

Afgørelse truffet af:  
Ankestyrelsen

Afgørelsesdato:  
17-12-2013

Uds. dato:  
31-01-2013

Nummer:  
10-13

J.nr.  
5400015-12

Status:  Gældende

Principafgørelse om: **reelt enlig - ægteskabslignende forhold - fælles husførelse - delebil**

Lov:

Lov om individuel boligstøtte - lovbekendtgørelse nr. 663 af 14. juni 2011 - § 6, § 7 og § 47

Lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag - lovbekendtgørelse nr. 856 af 23. august 2012 - § 2, § 3, § 12 og § 24

Lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge - Lovbekendtgørelse nr. 668 af 17. juni 2011 - § 43 og § 93

Resumé:

Principafgørelsen fastslår

En kvinde, der modtog børnetilskud, boligstøtte og økonomisk fripladstilskud, kunne - ud fra de i sagen foreliggende oplysninger - ikke betragtes som samlevende, selv om hun blandt andet havde en delebil med sin kæreste.

Kvinden havde ikke opnået fordele i et sådant omfang, at de kunne sidestilles med de fordele, som gifte og samlevende personer har.

Oplysningerne i sagen var ikke tilstrækkelige til at sandsynliggøre, at parterne havde levet sammen i et ægteskabslignende forhold og fortsat levede sammen, indtil kæresten fik selvstændig bolig. Der kunne således ikke på det foreliggende grundlag træffes afgørelse om tilbagebetaling af boligstøtte, børnetilskud og økonomisk fripladstilskud.

Ved vurderingen af, om der forelå et ægteskabslignende forhold, lagde Ankestyrelsen i overensstemmelse med tidligere praksis vægt på boligforholdene hos den formodede samlever, og på karakteren af parternes indbyrdes forhold, herunder at der var tale om et par, som tidligere kun kortvarigt havde boet sammen.

Der blev navnlig lagt vægt på parternes egne forklaringer om deres boligforhold og indbyrdes forhold, idet der ikke var forhold i sagen, som kunne sandsynliggøre, at parternes forklaringer ikke var korrekte.

#### Formålet med forhøjede ydelser til enlige

Formålet med forhøjede ydelser til enlige er at yde en kompensation for de fordele som gifte og samlevende har. Det er navnlig en kompensation af de økonomiske fordele i forbindelse med betaling af faste udgifter og udgifter til dagligt forbrug, men også en kompensation for den manglende praktiske hjælp i hverdagen med opgaver såsom at hente, bringe og passe børn, indkøb, madlavning og rengøring m.v.

#### Ægteskabslignende forhold

Der foreligger et ægteskabslignende forhold, når der er fælles husførelse og tale om et samlivsforhold, der generelt set kan føre til ægteskab efter dansk ret.

Parterne i sagen ville kunne indgå ægteskab.

#### Fælles husførelse

Ved vurderingen af om parterne har fælles husførelse, skal der lægges vægt på, om ydelsesmodtageren opnår fordele ved at have et forhold til en anden person. Det afgørende ved vurderingen er, om fordelene samlet set har et omfang, der kan sidestilles med de fordele, som gifte og samlevende personer har.

Fordelene kan være økonomiske, i forbindelse med betaling af faste udgifter og udgifter til dagligt forbrug, eller ikke-økonomiske, i form af praktisk hjælp i hverdagen med opgaver såsom at hente, bringe og passe børn, at gøre indkøb, madlavning og rengøring mv.

Ydelsesmodtageren havde opnået fordele ved at have en delebil og været på ferie med den formodede samlever. Der var dog ikke tale om fordele i et sådant omfang, at de kunne sidestilles med de fordele, som gifte og samlevende personer har.

Der blev ved afgørelsen lagt vægt på, at det var uklart hvor ofte og i hvilke perioder, parterne havde set hinanden.

De bilobservationer, som kommunen havde foretaget, kunne alene bruges som anledning til at undersøge sagen nærmere.

#### CPR-loven som hjemmel til at indhente oplysninger

Det var forkert at indhente oplysninger om ydelsesmodtageren med henvisning til CPR-loven, da der ikke havde været tvivl om, hun var registreret korrekt i CPR-registeret.

Det var også forkert at indhente oplysninger om den formodede samlever i tilbagebetalings sagen med henvisning til CPR-loven. Kommunen burde have oprettet en bopælssag på den formodede samlever, før der kunne indhentes oplysninger om ham i henhold til CPR-loven.

#### Indhentning af oplysninger i sager om ophør af ydelser og tilbagebetaling

Indhentning af oplysninger i sager om ophør af ydelser og tilbagebetalingssager er en kontrolopgave for myndigheden, både for så vidt angår oplysninger om modtageren af ydelser og for så vidt angår oplysninger om en formodet samlever.

