

20-8. Kommunes pligt til efter retssikkerhedslovens § 5 at træffe afgørelse om ydelser der ikke var søgt om. Vejledningspligt. Rådighedsbeløb.

115.1 Vejledning - 1121.1 Officialprincippet - 114.3 Begrundelse - 2511.1
Pengeydelse

En mand søgte kommunen om dækning af udgifter til tandbehandling og rejseudgifter til rekreation. Til brug for behandlingen af sagen hos kommunen afleverede han bl.a. oplysninger om hans og hans ægtefælles fælles økonomiske situation. Ægtefællen led af muskelsvind, sad i kørestol og modtog førtidspension. Ægtefællen havde en invalidebil. Kommunen gav afslag og henviste til at manden selv var i stand til at betale udgifterne. Kommunen havde i sagsbehandlingen forholdt sig til hvilke udgifter der kunne tages med i udregningen af rådighedsbeløbet. Blandt disse var udgifter der relaterede sig til ægtefællens handicap, bl.a. medicin og benzin til invalidebilen. Ombudsmanden gik ud fra at kommunen havde vejledt ægtefællen om muligheden for at søge om dækning af merudgifter forbundet med handicappet.

*Ombudsmanden redegjorde for hvordan retssikkerhedslovens § 5 skal forstås, f.eks. at en myndighed har pligt til at træffe **afgørelse** efter relevante bestemmelser over for borgeren. Ombudsmanden mente at det var uheldigt at kommunen ikke havde truffet afgørelse om dækning af merudgifter i forhold til ægtefællen. Ombudsmanden henviste til de konkrete omstændigheder som viste at kommunen via de økonomiske oplysninger i mandens sag havde et sådant kendskab til ægtefællens forhold at der burde være truffet afgørelse i forhold til ægtefællen.*

Ombudsmanden mente at det var beklageligt at det sociale nævns afgørelse var formuleret sådan at den kunne give anledning til den misforståelse at nævnet slet ikke havde forholdt sig til oplysningerne om størrelsen af benzinudgifterne.

Ved afgørelsen om dækning af udgifter til tandbehandling og rejseudgifter var det vanskeligt for ombudsmanden at få helt rede på hvad kommunen og nævnet havde anset for nødvendige udgifter som skulle betales enten som faste

udgifter eller ud af rådighedsbeløbet. Oplysningerne forekom umiddelbart utilstrækkelige. Ombudsmanden mente at det var beklageligt at myndighederne ikke havde taget nærmere stilling til hvilke udgifter der var nødvendige – og deres omfang. (J.nr. 2005-0914-009).

Det fremgår af sagen at klagerens mand, A, led af blodsygdommen myelofibrose, og at klageren, B, der var gift med A, led af muskelsvindsygdommen myasthenia gravis. B oplyste at hun var tilkendt højeste førtidspension, og at hun modtog hjælp efter servicelovens § 77 – hjælperordningen.

B's ægtefælle, A, ansøgte den 1. november 2001 Hillerød Kommune om hjælp til rejseudgifter på kr. 2.200 til et rekreationsophold i Spanien. Vedlagt ansøgningen var bl.a. et budget som opgjorde B's og B's ægtefælle A's fælles restbeløb pr. måned til kr. 2.663, og kr. 563 hvis B's bistanstillæg ikke blev medregnet.

Hillerød Kommune afslog i en afgørelse af 12. december 2001 ansøgningen og skrev følgende til B's ægtefælle:

”...

Der gives afslag på ansøgningen i henhold til lov om aktiv socialpolitik § 82, jævnfør § 81, idet jeg skønner at du selv har mulighed for at afholde udgiften.

Jeg har ved afgørelsen taget i betragtning, at din hustru har invalidebil, hvorfor udgiften medtages som nødvendig.

Derimod kan udgiften til sommerhus ikke medtages, idet denne ikke er en rimelig udgift.

I har således et månedligt rådighedsbeløb på kr. 8.654,00, hvorfor jeg skønner at der er mulighed for at betale det ansøgte beløb på kr. 2.200,00.

Ved beregningen er anvendt de økonomiske oplysninger, som du har givet i ansøgningen. Jeg har ikke modtaget dokumentation for disse.

...”

Den 3. januar 2002 søgte B's ægtefælle endvidere om hjælp til tandbehandling med egenbetaling på kr. 3.105. Vedlagt ansøgningen var et

næsten enslydende budget i forhold til ansøgningen om hjælp til rejseudgifter.

Hillerød Kommune afslog den 1. februar 2002 ansøgningen om hjælp til tandbehandling. Kommunens begrundelse var identisk med begrundelsen for afgørelsen af 12. december 2001 vedrørende hjælp til rejseudgifter.

Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt stadfæstede den 8. april 2002 Hillerød Kommunes afgørelser om afslag på hjælp til rejseudgifter og tandbehandling. Nævnet var enig med kommunen i at A var i stand til selv at afholde udgiften, og skrev i øvrigt følgende i afgørelsen til A:

”...

Nævnet finder, at Deres ægtefælles bistanstillæg skal medtages som indtægt, og nævnet kan oplyse, at § 33 i lov om aktiv socialpolitik vedrører selve beregningen af kontanthjælp.

Nævnet har samtidig taget hensyn til Deres ægtefælles handicapbetingede udgifter, herunder udgifterne til invalidebil inklusiv opsparing til bilreparation.

...”

Den Sociale Ankestyrelse (nu Ankestyrelsen) hjemviste den 9. december 2002 sagen til fornyet behandling i kommunen. Ankestyrelsen anførte følgende:

”...

Ankestyrelsen finder, at Deres hustrus bistanstillæg ikke skal medregnes ved vurderingen af om De selv er i stand til at afholde udgifterne til en rekreatjonsrejse til Spanien og til behandling af Deres tænder.

Begrundelsen for afgørelsen er, at bistanstillægget er beregnet til at dække Deres hustrus personlige behov som følge af hendes invaliditet, og at Deres tandbehandling og rejse til Spanien ikke kan henregnes til Deres hustrus personlige behov.

...”

Hillerød Kommune fastholdt den 11. februar 2003 de tidligere afgørelser om afslag på hjælp til rejseudgifter og tandbehandling. Kommunen henviste til at A selv var i stand til at afholde udgiften fordi B's og A's fælles rådighedsbeløb udgjorde kr. 6.488.

Det sociale nævn modtog den 7. april 2003 en klage fra B over kommunens

afgørelse. B's klage var vedlagt et budget for januar 2002. Det fremgik af budgettet at det fælles rådighedsbeløb pr. måned var kr. 2.876.

Den 18. december 2003 tilbagesendte det sociale nævn sagen til Hillerød Kommune. Nævnet skrev bl.a.:

”Nævnet har lagt vægt på, at kommunen har truffet sin afgørelse af 11. februar 2003 på grundlag af de økonomiske oplysninger, som fremgår af sagen ved nævnets behandling i 2002.

Nævnet har endvidere lagt vægt på, at De i Deres klage af 13. februar 2003 har givet nye oplysninger om Deres økonomi i januar 2002, at disse oplysninger ikke er dokumenteret, og at kommunen ikke ved sin remonstration af afgørelsen har forholdt sig til Deres nye økonomiske oplysninger.

