



Udskrift af dombogen

DOM

Afsagt den 8. december 2016 i sag nr. BS 8B-318/2016:

Randers Kommune
Laksetorvet
8900 Randers
mod
Lemvig Kommune
Rådhusgade 2
7620 Lemvig

Sagens baggrund og parternes påstande

Sagen drejer sig om, hvorvidt sagsøgeren Randers Kommune som oprindelig handle- og opholdskommune efter retssikkerhedslovens § 9c, stk. 8, tidligere stk. 7, er refusionspligtig over for Lemvig Kommune for udgifter til førtidspension til en borger efter tidspunktet for borgerens flytning fra Lemvig Kommune til Ringkøbing-Skjern Kommune.

Randers Kommune har, efter først at have betalt beløbet, påstået Lemvig Kommune dømt til at betale 607.853,35 kr. med procesrente fra den 27. januar 2016, og til betaling sker.

Lemvig Kommune, der ikke har bestridt beløbet størrelsesmæssigt, har nedlagt påstand om frifindelse.

Oplysninger i sagen

En borger, i det følgende kaldet (x), var oprindeligt bosiddende i Randers Kommune. Inden (x) fyldte 18 år, traf Randers Kommune som handle- og opholdskommune afgørelse om at anbringe ham i botilbud i Lemvig Kommune.

Efter (x) fyldte 18 år i juli 2004, traf Lemvig Kommune som handle- og opholdskommune afgørelse om at tilkende ham førtidspension med virkning fra 1. august 2004. Randers Kommune var herefter ubestridt fortsat betalingskommune.

Botilbuddet, som (x) var anbragt i, lukkede, og da Lemvig Kommune på daværende tidspunkt ikke kunne finde andet passende botilbud i kommunen, blev (x) fra november 2007 flyttet til Ringkøbing-Skjern Kommune, der havde et passende botilbud.

Ved en fejl foretog Lemvig Kommune ved tilkendelsen af førtidspensionen ikke indberetning til KMD Social Pension af Randers Kommune som betalingskommune på grund af institutionsophold.

Da Lemvig Kommune blev opmærksom på fejlen, opkrævede den med tilbagevirkende

kraft 3 år tilbage Randers Kommune for den udbetalte nettoførtidspension.

Randers Kommune afviste at refundere førtidspensionen fra det tidspunkt, hvor (x) flyttede til Ringkøbing-Skjern Kommune, med henvisning til at det var Randers Kommunes opfattelse, at Lemvig Kommune fra dette tidspunkt var blevet betalingskommune.

Randers Kommune meddelte ved brev af 7. maj 2013 formelt afslag på at refundere Lemvig Kommune udgifterne til førtidspensionen fra november 2007 og frem.

Ved brev af 4. juni 2013 klagede Lemvig Kommune over afgørelsen til Randers Kommune, der indbragte klagen for Ankestyrelsen.

Ved brev af 4. september 2014 til Lemvig Kommune meddelte Ankestyrelsen, at den havde truffet afgørelse om, at der var ret til refusion af førtidspension, så længe Randers Kommune havde pligt til at yde refusion efter retssikkerhedslovens § 9c, stk. 2, og at Ankestyrelsen således ændrede Randers Kommunes afgørelse.

I begrundelsen for afgørelsen anførte Ankestyrelsen:

”...

Vi finder, at pligten til refusion af førtidspension i retssikkerhedslovens § 9c, stk. 7, indtræder, når borgeren ikke længere er omfattet af reglerne om refusion efter stk. 2, 4 eller 5.

Vi lægger vægt på, at bestemmelsens ordlyd.

Det følger således af bestemmelsen, at stk. 7 ikke kommer i brug, hvis en person hele sit liv er omfattet af refusion efter f.eks. stk. 2.

....”

Randers Kommune bad ved mail af 29. september 2014 Ankestyrelsen overveje at genoptage sagen, bl.a. med henvisning til, at Ankestyrelsen hverken sås at have forholdt sig til lovens forarbejder eller vejledningens kommentarer i relation til flere involverede kommuner og til, at afgørelsen stred mod den forståelse af reglen, der var lagt til grund i KMD Social Pensions håndtering af pensionssystemet.

Ved brev af 8. oktober 2014 afviste Ankestyrelsen at genoptage sagen og anførte bl.a.:

”...

