

Holmegaard Kommunalbestyrelse
Holmegaardsvej 4
4700 Næstved

- 8 OKT. 1996

4. k.

1994/122/357-3

VGP

(2.-3. se bagest)

I brev af 19. maj 1994 har Holmegaard Kommunalbestyrelse rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende en udtalelse af 10. maj 1994 fra Tilsynsrådet for Storstrøms Amt, hvori tilsynsrådet udtalte, at kommunens tilskud til behandling af kommunens borgere på private klinikker og på et privat sygehus var ulovligt.

Af oplysningerne i sagen fremgår det, at Holmegaard Kommune fra 1992-1993 har taget stilling til i alt otte ansøgninger om tilskud til behandling på privatklinikker efter sygesikringslovens § 13. To ansøgere har fået meddelt afslag med den begrundelse, at ansøgningerne først er indgivet efter, at behandlingen er foretaget. Seks ansøgere har med henvisning til sygesikringslovens § 13 fået tilskud til følgende behandlinger: to arthroscopiske knæoperationer, to meniskoperationer og to akillesoperationer. Alle behandlinger bortset fra en enkelt blev foretaget ambulantly på private specialklinikker. En af behandlingerne er foretaget på privathospital med en enkelt overnatning. Kommunens tilskud i de enkelte sager har været mellem 4.500 kr. og 15.000 kr.

Sundhedsministeriet har den 22. februar 1994 udtalt følgende med henblik på tilsynsrådets behandling af sagen:

"Sygesikringsloven henlægger som udgangspunkt ansvaret for sygesikringens økonomi og administration til amtskommunerne samt Københavns og Frederiksberg kommuner, jfr. f.eks. sygesikringslovens §§ 21, 23, og 26. Baggrunden for denne ansvarsplacering

er især sammenhængen mellem sygesikringens og sygehusvæsenets ydelser. I takt med udviklingen i den medicinske teknologi kan et stigende antal behandlinger, der tidligere kun kunne udføres på sygehus, nu også finde sted i speciallægepraksis.

Da sygdomsbehandling ifølge den overordnede byrde- og opgavefordeling er en amtskommunal opgave, kan kommuner ikke uden lovhjemmel påtage sig sådanne opgaver.

....

Det følger af ordlyden i § 13 ("supplere") og dennes forarbejder, at bestemmelsen ikke kan udgøre hjemmel for betaling af ydelser, som man efter sygesikringsloven har krav på at få vederlagsfrit.

Efter sygesikringslovens § 6, stk. 2, er speciallægehjælp vederlagsfri for gruppe 1-sikrede.

....

I det omfang Holmegaard Kommune har ydet tilskud til ydelser, der er omfattet af overenskomst, har tilskuddet ikke hjemmel i sygesikringslovens § 13.

....

Det fremgår at § 13 kun kan tages i anvendelse, når dækning ikke kan ydes efter anden lovgivning. Der er således ikke hjemmel til at yde tilskud til behandling hos speciallæge eller på et privat sygehus, hvis behandlingen er en anerkendt sygehusbehandling, der derfor kunne være stillet vederlagsfrit til rådighed på et offentligt sygehus. Holmegaard Kommune har udelukkende ydet tilskud med henvisning til § 13 til ydelser, som tilbydes vederlagsfrit på offentlige sygehuse. Holmegaard Kommune har således ikke med rette kunnet yde tilskud i disse tilfælde med hjemmel i § 13.

....

Endelig har Holmegaard Kommune i et enkelt tilfælde ydet støtte til behandling på et privathospital. Efter sygehuslovens § 1 varetages sygehusvæsenet af amtskommunerne og Københavns og Frederiksberg kommuner. Denne entydige opgaveplacering anses for udtømmende. Sygesikringslovens § 13 giver ikke hjemmel for at fravige sygehusloven, og Holmegaard Kommune har derfor også af denne grund været afskåret fra at yde tilskud til sygehusbehandlingen.