Det bemærkes, at nævnet er enig med kommunen i, at De selv er i stand til at afholde de udgifter, De har ansøgt om hjælp til, hvis Deres rådighedsbeløb er som opgjort af kommunen i afgørelsen af 11. februar 2003.”

I en afgørelse af 17. juni 2004 fastholdt Hillerød Kommune de tidligere givne afslag på hjælp til rejseudgifter og tandbehandling. Kommunen skrev bl.a. følgende:

”Det skal bemærkes at der i opgørelsen er godkendt udgifter forbundet med hustrus invalidebil, men at der ikke er medtaget udgifter til benzin, idet det skønnes at hustrus bistanstillæg skal anvendes til udgifter som er forbundet med handicappet.”

B klagede over afgørelsen og henviste bl.a. til at Ankestyrelsen havde fastlagt at bistanstillæg ikke skulle anvendes til betaling af benzin til invalidebil. B anførte endvidere at i X Kommune, hvortil B nu var flyttet, blev B's udgifter til invalidebil anset for en merudgift hvortil der efter § 84 i lov om social service blev ydet tilskud.

Det sociale nævn fastholdt den 8. december 2004 kommunens afgørelse af 17. juni 2004. Følgende fremgår bl.a. af afgørelsen til A:

”AFGØRELSE:

Nævnet giver Dem ikke medhold i Deres klage over Hillerød Kommunes afgørelse.

De er således ikke berettiget til økonomisk hjælp til rejseudgifter og tandbehandling.

Nævnet finder, at De selv er i stand til at afholde udgifterne.

Nævnet har herved lagt vægt på udgifternes størrelse og på oplysningerne om Deres og Deres hustrus økonomiske forhold, herunder at De har kr. 6.391 til rest pr. måned til underhold og andre faste udgifter, når De har afholdt Deres godkendte faste udgifter.

...

I Hillerød Kommunes afgørelse af 17. juni 2004 har kommunen anført at Deres hustrus bistanstillæg skal anvendes til at dække udgifter til benzin til hendes invalidebil.

Nævnet er ikke enig heri.

Nævnet finder, at formålet med Deres hustrus bistanstillæg er at dække hendes behov for personlig bistand og assistance.

...

Nævnet finder, at de benzinudgifter til Deres hustrus invalidebil, som må anses for merudgifter efter ansøgning kan dækkes efter lov om social service § 84. Alene de benzinudgifter som er en nødvendig følge af Deres hustrus nedsatte funktionsevne udgør merudgifter. De udgifter Deres hustru ville have haft til benzin, såfremt hendes funktionsevne ikke havde været nedsat, skal hun derimod afholde selv. Når en person ikke er i stand til at benytte offentlige befordringsmidler, kan der efter en konkret vurdering ydes hjælp til merudgifter til befordring i egen bil til og fra uddannelse, arbejde, behandling og i fritid.

Det fremgår ikke af oplysningerne til sagen, at Deres hustru skulle have ansøgt Hillerød Kommune om merudgiftsdækning af benzinudgifterne til hendes invalidebil.

...

Nævnet finder, at Deres udgifter til medicin på kr. 300 om måneden skal afholdes af Deres månedlige rådighedsbeløb, i det omfang der ikke ydes særskilt tilskud hertil efter sygesikringen, fra sygeforsikringen Danmark eller som merudgift efter lov om social service § 84.

Nævnet er enig med kommunen i, at Deres udgifter til kontingent til boligforening, gebyr for lånegaranti, ulykkesforsikring og udgifter til hund skal afholdes af Deres månedlige rådighedsbeløb.”

Følgende fremgår i øvrigt af sagsfremstillingen:

”Oplysninger til sagen.

...

De har i brev af 7. januar 2002 oplyst, at De var henvist til et intensivt træningsophold på (Y) af speciallæge i fysiurgi. Baggrunden for henvisningen er ifølge Dem, at Deres lidelse og behandlingen heraf har medført muskelsvækkelse. De har endvidere oplyst, at Frederiksborg Amts Sundhedsforvaltning har godkendt betaling af selve opholdet på (Y), men at det er vedtaget, at rejseudgifterne i forbindelse med opholdet må afholdes af den pågældende patient.

...

De har desuden ansøgt om hjælp til tandbehandling på i alt kr. 3.105 (efter tilskud fra Sygesikringen Danmark). De har oplyst, at den kemoterapi som De får, medfører at De får paradentose med den virkning, at Deres tænder revner.

...

Om Deres økonomiske forhold er følgende oplyst:

Indtægter, netto pr. måned:

Deres hustrus pension (ekskl. bistandstillæg)	kr.	7.676
Deres overgangsydelse	<u>kr.</u>	<u>6.700</u>
I alt	kr.	14.376

Godkendte faste udgifter pr. måned:

Husleje	kr.	4.000
Varme	kr.	1.250
El	kr.	467
Vandafgift	kr.	200
Forsikring (indbo)	kr.	104
Danmark	kr.	184
Fagforening	kr.	367

Udg. til hustrus invalidebil (ekskl. benzin) (Forsikring, Tophjælp, reparation)	kr.	1.129
Licens	kr.	171
Telefonabonnement	<u>kr.</u>	<u>113</u>
I alt	kr.	7.985

Til rest til underhold og andre faste udgifter er herefter pr. måned kr. 6.391.

I kommunens specificering for udregningen af Deres rådighedsbeløb er Deres udgift til el ikke medtaget.

I Deres anke har De givet udtryk for, at De mener kommunens godkendte udgift til telefon og Internet er sat urealistisk lavt, idet Deres udgift til telefon og Internet er på kr. 8.000 om året, svarende til kr. 667 om måneden.

De har oplyst, at De udover de af kommunen godkendte udgifter havde følgende månedlige udgifter:

Kontingent til boligforening	kr.	21
Gebyr for lånegaranti	kr.	500
Medicin	kr.	300
Ulykkesforsikring	kr.	62,50
Hund	kr.	70
Benzin til hustrus invalidebil	<u>kr.</u>	<u>2.000</u>
Ikke godkendte ekstraudg. i alt	kr.	2.953,50

Såfremt Deres udgift til telefon og Internet opgøres til kr. 667 om måneden og Deres ikke godkendte ekstraudgifter medregnes, er Deres og Deres hustrus fælles månedlige rådighedsbeløb kr. 2.883,50.”

Ankestyrelsen afviste den 18. januar 2005 at behandle sagen. Ankestyrelsen henviste til at sagen ikke havde principiel eller generel betydning.

B rettede den 19. januar 2005 på ny henvendelse til Ankestyrelsen. Ankestyrelsen uddybede den 21. februar 2005 afgørelsen således:

”...

1) Er det klientens forpligtelse at være orienteret i sociallovgivningen på en sådan måde, at man ved, hvilke paragraffer man skal søge hjælp efter, for at være berettiget til hjælp, eller er det den kommunale sagsbehandler, der bør redegøre

for mulighederne, når klienten henvender sig?

2) Kan socialforvaltningen se bort fra den situation, som klienten befinder sig i, og som har udløst behovet for hjælp, når de bedømmer en sag?

3) Er et rådighedsbeløb på 6391 kr. pr. måned til to personer tilstrækkeligt til, at man kan give afslag på hjælp til udgifter i forbindelse med alvorlig sygdom?

