

Enhed
Forvaltningsjuri-
disk Kontor

Sagsbehandler
Kasper Ullerup
Bach

Koordineret med

Sagsnr.
2015 - 1914

Doknr.
218420

Dato
16-03-2015

Notat om fortolkning af formuleringen "syge" nære pårørende i § 16, stk. 10, litra c

1. Problemstilling:

Økonomi- og Indenrigsministeriet har modtaget en henvendelse fra et kommunalbestyrelsesmedlem i [REDACTED] med spørgsmål om, hvorvidt § 16, stk. 10, litra c, i lov om kommunernes styrelse, skal fortolkes således, at "pasning af syge nære pårørende" dækker pårørende, der er handicappede.

2. Telefonreferat af 11. november 2002

Økonomi- og Indenrigsministeriet har tidligere udtalt sig om fortolkningen af § 16, stk. 10, litra c, på baggrund af en henvendelse fra KL i 2002:

"Så vidt det kan ses, har ministeriet ikke tidligere taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt § 16, stk. 10, litra c, finder anvendelse, når der er tale om udgifter til pasning af et handicappet barn. Her er det afgørende, om et handicap skal anses som en sygdom. Ved et handicap forstås en lidelse, der forhindrer en person i at udfolde sig, som personen ellers ville kunne have gjort, hvis vedkommende ikke havde den pågældende lidelse.

Det indstilles, at KL orienteres om, at et psykisk handicap efter ministeriets opfattelse i princippet kan sidestilles med en sygdom, der er omfattet af § 16, stk. 10, litra c. Det forhold, at der er tale om en kronisk sygdom, kan efter ministeriets opfattelse ikke føre til et andet resultat, idet der i forarbejderne ikke skelnes mellem kroniske og akutte sygdomme. Det afgørende er, at der skal være tale om nødvendige udgifter til pasning af syge pårørende, og en afgørelse herom må bero på en konkret vurdering, i hvilket forbindelse der kan indhentes en speciallægeerklæring. Det vil indgå i den konkrete vurdering, om den psykisk handicappede er hjemmeboende."

3. Tillægsvederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer med et eller flere hjemmeboende børn under 10 år

Ved lov nr. 380 af 14. juni 1995 indførtes et generelt tillægsvederlag til medlemmer med et eller flere hjemmeboende børn under 10 år, jf. § 16, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse. De nærmere regler herom er fastsat administrativt og følger i dag af § 3 i bekendtgørelse nr. 793 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

Baggrunden for tillægsvederlaget er nærmere beskrevet i lovforslagets bemærkninger:

"Særligt med henblik på at opnå en bedre aldersmæssig og kønsmæssig sammensætning af kommunalbestyrelserne foreslås det, at der ydes kommunalbestyrelsesmedlemmer med børn under 10 år et særligt vederlag. Denne form for godtgørelse af udgifter til børnepasning bygger ligeledes på et forslag fra udvalget vedrørende kommunalpolitikernes arbejdsvilkår. Ved et



generelt vederlagstillæg opnås tillige, at både kommunalbestyrelsesmedlemmer og de personer, der (endnu) ikke har besluttet sig for at deltage i kommunalpolitik, vil få mulighed for at orientere sig om støttemulighederne og herudfra (på forhånd) planlægge, hvordan det kommunalpolitiske arbejde bedst muligt kan passe ind i forhold til andre forpligtelser og ikke mindst i forhold til familielivet."¹

Udvalget om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår overvejede som alternativ til et generelt tillægsvederlag en refusionsordning af udgifter til børnepasning. Udvalget anbefalede dog et generelt tillægsvederlag, bl.a. for generelt at gøre det mere attraktivt for børnefamilier at deltage i kommunalpolitik, herunder at give personer, der overvejer at opstille til kommunalbestyrelsen, mulighed for forinden at orientere sig om støttemulighederne.²

4. Godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter til pasning af syge nære pårørende

Ved lov nr. 380 af 14. juni 1995 indførtes muligheden for at få godtgjort udgifter til pasning af syge nærtstående i medfør af § 16, stk. 10, litra c, i lov om kommunernes styrelse. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 16, stk. 10: I forbindelse med deltagelse i de i stk. 1, litra a-f, nævnte møder m.v., ydes der til kommunalbestyrelsesmedlemmer

- a) [...]
- b) [...]
- c) godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter til pasning af syge nære pårørende.

I bemærkningerne til § 16, stk. 10, litra c, er følgende anført:

"Efter *litra c* er det obligatorisk at godtgøre de dokumenterede udgifter til pasning af syge, nære pårørende, som det må anses for nødvendigt for et kommunalbestyrelsesmedlem at afholde i forbindelse med den pågældendes deltagelse i møder m.v. Der skal være tale om, at den pågældende passer den syge pårørende og på grund af deltagelsen i møder m.v. er nødsaget til at afholde specielle udgifter til anden pasning af den syge.

