

København Kommune
Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen
11. kontor
Bernstorffsgade 17
1592 København V

Dato: 12 APR. 2002
Kontor: 2. kommunekontor
J. nr.: 2002/11020-7
Sagsbeh.: CVI
Fil-navn: førtidspension

Københavns Kommune har ved brev af 19. december 2001 (j.nr. 4.6.2.01.002/01) anmodet Indenrigs- og Sundhedsministeriet om ministeriets vurdering af, om det vil stride mod kommunalfuldmagten, at kommunen udbetaler et beløb på typisk ca. 18.000 kr. til visse københavnske førtidspensionister.

Baggrunden for henvendelsen er, at Højesteret den 19. december 1999 afsagde en dom om førtidspension i henhold til lov om social pension. Ved dommen fik en pensionsansøger, som var tilkendt forhøjet almindelig førtidspension fra 1994, tillagt mellemste førtidspension fra 1988. Dommen nødvendiggjorde en ændring af den praksis, der hidtil havde været for tildeling af førtidspension.

På foranledning af Den Sociale Ankestyrelse foretog kammeradvokaten i et notat af 31. januar 2000 en vurdering af, om der på baggrund af dommen måtte antages at foreligge en pligt til, at pensionsmyndighederne af egen drift tog tidligere afgjorte sager om førtidspension op.

Efter kammeradvokatens vurdering kunne spørgsmålet om den generelle rækkevidde af offentlige myndigheders pligt til at genoptage sager af egen drift give anledning til nogen tvivl. Kammeradvokaten fandt imidlertid, at der ikke kunne antages at foreligge en sådan pligt i det omhandlede tilfælde. Kammeradvokaten lagde herved vægt på, at dommen ganske vist medførte en ændring af Den Sociale Ankestyrelses og de sociale nævns hidtidige praksis, men at ændringen relaterede sig til bedømmelsen af meget konkrete forhold i den enkelte sag, at det derfor ikke var muligt ud fra generelle kriterier at udskille de tidligere afgjorte sager, hvori dommen kunne føre til et andet resultat, at der var afgjort et så stort antal sager, at genoptagelse ville medføre overordentligt store administrative byrder, og at der ikke var tale om, at pensionsmyndighedernes hidtidige praksis havde været klart urigtig, endsiges i strid med klare lovregler.

Kammeradvokaten fandt imidlertid samtidig, at ankestyrelsen burde informere offentligheden om muligheden for at begære pensionssager genoptaget. Der burde samtidig informeres om, at der ikke ville ske genoptagelse for så vidt angik perioder, som lå mere end fem år før genoptagelsesbegæringen, idet sådanne pensionskrav ville være forældede. En sådan information kunne efter Kammeradvokatens opfattelse gives ved annoncering i landsdækkende medier, suppleret med udstedelse af cirkulærer eller lignende til de underordnede pensionsmyndigheder.

Herefter udsendte Den Sociale Ankestyrelse den 15. februar 2000 en meddelelse med vejledning om muligheden for at søge pensionssager genoptaget samt oplysning om, hvordan man skulle bære sig ad hermed (meddelelse nr. 2/2000). Endvidere oplyste ankestyrelsen i et brev af 21. februar 2000 til bl.a. samtlige kommuner, at det var forudsat, at opholdskommunerne ydede vejledning til borgere, som rettede henvendelse om genoptagelse.

Københavns Kommunes Familie- og Arbejdsmarkedsudvalg traf i marts 2000 beslutning om, at samtlige københavnske førtidspensionister skulle orienteres direkte om

muligheden for at begære deres sager genoptaget. Orienteringen skulle ske i forbindelse med udsendelsen af den årlige pensionsmeddelelse.

Beslutningen blev på grund af en fejl først effektueret af forvaltningen i september 2001.

Københavns Kommune har oplyst, at tidspunktet for genoptagelse regnes fra det tidspunkt, hvor begæringen om genoptagelse indgives. Dermed vil forsinkelsen af orienteringen af de københavnske førtidspensionister om muligheden for genoptagelse efter kommunens opfattelse kunne medføre et tab for nogle førtidspensionister. Dette skyldes, at kravet på de enkelte pensionsydelse er omfattet af den 5-årige forældelse i 1908-loven.

