



Ankestyrelsens praksisundersøgelser

# Bortfald af sygedagpenge

Februar 2008



Ankestyrelsen

Titel Bortfald af sygedagpenge  
Udgiver Ankestyrelsen, februar 2008  
ISBN nr. ISBN 978-87-7811-037-4  
Designkoncept Kontrapunkt as  
Layout og tryk Schultz Grafisk  
Kontakt Ankestyrelsen, Amaliegade 25,  
Postboks 9080, 1022 København K  
Telefon 33 41 12 00. Telefax 33 41 14 00  
E-post [ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
Hjemmeside: [www.ast.dk](http://www.ast.dk)

*Denne publikation kan frit citeres med tydelig kildeangivelse*

# Indholdsfortegnelse

## Side

|    |  |
|----|--|
| 4  | Forord   |
| 5  | Kapitel 1 Resumé og anbefalinger                 |
| 8  | Kapitel 2 Resultater af vurderingerne            |
| 20 | Kapitel 3 Materiel vurdering af sagerne          |
| 30 | Kapitel 4 Vurdering af formalitetsregler         |
| 37 | Bilag 1 Undersøgelsens hjemmel, omfang og metode |
| 40 | Bilag 2 Regelgrundlaget                          |
| 43 | Bilag 3 Principafgørelser                        |
| 52 | Bilag 4 Måleskema                                |

# Forord

Fokus i denne praksisundersøgelse er, hvorvidt reglerne i dagpengelovens § 21 om bortfald af sygedagpenge<sup>1</sup> er overholdt. Ankestyrelsen har alene vurderet, hvorvidt bortfald eller standning af sygedagpenge er sket i overensstemmelse med lovgivningen. Ankestyrelsen har derimod ikke taget stilling til, hvorvidt betingelserne for at modtage sygedagpenge har været opfyldt.

Formålet med en praksisundersøgelse er at vurdere korrektheden af underinstansens afgørelser med henblik på at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan.

Praksisundersøgelsen foretages som led i Ankestyrelsens forpligtelse til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som efter de sociale og beskæftigelsesmæssige love kan indbringes for Ankestyrelsen, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene træffes i overensstemmelse med lovgivningen. Der henvises til retssikkerhedslovens § 76, stk. 2<sup>2</sup>, hvorefter Ankestyrelsen som led i denne koordinering følger kommunernes og de sociale nævns praksis.

De praksiskoordinerende instanser kan ikke i forbindelse med en praksisundersøgelse tage underinstansens afgørelser op af egen drift med henblik på at ændre afgørelsen<sup>3</sup>, ligesom praksiskoordineringen heller ikke bedømmer hensigtsmæssigheden af kommunernes forretningsgange eller det lokale serviceniveau.

Praksisundersøgelsen skal i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a behandles på et kommunalbestyrelsesmøde i de deltagende kommuner. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på klageinstansernes praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsernes ansvar for at implementere retssikkerhed i kommunerne på det sociale og beskæftigelsesmæssige område.

Resultaterne af Ankestyrelsens vurdering af sagerne fremgår af kapitel 2, mens der i kapitel 3 og 4 er medtaget eksempler på sager, der illustrerer de enkelte problemstillinger. Kapitel 3 indeholder desuden en gennemgang af Ankestyrelsens materielle vurdering af, om reglerne har været overholdt. Kapitel 4 indeholder Ankestyrelsens vurdering af, om de formelle regler har været overholdt. Bilagene indeholder undersøgelsens hjemmel, omfang og metode samt regelgrundlag, principafgørelser og måleskema.

1 Jf. lov om sygedagpenge, lov nr. 563 af 9. juni 2006 (den tidligere lovs § 8, stk.1).

2 Jf. lov nr. 56 af 18. januar 2007 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

3 Jf. dog § 65 i lov om social service, hvor Ankestyrelsen har beføjelser til at træffe afgørelse uden klage i visse sager på børne- og ungeområdet.

# 1 Resumé og anbefalinger

Ankestyrelsen har gennemført en praksisundersøgelse om kommunernes praksis i sager om bortfald af ret til sygedagpenge i tilfælde, hvor borgeren har undladt at medvirke i kommunens opfølgning forud for afgørelsen, jf. dagpengelovens § 21, stk. 1, nr. 1-3. I undersøgelsen indgår 62 sager fra i alt 10 kommuner<sup>4</sup>. Sagerne har ikke været behandlet i ankesystemet.

Ankestyrelsen har vurderet, at 44 pct. af sagerne (27 sager) ikke er afgjort i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Afgørelserne i disse sager om bortfald af dagpengeretten ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag.

I de fleste tilfælde er årsagen, at kommunen ikke har givet den sygemeldte lejlighed til at komme med oplysninger om årsagen til den manglende deltagelse i kommunens opfølgning, således at kommunen kunne vurdere, om der var en rimelig begrundelse for den manglende deltagelse.

I en del tilfælde har kommunen ikke på forhånd skriftligt og utvetydigt orienteret den sygemeldte om konsekvenserne af manglende efterlevelse af kommunens krav.

Såvel sygemeldtes mulighed for at udtale sig om årsagen til den manglende deltagelse, som kommunens utvetydige orientering om konsekvenserne heraf er af væsentlig betydning for en korrekt afgørelse. Navnlig da konsekvensen af manglende deltagelse er bortfald af sygemeldtes forsørgelsesgrundlag.

Undersøgelsens hovedresultater:

- 35 sager er afgjort i overensstemmelse med regler og praksis
- 27 sager er ikke afgjort i overensstemmelse med regler og praksis
- I 50 sager har kommunen enten i høj grad eller i nogen grad oplyst sagen tilstrækkeligt til materielt at træffe afgørelse om bortfald af ret til sygedagpenge. I 15 sager ville kommunens afgørelse blive ændret/hjemvist af andre årsager end manglende oplysninger i sagen.

<sup>4</sup> Der henvises i øvrigt til bilag 1, hvor det fremgår hvilke kommuner, der deltager.

#### 53 sager om bortfald af ret til dagpenge, hvis den sygemeldte undlader at medvirke ved kommunens opfølgning

I 40 pct. af disse sager er betingelserne for at lade retten til dagpenge bortfalde ikke opfyldt. Kommunerne har ikke i tilstrækkelig grad givet den sygemeldte lejlighed til at forklare årsagen til den manglende deltagelse i kommunens opfølgning. Kommunerne har derfor ikke kunnet tage stilling til, om der har været en rimelig grund til udeblivelsen.

#### 9 sager om bortfald af ret til dagpenge så længe lægebehandling mv. afvises

I hovedparten af disse sager er betingelserne for at lade retten til dagpenge bortfalde opfyldt (7 sager). Kommunerne har i nogle sager dog ikke i tilstrækkelig grad orienteret om de dagpengemæssige konsekvenser af, at afvise at modtage den nødvendige behandling mv. Kommunerne har i nogle sager ikke i tilstrækkelig grad orienteret den sygemeldte om muligheden for at fortryde sin afvisning.

I flere tilfælde har orienteringen ikke været utvetydig, hvilket kan skabe en usikkerhed hos den sygemeldte. Kommunen kan for eksempel have brugt formuleringen, at dagpengeretten "kan/kunne" falde bort, "risikerer" at falde bort eller at kommunen "påtænker" at træffe afgørelse om bortfald af dagpengene.

#### Ankestyrelsens anbefalinger til kommunerne

Ankestyrelsen anbefaler på grundlag af undersøgelsen, at kommunerne i højere grad har fokus på følgende:

**At sikre, at kommunens skriftlige orientering om konsekvensen for dagpengeretten ved manglende medvirken er klar og utvetydig, således, at den sygemeldte ikke er i tvivl om konsekvensen for den fortsatte ret til dagpenge**

**At være opmærksomme på, at den sygemeldte skal have lejlighed til at oplyse grunden til manglende medvirken**

**At sikre, at den sygemeldte gøres opmærksom på muligheden for senere at få genoptaget dagpengeudbetalingen**

**At være opmærksomme på at partshøre borgeren om årsagen til den manglende medvirken eller udeblivelse, inden kommunen træffer den endelige afgørelse**

**At sikre, at der i afgørelsen henvises til et fuldstændigt lovgrundlag**

**At overveje om klagevejledning kan indføres i afgørelsen**



## 2 Resultater af vurderingerne

### 2.1 Indledende bemærkninger

Ankestyrelsen har vurderet i alt 62 sager<sup>5</sup>, hvor kommunerne har truffet afgørelse om bortfald af ret til sygedagpenge på grund af borgerens manglende medvirken efter § 21 i lov om sygedagpenge. Sagerne omhandler en fjerdedel kvinder og tre fjerdedele mænd.

Ankestyrelsen har overordnet taget stilling til, i hvilket omfang afgørelserne er i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Særligt har Ankestyrelsen vurderet, om

- afgørelsen samlet set er rigtig, herunder om de betingelser, der gælder for bortfald i de enkelte situationer anført i § 21, stk. 1 er opfyldt
- sagen er tilstrækkelig oplyst
- kommunen har fulgt de særlige sagsbehandlingsregler der gælder for bortfald af sygedagpenge
- kommunen har overholdt formelle sagsbehandlingsregler som begrundelse, partshøring og klagevejledning

Efter dagpengelovens § 21, stk. 1 bortfalder retten til sygedagpenge

1. så længe den sygemeldte mod lægens opfordring afviser at lade sig indlægge på sygehus eller at modtage nødvendig lægebehandling eller mod lægens eller kommunens opfordring afviser at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen
2. hvis den sygemeldte ved sin adfærd forhaler helbredelsen, eller
3. hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgning

Der er ikke i undersøgelsen eksempler på sager, hvor den sygemeldte har forhalet sin helbredelse. Der indgår alene sager, hvor den sygemeldte enten har afvist at modtage lægebehandling mv. eller har undladt at medvirke ved kommunens opfølgning. Den klart hyppigste årsag

<sup>5</sup> Af bilag 1 fremgår hvilke kommuner, der deltager med sager i undersøgelsen.

til bortfald af sygedagpenge er, at den sygemeldte undlader at medvirke ved kommunens opfølgning.

Bortfald af sygedagpenge er betinget af, at kommunen har givet den sygemeldte en skriftlig orientering om konsekvenserne af at afvise nødvendig lægebehandling, optræning eller undlade at medvirke i kommunens opfølgning.

I dette kapitel bliver undersøgelsens resultater afrapporteret, primært i tabelform. Resultaterne er uddybet i kapitel 3 og 4 blandt andet ved hjælp af eksempler fra sagerne.

## 2.2 Resultater af den materielle vurdering af sagerne

### Afgørelsernes korrekthed og oplysningsgrundlag

Ankestyrelsen har vurderet, at 56 pct. af sagerne (35 sager) er afgjort i overensstemmelse med lovgivning og praksis, hvorimod afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist i 44 pct. (27 sager), hvis der havde været tale om en klagesag, *jf. tabel 2.1*.

**Tabel 2.1** Oplysningsgrundlag i sagerne sammenholdt med afgørelsens korrekthed

|                                       | Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis | Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag | I alt |
|---------------------------------------|--|---|-------|
|                                       | Antal  | Antal   | Antal |
| Ingen oplysninger mangler             | 31   | 14  | 45    |
| Mindre væsentlige oplysninger mangler | 4  | 1   | 5     |
| Væsentlige oplysninger mangler        | 0  | 10  | 10    |
| Afgørende oplysninger mangler         | 0  | 2   | 2     |
| I alt                                 | 35   | 27  | 62    |

I 50 sager mangler der enten ingen oplysninger eller der mangler mindre væsentlige oplysninger, som ikke i sig selv fører til, at afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist.

