



HØJESTERETS DOM

afsagt tirsdag den 15. oktober 2024

Sag BS-1512/2024-HJR
(2. afdeling)

Esbjerg Kommune
(advokat Jacob Fenger)

mod

Vejen Kommune
(advokat Birgitte Pedersen)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Esbjerg den 14. september 2022 (BS-16728/2019-ESB) og af Vestre Landsrets 13. afdeling den 29. juni 2023 (BS-39043/2022-VLR).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Poul Dahl Jensen, Michael Rekling, Lars Hjortnæs, Jens Kruse Mikkelsen og Peter Mørk Thomsen.

Påstande

Esbjerg Kommune har nedlagt påstand om, at Vejen Kommune skal betale 2.456.990 kr. med procesrente fra den 9. april 2019.

Vejen Kommune har påstået frifindelse.

Som for landsretten er parterne enige om, at det omtvistede krav kan opgøres til 2.456.990 kr. eksklusive renter.

Esbjerg Kommunes påstand svarer herefter reelt til en stadfæstelse af byrettens dom, og Vejen Kommunes påstand svarer reelt til en stadfæstelse af landsrettens dom.

Supplerende sagsfremstilling

Af notater vedrørende A fra botilbuddet X fremgår bl.a. følgende:

"16. juni 2017

...

A har forladt/flyttet fra X!

Da klokken er 09.30 går jeg over til A for at se om han er vågen. Men da jeg kommer ind kan jeg ikke finde ham og lægger mærke til at hans anlæg/højtaler og hans dyne er væk.

Jeg går over til kontoret for at forhører mig, om de ved hvor han kunne være.

Kollega går over i lejligheden og finder et brev, hvor der står at han har valgt at flytte over til kæresten i Esbjerg. Grunden til at han er flyttet, er fordi han ikke føler at han kan være sig selv her, men han takker mange gange for de måneder han har haft her.

Jeg har ikke kunne få fat i A da mobil er slukket.

...

28. juni 2017

...

Har snakket med A i dag, han havde det godt, spurgte om han snart kom tilbage det har han ikke planer om.

Har sagt at han jo bare skal ringe hvis han får brug for hjælp. (det skulle han nok).

...

1. juli 2017

...

A er blevet ringet op uden at han tog telefonen. Han ringede tilbage en halv time senere og fortalte han havde det godt. Han sagde at han ville ringe, når han ville hente resten af sine ting. Han var hjemme ved sin kæreste i Esbjerg.

...

8. juli 2017

...

Her kl. 10.15 ringede A at han gerne ville hentes – NU. Så M kørte kl. 10.35 for at hente ham i Esbjerg.

...

A er kommet hjem i dag.

...

10. juli 2017

...

Vi kører i banken for at aktivere As hævekort og for at få hans konto registreret som en nemkonto til fremadrettet modtagelse af "løn", spørger bankdamen om adressen stadig er Y-vej. Jeg spørger meget undrende A hvor det er, hvorefter han fortæller at han har flyttet sin adresse til Esbjerg over til eks'ens familie(!!) Jeg forklarer A at dette sagtens kan være forklaringen på at han ikke har modtaget sin kontanthjælp da han ikke bare kan flytte kommune uden at der skal startes en ny sag omkring arbejde osv. hvortil han svarer at han har bedt kommunen om at sende tingene på e-boks så det må være deres ansvar. Vi kører retur til Ø, og her får vi flyttet As adresse via borger.dk tilbage til Ø."

Det brev, som A efterlod i sin lejlighed på X den 16. juni 2017, og som er omtalt i byrettens og landsrettens domme, er sålydende:

"Kære alle sammen

Jeg vil bare sige at jeg flytter, men det har været nogle hyggelige måneder med jer. Men jeg gør det pga. jeg ikke er mig selv.

Det skal ikke gå udover jer så jeg har valgt at flytte sammen med kæresten og jeg har fået lov af hendes forældre.

1000 tak for alt og tak for støtten i har givet mig. Nu er det på tide at give slip."