Ankestyrelsen traf 4. september 2014 afgørelse om, at Randers Kommune var forpligtet til at betale refusion for udgiften til førtidspension så længe der var ret til refusion efter retssikkerhedslovens § 9c, stk. 2.

Vi har nu modtaget Randers Kommunes henvendelse af 29. september 2014, hvor der anmodes om genoptagelse og hvor det anføres, at afgørelsen ikke er i overensstemmelse med KMD-system for afregning af pension. Det anføres endvidere, at afgørelsen ikke nævner lovforarbejder og vejledningens

kommentar til det forhold, at der er flere kommuner involveret.

Vi genoptager ikke sagen.

Randers Kommunes pligt til refusion efter § 9c, stk. 2 er stiftet inden Lemvig Kommunes pligt til at refundere udgifter til førtidspension er stiftet.

Så længe forløbet, der er omfattet af § 9c, stk. 2 fortsætter ubrudt og uanset at det nu finder sted i en tredje kommune, vil Randers kommune være forpligtet til at refundere samtlige udgifter efter § 9c, stk. 1, herunder udgifter til førtidspension. Lemvig Kommunes forpligtelse til at refundere udgifter til førtidspension er hvilende i hele perioden, hvor borgerens forhold er omfattet af § 9c, stk. 2, også uanset kommuneskift og aktualiseres først, når borgerens forhold ikke længere er omfattet af § 9c, stk. 2, fordi pligten til at refundere udgifter til førtidspension er stiftet senere end Randers overordnede forpligtelse til at refundere. Det er og bliver således Randers Kommunes risiko, at borgeren får behov for støtte, f.eks. i form af førtidspension i perioden, hvor borgeren er i botilbud eller lign.

I modsætning den konkrete sag er eksemplet som er nævnt i jeres henvendelse med kommune A, B og C. Her er borgeren tilkendt førtidspension allerede inden optagelse i botilbuddet. Kravet er således stiftet inden borgeren fik behov for et botilbud. I den situation er tilkendelseskommunens pligt til refusion aktualiseret allerede inden optagelse i botilbud og løber uafhængig af en eventuel fremtidig pligt for B kommune til at yde refusion efter § 9c, stk. 2. Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det (kun) er denne situation, der henvises til, når forarbejderne og vejledningen omtaler at flere kommuner er involveret.

Vi har ikke kendskab til KMD's system eller til på hvilket grundlag det er etableret.

..."

Da Randers Kommune fortsat afviste at refundere Lemvig Kommunes udgifter til førtidspension, afholdt efter 1. november 2007, indbragte Lemvig Kommune sagen for Tilsynet med anmodning om stillingtagen til Randers Kommunes afvisning af at efterleve Ankestyrelsens afgørelse.

På grundlag af Tilsynets udtalelse af 26. januar 2016 meddelte Randers Kommune ved brev af 1. februar 2016 Lemvig Kommune, at man under henvisning til Tilsynets brev nu havde betalt 607.853,35 kr. med forbehold af udfaldet af en eventuel efterfølgende retssag.

Parternes synspunkter

Randers Kommune har til støtte for påstanden i sit påstandsdokument gjort gældende:

at Lemvig Kommune er betalingskommune for udgifter til førtidspension til (x) fra det

tidspunkt, hvor (x) flytter til Ringkøbing-Skjern Kommune, jf. retssikkerhedslovens § 9c, stk. 7,

at dette er i overensstemmelse med forarbejderne til retssikkerhedslovens § 9c, stk. 7,

at dette er i overensstemmelse med vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område, pkt. 308,

at dette er i overensstemmelse med betænkning over forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og andre love, og

at dette er i overensstemmelse med afregningsprincipperne i KMD Socialpension.

Randers Kommune har nærmere anført, at Randers Kommune var oprindelig opholdskommune for (x), at Ringkøbing-Skjern Kommune ved (x)'s flytning dertil blev hans nye opholdskommune, og at (x) ved flytning til Ringkøbing-Skjern Kommune således har 2 tidligere opholdskommuner, Randers Kommune som oprindelig handle- og opholdskommune, og som fortsat er betalingskommune, samt Lemvig Kommune, som har været seneste handle- og opholdskommune.