I 15 sager ville kommunens afgørelse blive ændret/hjemvist af andre årsager end manglende oplysninger i sagen. Det kan for eksempel være på grund af, at kommunen ikke har sikret sig, at betingelserne i § 21, stk. 1 nr. 1 eller 3 for bortfald er opfyldt. Det kan også skyldes, at kommunen ikke har givet den sygemeldte en skriftlig orientering om konsekvenserne af, at afvise at modtage nødvendig lægebehandling eller deltage i hensigtsmæssig optræning eller undlade at medvirke ved kommunens opfølgning.

I 12 sager manglede der så afgørende og væsentlige oplysninger, at sagerne ville blive ændret/hjemvist, hvis det havde været en klagesag.

### 2.2.1 Bortfald så længe borgeren afviser indlæggelse på sygehus og nødvendig lægebehandling mv.<sup>6</sup>

I undersøgelsen indgår 9 sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om bortfald af ret til sygedagpenge, *så længe* den sygemeldte mod lægens opfordring afviser at lade sig indlægge på sygehus eller at modtage nødvendig lægebehandling eller mod lægens eller kommunens opfordring afviser at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen.

Ankestyrelsen har set på, hvilken begrundelse for bortfald af retten til sygedagpenge, som kommunen har givet den sygemeldte i disse 9 sager.

I 5 sager har sygemeldte afvist at modtage lægebehandling, i 2 sager har sygemeldte afvist at deltage i hensigtsmæssig optræning, *jf. tabel 2.2*.

**Tabel 2.2** Hvad er begrundelsen for bortfald?

|   | Antal |
|---|-------|
| Afviser at lade sig indlægge på sygehus       | 0     |
| Afviser at modtage lægebehandling             | 5     |
| Afviser at deltage i hensigtsmæssig optræning | 2     |
| Andet   | 2     |
| I alt   | 9     |

<sup>6</sup> Jf. dagpengelovens § 21, stk. 1, nr. 1.

I de sidste 2 sager var bortfaldet begrundet i andre forhold. Det drejede sig i den ene sag om, at sagsbehandleren havde stillet krav om antabusbehandling<sup>7</sup>. I den anden sag nægtede den sygemeldte, at medvirke til afklaring af arbejdsevnen ved ikke at møde op på aktiveringscenter.

I 7 af de 9 sager har kommunerne truffet afgørelser, hvor betingelserne i høj grad eller i nogen grad er opfyldt, *jf. tabel 2.3*.

**Tabel 2.3** Er betingelserne efter § 21, stk. 1, nr. 1 opfyldt?

|                      | Antal |
|----------------------|-------|
| I høj grad           | 5     |
| I nogen grad         | 2     |
| I ringe grad opfyldt | 2     |
| I alt                | 9     |

I 2 sager er betingelsen kun opfyldt i ringe grad.

Det følger af bestemmelsen i § 21, stk. 1, nr. 1, at dagpengene kun bortfalder, så længe borgeren afviser at lade sig indlægge på sygehus, at modtage lægebehandling eller at deltage i hensigtsmæssig optræning.

<sup>7</sup> Denne sag er nærmere omtalt i kapitel 3, afsnit 3.2.2.

I 4 af de 9 sager fremgår det ikke af afgørelsen, at dagpengene alene bortfalder i den periode, hvor borgeren afviser at medvirke, *jf. tabel 2.4*.

**Tabel 2.4** Fremgår det af afgørelsen, at dagpengene kun bortfalder så længe nægtelsen varer?

|              | Antal |
|--------------|-------|
| I høj grad   | 3     |
| I nogen grad | 2     |
| I ringe grad | 0     |
| Nej          | 4     |
| I alt        | 9     |

I 3 af sagerne fremgår det i høj grad af afgørelsen, og i 2 sager fremgår det i nogen grad, at dagpengene alene bortfaldt i den periode, borgeren afviser at medvirke.

Det er en betingelse for kommunens afgørelse om bortfald af ret til sygedagpenge, at kommunen skriftligt har orienteret den sygemeldte om konsekvensen af at afvise at medvirke som krævet af kommunen. Kun i en enkelt af de 9 sager om bortfald efter § 21, stk. 1, nr. 1 har kommunen ikke orienteret borgeren skriftligt om konsekvenserne.

I ingen af de 9 sager var der tidligere truffet afgørelse om bortfald af sygedagpenge efter § 21, stk. 1, nr. 1.

### 2.2.2 Bortfald hvis borgeren undlader at medvirke ved kommunens opfølgning<sup>8</sup>

Der indgår i alt 53 sager i undersøgelsen, hvor kommunen har truffet afgørelse om bortfald af sygedagpenge, hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgning.

<sup>8</sup> Jf. dagpengelovens § 21, stk. 1, nr. 3.

I 21 af disse sager er betingelsen om, at ret til sygedagpenge bortfalder, hvis borgeren uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgning, ikke opfyldt, *jf. tabel 2.5*.

**Tabel 2.5** Er betingelsen om, at borgeren uden rimelig grund har undladt at medvirke, opfyldt?

|              | Antal |
|--------------|-------|
| I høj grad   | 27    |
| I nogen grad | 5     |
| I ringe grad | 18    |
| Nej          | 3     |
| I alt        | 53    |

I 32 sager er betingelsen om, at borgeren uden rimelig grund har undladt at medvirke ved kommunens opfølgning, opfyldt i høj grad eller i nogen grad.

I 43 af sagerne fremgår det i høj grad af afgørelsen, hvilken opfølgning det er, borgeren har undladt at medvirke til, *jf. tabel 2.6*.

**Tabel 2.6** Fremgår det klart af afgørelsen, hvilken opfølgning borgeren har undladt at medvirke til?

|              | Antal |
|--------------|-------|
| I høj grad   | 43    |
| I nogen grad | 8     |
| I ringe grad | 2     |
| I alt        | 53    |

I 8 sager fremgår det i nogen grad og i 2 sager kun i ringe grad af afgørelsen, hvilken opfølgning borgeren har undladt at medvirke til. I kapitel 3 er medtaget eksempler herpå.

Det følger desuden af kravet om rimelig grund, at kommunen, inden den træffer afgørelse om bortfald, skal indhente oplysninger om, hvorfor den sygemeldte undlod at medvirke ved opfølgningen.

I 22 af de 53 sager har kommunen enten slet ikke eller kun i ringe grad søgt oplysninger om årsagen til den manglende medvirken, der har ført til bortfald af sygedagpenge. Kommunen har således ikke kunnet vurdere, om den sygemeldte har haft en rimelig grund til ikke at medvirke ved opfølgningen, *jf. tabel 2.7.*

**Tabel 2.7** Har kommunen inden afgørelsen søgt oplysning om manglende medvirken?

|   | Antal |
|---|-------|
| I høj grad                              | 15    |
| I nogen grad                            | 16    |
| I ringe grad                            | 2     |
| Nej, kommunen har ikke søgt oplysninger | 20    |
| I alt                                   | 53    |

I 15 sager har kommunen i høj grad indhentet oplysninger om den manglende medvirken, mens dette gør sig gældende i nogen grad i 16 sager.

I 4 ud af de 53 sager er der én gang tidligere i fraværsperioden truffet afgørelse om bortfald af ret til sygedagpenge efter § 21, stk. 1, nr. 3, men hvor der efterfølgende er oplyst en rimelig grund til den manglende medvirken. I undersøgelsen er der ingen sager, hvor dette har gentaget sig flere gange.

## 2.3 Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler

I henhold til dagpengelovens § 21, stk. 2 skal kommunen forud for afgørelsen om bortfald af sygedagpenge skriftligt orientere den sygemeldte om konsekvenserne af, at den sygemeldte undlader at lade sig indlægge, modtage lægebehandling, deltage i optræning, eller hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke ved opfølgningen.

Kommunerne har i 8 af de 9 sager om § 21, stk. 1, nr. 1 i høj grad eller i nogen grad skriftligt orienteret den sygemeldte om konsekvenserne ved ikke at lade sig indlægge mv. eller deltage i optræning. Derimod har kommunerne i 5 sager i høj grad eller i nogen grad orienteret om, at

der er tale om et midlertidigt bortfald, der gælder så længe pågældende ikke medvirker, *jf. tabel 2.8.*

**Tabel 2.8** Har kommunen skriftligt orienteret den sygemeldte om konsekvenserne ved manglende medvirken?

|              | Er den sygemeldte skriftligt orienteret om konsekvenserne? | Fremgår det, at der er tale om et midlertidigt bortfald? |
|--------------|--|--|
| I høj grad   | 6  | 1  |
| I nogen grad | 2  | 4  |
| I ringe grad | 0  | 1  |
| Nej          | 1  | 3  |
| I alt        | 9  | 9  |

Der indgår i alt 9 sager, hvor kommunen har truffet afgørelse efter § 21, stk. 1, nr. 1.

I de sidste 4 sager har kommunerne enten slet ikke eller kun i ringe grad orienteret om det midlertidige bortfald.

I 35 sager om § 21, stk. 1, nr. 3 er den sygemeldte i fuldt tilstrækkeligt omfang orienteret om konsekvenserne af manglende medvirken ved opfølgningen, *jf. tabel 2.9.*

**Tabel 2.9** Har kommunen skriftligt orienteret den sygemeldte om, at sygedagpengene vil bortfalde, hvis han uden rimelig grund undlader at medvirke ved opfølgningen?

|              | Antal |
|--------------|-------|
| I høj grad   | 35    |
| I nogen grad | 6     |
| I ringe grad | 7     |
| Nej          | 5     |
| I alt        | 53    |



Der indgår i alt 53 sager, hvor kommunen har truffet afgørelse efter § 21, stk. 1, nr. 3.

I 6 sager har Ankestyrelsen vurderet, at den sygemeldte i nogen grad er orienteret om, at sygedagpengene bortfalder, hvis han ikke medvirker ved opfølgningen. Det skyldes i flere tilfælde, at orienteringen ikke har været utvetydig, hvilket kan skabe en usikkerhed hos den sygemeldte. Kommunen kan for eksempel have brugt formuleringen, at dagpengeretten "kan/kunne" falde bort, "risikerer" at falde bort eller at kommunen "påtænker" at træffe afgørelse om bortfald af dagpengene.

I 12 sager er den sygemeldte enten kun i ringe grad eller slet ikke orienteret om, at sygedagpengene bortfalder, hvis han undlader at medvirke ved kommunens opfølgning uden rimelig grund.

## 2.4 Resultater af formalitetsvurderingen af sagerne

Ankestyrelsen har vurderet, i hvilket omfang kommunernes afgørelser opfylder udvalgte formelle krav til sagsbehandlingen så som

- er der givet en fyldestgørende begrundelse for afgørelsen
- er klagevejledning vedlagt afgørelsen
- er der foretaget partshøring i de tilfælde, hvor dette er nødvendigt

For en uddybning af Ankestyrelsens vurdering af, i hvilket omfang kommunernes sagsbehandling er i overensstemmelse med de formelle krav, henvises til kapitel 4, hvor der også er medtaget eksempler fra de indsendte sager.

### Afgørelsens form

I 57 af de 62 sager, der indgår i undersøgelsen, forelå der en skriftlig afgørelse, *jf. figur 1*.

**Figur 1** Hvilken form har afgørelsen



I 26 sager opfyldte begrundelsen for afgørelsen i høj grad forvaltningslovens krav herom, hvorimod dette var tilfældet i nogen grad i andre 26 sager, *jf. figur 2*.

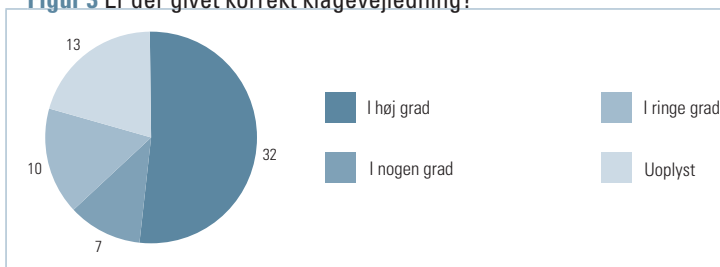
**Figur 2** Er begrundelsen for afgørelsen i overensstemmelse med forvaltningsloven?



