



Sendt til samtlige
kommunalbestyrelser og KL

**Tilsynsudtalelse om kommunernes offentliggørelse af
sagsbehandlingsfrister på det sociale område**

15. december 2023

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner har modtaget flere henvendelser om kommunernes offentliggjorte sagsbehandlingsfrister efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

J.nr. 23-9578

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

På den baggrund har vi udarbejdet denne generelle udtalelse om kommunalbestyrelsernes forpligtelser efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

Vi har foretaget en gennemgang af tilgængelige oplysninger om sagsbehandlingsfrister på det sociale område på alle kommuners hjemmesider. Desuden har vi gennemgået de henvendelser, vi har modtaget om kommunernes offentliggjorte sagsbehandlingsfrister og eventuelle høringssvar fra kommuner, som vi på et tidligere tidspunkt har været i dialog med, om sagsbehandlingsfrister.

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Det har ført til, at vi på nuværende tidspunkt foretager en høring af 15 kommuner om, hvordan kommunerne vil bringe deres offentliggørelse af frister for sagsbehandlingen på det sociale område i overensstemmelse med allerede udmeldt praksis om forståelsen af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

I forhold til en række af de øvrige kommuner, vurderer vi, at der er behov for en præcisering af de offentliggjorte sagsbehandlingsfrister. Det gælder fx kommuner, som har offentliggjort sagsbehandlingsfrister med meget brede intervaller. Derfor har vi udarbejdet denne generelle udtalelse.

I 2. halvår 2024 vil Ankestyrelsen på baggrund af denne udtalelse foretage en stikprøvekontrol af udvalgte kommuners hjemmeside for at se, om de pågældende kommuner til den tid lever op til retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Konklusion

På baggrund af gennemgangen nedenfor i punkt 3, finder Ankestyrelsen:

- At forpligtelsen efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, betyder, at kommunen i ansøgningssager skal offentliggøre en frist for, hvor lang tid der må gå, fra kommunen har modtaget en ansøgning, til kommunen skal have truffet en afgørelse på baggrund af ansøgningen.

Forpligtelsen omfatter dermed ikke sager, hvor en kommune uden en ansøgning fra en borger (ikke-ansøgningssager) behandler spørgsmålet om en borgers behov og træffer afgørelse om at bevilge hjælp og støtte til en borger.

Forpligtelsen gælder inden for de lovgivninger, som er nævnt i § 1, stk. 1, i bekendtgørelsen om retssikkerhed og administration på det sociale område, fx serviceloven og beskæftigelsesindsatsloven. Forpligtelsen gælder dog ikke, hvis der er en lovbestemt frist for sagsbehandlingen, eller kompetencen til at behandle ansøgningen ligger hos en anden myndighed end kommunerne.

- At beregningen af fristen for sagsbehandlingen starter, når kommunen modtager en ansøgning fra en borger, og slutter, når kommunen har truffet en afgørelse på baggrund af ansøgningen. Kommunen skal derfor indregne den tid, der går til eventuel oplysning af sagen i den offentliggjorte frist for sagsbehandlingen.
- At det ikke er et krav efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, at den enkelte kommune skal offentliggøre en frist for sagsbehandlingen for hver enkelt lovbestemmelse. Der er dermed ikke noget til hinder for, at kommunen vælger at offentliggøre frister for sagsbehandlingen, som dækker flere lovbestemmelser eller sagsområder.

Det afgørende er, at borgeren kan orientere sig om den forventede sagsbehandlingstid i forhold til sin ansøgning om hjælp.

- At kommunen skal offentliggøre fristerne for sagsbehandlingen på kommunens hjemmeside.
- At de frister for sagsbehandlingen, som kommunen har offentliggjort efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, også gælder for kommunens behandling af sager, der er hjemvist fra Ankestyrelsen.

Det forhold, at de offentliggjorte frister for sagsbehandlingen også gælder for sager, der er hjemvist fra Ankestyrelsen, indebærer ikke, at kommunen har pligt til at offentliggøre særskilte frister for behandlingen af hjemviste sager, ligesom der ikke gælder en pligt for kommunerne til at oplyse på kommunens hjemmeside, at de offentliggjorte frister for sagsbehandlingen også gælder for hjemviste sager.

- At det som udgangspunkt ikke er i overensstemmelse med intentionerne bag retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, hvis kommunes offentliggjorte frister for sagsbehandlingen angives med meget brede intervaller.
- At kommunen har pligt til at revidere de offentliggjorte frister for sagsbehandlingen, så de afspejler den reelle sagsbehandlingstid. Hvis det viser sig, at kommunen efter iværksættelse af tiltag for at nedbringe sagsbehandlingstiden ikke over en vis periode, kan få rettet op på forholdene, vil kommunen derfor skulle offentliggøre nye frister for sagsbehandlingen.
- At kommunalbestyrelsen kan delegere kompetencen til at fastsætte frister for sagsbehandlingen til såvel et stående udvalg som forvaltningen.

Ankestyrelsens gennemgang

1. Baggrund og Ankestyrelsens kompetence

1.1 Sagens baggrund

Ankestyrelsen har over en periode modtaget henvendelser fra forskellige borgere om kommunernes offentliggørelse af sagsbehandlingsfrister efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Ankestyrelsen modtog endvidere den 28. december 2022 en henvendelse fra Peter Hansen og Elizabeth Christensen på vegne af #enmillionstemmer, som omhandlede samtlige 98 kommuners overholdelse af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2. Følgende fremgår bl.a. af henvendelsen:

”Vi henvender os på vegne af folkebevægelsen #enmillionstemmer, der arbejder for at sikre retssikkerhed for mennesker med handicap og psykisk sårbarhed og deres pårørende i hele landet.

Den 5. december 2022 har vi skrevet til samtlige 98 kommuner og har anmodet om at hver borgmester, kommunalbestyrelse og evt. borgerrådgiver skulle modtage mailen. Vi efterspurgte en dato for revision og vedtagelse af frister for de ansøgnings§§, der mangler på det sociale område, herunder beskæftigelsesområdet, jf. RSL § 3, stk. 2. Desværre er der p.t. mangler hos samtlige 98 kommuner.

Som bilag vedlagde vi en oversigt med omfattede lovgivninger og forslag til ansøgnings§§, samt vores anbefalinger (vedhæftes denne mail). Supplerende til denne SEL §§ 11, stk. 8, samt brev til alle kommuner 2005 om frist for reparation af særlig indretning i (handicap)bil 200684_1 (ft.dk).

I en oversigt (vedhæftet) er link til kommunernes sagsbehandlingsfrister (som vi har kunnet finde).

Tilsynet anmodes om at undersøge hver enkelt af de 98 kommuner. Vi vedhæfter oversigt på kommunerne i alfabetisk rækkefølge, hvor det fremgår hvilke borgmestere der har besvaret vores spørgsmål om en dato for, hvornår fristerne er vedtaget.

For hver kommune vil Tilsynet efter denne mail modtage korrespondance med hver enkelt kommune (98).

Vi er bevidst om at nogle kommuner allerede har modtaget brev fra jer med ”Høring om mulig Tilsynssag”. Evt. kan de enkelte kommuners vedtagne frister sammenlignes med vores oversigt, om

I vurderer at kommunalbestyrelsen efterlever Retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Umiddelbart mangler hver eneste af kommunerne frister på en eller flere ansøgnings§§ i Serviceloven, fx § 13.”

1.2 Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen fører et retligt tilsyn og kan derfor ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af kommunale dispositioner, herunder sagsbehandlingens tilrettelæggelse, hvis ikke det er reguleret i lovgivningen.

2. Regler, praksis og andre fortolkningsbidrag

Regler

Reglen om kommunernes offentliggørelse af sagsbehandlingsfrister fremgår af § 3, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Retssikkerhedslovens § 3 lyder:

”§ 3. Kommunalbestyrelsen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal på de enkelte sagsområder fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet. Fristerne skal offentliggøres. Hvis fristen ikke kan overholdes i en konkret sag, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.”

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3 a, at reglen om frister for sagsbehandlingen i § 3, stk. 2, også gælder for hjemviste sager. Bestemmelsen lyder:

”§ 3 a. Fristerne efter § 3, stk. 2, skal for afgørelser efter lov om social service offentliggøres på og fremgå tydeligt af kommunens

hjemmeside. Fristerne efter § 3, stk. 2, gælder også ved kommunalbestyrelsens behandling af afgørelser efter lov om social service, som er hjemvist af Ankestyrelsen. Fristerne regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse.”

