



Ishøj Kommune
Ishøj Store Torv 20
2635 Ishøj

Tilsynsudtalelse om genoptagelse af sager om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens §§ 82 og 82 a (Ishøj Kommunes sagsnr. 21-18636)

25. november 2021

J.nr. 21-18636

Vi vender hermed tilbage i sagen om Ishøj Kommunes praksis i sager om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens §§ 82 og 82 a.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Resumé

Tel +45 3341 1200

Ankestyrelsen vurderer, at Ishøj Kommune har handlet i strid med den forvaltningsretlige grundsætning om ulovbestemt genoptagelse ved ikke at foretage en vurdering af, om kommunen er forpligtet til at genoptage sager om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens §§ 82 og 82 a.

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Vi skal bede Ishøj Kommune inden to måneder om at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver anledning til.

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Sagens oplysninger

Ankestyrelsen hjemviste i en periode på et år forud for den 13. april 2021 fem sager om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens §§ 82 og 82 a, fordi kommunen ikke havde oplyst sagerne tilstrækkeligt.

I de fem sager havde borgernes egen tandlæge vurderet, at den ansøgte behandling var nødvendig og helbreds-mæssigt velbegrunderet. Kommunens tandlægekonsulent var uenig med borgernes egen tandlæge heri.

Ishøj Kommune traf i de fem sager afgørelse uden at indhente yderligere oplysninger fra borgernes egen tandlæge eller foretage en anden tandlægefaglig vurdering.

Ankestyrelsen bad den 18. maj 2021 Ishøj Kommune om en udtalelse.

Ankestyrelsen modtog den 16. juni 2021 en udtalelse fra kommunen.

Følgende fremgik af kommunens udtalelse:

"Kommunen har den 18.maj 2021 modtaget høring om mulig tilsynssag, som omhandler hjælp til tandbehandling efter aktivlovens §§82,82a. Det fremgår af denne, at kommunen ikke har fulgt praksis på området, hvorfor der anmodes om udtalelse herfor.

Kommunen vil sørge for at følge praksis i henhold til gældende principafgørelser på området. Kommunen har i forvejen en forretningsgang på området, som skal følges nøje, når man behandler sager om tandbehandling. Denne er vedhæftet denne skrivelse. Kommunen har i samme forbindelse afholdt møde med de sagsbehandlere, der behandler ansøgninger om økonomisk hjælp til tandbehandling. Samtlige sagsbehandlere er orienteret om, at praksis på området skal følges.

Det skal dog bemærkes, at de omtalte sagsbehandlere sidder med flere paragraffer. Grundet den øgede tilgang af ansøgninger om økonomisk hjælp efter øvrige paragraffer, kan det ikke benægtes, at man ikke har fulgt praksis nøje. Dog skal det understreges, at kommunen fremover vil følge praksis i henhold til gældende principafgørelser, ligesom det er besluttet, at samtlige ansøgninger efter aktivlovens §§82,82a skal forelægges teamet for at sikre, at praksis følges."

Ankestyrelsen bad den 23. september 2021 telefonisk Ishøj Kommune oplyse, om den havde genoptaget - eller havde foretaget en vurdering af, om der var grundlag for at genoptage - sager, der var afgjort i overensstemmelse med kommunens forkerte praksis om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens §§ 82 og 82 a.

Kommunen oplyste, at allerede afgjorte sager ikke var blevet gennemgået med henblik på en vurdering af, om der var grundlag for at genoptage dem.

Reglerne og praksis

Hjælp til nødvendig og helbredsmæssigt velbegrundet tandbehandling
Aktivlovens §§ 82 og 82 a har følgende ordlyd:

”§ 82. Kommunen kan yde hjælp til udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende, der ikke kan dækkes efter anden lovgivning, hvis ansøgeren ikke har økonomisk mulighed for at betale udgifterne. Der kan kun ydes hjælp, hvis behandlingen er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrundet. Der kan kun undtagelsesvis ydes hjælp til udgifter til behandling uden for det offentlige behandlingssystem. Dette forudsætter, at der ikke er behandlingsmuligheder inden for det offentlige behandlingssystem, og at behandlingen i hvert enkelt tilfælde er lægeligt velbegrundet.

