

26. november 2021
Sagsnr. 1556-240284
Skr. Mette Marie Dollerup
Tel. 7221 1632, mail mmd@70151000.dk

HjulmandKaptain

Østre Havnegade 12
DK-9100 Aalborg
Tel. + 45 7015 1000
mail@70151000.dk
www.hjulmandkaptain.dk

Advokatpartnerselskab
CVR-nr. 32 33 71 20
Bank 9035 4561456866

NOTAT OM
AALBORG KOMMUNES JURIDISK GRUNDLAG
FOR ØKONOMISK STØTTE TIL
PERSONER FRA GRAVENSHOVED KOSTSKOLE

Indhold

1. Konklusion	3
2. Indledning – notatets genstand og afgrænsning	3
3. Regler om støtte til enkeltpersoner, særligt retsgrundlag	4
4. Kan der udarbejdes en retlig vurdering på nuværende tidspunkt?	5
5. Forældelsesregler	6
6. Overtagelse af amternes forpligtelser	7
7. Sammenfatning	7

1. Konklusion

Aalborg Kommune må alene iværksætte støtteforanstaltninger, udover gældende lovgivning for personer med relation til Graveshoved Kostskole, hvis der foreligger et særligt retsgrundlag.

Et særligt retsgrundlag kan være en dom eller en retlig vurdering fra en advokat.

På nuværende tidspunkt, hvor det er uvist, om sagen indbringes for Retten, og hvor forløbet på Graveshoved Kostskole ikke er undersøgt, kan jeg ikke udarbejde en sådan retlig vurdering.

Et erstatningskrav fra borgerne kan ikke antages at være forældet, uanset den forløbne tid, som følge af bestemmelsen i Forældelsesloven (§ 3 stk. 5) hvorefter sådanne krav ikke forældes.

Det fritager ikke Aalborg Kommune for ansvar, at eventuelle ansvarspådragende forhold er udvist af Nordjyllands Amt, idet ansvaret er overført som følge af overgangsreglerne i forbindelse med strukturreformen.

2. Indledning – notatets genstand og afgrænsning

Aalborg Kommune har bedt om en juridisk redegørelse for kommunens muligheder for at iværksætte støtteforanstaltninger udover gældende lovgivning for personer fra Graveshoved Kostskole. Herunder ønskes en beskrivelse af forældelsesregler og det forhold, at kommunen har overtaget et eventuelt ansvar fra de tidligere amter.

Notatet er "Del 1" af en samlet undersøgelse af forholdene på den daværende kostskole.

Som angivet, skal nærværende notat ikke inddrage muligheder for støtte inden for gældende lovgivning, hvorved menes lovgivning, som i øvrigt giver grundlag for støtte – typisk efter sociallovgivningen – til borgere i almindelighed, fx som følge af fysiske- eller psykiske problemer og funktionsnedsættelser, herunder fx førtidspension, fleksjob m.v. Til brug for afgrænsningen har Aalborg Kommune udarbejdet et notat om reglerne for bevilling af behandlinger i forbindelse med senfølger af opholdet på den tidligere institution. Reglerne herfor findes i Sundhedsloven, Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats, Serviceloven og Viso. De i kommunens notat behandlede problemstillinger behandles ikke i dette notat, der alene omhandler mulighederne for at give støtte udover, hvad der fremgår af lovgivningen.

3. Regler om støtte til enkeltpersoner, særligt retsgrundlag

Spørgsmålet om støtte til enkeltpersoner eller grupper af personer er reguleret af en af hjørnestenene i de retsgrundsætninger, som betegnes "kommunalfuldmagten". Der er efter denne retsgrundsætning en lang og fast tradition for, at understøttelse af enkeltpersoner ikke kan ske uden konkret lovhjemmel herfor. Begunstigelse af enkeltpersoner kræver lovhjemmel.

Retsgrundsætningen har sin oprindelse inden for det sociale område. Først i et cirkulære fra 1867 og senere i den nu ophævede forsorgslov.