Ankestyrelsen skal i anledning af brevet af 19. januar 2005 bemærke følgende:

Til spørgsmål 1 og 2 skal Ankestyrelsen generelt oplyse, at det følger af § 5 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, at kommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Kommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp efter anden lovgivning.

I den ovenfor gengivne bestemmelse ligger dels en forpligtelse for kommunen til i hver enkelt sag at yde rådgivning og vejledning om *relevante* hjælpemuligheder samt en forpligtelse til at træffe afgørelse på baggrund af en helhedsvurdering. I denne helhedsvurdering ligger, at hvis kommunen bliver opmærksom på et udækket hjælpebehov, skal den drage omsorg for iværksættelse af foranstaltninger, som kan dække dette behov.

Hvorvidt kommunens rådgivnings- og vejledningsforpligtelse samt forpligtelsen til at træffe afgørelse på baggrund af en helhedsvurdering er opfyldt, afhænger af en meget konkret og individuel vurdering fra sag til sag, og der kan derfor ikke anføres mere generelle retningslinjer for, hvornår de nævnte forpligtelser ikke kan anses for at være opfyldt. Generelt må det dog kunne anføres, at såfremt borgeren under sagsbehandlingen har modtaget relevant rådgivning og ikke som følge af kommunens afgørelse efterlades med et udækket hjælpebehov, må forpligtelserne siges at være opfyldt.

Ankestyrelsen har ikke ved gennemgangen af Deres sag fundet forhold vedrørende kommunens vejlednings- og rådgivningsforpligtelse eller forpligtelsen til at træffe afgørelse på baggrund af en helhedsvurdering, som kan

danne grundlag for antagelse af sagen til principiel behandling.

Til spørgsmål 3 i brevet af 19. januar 2005 skal Ankestyrelsen oplyse, at der ikke gælder en generel nedre grænse for størrelsen af rådighedsbeløbet. Det beror således på en samlet konkret vurdering i hver enkelt sag, om borgeren ud af det konkret beregnede rådighedsbeløb kan afholde en given udgift.

...

Ankestyrelsen har ikke ved sin gennemgang af sagsakterne fundet anledning til at antage sagen til principiel behandling med henblik på efterprøvelse af den ovenfor beskrevne konkrete vurdering.

...”

B bad herefter i brev modtaget den 3. marts 2005 af Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt nævnet om at genoptage sagen. B anførte at Hillerød Kommune havde forsømt sin oplysningspligt og burde have orienteret B om hendes ret til hjælp efter § 84 i lov om social service.

Ved brev af 8. marts 2005 meddelte det sociale nævn B's ægtefælle følgende:

”...

Efter en fornyet gennemgang af Deres sag har nævnet ikke fundet forhold vedrørende kommunens vejlednings- og rådgivningsforpligtelse eller forpligtelse til at træffe afgørelse på grundlag af en helhedsvurdering, som kan støtte Deres påstand om, at kommunen har forsømt sine forpligtelser efter retssikkerhedsloven.

...”

I brev af 9. marts 2005 med bilag klagede B til mig. B oplyste at hun fik dækket nogle udgifter efter § 84 i lov om social service til specielt kørekort i maj 2002, men at hun efter at have flyttet kommune og være blevet gjort opmærksom på mulighederne efter § 84 nu modtog kr. 3.000 månedligt til ekstraudgifter i forbindelse med sit handicap. B mente at kommunen burde pålægges at udbetale hjælp efter § 84 for perioden fra november 2001 til hun flyttede i juli 2002. B mente også at kommunen burde pålægges at betale for hjælp til rejseudgifter og tandbehandling.

I brev af 9. juni 2005 bad jeg Ankestyrelsen, Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt og Hillerød Kommune om en udtalelse i anledning af B's klage. Jeg skrev følgende:

”...

Jeg beder om at det sociale nævn i udtalelsen uddybende redegør for baggrunden for vurderingen, hvorefter Hillerød Kommune ikke har forsømt sin vejledningspligt over for (B) og (A) for så vidt angår retten til hjælp efter servicelovens § 84.

Hvis det sociale nævn ikke finder at der er givet mangelfuld vejledning, og (B) dermed ikke har været berettiget til hjælp efter servicelovens § 84, beder jeg det sociale nævn om at redegøre for baggrunden for at benzinudgifter til (B)'s invalidebil ikke kan medtages i beregningen af den pågældendes nødvendige, faste udgifter når det samtidig i nævnets afgørelse af 8. december 2004 anføres at benzinudgifterne kan dækkes efter servicelovens § 84 om nødvendige merudgifter.

...”

Hillerød Kommune anførte i høringssvar af 24. august 2005 at der i sagen har været ydet rådgivning og vejledning fra det nuværende Hjerneskadecenter Nordsjælland og af Muskelsvindfonden. Endvidere oplyste kommunen at B var blevet vejledt og rådgivet om muligheden for at søge om hjælp til merudgifter i henhold til servicelovens § 84. Kommunen henviste til at B den 11. oktober 2001 selv rettede henvendelse til kommunen om merudgifter efter § 84, og at det fremgik af sagen at der havde været flere udbetalinger efter § 84. Kommunen vedlagde kopi af journalmateriale, hvoraf følgende bl.a. fremgår:

”Journaldato: 11-10-2001

...

Journaltekst: Opringning fra pens., der gerne vil drøfte Sel § 84 dækning af nødvendige merudgifter som følge af nedsat funktionsevne. Oplyst pens. om mulighederne samt om, at der hver gang skal søges og at der skal en konkret vurdering til.

Det aftales, at pens. sender ansøgning når hun mener det er en udgift der

kommer ind under denne §.

...

Journaldato: 22-10-2001

...

Journaltekst: Modtaget regning fra pens. på lægeattest i forbindelse med fornyelse af kørekort. Pens. skal p.gr.a. sin muskelsygdom have fornyet kørekortet hvert 5. år. Dette er en direkte udgift som følge af pens. handicap, hvorfor regning refunderes, jfr. § 84 dækning af nødvendige merudgifter.

...

Journaldato: 08-04-2002

...

Journaltekst: Gruppemøde. Behandlet ansøgning fra pgl. om kr. 3.000,00 til dækning af merudgifter til hjælper. Sagen drøftes og da der i forvejen er en bevilling efter § 77, godkendes ansøgningen i henhold til § 84.”

Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt udtalte i brev af 14. september 2005 følgende:

”...

Nævnet finder, at ægtefællerne med et månedligt rådighedsbeløb på kr. 6.391, bør være i stand til både at afholde almindelige benzinudgifter i et rimeligt omfang til (B)’s invalidebil og udgifterne til (A)’s rejseudgifter til ophold på (Y) i januar 2002 på kr. 2.200 og tandbehandling udført fra 15. oktober til 19. november 2001 på kr. 3.105.

Nævnet har ved denne vurdering lagt vægt på, at ingen af ægtefællerne er i arbejde og på, at der ikke foreligger oplysninger om et nødvendigt ekstraordinært stort kørselsbehov.