Det kræver ikke særskilt lovhjemmel at anmode om oplysninger fra private, herunder en formodet samlever, når oplysningerne er nødvendige for at udføre en kontrolopgave.

En anmodning om oplysninger til private forudsætter, at persondatalovens bestemmelser om behandling af almindelige og personfølsomme personoplysninger overholdes, navnlig persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 6, § 7, stk. 2, nr. 4, og § 8, stk. 1 og 6.

En anmodning til private forudsætter endvidere, at straffelovens regler om tavshedspligt overholdes.

Den adspurgte har ikke pligt til at svare, medmindre der efter retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 1 og 6, eller retssikkerhedslovens § 11 c, stk. 1, nr. 4, i sager om tilbagebetaling af sociale ydelser, jf. § 11 a, stk. 1 og 6, er adgang til at forlange oplysninger.

Hvis det således er nødvendigt for behandlingen af en sag, kan myndigheden anmode private om oplysninger. Afgørende er, at den adspurgte ikke gives flere oplysninger end nødvendigt for at kunne besvare myndighedens spørgsmål, og at myndigheden gør den adspurgte opmærksom på, at den pågældende ikke har pligt til at svare.

Afgørelse:

#### 1. Baggrund for at behandle sagen

Ankestyrelsen har behandlet sagen for at belyse praksis i forbindelse med spørgsmålet om betingelsen om at være reelt enlig og bopælsforhold i øvrigt, når der er tale om fælles økonomiske forhold, herunder fælles bil, og særlige boligforhold, i sager om børnetilskud, boligstøtte og økonomisk friplads.

#### 2. Reglerne

Reglerne om børnetilskud findes i børnetilskudsloven, børnetilskudsbekendtgørelsen og børnetilskudsvejledningen

Det fremgår af § 2, stk. 1, nr. 1, at ordinært børnetilskud ydes, når den, der alene har forældremyndigheden, eller som har del i forældremyndigheden over et barn, er enlig forsørger.

Det fremgår af § 2, stk. 2, at personer, der lever i samlivsforhold, ikke betragtes som enlige ved ydelse af ordinært børnetilskud jf. bl.a. stk. 1, nr. 1.

Det fremgår af § 3, at der ydes et ekstra børnetilskud, hvis der ydes ordinært børnetilskud efter bl.a. § 2, stk. 1, nr. 1, og indehaveren af forældremyndigheden har barnet hos sig.

Det fremgår af § 24, stk. 1, at den, der får udbetalt ydelser efter loven, efter § 11, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område har pligt til at oplyse kommunalbestyrelsen om ændringer i sine forhold, der kan medføre nedsættelse eller bortfald af ydelserne.

Det fremgår af § 24, stk. 1, at hvis nogen mod bedre vidende uberettiget har modtaget ydelser efter loven, skal det beløb, der med urette er modtaget, tilbagebetales.

Det fremgår af § 6, stk. 2, 2. pkt., i børnetilskudsbekendtgørelsen, at hvis der ud over modtageren af børnetilskud i folkeregisteret er tilmeldt personer over 18 år på modtagerens adresse og modtageren ikke efter kommunens anmodning afgiver oplysninger så kommunen finder, at betingelsen om at være enlig forsørger er opfyldt, skal det lægges til grund, at modtageren ikke er enlig forsørger.

Det fremgår af § 7 i børnetilskudsbekendtgørelsen, at hvis kommunen i øvrigt finder det overvejende sandsynligt, at en ansøger eller modtager af ordinært og ekstra børnetilskud ikke opfylder betingelsen om at være enlig forsørger, må kommunen anmode pågældende om dokumentation på konkrete områder, der kan ændre kommunens opfattelse.

Det fremgår af punkt 13 i vejledningen, at en person, der ikke er gift, kun anses for enlig, hvis pågældende ikke lever i et ægteskabslignende forhold med den anden af forældrene eller en anden person. Det fremgår endvidere, at der foreligger et ægteskabslignende forhold, når der er fælles husførelse og tale om et samlivsforhold, der kan føre til ægteskab eller registreret partnerskab efter dansk ret.

#### Reglerne om økonomisk friplads findes i dagtilbudsloven, dagtilbudsbekendtgørelsen og dagtilbudsvejledningen

Det fremgår af § 43, stk. 1, nr. 2, at der ydes økonomisk fripladstilskud under hensyn til forældrenes økonomiske forhold.