Sammenfattende er det således Sundhedsministeriets opfattelse, at Holmegaard Kommunes praksis ikke har hjemmel i sygesikringslovens § 13."

Af Sundhedsministeriets udtalelse af 23. marts 1994 til tilsynsrådet fremgår det bl.a.:

"Af forarbejderne fremgår det, at der reelt er tale om en hjemmel til - undtagelsesvist og inden for ganske snævre rammer - at yde tilskud til dækning af behandlingsudgifter. Sigtet med bestemmelsen er derimod ikke som sådan at henlægge visiteringsopgaven til kommunerne.

Visitering af patienter sker i det behandelende sundhedsvæsen ud fra en lægelig vurdering af den enkelte patient. I grundlaget for den visitering og prioritering, der sker i det offentlige sundhedsvæsen, indgår først og fremmest, at patienter med størst behov skal behandles først, og endvidere den målsætning, at sundhedsvæsenets ressourcer skal anvendes bedst muligt.

Beslutning om ydelse af tilskud efter sygesikringslovens § 13 skal træffes af den enkelte kommune på grundlag af en konkret vurdering af den enkelte ansøgning.

Kommunes opgave er ikke at foretage visitation af patienten, men derimod at vurdere, om ansøgningen i det konkrete tilfælde lever op til de krav, der kan begrunde bevilling af tilskud efter sygesikringslovens § 13. Heri indgår dels de lovlige økonomiske hensyn, d.v.s. hensynet til den enkeltes økonomi samt størrelsen af de samlede udgifter til behandling, dels en faglig vurdering eventuelt med bistand af kommunes læge -eller tandlægekonsulent."

Af tilsynsrådets udtalelse af 10. maj 1994 fremgår bl.a. følgende:

"Fælles for de tilfælde, hvor Holmegaard Kommune har ydet tilskud, er, at alle borgere i princippet ville kunne få vederlagsfri behandling på et sygehus, men at borgerne måtte vente i en så lang periode, at kommunalbestyrelsen fandt, at ventetiden ville give de pågældende tungtvejende personlige og sociale problemer. Kommunen er opmærksom på, at et meget stort antal mennesker i dag står på venteliste til behandling på hospital, og at kommunen derfor med samme begrundelse og de samme anvendte kriterier ville have kunnet ydet tilskud til et endog meget stort antal borgere.

Efter kommunens hele hensigt med at yde tilskud er det derfor også konsekvent, at kommunen skriftligt har givet udtryk for ønsket om at få slettet begrænsningen i lovens § 13, hvorefter bestemmelsen kun skal anvendes "undtagelsesvis".

Med det anførte kommunalretlige udgangspunkt: at en kommune ikke uden særlig lovhjemmel kan disponere og yde tilskud på amtskommunale ansvarsområder, har det, efter tilsynsrådets opfattelse, formodningen imod sig, at en kommune inden for kommunens grænser kan forsøge at løse et omfattende problem med ventelister på amtskommunale sygehuse ved at gå ind på et andet amtskommunalt ansvarsområde: sygesikringen og anvende en helt speciel og hidtil lidet anvendt bestemmelse, der udtrykkeligt fastholder, at

den kun kan anvendes undtagelsesvis og kun til supplering af bestemte ydelser.

Tilsynsrådet er således enig i den retsopfattelse, som den centrale myndighed på området, Sundhedsministeriet har anlagt ved fortolkning af sygesikringslovens § 13. Holmegaard Kommunes tilskud til behandling af borgere på speciallægeklinikker er ulovlig, i det omfang behandlingen tilbydes vederlagsfrit på offentlige sygehuse. Dette gælder således uanset, om de pågældende operationer er omfattet af overenskomsten eller ej. Dette gælder efter tilsynsrådets opfattelse ligeledes uanset, om antallet af tilskud (6) er mindre end det samlede antal afslag, som kommunen har givet til borgere, der venter på sygehusoperation for de samme typer af lidelser.

....