Det fremgår af Hillerød Kommunes journalnotat af 11. oktober 2001, at (B) denne dag med kommunen drøftede dækning af nødvendige merudgifter efter servicelovens § 84. Af samme notat fremgår, at kommunen oplyste (B) om mulighederne for en sådan hjælp og om, at der hver gang skal søges om hjælp, hvorefter kommunen skal foretage en konkret vurdering. Endelig aftales det, at (B) skal sende kommunen en ansøgning, når hun mener, at der er en udgift, der

kommer ind under servicelovens § 84. Det betyder, at (B) blev vejledt herom umiddelbart før denne sag startede i november 2001.

Nævnet forstår Hillerød Kommunes udtalelse af 24. august 2005 således, at kommunen ikke i forbindelse med nærværende sag har vejledt yderligere om mulighederne for hjælp efter servicelovens § 84 til merudgifter til benzin til (B)'s invalidebil og heller ikke efter ansøgning har truffet afgørelse herom.

Nævnets afgørelse af 8. december 2004 indeholder en opfordring til ægtefællerne til at ansøge kommunen om hjælp efter servicelovens § 84 til nødvendige merudgifter til benzin til (B)'s invalidebil. Herved blev (A) vejledt om muligheden for at ansøge om hjælp til den del af udgifterne til benzin til (B)'s invalidebil, der skyldes hendes handicap.”

I brev af 21. september 2005 udtalte Ankestyrelsen følgende:

”...

Ved den konkrete vurdering af, hvilke udgifter der tages hensyn til ved opgørelsen af rådighedsbeløbet, indgår blandt andet nødvendigheden af udgifterne, størrelsen af udgifterne, og om udgifterne kan afholdes efter andre bestemmelser. Da vurderingen er afhængig af ansøgerens individuelle forhold kan der ikke gives faste, generelle svar på størrelsen af rådighedsbeløbet for forskellige typer af ansøgere.

I den konkrete sag har nævnet lagt vægt på, at ægtefællerne med et månedligt rådighedsbeløb på 6.391 kr. var i stand til at afholde almindelige benzinudgifter i et rimeligt omfang til (B)'s invalidebil foruden at afholde almindelige livsfornødenheder og udgifterne til det af (A) ansøgte.

Den konkrete vurdering af rådighedsbeløb og berettigelse til dækning af udgifter har ikke kunnet give Ankestyrelsen baggrund for at antage sagen til principiel behandling med henblik på udmeldelse af generelle retningslinjer.

Spørgsmålet om dækning af (B)'s udgifter til benzin til sin invalidebil efter servicelovens § 84 er der ikke truffet afgørelse om i den sag om dækning af (A)'s udgifter, som er påklaget til Ankestyrelsen.

Hillerød Kommune og det sociale nævn har oplyst, at (B) den 11. oktober 2001 drøftede dækning af nødvendige merudgifter efter servicelovens § 84 med

kommunen, som oplyste (B) om mulighederne for en sådan hjælp.

Det bemærkes i den forbindelse, at det sociale nævn har anført, at nævnets afgørelse af 8. december 2004 indeholdt en opfordring til ægtefællerne om at ansøge kommunen om hjælp efter servicelovens § 84 til nødvendige merudgifter til benzin til (B)'s invalidebil.

Ankestyrelsen har i brev af 21. februar 2005 forholdt sig til, om der i tilknytning til sagen om dækning af (A)'s udgifter var fundet forhold vedrørende kommunens vejledning og rådgivning, som kunne danne grundlag for antagelse af denne sag til principiel behandling. Ankestyrelsen har ikke herved kunnet forholde sig til en konkret afgørelse om mangelfuld vejledning i forhold til (B) eller en konkret ansøgning om hjælp efter servicelovens § 84 til dækning af (B)'s udgifter til drift af sin invalidebil.

...”

I breve af 27. september og 3. oktober 2005 har B fremsendt bemærkninger til myndighedernes udtalelser. B har anført at hun ikke erindrer at være blevet vejledt om mulighederne efter servicelovens § 84. B anfører videre at hun ikke har opfattet det sociale nævns afgørelse af 8. december 2004 som en opfordring til at søge hjælp efter servicelovens § 84, men som et afslag med den begrundelse at hun ikke havde søgt efter denne bestemmelse.

Ombudsmandens udtalelse

”Vejledningspligt

Forvaltningslovens § 7, stk. 1 (lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer) har følgende ordlyd:

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

Retssikkerhedslovens § 5 (lovbekendtgørelse nr. 72 af 6. februar 2004) har følgende ordlyd:

’§ 5. Kommunen og amtskommunen skal behandle ansøgninger og

spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning.

Kommunen og amtskommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.'

Kommunens forpligtelser i forhold til borgere med bl.a. nedsat fysisk funktionsevne er endvidere omtalt i § 68 i lov om social service (senest lovbekendtgørelse nr. 1187 af 7. december 2005), hvor følgende er anført:

'§ 68. Kommunen sørger for tilbud om gratis rådgivning til personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer. Tilbudet om rådgivning skal også omfatte opsøgende arbejde.'

Retssikkerhedslovens § 5 trådte i kraft den 1. juli 1998, jf. § 89 i dagældende lov nr. 453 af 10. juni 1997, men i forarbejderne til bestemmelsen er bl.a. anført følgende, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 4885:

'Disse principper er ikke nye, men de har hidtil ikke været formuleret som egentlig lovbestemmelser. Forslaget stilles, fordi Førtidspensionsudvalg II i sin 1. delrapport fra januar 1996 bl.a. fremhæver, at selv om en person søger om en bestemt form for hjælp, er det vigtigt, at kommunen ikke kun tager stilling til, hvad ansøgeren konkret søger om.'

Om det nærmere indhold af retssikkerhedslovens § 5 fremgår bl.a. følgende af forarbejderne, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 4872:

'3.4. Helhedsvurdering

Det er af stor betydning, at hjælpen tilrettelægges ud fra en samlet vurdering af borgerens situation. Derfor foreslås det i § 5, at kommunen og amtskommunen skal behandle ansøgninger om hjælp bredt og ikke kun i forhold til den konkrete form for hjælp, som en borger har søgt om.

Bestemmelsen betyder således, at myndigheden skal behandle sagen ud fra andre muligheder, selv om en borger ansøger om en bestemt form for hjælp. I en række tilfælde vil det naturligvis ikke være aktuelt at gennemgå samtlige muligheder. Hvis en person ansøger om et konkret hjælpemiddel, fx et høreapparat, er det oplagt, at det, som myndigheden skal undersøge, er, om ansøgeren opfylder betingelserne for et hjælpemidlet. Det samme vil være

tilfældet, hvis en person søger om hjælp til forsørgelse, og der ikke er noget, som tyder på, at pågældende har andre problemer end ledighed. I sådanne tilfælde skal kommunen ikke overveje andre muligheder. Kommunen behøver således ikke at dokumentere dette yderligere.

Men søger en person om hjælp til forsørgelse, og er der andre problemer end ledighed, kan sagen stille sig anderledes. Kommunen kan ikke nøjes med at behandle en ansøgning om førtidspension i forhold til reglerne i lov om social pension. Kommunen skal også se på andre muligheder for at løse behov for hjælp, fx i forhold til hjælp efter lov om aktiv socialpolitik: aktivering, revalidering, skånejob med tilskud og førtidspension.'

Følgende fremgår bl.a. af vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område (vejledning nr. 21 af 24. februar 2004):

'Kapitel 8

Helhedsvurdering

...