Retsgrundlag

Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven) indeholdt i 2017 sålydende bestemmelser i § 9, stk. 1, 2, 7 og 8, samt § 9 b, stk. 1:

"§ 9. Opholdskommunen har pligt til at yde hjælp, jf. dog stk. 7, 9 og 12 og § 9 a, stk. 4 og 7.

Stk. 2. En person har opholdskommune, hvor personen har sin bopæl eller sædvanligvis opholder sig, jf. dog § 9 b, stk. 2.

...

Stk. 7. Den oprindelige opholdskommune har uanset stk. 1 pligt til at yde hjælp efter lov om social service, når denne kommune eller anden offentlig myndighed har medvirket til, at personen i en anden kommune har fået ophold i

- 1) boformer efter §§ 107-110 og 192 i lov om social service,
...

Stk. 8. Pligten efter stk. 7 består, så længe personen har ophold i det pågældende botilbud eller et tilsvarende botilbud eller et tilbud omfattet af stk. 9. Pligten til at yde hjælp i anledning af en persons ophold i en boform efter § 110 i lov om social service består dog, indtil den pågældende har erhvervet ny opholdskommune.

§ 9 b. En person, som opholder sig midlertidigt uden for opholdskommunen, har ret til personlig og praktisk hjælp efter § 83 i lov om social service i den kommune, hvor personen midlertidigt opholder sig, når personen forud for det midlertidige ophold er blevet bevilget personlig og praktisk hjælp i opholdskommunen. Døende, for hvem der efter § 119 i lov om social service udbetales plejevederlag i en anden kommune end opholdskommunen, har efter § 83 i lov om social service ret til personlig og praktisk hjælp i den kommune, hvor plejeforholdet finder sted, uanset om hjælp forud herfor er blevet bevilget af opholdskommunen."

Af bemærkningerne til § 9 fremgår bl.a. (Folketingstidende 2003-04, tillæg A, lovforslag nr. L 18, s. 512-513):

"Om § 9

...

Den nye § 9 svarer i det væsentlige til den gældende § 9, idet bestemmelserne om handlepligt og opholdskommune for personer under 18 år dog er skilt ud. Det præciseres nu, at en person har opholdskommune, hvor personen har sin bopæl eller sædvanligvis opholder sig. Personer uden fast bopæl har opholdskommune i den kommune, hvortil personen ud fra en samlet vurdering har størst tilknytning. Denne præcisering er i overensstemmelse med fortolkningen af de gældende regler, hvorefter borgerens tilmelding til folkeregistret ikke er afgørende, men indgår i kommunens samlede vurdering af borgerens tilknytning til kommunen. Det er det faktiske flyttetidspunkt, der er afgørende for, hvornår en kommune overtager forpligtelsen som opholdskommune. Tilmeldingen til folkeregistret har dog betydning ved vurderingen af tidspunktet for flytningen og dermed overførslen af forpligtelsen som handlekommune til kommunen."

Af Social- og Boligministeriets dagældende vejledning nr. 9564 af 9. juni 2017 om retssikkerhed og administration på det sociale område fremgår bl.a.:

"Begreberne opholdskommune, handlekommune og betalingskommune

325. Udgangspunktet for ydelser efter de love, der er omfattet af retssikkerhedsloven er, at opholdskommunen har pligt til at yde hjælp – dvs. at kommunen er handlekommune - og at det også er opholdskommunen, der endeligt finansierer den kommunale del af udgifterne til hjælpen – dvs. at kommunen er betalingskommune.

...

Ved afgørelse af, hvilken kommune der er opholdskommune, kan der lægges vægt på flere momenter. Det kan ikke angives udtømmende, hvad der kan lægges vægt på. Bopælsregistreringen i CPR er et vigtigt moment, men de faktiske forhold vejer tungere. Dette gælder særligt i forhold til hjemløse. Et væsentligt moment er borgerens egne oplysninger, ikke mindst om hvor den pågældende har været, og hvor den pågældende har mest lyst til at opholde sig. Der kan også lægges vægt på, hvor en person senest har været i kontakt med offentlige myndigheder for at få hjælp eller få udbetalt ydelser.

