

Udskriftsdato: lørdag den 13. juni 2026

KEN nr 10066 af 03/11/2016 (Gældende)

Ankestyrelsens principafgørelse 71-16 om socialtilsyn – partsrepræsentation - fuldmagt - myndighedsinhabilitet

Ministerium: Social- og Boligministeriet

Journalnummer: 2014-3510-54915

Ankestyrelsens principafgørelse 71-16 om socialtilsyn – partsrepræsentation - fuldmagt - myndighedsinhabilitet

Resumé:

Kommunen kan ikke være partsrepræsentant i en sag hos socialtilsynet

Socialtilsynet træffer afgørelse om godkendelse af en plejefamilie som generelt egnet og fører driftsorienteret tilsyn med plejefamilien.

Når en plejefamilie søger om at blive generelt godkendt eller om ændring af den generelle godkendelse, kan plejefamilien på ethvert tidspunkt af sagens behandling, lade sig repræsentere eller bistå af andre. Kommunen kan dog ikke være partsrepræsentant for plejefamilien. Dette gælder uanset, at plejefamilien giver fuldmagt til, at kommunen må repræsentere dem.

Hvis kommunen optræder som partsrepræsentant i sagen, og dermed yder bistand, der går ud over kommunens vejledningsforpligtelse, vil der være risiko for, at kommunen bliver myndighedsinhabil, når kommunen efterfølgende skal føre et personrettet tilsyn med børnene hos plejefamilien. Kommunen er forpligtet til at indrette sig sådan, at risikoen for myndighedsinhabilitet så vidt muligt undgås.

I den konkrete sag havde socialtilsynet givet afslag på at fravige en plejefamilies godkendelse, så der kunne anbringes et søskendepar hos dem. Kommunen klagede på plejefamiliens vegne over afgørelsen. Ankestyrelsen ophævede socialtilsynets afgørelse og udtalte i øvrigt, at styrelsen vurderede, at kommunen ikke kunne være partsrepræsentant i den konkrete sag.

Lovgivning:

Lov om socialtilsyn - lovbekendtgørelse nr. 124 af 12. februar 2016 - § 5, stk. 1

Forvaltningsloven – lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 - §§ 3, stk. 1, nr. 1, og 8, stk. 1.

Afgørelse:

1. Baggrund for at behandle sagen principielt

Ankestyrelsen har behandlet sagen principielt for at afklare, om en kommune kan være partsrepræsentant for en plejefamilie i plejefamiliens sag hos socialtilsynet.

2. Reglerne

Lov om socialtilsyn § 5 fastslår, at socialtilsynet træffer afgørelse om godkendelse som generelt egnet af tilbud, der er nævnt i lovens § 4, stk. 1.

Det fremgår af forvaltningslovens § 8, at den, der er part i en sag, på ethvert tidspunkt af sagens behandling kan lade sig repræsentere eller bistå af andre.

Af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, fremgår det, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse.

3. Andre principafgørelser

Følgende principafgørelse er brugt ved afgørelsen og gælder stadig:

74-15: Socialtilsynet skal godkende og føre driftsorienteret tilsyn med de tilbud, der er angivet i lov om socialtilsyn.

Tilbuddet skal være godkendt for at indgå i den kommunale forsyning. Det betyder, at en kommune ikke kan visitere borgere til tilbuddet, medmindre det er godkendt af socialtilsynet.

Når et tilbud søger om godkendelse som generelt egnet til en bestemt målgruppe af borgere, træffer socialtilsynet afgørelse om godkendelse på baggrund af en vurdering af, om tilbuddet samlet set opfylder betingelserne for godkendelse. Det er en betingelse for godkendelse af sociale tilbud, at tilbuddet efter en samlet vurdering har den fornødne kvalitet. Tilbuddets kvalitet vurderes inden for en række temaer, der er angivet i loven.