Alle muligheder skal tages i betragtning

46. Baggrunden for § 5 er, at det har stor betydning, at hjælpen tilrettelægges ud fra en samlet vurdering af borgerens situation. En ansøgning om hjælp skal behandles bredt og ikke altid kun i forhold til den konkrete form for hjælp, som en borger har søgt om.

I det konkrete tilfælde vil det afhænge af situationen og den hjælp, som ansøgeren beder om, hvordan sagen skal behandles. Hvis en person fx søger om støtte til et hjælpemiddel, skal myndigheden undersøge, om ansøgeren opfylder betingelserne for hjælpemidlet. Dette vil være tilstrækkeligt, hvis der ikke er andre problemer.

Hvis en person med andre problemer end ledighed søger om hjælp til forsørgelse, kan sagen stille sig anderledes. Samtidig med behandlingen af ansøgningen om kontanthjælp er det samtidig relevant at se på andre muligheder, fx aktivt tilbud, revalidering eller fleksjob.

Ved ansøgninger om visse kontante ydelser, fx boligstøtte, folkepension eller børnetilskud, er det ikke altid nødvendigt at foretage en helhedsvurdering,

da ydelserne ofte tilkendes efter objektive kriterier til personer uden sociale problemer i øvrigt.

Rådgivning

...

48. Det er ikke et krav, at myndighederne - og dermed sagsbehandleren - selv skal kunne give råd om alle typer af problemer, men sagsbehandleren skal være opmærksom på andre rådgivningsmuligheder, som borgeren kan henvises til. Fx arbejdsløshedskasserne, når det drejer sig om reglerne om arbejdsløshedsdagpenge, statsamtterne i tilfælde af skilsmisse, separation eller spørgsmål om samvær med børn.

49. At kommunen og amtskommunen skal behandle ansøgninger om hjælp bredt betyder, at borgeren også - hvis det er nødvendigt - skal have tilbud om rådgivning og vejledning.

Efter forvaltningslovens § 7 har en myndighed pligt til at rådgive og vejlede inden for sit eget område og til at henvise til den rigtige myndighed. Regler om rådgivning og vejledning findes også i § 7 i aktivloven og § 3 i serviceloven. Rådgivning og vejledning er en social ydelse, som kan ydes enten alene eller sammen med anden form for hjælp. Afslag på rådgivning og vejledning kan indbringes for de sociale klageinstanser.'

Bestemmelsen er også omtalt i Socialministeriets vejledning om førtidspension af 23. oktober 2002. Følgende – vedrørende forsørgelsesgrundlag – er bl.a. anført i punkt 14:

'Kommunen skal ud fra en helhedsvurdering træffe afgørelse om, hvilket forsørgelsesgrundlag der er det rigtige i den konkrete sag. Kommunen skal træffe afgørelsen i forhold til alle de muligheder, der er for at få hjælp efter den sociale lovgivning, og ikke kun tage stilling til den ydelse, borgeren eventuelt konkret har søgt om.

...'

Ankestyrelsen har i flere sociale meddelelser – bl.a. SM D-19-02, SM A-6-03 og SM C-57-03 – anført at en kommune i henhold til retssikkerhedsloven skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder der

findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også yde rådgivning og vejledning.

Socialministeren har den 12. august 2005 besvaret et spørgsmål fra folketingsmedlem René Skau Björnsson således (spørgsmål nr. S 2790):

'Spørgsmål:

'I hvilket omfang skal en ansøger om hjælp efter servicelovens § 84 gennem konkrete ansøgninger medvirke til at afdække, om en bestemt udgift kan bevilges efter andre bestemmelser, før det må anses for godtgjort, at dette ikke er tilfældet, således at den kan bevilges efter servicelovens § 84?'

Svar:

Der kan sædvanligvis først ydes hjælp efter serviceloven, hvis andre støttemuligheder er udtømt, herunder hjælp efter anden lovgivning. Dette gælder også hjælp efter § 84.

Dette skal dog ses i sammenhæng med det almindelige princip inden for den offentlige forvaltning om, at myndigheden har ansvaret for at oplyse de sager, som myndigheden behandler. Dette princip står også i retssikkerhedslovens § 10. Det er herefter kommunens ansvar at sørge for, at der bliver indhentet tilstrækkelige oplysninger til, at myndigheden kan afgøre, hvilken hjælp borgeren er berettiget til.

Kommunerne har samtidig, ud over den generelle forpligtelse til at yde rådgivning efter servicelovens § 3, en særlig forpligtelse til at rådgive og vejlede personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, efter servicelovens § 68.

Da kommunen endvidere efter retssikkerhedslovens § 5 er forpligtet til at behandle en ansøgning om hjælp i forhold til de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, er det min opfattelse, at det er kommunens ansvar at indhente tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borgernes sag skal behandles efter servicelovens § 84 eller efter en anden bestemmelse i den sociale lovgivning.

Kommunen har efter retssikkerhedslovens § 11 mulighed for at anmode ansøgeren om at medvirke til at få de oplysninger frem, som er nødvendige for at afgøre, hvilken hjælp han eller hun er berettiget til. I den forbindelse kan

kommunen dog ikke kræve, at borgeren selv indhenter oplysninger, som det vil være særligt indgribende, belastende, besværligt eller omkostningskrævende at skaffe. Det er min opfattelse, at det vil være for belastende for borgerne, hvis de anmodes om selv at afprøve andre muligheder inden for den lovgivning, som administreres af kommunen, inden ansøgningen om merudgiftsydelse bliver taget op til behandling.

Det er dermed ikke den enkelte ansøgers opgave at have kendskab til eller undersøge samtlige muligheder for hjælp efter serviceloven eller andre love. Det indgår derimod i den kommunale sagsbehandling sammen med borgeren at frembringe det rette grundlag for den samlede vurdering af borgerens behov for hjælp. I den vurdering vil det indgå, om borgeren er berettiget til at få den nødvendige støtte andre steder fra.

...'

Jeg har i Folketingets Ombudsmands beretning for 2002, s. 340 ff, udtalt at bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 5 ikke kun er en lovfæstelse af den almindelige vejledningsforpligtelse for forvaltningsmyndigheder, jf. forvaltningslovens § 7 og punkt 29-31 i Justitsministeriets vejledning af 4. december 1986 om forvaltningsloven. Bestemmelsen må anses for at indebære at forvaltningsmyndighedernes almindelige vejledningspligt er skærpet på det sociale område.

Efter min opfattelse er bestemmelsen i § 5 i retssikkerhedsloven i hvert fald udtryk for at den sociale lovgivnings muligheder for at få hjælp er mange og kan virke uoverskuelige for mange borgere. Jeg ser også bestemmelsen som udtryk for lovgivers ønske om størst mulig dialog mellem myndigheden og den enkelte borger med henblik på at borgeren får adgang til at få alle relevante former for hjælp.

Jeg må dog også forstå ordlyden af retssikkerhedslovens § 5 og de tilhørende bemærkninger sådan at en myndighed er forpligtet til at behandle en sag og træffe afgørelse – herunder også give afslag – efter alle relevante bestemmelser vedrørende støtte eller økonomisk hjælp i den sociale lovgivning, uanset om en borger har søgt om dette eller ej. Myndigheden er i så fald

forpligtet til (eventuelt efter forudgående samtykke) at indhente nødvendige oplysninger til sagen i videre omfang end de oplysninger der fremgår af den konkrete ansøgning. Se bl.a. Jon Andersen, Socialforvaltningsret (2004), s. 235 ff.