Det fremgår af § 1, stk. 1, i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område, nr. 1085 af 14. august 2023, hvilke retsområder, retssikkerhedsloven gælder for. Bestemmelsen lyder:

”Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område gælder, når kommunalbestyrelsen eller Ankestyrelsen, jf. dog § 22, behandler og afgør sager efter:

- 1) Lov om social pension.
- 2) Lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v.
- 3) Lov om individuel boligstøtte.
- 4) Lov om sygedagpenge.
- 5) Lov om aktiv socialpolitik.
- 6) Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.
- 7) Lov om social service, jf. dog § 7.
- 8) Lov om tilbageholdelse af stofmisbrugere i behandling.
- 9) Dagtilbudsloven.
- 10) Lov om seniorjob.
- 11) Lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v.
- 12) Kapitel 2 i lov om friplejeboliger.
- 13) Lov om forsøg med et socialt frikort.
- 14) Lov om voksenansvar for anbragte børn og unge.
- 15) Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet.
- 16) Lov om Udbetaling Danmark.
- 17) Lov om Seniorpensionsenheden.”

Retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, blev indsat i 1997 som en del af det første forslag til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovforslag nr. L 228 af 16. april 1997). Med dette lovforslag fik bestemmelsen følgende ordlyd:

”§ 3. [...]

Stk. 2. Kommunen eller amtskommunen fastsætter en frist for, hvor lang tid, der må gå, inden der skal være truffet en afgørelse. Hvis denne frist ikke kan overholdes, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.”

Om forslaget til retssikkerhedslovens § 3 fremgår følgende af lovforslag nr. L 228 af 16. april 1997 om forslag til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område:

"3. Regler om borgernes indflydelse, tidlig helhedsindsats m.v.

3.1. Krav om hurtig behandling

Kommunen og amtskommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt, jf. forslaget til § 3. Dette svarer til god forvaltningsskik, som det er fundet hensigtsmæssigt at lovfæste.

I en del sager kan der imidlertid være brug for at få omfattende og tidskrævende oplysninger og vurderinger frem for at kunne træffe en afgørelse. Derfor er det ikke hensigtsmæssigt, at der fastsættes en generel frist for, hvornår der skal foreligge en afgørelse.

Men borgerne har et rimeligt krav om at få besked, hvis det trækker ud med en afgørelse.

Det foreslås derfor, at kommuner eller amtskommuner får pligt til at give borgeren besked, hvis der ikke kan træffes en afgørelse inden for en generel frist, som kommunalbestyrelsen eller amtsrådet selv fastsætter. Det er således en lokal politisk afgørelse at fastsætte fristen.

Reglen i § 3 gælder i de tilfælde, hvor resultatet af myndighedens behandling vil munde ud i en afgørelse, som kan indbringes for de sociale nævn.

Fristen - og dermed kravet om at give skriftlig besked, hvis fristen ikke kan overholdes - gælder således ikke ved beslutninger om faktisk forvaltningsvirksomhed også kaldet bistandsudøvelsen, jf. herom i bemærkningerne til § 3.

Det betyder, at § 3 ikke regulerer den hjælp, som en person fx modtager i et botilbud efter lov om social service (tidligere § 112-institutioner i bistandsloven). Den dagligt udførte hjælp i form af omsorg, pleje m.v. i disse botilbud har således karakter af beslutninger, og der er ikke tale om afgørelser, der kan efterprøves af det sociale nævn.

Men hvis en sådan beboer søger om en konkret form for hjælp, fx om at flytte til et botilbud i en anden kommune, vil behandlingen af ansøgningen munde ud i en afgørelse, som beboeren i givet fald kan få efterprøvet i det sociale nævn; derfor gælder reglen i § 3, d.v.s at beboeren skal have besked, hvis myndigheden ikke kan træffe afgørelse inden for den frist, som den selv har fastsat.

[...]

Til § 3

[...]

Det er vigtigt, at borgerne får at vide, hvilket serviceniveau de kan forvente med hensyn til sagsbehandlingstid. Det foreslås derfor, at kommunen og amtskommunen skal fastsætte en frist for, hvorlænge der må gå, før en borger får et svar på sin ansøgning.

Reglen går således ud på, at hver enkelt kommunalbestyrelse eller amtsråd skal beslutte, hvordan kommunens service skal være på de enkelte områder. Der skal i kommunen og amtskommunen inden for de enkelte sagstyper, være fastsat generelle frister, som offentliggøres og lægges frem på biblioteker m.v.

Det er hensigten med bestemmelsen, at borgeren hurtigst muligt skal have besked enten om den forventede sagsbehandlingstid eller selve afgørelsen.

Fristen har den virkning, at hvis kommunens eller amtskommunens administration ikke kan træffe en afgørelse inden for fristen, skal administrationen skriftligt give borgeren et svar på, hvor lang tid borgeren kan forvente, at der antagelig vil gå, før der er en afgørelse. Som et eksempel fra gældende lovgivning kan nævnes fristen for aktindsigt i forvaltningsloven, der er fastsat til 10 dage. Hvis myndigheden ikke kan opfylde fristen, skal ansøgeren have besked inden 10 dage med oplysning om det forventede tidspunkt for aktindsigten.

Hvis fx en kommune mangler dokumentation om økonomiske oplysninger for at afgøre, om en person har ret til hjælp til forsørgelse, skal kommunen kontakte vedkommende for at oplyse, at den først kan afgøre sagen, når ansøgeren har skaffet den fornødne dokumentation.

Et andet eksempel kan være en person, der søger om at få plads i et plejehjem eller en beskyttet bolig. I disse sager er det typisk sådan, at kommunen skal foretage en række undersøgelser og vurderinger, før den kan tage stilling til, om ansøgeren opfylder de kriterier, som kommunen anvender ved visitation til disse boformer.

Kommunen kan opfylde sin pligt om information over for borgeren ved straks - eller inden den fastsatte frist - at give ansøgeren en generel information om kommunens kriterier for at visitere til disse bolig-former og oplyse om, hvorledes proceduren

forventes at blive med hensyn til at få de nødvendige oplysninger frem i den konkrete sag. Kommunen skal endvidere oplyse om, hvor lang tid den skønner, at der vil gå, inden den har de nødvendige oplysninger for at kunne tage stilling til ansøgningen.

Det er ikke et krav, at myndigheden skal kunne opliste enhver oplysning eller erklæring, der er behov for, inden sagen kan afgøres. Ofte vil det i praksis være således, at den efterfølgende sagsbehandling viser, at der måske er brug for andre typer af oplysninger end dem, som kommunen umiddelbart skønnede, at der ville blive brug for.

Det er forudsat, at kommunerne og amtskommunerne i forhold til typiske ansøgninger om hjælp i vidt omfang benytter standardiserede skriftlige informationer, som tilpasses i forhold til den konkrete ansøgning. Det er altså ikke et krav, at kommunen eller amtskommunen i hvert enkelt tilfælde udformer en helt individuel information.

Det skal fremhæves, at § 3 alene gælder for henvendelser fra borgere, som vil munde ud i en afgørelse, dvs. når beslutningen kan indbringes for de sociale ankemyndigheder. Det gælder også for ansøgninger om pleje og personlig bistand m.v. efter servicelovens § 69, hvor klagerådet er kompetent.

Bestemmelsen finder ikke anvendelse på beslutninger, der falder ind under begrebet bistandsudøvelse eller faktisk forvaltningsvirksomhed. Bistandsudøvelsen er de beslutninger, en myndighed træffer i forbindelse med at udføre en afgørelse efter den sociale lovgivning. Bistandsudøvelsen kan ikke indbringes for klagemyndighederne, men den enkelte beslutning kan være af så indgribende betydning for den enkelte, at der er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand. I et sådant tilfælde er bistandsudøvelsen undergivet Socialministeriets almindelige ressortilsyn. Der henvises herom til de almindelige bemærkninger.