Man skal være opmærksom på, at alle borgere altid har en opholdskommune, og at der derfor ikke kan stilles minimumskrav til den tilknytning en borger skal have til en kommune, for at kommunen kan anses for opholdskommune. Fastlæggelsen af, hvilken kommune der er opholdskommune, kræver ofte, at der foretages en vurdering af borgerens tilknytning til flere kommuner, for at fastslå hvilken kommune der er nærmest til at anses for at være borgerens opholdskommune.

...

Midlertidige ophold uden for den faste opholdskommune

...

Kontantydelse

346. Opholdskommunens pligt til at yde længerevarende forsørgelsesydelse, f.eks. pension, kontanthjælp, sygedagpenge m.v. fortsætter uændret, selv om den berettigede på grund af ferie (f.eks. i sommerhus), højskoleophold, hospitalsindlæggelse og lignende, opholder sig midlertidigt i en anden kommune. Det er herved en forudsætning, at borgeren fortsat har tilknytning til opholdskommunen, typisk har beva-

ret sin bolig der. Et tidsbegrænset ophold i en kommune indebærer således ikke, at den midlertidige opholdskommune overtager handlekommuneforpligtelsen. Der kan ved vurderingen af opholdets karakter lægges vægt på varigheden af opholdet i kommunen.

...

Folkeregisteradresse (bopælsregistrering i CPR)

358. Bopælsregistrering i CPR er ikke afgørende for retten til hjælp og udgør kun et moment, i fastlæggelsen af hvilken af flere kommuner, der er handlekommune.

Det fremgår af administrativ praksis om spørgsmålet om handlekommune, at det ikke er et krav i den sociale lovgivning, at borgeren skal være bopælsregistreret med adresse i kommunen, og at en myndighed ikke kan give afslag på hjælp alene med henvisning til, at en borger ikke er bopælsregistreret i kommunen. Det er dog sædvanlig praksis, at myndighederne - bortset fra særlige og navnlig akutte situationer - sikrer sig, at borgeren er bopælsregistreret i CPR i kommunen. Dette sker af administrative grunde, bl.a. for at reducere risikoen for, at personer uberettiget får tildelt hjælp fra to kommuner. Det fremgår desuden af administrativ praksis, at hvis en borger ikke har taget egentlig ophold i kommunen, og borgerens tilstedeværelse kun er tidsbegrænset, f.eks. for at søge bolig eller arbejde, er det forhold, at borgeren har anmeldt sig som tilflyttet kommunen og er blevet bopælsregistreret i CPR med adresse i den nye kommune, ikke i sig selv afgørende for, at borgeren får ny opholdskommune.

Et krav om bopælsregistrering efter CPR-loven ved ophold på en boform efter serviceloven ændrer ikke på en aftale efter § 9, stk. 6, og den tidligere opholdskommune kan således godt være handlekommune, uanset at borgeren er bopælsregistreret i CPR i den aktuelle opholdskommune, ligesom en kommune kan være handlekommune efter § 9, stk. 7 eller 9 (se kapitel 35)."

Anbringender

Esbjerg Kommune har anført navnlig, at borgerens subjektive hensigt almindeligvis må tillægges væsentlig betydning ved vurderingen efter § 9, stk. 2. Det gør sig imidlertid ikke gældende ved personer, der ikke har en sædvanlig evne til at træffe og forstå beslutninger.

Det er vedrørende A dokumenteret, at han er impulsstyret og løbende ytrer ønske om at flytte til forskellige byer, og at han hurtigt opgiver disse ønsker igen.

A er i akterne beskrevet som en person, der på en række punkter har et funktionsniveau som et yngre barn.

Vejen Kommune har heroverfor anført navnlig, at A ikke var anbragt, men havde modtaget tilbud om støtte fra Vejen Kommune. Han var heller ikke umyndiggjort og kunne derfor frivilligt forlade bostedet og bosætte sig, hvor han måtte ønske det.