Kommunen er på den ene side forpligtet til i vid udstrækning at hjælpe borgeren med at få kendskab til relevante hjælpemuligheder, også videre end borgeren umiddelbart selv har fundet det relevant. På den anden side kan kommunen som udgangspunkt ikke tildele sociale ydelser tvangsmæssigt hvis borgeren klart og utvetydigt har tilkendegivet at han ikke ønsker ydelserne.

Den egentlige forpligtelse til at træffe afgørelse uden en egentlig konkret ansøgning vil i hvert fald gælde for så vidt angår de muligheder for hjælp der umiddelbart forekommer relevante for borgeren på det tidspunkt hvor borgeren henvender sig til kommunen.

Det fremgår af den konkrete sag at ansøgningerne der blev indgivet til Hillerød Kommune den 1. november 2001 og den 3. januar 2002, begge vedrørte dækning af Deres ægtefælles udgifter. Det er således Deres ægtefælle der må betragtes som ansøger i sagerne.

Som udgangspunkt må kommunens vejledningsforpligtelser (efter bl.a. retssikkerhedslovens § 5) alene ses i forhold til ansøgeren/den person der retter henvendelse til myndigheden.

Imidlertid fremgår det af sagen at De og Deres ægtefælle sammen indgav et oplysningsskema vedrørende bl.a. Deres og Deres ægtefælles samlede økonomiske forhold. Kommunen var således i besiddelse af omfattende oplysninger også om Deres økonomiske forhold. Det fremgår desuden at kommunen til brug for beregningen af Deres og Deres ægtefælles nødvendige udgifter og rådighedsbeløbet behandlede spørgsmål der vedrørte Deres bistanstillæg, og spørgsmål vedrørende udgifter med forbindelse til Deres handicap. Deres personlige oplysninger er således indgået med betydelig vægt i forbindelse med behandlingen af Deres ægtefælles ansøgninger om hjælp, og kommunen må derfor anses for at have haft kendskab til Deres forhold. Endvidere er det mit indtryk at en stor del af korrespondancen – og den

personlige kontakt – i sagen i høj grad har været med Dem.

Ud fra disse konkrete omstændigheder i sagen mener jeg derfor at Hillerød Kommune var forpligtet til at vejlede Dem om støttemulighederne efter servicelovens § 84.

Kommunen har anført i høringssvaret til mig at kommunen kort tid forud for Deres ægtefælles ansøgninger havde vejledt Dem om mulighederne for støtte efter § 84.

De har anført at De ikke erindrer at være blevet vejledt.

Jeg må imidlertid lægge til grund at kommunen den 11. oktober 2001 har noteret på journalarket at De rettede henvendelse, og at De i den forbindelse blev vejledt om mulighederne for at modtage støtte efter servicelovens § 84. Jeg må også lægge til grund at De har modtaget støtte efter bestemmelsen i bl.a. 2001.

Henset hertil og til mine bemærkninger ovenfor vedrørende retssikkerhedslovens § 5 mener jeg at det er uheldigt at Hillerød Kommune ikke traf afgørelse om hvorvidt De var berettiget til dækning af benzinudgifter til Deres invalidebil.

Dækning af nødvendige merudgifter efter servicelovens § 84

Følgende er anført i § 84 i lov om social service (dagældende lovbekendtgørelse nr. 708 af 29. juni 2004):

'Kapitel 15

Dækning af nødvendige merudgifter

§ 84. Kommunen yder dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer mellem 18 og 65 år med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepensionen. Det er en betingelse, at merudgiften er en følge af den nedsatte funktionsevne og ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i denne lov.

Stk. 2. Udmålingen af tilskuddet sker på grundlag af de sandsynliggjorte merudgifter for den enkelte, f. eks. merudgifter til individuel befordring,

håndsrækninger og fritidsaktiviteter.

Stk. 3. Tilskud til nødvendige merudgifter kan ydes, når de skønnede merudgifter udgør mindst 6.000 kr. pr. år, svarende til 500 kr. pr. måned. Tilskuddet beregnes med et basisbeløb på 1.500 kr. pr. måned. Basisbeløbet øges første gang med 500 kr. pr. måned til 2.000 kr. pr. måned, når de skønnede merudgifter overstiger 21.000 kr. pr. år, svarende til 1.750 kr. pr. måned. Herefter øges basisbeløbet med 500 kr. pr. måned, hver gang merudgifterne stiger henholdsvis 6.000 kr. pr. år og 500 kr. pr. måned. Tilskuddet afrundes til nærmeste hele beløb, der er deleligt med 500.

Stk. 4. Socialministeren fastsætter regler om, hvilke udgifter der kan ydes hjælp til, og betingelserne herfor.

Stk. 5. Personer, der modtager førtidspension tilkendt efter de før 1. januar 2003 gældende regler, er ikke berettigede til ydelser efter denne bestemmelse, medmindre de tillige er bevilget personlig hjælpeordning efter § 77.'

Følgende er bl.a. anført i bemærkningerne til bestemmelsen i forbindelse med ændringen af § 84 den 1. januar 2003 (L 137 af 15. december 2000):

'Der kan ikke foretages en udtømmende opregning af, hvilke udgifter, der vil kunne opnås dækning for, idet merudgiftsbehovet vil være forskelligt fra person til person. I vurderingen vil bl.a. indgå pågældendes aktivitetsniveau, boligforhold, erhvervsforhold, personlige forhold etc. Formålet er, at den pågældende kan fortsætte et liv så nær det normale som muligt.

...

Eksempler på hvilke udgifter merudgiftsydelsen kan dække:

...

Egenbetalingen af tilskudsberettiget medicin, der gives som følge af den nedsatte funktionsevne, og særlige ernæringspræparater ud over det tilskud, der evt. kan ydes efter sygesikringslovens bestemmelser.

...

Merudgifter til befordring, hvis disse ikke dækkes af andre ordninger,

...

Der kan ydes tilskud til merudgifter til befordring til uddannelse,

behandling og fritid. Befordringsydelser efter merudgiftsbestemmelsen er subsidiære i forhold til befordringsydelser efter andre bestemmelser, herunder eventuel støtte, der kan ydes efter § 103 til personer, der på grund af varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for befordring med individuelle befordringsmidler.

Hjælp til anskaffelse af bil til befordring af en person med nedsat funktionsevne kan ydes efter servicelovens § 99. Generelt kan der ikke gives støtte til andre udgifter, som fx forsikring, reparationer m.v.

...

Hvis en person på grund af nedsat funktionsevne ikke er i stand til at benytte offentlige transportmidler, kan der ydes tilskud til nødvendige merudgifter til befordring i egen bil i fritiden. Der er ikke bestemte grænser for, hvor meget, der kan ydes i den situation. Det beror på en konkret vurdering af fx hjemmets afstand til fritidsforanstaltninger, venners hjem, mulighederne for almindelig fritidsbeskæftigelse osv.’

Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt fremkom med bemærkninger i afgørelsen af 8. december 2004 om mulighederne for at få dækket benzinudgifter til Deres invalidebil efter servicelovens § 84 og anførte efterfølgende at De ikke havde søgt om hjælp efter denne bestemmelse.