Det fremgår af § 93, stk. 1, at modtaget ydelse skal tilbagebetales, hvis den er modtaget uberettiget og mod bedre vidende.

Det fremgår af § 26 i dagtilbudsbekendtgørelsen, at er den af forældrene, der har retten til dagtilbudspladsen og til fripladstilskuddet gift eller lever i et ægteskabslignende samlivsforhold, skal ægtefællens eller samleverens indtægt medregnes i den aktuelle indtægt ved beregningen af fripladstilskud.

Det fremgår af dagtilbudsvejledningen pkt. 2.2, at en person, der ikke gift, anses som enlig forsørger, medmindre pågældende lever i et samlivsforhold med en anden person. Det fremgår endvidere, at der ved samlivsforhold forstås et forhold mellem to parter, som lever sammen på samme måde som ægtefæller, men uden at være gift eller have indgået registreret partnerskab.

#### Reglerne om boligstøtte findes i boligstøtteloven og boligstøttevejledningen

Det fremgår af § 6, at beregningen af boligstøtte sker på grundlag af husstandsindkomsten.

Det fremgår af § 7, at som medlemmer af husstanden medregnes ansøgeren, dennes ægtefælle, hjemmeværende børn og andre, der har fast ophold i lejligheden uden at være logerende.

Det fremgår af § 43, stk. 3, at ansøgerne skal oplyse kommunalbestyrelsen om alle forhold, der kan medføre nedsættelse eller bortfald af boligstøtten.

Det fremgår af § 47, stk. 7, at hvis modtageren af boligstøtte uberettiget og mod bedre vidende modtaget boligstøtte, skal støtten tilbagebetales.

Det fremgår af boligstøttevejledningen pkt. 17, at som medlemmer af husstanden medregnes ansøgeren, dennes ægtefælle, hjemmeværende børn og andre, der har fast ophold i boligen uden at være logerende, jf. § 7, stk. 1.

### 3. Andre Principafgørelser

#### Gældende

Følgende Principafgørelser er brugt ved afgørelsen og gælder stadig:

B-3-05: om at anerkendt skattefradrag for indbetalt børnebidrag kan indgå som moment ved vurderingen af, om en person er reelt enlig forsørger

B-5-05: om at en kvinde der modtog børnetilskud - ud fra de i sagen foreliggende oplysninger – ikke kunne betragtes som samlevende

B-3-07: om tilbagebetaling af børnetilskud, fordi modtageren ikke kunne betragtes som reelt enlig, bl.a. efter pantefogedens besigtigelse af hjemmet.

Følgende Principafgørelser er endvidere gældende på området:

9-13, 11-13

#### Afgørelse:

### 4. Den konkrete afgørelse

Ankestyrelsen har i møde truffet afgørelse i A Kommunes sag om betingelsen om at være reelt enlig og bopælsforhold i øvrigt, når der er tale om fælles økonomiske forhold, herunder fælles bil, og særlige boligforhold, i sag om børnetilskud, boligstøtte og økonomisk friplads.

Resultatet er

- Oplysningerne i sagen er ikke tilstrækkelige til at sandsynliggøre, at NN1 havde levet sammen med NN2 siden maj 2008 og fortsat levede sammen med ham, indtil han fik selvstændig bolig den 18. maj 2011.

Det betyder, at kommunen ikke på det foreliggende grundlag kunne træffe afgørelse om ophør og tilbagebetaling af ordinært og ekstra børnetilskud.

Kommunen kunne heller ikke på det foreliggende grundlag træffe afgørelse om ophør, omberegning og tilbagebetaling af boligstøtte og økonomisk fripladstilskud.

Vi er således kommet til samme resultat som Det Sociale Nævn i Statsforvaltningen Y.

En mødedeltager var ikke enig i afgørelsen.

Begrundelsen for afgørelsen

Ankestyrelsen finder, at sagens oplysninger ikke er tilstrækkelige til at sandsynliggøre, at NN1 havde levet sammen med NN2 siden maj 2008 og fortsat levede sammen med ham, indtil han fik selvstændig bolig den 18. maj 2011.

#### NN2's boligforhold

Vi finder, at oplysningerne i sagen ikke er tilstrækkelige til at sandsynliggøre, at der var tale om en dækadresse.

Vi har ved afgørelsen lagt vægt på parternes forklaringer, og på, at der – udover den anonyme anmeldelse - ikke foreligger oplysninger i sagen, som afkræfter forklaringerne.

Det fremgår af sagen, at NN2 har forklaret, at han efter sin skilsmisse flyttede hjem til sine forældre, hvor han havde et værelse på 8 m<sup>2</sup>, og adgang til at opholde sig i hele huset. Han betalte ikke husleje, men bidrog lidt ved at betale mad eller andet. Det er endvidere forklaret, at han havde samvær med sine børn i huset og modtog sin post på adressen.