Som eksempler på faktisk forvaltningsvirksomhed kan nævnes pasning og pleje i et plejehjem, § 112-institution eller eget hjem, hvordan et konkret aktiveringstilbud skal tilrettelægges, og drift af en pasningsordning for børn. I forbindelse med disse former for hjælp træffes der tit løbende en række beslutninger, men der er ikke tale om afgørelser, som ankemyndighederne kan efterprøve.

Men § 3 gælder, hvis der fx er tale om en ansøgning om hjemmehjælp, en plads i et plejehjem eller en børnehave. Så har borgerne her et krav på at få hurtigt besked og krav på, at myndigheden inden for egne fastsatte frister giver skriftlig besked, hvis fristerne ikke kan overholdes.

Der er ikke særlige sanktions-regler knyttet til § 3. Det er oplagt, at hvis en kommune eller en amtskommune ikke fastsætter en frist, vil dette være i strid med loven. Hvis administrationen i større omfang i det daglige ikke lever op til de frister, som kommunalbestyrelsen eller amtsrådet har fastsat, og hvis den ansvarlige myndighed undlader at justere arbejdsrutiner og arbejdsgange, eller at fastsætte en ny frist, som forvaltningen har realistiske muligheder for at overholde, kan der efter omstændighederne være tale om et lovbrud.

De almindelige kommunale tilsynsmyndigheder vil derfor kunne gå ind i en bedømmelse af en overtrædelse af bestemmelsen."

Med lovforslag nr. L 117 af 28. januar 2009 om lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om sociale service blev retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, præciseret. Af lovforslaget fremgår følgende om retssikkerhedslovens § 3, stk. 2:

"2.1.4. Præcisering af kommunalbestyrelsernes pligt til at fastsætte frister for sagsbehandlingen på de forskellige sagsområder

Efter den gældende retssikkerhedslovs § 3, stk. 1, skal kommunerne behandle spørgsmål om hjælp hurtigst muligt. Efter § 3, stk. 2, skal kommunen fastsætte en frist for, hvor lang tid der må gå, inden der skal være truffet en afgørelse. Hvis fristen ikke kan overholdes, skal ansøgeren have skriftlig besked om, hvornår en afgørelse kan forventes. Bestemmelsen har været gældende siden retssikkerhedslovens ikrafttræden den 1. juli 1998, jf. lov nr. 453 af 10. juni 1997 (Lovforslag L 228, Folketingstidende 1996-97, Tillæg A s. 4855).

Det er imidlertid efter den gældende bestemmelse ikke helt klart, om kommunerne skal fastsætte frister for alle relevante sociale sagsområder, om der skal fastsættes én eller flere frister for samtlige sociale sagsområder, og om sagsbehandlingsfristerne skal offentliggøres.

Fastlæggelse og overholdelse af kommunens sagsbehandlingsfrister er et væsentligt element i den kommunale opgavevaretagelse på det sociale område. Det er derfor væsentligt, at lovens regler herom er så klare som muligt, så tvivl om kommunalbestyrelsernes forpligtelser undgås.

Det foreslås, at retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, om kommunalbestyrelsens pligt til at fastsætte sagsbehandlingsfrister præciseres i overensstemmelse med forarbejderne til den gældende bestemmelse (jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A s. 4883f.), så det klart fremgår af lovens ordlyd, at kommunalbestyrelsen skal fastsætte en eller flere frister på de enkelte sagsområder inden for retssikkerhedslovens anvendelsesområde, og at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre disse frister. En ansøger om hjælp skal inden for fristen på det pågældende område modtage enten en afgørelse eller begrundet, skriftlig oplysning om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

Bestemmelsen indebærer således, at den enkelte kommunalbestyrelse skal fastsætte serviceniveauet for sagsbehandlingstider i kommunen.

[...]

Til nr. 3

Det foreslås at præcisere lovens § 3, stk. 2, 1. og 2. pkt., i overensstemmelse med forarbejderne til den gældende § 3, stk. 2, så det fremgår udtrykkeligt af bestemmelsen, at kommunalbestyrelsen på de enkelte sagsområder skal fastsætte og offentliggøre generelle frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning om en eller flere ydelser på det pågældende område, til der er truffet afgørelse i sagen. Den foreslåede bestemmelse præciserer således indholdet i kommunalbestyrelsens eksisterende forpligtelse til at fastsætte et serviceniveau for sagsbehandlingstiden på de enkelte sagsbehandlingsområder. Der henvises til de almindelige bemærkninger, *afsnit 2.1.4*.

En kommunalbestyrelse skal efter bestemmelsen fastsætte frister for alle relevante sociale sagsområder, ikke kun for nogle af sagsområderne. Det gælder dog ikke, hvis der i lovgivningen er fastsat en særskilt frist på det pågældende område. En kommunalbestyrelse kan fastsætte en eller flere frister for det enkelte sagsområde og er ikke forpligtet til kun at fastsætte én frist for det enkelte sagsområde. Fristernes skal knyttes til et enkelt sagsområde. Der kan ikke under et fastsætte én frist for samtlige sociale sagsområder. Der er imidlertid intet til hinder for, at en

kommunalbestyrelse kan fastsætte samme sagsbehandlingstid for flere forskellige sagsområder. Det overlades til de enkelte kommunalbestyrelser at inddele afgørelsessager på det sociale område i hensigtsmæssige sagsbehandlingsområder.

Herudover præciseres, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre de fastsatte sagsbehandlingsfrister. Det overlades til kommunalbestyrelsen at beslutte, hvordan offentliggørelsen skal ske. Det forudsættes dog, at offentliggørelsen sker på en måde, der er sædvanlig i kommunen, og således, at de borgere, som de enkelte sagsbehandlingsfrister må forventes at interessere, har gode forudsætninger for at gøre sig gjort bekendt med fristerne.

Der ændres ikke i kommunalbestyrelsens adgang til at delegere sine opgaver til et udvalg eller forvaltningen.

Ændringen af ordlyden i den foreslåede bestemmelses 3. pkt. er af ren sproglig karakter.

Der er i øvrigt tale om en videreførelse af den gældende bestemmelse. Der henvises til bemærkninger til det lovforslag, der lå til grund for den gældende § 3 i retssikkerhedsloven, jf. lov nr. 453 af 10. juni 1997 (Lovforslag nr. L 228 Folketingstidende 1996-97, tillæg A s. 4883 f)."

Med lovforslag nr. L 162 af 28. februar 2018 om forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale området, blev det indført, at fristerne i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2 også gælder for behandlingen af afgørelser efter serviceloven, der er hjemvist af Ankestyrelsen, og at fristen skal regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse. Herudover blev der indført en pligt for kommune til at offentliggøre sagsbehandlingsfristerne på kommunens hjemmeside. Af lovforslaget fremgår følgende om den foreslåede ændring af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2:

"Det foreslås, at de sagsbehandlingsfrister, som kommunerne fastsætter efter retssikkerhedslovens § 3, også skal gælde for afgørelser efter serviceloven, der er hjemvist af Ankestyrelsen, og at fristen skal regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse.

Det foreslås også, at der indføres en pligt for kommunalbestyrelsen til, at offentliggørelsen af kommunale sagsbehandlingsfrister for

behandlingen af sager efter serviceloven skal ske på kommunens hjemmeside og fremgå tydeligt samt være let tilgængelig.

[...]

2.1. Sagsbehandlingsfrister for hjemviste sager

[...]

2.1.2. Børne- og Socialministeriets overvejelser

Det fremgår ikke af retssikkerhedslovens § 3, at de sagsbehandlingsfrister, som kommunalbestyrelsen fastsætter, også gælder for behandlingen af afgørelser, som Ankestyrelsen har hjemvist.

Det har været anført, at sagsbehandlingstiderne i hjemviste sager på servicelovens område kan være meget lange. Det bør derfor fremgå af retssikkerhedsloven, at de sagsbehandlingsfrister, som kommunalbestyrelsen fastsætter for behandlingen af sager efter serviceloven, også gælder for sager, som er hjemvist af Ankestyrelsen, og at fristen regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse.

Herved gøres det i retssikkerhedsloven klart, at kommunalbestyrelsen skal behandle de hjemviste sager efter serviceloven med samme hastighed som nye sager, da de sagsbehandlingsfrister, som kommunalbestyrelsen fastsætter, også vil gælde for hjemviste sager. Kommunens behandling af disse sager vil dermed ikke kunne udskydes i forhold til behandlingen af førstegangsansøgninger om hjælp og støtte, som det har været anført i kritikken af sagsbehandlingen efter de nugældende regler.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at det fastsættes i retssikkerhedsloven, at de sagsbehandlingsfrister, som kommunalbestyrelsen fastsætter for behandlingen af sager efter serviceloven, også skal gælde for afgørelser efter serviceloven, der er hjemvist af Ankestyrelsen, og at fristen regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse.