Af Deres klage til mig af 9. marts 2005 og af Deres bemærkninger af 3. oktober 2005 til myndighedernes høringssvar fremgår det at De opfattede bemærkningerne som en oplysning fra det sociale nævn om at de pågældende udgifter ikke var indgået i myndighedernes bedømmelse af sagen.

Da jeg behandlede Deres klage af 9. marts 2005, opfattede jeg ligesom Dem det sociale nævns bemærkninger i afgørelsen som en oplysning om at kommunen og nævnet ikke havde inddraget eller forholdt sig til de udgifter som kommune og nævn umiddelbart fandt eventuelt kunne dækkes efter servicelovens § 84.

På denne baggrund formulerede jeg min høring af 9. juni 2005 som citeret ovenfor.

Den 22. september 2005 modtog jeg bl.a. udtalelsen fra Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt af 14. september 2005. Følgende begrundelse for

afgørelsen af 8. december 2004 er nu anført:

'...

Nævnet finder, at ægtefællerne med et månedligt rådighedsbeløb på kr. 6.391, bør være i stand til både at afholde almindelige benzinudgifter i et rimeligt omfang til (B)'s invalidebil og udgifterne til (A)'s rejseudgifter til ophold på (Y) i januar 2002 på kr. 2.200 og tandbehandling udført fra 15. oktober til 19. november 2001 på kr. 3.105.

...'

Jeg må herefter forstå at det sociale nævn oplyser at nævnet *havde* inddraget og forholdt sig til de anførte udgifter til benzin. Jeg må forstå bemærkningerne således at nævnet nu mener at de ansøgte udgifter kunne afholdes af det beregnede rådighedsbeløb.

Forvaltningsloven indeholder bl.a. følgende bestemmelse:

'§ 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.

...'

En begrundelse skal efter forvaltningslovens § 24 fremtræde som en forklaring på hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Den begrundelse der gives efter forvaltningslovens bestemmelser, skal være dækkende. Begrundelsen må således ikke være misvisende eller være affattet på en måde der kan give anledning til misforståelser. Se bl.a. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (2001), s. 442 ff.

Jeg mener at det er beklageligt at det sociale nævns afgørelse af 8. december 2004 var formuleret sådan at den kunne give anledning til misforståelse.

Afgørelsen om afslag på økonomisk hjælp til rejseudgifter og tandbehandling efter aktivlovens §§ 81 og 82

Følgende fremgår af §§ 81 og 82 i lov om aktiv socialpolitik (dagældende lovbekendtgørelse nr. 709 af 13. august 2003 med senere ændringer):

'Hjælp i særlige tilfælde

Enkeltudgifter

§ 81. Kommunen kan yde hjælp til rimeligt begrundede enkeltudgifter til en person, som har været ude for ændringer i sine forhold, hvis den pågældendes egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre den pågældendes og familiens muligheder for at klare sig selv i fremtiden. Hjælpen kan normalt kun ydes, hvis udgiften er opstået som følge af behov, der ikke har kunnet forudses. Kommunen kan dog efter en konkret vurdering undtagelsesvis yde hjælp til en udgift, der har kunnet forudses, hvis afholdelsen af udgiften er af helt afgørende betydning for den pågældendes eller familiens livsførelse.

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.'

Bemærkningerne til disse bestemmelser (L 230 af 16. april 1997) er delvis gengivet i vejledning nr. 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik, hvor følgende bl.a. er anført:

'Kapitel 10

Hjælp i særlige tilfælde

...

399. Hjælp til betaling af rimeligt begrundede enkeltudgifter efter § 81 forudsætter,

1) at ansøgeren har været ude for ændringer i sine forhold (social begivenhed),

2) at ansøgerens egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre den pågældendes og familiens muligheder for at klare sig selv i fremtiden (forebyggende sigte), og

3) at hjælpen normalt kun ydes, hvis udgiften er opstået som følge af behov, der ikke har kunnet forudses (uforudsigelighed).

...

Forebyggende sigte

401. Kravet om et forebyggende sigte betyder, at netop det at afholde denne udgift i afgørende grad vil bringe ansøgerens og familiens økonomiske situation ud af balance. Kommunen må i den forbindelse vurdere, om personer med en lavere indkomst normalt vil kunne afholde en sådan udgift.

...

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 velbegrunderet.

...

Økonomiske forhold

408. 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.'

Som jeg forstår kommunens og det sociale nævns afgørelse, har følgende

økonomiske oplysninger ligget til grund for afgørelsen af 8. december 2004:

Indtægter pr. måned: kr. 14.376

Godkendte faste udgifter pr. måned: kr. 7.985

Myndighederne har herefter lagt til grund at De og Deres ægtefælle havde et rådighedsbeløb til underhold og andre faste udgifter pr. måned på *kr. 6.391*.

Jeg må forstå det sociale nævns begrundelse i høringssvaret til mig af 14.

september 2005 sådan at De og Deres ægtefælle ud af dette beløb var i stand til

bl.a. at afholde:

Rejseudgifter kr. 2.200

Medicinudgifter angiveligt kr. 300

Der ligger ikke andre oplysninger i sagen vedrørende medicinudgifterne.

Nødvendig benzinudgift angiveligt kr. 2.000

De har anført at Deres benzinudgifter – beregnet ud fra det samlede antal kørte kilometer, et gennemsnitligt benzinformbrug og en gennemsnitlig literpris på kr. 8 – månedligt er kr. 2.000. Der ligger ikke andre oplysninger i sagen vedrørende omfanget af benzinformbruget.

Tandbehandling (eller afdrag over mere end en måned) (kr. 3.105)

Det fremgår af ovennævnte bestemmelser i §§ 81 og 82 og den citerede vejledning at kommunen skal foretage en konkret vurdering af ansøgerens økonomiske forhold. Kommunen skal bl.a. foretage en vurdering af rådighedsbeløbets størrelse efter betaling af rimelige faste udgifter. I denne vurdering skal også indgå en konkret vurdering af ansøgerens månedlige underholdsbeløb, dvs. et beløb til dækning af daglige fornødenheder som mad, drikke mv.

Der er ikke i hverken bestemmelserne eller i bemærkningerne eller vejledningen til bestemmelserne anført nærmere retningslinjer for fastsættelse af rådighedsbeløbet, herunder underholdsbeløbet. Ankestyrelsen har dog i sociale meddelelser (SM'er) konkret forholdt sig til spørgsmål i denne anledning.

Følgende fremgår bl.a. af SM O-73-95:

'Sagsfremstilling:

Ansøger, der var samlevende og havde modtaget kontanthjælp i ca. 3 år,

søgte i januar 1994 om hjælp til betaling af en helprotese til overkæben til 2.750 kr.

Kommunen gav afslag med henvisning til, at ansøger kunne søge at indgå en afdragsordning med sin tandlæge.

Kommunen begrundede afslaget med, at ansøger havde haft mulighed for at spare op til udgiften, idet der ifølge beregningen af ansøgers økonomi var et overskud.

Af kommunens beregningsark fremgik, at kommunen havde fastsat et underholdsbeløb på 2.000 kr. (beløbet var fortrykt på beregningsarket).