På tidspunktet for tilkendelse af førtidspension den 1. august 2004 var Lemvig Kommune handle- og opholdskommune for (x), og det var Lemvig Kommune, som tilkendte førtidspension til (x).

Det fremgår af forarbejderne til retssikkerhedslovens § 9c, stk. 7, at der i denne situation, hvor der er 3 involverede kommuner, ikke sker udskydelse af retten til refusion. Det fremgår endvidere af vejledningen om retssikkerhed og administration på det sociale område pkt. 308, at såfremt der er tale om flere involverede kommuner, sker der ikke udskydelse af retten til refusion. Herudover fremgår det af betænkning over forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og andre love:

“.....

Refusion efter stk. 2 og 4 udskyder retten til refusion efter stk. 5. Med bestemmelsen sigtes på den situation, hvor en førtidspensionist får ophold i boformer i en anden kommune, enten med medvirken fra en myndighed eller som følge af en flytteren, hvor der således er konkurrerende refusionsbestemmelser, som regulerer spørgsmål om refusion mellem 2 kommuner. I sådanne sager vil § 9c, stk. 5, først skulle anvendes, når refusion efter de øvrige bestemmelser ophører. Da vil den 6-årige refusionspligt efter omstændighederne kunne begynde at løbe. Der kan være flere involverede kommuner - en opholdskommune, den tidligere opholdskommune, som tilkendte førtidspension, og den tidligere opholdskommune, som er refusionspligtig efter § 9c, stk. 2 eller 4. Er dette tilfældet, sker der ikke udskydelse af retten til refusion. I disse tilfælde er det forskellige kommuner, som modtager refusionen.”

Ankestyrelsens kendelse i denne sag er derfor ikke i overensstemmelse med en

fortolkning af forarbejderne, en fortolkning af vejledning og en fortolkning af betænkningen.

I forarbejdernes bemærkning med 3 kommuner indikerer rækkefølgen på opremsning af de involverede kommuner, at førtidspensionen først er tilkendt efter, at borgerne er blevet omfattet af § 9c, stk. 1, jf. "en opholdskommune, den tidligere opholdskommune, som tilkendte førtidspensionen, og den tidligere opholdskommune, som er refusionspligtig efter § 9c, stk. 2. ..."

Ankestyrelsen og sagsøgte slutter ens ud fra, hvad bestemmelsen sigter på, i det tilfælde, hvor der kun er 2 kommuner. Det kan man ikke, idet der i det tilfælde, hvor en borger får refusionspligtigt boophold i en ny kommune, og hvor den nye kommune tilkender førtidspension, ikke findes konkurrerende refusionsbestemmelser, og derfor er der ikke brug for afhjælpning med bestemmelsen i § 9c, stk. 7, 2. pkt. Der sker således ikke udskydelse af retten til refusion efter stk. 7 i det tilfælde, hvor 3 kommuner er involveret.

Lemvig Kommune har til støtte for påstanden i sit påstandsdokument gjort gældende:

at sagsøger fortsat er betalingskommune for udgifter til førtidspension, også på det tidspunkt og efter (x) flyttede til Ringkøbing-Skjern Kommune,

at en fortolkning af retssikkerhedslovens § 9c, stk. 7 skal ses i sammenhæng med retssikkerhedslovens 9 c, stk. 1 og 2, som går forud for 9 c, stk. 7,

at formålet med mellemkommunal refusion har været at undgå at eksportere betalingsforpligtelse,

at det er de materielle regler, der er afgørende for vurdering af sagen, og ikke KMD's opfattelse og KMD's udbetalings- og afregningssystem,

at der skal lægges vægt på, hvilke refusionsforhold, der først er etableret, samt det forhold, at en borger har været i et ubrudt refusionsbærende forløb, og det var sagsøger, der havde pligt til at afholde eventuelle udgifter på det tidspunkt, hvor førtidspensionen blev tilkendt.

Sagsøgte har nærmere anført, at (x), der oprindeligt var bosiddende i Randers Kommune, af denne blev anbragt i opholdssted i Lemvig Kommune og at Randers Kommune dermed var oprindelig opholdskommune for (x). På tidspunktet for tilkendelse af førtidspension den 1. august 2004 var Lemvig Kommune handle- og opholdskommune for (x) og Randers Kommune betalingskommune. Det botilbud, (x) var anbragt i, nemlig botilbuddet Mølgaard, lukkede imidlertid, og der var ikke på daværende tidspunkt passende tilbud i Randers og Lemvig Kommune, hvorfor (x) med Randers Kommunes medvirken og accept den 1. april 2007 flyttede fra Lemvig Kommune til Ringkøbing-Skjern Kommune, der siden har været opholdskommune for (x).