Endelig er det klart ulovligt at Holmegaard Kommune i et tilfælde har ydet tilskud til behandling på et privathospital. Efter § 3, stk. 3, i sygehusloven er det kun amtskommuner, der kan ".....benytte private institutioner som led i sine sygehusopgaver."

Tilsynsrådet må således fastslå, at Holmegaard Kommunes praksis med at yde kommunale midler efter sygesikringslovens § 13 (og pensionslovens § 17) er ulovlig. Tilsynsrådet må i overensstemmelse hermed pålægge Holmegaard Kommune at stoppe denne praksis.

Under hensyn til, at der har været nogen tvivl om rækkevidden af anvendelsesområdet for sygesikringslovens § 13, herunder at der ikke har været udsendt retningslinier herom, har der efter tilsynsrådets opfattelse ikke været grundlag for at anvende nogen af de sanktioner mod kommunalbestyrelsen, der er omtalt i kap. VII i loven om kommunernes styrelse."

Det fremgår videre af tilsynsrådets udtalelse, at det ikke i forbindelse med rådets behandling af sagen kunne afklares, om visse af de ydede behandlinger er omfattet af sygesikringsoverenskomst og derfor i givet fald ville kunne være ydet af en speciallæge vederlagsfrit.

Efter Holmegaard Kommunes henvendelse til Indenrigsministeriet anmodede ministeriet tilsynsrådet om en udtalelse. I brev af 29. juni 1994 fastholdt rådet, at Holmegaard Kommune efter rådets opfattelse handlede i strid med såvel sygehusloven som sygesikringsloven ved i det angivne omfang at yde tilskud til lægelige behandlinger. Af tilsynsrådets brev fremgår det bl.a.:

- 5 -

"Efter kommunalbestyrelsens opfattelse kan der ikke i svaret på spørgsmål 83 under Folketingets behandling af sygesikringsloven indfortolkes et forbud mod, at kommunen anvender bestemmelsen, såfremt en anden myndighed end det sociale udvalg kunne yde hjælpen.

Spørgsmål 83 med besvarelse lød således:

"Ad § 13 spørges, om der vil fremkomme nærmere retningslinier om brugen af adgangen til undtagelsesvis at yde hjælp til supplerende af de i §§ 6, 8, 9, 10 og 11 omhandlede ydelser, eller om brugen vil være underkastet det enkelte sociale udvalgs frie skøn.

Svar:

Bestemmelsen i § 13 afløser den nuværende bestemmelse i § 37, stk. 4, i hovedvedtægt for de statsanerkendte sygekasser. Ifølge sidstnævnte bestemmelse kan en sygekasses bestyrelse undtagelsesvis supplere ydelserne ifølge sygesikringslovens §§ 11-19, undtagen medicin hjælpen, såfremt kassens økonomiske tilstand tillader det. Afgørelser i henhold til denne bestemmelse træffes alene af sygekassens bestyrelse, og der er ikke adgang til at indbringe afgørelsen for højere administrativ myndighed.

§ 13 forudsættes kun at skulle anvendes undtagelsesvis i tilfælde, hvor det sociale udvalg skønner, der er behov for at yde supplerende hjælp i sygdomstilfælde ud over, hvad der kan dækkes efter lovens almindelige regler, og ud over, hvad der eventuelt måtte kunne ydes efter anden lovgivning, navnlig forsorgsloven, revalderingsloven og pensionslovene.

Det er den enkelte kommunes sociale udvalg, der alene træffer afgørelsen."

Det centrale i svaret er efter tilsynsrådets opfattelse, at den enkelte borger har fået en supplerende mulighed for tilskud, men det fremhæves, at bestemmelsen "kun" kan anvendes "undtagelsesvis" hvor det sociale udvalg skønner, der er brug for "supplerende" hjælp "udover", hvad der kan dækkes efter "lovens almindelige regler", og ud over, hvad der "evt." måtte kunne ydes "efter anden lovgivning...." - d.v.s. al anden lovgivning. Svaret afviser netop det, der antydes som en alternativ mulighed i spørgsmålet, at bistanden skulle være overladt "det enkelte sociale udvalgs frie skøn" som en særlig beføjelse."