I den i dag mest anerkendte fremstilling om kommunalfuldmagten anføres det (Karsten Revsbech, Kommunernes Opgaver, 3. udg., 2015, s. 85): "Det er ... stadig fast antaget, at kommuner ikke uden hjemmel i lov kan støtte enkeltpersoner ud fra et økonomisk eller socialt trangkriterium, og at kommuner heller ikke i øvrigt kan understøtte eller begunstige enkeltpersoner økonomisk uden lovhjemmel."

Dette princip skal imidlertid læses med det forbehold, at hvis der kan anføres et særligt retsgrundlag eller en saglig kommunal interesse, så kan der udbetales støtte. Forenklet kan det siges, at når det antages, at der ikke kan udbetales støtte "uden lovhjemmel", skal dette forstås sådan, at hvis der er et særligt "retsgrundlag" (lovhjemmel eller andre retsprincipper på lovniveau) kan støtte udbetales.

Et sådant retsgrundlag kan være, at erstatningskravet er fastslået ved endelig dom. Et erstatningsbeløb kan imidlertid også betales, hvis kommunen på anden relevant måde er nået frem til, at der er et grundlag for det.

Der kan her henvises til kommunaltilsynet (Indenrigsministeriet), der har udtalt: "En kommune må ... antages lovligt at kunne yde et beløb til en enkeltperson, når dette er begrundet i varetagelsen af hensynet til at begrænse kommunens udgifter til erstatning, herunder udgifter i forbindelse med gennemførelse af en retssag. Ved udøvelse af dette skøn over, hvornår der med henblik på at begrænse kommunens udgifter til erstatning bør ydes et beløb til en enkeltperson, må der indrømmes kommunen et vist spillerum, der blandt andet omfatter vurderingen af, hvorvidt kommunen ved en retssag ville blive dømt erstatningsansvarlig. I denne vurdering må bl.a. indgå spørgsmålet om, hvorvidt kommunen har tilsidesat sine forpligtelser efter lovgivningen."¹

¹ Her refereret fra Revsbech, op.sit., s. 89.

Der skal være et relativt sikkert grundlag, før erstatning kan udbetales, uden at kommunen handler i strid med forbuddet mod begunstiging af enkeltpersoner. Et sådant grundlag kan – udover en dom – være en sikker vurdering fra en advokat.

Det følger i øvrigt af praksis på området, at hvis et erstatningskrav kan statueres, men at det vurderes, at dette konkret er forældet, vil der ikke kunne ydes compensation.²

Kommunalretslitteraturen anfører sammenfattende: ”Generelt er der således efter kommunalfuldmagtsreglerne normalt ikke plads til, at kommuner kan handle pr. kulance i økonomiske spørgsmål.”³

4. Kan der udarbejdes en retlig vurdering på nuværende tidspunkt?

Det er afgørende for udarbejdelsen af en retlig vurdering, at der foreligger et hændelsesforløb, der er belyst i en sådan grad, at der sandsynligt, at Aalborg Kommune vil blive pålagt erstatningsansvar ved en endelig dom.

Dette er ikke tilfældet på nuværende tidspunkt.

Før en sådan vurdering kan udarbejdes, skal der foreligge en sådan sikkerhed for, hvad der faktisk er foregået, at det ud fra dette må konkluderes, at der vil blive pålagt erstatningsansvar.

Aalborg Kommunes erstatningsansvar i sagen kan skyldes kommunens ansvar som arbejdsgiver for de medarbejdere, der måtte have udvist ansvarspådragende forhold. Erstatningsansvaret kan også skyldes, at kommunen ikke har reageret rettidigt – eller reageret i tilstrækkelig grad – på informationer, om kritisable forhold på institutionen. Dette forhold vil blive behandlet i undersøgelsens Del 2.

Om disse betingelser er opfyldt, vil blive søgt afklaret i de kommende undersøgelser af forholdene på Gravshoved, herunder politiets undersøgelser i sagen.