Ankenævnet ændrede kommunens afgørelse. Nævnet fandt, når der hensås til det oplyste om ansøgers nettoindtægter sammenholdt med det oplyste om ansøgers rimelige faste udgifter, at ansøger ikke havde midler til at afholde den omhandlede udgift. Nævnet fandt, at det måtte betragtes som 'åbenbart urimeligt', når forvaltningen alene ville overlade ansøger et underholdsbeløb på 2.000 kr.

I klagen til Ankestyrelsen gjorde kommunen bl.a. gældende, at den havde valgt at afsætte et underholdsbeløb til en voksen til 2.000 kr., efter at alle rimelige udgifter var betalt. Sagen blev behandlet i principielt møde med henblik på afklaring af, om en kommune ved afgørelsen af, om en ansøger skal have hjælp efter § 46 a, kan anvende et generelt fastsat beløb til ansøgers underhold.

Afgørelse:

Ankestyrelsen fandt, at kommunen ved afgørelsen af, om der kunne ydes hjælp efter bistandslovens § 46 a, ikke havde været berettiget til at lægge et fast underholdsbeløb på 2.000 kr. til grund ved vurderingen af ansøgers økonomiske forhold.

Ankestyrelsen lagde ved afgørelsen vægt på, at der ikke i bistandsloven er hjemmel til at fastlægge et forudbestemt beløb til underhold uden at gå ind i en konkret skønsmæssig vurdering af ansøgers økonomi sammenholdt med udgiftens størrelse.

Ankestyrelsen fandt, at kommunen ved at fastsætte et sådant beløb havde sat det individuelle 'skøn under regel'.

Kommunens interne regel, hvorefter udgiften til underhold fast udgjorde 2.000 kr., måtte derfor anses for at være ulovlig.

Ankestyrelsen var i øvrigt enig med nævnet i, at det måtte betragtes som 'åbenbart urimeligt', når forvaltningen alene ville overlade ansøger et månedligt underholdsbeløb på 2.000 kr.

Ankestyrelsen tiltrådte således nævnets afgørelse.'

Det er et grundlæggende princip i forvaltningsretten at det påhviler myndighederne at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager. Dette princip kaldes official- eller undersøgelsesprincippet. Princippet fremgår ikke af forvaltningsloven, men gælder på ulovbestemt grundlag.

Det nærmere indhold af princippet er beskrevet adskillige steder i den juridiske litteratur, herunder i Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 447 ff, hvor følgende bl.a. fremgår:

'(...) det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog at foranledige at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning.

...

Kravene til forvaltningens sagsoplysning angår tilvejebringelsen af et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag for afgørelsen.

...

Officialprincippets formål er som nævnt at bidrage til at sikre at forvaltningsmyndighedernes afgørelser bliver materielt lovlige og rigtige. Det forudsætter ikke alene at alle relevante forhold er belyst ved det foreliggende materiale, men også at oplysningerne er pålidelige. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret således at det ved en sædvanlig bevismæssig vurdering kan afgøres om den pågældende oplysning kan lægges til grund for afgørelsen.

...

Af officialprincippet kan udledes det temmelig indlysende at afgørelse først må træffes når de nødvendige oplysninger foreligger.

...'

§ 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (senest lovbekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2006) har følgende ordlyd:

'Kapitel 3 a

Oplysningspligt m.v.

Sagens oplysning m.v.

§ 10. Myndigheden har ansvaret for, at sager, der behandles efter denne lov, er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse.'

Hvis de anslåede udgifter til medicin og benzin i De og Deres ægtefælles sag skal lægges til grund som oplyst af Dem, ser regnestykket således ud:

Rådighedsbeløb til underhold og andre faste udgifter: kr. 6.391

Heraf afholdes:

Medicinudgifter kr. 300

Benzinudgifter kr. 2.000

Rejseudgifter (november 2001) kr. 2.200

Tandbehandling (januar 2002) kr. 3.105

Herefter er der umiddelbart et månedligt beløb på henholdsvis *kr. 1.891* (november 2001) og *kr. 986* (januar 2002) til Deres og Deres ægtefælles fælles underhold.

Det har været vanskeligt for mig med sikkerhed at forstå hvilke udgifter kommune og nævn har anset for at være nødvendige udgifter som skal afholdes, hvad enten det sker som en fast udgift eller over rådighedsbeløbet.

De foreliggende oplysninger, navnlig om Deres nødvendige udgifter til benzin og medicin, forekommer mig umiddelbart at være utilstrækkelige, medmindre Deres egne oplysninger herom lægges til grund.

Jeg mener således at det er beklageligt at myndighederne ikke nærmere forholdt sig til hvilke udgifter de ville anse for nødvendige, og størrelsen af disse.

Sammenfatning

Som ovenfor nævnt mener jeg at det er uheldigt at Hillerød Kommune ikke traf afgørelse om dækning af nødvendige benzinudgifter til Deres invalidebil efter

servicelovens § 84.

Jeg har også ovenfor gennemgået mine overvejelser om beregningsgrundlaget for kommunens og det sociale nævns afgørelse om dækning af rejseudgifter og tandbehandling til Deres ægtefælle (A). Jeg mener at det er beklageligt at det sociale nævns afgørelse af 8. december 2004 var formuleret sådan at den kunne give anledning til misforståelse. Jeg har endvidere peget på at oplysningerne om benzinudgifter og medicin ikke umiddelbart har været fuldstændige.

De har i Deres klage bedt om at Hillerød Kommune bliver pålagt at udbetale hjælp *efter servicelovens § 84* for perioden fra november 2001 til De flyttede fra kommunen i juli 2002. De har endvidere anført at De og Deres ægtefælle også ønsker at den oprindeligt ansøgte hjælp til dækning af rejseudgifter og til tandbehandling *efter aktivlovens §§ 81 og 82* bliver bevilget.

Hillerød Kommune og Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt har ikke over for Dem truffet afgørelse om hvorvidt De er berettiget til at modtage støtte efter servicelovens § 84 for den anførte periode.

Ombudsmanden kan ikke behandle klager over forhold der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse (§ 14 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand).

På baggrund af min gennemgang af sagen – herunder at jeg mener at Hillerød Kommune burde have truffet afgørelse over for Dem om eventuel dækning af nødvendige merudgifter – har jeg besluttet at sende sagen til Hillerød Kommune.

Jeg henstiller til kommunen at træffe afgørelse over for Dem efter servicelovens § 84. Jeg henstiller endvidere at kommunen genoptager Deres ægtefælle, (A)'s, sag om dækning af rejseudgifter og tandbehandling med henblik på bl.a. at lade oplysningerne om afgørelsen i Deres sag om eventuel dækning af nødvendige merudgifter efter servicelovens § 84 indgå i sagens behandling.”

Jeg bad kommunen om at underrette mig om kommunens afgørelser i sagerne.

På baggrund af min henstilling genoptog Hillerød Kommune sagen. Kommunen traf afgørelse den 23. februar 2007 over for B. Kommunen bevilgede B dækning af merudgifter til benzin og medicin med 2.300 kr. pr. måned for perioden 1. november 2001 til 1. juli 2002. Kommunen meddelte at den senere ville træffe ny afgørelse over for A for så vidt angik hjælp til dækning af udgifter til tandbehandling og rejseomkostninger.