På denne baggrund anmodede Indenrigsministeriet den 3. august 1994 Sundhedsministeriet om eventuelle supplerende bemærkninger i forhold til det anførte i ministeriets foreløbige udtalelse af 22. februar 1994 og supplerende udtalelse af 23. marts 1994.

Indenrigsministeriet anmodede i den forbindelse desuden Sundhedsministeriet om at tilkendegive, om det efter ministeriets

opfattelse måtte anses for klart ulovligt, hvis Holmegaard Kommune videreførte den omhandlede tilskudspraksis, og om anvendelsen af sanktioner efter § 61 i den kommunale styrelseslov i så fald skønnedes påkrævet.

Sundhedsministeriet har i brev af 13. januar 1995 bl.a. udtalt følgende:

"... at ministeriet i det hele kan henholde sig til det anførte i ministeriets udtalelser af 22. februar og 23. marts 1994 til tilsynsrådet. Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig tilsynsrådets udtalelser af 10. maj og 29. juni 1994.

Sundhedsministeriet finder dog anledning til særligt at fremhæve, at ministeriet er enig med tilsynsrådet i den forståelse af svaret på spørgsmål 83 under Folketingets behandling af sygesikringsloven, som tilsynsrådet har anført i sin udtalelse af 29. juni 1994, s. 2-3. Sygesikringslovens § 13 skal således anvendes subsidiært i forhold til al anden lovgivning, herunder bl.a. sygehuslovgivningen.

....

Det er Sundhedsministeriets opfattelse, at det må anses for klart ulovligt, hvis Holmegaard Kommune viderefører den omhandlede tilskudspraksis, ligesom Sundhedsministeriet i så fald finder anvendelse af sanktioner efter § 61 i den kommunale styrelseslov påkrævet."

Den 18. januar 1995 anmodede Indenrigsministeriet Holmegaard Kommunalbestyrelse om en eventuel supplerende udtalelse til ovennævnte skrivelse fra Sundhedsministeriet.

Holmegaard Kommunalbestyrelse har i brev af 20. februar 1995 bl.a. fremført følgende:

"....at det fortsat er kommunens opfattelse, at kommunen havde og fortsat har fornøden hjemmel i § 13 i lov om offentlig sygesikring, jfr. § 6 stk. 3, til undtagelsesvis at yde tilskud til lægelige indgreb, foretaget på private klinikker og på et privat sygehus.

Det kan samtidig oplyses, at Holmegaard Kommune efter Tilsynsrådets udtalelse af 10. maj 1994 ikke har ydet tilskud i yderligere tilfælde.

Det centrale er efter kommunens opfattelse forståelsen af § 13 i lov om offentlig sygesikring, sammenholdt med bestemmelsen i § 6. Det skal i den forbindelse præciseres, at kommunen ikke har

benyttet § 1, jfr. § 3, stk. 3, i lov om sygehusvæsenet som hjemmel til sin beslutning. Kommunen har med den trufne beslutning om ydelse af tilskud, uanset behandling er sket på et privat sygehus, ikke varetaget eller søgt varetaget sygehusvæsenets opgaver. En argumentation fra såvel Tilsynsrådet som Sundhedsministeriets side ud fra disse bestemmelser i lov om sygehusvæsenet forekommer derfor irrelevant. Der er således ikke identitet mellem "varetagelse af sygehusvæsenet" og benyttelse af et privat sygehus i et konkret tilfælde.

Tilbage bliver således alene det centrale i sagen, nemlig forståelse af sygesikringslovens § 13. Som tidligere anført i sagen, er der ikke efter lovens vedtagelse fremkommet retningslinier om bestemmelsens anvendelse. Dette må medføre, at det sociale udvalg efter bestemmelsen suverænt kan afgøre, om det ønsker at yde hjælp efter bestemmelsen, idet alene anden lovregel, der måtte forbyde socialudvalget at yde hjælpen, kan forhindre dette. Det forudsættes naturligvis, at hjælpen kun ydes undtagelsesvis og i øvrigt efter de sædvanlige forvaltningsretlige principper.