As støttebehov som følge af kognitive udfordringer er ikke et af de momenter, som man skal tage hensyn til ved fastlæggelsen af, om han fik ny opholdskommune ved flytningen til Esbjerg.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

A, der havde bopæl i Vejen Kommune, blev af kommunen visiteret til ophold på botilbuddet X, der er beliggende i Nordfyns Kommune. Han flyttede den 1. marts 2017 ind på X, og Vejen Kommune betalte som opholdskommune for udgifterne til opholdet.

Den 16. juni 2017 forlod A botilbuddet, og han efterlod et brev, hvori der stod, at han var flyttet for at bo hos sin kæreste. Det fremgår af brevet bl.a., at han flyttede, da han ikke var sig selv, og at det var på tide "at give slip".

Den 26. juni 2017 opsagde Vejen Kommune over for X kontrakten for As ophold og meddelte samtidig botilbuddet, at såfremt han vendte tilbage inden udgangen af juli 2017, ønskede kommunen, at kontrakten kunne genoptages på de gældende vilkår.

A ændrede den 26. juni 2017 sin folkeregisteradresse til den adresse i Esbjerg Kommune, hvor han havde taget ophold hos sin kæreste og dennes forældre.

Den 6. juli 2017 traf Vejen Kommune afgørelse over for A om ophør af bevillingen til opholdet på X med virkning fra den 30. juli 2017.

Den 8. juli 2017 flyttede A tilbage til X, og den 10. juli 2017 ændrede han sin folkeregisteradresse til X.

Sagen angår, hvilken kommune der skal afholde udgiften til As ophold på X efter hans tilbageflytning hertil. Spørgsmålet er nærmere, om Esbjerg Kommune må anses som As nye opholdskommune som følge af hans flytning fra botilbuddet den 16. juni 2017 til en adresse i Esbjerg Kommune.

Begrebet opholdskommune

Det følger af § 9, stk. 1, i den dagældende bestemmelse i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, at det er opholdskommunen, der har pligt til at yde hjælp til en borger og at afholde udgifterne hertil. Efter dagældende § 9, stk. 2, har en person opholdskommune, hvor personen har sin bopæl eller sædvanligvis opholder sig.

Det fremgår af Social- og Boligministeriets dagældende vejledning nr. 9564 af 9. juni 2017, at der ved afgørelse af, hvilken kommune der er opholdskommune, kan lægges vægt på flere momenter. Bopælsregistreringen i folkeregistret er et vigtigt moment, men de faktiske forhold vejer tungere. Dette gælder særligt i forhold til hjemløse. Et væsentligt moment er borgerens egne oplysninger, ikke mindst om hvor den pågældende har været, og hvor den pågældende har mest lyst til at opholde sig. Der kan også lægges vægt på, hvor en person senest har været i kontakt med offentlige myndigheder for at få hjælp eller få udbetalt ydelser. Det fremgår om midlertidige ophold uden for den faste opholdskommune endvidere, at opholdskommunens pligt til at yde længerevarende forsørgelsesydelse fortsætter uændret, selv om den berettigede på grund af ferie (f.eks. i sommerhus), højskoleophold, hospitalsindlæggelse og lignende opholder sig midlertidigt i en anden kommune.

Den konkrete sag

Højesteret tiltræder af de grunde, som er anført af landsretten, at det efter en samlet vurdering af sagens oplysninger må lægges til grund, at As flytning fra X til Esbjerg ikke var ment som et midlertidigt ophold, men derimod som en varig ændring af opholdssted. Det, som Esbjerg Kommune har anført om hans funktionsniveau, kan ikke føre til en anden vurdering.

På denne baggrund tiltræder Højesteret, at Esbjerg Kommune blev ny opholdskommune for A, og at Esbjerg Kommune herefter ikke kan kræve udgifterne forbundet med hans efterfølgende ophold på X betalt af Vejen Kommune.

Højesteret frifinder herefter Vejen Kommune for Esbjerg Kommunes betalingskrav.

THI KENDES FOR RET:

Vejen Kommune frifindes.

Landsrettens sagsomkostningsafgørelse stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal Esbjerg Kommune betale 225.000 kr. til Vejen Kommune.

De idømte sagsomkostningsbeløb skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse og forrentes efter rentelovens § 8 a.