### Klagevejledning

I 32 sager har kommunen i høj grad givet korrekt klagevejledning, hvorimod dette ikke er tilfældet i 10 sager, jf. tabel 3.

**Figur 3** Er der givet korrekt klagevejledning?



I 13 sager fremgår det af afgørelsen, at kommunen henviser til en vedlagt klagevejledning. Den foreligger imidlertid ikke i den fremsendte sag. Ankestyrelsen har derfor ikke kunnet vurdere, hvorvidt klagevejledningen opfylder forvaltningslovens krav til en sådan.

### Partshøring

Det har været relevant at vurdere spørgsmålet om partshøring i 52 af de 62 indsendte sager, mens der i de sidste 10 sager ikke forelå oplysninger, som kommunen skulle partshøre den sygemeldte over.

I 38 sager har kommunerne partshørt borgeren, inden der blev truffet afgørelse, jf. figur 4.

**Figur 4** Har der været foretaget partshøring?



#### Retningslinjer for sagsbehandlingen

Ankestyrelsen har bedt kommunerne om at indsende eventuelle vedtagne retningslinjer om kommunens behandling af sager om bortfald af sygedagpenge. Ingen af de kommuner, der deltog i undersøgelsen, har indsendt sådanne generelle retningslinjer.

# 3 Materiel vurdering af sagerne

## 3.1 Formålet med undersøgelsen

### Generelle bemærkninger

Ved den materielle vurdering af sagerne i undersøgelsen er der set på, om kommunerne ved afgørelsen om bortfald af sygedagpengereetten har overholdt betingelserne for at lade dagpengene bortfalde, herunder om kommunen forinden selve afgørelsen har orienteret om konsekvensen for dagpengereetten ved manglende medvirken. For resultaterne i undersøgelsen i tabelform henvises til kapitel 2.

Formålet med reglerne om bortfald af dagpengereetten, hvor borgerne ikke medvirker til sagens opfølgning er, at lovgiver ønsker at understrege vigtigheden af den kommunale opfølgning, herunder den sygemeldtes medvirken til denne opfølgning.

Vi har ligeledes set på, hvorvidt kommunerne har foretaget en undersøgelse af, om der var rimelig grund til den manglende medvirken efter sygedagpengelovens § 21, stk. 1, nr. 3 (tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 3).

Dagpengelovens § 21, stk. 1, indeholder tre forskellige situationer, hvor dagpengene bortfalder på grund af den sygemeldtes adfærd.

- Efter § 21, stk. 1, nr. 1, bortfalder dagpengene så længe den sygemeldte mod lægens opfordring afviser, at lade sig indlægge på sygehus eller modtage nødvendig lægebehandling eller mod lægens eller kommunens opfordring afviser, at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen
- Efter § 21, stk. 1, nr. 2, bortfalder dagpengene, hvis den syge ved sin adfærd forhaler helbredelsen
- Efter § 21, stk. 1, nr. 3, bortfalder dagpengene, hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke i kommunens opfølgning

I lovens § 21, stk. 2, er der i modsætning til praksis efter den tidligere lov nu stillet krav om, at kommunen inden afgørelsen om bortfald efter § 21, stk. 1 nr. 1 og 3 har givet den sygemeldte en *skriftlig* orientering om konsekvensen af, at den sygemeldte afviser at modtage nødvendig

lægebehandling eller deltage i hensigtsmæssig optræning eller undlader at medvirke ved kommunens opfølgning uden rimelig grund.

Det betyder, at der efter praksis ikke kan udbetales sygedagpenge efter det tidspunkt, hvor dagpengemodtageren undlader at medvirke til sagens opfølgning, herunder modtage nødvendig behandling. Efter lovens regler i § 21, stk. 1, nr. 1 bortfalder sygedagpengeretten dog kun så længe nægtelsen varer.

Det skal nævnes, at ovennævnte punkt 2 og måleskemaets punkt 3.7 og 3.8, vedrørende lovens § 21, stk. 1, nr. 2, om forhalelse af helbredelsen ikke er omtalt i rapporten, idet ingen af de undersøgte sager vedrører dette punkt.

Undersøgelsen viser, at langt den overvejende del af afgørelserne drejer sig om den sygemeldtes manglende deltagelse i kommunens opfølgning. Størsteparten af disse sager drejer sig om udeblivelse fra opfølgningssamtaler. En mindre del af sagerne vedrører spørgsmålet om returnering af spørgeskemaet til kommunen ved sygeforløbets begyndelse (lovens § 11 om indhentelse af spørgeskema som led i opfølgningsforløbet).

Kun en mindre del af afgørelserne vedrører § 21, stk. 1, nr. 1, om bortfald, så længe nægtelse af at deltage i behandling varer.

## 3.2 Materiel vurdering af sagerne

### 3.2.1 Om kommunen samlet set har truffet en rigtig afgørelse

Undersøgelsen viser, at en temmelig stor del af afgørelserne i sagerne ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag. Der henvises til kapitel 2 for en gennemgang af resultaterne.

I de fleste tilfælde er årsagen, at kommunen ikke senest i afgørelsen har givet den sygemeldte lejlighed til at komme med oplysning om årsagen til den manglende deltagelse i kommunens opfølgning, således at kommunen kunne vurdere, om der var en rimelig begrundelse for den manglende deltagelse.

Undersøgelsen viser også, at kommunen i en del tilfælde ikke på forhånd skriftligt og utvetydigt har orienteret den sygemeldte om konsekvenserne af manglende efterlevelse af kommunens krav.

Såvel sygemeldtes mulighed for at udtale sig om årsagen til den manglende deltagelse, som kommunens utvetydige orientering om konsekvenserne heraf er af væsentlig betydning for en korrekt afgørelse. Navnlig da konsekvensen af manglende deltagelse er bortfald af sygemeldtes forsørgelsesgrundlag.

### 3.2.2 Om sagens oplysningsgrundlag

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

Ankestyrelsen har vurderet, om sagerne har været tilstrækkeligt oplyst til, at kommunen har kunnet træffe afgørelse om standsning af sygedagpenge.

Undersøgelsen viser, at langt de fleste sager har været tilstrækkeligt oplyst. I næsten alle de sager, hvor der har manglet flere væsentlige eller afgørende oplysninger, har det drejet sig om, at kommunen ikke har søgt oplyst om årsagen til udeblivelse.

Der henvises også til eksempler i kapitel 4.4 vedrørende partshøring.

I det følgende er medtaget et eksempel fra de indsendte sager, hvor kommunen ikke har sørget for, at sagen var tilstrækkeligt oplyst.

**Sag nr. 008** Sagen drejer sig om en nu 58-årig mand, der er sygemeldt på grund af depression samt ondt i nakke, arme og ben. Det største sygdomsproblem er dog den sygemeldtes alkoholproblem. Det er oplyst, at han tidligere har været sygemeldt. Kommunen kræver, at han skal gå i antabusbehandling for at kunne modtage sygedagpenge. Den sygemeldte oplyser den 2. februar 2006, at han efter samtale med egen læge ikke skal begynde antabusbehandling, idet hans mave ikke kan tåle medicinen på grund af noget andet medicin, han tager. Kommunen oplyser, at pågældende samme dag skal komme med dokumentation for, at han er i antabusbehandling ellers vil dagpengeudbetalingen stoppes. Den sygemeldte oplyser, at han ikke vil have antabusbehandling og ikke behøver dette. Kommunen træffer herefter den 2. februar 2006 afgørelse om at stoppe udbetalingen af sygedagpenge efter tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 1

så længe pågældende ikke følger antabusbehandlingen. Kommunen orienterer samtidigt om genoptagelsesmuligheden.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen burde have indhentet oplysninger fra egen læge før der blev truffet afgørelse, idet der foreligger oplysninger fra borgeren om, at hans egen læge har udtalt, at han ikke kan tåle den af kommunen forlangte antabusbehandling.

### 3.2.3 Særligt om betingelserne i § 21, stk. 1, nr. 1, om bortfald så længe indlæggelse på sygehus og nødvendig lægebehandling m.v. afvises

Her viser undersøgelsen, at betingelserne i langt den overvejende del af sagerne i høj grad eller i nogen grad var opfyldt.

I godt halvdelen af sagerne viser undersøgelsen, at der havde været tale om nægtelse af at modtage lægebehandling.

Det følgende er et eksempel på en sag, hvor dagpengeretten stoppes på grund af nægtelse af at modtage lægebehandling.

**Sag nr. 005** Sagen drejer sig om en nu 55-årig forretningsleder, der er sygemeldt på deltid på grund af dårlige knæ og fødder (slidgigt). Han er indstillet til en knæoperation, hvorefter det påregnes, at han vil kunne vende tilbage til arbejdet i fuldt omfang. Den sygemeldte udskyder på egen hånd den planlagte knæoperation på grund af travlhed og stress og orienterer først kommunen efterfølgende om dette.

Kommunen standser udbetalingen af sygedagpenge efter tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 1.

Ankestyrelsen bemærker, at det er korrekt, at den sygemeldte, ved på egen hånd at aflyse og udskyde en operation som vil kunne medføre tilbagevenden til arbejdsmarkedet, har nægtet at modtage lægebehandling. Kommunen kunne dog ikke standse udbetalingen af dagpenge efter den daværende lovs § 8, stk. 1, nr. 1, da kommunen ikke på forhånd havde orienteret borgeren tilstrækkeligt om konsekvensen af at nægte at modtage den nødvendige lægebehandling.



Efter forløbet i sagen, havde der ikke været anledning for kommunen til at orientere om konsekvensen, da den sygemeldte selv havde været indstillet på at skulle opereres og havde meddelt operationsdatoen til kommunen.

Kommunen kunne dog have truffet afgørelse efter § 8, stk. 1, nr. 2, idet den sygemeldte forhalede helbredelsen ved at aflyse operationen. Her er kommunen ikke forpligtet til på forhånd at orientere om konsekvensen for dagpengeretten.

Efter lovens § 21, stk. 1, nr. 1, bortfalder dagpengene kun så længe den sygemeldte ikke medvirker til den opfordrede behandling eller optræning, i modsætning til bortfald efter § 21, stk. 1, nr. 2 og 3.

Den sygemeldte har således en mulighed for at fortryde deres afvisning med den virkning, at udbetalingen af sygedagpengene vil kunne genoptages fra det tidspunkt, hvor den sygemeldte indvilger i eller tilkendegiver igen at ville medvirke.

Det betyder, at kommunen senest i afgørelsen bør orientere den sygemeldte om muligheden for at fortryde samtidig med, at kommunen orienterer om de dagpengemæssige konsekvenser af, at pågældende afviser at medvirke.

Undersøgelsen viser, at det i godt halvdelen af afgørelserne er fremgået i høj grad eller i nogen grad, at dagpengene kun bortfaldt så længe nægtelsen varede. I den resterende del af sagerne har det ikke været nævnt i afgørelsen, at dagpenge kun bortfaldt så længe borgeren undlod at modtage den nødvendige behandling.

Ankestyrelsen har i en principafgørelse D-18-06<sup>9</sup> tilkendegivet, at den omstændighed, at kommunen ikke orienterede om muligheden for at få genoptaget udbetalingen af dagpenge, hvis lønmodtageren skiftede mening, ikke ændrede ved selve afgørelsen af bortfald af dagpenge.

---

<sup>9</sup> Er medtaget i bilag 3.