Det skal her bemærkes, at der blandt de lægelige myndigheder tilsyneladende ikke er enighed om, hvorvidt de pågældende behandlinger er dækket af en godkendt overenskomst med den offentlige sygesikring, jfr. § 6, stk 3, i lov om offentlig sygesikring. Denne uenighed kan ikke medføre, at socialudvalget ikke kan give tilskud til de pågældende behandlinger, men må snarere medføre, at socialudvalget er berettiget til at gå ud fra, at behandlingen ikke er overenskomstdækket.

Ifølge ordlyden af § 13 kan denne bestemmelse anvendes til supplerende af de i §§ 6, 8, 9, og 10 omhandlede ydelser, det vil sige ydelser, der i øvrigt er omfattet af den offentlige sygesikring. Som bekendt er bestemmelsen en afløsning for en regel i de tidligere sygekassers vedtægter, således at den kompetence, der tidligere var tillagt sygekassen, nu overgår til kommunalbestyrelsen.

Såvel Tilsynsrådet for Storstrøms Amt som Sundhedsministeriet har tilsyneladende lagt afgørende vægt på de besvarelser, der fremkom fra Socialministeriet i forbindelse med Folketingets behandling af forslag til lov om offentlig sygesikring, især spørgsmål 83, men også spørgsmål 38 kan inddrages. I svaret til folketingsudvalget på spørgsmål 83 anføres, at "§ 13 forudsættes kun at skulle anvendes undtagelsesvis i tilfælde, hvor det sociale udvalg skønner, at der er behov for at yde supplerende hjælp i sygdomstilfælde, udover, hvad der kan dækkes efter lovens almindelige regler og udover, hvad der eventuelt måtte kunne ydes efter anden lovgivning, navnlig forsorgslovene, revalideringsloven og pensionslovene. Det er den enkelte kommunes sociale udvalg, der alene træffer afgørelsen". Dette må forstås således, at der dels er givet det sociale udvalg en enekompetence indenfor sygesikringslovens § 13, og dels, at hjemlen kun skal anvendes, hvis den pågældende hjælp ikke kunne ydes af kommunalbestyrelsen eller det sociale udvalg efter anden lovgivning, idet bestemmelsen på baggrund af forarbejderne, må ses som udtryk for

lovgivningsmagtens ønske om at bevare den lokale medindflydelse og dermed også det kommunale selvstyre.

Det er Holmegaard kommunes opfattelse, at der ingen holdepunkter er for, som såvel Tilsynsrådet som Sundhedsministeriet antager, at anvendelse af bestemmelsen er udelukket, fordi en anden offentlig myndighed har mulighed for at yde den pågældende hjælp. En sådan forståelse kan ikke støttes på bestemmelsens ordlyd, eller forarbejderne til loven, hvorefter det er det sociale udvalg, der alene træffer afgørelsen, hvilket har givet sig udtryk i, at udvalgets afgørelse efter sygesikringslovens § 24, stk. 4, ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. En fortolkning som foretaget af Tilsynsrådet og Sundhedsministeriet vil reelt medføre en tilsidesættelse af denne enekompetence for socialudvalget."

I den anledning skal Indenrigsministeriet bemærke følgende:

Det tilsyn, som de kommunale tilsynsmyndigheder udøver over for kommunerne, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 615 af 18. juli 1995).

Indenrigsministeriet er ikke almindelig klageinstans i forhold til tilsynsrådene, men ministeriet fører tilsyn med, at tilsynsrådene ikke tilsidesætter lovgivningen, og at tilsynsrådenes udtalelser ikke er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

De kommunale tilsynsmyndigheder kan ikke tage stilling til, om kommunernes sagsbehandling er rimelig eller hensigtsmæssig, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Efter § 1 i lov om offentlig sygesikring (lovbekendtgørelse nr. 77 af 31. januar 1994 som ændret ved lov nr. 1133 af 21. december 1994) har enhver, der har bopæl her i landet, under visse betingelser ret til lovens ydelser, dvs. de i lovens kapitel 2 opregnede behandlingsmuligheder m.m. uden for sygehusvæsenet.