Der er ikke i lov om socialtilsyn indsat bemyndigelse til at fastsætte regler om, at der i forbindelse med det driftsorienterede tilsyn kan fastsættes vilkår om fravigelse af godkendelsen som alternativ til en ændring af godkendelsen. § 6, stk. 3, i bekendtgørelse om socialtilsyn har således ikke hjemmel i loven. Der kan kun fastsættes en sådan bestemmelse i bekendtgørelsesform, hvis der er klar hjemmel hertil i loven. Bekendtgørelsen må således kun omhandle det, som loven giver mulighed for.

Dette støttes på en ordlydsfortolkning af bemyndigelsesbestemmelserne i lov om socialtilsyn. Heller ikke formålet bag godkendelsesproceduren ses at støtte en sådan bemyndigelse til at fastsætte vilkår om fravigelse af godkendelsen. Vi henviser i den forbindelse til, at socialtilsynet ved godkendelse skal foretage en bedømmelse af alle indikatorer i kvalitetsmodellen.

Selv om § 6, stk. 3, i bekendtgørelsen efter sin ordlyd giver mulighed for at godkendelsen kan fraviges i både udvidende og indskrænkende retning, kan bestemmelsen derfor ikke anvendes. En ansøgning om udvidelse af målgruppen skal i stedet behandles som en ansøgning om ændring af godkendelsen.

4. Den konkrete afgørelse

I har klaget over socialtilsynets afgørelse om afslag på at fravige jeres godkendelse. Socialtilsynet afgjorde sagen den 1. juli 2014.

Ankestyrelsen har nu afgjort jeres sag.

Resultatet er:

- Socialtilsynets afgørelse af den 1. juli 2014 gælder ikke.

Det betyder, at vi ophæver socialtilsynets afgørelse. Det betyder også, at jeres godkendelse ikke er udvidet til, at I kunne modtage søskendeparret i pleje.

Vi finder ikke grundlag for at hjemvise sagen til socialtilsynet. Se nærmere under begrundelsen for afgørelsen. Hvis I ønsker en udvidelse af jeres generelle godkendelse som plejefamilie, kan I søge socialtilsynet herom.

Socialtilsynet har begået fejl i sagsbehandlingen ved at indhente en fuldmagt fra jer til, at kommunen kan påklage socialtilsynets afgørelse på jeres vegne.

Socialtilsynet har også begået en anden fejl i sagsbehandlingen. Fejlen er, at formulering af klagevejledningen giver indtryk af, at der alene er mulighed for at indgive skriftlig klage.

Fejlene har dog ikke betydning for vores afgørelse. Se nærmere under bemærkninger til socialtilsynets sagsbehandling.

Begrundelse for afgørelsen

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen vurderer, at den dagældende § 6, stk. 3, i bekendtgørelse om socialtilsyn ikke havde hjemmel i lov om socialtilsyn. Vi finder derfor, at der ikke kunne fastsættes vilkår om fravigelse af jeres generelle godkendelse som plejefamilie.

Vi vurderer også, at socialtilsynet skulle have behandlet en ansøgning om udvidelse af målgruppen som en ansøgning om ændring af godkendelsen. Vi vurderer dog, at der på nuværende tidspunkt ikke er grundlag for at hjemvise sagen til socialtilsynet.

Hvad er afgørende for resultatet

Vi lægger ved afgørelsen vægt på, at I er godkendt som plejefamilie til to børn i døgnpleje.

Vi lægger også vægt på, at I søger om en udvidelse af jeres godkendelse til, at I kan modtage et søskendepar.

Vi lægger herefter vægt på, at et tilbud, herunder en plejefamilie, skal være godkendt for at indgå i den kommunale forsyning. Når et tilbud er godkendt, kan der optages borgere inden for rammerne af godkendelsen. Hvis tilbuddet søger om at udvide antallet af pladser, er udgangspunktet derfor, at godkendelsen skal ændres.

For tilbud, der er omfattet af lov om socialtilsyn, er det socialtilsynet, der efter ansøgning træffer afgørelse om godkendelse af tilbuddet som generelt egnet. Det er derfor også socialtilsynet, der træffer afgørelse om en eventuel ændring af godkendelsen.