### **3.2.4 Om den sygemeldte forud for afgørelsen skriftligt er blevet orienteret om, at sygedagpenge vil bortfalde hvis han undlader at lade sig indlægge eller modtage nødvendig lægebehandling mv.**

Undersøgelsen viser, at ud af de 9 sager, hvor der er truffet afgørelse efter § 21, stk. 1, nr. 1, er der i 8 sager blevet orienteret skriftligt forinden afgørelsen om konsekvensen af at undlade at medvirke. I den sidste sag var afgørelsen truffet efter den tidligere lov, hvor det ikke var et krav, at orientering om konsekvenserne skulle være skriftlig.

Med hensyn til spørgsmålet om det er fremgået af den skriftlige orientering, at der alene var tale om midlertidigt bortfald af sygedagpenge, viser undersøgelsen, at kommunerne i 5 sager har oplyst, at dagpengene eventuelt kunne genoptages, hvis den sygemeldte udviste den ønskede adfærd.

#### **Ankestyrelsens anbefaling**

På baggrund af ovenstående anbefaler Ankestyrelsen:

**At kommunerne sikrer, at den sygemeldte gøres opmærksom på muligheden for senere at få genoptaget dagpengeudbetalingen.**

### **3.2.5 Særligt om betingelserne i § 21, stk. 1, nr. 3 om bortfald hvis den sygemeldte undlader at medvirke ved kommunens opfølgning**

Ifølge dagpengelovens kapitel 6, skal kommunen som led i en løbende sygedagpengesag sørge for at tilrettelægge og gennemføre et individuelt og fleksibelt opfølgningsforløb. Formålet med kommunens dagpengeopfølgning er at medvirke til, at den sygemeldte genvinder sin arbejdsevne og vender tilbage til arbejdsmarkedet så hurtigt som muligt.

Reglerne om opfølgning i lovens kapitel 6 skal ses i sammenhæng med de generelle principper om helhedsvurdering og opfølgning i retssikkerhedslovens §§ 4-6.

Den sygemeldte har en pligt til at medvirke til kommunens opfølgning. Undlader den sygemeldte uden rimelig grund at medvirke til kommunens opfølgning bortfalder retten til dagpenge.

Når retten til sygedagpenge efter § 21, stk. 1, nr. 3 er bortfaldet, har den sygemeldte ikke mulighed for, som ved bortfald af dagpengeretten efter § 21, stk. 1, nr. 1, at generhverve dagpengeretten ved at give tilsagn om at ville medvirke til kommunens opfølgning.

Undersøgelsen viser, at i lidt over halvdelen af sagerne var betingelserne i henhold til 21, stk. 1, nr. 3 i høj grad eller i nogen grad opfyldt. I de sager, hvor betingelserne kun var opfyldt i ringe grad eller slet ikke, var forklaringen i næsten alle sager, at kommunen ikke havde givet den sygemeldte lejlighed til at forklare grunden til den manglende deltagelse i kommunens opfølgning. Kommunen kunne derfor ikke tage stilling til, om der havde været en rimelig grund til udeblivelsen.

Der henvises til eksempler i kapitel 4 afsnit 4.3 vedrørende partshøring.

#### Ankestyrelsens anbefaling

På baggrund af ovenstående anbefaler Ankestyrelsen:

**At kommunerne er opmærksomme på, at den sygemeldte skal gives lejlighed til at oplyse grunden til den manglende medvirken.**

### 3.2.6 Om det af afgørelsen klart er fremgået, hvilken opfølgning den sygemeldte har undladt at medvirke i

Undersøgelsen viser, at det fremgik af næsten alle afgørelser, hvilken opfølgning den sygemeldte, har undladt at medvirke i.

Det har især drejet sig om opfølgning i form af opfølgningssamtaler, herunder informationsmøder og manglende indsendelse af oplysningsskemaer.

Det følgende er et eksempel på en sag, hvor der i høj grad fremgår af afgørelsen, hvad den sygemeldte har undladt at medvirke til.

**Sag nr. 030** Sagen drejer sig om en yngre mand, der er sygemeldt på grund af smerter i skulderen. Kommunen orienterer den 20. december 2006 sygemeldte om, at han skal udfylde og returnere oplysningsskema senest den 28. december 2006. Kommunen orienterer samtidigt

sygemeldte om, at hvis skemaet ikke var returneret til tiden, ville udbetalingen af sygedagpenge ophøre med sidste udbetaling for den 29. december 2006. Kommunen skriver den 5. januar 2007 til sygemeldte, at de ikke har modtaget det udfyldte oplysningsskema og at sygedagpengene derfor er bragt til ophør. Kommunen oplyser samtidigt, at dette dog ikke gælder såfremt sygemeldte har haft en rimelig grund til ikke at returnere oplysningsskemaet. Kommunen anmoder om sygemeldtes forklaring senest den 13. januar 2007. Kommunen træffer den 16. januar 2007 afgørelse om standsning af sygedagpenge efter § 21, stk. 1, nr. 3 med den begrundelse, at sygemeldte uden rimelig grund ikke har returneret oplysningsskemaet inden den 28. december 2006 og på den måde ikke medvirkede ved kommunens opfølgningsindsats.

Eksempel på en sag, hvor det i nogen grad fremgår af afgørelsen, hvad den sygemeldte har undladt at medvirke til.

**Sag nr. 019** Sagen drejer sig om en 48-årig kvinde, der er sygemeldt på grund af en bindevævs-sygdom. Kommunen har henvist hende til jobcenter, idet de vurderer, at der er behov for yderligere indsats i forbindelse med virksomhedspraktik. Kommunen bevilger den 3. oktober 2006 undtagelsesvis penge til transport, da sygemeldte ikke møder op på jobcentret på grund af manglende penge til transport. Kommunen har samtidigt en samtale med sygemeldte den 3. oktober 2006, hvor kommunen påpeger betydningen af at møde op på jobcenteret i relation til dagpengeretten. Sygemeldte møder dog ikke op næste dag på jobcentret og kommunen sender en parthøringsskrivelse den 4. oktober 2006 med svarfrist til den 9. oktober 2006, hvoraf konsekvensen af manglende medvirken fremgår. Kommunen træffer den 9. oktober 2006 afgørelse om standsning af udbetaling af dagpenge. Kommunen har ikke forinden hørt fra sygemeldte. Som begrundelse for afgørelsen anfører kommunen den manglende medvirken og henviser til parthøringsskrivelsen af 4. oktober 2006.

**Ankestyrelsen bemærker**, at det ikke er præciseret i afgørelsen, hvad sygemeldte ikke har medvirket til. Det er således ikke tilstrækkeligt, at kommunen skriver, at sygemeldte ikke har medvirket og henviser til en parthøring, hvoraf det fremgår, hvad sygemeldte har undladt at medvirke til.

Eksempel på en sag, hvor det i ringe grad fremgår af afgørelsen, hvad sygemeldte har undladt at medvirke til.

**Sag nr. 001** Sagen drejer sig om en yngre kvinde, som er sygemeldt på grund af gigt. Tidligere har dagpengene været stoppet efter § 21, stk. 1, nr. 3, idet hun er udeblevet fra opfølgningssamtaler. Kommunen har dog genoptaget udbetalingen af dagpenge, idet udeblivelsen skyldtes sygdom. Efterfølgende udebliver sygemeldte fra nye opfølgningssamtaler. Kommunen sender den 14. marts 2007 partshøringsskrivelse til sygemeldte, hvoraf det fremgår, at hun er udeblevet fra 2 samtaler, og at kommunen påtænker at stoppe udbetalingen af dagpenge. Kommunen træffer den 20. marts 2007 afgørelse om stop for udbetaling af dagpenge. Kommunen henviser i afgørelsen til, at sygemeldte ved skrivelsen af 14. marts 2007 er partshørt, og at hun ikke er kommet med kommentarer.

Ankestyrelsen bemærker, at det ikke fremgår klart af afgørelsen, hvorvidt standsningen af udbetalingen af dagpengene er begrundet i det manglende svar på partshøring eller om det egentligt er udeblivelsen fra opfølgningssamtalerne, som alene fremgår af partshøringsskrivelsen. Samtidigt har kommunen ikke i partshøringsskrivelsen af 14. marts 2007 utvetydigt orienteret om konsekvensen af manglende medvirken. Det er ikke tilstrækkeligt at skrive, at kommunen påtænker at træffe afgørelse.

### **3.2.7 Om kommunen inden afgørelsen har søgt oplysning om, hvorfor den sygemeldte undlod at deltage ved opfølgningen**

Vi bemærker, at Ankestyrelsen har anset betingelsen for opfyldt, hvis kommunen senest i afgørelsen om ophør af dagpenge har givet den sygemeldte lejlighed til at komme med oplysninger om årsagen til den manglende medvirken.

Her viser undersøgelsen, at betingelsen i en stor del af sagerne ikke var opfyldt. Der henvises til eksempler i kapitel 4 afsnit 4.3 vedrørende partshøring.

I et par sager havde kommunen tidligere i sygeforløbet truffet afgørelse om bortfald af dagpenge efter lovens § 21, stk. 1, nr. 3. Kommunen havde dog genoptaget udbetalingen, da der havde været en rimelig grund til den manglende medvirken.

### 3.2.8 Om den sygemeldte inden afgørelsen skriftligt er orienteret om, at sygedagpengene vil bortfalde, hvis sygemeldte undlader at medvirke ved opfølgningen

I hovedparten af sagerne har kommunerne orienteret den sygemeldte skriftligt om konsekvensen for dagpengeretten ved ikke at medvirke til kommunens opfølgning.

I en del tilfælde har kommunens orientering været mangelfuld. I flere af disse tilfælde, har orienteringen ikke været utvetydig, hvilket kan skabe en usikkerhed hos den sygemeldte. Kommunen kan for eksempel have brugt formuleringen, at dagpengeretten "kan/kunne" falde bort, "risikerer" at falde bort eller at kommunen "påtænker" at træffe afgørelse om bortfald af dagpengene.

Undersøgelsen viser også, at tidligere tilfælde af orientering om standsning i sagen, hvor kommunen ikke har gjort alvor af dette, også kan skabe en senere usikkerhed.

Det er ikke tilstrækkeligt først at orientere om konsekvensen ved undladelsen af medvirken i selve afgørelsen. Dette har været tilfældet i flere sager.

Ankestyrelsen har i Principafgørelse D-11-06<sup>10</sup> fastslået, at en kommune ikke kan standse udbetalingen af sygedagpenge, selvom lønmodtageren har returneret oplysningsskemaet for sent, idet kommunen ikke på en utvetydig måde har orienteret lønmodtageren om konsekvenserne af ikke at sende oplysningsskemaet tilbage inden for den angivne frist. Det er således ikke tilstrækkeligt, at kommunen i sit orienteringsbrev har skrevet, at dagpengene kunne bortfalde.

#### Ankestyrelsens anbefaling

På baggrund af ovenstående anbefaler Ankestyrelsen:

**At kommunerne sikrer, at deres orientering om konsekvensen for dagpengeretten ved manglende medvirken er klar og utvetydig, således, at den sygemeldte ikke er tvivl om konsekvensen for den fortsatte ret til dagpenge.**

<sup>10</sup> Se bilag 3 hvor principafgørelsen er medtaget.

# 4 Vurdering af formalitetsregler

## Generelle bemærkninger

Ved den formelle vurdering er der set på, om de særlige sagsbehandlingsregler, der knytter sig til bortfald af dagpengeretten, er overholdt. Det drejer sig om, hvorvidt begrundelsen for afgørelsen har været i overensstemmelse med forvaltningslovens regler i §§ 22-24. Om klagevejledningen har været korrekt, jf., forvaltningslovens § 25, om der har været foretaget partshøring efter reglerne i forvaltningslovens § 19, og om kommunen har vedtaget generelle retningslinjer om bortfald af sygedagpenge. For resultaterne i undersøgelsen i tabelform henvises til kapitel 2.

Desuden er der set på, hvilken form de trufne afgørelser har.