Den offentlige sygesikring er en opgave, der varetages af amtskommunerne, Københavns og Frederiksberg Kommuner, jf. lovens §§ 21 og 23.

Efter § 1 i lov om sygehusvæsenet (lovbekendtgørelse nr. 687 af 16. august 1995 som senest ændret ved lov nr. 1121 af 28. december 1995) varetages sygehusvæsenet af amtskommunerne og Hovedstadens Sygehusfællesskab.

§ 5, stk. 1, i sygehusloven er sålydende:

"Hver amtskommune yder vederlagsfri behandling ved sit sygehusvæsen til personer "

Efter denne bestemmelse yder amtskommunerne vederlagsfri behandling ved deres sygehusvæsen til de i lovens kapitel 2 nævnte personer.

Opgaverne vedrørende sygdomsbehandling på sygehuse og finansiering og administration af den offentlige sygesikring er således efter lovgivningen entydigt henlagt til amtskommunerne. I Københavns og Frederiksberg Kommuner varetages opgaverne af henholdsvis Hovedstadens Sygehusfællesskab og de to kommuner.

Holmegaard Kommune har i sagen påberåbt sig sygesikringslovens § 13 som hjemmel til at yde tilskud.

§ 13 i sygesikringsloven har følgende ordlyd:

"Kommunalbestyrelsen kan undtagelsesvis yde hjælp til suppleringsydelse af de i §§ 6, 8, 9 og 10 omhandlede ydelser".

Sygesikringslovens § 6 omhandler lægehjælp fra alment praktiserende læger og speciallæger, § 8 tandeftersyn og tandbehandling, § 9 fysiurgisk behandling og kiropraktorbehandling og § 10 vedrører briller.

Af bemærkningerne til forslag til lov om offentlig sygesikring (Folketingstidende 1970-71, tillæg A, spalte 2459) fremgår følgende:

"For de almindelige kommuner vil forslaget gennemførelse betyde, at kommunerne skal afholde udgiften ved skønsmæssig supplerende sygehjælp...."

I forbindelse med Folketingets behandling af forslag til lov om offentlig sygesikring oplyste socialministeren, som svar på et spørgsmål om brugen af bestemmelsen i § 13, følgende over for Folketingets Socialudvalg (oprindeligt betegnet som spørgsmål nr. 83, trykt som besvarelse af spørgsmål nr. 27, Folketingstidende 1970-71, Tillæg B, spalte 2306):

"Bestemmelsen i § 13 afløser den nuværende bestemmelse i § 37, stk. 4, i hovedvedtægt for de statsanerkendte sygekasser. Ifølge sidstnævnte bestemmelse kan en sygekasses bestyrelse undtagelsesvis supplere ydelserne ifølge sygesikringslovens §§ 11-19 undtagen medicinhjælpen, såfremt kassens økonomiske tilstand tillader det. Afgørelser i henhold til denne bestemmelse træffes alene af sygekassens bestyrelse, og der er ikke adgang til at indbringe afgørelsen for højere administrativ myndighed.

§ 13 forudsættes kun at skulle anvendes undtagelsesvis i tilfælde, hvor det sociale udvalg skønner, der er behov for at yde supplerende hjælp i sygdomstilfælde ud over, hvad der kan dækkes efter lovens almindelige regler, og ud over, hvad der eventuelt, måtte kunne ydes efter anden lovgivning, navnlig forsorgsloven, revalideringsloven og pensionslovene.

Det er den enkelte kommunes sociale udvalg, der alene træffer afgørelsen."