Den Sociale Ankestyrelse har i meddelelse nr. 2/2001 oplyst om ankestyrelsens praksis vedrørende spørgsmålet om forældelse af kravet på pension ved genoptagelse af pensionssager. De enkelte pensionsydelse er efter ankestyrelsens praksis omfattet af den femårige forældelse i 1908-loven. Endvidere regnes tidspunktet for afbrydelsen af forældelsesfristen fra tidspunktet for begæringen om genoptagelse af pensionssagen.

Københavns Borgerrepræsentation har på baggrund af sagen truffet følgende beslutning:

"Borgerrepræsentationen pålægger forvaltningen at undersøge muligheden for, at de københavnske førtidspensionister holdes skadesløse i forbindelse med, at genoptagelse af deres pensionssager blev 1½ år forsinket fordi Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen ikke gennemførte den af udvalget truffe beslutning om at orientere dem om muligheden for at få deres sag genoptaget."

Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen har vurderet, at der ikke vil være mulighed for at genoptage sagerne med virkning fra marts 2000, hvorfor der efter forvaltningens opfattelse ikke er lovhjemmel til at holde førtidspensionisterne skadesløse. Man ønsker derfor oplyst, om det efter ministeriets opfattelse vil stride mod kommunalfuldmagtsreglerne, at Københavns Kommune yder en godtgørelse på ca. 18.000 kr. til de førtidspensionister, som har fået begrænset efterbetalingen på grund af forældelsesreglerne.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal i den anledning udtale følgende:

1. Efter kommunalfuldmagtsreglerne antages en kommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger blandt andet at være afgrænset af, hvad der traditionelt betegnes som et almennytekriterium. Dette kriterium indebærer, at en kommune som udgangspunkt kun kan gennemføre foranstaltninger, der kommer en bredere kreds af kommunens borgere til gode.

Udgangspunktet indebærer, at en kommune ikke uden lovhjemmel kan gennemføre foranstaltninger, der udelukkende eller i det væsentlige er motiveret i varetagelse af individuelle interesser hos enkeltpersoner eller grupper af personer. Der henvises i det hele til Jens Garde og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 21, 30 og 40, Karsten Loiborg i Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 442 og 445 ff., og Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning II Opgaver 1987, side 68 ff. og 118 ff., men se dog tilsyneladende noget anderledes Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunal Interesse, 1993, side 285 ff., særligt side 317 f.

Det er efter de nævnte kommunalretlige grundsætninger endvidere fast antaget, at en kommune ikke uden lovhjemmel kan tildele ydelser til enkeltpersoner eller grupper af personer, der er afgrænset efter økonomiske eller andre sociale kriterier. Der henvises herved til bl.a. Jens Garde og Jørgen Mathiassen, a.st., side 16 og 21.

Det anførte indebærer ikke, at en kommune efter de nævnte grundsætninger er afskåret fra at yde tilskud til enkeltpersoner, når dette udelukkende eller i det væsentlige er begrundet i varetagelsen af en eller flere opgaver, som kommunen lovligt kan varetage.

For så vidt angår de tilfælde, hvor en kommune er forpligtet til at yde erstatning til en person eller gruppe af personer (f.eks. efter dansk rets almindelige erstatningsregler) bemærkes, at en kommune efter de ovenfor nævnte kommunalretlige grundsætninger har en generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, herunder i sager vedrørende kommunens økonomiske anliggender. Formålet hermed er, at der ikke påføres kommunen udgifter, der kunne være undgået. Der henvises herved til Mogens Heide-Jørgensen, a.st. side 344 ff. og 371 ff. Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning III, Kommunalt selvstyre og statsligt tilsyn 1994, s. 182 ff., og betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, s. 65 f.