Lemvig Kommune foretog ikke ved tilkendelsen af førtidspension indberetning til KMD Socialpension, idet dette system først blev taget i brug i september 2008, hvor (x)

boede i Ringkøbing- Skjern Kommune. Lemvig Kommune havde ikke indberetningsadgang på det tidspunkt, hvor ∞ fraflyttede Lemvig Kommune.

En formel indberetning til dette pensionssystem skal ikke danne grundlag for, hvem der efter retssikkerhedsloven er betalingskommune, og hvem der er berettiget til refusion.

Der er i nærværende sag tale om flere involverede kommuner, en opholdskommune, en tidligere opholdskommune, som tilkendte borgeren førtidspension, og en efterfølgende opholdskommune.

I henhold til retssikkerhedsloven havde opholdskommunen i henhold til de den 1. august 2004 gældende regler ret til refusion i op til 6 år fra tilkendelsestidspunktet. Denne refusion kunne udskydes efter andre regler.

Af retssikkerhedsloven fremgår det, at den oprindelige opholdskommune har den overordnede forpligtelse til at yde refusion, når denne kommune har medvirket til borgerens ophold i en anden opholdskommune.

Det overordnede formål med mellemkommunal refusion har været at kompensere de kommuner, hvortil førtidspensionister flyttede, for ekstraudgifter. Endvidere har formålet været at kompensere de kommuner, der har botilbud, for de ekstraudgifter, dette kan medføre i form af tilbud til borgere fra andre kommuner.

Hele formålet med refusionsreglerne har været, at der ikke skulle være knyttet en økonomisk byrde til borgere med særlige behov/funktionsnedsættelse, når disse flytter fra én kommune til en anden.

Hvis et forløb er således, at det er omfattet af retssikkerhedslovens § 9c, stk. 2, og dette fortsætter ubrudt og uanset at det nu fortsætter i en tredje kommune, er Randers Kommune forpligtet til at refundere samtlige udgifter efter § 9c, stk. 1, herunder udgifter til førtidspension.

Dette standpunkt underbygges også af Ankestyrelsens afgørelser, jf. Ankestyrelsens afgørelse i denne sag og Ankestyrelsens principafgørelse 38-16, gengivet i Lemvig Kommunes materialesamling, side 64.

Lemvig Kommune har vedrørende sagsomkostninger anført, at hver part bør pålægges at bære egne omkostninger, hvis Randers Kommune måtte få medhold i sagen, da Lemvig Kommune ikke har kunnet sidde Ankestyrelsens afgørelse overhørig.

Randers Kommune har over for Lemvig Kommunes bemærkning ad sagsomkostninger anført, at Ankestyrelsen alene er et tvistløsningsorgan, og at Randers Kommune har opfordret Lemvig Kommune til at anlægge retssag.

Retten's begrundelse og resultat

Det fremgår af såvel Ankestyrelsens afgørelse i nærværende sag som af den gengivne principafgørelse 38-12, at Ankestyrelsen fortolker indholdet af retssikkerhedslovens § 9c,

stk. 8, tidligere stk. 7, således, at en bestående pligt til refusion efter § 9c, stk. 2, suspenderer en senere opstået pligt til refusion efter § 9c, stk. 8, uanset hvilken kommune borgeren efterfølgende får ophold i. Det anføres således i principafgørelsen:

”...

Vi har lagt vægt på, at borgeren har været i et ubrudt refusionsbærende forløb siden december 2003, at førtidspensionen er tilkendt efter dette tidspunkt, og at det var B Kommune, der allerede på dette tidspunkt havde pligt til at afholde eventuelle udgifter.

B Kommunes overordnede forpligtelse til at yde refusion var således stiftet, før A Kommune tilkendte borgeren førtidspension og grundlaget for forpligtelsen til refusion af førtidspension dermed opstod.

B Kommune har oplyst, at det har betydning, at der efter tilkendelsen af pension er sket yderligere en flytning, således at der er 3 kommuner involveret. Det er B Kommunes opfattelse, at dette forhold er afgørende og henviser til bemærkningerne i lovforslaget (LP 18 03-04).