Af socialudvalgets tillægsbetænkning over forslag til lov om offentlig sygesikring (Folketingstidende 1970-71, tillæg B, spalte 2225) fremgår det:

"Udvalget har drøftet bestemmelsen i § 13, hvorefter det sociale udvalg undtagelsesvis kan yde hjælp til supplerende ydelser efter §§ 6, 8, 9, 10 og 11. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget samt af det optrykte svar på spørgsmål 27, at § 13 træder i stedet for den adgang, sygekasserne har efter gældende ordning til at supplere sygesikringslovens ydelser (med undtagelse af medicinhjælp). Det er oplyst overfor udvalget, at bestemmelsen kun skal tages i anvendelse, når dækning ikke kan ydes efter anden lovgivning, eksempelvis pensionslovene. Under et samråd har ministeren oplyst, at det vil blive overvejet at

udsende retningslinjer med henblik på at orientere kommunerne om, at bestemmelsen tilsigter at give adgang til at yde hjælp, ikke alene hvor der foreligger økonomiske vanskeligheder, men også i tilfælde, hvor en behandling, der ikke - eller kun delvist dækkes af den offentlige sygesikring efter almindelige regler, er ekstraordinært kostbar."

Efter ordlyden af sygesikringslovens § 13 kan kommunalbestyrelsen kun - undtagelsesvis - yde hjælp til supplerende ydelser, der er omfattet af sygesikringslovens §§ 6, 8, 9 og 10. I de citerede forarbejder til loven, lægges det dog til grund, at der også kan ydes hjælp til ydelser, der slet ikke omfattes af den offentlige sygesikring, nemlig hvor en sådan behandling er ekstraordinært kostbar.

Holmegaard Kommunalbestyrelse har senest anført, at sygesikringslovens § 13 må fortolkes således, at det sociale udvalg suverænt kan afgøre, om det ønsker at yde hjælp efter bestemmelsen, idet alene anden lovregel, det måtte forbyde det sociale udvalg at yde hjælpen, kan forhindre dette.

Indenrigsministeriet finder ikke grundlag for en sådan antagelse. Indenrigsministeriet finder i lighed med Sundhedsministeriet, at bestemmelsen må anses for subsidiær ikke bare i forhold til de i bestemmelsen angivne paragraffer, men tillige i forhold til al anden relevant lovgivning.

Bestemmelsen indeholder ikke i sig selv nogen udtrykkelig angivelse heraf, men der kan henvises til brugen af udtrykket "navnlig" i svaret på spørgsmål 27 fra Folketingets Socialudvalg og udtrykket "eksempelvis" i tillægsbetænkningen til lovforslaget, der angiver, at opregningen ikke er en udtømmende opregning af de love, som sygesikringsloven er subsidiær i forhold til.

Opgaverne vedrørende sygesikringen og sygehusvæsenet uden for hovedstaden er som ovenfor anført entydigt henlagt til amtskommunerne.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet, at sygesikringslovens § 13 ikke kan anvendes som hjemmel for tilskud til

behandlinger, der kan ydes vederlagsfrit efter anden lovgivning, herunder sygesikringsloven og sygehusloven.

Om de konkrete tilfælde, hvor kommunen i den foreliggende sag har ydet tilskud, har Sundhedsministeriet oplyst, at der er tale om ydelser, som tilbydes vederlagsfrit på offentlige sygehuse.

Indenrigsministeriet kan på denne baggrund tiltræde, at tilsynsrådet har udtalt, at de ydede tilskud ikke lovligt har kunnet ydes i medfør af sygesikringslovens § 13.

Som ovenfor anført, er det ikke afklaret, om de pågældende behandlinger, er omfattet af sygesikringsoverenskomst og derfor tillige ville kunne behandles vederlagsfrit af speciallæge.

Henset til at behandlingerne tilbydes i sygehusvæsenet, finder Indenrigsministeriet ikke dette spørgsmål af afgørende betydning for sagen.

Indenrigsministeriet har endvidere overvejet, om Holmøgaard Kommune med hjemmel i anden lovgivning har kunnet yde de omhandlede tilskud, men finder ikke, at dette er tilfældet.