§ 82 a. [...]

Stk. 6. Kommunen skal forhåndsgodkende, at der ydes tilskud efter stk. 2-4, hvis udgiften til et samlet behandlingsforløb overstiger 10.000 kr. Kommunen skal i den forbindelse vurdere, om behandlingen er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrundet. Uanset om ansøgeren ikke længere er omfattet af persongruppen efter stk. 1, gælder kommunens forhåndsgodkendelse i 2 måneder fra kommunens afgørelse.

Stk. 7. Modtagere af tilskud efter stk. 1-6 kan søge om hjælp til dækning af den resterende egenbetaling efter § 82. Ansøgning herom skal være indgivet, før behandlingen udføres.

Stk. 8. Kommunen skal i forbindelse med opsøgende arbejde til socialt udsatte, herunder efter § 99 i lov om social service, særligt oplyse om muligheden for tilskud til betaling for tandpleje efter stk. 1-7.”

Oplysningsgrundlag

Følgende fremgår af Ankestyrelsens principmeddelelse 106-15:

”Kravet om, at en behandling skal være nødvendig og helbredsmæssig velbegrundet, vil ifølge lovbemærkningerne til aktivlovens § 82 a som hovedregel være opfyldt, hvis behandlingsbehovet er dokumenteret i et behandlingsoverslag fra ansøgers tandlæge.

Det er derfor ikke tilstrækkeligt til at fravige ovennævnte udgangspunkt, at kommunens tandlægekonsulent er uenig med ansøgers tandlæge og vurderer, at en anden og billigere behandling kan dække ansøgers behov.

Det er kommunens ansvar, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes afgørelse om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82 og § 82a. Det er derfor også kommunen, der skal sikre, at der er tilstrækkelige oplysninger i sagen til, at det kan vurderes hvilken behandling, der er nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder. Kommunen skal begrunde det konkret, hvis der ikke ydes hjælp til hele den ansøgte tandbehandling.

Kommunen kan derfor ikke give helt eller delvist afslag på hjælp til tandbehandling efter §§ 82 og 82a alene med henvisning til tandlægekonsulentens vurdering, uden konkret at forholde sig til, om den foreslåede behandling rent faktisk kan dække ansøgers behov.

Hvis der er tvivl om ansøgerens behandlingsbehov, herunder hvilken behandling der er nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder, kan kommunen som led i sagsoplysningen overveje at indhente en yderligere faglig vurdering fra ansøgers tandlæge om behandlingsbehovet. Kommunen kan eksempelvis forelægge et alternativt forslag fra kommunens tandlægekonsulent for ansøgers egen tandlæge og bede tandlægen forholde sig til, om det kan dække behandlingsbehovet. Kommunen kan også bede ansøgers egen tandlæge forholde sig til, om en anden eller en mere kortsigtet løsning kan dække behandlingsbehovet. Det skal i den forbindelse tillægges vægt, at ansøgers egen tandlæge har undersøgt ansøger, og dermed har et bedre grundlag at vurdere behandlingsbehovet ud fra.

Hvis ansøgers tandlæge og tandlægekonsulent er uenige om, hvilke behandling der er nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder, kan kommunen også bede om en vurdering fra en anden tandlæge (second opinion).

Hvis ansøgers tandlæge fastholder det oprindelige behandlingsoverslag under henvisning til, at det er den mest langsigtede løsning, men ellers er enig i, at tandlægekonsulentens behandlingsforslag kan dække behovet mere kortsigtet, vil det efter en konkret vurdering kunne begrunde, at der alene ydes tilskud til den billigere og mere kortsigtede behandling."

Pligt til genoptagelse på ulovbestemt grundlag

Efter ulovbestemte forvaltningsretlige grundsætninger har en forvaltningsmyndighed som udgangspunkt pligt til at genoptage allerede afgjorte sager, hvis der fremkommer væsentlige nye retlige forhold såsom en dom eller en afgørelse fra f.eks. en klagemyndighed, der underkender en forvaltningsmyndigheds hidtidige fortolkning og administrative praksis, og der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis forvaltningsmyndigheden havde administreret reglerne korrekt, jf. FOU.2020-6, FOB 2019-15, og FOB 2013-7.