Herved gøres det klart, at kommunalbestyrelsen skal behandle de hjemviste sager lige så hurtigt som nye sager

Det bemærkes, at der ikke vil være noget til hinder for, at kommunalbestyrelsen kan behandle disse sager hurtigere end den fastsatte frist, hvis dette er muligt.

[...]

2.2. Offentliggørelse af sagsbehandlingsfrister på kommunens hjemmeside

[...]

2.2.2. Børne- og Socialministeriets overvejelser

Det forekommer i dag naturligt, at borgere kan søge information om kommunale forhold, herunder information om sagsbehandlingsfristerne for behandling af ansøgninger om hjælp på det sociale område, på kommunens hjemmeside. Borgerne bør derfor i alle kommuner kunne finde oplysninger om kommunens serviceniveau for sagsbehandlingstid på kommunens hjemmeside. Dette vurderes at sikre borgerne lettere adgang til at finde oplysninger om de kommunale sagsbehandlingsfrister. Sagsbehandlingsfristerne bør derfor også fremgå tydeligt på kommunens hjemmeside.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der indføres en pligt for kommunalbestyrelserne til, at offentliggørelsen af kommunale sagsbehandlingsfrister for sager efter serviceloven skal ske på kommunens hjemmeside på en sådan måde, at fristerne fremgår tydeligt. Forslaget skal lette adgangen for borgerne til at finde oplysninger om de kommunale sagsbehandlingsfrister

[...]

Til nr. 1

Det er fastsat i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, at kommunalbestyrelsen på de enkelte sagsområder skal fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til der skal være truffet en afgørelse. Efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, 2. pkt., skal kommunalbestyrelsen

offentliggøre disse frister. Der er ikke i loven krav om, at dette skal ske på en bestemt måde.

Da de fleste borgere i dag søger efter sådanne oplysninger på internettet, foreslås det i det foreslåede § 3 a, 1. pkt., at fristerne efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, for afgørelser efter serviceloven skal offentliggøres på kommunens hjemmeside.

Det foreslås endvidere, at offentliggørelsen skal fremgå tydeligt på hjemmesiden, hvilket skal forstås som et sted, hvor det er logisk for borgeren at lede efter netop sagsbehandlingsfristerne for behandlingen af sager om hjælp på det sociale område. Det kan f.eks. være et sted på hjemmesiden i tilknytning til omtalen af den ydelse, som den pågældende sagsbehandlingsfrist vedrører. Kravet om, at fristerne skal fremgå tydeligt et sted på kommunens hjemmeside, betyder således ikke nødvendigvis, at sagsbehandlingsfristerne skal være på hjemmesidens forside. Kravet i loven om offentliggørelse på kommunens hjemmeside er ikke til hinder for, at kommunen tillige kan offentliggøre sagsbehandlingstiderne på anden vis, f.eks. på www.borger.dk, ved opslag i institutioner, i lokalaviser m.v., hvis dette findes hensigtsmæssigt ved siden af den foreslåede offentliggørelse på kommunens hjemmeside.

Det følger af § 3, stk. 1, i retssikkerhedsloven, at kommunalbestyrelsen skal behandle spørgsmål om hjælp på det sociale område så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken. Det følger endvidere af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, at kommunalbestyrelsen på de enkelte sagsområder skal fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til der skal være truffet en afgørelse. Hvis fristen ikke kan overholdes i en konkret sag, skal ansøgeren skriftlig have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

Kommunalbestyrelserne skal således fastsætte serviceniveauet for sagsbehandlingstider i kommunen ved ansøgninger om hjælp efter serviceloven. Det fremgår ikke af loven, om disse sagsbehandlingsfrister også gælder for behandling af sager, som hjemvises af Ankestyrelsen til fornyet behandling i kommunen.

Det foreslås derfor i det foreslåede § 3 a, 2. pkt., at fristerne efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, også skal gælde ved

kommunalbestyrelsens behandling af afgørelser efter serviceloven, som er hjemvist af Ankestyrelsen.

En afgørelse om hjemvisning betyder, at kommunalbestyrelsen skal genoptage behandlingen af sagen og afgøre den på ny. Ankestyrelsen kan for eksempel hjemvise en sag, fordi der mangler væsentlige oplysninger, som kan have betydning for afgørelsen. Her kan styrelsen hjemvise sagen til kommunalbestyrelsen med henblik på, at kommunalbestyrelsen indhenter de manglende oplysninger og derefter træffer en ny afgørelse. Ved hjemvisning er udgangspunktet, at den afgørelse, der klages over, ophæves. I sager om frakendelse af ydelser, hvor Ankestyrelsen har hjemvist en sag, fordi Ankestyrelsen finder, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, betyder hjemvisningen som udgangspunkt, at kommunen skal genoptage udbetalingen af ydelserne med tilbagevirkende kraft fra det tidspunkt, hvor kommunen frakendte ydelserne. Udbetalingen skal fortsætte, indtil kommunen har truffet ny afgørelse i den hjemviste sag.

Den foreslåede ændring vil ikke indebære en pligt for kommunalbestyrelsen til at behandle hjemviste sager hurtigere end andre sager, men der vil ikke være noget til hinder for, at kommunalbestyrelsen behandler disse sager langt hurtigere end den fastsatte frist, hvis dette er muligt. Det kan f.eks. dreje sig om sager, hvor den mangel, der har ført til hjemvisning, forholdsvist enkelt vil kunne udbedres.

Det foreslås i det foreslåede § 3 a, 3. pkt., at fristerne regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse om hjemvisningen. Med modtagelse menes, når sagen er blevet tilgængelig for kommunen.

Hvis fristen ikke kan overholdes i en konkret sag, skal borgeren efter lovens § 3, stk. 2, 3. pkt., have skriftlig besked om, hvornår borgeren kan forvente en afgørelse."

Vi henviser endvidere til punkt 36, 38, 39 og 41 i vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område, nr. 9330 af 21. marts 2019, hvor følgende fremgår:

"36. § 3, stk. 2, handler om de tilfælde, hvor en borger har søgt om hjælp, og hvor borgeren derfor har interesse i at få oplyst, hvor lang tid der vil gå, før der foreligger en afgørelse. [...]

[...]

38. Hvis der i lovgivningen er fastsat en frist for et område, gælder denne frist. F.eks. fastsætter pensionslovens § 21, stk. 1, at kommunen skal træffe afgørelse om førtidspension senest 3 måneder efter tidspunktet for sagens overgang til behandling efter reglerne om førtidspension.

39. Det fremgår af § 3, stk. 2, at fristen regnes fra det tidspunkt, hvor myndigheden har modtaget en ansøgning, og omfatter tiden, indtil afgørelsen er truffet.

[...]

41. [...] Det fremgår af lovforarbejderne til bestemmelsen (jf. lovforslag L 117 2008/1), at den enkelte kommunalbestyrelse skal fastsætte frister for alle relevante sociale sagsområder, ikke kun for nogle af sagsområderne. Det gælder dog ikke, hvis der i lovgivningen er fastsat en særskilt frist på det pågældende område. I så fald gælder denne frist. En kommunalbestyrelse kan fastsætte en eller flere frister for det enkelte sagsområde og er ikke forpligtet til kun at fastsætte én frist for det enkelte sagsområde. Fristerne skal knyttes til et enkelt sagsområde. Der kan ikke under ét fastsættes én frist for samtlige sociale sagsområder. Der er imidlertid intet til hinder for, at en kommunalbestyrelse kan fastsætte samme sagsbehandlingstid for flere forskellige sagsområder. Det overlades til de enkelte kommunalbestyrelser at inddele afgørelsessager på det sociale område i hensigtsmæssige sagsbehandlingsområder.

Frister kan være længere for typer af sager, som erfaringsmæssigt kræver længere tid, før der kan træffes en afgørelse, og der kan fastsættes kortere frister for sager, som normalt kan afgøres hurtigt. Fristerne bør være realistiske, så de f.eks. svarer til den tid, der i praksis går med at behandle 80-90 procent af sagstypen. Se også punkt 46 om overholdelse af frister."

