

KOMMUNALAFDELINGEN

Århus Amtskommune
Juridisk kontor
Forsikringskontoret
Lyseng Allé 1
8270 Højbjerg

Dato: 30. august 1999
Kontor: 2. kommunekontor
J. nr.: 1997/1110/070-1
Sagsbeh.: ikm
Fil-navn: ulykkesforsikringer

Ved brev af 25. november 1997 til Indenrigsministeriet har Århus Amtskommune anmodet om Indenrigsministeriets vurdering af kommuners og amtskommuners adgang til inden for rammerne af den såkaldte kommunalfuldmagt at tegne kollektive forsikringer for deres elever. Amtskommunen har således anmodet om oplysning om, hvorvidt kommuner og amtskommuner kan tegne dels ulykkesforsikring mod hændelige skader, som eleverne udsættes for på skolerne, dels ansvarsforsikring mod elevernes skadevoldende handlinger. Århus Amtskommune har anført, at den anser det for tvivlsomt, om amtskommunen lovligt kan tegne de nævnte forsikringer, idet amtskommunen har henvist til kommunalfuldmagtsreglerne, hvorefter en amtskommune ikke uden lovhjemmel må begunstige enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner. Endvidere har Århus Amtskommune henvist til, at visse kommuner og amtskommuner igennem en årrække har tegnet kollektive ulykkesforsikringer for deres elever på f.eks. folkeskoler og gymnasier.

I anledning af amtskommunens henvendelse skal Indenrigsministeriet indledningsvis oplyse, at for så vidt angår spørgsmålet om kommunernes mulighed for at tegne forsikringer for deres elever på folkeskolerne, henhører dette under de for hvert amt nedsatte tilsynsråd, der fører tilsyn med, at kommunerne i amtet overholder lovgivningen, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse. Indenrigsministeriet kan derfor ikke tage stilling hertil på det foreliggende grundlag.

Spørgsmålet om, hvorvidt en amtskommune kan tegne forsikring til dækning af de skader, som amtskommunens gymnasieelever udsættes for, og som amtskommunen ikke har et ansvar for eller på anden måde er forpligtet til at dække (f.eks. hændelige uheld og skader, som eleverne forvolder på hinanden), er ikke reguleret i den skrevne lovgivning.

Spørgsmålet skal derfor afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om amtskommuners opgavevaretagelse (de såkaldte kommunalfuldmagtsregler).

Efter de nævnte grundsætninger antages en amtskommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger blandt andet at være afgrænset af, hvad der traditionelt er betegnet som et almen nytte kriterium. Dette kriterium indebærer, at en amtskommune som udgangspunkt kun kan gennemføre foranstaltninger, der kommer en bredere kreds af amtskommunens borgere til gode.

Dette udgangspunkt indebærer, at en amtskommune normalt ikke uden lovhjemmel kan gennemføre foranstaltninger, der udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i varetagelse af individuelle interesser hos enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner.

Der henvises herved til bl.a. Jens Garde og Jørgen Mathiasen, Kommunalret, 1991, side 21, 30 og 40. 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 dog tilsyneladende noget anderledes Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunal Interesse, 1993, side 285 ff, særligt side 317 f.

Det omtalte almennytteskriterium er imidlertid ikke udtryk for en særlig præcis afgrænsning af amtskommuners kompetence, og kriteriet giver derfor ikke et klart grundlag for at afgøre, hvorvidt en amtskommune lovligt kan tegne forsikringer for sine elever i amtskommunens gymnasier. Kriteriet kan dog medvirke til en afgrænsning af, hvilke amtskommunale hensyn, der i en samlet afvejning af interesser, kan begrunde, at en amtskommune lovligt kan tegne de omtalte forsikringer.

Det er efter de nævnte kommunalretlige grundsætninger endvidere fast antaget, at en amtskommune ikke uden lovhjemmel kan tildele ydelser til enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner, der er afgrænset efter økonomiske eller andre sociale kriterier.

Der henvises herved til bl.a. Jens Garde og Jørgen Mathiasen, Kommunalret, 1991, side 16 og 21.

Det følger af ovenstående, at en amtskommune ikke uden lovhjemmel kan tegne forsikringer for enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner, medmindre der foreligger en særlig amtskommunal interesse heri.

For så vidt angår de tilfælde, hvor en amtskommune er forpligtet til at yde erstatning til de berørte elever (f.eks. efter dansk rets almindelige erstatningsregler) bemærkes, at en amtskommune efter de ovenfor nævnte kommunalretlige grundsætninger har en generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner. Amtskommunen har således pligt til at udvise ansvarsbevidsthed i sine økonomiske anliggender, så der ikke påføres amtskommunen udgifter, der kunne være undgået.

Der henvises herved til Mogens Heide-Jørgensen, Den Kommunale Interesse, 1993, s. 344 ff og 371 ff og Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning III, Kommunalt selvstyre og statsligt tilsyn 1994, s. 182 ff, samt betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, s. 65 f.

Det må efter Indenrigsministeriets opfattelse lægges til grund, at en amtskommune har en sådan amtskommunal interesse i at begrænse sine udgifter til erstatning, som amtskommunen må antages at være forpligtet til at betale, herunder udgifter i forbindelse med en eventuel retssag om erstatningsansvarsspørgsmålet, at amtskommunen lovligt kan tegne en forsikring, der dækker det nævnte erstatningsansvar. Det bemærkes herved, at en sådan forsikring generelt må anses for egnet til at begrænse amtskommunens udgifter til erstatning.

For så vidt angår de tilfælde, hvor en amtskommune ikke er forpligtet til at yde erstatning til de berørte elever, har amtskommunen ikke en økonomisk interesse i at tegne forsikring.

Spørgsmålet er således, om der kan antages at foreligge en anden amtskommunal interesse, der kan begrunde, at amtskommunen tegner forsikringer for skader, som amtskommunen ikke kan antages at være forpligtet til at erstatte.

Indenrigsministeriet har i anledning af amtskommunens forespørgsel været i kontakt med Undervisningsministeriet, som telefonisk har oplyst, at der efter Undervisningsministeriets opfattelse ikke som følge af amtskommunens varetagelse af sine gymnasiale opgaver kan antages at foreligge nogen interesse for amtskommunen i at tegne forsikringer til dækning af skader, som amtskommunen ikke er forpligtet til at erstatte.

Indenrigsministeriet finder, at der heller ikke i øvrigt foreligger en amtskommunal interesse i at tegne de omhandlede forsikringer.

På denne baggrund er det Indenrigsministeriets opfattelse, at amtskommuner ikke kan tegne forsikringer for sine elever på amtskommunale gymnasier til dækning af skader, som amtskommunen ikke er forpligtet til at erstatte. Dette indebærer, at en amtskommune efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke kan tegne hverken kollektive ulykkesforsikringer mod hændelige skader, som eleverne udsættes for, eller kollektive ansvarsforsikringer mod elevernes skadevoldende handlinger.

Indenrigsministeriet skal beklage, at det ikke har været muligt at besvare amtskommunens henvendelse tidligere. Dette skyldes, at der har været og for tiden er et meget stort antal sager til behandling i ministeriet.

Tilsynsrådet for Århus Amt og Undervisningsministeriet har samtidig hermed fået tilsendt en kopi af dette brev til orientering.

Med venlig hilsen

Hanna Ege