Det fremgår af sagen, at NN2 tilmeldte sin adresse på NN1's bopæl i en periode på knap to måneder. NN1 har forklaret, at NN2 flyttede, fordi de ikke kunne holde ud at bo sammen. Det kunne de ikke, fordi NN2 lider af humørsvingninger som følge af sygdommen ADHD.

#### Bidrag til den fælles husførelse, herunder delebil

Vi finder, at der ved vurderingen af, om der foreligger et ægteskabslignende forhold med fælles husførelse, skal lægges vægt på, om ydelsesmodtageren opnår fordele ved at have et forhold til en anden person. Det afgørende ved vurderingen er, om fordelene samlet set har et omfang, der kan sidestilles med de fordele, som gifte og samlevende personer har.

Fordelene kan være økonomiske, i forbindelse med betaling af faste udgifter og udgifter til dagligt forbrug, eller ikke-økonomiske, i form af praktisk hjælp i hverdagen med opgaver såsom at hente, bringe og passe børn, at gøre indkøb, madlavning og rengøring mv.

Vi finder, at NN1 har opnået fordele ved at have et forhold til NN2.

Vi finder dog, at oplysningerne i sagen ikke er tilstrækkelige til at sandsynliggøre, at NN2 har opnået fordele i et sådant omfang, at det kan sidestilles med de fordele, som gifte og samlevende personer har.

Det fremgår af sagen, at parterne bl.a. spiser sammen når de ses, og at de deles om udgifterne ved, at NN1 betaler, når de spiser hjemme og NN2 betaler, når de er ude.

Det fremgår af sagen, at parterne har købt en bil sammen, og at de i den forbindelse har optaget et lån sammen. De sætter begge penge ind på en fælles konto, hvor afdrag på lånet betales fra. Det fremgår videre, at NN1 ikke havde kunnet optage lånet alene, og at det primært er hende, som bruger bilen.

Det fremgår yderligere af sagen, at parterne har været på ferier sammen.

Vi har ved afgørelsen lagt vægt på, at det er uklart, hvor ofte og i hvilke perioder parterne har set hinanden. Vi

har lagt vægt på, at fordelene ved at have en delebil og ved at have afholdt ferier sammen ikke er fordele i et sådant omfang, at de kan sidestilles med de fordele, som gifte og samlevende personer har.

#### Kritik af kommunens sagsbehandling og vejledning

##### Bilobservationer

Det fremgår af sagen, at NN2's firmabil - inden for en periode på ca. 1 år - er observeret 6 gange ved NN1's bopæl, og at bilen 3 gange ikke er observeret ved NN1's bopæl.

Vi finder, at bilobservationer ofte vil være en uproportional måde at indhente oplysninger på, navnlig som følge af observationernes ringe bevismæssige værdi.

NN1 har om bilobservationerne forklaret, at NN2's bil formentlig har holdt der, fordi NN2 har haft overnattet hos hende, eller fordi de har haft byttet bil.

Vi finder, at bilobservationerne alene kunne benyttes som en indikator for at indhente yderligere oplysninger i sagen. Vi finder, at det var unødvendigt at foretage bilobservationerne, da der allerede forelå en anonym anmeldelse og oplysninger om en fælleskonto. Disse oplysninger var tilstrækkelige til at indkalde NN1 og NN2 til en samtale om deres indbyrdes forhold.

##### Brug af CPR-loven som hjemmel til at indhente oplysninger i tilbagebetalings sagen

Det fremgår af kommunens e-mail af 10. februar 2011 til Post Danmark A/S, at kommunen indhentede oplysninger om NN2's postadresser med henvisning til CPR-lovens § 10, stk. 2, nr. 3.

Det fremgår endvidere af kommunens breve af 9. marts 2011 til NN1 og NN2, at kommunen med henvisning til CPR-lovens § 10, stk. 2, nr. 1, oplyste parterne om at de kunne afkræves oplysninger i henhold til CPR-loven.

De to breve har samme journalnummer som kommunens afgørelse af 1. juni 2011 om ophør og tilbagebetaling af ydelser.

Vi har herefter ved vurderingen af kommunens sagsbehandling lagt til grund, at der alene blev oprettet en kontrolsag vedrørende NN1's berettigelse til at modtage ydelser. Vi har således lagt til grund, at der ikke blev oprettet en bopælssag på NN2.

Vi mener, at det var forkert at indhente oplysninger om NN1 efter CPR-loven, da der ikke har været tvivl om, at NN1 var registreret korrekt i CPR-registeret.