Det fremgår dog af § 6, stk. 3, i bekendtgørelse om socialtilsyn, som den var affattet på tidspunktet for socialtilsynets afgørelse, at socialtilsynet i forbindelse med det driftsorienterede tilsyn, efter anmodning fra tilbuddet, kunne fastsætte som vilkår for den fortsatte godkendelse, at godkendelsen kunne fraviges inden for nærmere fastsatte betingelser eller inden for en nærmere bestemt periode.

Vi finder, at denne bestemmelse ikke har hjemmel i lov om socialtilsyn. Vi henviser i denne forbindelse til vores principafgørelse 74-15.

Det følger af principafgørelsen, at der ikke i lov om socialtilsyn er indsat bemyndigelse til at fastsætte regler om, at der i forbindelse med det driftsorienterede tilsyn kan fastsættes vilkår om fravigelse af godkendelsen som alternativ til en ændring af godkendelsen. § 6, stk. 3, i bekendtgørelse om socialtilsyn har således ikke hjemmel i loven.

Det fremgår også af principafgørelsen, at en ansøgning om udvidelse af målgruppen i stedet skal behandles som en ansøgning om ændring af godkendelsen. Det samme gælder efter vores opfattelse, når en plejefamilie søger om, at det godkendes, at de modtager flere børn, end de generelt er godkendt til.

På baggrund heraf finder vi, at der ikke kunne fastsættes vilkår om at fravige jeres generelle godkendelse. Jeres ansøgning skulle i stedet have været behandlet som en ansøgning om udvidelse af godkendelsen. Vi bemærker i den forbindelse, at jeres ansøgning efter vores opfattelse kan læses sådan, at I enten søger om en fravigelse af jeres godkendelse som plejefamilie eller en udvidelse af jeres generelle godkendelse som plejefamilie. Vi lægger herved vægt på, at der i ansøgningen står, at der anmodes om, at "...socialtilsynet tager stilling til om det er muligt at udvide jeres godkendelse til at indeholde 2 fuldtidsbørn og 1 efterværns ung, evt. med inddragelse af efterværn ung, når nuværende ung flytter." Socialtilsynet burde derfor efter vores opfattelse have afklaret om I også søgte om en udvidelse af jeres generelle godkendelse, og i givet fald også have forholdt sig hertil.

Vi finder på nuværende tidspunkt ikke grundlag for at hjemvise sagen, da det fremgår af ansøgningen af den 23. september 2014, at kommunen gerne vil kunne anbringe begge børn inden sommerferien 2014. Vi bemærker dog, at hvis I ønsker en udvidelse af jeres generelle godkendelse som plejefamilie, kan I søge socialtilsynet herom. Lov om socialtilsyn giver fra den 1. juli 2016 mulighed for, at socialtilsynet kan træffe afgørelse om at fravige jeres godkendelse. Hvis I ønsker at søge om det, skal I også kontakte socialtilsynet.

Vi er opmærksomme på, at I på tidspunktet for socialtilsynets afgørelse kun havde et barn boende i efterværn, og at I forventede, at hun inden for kort tid ville flytte sammen med sin kæreste.

Vi er også opmærksomme på, at I, efter kommunens opfattelse, er meget velegnet som plejefamilie for søskendeparret.

Det ændrer dog ikke ved resultatet af vores afgørelse, da det afgørende er, at der ikke var hjemmel i loven til, at socialtilsynet kunne dispensere fra jeres godkendelse. Vi henviser til begrundelsen ovenfor.

Mødebehandling

Sagen er behandlet på møde. På mødet stemmer deltagerne om resultatet. Der er enighed om afgørelsen.

Bemærkninger til socialtilsynet

Partsrepræsentation

Vi har noteret os, at kommunen har klaget på vegne af jer, og at socialtilsynet har indhentet en fuldmagt fra jer, til at kommunen må repræsentere jer. Kommunen har også sendt ansøgningen om udvidelse af jeres godkendelse/dispensation til socialtilsynet, da kommunen gerne ville anbringe et søskendepar hos jer.

Kommunen har i mail af den 1. juli 2016 til Ankestyrelsen anført, at kommunen ”bringer klagen fra plejefamilien videre og anser sig derfor ikke for værende sagspart repræsentant i sagen eller have anden del i sagen.”