Praksis

Vi henviser også til, at Folketingets Ombudsmand i FOB 2015-10 om overholdelse og revision af sagsbehandlingsfrister blandt andet har udtalt følgende:

"3. Revision af frister efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2

[...] formålet med retssikkerhedslovens krav om fastsættelse af generelle frister er, at borgerne skal kunne vide, hvilket niveau de kan forvente med hensyn til sagsbehandlingstid, at fristerne skal være realistiske, og at der derfor må gælde en forpligtelse til at revidere fristerne, når det viser sig, at kommunen – eventuelt efter ændring af arbejdsrutiner og arbejdsgange – ikke over en vis periode kan få rettet op på overholdelsesprocenter.”

Derudover henviser vi til FOB 2018-11, som handler om det kommunale tilsyns sagsbehandlingstid og underretning om forventet sagsbehandlingstid i en konkret sag. Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

”4.2. Underretning

[...]

4.2.5. [...]

Jeg er enig med Ankestyrelsen i, at der ikke skal gives en præcis angivelse af, hvornår afgørelsen kan foreligge, hvis dette ikke er muligt.

Myndigheden bør imidlertid efter min opfattelse oplyse, hvad sagens afgørelse venter på, herunder f.eks. hvorfor det ikke har været muligt at træffe afgørelsen inden for de mål, som myndigheden har offentliggjort.

Jeg mener også, at det må følge af god forvaltningsskik – som bl.a. udmøntet i vejledningen til forvaltningsloven og cirkulæreskrivelsen om mål for sagsbehandlingstid – at der bør gives en tidsmæssig ramme for, hvornår sagen ud fra de foreliggende oplysninger og sagens karakter og type mv. kan forventes færdigbehandlet. Dette kan f.eks. være ved at angive et tidspunkt for, hvornår afgørelsen senest forventes truffet, eller et rimeligt interval, inden for hvilket afgørelsen forventes truffet.

[...]”

Vi henviser herudover til udtalelsen af 7. juli 2011 fra den daværende Statsforvaltningen Midtjylland, om delegation af kompetence til at fastsætte frister efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, og om hvor specificerede fristerne skal være. Følgende fremgår bl.a. af udtalelsen:

”Når lovgivningen pålægger eller bemyndiger kommunerne til at administrere et område, henlægger den ofte kompetencen til ”kommunalbestyrelsen”.

Det kan fremgå af lovens tekst eller være forudsat, at kommunalbestyrelsen skal træffe de pågældende afgørelser i møder. Så kan den ikke delegere kompetencen til et udvalg eller til forvaltningen.

Men som hovedregel kan kommunalbestyrelsen delegere sine kompetencer til andre dele af kommunens organisation. Den kan gøre det udtrykkeligt, eller delegationen kan bero på sædvane i den pågældende kommunalbestyrelse. Delegeret kompetence udøves på kommunalbestyrelsens vegne og ansvar.

Retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, foreskriver ikke, at kommunalbestyrelsen skal fastsætte fristerne i et møde. Der er heller ikke på andet grundlag noget til hinder for, at kommunalbestyrelsen kan overlade til et udvalg eller forvaltningen at fastsætte fristerne.

[...]

Til lovforslaget afgav Danske Handicaporganisationer en udtalelse. Udtalelsen medførte bl.a. følgende bemærkning om lovforslagets § 3, stk. 2, fra velfærdsministeren til Folketingets Socialudvalg:

Hensynet bag bestemmelsen og den foreslåede præcisering er således netop, at det er vigtigt, at borgerne får at vide, hvilket serviceniveau de kan forvente med hensyn til sagsbehandlingstid ...

Sagsbehandlingen vil være forskellig fra sagsområde til sagsområde, men kan også variere fra sag til sag inden for samme område bl.a. efter det konkrete behov for nærmere undersøgelser...

Bestemmelsen har altså til formål at give borgeren den retssikkerhed, der består i at kunne opnå en omtrentlig forventning om, hvor lang behandlingstid en sag som netop hans i almindelighed vil have. Statsforvaltningen mener, at denne forudsætning er forpligtende for en kommunalbestyrelse, når den fastsætter frister efter § 3, stk. 2.

Kommunalbestyrelsen kan derfor efter statsforvaltningens opfattelse ikke lovligt fastsætte frister for så store sagsområder en bloc, at de ikke i almindelighed er retvisende for den, der søger viden om sin sags forventelige behandlingstid."

Vi kan endelig henvise til Ankestyrelsens udtalelse af 18. december 2018, om beregningen af sagsbehandlingsfrister på det sociale område og Nordfyns Kommunes praksis vedrørende skriftlig besked om manglende overholdelse af den udmeldte sagsbehandlingsfrist. Følgende fremgår bl.a. af udtalelsen:

"Det er på denne baggrund vores vurdering, at sagsbehandlingsfristerne skal beregnes således, at ansøgningstidspunktet er starttidspunktet for fristen, og afgørelsestidspunktet er sluttidspunktet.

Da fristen regnes fra ansøgnings- til afgørelsestidspunktet, indgår kommunens sagsoplysning også i sagsbehandlingstiden.

En kommune kan derfor ikke stille krav om, at sagen skal være fuldt oplyst, før den udmeldte sagsbehandlingsfrist begynder at løbe.

[...]

Det er som følge heraf Ankestyrelsens vurdering, at kommunen skal give borger skriftlig besked om forlængelse af sagsbehandlingstiden ud over den fastsatte frist - også selvom kommunen ikke kan fastsætte en konkret dato for, hvornår afgørelsen kan forventes.

Det er ligeledes vores vurdering, at kommunen skal give borger skriftlig besked om forlængelse af sagsbehandlingstiden, selvom kommunen mener, at det henset til forløbet i den konkrete sag må være åbenlyst for borgeren, at sagsbehandlingsfristen ikke kan overholdes.

Endvidere er det vores vurdering, at borger skal modtage den skriftlige besked om forlængelse af fristen inden fristens udløb."

Andre fortolkningsbidrag

Ankestyrelsen spurgte den 14. august 2023 Social-, Bolig- og Ældreministeriet om følgende:

”Vi skal bede ministeriet om at oplyse, hvorvidt forpligtelsen for kommunerne i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, til at offentliggøre sagsbehandlingsfrister - efter ministeriets opfattelse - også omfatter de sager, hvor der ikke foreligger en konkret ansøgning om hjælp eller støtte. Det vil betyde, at kommunerne også skal offentliggøre sagsbehandlingsfrister på de område, hvor kommunen af egen drift bevilger den nødvendige hjælp til borgeren, herunder følger op på den bevilgede hjælp eller indsatsen efter den sociale lovgivning.”

Social-, Bolig- og Ældreministeriet oplyste den 23. august 2023 følgende:

”Social-, Bolig- og Ældreministeriet skal hertil oplyse, at det er ministeriets opfattelse, at bestemmelsen i § 3, stk. 2, ikke omfatter sager, hvor kommunalbestyrelsen uden en ansøgning fra en borger (ikke-ansøgningssager) behandler spørgsmålet om hjælp og støtte til en borger.

Ministeriet har i denne vurdering lagt afgørende vægt på ordlyden af § 3, stk. 2, i retssikkerhedsloven, hvoraf fremgår, at fristen regnes fra det tidspunkt, hvor kommunen har modtaget en ansøgning. I forarbejderne til bestemmelsen, herunder bemærkningerne til lov nr. 453 af 10. juni 1997, henvises endvidere konsekvent til ”ansøgninger” og ”ansøgeren”.

Hertil kommer, at ministeriet vurderer, at det vil være vanskeligt for kommunen i sager, der ikke er startet ved en ansøgning, at fastlægge, hvornår ”sagen” er påbegyndt, dvs. hvornår fristen skal regnes fra.

Endelig kan ministeriet henvise til, at det af pkt. 36 i vejledning nr. 9330 af 21. marts 2019 fremgår:

”§ 3, stk. 2, handler om de tilfælde, hvor en borger har søgt om hjælp, og hvor borgeren derfor har interesse i at få oplyst, hvor lang tid der vil gå, før der foreligger en afgørelse. Reglen er således ikke udformet med henblik på de situationer, hvor forvaltningen uden en ansøgning fra en borger (ikke-ansøgningssager) rejser

spørgsmål om, hvorvidt der er behov for hjælp. Det sker f.eks. i visse sager efter servicelovens kapitel 11 om foranstaltninger af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte.”