## 4.1 Om afgørelsens form og indhold

Reglerne om begrundelse findes i forvaltningslovens §§ 22-24.

Det fremgår heraf, at en afgørelse, som meddeles skriftligt skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Dette betyder, at kommunen i afgørelsen skal begrunde bortfaldet af dagpengeretten. Afgørelsen om bortfald af dagpenge skal indeholde en henvisning til de retsregler afgørelsen er truffet efter, samt angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for resultatet, herunder en kort redegørelse for de faktiske oplysninger, som har været tillagt en væsentlig betydning for afgørelsen.

Ifølge forvaltningslovens § 23, stk. 1, 1. punktum, kan den, der har fået meddelt en afgørelse mundtligt, forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Undersøgelsen har vist, at i hovedparten af sagerne har afgørelsen været skriftlig. I ganske enkelte tilfælde har afgørelsen alene fremstået som skriftlige notater i kommunens journal. Enkelte andre afgørelser har været meddelt i anden form. Heraf var 2 mundtlige afgørelser.

Vi har også set på, om begrundelsen i afgørelserne har været i overensstemmelse med forvaltningsloven.

Undersøgelsen har vist, at afgørelsen i den overvejende del af sagerne i høj grad eller nogen grad har været i overensstemmelse med reglerne i forvaltningslovens §§ 22-24.

Ankestyrelsen har dog i nogle tilfælde været nødsaget til at lægge til grund, at partshøring vedrørende årsagen til, at dagpengemodtageren ikke har medvirket eller er udeblevet, måtte antages at være selve afgørelsen om bortfald af sygedagpenge. Kommunerne har nemlig i mange sager ikke vedlagt den endelige afgørelse ved de indsendte akter til undersøgelsen.

Dette har haft betydning for vurderingen af, om afgørelsen opfylder betingelserne i FVL § 22-24, og herunder om kommunen har givet klagevejledning.

Eksempel på en afgørelse i form af en partshøring:

**Sag nr. 012** Sagen drejer sig om en 43-årig mand, der har været sygemeldt siden 24. oktober 2006. Ved fremsendelsen af oplysningsskemaet er det oplyst, at kommunen skulle have skemaet retur senest den 29. november. Den 19. december 2006 skriver kommunen til borgeren, at de ikke har modtaget det udfyldte oplysningsskema senest den 29. november 2006, og at sidste dag med udbetaling af sygedagpenge derfor er den 30. november 2006. Kommunen skriver videre, at dette dog ikke gælder, hvis der er en rimelig grund til, at oplysningsskemaet ikke er returneret og at forklaring kan indsendes senest den 27. december 2006, hvorefter den endelige afgørelse vil blive truffet.

Ankestyrelsen har ikke praksis på området, men har umiddelbart vurderet, at en sådan partshøring godt kan anses som værende en afgørelse. Det er imidlertid uheldigt for forståelsen af afgørelsen, at den har overskriften partshøring, og at der mangler klagevejledning.

Undersøgelsen har også vist, at andre afgørelser lider af den mangel, at der er henvist til ufuldstændigt lovgrundlag, for eksempel er der alene henvist til § 21, stk. 1, uden at det er præciseret, hvilken del af bestemmelsen afgørelsen er truffet efter. I nogle af disse afgørelser er de faktiske årsager til bortfaldet af dagpengeretten dog beskrevet.

Ankestyrelsen har i disse tilfælde ikke vurderet, at afgørelsen var ugyldig.



### Ankestyrelsens anbefaling

På baggrund af ovenstående anbefaler Ankestyrelsen:

**At kommunerne sikrer, om der i afgørelsen henvises til et korrekt og fuldstændig lovgrundlag**

## 4.2 Om klagevejledning

Reglerne om klagevejledning fremgår af forvaltningslovens § 25.

Det fremgår heraf, at afgørelser der kan påklages til anden forvaltningsmyndighed skal være ledsaget af en vejledning om klageadgang, når de meddeles skriftligt. Klagevejledningen skal indeholde oplysninger om klageinstans og fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder eventuel tidsfrist.

Undersøgelsen viser, at i halvdelen af sagerne har klagevejledningen været korrekt. I en mindre del har klagevejledningen dog ikke været fyldestgørende. Som eksempel kan nævnes, at klagefristen ikke har været præciseret, eller at klageinstansen ikke er angivet, eller at forkert klageinstans er angivet.

Ved cirka en fjerdedel af sagerne har klagevejledningen ikke været indsendt sammen med sagens akter, selvom kommunen i afgørelsen henviser til, at klagevejledning er vedlagt. Det har derfor ikke kunne vurderes, om klagevejledningen har været korrekt. I enkelte sager har klagevejledningen manglet i selve afgørelsen, og der har heller ikke været henvist til en vedlagt klagevejledning.

Manglende eller mangelfuld klagevejledning kan have betydning i relation til spørgsmål om overholdelse af klagefristen.

#### Ankestyrelsens anbefaling

På baggrund af ovenstående anbefaler Ankestyrelsen:

**At kommunerne overvejer om klagevejledning kan indføres i selve afgørelsen.**

### 4.3 Partshøring

Hovedreglen om partshøring er fastsat i forvaltningslovens § 19, stk. 1, hvoraf det fremgår, at hvis en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet parten lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Pligten til partshøring for myndigheden gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for pågældende part, og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Ankestyrelsen har vurderet, om kommunen har partshørt den sygemeldte om grunden til, at kommunen ikke har modtaget det udfyldte oplysningsskema inden for fristen eller grunden til, at den sygemeldte er udeblevet fra en samtale.

Undersøgelsen viser, at kommunerne i over halvdelen af sagerne har partshørt sygemeldte om eventuel rimelig grund til udeblivelsen eller den manglende medvirken inden de traf afgørelse. I en mindre del af sagerne har partshøring ikke været aktuel.

Eksempel på en god partshøring:

**Sag nr. 032** Sagen vedrørte en ældre mand, som var sygemeldt på grund af hjertesygdom fra den 28. november 2006. Kommunen modtager den 18. december 2006 anmodning om sygedagpenge og sender den 20. december 2006 oplysningsskema ud til borgeren med orientering om, at skemaet skal være udfyldt og returneret til kommunen senest den 28. december 2006. Hvis skemaet ikke er modtaget rettidigt, vil dagpengene eller refusionen ophøre fra den 29. december 2006. Den 5. januar 2007 partshøres borgeren om, hvorfor kommunen ikke har modtaget det udfyldte oplysningsskema. Svarfristen oplyses til den 13.

januar 2007. Den 16. januar 2007 træffer kommunen afgørelse om ophør af udbetaling af sygedagpenge fra 29. december 2006 efter lovens § 21, stk. 1, nr. 3. Kommunen henviser til tidligere sendte orienteringsskrivelse og partshøring.

Det bemærkes, at borgeren havde modtaget oplysningsskemaet.

Undersøgelsen viser samtidig, at kommunen i en del af sagerne ikke har partshørt borgeren om grunden til, at borgeren enten ikke er kommet til en indkaldt samtale, eller ikke har indsendt udfyldt oplysningsskema inden for en angiven frist.

Eksempel på manglende partshøring:

**Sag nr. 049** Sagen drejer sig om en nu 48-årig mand, der er sygemeldt på grund af en fingerskade. Sygemeldes den 16. januar 2007, som er samme dag, som han opsiger sit arbejde. Kommunen har indkaldt borgeren til en opfølgningssamtale den 18. april 2007, hvor borgeren udebliver. Kommunen indkalder samme dag som udeblivelsen til ny opfølgningssamtale den 23. april 2007. Borgeren udebliver ligeledes fra opfølgningssamtalen den 23. april 2007. I indkaldelsen af 18. april 2007 bliver borgeren orienteret om, at dagpenge bortfalder omgående. Samme dag træffer kommunen afgørelse om stop af udbetaling af sygedagpenge efter lovens § 21, stk. 1, nr. 3 fra den 24. april 2007, uden at have partshørt borgeren om eventuel rimelig grund til udeblivelsen. Det skal her bemærkes, at kommunen havde oplysninger om, at borgeren havde et alkoholproblem.

Eksempel på at kommunen ikke har sørget for at få oplyst om årsagen til udeblivelse:

**Sag nr. 010** Sagen drejer sig om en nu 47-årig kvinde, som er sygemeldt som taxachauffør på grund af smerter i nakken og skuldrene. Den sygemeldte er udeblevet fra 2 samtaler. Kommunen træffer afgørelse om bortfald af udbetaling af sygedagpenge efter lovens § 21, stk. 1, nr. 3, idet den sygemeldte ikke mødte op til den 2. samtale og ikke meldte afbud.

Kommunen havde hverken før afgørelsen eller ved selve afgørelsen søgt oplyst om grunden til den sygemeldtes udeblivelse.

[Ankestyrelsen bemærker](#), at kommunen burde have forsøgt oplyst grunden til, at den sygemeldte ikke mødte op til den indkaldte samtale. I det mindste burde kommunen ved selve

afgørelsen have givet den sygemeldte en mulighed for at komme med en forklaring på udeblivelsen.

#### Ankestyrelsens anbefaling

På baggrund af ovenstående vil Ankestyrelsen anbefale:

**At kommunerne er meget opmærksomme på at partshøre borgeren om årsagen til den manglende medvirken eller udeblivelsen, inden kommunen træffer den endelige afgørelse**

## 4.4 Generelle retningslinjer

Ankestyrelsen har ved undersøgelsen gerne ville se på, om kommunerne har vedtaget generelle retningslinjer om administration af regler om bortfald. Vi ville endvidere gerne have set på, hvorledes retningslinjerne er udformet, og hvorvidt kommunerne har fulgt retningslinjerne.

Ingen af kommunerne har imidlertid indsendt retningslinjer, selvom et par af kommunerne har oplyst, at de har retningslinjer på området.

Det bemærkes, at de kommuner, der har oplyst, at de har retningslinjer på området, ikke har været konsekvente og oplyst dette ved alle deres sager.

Dette kunne tyde på, at kommunernes generelle retningslinjer ikke kendes godt nok i kommunen.

### Ankestyrelsens anbefaling

På baggrund af ovenstående anbefaler Ankestyrelsen:

**At kommunerne er mere opmærksomme på, at få udmeldt budskabet i deres generelle retningslinjer til alle relevante sagsbehandlere i kommunen.**

## 4.5 I øvrigt

Vi har ved undersøgelsen bemærket, at datoen for bortfald af sygedagpenge i en del af sagerne er sammenfaldende med datoen for kommunens afgørelse.

Det har drejet sig om sager, hvor kommunen forud for afgørelsen ikke har oplyst den sygemeldte om, fra hvilken dato sygedagpengene ville ophøre, hvis den sygemeldte ikke medvirkede.

Ankestyrelsen skal henvise til Principafgørelse D-6-98<sup>11</sup>, hvor det er fastslået, at en bebyrdende forvaltningsakt normalt ikke kan tillægges tilbagevirkende kraft. Til en af afgørelserne i principafgørelsen havde Folketingets Ombudsmand udtalt, at en forvaltningsakt først kan få virkning, når den er meddelt, det vil sige er kommet frem til, adressaten. Ombudsmanden fandt ikke, at der i dagpengeloven er hjemmel til at standse udbetalingen af sygedagpenge med tilbagevirkende kraft.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunerne ikke kan lade udbetalingen af sygedagpenge ophøre fra datoen for kommunens afgørelse, når de ikke tidligere ved orientering om konsekvenser eller partshøringer, har oplyst præcist, hvilken dato dagpengene bortfalder, hvis den sygemeldte ikke medvirker. I disse tilfælde kan sygedagpengene først bortfalde med virkning fra dagen efter, at afgørelsen er kommet frem til modtageren.

Det er således ikke tilstrækkeligt, at kommunerne skriver, at dagpengene omgående vil blive stoppet.