Vi finder, at kommunen har ageret som partsrepræsentant i sagen, uanset at kommunen ikke anser sig for at være partsrepræsentant og måske alene mener at handle inden for kommunens vejledningsforpligtelse. Vi lægger i den forbindelse især vægt på, at kommunen har udfærdiget ansøgningen og klagen, og der er indhentet fuldmagt i sagen.

Vi finder derfor anledning til at bemærke at kommunen efter vores opfattelse ikke kan være jeres partsrepræsentant. Det gælder selv om I har givet kommunen en fuldmagt til at klage på jeres vegne.

Vi henviser til, at Folketingets Ombudsmand i FOB. 1996.75 har udtalt, at hvis en myndighed på samme måde som en sædvanlig partsrepræsentant yder en part rådgivning i en konkret sag, og denne sag senere skal behandles og afgøres af samme myndighed, må myndigheden efter omstændighederne anses for inhabil. Det gælder dog kun, hvis vejledningen rækker ud over almindelig generel vejledning. Risikoen for myndighedsinhabilitet er navnlig aktuel, når rådgivningen ydes mod betaling. En myndigheds almindelige vejledningsforpligtelse er begrænset af den almindelige retsgrundsætning om myndighedsinhabilitet.

Der henvises også til forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, hvoraf det fremgår, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse. Det antages, at hvis en myndighed på samme måde som en partsrepræsentant yder en part rådgivning i en sag, og denne sag senere skal behandles og afgøres af samme myndighed, må myndigheden eller omstændighederne anses for inhabil efter de uskrivne regler om myndighedsinhabilitet.

Endelig henviser vi til, at det antages i den forvaltningsretlige litteratur, at en myndighed er forpligtet til at tilrettelægge sin virksomhed på en sådan måde, at det modvirkes, at der skabes mistillid til den offentlige forvaltning. Vi henviser blandt andet til Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger.

Myndigheden må efter vores opfattelse indrette sig sådan, at myndighedsinhabilitet søges undgået.

Vi finder derfor, at kommune ikke kan være jeres partsrepræsentant i denne sag. Det gælder efter vores opfattelse, selv om det ikke er kommunen, der skal træffe afgørelse om fravigelse/udvidelse af jeres generelle godkendelse, da det hører under socialtilsynets kompetence. Vi lægger i den forbindelse vægt på, at det er kommunen der ville skulle føre det personrettede tilsyn, med det søskendepar, som de ville anbringe os jer. Kommunen vil således have en myndighedsrolle i forhold til jer i forbindelse med den efterfølgende anbringelse af søskendeparret og det personrettede tilsyn med dem.

Vi lægger dog til grund, at I ønsker at klage, når I har givet en sådan fuldmagt.

Vi er opmærksomme på, at det i forarbejderne til § 5 i lov om socialtilsyn (LFS 205/2012) og i pkt. 72 i vejledning til socialtilsynsloven (vejledning nr. 9300 af 30. april 2015) er anført, at der ikke er noget til hinder for, at en kommune søger om godkendelse på vegne af tilbuddet.

Vi bemærker hertil, at vi finder, at teksten ikke skal forstås således, at det er forudsat at kommunen kan optræde som partsrepræsentant. Teksten skal alene forstås således, at kommunen som led i sin almindelige vejledningsforpligtelse kan hjælpe plejefamilier/tilbud med de rent praktiske forhold omkring indsendelse af ansøgningen.

Vi har også noteres os, at socialtilsynets kommunikation i sagen alene sker til jer, på trods af at socialtilsynet accepterer, at I er repræsenteret af kommunen.

Vi henviser til, at det følger af forvaltningslovens § 8, at den, der er part i en sag, på ethvert tidspunkt af sagens behandling, kan lade sig repræsentere eller bistå af andre. Socialtilsynet kan derfor ikke undlade at kommunikere med en partsrepræsentant.

Da kommunen, som nævnt ovenfor, ikke kan være jeres partsrepræsentant, får det dog ikke betydning for sagens resultat.