Justitsministeriet har i cirkulæreskrivelse nr. 73 af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling m.v. b.la. skrevet følgende:

1. Det er et grundlæggende krav til forvaltningen, at afgørelser skal træffes så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt.

[...]

Det kan næppe lade sig gøre at opstille absolutte regler om, hvor hurtigt en myndighed skal behandle sine sager. Selv inden for de enkelte typer af sager, som en myndighed beskæftiger sig med, vil der kunne være forhold, der gør, at en sag trækker ud. Det kan f.eks. skyldes, at det er nødvendigt at fremskaffe vanskeligt tilgængelige oplysninger eller at foretage mere generelle og principielle overvejelser.

Efter regeringens opfattelse vil det imidlertid generelt set være hensigtsmæssigt, at en myndighed opstiller nærmere målsætninger for, hvor hurtigt man tilstræber at kunne behandle sine sager. Selv om sådanne målsætninger som nævnt næppe kan være absolutte, kan de virke som en yderligere ansporing og inspiration til at imødekomme kravet om hurtig sagsbehandling.

2. På den baggrund skal Justitsministeriet efter beslutning i regeringen henstille, at de enkelte ministerier, styrelser m.v. opstiller målsætninger for, hvor hurtigt man vil tilstræbe at behandle sager, hvor forvaltningen skal træffe afgørelser i forhold til borgerne. For sagstyper, der sjældent forekommer, eller hvor der gør sig særlige forhold gældende, kan man undlade at opstille mål for sagsbehandlingstider.

De målsætninger, der opstilles, skal på samme tid være forsvarlige og realistiske. På den ene side bør målsætningerne således være udtryk for sagsbehandlingstider, der er acceptable for borgerne, og i sager, der efter deres karakter kræver en særlig hurtig behandling. På den anden side må målsætningerne også være afpasset efter, hvad myndighederne selv anser for realistisk. Kræver visse sager af den pågældende type mere

sagsbehandlingstid end andre, kan der opstille forskellige mål for undergrupper inden for samme sagstype.

[...]

Borgeren bør under alle omstændigheder – hvor der ikke er fastsat særlige frister f.eks. i vejledninger – have et svar fra myndigheden inden 1 måned efter sagens modtagelse. Træffer myndigheden afgørelse i sagen inden 1 måned, udgøres svaret af afgørelsen. Er det ikke muligt at træffe afgørelse inden for denne frist, kan et foreløbigt svar til den pågældende bestå i, at myndigheden bekræfter at have modtaget sagen og oplyser, hvorpå sagen beror, og så vidt muligt, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

På områder, hvor der er gennemført særlige lovregler om spørgsmål, der er omfattet af denne cirkulæreskrivelse, gælder henstillingerne i tilsvarende omfang ikke. Som eksempel kan nævnes lovgivningens frister for svar i sager om aktindsigt.”

3. Ankestyrelsens vurdering

3.1 Ansøgningssager

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, 1. pkt., at kommunalbestyrelsen på de enkelte sagsområder skal fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet.

Det fremgår af § 1, stk. 1, i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration (retssikkerhedsbekendtgørelsen) på det sociale område, inden for hvilke lovgivninger kommunen er forpligtet til at offentliggøre sagsbehandlingsfrister. Vi henviser desuden til det under afsnit 3.3 beskrevne om, når kompetencen til at træffe afgørelse ligger hos en anden myndighed end kommunen.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det fremgår af ordlyden af bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, at bestemmelsen alene omfatter sager, hvor der foreligger en ansøgning fra borgeren. Det betyder, at forpligtelsen i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, ikke omfatter sager, hvor en kommune uden en ansøgning fra en borger (ikke-ansøgningssager) behandler spørgsmålet om borgers behov og på den baggrund træffer afgørelse om at bevilge hjælp og støtte til en borger.

Dette understøttes yderligere af, at der i lovbemærkningerne i lovforslag nr. L 228 af 16. april 1997, hvor retssikkerhedslovens § 3, stk. 2 blev indsat, henvises til "ansøgninger" og "ansøgeren".

Det understøttes endvidere af lovbemærkninger til lovforslag nr. L 117 af 28. januar 2009, hvor det præciseres, at sagsbehandlingsfristen regnes fra kommunen modtager borgerens ansøgning.

3.2 Fristen gælder fra ansøgningstidspunkt til afgørelse

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, at kommunalbestyrelsen skal fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet.

Det fremgår af bemærkningerne til retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, i lovforslag nr. L 117 af 28. januar 2009 om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om social service, at kommunalbestyrelsen på de enkelte sagsområder skal fastsætte og offentliggøre generelle frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning om en eller flere ydelser på de pågældende område, til der er truffet afgørelse i sagen.

Det er – i overensstemmelse med Ankestyrelsens udtalelse af 18. december 2018 - fortsat Ankestyrelsens opfattelse, at fristerne for sagsbehandlingen skal beregnes sådan, at ansøgningstidspunktet er starttidspunktet for fristen, og afgørelsestidspunktet er sluttidspunktet.

Det er desuden fortsat Ankestyrelsens opfattelse, at kommunens sagsoplysning skal indgå i den offentliggjorte frist for sagsbehandlingen. En kommune kan derfor ikke stille krav om, at sagen skal være fuldt oplyst, eller at ansøgningen skal være korrekt udfyldt, før den udmeldte sagsbehandlingsfrist begynder at løbe.

3.3 Frister for de enkelte sagsområder

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, 1. pkt., at kommunalbestyrelsen på de enkelte sagsområder på det sociale område skal fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet.

Vi bemærker, at der i de lovgivninger, der er oplistede i § 1, stk. 1, i retssikkerhedsbekendtgørelsen i forhold til nogle bestemmelser er fastsat lovbestemte frister. Desuden er der i bestemmelsen i

retssikkerhedsbekendtgørelsens § 1, stk. 1, også oplistet lovgivninger, hvor kompetencen til at behandle en ansøgning efter den pågældende lov ligger hos en anden myndighed. Dette er fx tilfældet med lov om Udbetaling Danmark og lov om Seniorpensionsenheden.

Det betyder, at kommunalbestyrelsens forpligtelser efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, ikke omfatter særligt lovbestemte frister, eller områder, hvor en anden myndighed har afgørelseskompetencen i forhold til borgerens konkrete ansøgning.

Det fremgår også af bemærkningerne til retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, i lovforslag nr. L 117 af 28. januar 2009 om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om social service, at kommunalbestyrelsen efter bestemmelsen skal fastsætte frister for alle relevante sociale sagsområder, ikke kun for nogle af sagsområderne. Det gælder dog ikke, hvis der i lovgivningen er fastsat en særskilt frist på det pågældende område. En kommunalbestyrelse kan fastsætte en eller flere frister for det enkelte sagsområde og er ikke forpligtet til kun at fastsætte én frist for det enkelte sagsområde.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det også, at fristerne skal knyttes til et enkelt sagsområde. Der kan ikke fastsættes én frist for samtlige sociale sagsområder under ét, fx en sagsbehandlingsfrist, som gælder for alle ansøgninger efter serviceloven eller beskæftigelsesindsatsloven. Der er imidlertid intet til hinder for, at en kommunalbestyrelse kan fastsætte samme sagsbehandlingstid for flere forskellige sagsområder.

Endelig fremgår det, at de enkelte kommunalbestyrelser har ansvar for at inddele afgørelsessager på det sociale område i hensigtsmæssige sagsbehandlingsområder.

Det er på denne baggrund – i overensstemmelse med udtalelse af 7. juli 2011 fra den daværende Statsforvaltningen Midtjylland – Ankestyrelsens opfattelse, at kommunalbestyrelsen ikke lovligt kan fastsætte frister for så store sagsområder, at det vil være vanskeligt for den enkelte borger at finde oplysninger om, hvilken sagsbehandlingsfrist der er gældende for borgerens konkrete ansøgningssag.