<sup>11</sup> Principafgørelsen er medtaget i bilag 3.

# Bilag 1 Undersøgelsens hjemmel, omfang og metode

Ankestyrelsen og de sociale nævn har en forpligtelse til at koordinere, at afgørelser, der kan indbringes for Ankestyrelsen, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene træffes i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Om lovgrundlaget henvises til §§ 76 – 79 a i lovbekendtgørelse nr. 56 af 18. januar 2007 om retssikkerhed og administration på det sociale område og §§ 39 – 45 i Velfærdsministeriets bekendtgørelse nr. 768 af 27. juni 2007 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Ankestyrelsen har ansvaret for praksiskoordineringen på landsplan, mens nævnene har ansvaret på regionalt plan. Praksisundersøgelser er et redskab, som benyttes med henblik på at få klarhed over, om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen. Hvis undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelserne et grundlag for at målrette den fremadrettede vejlednings- og undervisningsindsats.

Praksisundersøgelsen skal i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a behandles på et kommunalbestyrelsesmøde i de deltagende kommuner. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på klageinstansernes praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsernes ansvar for at implementere retssikkerhed i kommunerne på det sociale og beskæftigelsesmæssige område.

Ved en praksisundersøgelse indkalder Ankestyrelsen et antal sager fra underinstanser og foretager en gennemgang af disse med henblik på en legalitetsvurdering. Legalitetsvurderingen indebærer dels en materiel vurdering af afgørelsernes rigtighed i forhold til lovgivning og Ankestyrelsens praksis, dels en formel vurdering af sagerne i forhold til de forvaltningsretlige regler.

Tidligere har der i Ankestyrelsens praksisundersøgelser været indkaldt sager fra både kommuner og de sociale nævn. Herudover har der indgået både bevillings- og afslagsager i samme undersøgelse. Fremover vil praksisundersøgelserne blive delt op, så der i de enkelte undersøgelser indgår enten kommunesager eller nævnssager og enten bevillingssager eller afslagsager. Temaet for nærværende undersøgelse er bortfald af retten til sygedagpenge.

Der er tale om en stikprøve, som kun omfatter et mindre antal sager fra hver af de deltagende kommuner. Undersøgelsen tager dermed ikke sigte på at vurdere praksis i den enkelte kommune. Fra 2007 planlægges det imidlertid at iværksætte et system, så alle praksisundersøgelser kommer til at danne grundlag for en benchmarking af den kommunale sagsbehandling<sup>12</sup>. Ankestyrelsen giver en konkret tilbagemelding på de enkelte sager i forbindelse med afrapporteringen af den enkelte undersøgelse.

#### De deltagende kommuner

Følgende 16 kommuner blev bedt om at indsende i alt 160 sager vedrørende bortfald af sygedagpenge til brug for undersøgelsen: Odsherred, Horsens, Hvidovre, Hørsholm, Dragør, Favrskov, Nordfyn, Frederikshavn, Frederikssund, Køge, Århus, Odder, Sønderborg, Brønderslev-Dronninglund, Læsø og Samsø.

6 kommuner havde ikke afgjort sager efter bestemmelsen eller hvis de havde, var sagerne blevet anket og kunne således ikke indgå i undersøgelsen. Kun 4 kommuner kunne indsende de 10 ønskede sager. Der indgår således i alt 62 sager i undersøgelsen.

Kommunerne er bedt om at udvælge sagerne, så den første sag vedrører den første sag, hvor kommunen har truffet afgørelse om bortfald af sygedagpenge forud for den 1. april 2007. Den anden sag vedrører den næstsidste sag, hvor kommunen har truffet afgørelse om bortfald af sygedagpenge forud for den 1. april 2007 og så videre, indtil det relevante antal sager er fundet.

De indsendte sager måtte ikke være anket til og behandlet af de sociale nævn/beskæftigelsesankenævnene.

#### Måleskema

I forbindelse med Ankestyrelsens vurdering af de indsendte afgørelser anvendes et måleskema, hvor der indgår de målelementer, som er relevante for den konkrete praksisundersøgelse. Ankestyrelsen og de sociale nævn har i foråret 2006 afsluttet et arbejde med at udarbejde skabeloner til måleskemaer. Det har blandt andet medført, at svarkategorien "i tvivl" ikke længere anvendes, og at der så vidt muligt anvendes graduerede svarmuligheder i vurderin-

<sup>12</sup> Der kan læses om benchmarking projektet i Ankestyrelsens rapport "Benchmarking af kommunernes sagsbehandling", Ankestyrelsen, 2006 på [www.ast.dk](http://www.ast.dk)

gerne. Det giver mulighed for et mere nuanceret billede af sagsbehandlingen og mulighed for bedre tilbagemelding til kommunerne.

For at styrke grundlaget for dialogen og samarbejdet med kommunerne har Ankestyrelsen bedt kommunerne om ligeledes at udfylde det måleskema, som Ankestyrelsen anvender ved vurdering af sagerne. Kommunernes vurdering erstatter ikke Ankestyrelsens vurdering af sagerne, men anvendes til at målrette Ankestyrelsens tilbagemelding i den enkelte sag.

Ankestyrelsen fremsender de af Ankestyrelsen udfyldte måleskemaerne til den enkelte kommune i forbindelse med afrapportering af praksisundersøgelsen.



# Bilag 2 Regelgrundlaget

Undersøgelsen har drejet sig om kommunernes administration af reglerne om bortfald af dagpenge på grund af manglende medvirken fra borgerens side. Reglerne findes i § 21 i lov nr. 563 af 9. juni 2006. Næsten tilsvarende regler fandtes også i den tidligere dagpengelov, det vil sige lov nr. 852 af 20. december 1989, § 8, stk. 1. Nedenfor er gengivet uddrag af de to love.

## Om bortfald af dagpenge i lovens § 21

§ 21. Retten til dagpenge bortfalder

- 1) så længe den sygemeldte mod lægens opfordring afviser at lade sig indlægge på sygehus eller at modtage nødvendig lægebehandling eller mod lægens eller kommunens opfordring afviser at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen,
- 2) hvis den sygemeldte ved sin adfærd forhaler helbredelsen, eller
- 3) hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgning, jf. kapitel 6.

Stk. 2. Bortfald af sygedagpenge efter stk. 1, nr. 1 og 3, er betinget af, at kommunen har givet den sygemeldte en skriftlig orientering om konsekvenserne af, at den sygemeldte afviser at modtage nødvendig lægebehandling eller deltage i hensigtsmæssig optræning eller undlader at medvirke ved kommunens opfølgning.

Stk. 3. Retten til sygedagpenge ophører fra dagen efter det tidspunkt, hvor betingelserne for udbetaling ikke længere er opfyldt.

Den tidligere lovs § 8, stk. 1, havde følgende ordlyd:

§ 8. Retten til dagpenge bortfalder,

- 1) så længe den sikrede mod lægens opfordring hertil nægter at lade sig indlægge på sygehus eller at modtage nødvendig lægebehandling eller mod lægens eller kommunens opfordring at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen,
- 2) hvis den sikrede ved sin adfærd forhaler helbredelsen, eller

3) hvis den sikrede uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgningsindsats efter kapitel 10.

## Om retssikkerhedsloven

§ 4. Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.

§ 5. 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 hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

§ 6. Hvis en borger har brug for at få hjælp i en længere tid, skal kommunen tidligt i forløbet tilstræbe at tilrettelægge hjælpen ud fra en samlet vurdering af pågældendes situation og behov på længere sigt.

## Om forvaltningsloven

### Uddrag af reglerne om partshøring

§ 19, stk. 1. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

### Uddrag af reglerne om begrundelse

§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 23, stk. 1. Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

§ 24, stk. 1. 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.

#### Uddrag af reglerne om klagevejledning

§ 25, stk. 1. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåde ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

# Bilag 3 Principafgørelser

## Principafgørelse D-11-06

**Resumé:** En kommune kunne ikke standse udbetalingen af sygedagpenge, selvom lønmodtageren havde returneret oplysningsskemaet for sent. Kommunen havde ikke på en utvetydig måde orienteret lønmodtageren om konsekvenserne af ikke at sende oplysningsskemaet tilbage inden for den frist, som kommunen havde fastsat.

Det var ikke tilstrækkeligt, at kommunen i sit brev havde skrevet, at dagpengene kunne bortfalde.

### Sagsfremstilling:

En 29-årig lønmodtager havde været sygemeldt siden 3. marts 2005 på grund af smerter i skulderen.

I forbindelse med opfølgningen af sygedagpengesagen sendte kommunen den 28. april 2005 et brev vedlagt et oplysningsskema til lønmodtageren. Det fremgik af kommunens brev, at oplysningsskemaet skulle returneres i udfyldt tilstand senest 8 dage efter kommunens fremsendelse af oplysningsskemaet.

Det fremgik også af kommunens brev af 28. april 2005, at hvis skemaet ikke var modtaget retur inden den angivne frist, uden at kommunen havde hørt fra lønmodtageren, kunne retten til dagpengene bortfalde.

Den 12. maj 2005 meddelte kommunen, at udbetalingen af dagpengene ville blive bragt til ophør med virkning fra den 12. maj 2005, idet oplysningsskemaet ikke var modtaget retur hos kommunen, og da lønmodtageren således ikke havde medvirket ved kommunens opfølgning.

Kommunen modtog herefter oplysningsskemaet den 17. maj 2005.

Det sociale nævn tiltrådte kommunens afgørelse.

Nævnet begrundede afgørelsen med, at nævnet ikke fandt det tilstrækkeligt godtgjort, at lønmodtageren havde haft en rimelig begrundelse for at undlade at medvirke ved kommunens opfølgning ved ikke at returnere oplysningsskemaet i udfyldt tilstand, således at kommunen kunne indkalde til en opfølgningssamtale, som kunne tage udgangspunkt i oplysningsskemaet.

Lønmodtageren klagede over nævnets afgørelse.

I klagen blev det anført, at lønmodtageren var ordblind og derfor havde svært ved at læse, skrive og forstå og udfylde skemaer. Lønmodtageren havde således tidligere modtaget hjælp fra nær familie, men ikke i den aktuelle sag.

Nævnet bemærkede ved genvurderingen, at de ikke fandt, at der havde været noget til hinder for, at lønmodtageren havde kunnet henvende sig til kommunen og bede om hjælp til udfyldelse af det omhandlende oplysningsskema.

Sagen blev behandlet i principielt møde med henblik på afklaring af, om lønmodtageren var tilstrækkeligt orienteret om de dagpengemæssige konsekvenser ved at nægte at medvirke ved kommunens opfølgning.

#### Afgørelse:

Lønmodtageren var fortsat berettiget til udbetaling af sygedagpenge efter den 12. maj 2005.

Ankestyrelsen begrundede afgørelsen med, at kommunen ikke i tilstrækkeligt omfang havde orienteret lønmodtageren om de dagpengemæssige konsekvenser af ikke at returnere oplysningsskemaet inden for den af kommunen fastsatte frist, jf. dagpengelovens § 8, stk. 1, nr. 3.

Efter denne bestemmelse bortfaldt retten til dagpenge, hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlod i at medvirke ved kommunens opfølgingsindsats.

Det var således en forudsætning for at stoppe dagpengeudbetalingen efter lovens § 8, stk. 1, nr. 3, at den sygemeldte var orienteret om, at dagpengene bortfaldt efter det tidspunkt, hvor den sygemeldte uden rimelig grund havde undladt at returnere oplysningsskemaet inden for den af kommunen fastsatte frist.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at det fremgik af kommunens brev af 28. april 2005, at dagpengene kunne bortfalde ved ikke at returnere det udfyldte skema inden for den angivne frist på 8 dage fra kommunens afsendelse af brevet.

Ankestyrelsen ændrede således nævnets afgørelse.