Vi mener, at det var forkert at indhente oplysninger fra Post Danmark A/S i kontrolsagen med henvisning til CPR-loven.

Vi mener, at kommunen burde have oprettet en bopælssag på NN2, før der blev indhentet oplysninger i henhold til CPR-loven.

##### Vejledning om indhentning af oplysninger i sager om ophør og/eller tilbagebetaling (kontrolsager)

Den del af en ansøgningssag, som kræver indhentning af oplysninger fra andre end ansøgeren, er en kontrolopgave for myndigheden.

En sag om ophør af ydelser og en tilbagebetalingssag er ikke en ansøgningssag. En sag om ophør af ydelser og en tilbagebetalingssag er kontrolsager.

Indhentning af oplysninger i sager om ophør af ydelser og tilbagebetalingssager er en kontrolopgave for myndigheden, både for så vidt angår oplysninger om modtageren af ydelser og for så vidt angår oplysninger om en formodet samlever.

Det kræver ikke særskilt lovhjemmel at anmode om oplysninger fra private, herunder en formodet samlever, når oplysningerne er nødvendige for at udføre en kontrolopgave.

En anmodning om oplysninger til private forudsætter, at persondatalovens bestemmelser om behandling af almindelige og personfølsomme personoplysninger overholdes, navnlig persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 6, § 7, stk. 2, nr. 4, og § 8, stk. 1 og 6.

En anmodning til private forudsætter endvidere, at straffelovens regler om tavshedspligt overholdes.

Den adspurgte har ikke pligt til at svare, medmindre der efter retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 1 og 6, eller retssikkerhedslovens § 11 c, stk. 1, nr. 4, i sager om tilbagebetaling af sociale ydelser, jf. § 11 a, stk. 1 og 6, er adgang til at forlange oplysninger.

Hvis det således er nødvendigt for behandlingen af en sag, kan myndigheden anmode private om oplysninger. Afgørende er, at den adspurgte ikke gives flere oplysninger end nødvendigt for at kunne besvare myndighedens spørgsmål, og at myndigheden gør den adspurgte opmærksom på, at den pågældende ikke har pligt til at svare.

Under disse forudsætninger kunne kommunen have indhentet oplysninger fra Post Danmark A/S i kontrolsagen.

#### Bemærkninger til klagen

A Kommune har anmodet Ankestyrelsen om at vejlede om, hvilke kriterier, der skal indgå i kommunens vurdering af "enlig sagerne".

Vi henviser til begrundelsen ovenfor.

#### Oplysninger i sagen

Vi har afgjort sagen på grundlag af:

- De oplysninger, som forelå da Det Sociale Nævn traf afgørelse i sagen
- Det Sociale Nævns afgørelse af 8. december 2011
- Klagen til Ankestyrelsen af 4. januar 2012
- Nævnets genvurdering

Det fremgår af sagen, at kommunen fik en anonym anmeldelse den 23. februar 2010, og at kommunen efterfølgende begyndte at observere, om NN2's bil var parkeret ved NN1's bopæl.

Det fremgår videre, at TNN2 tilmeldte sin adresse på NN2's bopæl i perioden 1. december 2010 til og med 28. januar 2011.

Ved breve af 9. marts 2011 oplyste kommunen NN1 og NN2 om den anonyme anmeldelse og indkaldte dem til en samtale hver for sig.

Det fremgår af kommunens journalnotat, at NN1 til samtalen forklarede, at hun og NN2 havde kendt hinanden i 4-5 år, først som venner og senere som kærestes, dog med perioder, hvor de ikke havde været kærestes.

Hun forklarede, at de ikke kunne bo sammen, fordi NN2 lider af humørsvingninger som følge af ADHD. De prøvede at bo sammen i december 2010, men NN2 flyttede igen pga. uoverensstemmelser.

Det fremgår af journalnotatet, at NN1 om deres indbyrdes forhold forklarede, at de havde haft set hinanden ca. to gange om ugen, hvor NN2 havde spist med og overnattet hos hende. Til gengæld havde NN2 sommetider betalt en biograftur eller lignende. Forklaringen om, at de havde set hinanden to gange om ugen blev senere bestridt i klagen fra advokaten.

Adspurgt om deres fælles gæld, forklarede NN1, at der var tale om et billån, som NN2 hjalp hende med at få.

Adspurgt om hvorfor NN2's firmabil havde været observeret på hendes adresse om morgenen, forklarede NN1, at det kunne være en dag, hvor NN2 havde overnattet hos hende, eller en dag, hvor de havde byttet bil.