Det lange tidsforløb og det store antal involverede borgere gør det yderligere usikkert, hvilket ansvarspådragende forhold, der måtte være udvist i forhold til den enkelte borger. Af de oplysninger, der allerede er fremkommet, fremgår, at der er modstridende forklaringer om forløbet på Gravshoved Kostskole, hvilket gør

² Jf. Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev af 12. april 2002, sag 2002/11020-7. Om den efterfølgende ændring af forældelsesreglerne, se nedenfor under punkt 5.

³ Revsbech, op.sit., s. 90.

det nødvendigt at foretage en bevisvurdering af de modtagne udsagn. Denne bevisvurdering vil blive foretaget i undersøgelsens Del 3.

Det vil være hovedfokus i de efterfølgende undersøgelser, herunder politiets undersøgelser, at få klarlagt forløbet så godt som det er muligt, den forløbne tid taget i betragtning. Kilderne til denne undersøgelse vil udover forklaringer fra de involverede være det skriftlige materiale, der måtte forefindes.

5. Forældelsesregler

Med virkning fra 1. april 2018 blev Forældelsesloven ændret således, at erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder som følge af tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser i forhold til personer under 18 år ikke forældes.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

Fordringer på erstatning eller godtgørelse som udspringer af, at en forvaltningsmyndighed, jf. og 2, har tilsidesat lovbestemte forpligtelser over for en person under 18 år i forbindelse med overgreb begået over for denne, forældes ikke.

Sådanne krav var tidligere undergivet 10-årig forældelse. En væsentlig begrundelse bag ændringen var, at mindreårige ofte ikke havde praktisk mulighed for at rejse kravet før forældelsesfristen var overskredet. Det andet hensyn var, det blev anset som en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) at mindreårige ikke kunne forfølge deres krav.⁴

Det er fast antaget, at ophævelsen af forældelsesreglerne på dette område, har tilbagevirkende kraft, og således omfatter tilfælde, hvor forældelse var indtrådt efter de hidtil gældende regler.

Som følge af denne ændring vil erstatningskrav ikke være forældet, uanset om der eventuelt måtte være indtrådt strafferetlig forældelse. Den nærmere fastlæggelse af et eventuelt krav – og de forældelsesmæssige konsekvenser heraf – vil dog følge af det videre forløb af undersøgelsen, herunder politiets undersøgelse.

⁴ I dommen U 2017 3237 Ø valgte Retten at se bort fra Forældelsesreglerne på grund af EMRK

6. Overtagelse af amternes forpligtelser

I forbindelse med strukturreformen og nedlæggelsen af amterne blev det ved lovbestemt⁵, at aktiver og passiver vedrørende de opgaver, der overføres, blev overtaget af de myndigheder, der modtog opgaverne.

Dette vedrører særligt opgaver, overført fra de tidligere amter til kommunerne. Det er således uden betydning for Aalborg Kommunes eventuelle ansvar i sagen, om et eventuelt ansvarspådragende forhold er udvist af Aalborg Kommune eller Nordjyllands Amt.

7. Sammenfatning

Dette notat udarbejdes som Del 1 led i en samlet undersøgelse af forløbet på Graveshoved Kostskole.

Del 2 består i en undersøgelse af, hvorvidt Aalborg Kommune har ført et tilstrækkeligt tilsyn med Graveshoved Kostskole og herunder har reageret fuldt tilstrækkeligt på oplysninger om bekymrende forhold på institutionen. Denne del af undersøgelsen udføres på grundlag af skriftlige kilder og samtaler med de medarbejdere, herunder tidligere medarbejdere, der måtte have kendskab til forholdene. Arbejdet med Del 2 er igangsat sideløbende med udarbejdelsen af dette notat.

Del 3 består i en vurdering af de enkelte klager. Denne del iværksættes efter koordinering med politiet.

I forbindelse med undersøgelsens afslutning kan det vurderes, om der er afdækket forhold, der gør det muligt at udarbejde en retlig vurdering angående kommunens mulige erstatningsansvar.

Aalborg den 26. november 2021

Niels Vase
Advokat (H), Partner

⁵ Lov nr. 539 af 24. juni 2006 om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med Kommunalreformen