#### Principafgørelse D-18-06

**Resumé:** Sygedagpengene bortfaldt fra det tidspunkt lønmodtager undlod at medvirke i en arbejdsprøvning, der var iværksat af kommunen.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at lønmodtager forinden var orienteret om, at dagpengene ville bortfalde, hvis han undlod at medvirke i arbejdsprøvningen.

Ankestyrelsen fandt, at den omstændighed, at kommunen ikke samtidig havde orienteret om muligheden for at få genoptaget udbetalingen af dagpenge, hvis lønmodtager senere skiftede mening, ikke ændrede ved afgørelsen. Ankestyrelsen lagde herved vægt på, at udbetalingen af dagpenge tidligere under sygefraværet var blevet genoptaget efter genstart af arbejdsprøvningen.

Ankestyrelsen lagde også vægt på, at dagpengene kunne standses, inden der var truffet afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne, hvis der var grundlag for at standse dagpengene efter reglerne om bortfald af dagpenge.

#### Sagsfremstilling:

Det fremgik af sagen, at lønmodtager blev sygemeldt den 27. maj 2004 på grund af en rygskafe i forbindelse med arbejde som landbrugsmedhjælper.

På opfølgingsmøde den 10. marts 2005 i kommunen blev det aftalt, at der skulle iværksættes arbejdsprøvning. Lønmodtager var mødt den 29. marts 2005 til arbejdsprøvningen og havde herefter meldt sig syg eller udeblev. På møde den 17. maj 2005 blev det aftalt, at lønmodtager skulle genstarte arbejdsprøvningen, og at kommunen genoptog dagpengeudbetalingen, efter at kommunen tidligere havde meddelt, at dagpengene var bortfaldet pr. 9. maj 2005. Lønmodtager blev samtidig orienteret om, at såfremt han udeblev en uge, ville han blive afmeldt af dagpengesystemet, jf. kommunens brev af 7. juni 2005 om standsning af dagpengeudbetalingen efter den 10. juni 2005.

Kommunen traf den 10. juni 2005 afgørelse om standsning af udbetalingen af dagpenge og oplyste, at der havde været forsøgt arbejdsprøvning 2 gange med fornødent skånehensyn over for lønmodtagers lidelser, men på grund af manglende fremmøde havde det ikke været muligt at afklare hans fremtidige arbejdsevne.

Det sociale nævn tiltrådte kommunens afgørelse om bortfald af dagpenge, men ændrede tidspunktet for ophør med udbetalingen til den 12. juni 2005, jf. SM D-18-99.

Nævnet begrundede afgørelsen med, at lønmodtager ved udeblivelse fra den iværksatte arbejdsprøvning havde undladt at deltage i en af kommunen iværksat optræning med henblik på at genvinde arbejdsevnen, hvorfor retten til dagpenge bortfaldt, jf. dagpengelovens § 8, stk. 1, nr. 1.

Lønmodtager klagede over nævnets afgørelse.

I klagen var det anført, at afgørelsen var truffet på et forkert grundlag, idet det ikke på noget tidspunkt var blevet fuldstændigt klarlagt, at lønmodtagers sygemelding skyldtes en arbejds-skade den 26. maj 2004.

Sagen blev behandlet i principielt møde med henblik på at afklare, om kommunen i tilstrækkelig grad havde orienteret om de dagpengemæssige konsekvenser ved at udeblive fra en iværksat arbejdsprøvning, jf. dagpengelovens § 8, stk. 1, nr. 1.

#### Afgørelse:

Der var grundlag for at lade udbetalingen af sygedagpenge bortfalde efter den 10. juni 2005 på grund af lønmodtagers manglende medvirken til arbejdsprøvning.

Begrundelsen for afgørelsen var, at lønmodtager havde nægtet at medvirke i en af kommunen iværksat arbejdsprøvning, jf. dagpengelovens § 8, stk. 1, nr. 1.

Efter denne bestemmelse bortfaldt retten til dagpenge så længe den sikrede mod lægens opfordring hertil nægtede at lade sig indlægge på sygehus eller at modtage nødvendig lægebehandling eller mod lægens eller kommunens opfordring at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen.

Det var en forudsætning for at stoppe dagpengeudbetalingen efter dagpengelovens § 8, stk. 1, nr. 1, at den sikrede var tilstrækkeligt orienteret om de dagpengemæssige konsekvenser ved at nægte at deltage.

Kommunen skulle endvidere orientere den sygemeldte om muligheden for at fortryde at medvirke med den virkning, at udbetalingen af sygedagpenge blev genoptaget fra det tidspunkt, hvor den sygemeldte tilkendegav igen at ville medvirke.

Om Ankestyrelsens praksis vedrørende genoptagelse af dagpengeudbetalingen efter dagpenge-lovens § 8, stk. 1, nr. 1, henvises til SM D-11-03, SM D-15-03 og SM D-9-04.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at det på opfølgningsmøde den 10. marts 2005 blev aftalt, at der skulle iværksættes arbejdsprøvning med skånehensyn over for rygbelastende arbejde.

Ankestyrelsen lagde også vægt på, at lønmodtager udeblev fra arbejdsprøvning i uge 22 i 2005.

Ankestyrelsen lagde tillige på baggrund af de lægelige oplysninger vægt på, at der intet var til hinder for, at lønmodtager ville kunne deltage i en arbejdsprøvning, der behørigt tog et vist hensyn til hans ryg, således at større rygbelastende arbejds momenter blev undgået.

Ankestyrelsen lagde endvidere vægt på, at lønmodtager var tilstrækkeligt orienteret om bortfald af dagpenge pr. 10. juni 2005. Ankestyrelsen lagde herved vægt på, at lønmodtager den 17. maj 2005 var orienteret om, at såfremt han udeblev i en uge, ville han blive afmeldt af dagpengesystemet, jf. kommunens brev af 7. juni 2005 om standsning af dagpengeudbetalingen efter den 10. juni 2005.

Ankestyrelsen lagde også vægt på, at dagpengene kunne standses, inden der var truffet afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne, hvis der var grundlag for at standse dagpengene efter dagpengelovens § 8.

Ankestyrelsen fandt ikke, at kommunen samtidig med orientering om konsekvenserne af bortfald af dagpenge på grund af manglende medvirken havde orienteret lønmodtager om muligheden for at få genoptaget dagpengeudbetalingen, hvis han fortrød at medvirke til arbejdsprøvningen.

Dette betød dog ikke, at der ikke var grundlag for at stoppe dagpengeudbetalingen efter den 10. juni 2005.



Ankestyrelsen lagde herved vægt på, at det på møde i kommunen den 17. maj 2005 blev aftalt at genstarte arbejdsprøvningen og at genoptage dagpengeudbetalingen, efter at kommunen tidligere havde meddelt, at dagpengene var bortfaldet pr. 9. maj 2005.

Ankestyrelsen anmodede kommunen om fremover at sikre, at sygemeldte udover at blive gjort opmærksom på konsekvenserne om bortfald af dagpenge ved manglende medvirken efter dagpengelovens § 8, stk. 1, nr. 1, også samtidig blev gjort opmærksom på muligheden for at få genoptaget dagpengeudbetalingen.

Vedrørende nævnets henvisning til SM D-18-99 bemærkede Ankestyrelsen, at der var grundlag for at stoppe udbetalingen af dagpenge efter dagpengelovens § 8, stk. 1, nr. 1 efter det tidspunkt, den sygemeldte undlod at medvirke, hvis kommunen forinden havde orienteret om de dagpengemæssige konsekvenser.

Ankestyrelsen tilføjede, at hvis lønmodtager efterfølgende tilkendegav, at han ønskede at medvirke til arbejdsprøvning, måtte kommunen tage stilling til, om der var grundlag for at genoptage dagpengeudbetalingen fra dette tidspunkt.

Ankestyrelsen tiltrådte således delvist det sociale nævns afgørelse.

#### Principafgørelse D-6-98

**Resumé:** Dagpengeudvalget har truffet afgørelse i 2 sager om afslag på forlængelse af dagpengeperioden, hvor kommunens afgørelse blev meddelt med tilbagevirkende kraft. Dagpengeudvalget lagde vægt på, at en bebyrdende forvaltningsakt normalt ikke kan tillægges tilbagevirkende kraft, og på at dagpengelovens § 22 ikke indeholder hjemmel til at standse dagpengene tilbagevirkende.

#### Sagsfremstilling:

Sag nr. 1

En lønmodtager blev sygemeldt i maj 1993 og søgte kort efter førtidspension. Kommunen gav afslag herpå i februar 1994 med den begrundelse, at erhvervsevnen ikke skønnedes nedsat med mindst halvdelen af helbredsmæssige grunde, ligesom det blev vurderet, at revalideringsmulighederne ikke var udtømt. Lønmodtageren ankede denne afgørelse.

Kommunen henviste herefter lønmodtageren til et revalideringscenter med henblik på arbejdsprøvning og forlængede derfor dagpengeperioden udover varighedsbegrænsningen den 31. maj 1994. Forlængelsen blev meddelt foreløbig indtil arbejdsprøvning havde fundet sted. Det blev samtidig tilkendegivet, at dagpengeudbetalingen ville stoppe, hvis f.eks. revalideringsmulighederne ikke længere var realistiske.

Lønmodtageren havde en forsamtale med en revalideringskonsulent den 23. juni 1994. På grundlag af denne samtale meddelte konsulenten den 8. juli 1994 kommunen, at der ikke var revalideringsmuligheder. Afprøvning på revalideringscentret kunne dog blive nødvendig, hvis lønmodtageren ikke fik medhold i sin klage over afslag på førtidspension, med den begrundelse at revalideringsmulighederne ikke ansås for udtømt.

Kommunen traf på teammøde den 27. september 1994 afgørelse om at standse dagpengene fra den 25. september 1994. Afgørelsen blev meddelt lønmodtageren i brev af 28. september 1994.

#### Afgørelse:

Lønmodtageren havde ikke ret til dagpenge efter den 25. september 1994, idet udbetaling af dagpenge normalt ophører, når der er udbetalt dagpenge eller løn under sygdom for mere end 52 uger i de 18 forudgående kalendermåneder, jf. dagpengelovens § 22, stk. 1.

Dagpengeudvalget fandt ikke grundlag for yderligere forlængelse af dagpengeperioden, idet det efter den 25. september 1994 ikke kunne anses for overvejende sandsynligt, at revalidering herunder arbejdsprøvning ville blive iværksat. Endvidere opfyldte lønmodtageren ikke betingelsen om at være under lægebehandling eller vente på lægebehandling, der inden for 26 uger evt. 2 x 26 uger efter den 31. maj 1994 måtte antages at kunne genskabe arbejdsdygtigheden. Der henvises til lovens § 22, stk. 1, nr. 1 og 2 og § 48 og § 49 i Socialministeriets bekendtgørelse nr. 701 af 22. juli 1994.

Dagpengeudvalget lagde ved afgørelsen vægt på, at det af vurderingen fra revalideringscentret fremgik, at der næppe var mulighed for revalidering. Der blev endvidere lagt vægt på udtalelse fra Dagpengeudvalgets lægekonsulent, hvorefter det ikke kunne antages, at lønmodtageren genoptog arbejdet indenfor 26 uger eller evt. 2 x 26 uger.

Dagpengeudvalget tiltrådte således kommunens afgørelse.

### Folketingets Ombudsmand

Sagen blev af lønmodtageren indbragt for Folketingets Ombudsmand, efter at revaliderings- og pensionsnævnet havde tiltrådt kommunens afslag på førtidspension med den begrundelse, at revalideringsmulighederne ikke var udtømt. Lønmodtageren fandt denne afgørelse i modstrid med afgørelsen fra Dagpengeudvalget.

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere, at Dagpengeudvalget havde tiltrådt, at der ikke længere var grundlag for at forlænge dagpengeperioden.