Det samme gælder, hvis en myndighed på baggrund af en principafgørelse fra Ankestyrelsen bliver opmærksom på, at myndighedens retsanvendelse eller praksis er (eller ville blive) underkendt, jf. FOB 2016-33.

Følgende fremgår af FOB.2016-33:

”Ifølge Karsten Loiborg m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 946, må der ved besvarelsen af spørgsmålet om, hvornår forvaltningen er forpligtet til af egen drift at omgøre en afgørelse, især lægges vægt på, om forvaltningens tidligere retsanvendelse eller praksis har været udtryk for en mere eller mindre klar ulovlighed (om der i den ene ende af skalaen er truffet ugyldige afgørelser eller har været tale om en uforsvarlig – og efter omstændighederne erstatningspådragende – forvaltning, eller der i den anden ende af skalaen har været tale om en undskyldelig retsvildfarelse eller et valg mellem to for så vidt lige gode retsopfattelser). Og for det andet om en genoptagelse af sagerne af egen drift vil volde større eller mindre administrative vanskeligheder (om det i den ene ende af skalaen vil være faktisk umuligt eller dog særdeles vanskeligt og overordentligt ressourcekrævende at finde frem til de relevante sager, eller det i den anden ende af skalaen vil være forholdsvis ukompliceret, på baggrund af de oplysninger og de registreringssystemer myndigheden har, at finde frem til sagerne).

Hvis det volder større vanskeligheder, f.eks. fordi det er forholdsvis kompliceret at finde frem til de relevante sager, eller der er tale om et meget stort antal sager, bør myndigheden i stedet generelt informere offentligheden om borgernes mulighed for selv at rette henvendelse til myndigheden for at søge om at få deres tidligere afgjorte sager genoptaget. Dette kan f.eks. ske gennem medierne og ved opslag på myndighedens hjemmeside.

Jeg henviser til Jon Andersen og Karsten Loiborg m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 383 og side 946 ff., Sten Bønsing, Almindelig Forvaltningsret, 3. udgave (2013), side 270 f., Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), side 279 f., Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 7. udgave (2014), side 126 ff., Lis Sejr og Jens Vedsted-Hansen, Anke og genoptagelse i principielle sager (1990), side 189 og 199 ff., og Kaj Larsen, Juristen 1991, side 257 ff.

Jeg henviser også til Folketingets Ombudsmands beretning for 1981, side 245 ff., 1990, side 266 ff., 1997, side 183 ff., og 2003, side 357 ff.”

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen vurderer, at Ishøj Kommune har pligt til at vurdere, om der er grundlag for at genoptage en eller flere af de sager om hjælp til tandbehandling efter aktivloven, der er truffet i den periode, hvor sagerne ikke var tilstrækkeligt oplyst, før der blev truffet afgørelse.

Ankestyrelsen har på baggrund af Ishøj Kommunes udtalelse af 15. juni 2021 lagt til grund, at Ishøj Kommunes praksis for, hvilket oplysningsgrundlag der var tilstrækkeligt til at foretage en vurdering af, hvilken tandbehandling der var nødvendig og helbredsmæssigt velbegrundet efter aktivlovens §§ 82 og 82 a, stk. 6, har været ulovlig i en periode.

Ankestyrelsen har videre lagt til grund, at Ishøj Kommune på baggrund af Ankestyrelsens henvendelse af 18. maj 2021 har ændret sin praksis for tiden efter Ankestyrelsens henvendelse.

Ankestyrelsen har også lagt til grund, at Ishøj Kommune ikke har undersøgt, om der er grundlag for at genoptage sager om hjælp til tandbehandling efter aktivloven, der på tidspunktet for kommunens praksisændring var afgjort i kommunen.

Vi beder om kommunens bemærkninger til vores udtalelse

Ankestyrelsen beder kommunen i Ishøj om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver kommunen anledning til.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk.

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Maria Juhl Hansen

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven) nr. 47 af 15. januar 2019

Lovbekendtgørelse om aktiv socialpolitik (aktivloven) nr. 241 af 12. februar 2021