Således er der navnlig ikke hjemmel i sygehusloven, der som nævnt henlægger varetagelsen af sygehusvæsenet til amtskommunerne og Hovedstadens Sygehusfællesskab, og som ikke tillægger kommunerne beføjelser på området.

Endelig er det Indenrigsministeriets opfattelse, at der ikke kan antages at være mulighed for på ulovbestemt grundlag efter de almindelige kommunalretlige regler om kommunernes opgaver at yde de nævnte tilskud.

Det bemærkes herved, at der i den foreliggende sag er tale om varetagelse af opgaver, der som ovenfor anført ved lov er henlagt til andre myndigheder. I en sådan situation antages en kommune som udgangspunkt kun at kunne påtage sig en given opgave,

såfremt der ud fra en fortolkning af den konkrete lovgivning kan antages at være hjemmel hertil.

Hertil kommer, at der er tale om ydelse af tilskud til enkeltpersoner, og at det som udgangspunkt antages, at kommuner er afskåret fra uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger, som udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i varetagelse af individuelle interesser hos enkeltpersoner.

Der kan f.eks. henvises til H. Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret (1994), side 436 f samt side 440 og side 445 f.

Indenrigsministeriet har på den baggrund ikke fundet anledning til at gå ind i en nærmere vurdering af dette spørgsmål.

Sammenfattende finder Indenrigsministeriet i lighed med tilsynsrådet, at Holmegaard Kommune ikke lovligt har kunnet yde de i sagen omhandlede tilskud til behandling på private klinikker og et privat hospital.

Tilsynsrådet har i sin udtalelse af 10. maj 1994 særligt anført, at det er klart ulovligt, at Holmegaard Kommune i et af de omhandlede tilfælde har ydet tilskud til behandling på et privat-hospital, idet det efter sygehuslovens § 3, stk. 3, kun er amtskommunerne, der kan benytte private institutioner til varetagelse af sygehusopgaver.

Sygehuslovens § 3, stk. 3, har følgende ordlyd:

"En amtskommune kan endvidere indgå overenskomst med eller på anden måde benytte private institutioner, som led i løsningen af sine sygehusopgaver. Indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om amtskommunernes benyttelse af sådanne institutioner."

Indenrigsministeriet skal hertil bemærke, at bestemmelsen regulerer amtskommunernes adgang til som led i løsningen af deres opgaver efter sygehusloven at benytte private institutioner.

Indenrigsministeriet kan ikke tilslutte sig tilsynsrådets retsopfattelse med hensyn til dette spørgsmål. Ministeriet finder således ikke grundlag for at antage, at den ganske begrænsede adgang til at yde tilskud efter sygesikringslovens § 13, der netop ikke omfatter behandlinger, som tilbydes i det offentlige sygehusvæsen, begrænses yderligere af sygehuslovens § 3, stk. 3. I øvrigt er spørgsmålet efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke afgørende for sagen.

I sin udtalelse af 10. maj 1994 fandt tilsynsrådet ikke grundlag for at anvende sanktioner i medfør af kapitel VII i lov om kommunernes styrelse, idet der havde været tvivl om rækkevidden af bestemmelsen, og idet Sundhedsministeriet ikke havde fastsat nærmere retningslinier for anvendelsen.

Holmegaard Kommune har oplyst, at man ikke efter tilsynsrådets udtalelse af 10. maj 1994 har ydet tilskud til behandling på private klinikker eller på private hospitaler efter sygesikringslovens § 13.

Indenrigsministeriet har herefter ikke fundet grundlag for at foretage en nærmere vurdering af muligheden for at anvende sanktioner efter styrelseslovens § 61.

Indenrigsministeriet foretager ikke videre i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Tilsynsrådet for Storstrøms Amt og Sundhedsministeriet.

Med venlig hilsen

Torben Sørensen

2. Tilsynsrådet for Storstrøms Amt.

2. Not.:

Hvilket herved meddeles.