Ombudsmanden fandt imidlertid ikke, at dagpengeretten kunne ophøre allerede den 25. september 1994. Ombudsmanden henviste til, at en forvaltningsafgørelse først kan få virkning, når den er meddelt, dvs. kommet frem til adressaten.

Ombudsmanden fandt ikke, at der i dagpengeloven er hjemmel til at standse udbetalingen af sygedagpenge med tilbagevirkende kraft.

### Genoptagelse

Dagpengeudvalget genoptog sagen på grundlag af Ombudsmandens udtalelse og ændrede sin tidligere afgørelse med hensyn til ophørsdatoen, således at lønmodtageren havde ret til dagpenge til og med den 29. september 1994, idet der ikke i dagpengelovens § 22 var hjemmel til at standse udbetalingen af dagpenge tilbagevirkende, og idet en bebyrdende afgørelse normalt ikke kan tillægges tilbagevirkende kraft.

### Sagsfremstilling:

Sag nr. 2

En lønmodtager var sygemeldt fra den 18. april 1995. Varighedsbegrænsningen indtrådte den 30. april 1996.

Ifølge kommunens journalnotat af 2. maj 1996 havde situationen været drøftet med lønmodtageren, som havde fået at vide, at der på et gruppemøde i den følgende uge ville blive taget stilling til forlængelse/raskmelding.

Kommunen meddelte i brev af 29. maj 1996 afslag på forlængelse af dagpengeperioden udover den 30. april 1996.

Efter indankningen oplyste kommunen over for Dagpengeudvalgets sekretariat, at det sidste udbetalingsbilag vedrørende sygedagpenge var tilsendt lønmodtageren den 9. maj 1996. Det var herpå anført, at dette var sidste udbetaling, og at dagpengeudbetalingen ophørte på grund af varighedsbegrænsningen.

Afgørelsen blev truffet af Dagpengeudvalgets opmand.

#### Afgørelse:

Lønmodtageren havde ret til yderligere dagpenge i perioden 1. maj til og med 10. maj 1996.

Dagpengeudvalget lagde til grund, at kommunen under samtale med lønmodtageren den 2. maj 1996 ikke med tilstrækkelig tydelighed havde tilkendegivet, at dagpengeudbetalingen ville stoppe ved varighedsbegrænsningens indtræden den 30. april 1996, og at kommunens afgørelse om ophør af dagpengeretten den 30. april 1996 derfor først kunne anses for meddelt den 9. maj 1996, hvor kommunen i forbindelse med dagpengeudbetalingen pr. 30. april 1996 skrev "Dette er sidste dagpengeudbetaling. Dagpengeudbetalingen ophører på grund af varighedsbegrænsning".

Kommunens meddelelse om ophør af dagpenge er juridisk en forvaltningsafgørelse, og en sådan afgørelse får først virkning, når den er kommet frem til modtageren. Da afgørelsen er bebyrdende kan den normalt ikke tillægges tilbagevirkende kraft, med mindre der er udtrykkelig lovhjemmel herfor. En sådan hjemmel findes ikke i dagpengelovens § 22. Kommunen kunne derfor ikke den 9. maj 1996 stoppe dagpengeudbetalingen med virkning allerede fra den 30. april 1996. Lønmodtageren skulle derfor have dagpenge til og med den 10. maj 1996, hvor han blev underrettet om kommunens afgørelse.

Lønmodtageren havde ikke ret til dagpenge efter den 10. maj 1996, idet ingen af betingelserne for at forlænge dagpengeperioden udover den 30. april 1996 var opfyldt.

Dagpengeudvalget ændrede således kommunens afgørelse.

# Bilag 4 Måleskema

| Ankestyrelsen 2007<br>Undersøgelse af kommunernes praksis i sager om bortfald af sygedagpenge efter dagpengelovens § 21<br>(den tidligere dagpengelovs § 8, stk. 1) |   |
|---|---|
| Identifikation af sagen   |   |
| Kommune   |   |
| Kommune nr.   |   |
| Sagsnr.   |   |
| Sagsbehandler (initialer)   |   |
| 1. Grundoplysninger   |   |
| 1.1. Borgerens fødselsdato  |   |
| 1.2. Køn  | 1. Mand<br>2. Kvinde  |
| 2. Oplysninger om kommunens afgørelse   |   |
| 2.1. Dato for kommunens afgørelse?  | 1. Dato<br>2. Uoplyst<br><br>Evt. bemærkninger:   |
| 2.2. Hvad går kommunens afgørelse ud på?  | 1. Bortfald efter § 21, stk. 1, nr. 1 (tidl. § 8, stk. 1, nr. 1)<br>2. Bortfald efter § 21, stk. 1, nr. 2 (tidl. § 8, stk. 1, nr. 2)<br>3. Bortfald efter § 21, stk. 1, nr. 3 (tidl. § 8, stk. 1, nr. 3)<br>4. Fremgår ikke<br><br>Evt. bemærkninger: |
| 2.3. Fra hvilken dato bortfalder sygedagpengene?  | 1. Dato<br>2. Fremgår ikke<br><br>Evt. bemærkninger   |

| 3. Den materielle vurdering af kommunens afgørelse  |   |
|---|---|
| 3.1. Er afgørelsen samlet set rigtig?   | 1. Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis<br>2. Nej, afgørelsen ville blive ændret eller sagen hjemvist, hvis det havde været en klagesag<br><br>Evt. bemærkninger:   |
| 3.2. I hvilket omfang er sagen oplyst?  | 1. Ingen oplysninger mangler<br>2. Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler<br>3. Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler<br>4. Afgørende oplysninger mangler<br><br>Evt. bemærkninger:  |
| 3.3. Er betingelserne i § 21, stk. 1, nr. 1 (tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 1) for bortfald opfyldt? | 1. I høj grad<br>2. I nogen grad<br>3. I ringe grad<br>4. Nej<br>5. Ikke relevant, da afgørelsen er truffet efter § 21, stk. 1 nr. 2 (tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 2) (spring til 3.7)<br>6. Ikke relevant, da afgørelsen er truffet efter § 21, stk. 1 nr. 3 (tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 3) (spring til 3.9)<br><br>Evt. bemærkninger: |
| 3.4. Hvad var begrundelsen for bortfald?  | 1. Nægtelse af at lade sig indlægge på sygehus<br>2. Nægtelse af at modtage lægebehandling<br>3. Nægtelse af at deltage i hensigtsmæssig optræning<br>4. Andet<br><br>Hvis "Andet" skal det uddybes, hvad begrundelse i så fald var:<br><br>Evt. bemærkninger   |

|  |  |
|--|--|
| 3.5. Fremgår det udtrykkeligt af afgørelsen, at sygedagpengene kun bortfalder så længe nægtelsen varer?  | 1. I høj grad<br>2. I nogen grad<br>3. I ringe grad<br>4. Nej<br><br>Evt. bemærkninger   |
| 3.6 Er der tidligere i sygeperioden truffet afgørelse om bortfald af sygedagpenge efter § 21, stk. 1, nr. 1? (eller tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 1) | 1. Ja, én gang tidligere (spring til 4.1)<br>2. Ja, flere gange tidligere (spring til 4.1)<br>3. Nej (spring til 4.1)<br><br>Evt. bemærkninger   |
| 3.7 Er betingelserne i § 21, stk. 1, nr. 2 (tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 2) for bortfald opfyldt?   | 1. I høj grad<br>2. I nogen grad<br>3. I ringe grad<br>4. Nej<br><br>Evt. bemærkninger:  |
| 3.8 Fremgår det klart af afgørelsen hvilken adfærd, der anses for at forhale helbredelsen?   | 1. I høj grad (spring til 4.1)<br>2. I nogen grad (spring til 4.1)<br>3. I ringe grad (spring til 4.1)<br>4. Nej (spring til 4.1)<br><br>Anfør hvilken adfærd i bemærkningsfeltet<br><br>Evt. bemærkninger |
| 3.9 Er betingelserne i § 21, stk. 1, nr. 3 (tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 3) for bortfald opfyldt?   | 1. I høj grad<br>2. I nogen grad<br>3. I ringe grad<br>4. Nej<br><br>Evt. bemærkninger:  |

|   |  |
|---|--|
| <p>3.10 Fremgår det klart af afgørelsen, hvilken opfølgning (dato) ansøgeren har undladt at medvirke i?</p>   | <p>1. I høj grad<br/>2. I nogen grad<br/>3. I ringe grad<br/>4. Nej</p> <p>Anfør om muligt, hvilken opfølgning der er tale om i bemærkningsfeltet</p> <p>Evt. bemærkninger</p>   |
| <p>3.11 Har kommunen inden afgørelsen søgt oplysning om, hvorfor ansøgeren undlod at medvirke ved opfølgningen?</p>   | <p>1. I høj grad<br/>2. I nogen grad<br/>3. I ringe grad<br/>4. Nej</p> <p>Evt. bemærkninger</p>   |
| <p>3.12 Er der tidligere i fraværperioden truffet afgørelse om bortfald efter § 21, stk. 1, nr. 3, men hvor der efterfølgende er oplyst en rimelig grund til den manglende medvirken?</p>   | <p>1. Ja, én gang<br/>2. Ja, flere gange<br/>3. Nej</p> <p>Evt. bemærkninger</p>   |
| <p>4. Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler<br/>(Der henvises til § 21, stk. 2 i lov om sygedagpenge og tidligere praksis)</p>   |  |
| <p>Særligt om § 21, stk. 1, nr. 1:</p> <p>4.1 Er ansøgeren forud for afgørelsen skriftlig blevet orienteret om, at sygedagpenge vil bortfalde hvis ansøgeren undlader at lade sig indlægge, modtage lægebehandling eller deltage i optræning?</p> | <p>1. I høj grad<br/>2. I nogen grad<br/>3. I ringe grad<br/>4. Nej</p> <p>5. Ikke relevant, fordi afgørelsen er truffet i henhold til § 21, stk. 1, nr. 3 (eller den tidligere lovs § 8, stk. 1, nr. 3) (spring til 4.3)</p> <p>Evt. bemærkninger</p> |



|  |  |
|--|--|
| <p>4.2. Fremgår det, at der er tale om et midlertidigt bortfald, altså at sygedagpengene kun bortfalder så længe ansøgeren ikke medvirker?</p>   | <p>1. I høj grad<br/>2. I nogen grad<br/>3. I ringe grad<br/>4. Nej</p> <p>Evt. bemærkninger</p>                     |
| <p>Særligt om § 21, stk. 1, nr. 3:</p> <p>4.3. Er ansøgeren skriftligt blevet orienteret om, at sygedagpengene vil bortfalde, hvis ansøger undlader at medvirke ved opfølgning?</p>                      | <p>1. I høj grad<br/>2. I nogen grad<br/>3. I ringe grad<br/>4. Nej</p> <p>Evt. bemærkninger</p>                     |
| <p>5. Vurdering af formelle regler i øvrigt</p>  |  |
| <p>5.1. Hvilken form har afgørelsen?</p>   | <p>1. Skriftlig afgørelse<br/>2. Skriftligt notat i kommunens journal<br/>3. Anden form</p> <p>Evt. bemærkninger</p> |
| <p>5.2. Er begrundelsen for afgørelsen i overensstemmelse med FVL §§ 22-24, eller opfylder det skriftlige notat kravet om, at det skal fremgå, hvilken afgørelse der er truffet med hvilken hjemmel?</p> | <p>1. I høj grad<br/>2. I nogen grad<br/>3. I ringe grad<br/>4. Nej</p> <p>Evt. bemærkninger:</p>                    |
| <p>5.3. Er klagevejledningen korrekt?<br/>Der henvises til FVL § 25</p>  | <p>1. I høj grad<br/>2. I nogen grad<br/>3. I ringe grad<br/>4. Nej</p> <p>Evt. bemærkninger:</p>                    |