Vi bemærker, at der efter Ankestyrelsens opfattelse må skelnes mellem, om en borger, der allerede er tilkendt førtidspension, efterfølgende - med en anden kommune som refusionspligtig - bliver omfattet af retssikkerhedslovens § 9c, stk. 2, eller om borgeren, mens han er i en situation, der er omfattet af § 9c, stk. 2, også viser sig at opfylde betingelserne for at blive tilkendt førtidspension.

I den første situation vil refusion efter § 9c, stk. 8 fra tilkendelseskommunen til den oprindelige opholdskommune i § 9c, stk. 2, kunne ske sideløbende med den oprindelige opholdskommunes refusion til opholdskommunen. I den sidstnævnte situation vil refusion af førtidspension blive udskudt indtil borgeren ikke længere er omfattet af stk. 2, 3, 5 eller 6, idet den oprindelige opholdskommune indtil da har ansvar for refusion af alle typer hjælp, der er nævnt i § 9c, stk. 1.

Vi vurderer således, at B Kommune har pligt til at yde refusion for udgifter, der er blevet afholdt efter de love, der er nævnt i retssikkerhedslovens § 9c, stk. 1, herunder udgifterne til førtidspension så længe borgeren har ophold i det pågældende botilbud eller et tilsvarende botilbud.

....”

Denne fortolkning, hvor der skelnes mellem, om der er tale om en borger, der allerede er tilkendt førtidspension, og efterfølgende - med en anden kommune som refusionspligtig - bliver omfattet af retssikkerhedslovens § 9 c, stk. 2, eller om en borger, der, mens han er i en situation, der er omfattet af § 9 c, stk. 2, også viser sig at opfylde betingelserne for at blive tilkendt førtidspension, ses hverken at have støtte i forarbejder eller betænkning over forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og andre love vedrørende bestemmelsen om refusion som nu affattet ved § 9c, stk. 8.

Det fremgår således alene af bemærkningerne, at bestemmelsen regulerer spørgsmålet om refusion mellem to kommuner, når der er konkurrerende refusionsbestemmelser, og at der ikke ser udskydelse af retten til refusion, når der er flere involverede kommuner – en opholdskommune, den tidligere opholdskommune som tilkendte førtidspension, og den tidligere opholdskommune, der er refusionspligtig efter § 9c, stk. 2, eller 4, og at det i disse tilfælde er forskellige kommuner, der modtager refusion.

På denne baggrund ses der ikke at være grundlag for at bringe retssikkerhedslovens § 9c, stk. 8, 2 pkt. i anvendelse, og Lemvig Kommune, der var opholdskommune for (x) på det tidspunkt, hvor han blev tilkendt førtidspension, skal derfor refundere udgiften til førtidspension fra det tidspunkt, hvor (x) flyttede til Ringkøbing-Skjern Kommune, jf. retssikkerhedslovens § 9c, stk. 8, 1. pkt..

Da der er enighed om beløbets størrelse, tages Randers Kommune påstand til følge som nedenfor bestemt.

Efter sagens udfald skal Lemvig Kommune betale sagsomkostninger til Randers Kommune. Det forhold, at Lemvig Kommune har krævet betaling på grundlag af Ankestyrelsens afgørelse kan ikke føre til andet resultat. Sagsomkostningerne fastsættes til 41.500 kr.. Heraf dækker 4.000 kr. udgiften til retsafgift og 37.500 kr. til advokatbistand inklusive moms. Ved fastsættelsen af omkostningerne til advokatbistand er der på den ene side taget hensyn til sagsgenstandens størrelse, men på den anden side taget hensyn til den begrænsede skriftveksling og problemstilling, og at hovedforhandlingen har haft en varighed på ca. 1 time.

Thi kendes for ret:

Lemvig Kommune skal inden 14 dage betale 607.853,35 kr. til Randers Kommune. Beløbet forrentes med procesrente fra den 27. januar 2016, til betaling sker.

Inden samme frist skal Lemvig Kommune betale sagsomkostninger til Randers Kommune med 41.500 kr.

I. Elmquist

Udskriftens rigtighed bekræftes.
Retten i Holstebro, den 8. december 2016.

Sandie Maria Veile Karlsen, retsassistent