En kommune har således mulighed for uden lovhjemmel at yde en godtgørelse eller erstatning til en person eller gruppe af personer i tilfælde, hvor det må antages, at kommunen vil være forpligtet til at yde en sådan godtgørelse eller erstatning, og hvor kommunen udbetaler den pågældende ydelse for at undgå, at der påføres kommunen yderligere udgifter – herunder sagsomkostninger – der kunne være undgået.

Derimod følger det af de ovenfor nævnte grundsætninger, at kommunen ikke lovligt efter kommunalfuldmagtsreglerne må udbetale ydelser til en gruppe af personer i tilfælde, hvor der ikke kan antages at foreligge en erstatningspligt for kommunen, og hvor ydelsen således er motiveret i en varetagelse af individuelle interesser hos denne gruppe af personer.

Ved udøvelsen af skønnet over, hvornår en kommune må antages at være forpligtet til at yde en godtgørelse eller erstatning, må der indrømmes kommunen et vist spillerum.

2. I den foreliggende situation har Københavns Kommune oplyst, at de omhandlede krav nu er forældede. Indenrigs- og Sundhedsministeriet lægger endvidere til grund, at Københavns Kommune ikke ønsker at udbetale de omhandlede beløb ud fra en antagelse om, at kommunen skulle have pådraget sig erstatningsansvar over for de førtidspensionister, som ikke straks via den årlige pensionsmeddelelse blev tilskrevet om mulighederne for genoptagelse.

Dette indebærer, at en godtgørelse til de pågældende førtidspensionister ikke vil kunne begrundes i kommunens pligt til at handle økonomisk forsvarligt og i den forbindelse betale de efterbetalingskrav, som andre måtte have mod kommunen. Der vil derimod være tale om tildeling af ydelser til en særligt afgrænset gruppe af enkeltpersoner, som ikke foretages med henblik på at opfylde et lovligt kommunalt formål.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er på den baggrund af den opfattelse, det vil være ulovligt efter kommunalfuldmagtsreglerne, at Københavns Kommune på grundlag af de i sagen foreliggende omstændigheder yder en godtgørelse på typisk ca. 18.000 kr. til de af kommunens førtidspensionister, hvis efterbetalingskrav nu må anses for forældede.

3. Det tilføjes, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke finder grundlag for at betvivle Københavns Kommunes vurdering af, at en række af de omhandlede efterbetalingskrav nu er forældede. Ministeriet er således enig i, at spørgsmålet om forældelsen af de enkelte ydelser må afgøres på grundlag af reglerne i lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer. Det bemærkes også, at retsvildfarelser ikke i almindelighed kan antages at suspendere forældelsesfristen efter den nævnte lovs § 3. Der henvises til Højesterets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1997, side 1633.

Det tilføjes også, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke på baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger finder grundlag for at antage, at Københavns Kommune handler ud fra en urigtig retsopfattelse, når kommunen lægger til grund, at den ikke har pådraget sig et erstatningsansvar over for de førtidspensionister, som ikke straks via den årlige pensionsmeddelelse blev tilskrevet om mulighederne for genoptagelse.

Ministeriet har i den forbindelse navnlig lagt vægt på, at offentligheden er blevet orienteret om genoptagelsesadgangen og dennes mulige betydning for størrelsen af pensionsudbetalingerne gennem den pressemeddelelse, som Den Sociale Ankestyrelse ud-

sendte, og at der ikke er holdepunkter i sagsmaterialet for at antage, at Københavns Kommune skulle have haft nogen pligt til at rette direkte henvendelse til de førtidspensionister, der eventuelt kunne tænkes at være blevet berørt af den ændrede praksis, som højesteretsdommen havde nødvendiggjort. Endelig har ministeriet fundet, at det forhold, at Familie og Arbejdsmarkedsforvaltningen først med nogen forsinkelse udførte Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets beslutning om at give yderligere oplysninger om genoptagelsesadgangen, ikke under disse omstændigheder kan anses for at udgøre erstatningspådragende passivitet over for de førtidspensionister, som på grund heraf først på et senere tidspunkt anmodede om genoptagelse og efterbetaling.

Med venlig hilsen



Niels Fenger