Det er dog også Ankestyrelsen opfattelse, at en kommune kan fastsætte én sagsbehandlingsfrist for et sagsområde, hvor flere relevante lovbestemmelser har sammenhæng med hinanden. Det skal dog fortsat være muligt for borgeren at finde oplysninger om, hvilken

sagsbehandlingsfrist, der er gældende for borgerens konkrete ansøgningssag.

Det er på denne baggrund Ankestyrelsens vurdering, at der ikke er et krav i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, om, at kommunen fastsætter sagsbehandlingsfrister for hver enkelt lovbestemmelse i de lovgivninger, der er omfattet af retssikkerhedsbekendtgørelsens § 1, stk. 1.

3.4 Offentliggørelse af fristerne

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 162 af 28. februar 2018 om forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, at der med forslaget til ændring af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, indføres en pligt for kommunalbestyrelsen til, at offentliggørelsen af kommunale sagsbehandlingsfrister skal ske på kommunens hjemmeside og fremgå tydeligt samt være let tilgængelig.

Offentliggørelsen skal fremgå tydeligt af hjemmesiden, hvilket skal forstås som et sted på hjemmesiden, hvor det er logisk for borgeren at lede efter sagsbehandlingsfristerne for behandlingen af sager om hjælp på det sociale område. Det kan f.eks. være et sted på hjemmesiden i tilknytning til omtalen af den ydelse, som den pågældende sagsbehandlingsfrist vedrører. Kravet om, at fristerne skal fremgå tydeligt et sted på kommunens hjemmeside, betyder således ikke nødvendigvis, at offentliggørelsen af sagsbehandlingsfristerne skal fremgå af hjemmesidens forside.

På baggrund af lovbemærkningerne er det Ankestyrelsens opfattelse, at der ikke er et lovbestemt krav om, at sagsbehandlingsfristerne er samlet på en side eller i et samlet dokument på hjemmesiden. Det forudsættes alene, at sagsbehandlingsfristerne skal fremgå tydeligt og let tilgængeligt, hvilket skal forstås som et sted, hvor det er logisk for borgeren at lede efter sagsbehandlingsfristerne.

3.5 Frister for hjemviste sager (retssikkerhedslovens § 3 a)

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3 a, 2. pkt., at fristerne efter § 3, stk. 2, også gælder ved kommunalbestyrelsens behandling af afgørelser efter lov om social service, som er hjemvist af Ankestyrelsen.

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3 a, 3. pkt., at fristerne regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 162 af 28. februar 2018 om forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, at formålet med bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 3 a er at sikre, at de sagsbehandlingsfrister, som kommunalbestyrelsen fastsætter for behandlingen af sager efter serviceloven, også skal gælde for kommunens behandling af afgørelser efter serviceloven, der er hjemvist af Ankestyrelsen. Det fremgår videre, at fristen regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse. Herved gøres det klart, at kommunalbestyrelsen skal behandle de hjemviste sager lige så hurtigt som nye sager.

Det fremgår også af bemærkningerne til lovforslaget, at der ikke er noget til hinder for, at kommunalbestyrelsen kan behandle hjemviste sager hurtigere end den offentliggjorte sagsbehandlingsfrist, hvis dette er muligt.

Det er på den baggrund Ankestyrelsens opfattelse, at der ikke er et lovbestemt krav om, at kommunen er forpligtet til at offentliggøre en særskilt sagsbehandlingsfrist for kommunens behandling af hjemviste sager efter serviceloven, ligesom kommunen ikke efter lovgivningen er forpligtet til på sin hjemmeside at oplyse, at sagsbehandlingsfristerne også gælder for hjemviste sager. Om en kommune af hensyn til, at borgerne kan forstå, at fristerne for sagsbehandlingen også omfatter hjemviste sager, bør offentliggøre en særskilt sagsbehandlingsfrist for disse sager eller oplyse om dette på hjemmesiden, er et spørgsmål om god forvaltningsskik. Ankestyrelsen har ikke kompetence til at påse god forvaltningsskik.

3.6 Brug af intervaller i sagsbehandlingsfristerne

Det fremgår af pkt. 3.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 228 af 16. april 1997 om forslag til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, at kommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt, jf. det foreslåede § 3, og at dette svarer til god forvaltningsskik, som det blev fundet hensigtsmæssigt at lovfæste. Reglen om, at kommunen skulle fastsætte sagsbehandlingsfrister, blev ikke omtalt i lovbemærkningerne som en lovfæstelse af god forvaltningsskik.

Det fremgår ikke af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, eller lovforarbejderne, om en frist kan angives med brug af intervaller.

Nogle af bemærkningerne til lovforslag nr. L 228 kan indikere, at der skal angives en præcis frist, som det er muligt for borgerne direkte at indrette sig efter, fx "8 uger". Der kan fx peges på de specielle bemærkninger til § 3, stk. 2, om, at hensigten med bestemmelsen er, at borgerne hurtigst muligt skal have besked enten om den forventede sagsbehandlingstid eller selve afgørelsen. Fristen har den virkning, at hvis kommunens administration ikke kan træffe en afgørelse inden for fristen, skal administrationen skriftligt give borgeren et svar på, hvor lang tid borgeren kan forvente, at der antagelig vil gå, før der er en afgørelse.

Der kan også peges på, at fristen i forvaltningsloven for svar på anmodninger om aktindsigt (som dengang var 10 dage) er nævnt som et eksempel på en frist i lovbemærkningerne. Der henvises i lovbemærkningerne til, at hvis myndigheden ikke kan opfylde fristen for svar på aktindsigten, skal ansøgeren have besked inden for fristen med oplysning om det forventede tidspunkt for svar på anmodningen om aktindsigt.

På den anden side udelukkes brug af frister med intervalangivelser ikke, og det anføres i lovbemærkningerne til § 3, stk. 2, jf. lovforslag nr. L 228, at det er vigtigt, at borgerne får at vide, hvilket serviceniveau de kan forvente med hensyn til sagsbehandlingstid. Her tales om et "niveau" for sagsbehandlingstiden, hvilket kan tale for, at det ikke er udelukket med en intervalangivelse i stedet for et præcist estimat.

Med lovforslag nr. L 117 af 28. januar 2009 blev kommunalbestyrelsens pligt til at fastsætte frister for sagsbehandlingen på forskellige sagsområder præciseret. Præciseringen handlede om, at det ikke var helt klart, om kommunerne skulle fastsætte frister for alle relevante sociale sagsområder, om der skulle fastsættes én eller flere frister for samtlige sociale sagsområder, og om sagsbehandlingsfristerne skulle offentliggøres. Derfor blev ordlyden af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, præciseret i overensstemmelse med forarbejderne til den hidtil gældende ordlyd. Også i bemærkningerne til dette lovforslag blev det gentaget, at bestemmelsen således indebærer, at den enkelte kommunalbestyrelse skal fastsætte serviceniveauet for sagsbehandlingstider i kommunen.

Betegnelsen "niveau" synes begrebsmæssigt at harmonere med cirkulæreskrivelse om mål for hurtig sagsbehandling m.v., hvor Justitsministeriet har henstillet til, at der opstilles "målsætninger" for, hvor hurtigt forvaltningen tilstræber at behandle afgørelsessager. Det

bemærkes, at cirkulæreskrivelsen er rettet mod ministerier, styrelser m.v. (og ikke kommuner) – og at den i det hele taget ikke gælder på områder, hvor der er gennemført særlige lovregler om spørgsmål omfattet af skrivelsen.

Folketingets Ombudsmand har i FOB 2018-11 bl.a. udtalt sig om nogle konkrete underretninger om sagsbehandlingstiden. Ombudsmanden udtalte i den forbindelse, at det må følge af god forvaltningsskik – som bl.a. udmøntet i cirkulæreskrivelsen – at der bør gives en tidsmæssig ramme for, hvornår sagen ud fra de foreliggende oplysninger og sagens karakter og type mv. kan forventes færdigbehandlet. Dette kan f.eks. være ved at angive et tidspunkt for, hvornår afgørelsen senest forventes truffet, eller et rimeligt interval, inden for hvilket afgørelsen kan forventes truffet.

Det bemærkes, at den refererede del af ombudsmandens udtalelse handler om nogle konkrete underretninger, når en udmeldt frist ikke har kunnet overholdes. Dette kan tale for, at adgangen til at fastsætte "rimelige intervaller" så meget desto mere gælder for de generelle målsætninger om sagsbehandlingstiden.

På denne baggrund er det Ankestyrelsens opfattelse, at formålet, med kravet om offentliggørelse af sagsbehandlingsfrister på det sociale område, er, at borgeren kan orientere sig om, hvornår borgeren kan forvente at modtage svar på sin ansøgning, og at dette *kan* ske ved brug af intervaller.

Det er dog samtidig Ankestyrelsens opfattelse, at det som udgangspunkt ikke er i overensstemmelse med intentionerne bag retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, hvis kommunens offentliggjorte frister for sagsbehandlingen angives med meget brede intervaller.

Sagsbehandlingsfrister, der angiver meget brede intervaller, giver efter Ankestyrelsens opfattelse ikke borgeren et reelt billede af, hvornår borgeren kan forvente svar på sin ansøgning. Det bemærkes, at det fremgår af punkt 41 i vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område, nr. 9330 af 21. marts 2019, at fristerne bør være realistiske, så de f.eks. svarer til den tid, der i praksis går med at behandle 80-90 procent af sagstypen.

Korte intervaller i sagsbehandlingsfristen vil i visse situationer kunne anvendes, hvis borgeren – uanset intervallet – kan orientere sig om, hvornår borgeren kan forvente et svar i sin ansøgningssag.

Ankestyrelsen bemærker hertil, at hvis der anvendes korte intervaller for sagsbehandlingsfristen, er det sluttidspunktet for intervallet, der angiver, hvornår borgeren kan regne med at få en afgørelse eller en skriftlig besked om, hvornår en afgørelse kan forventes, hvis kommunen ikke kan træffe afgørelse inden for den udmeldte sagsbehandlingsfrist. Det betyder, at kommunen *inden* sluttidspunktet for intervallet skal skrive til borgeren om, hvornår der kan forventes en afgørelse, hvis kommunen ikke kan nå at træffe en afgørelse inden for sluttidspunktet for intervallet.

3.7 Revision af de offentliggjorte sagsbehandlingsfrister

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 228 af 16. april 1997 om forslag til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, hvor bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, blev indført, at fristen har den virkning, at hvis kommunens administration ikke kan træffe en afgørelse inden for fristen, skal administrationen skriftligt give borgeren et svar på, hvor lang tid borgeren kan forvente, at der antagelig vil gå, før der er en afgørelse.

Det fremgår også, at hvis administrationen i større omfang i det daglige ikke lever op til de frister, som kommunalbestyrelsen har fastsat, og hvis den ansvarlige myndighed undlader at justere arbejdsrutiner og arbejdsgange eller at fastsætte en ny frist, som forvaltningen har realistiske muligheder for at overholde, kan der efter omstændighederne være tale om et lovbrud.

Det fremgår af pkt. 41 i vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område, nr. 9330 af 21. marts 2019, at fristerne bør være realistiske, så de f.eks. svarer til den tid, der i praksis går med at behandle 80-90 procent af sagstypen.

Endelig fremgår det af FOB 2015-10 fra Folketingets Ombudsmand, at formålet med retssikkerhedslovens krav om fastsættelse af generelle frister er, at borgerne skal kunne vide, hvilket niveau de kan forvente med hensyn til sagsbehandlingstid, at fristerne skal være realistiske, og at der derfor må gælde en forpligtelse til at revidere fristerne, når det viser sig, at kommunen – eventuelt efter ændring af arbejdsrutiner og arbejdsgange – ikke over en vis periode kan få rettet op på overholdelsesprocenter.

Det betyder, at hvis en kommune ikke kan overholde de offentliggjorte sagsbehandlingsfrister, og fristerne således ikke længere er realistiske, så er kommunen forpligtet til at revidere fristerne, så de afspejler den reelle sagsbehandlingstid. Kommunen skal dog forinden have forsøgt at rette op på sagsbehandlingen med henblik på at overholde de vedtagne sagsbehandlingsfrister.

Det er desuden Ankestyrelsens opfattelse, at kommunen skal opgøre fristerne, så den udmeldte sagsbehandlingstid er den tid, der går med at behandle 80-90 % af den pågældende sagstype. Der er altså tale om en gennemsnitlig sagsbehandlingstid for den pågældende sagstype.

Det betyder, at der kan være mellem 10-20% af ansøgningsagerne, hvor sagsbehandlingstiden er længere end den udmeldte sagsbehandlingsfrist, uden at det betyder, at kommunen er forpligtet til at revidere de offentliggjorte sagsbehandlingsfrister.

3.8 Delegation af kompetence til at fastsætte fristerne

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 117 af 28. januar 2009 om lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om sociale service, at der med forslaget om præcisering af kommunalbestyrelsernes pligt til at fastsætte frister for sagsbehandlingen på de forskellige sagsområder ikke ændres i kommunalbestyrelsens adgang til at delegere sine opgaver til et udvalg eller forvaltningen.

Det er derfor – i overensstemmelse med udtalelse af 7. juli 2011 fra den daværende Statsforvaltningen Midtjylland – Ankestyrelsens opfattelse, at der ikke med retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, er et forbud for kommunalbestyrelsen til at delegere kompetencen til at fastsætte frister for sagsbehandlingen. Kommunalbestyrelsen kan derfor delegere fastsættelsen af frister for sagsbehandlingen til et stående udvalg eller til forvaltningen.

Vi bemærker i den forbindelse, at udgangspunktet er, at kommunalbestyrelsen kan delegere sine kompetencer til andre dele af kommunens organisation. Kommunalbestyrelsen kan delegere sin kompetence udtrykkeligt, eller delegationen kan bero på sædvane i den pågældende kommunalbestyrelse. Delegeret kompetence udøves på kommunalbestyrelsens vegne og ansvar. Der kan alene antages at være forbud mod delegation af kommunalbestyrelsens kompetence, hvis det

fremgår direkte af bestemmelsens ordlyd, at kommunalbestyrelsen skal træffe den pågældende beslutning i et møde.

3.9 Fristernes længde

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner er et retligt tilsyn. Det betyder, at tilsynet ikke kan tage stilling til længde af den fastsatte sagsbehandlingsfrist, men alene kan tage stilling til, om der er fastsat en frist.

Det følger af Folketingets Ombudsmands praksis, at længden af den fastsatte sagsbehandlingsfrist er udtryk for god forvaltningsskik. God forvaltningsskik kan påses af ombudsmanden.

Vi bemærker i den forbindelse, at en kommunens udmeldte sagsbehandlingsfrister kan være så lange, at de i sig selv kan sidestilles med et afslag. Det er Ankestyrelsens opfattelse, at sagsbehandlingsfristens længde i et sådan tilfælde vil kunne påses af Ankestyrelsen som klageinstans.

Ankestyrelsen har med denne udtalelse ikke forholdt sig til, hvornår en sagsbehandlingsfrist er så lang, at den kan sidestilles med et afslag. Det fremgår i øvrigt af retssikkerhedslovens § 3, stk. 1, at kommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

4. Den videre proces

Ankestyrelsen har gennemgået tilgængelige oplysninger om sagsbehandlingsfrister på det sociale område på alle kommuners hjemmesider. Desuden har vi gennemgået de henvendelser, vi har modtaget om kommunernes offentliggjorte sagsbehandlingsfrister og eventuelle høringssvar fra kommuner, som vi på et tidligere tidspunkt har været i dialog med, om sagsbehandlingsfrister. Vi har på dette grundlag valgt, hvilke kommuner, der på nuværende tidspunkt, modtager en høring.

Det har ført til, at vi på nuværende tidspunkt foretager en høring af 15 kommuner om, hvordan kommunerne vil bringe deres offentliggørelse af frister for sagsbehandlingen på det sociale område i overensstemmelse med allerede udmeldt praksis om forståelsen af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

I 2. halvår 2024 vil Ankestyrelsen på baggrund af denne udtalelse foretage en stikprøvekontrol af udvalgte kommuners hjemmeside for at se, om kommunen til den tid lever op til retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Venlig hilsen

Linda Christensen

Kopi er sendt til:

Indenrigs- og Sundhedsministeriet
Social-, Bolig- og Ældreministeriet
Elizabeth Trøstrup Christensen (#enmillionstemmer)
Peter Harald Hansen (#enmillionstemmer)

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)
nr. 47 af 15. januar 2019