Ved nære pårørende forstås medlemmets forældre, børn, søskende, ægtefælle eller en person, med hvem medlemmet i øvrigt lever i fast parforhold."³

Det følger af betænkning nr. 1271/1994 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår, at formålet med § 16, stk. 10, litra c, i lov om kommunernes styrelse i lighed med litra a og b er at sikre rimelige vilkår for deltagelsen i kommunalpolitisk arbejde.⁴

Betænkning nr. 1271/1994 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår, der lå til grund for ændringer af reglerne om vederlag m.v. i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 380 af 14. juni 1995 indeholder ikke en nærmere definition af begrebet "syg".⁵

Sygdom er ikke et entydigt defineret begreb i videnskabelig eller almindelig sproglig henseende. Tilsvarende er handicap et begreb under udvikling, der ikke kan adskilles skarpt fra sygdomsbegrebet. Det bemærkes i den sammenhæng, at EU-Domstolen har fortolket handicapbegrebet i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, således at det omfatter helbredelig eller uheldelig sygdom, der medfører en begrænsning som følge af bl.a. fysiske, mentale eller psykiske skader, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre den berørte person fuldt og effektivt at deltage

¹ Folketingstidende 1994-95, tillæg A, side 2081 v.sp.

² Betænkning nr. 1271/1994 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår, side 66.

³ Folketingstidende 1994-95, tillæg A, side 2088 h.sp.

⁴ Betænkning nr. 1271/1994 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår, side 65.

⁵ Betænkning nr. 1271/1994 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår, side 66.



i arbejdslivet på lige fod med andre arbejdstagere, og hvis denne begrænsning er af lang varighed.⁶ Uden for disse tilfælde omfatter handicapbegrebet i direktiv 2000/78 ikke sygdom, idet sygdom ifølge domstolen ikke i sig selv kan sidestilles med de grunde, der er omfattet af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap i direktivet.⁷

Økonomi- og Indenrigsministeriet har den 17. marts 2015 rettet telefonisk henvendelse til Marianne Jespersen (tlf. 72 22 77 11), Sundhedsstyrelsen, der adspurgt om definitionen på en sygdom og et handicap har oplyst, at der ikke findes nogen entydig definition af hverken sygdom eller handicap, samt at der ikke begrebsmæssigt vil kunne foretages en klar generel adskillelse af de to begreber. Marianne Jespersen fremhævede som eksempel på en delvis overlappende begrebsanvendelse Sundhedsstyrelsens "National strategi for sjældne sygdomme", hvor følgende er anført:

"Det tidligere anvendte begreb "sjældne handicap" er i sundhedsvæsenet generelt afløst af "sjældne sygdomme" bl.a. på baggrund af den internationale betegnelse "rare diseases". I andre sammenhænge anvendes fortsat ofte betegnelsen "sjældne handicap". Og patientorganisationerne bruger termen: "sjældne diagnoser". Alle tre benævnelser dækker imidlertid over den samme begrebsmæssige og definitoriske afgrænsning."⁸

Marianne Jespersen oplyste, at hun ved handicap i højere grad end sygdom forstår en tilstand af ofte varig karakter, der påvirker funktionsdueligheden, og gav som et eksempel, at en person, der har fået amputeret et ben ud fra en umiddelbar betragtning vil være at betragte som en person med et handicap, men ikke i sig selv en syg person. Amputationen vil imidlertid kunne være begrundet i en sygdom, som sukkersyge, hvorefter handicappet ville have sammenhæng med sygdommen. Marianne Jespersen oplyste i øvrigt, man kunne stille spørgsmålstegn ved, om en person, der lider af en sygdom, men som grundet behandling ikke er mærket af sygdommen skal betragtes som "syg".

5. Mulighed for godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter forbundet med et fysisk handicap

Et kommunalbestyrelsesmedlem kan i medfør af § 16, stk. 10, litra b, i lov om kommunernes styrelse, få godtgjort dokumenterede nødvendige udgifter forbundet med et fysisk handicap. Bestemmelsen vedrører alene medlemmets eget handicap og finder derfor ikke anvendelse i forhold til pårørendes fysiske handicap.⁹

Økonomi- og Indenrigsministeriet har tidligere vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt ordblindhed skal anses som et fysisk handicap omfattet af § 16, stk. 10, litra b, udtalt, at ordblindhed kan have karakter af et fysisk handicap, men at spørgsmålet beror på en konkret vurdering, der kan afklares gennem indhentelse af en speciallægeerklæring.¹⁰

6. Mulighed for godtgørelse af andre udgifter, som er forbundet med varetagelse af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem

Kommunalbestyrelsen kan i medfør af § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, beslutte at godtgøre andre udgifter, som er forbundet med varetagelsen af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem i medfør af § 16, stk. 1, litra a-f, eller at beslutte at yde anden støtte i forbindelse hermed. Det er en betingelse for anvendelse

⁶ Forende sager C-335/11 og C-337/11 afsagt 11. april 2013, Samling af Afgørelser 2013 (endnu ikke offentliggjort), præmis 41.

⁷ Forende sager C-335/11 og C-337/11 afsagt 11. april 2013, Samling af Afgørelser 2013 (endnu ikke offentliggjort), præmis 42.

⁸ http://sundhedsstyrelsen.dk/da/udgivelser/2014/~/_media/7092A6A2361341E5B20F2C9069207DC1.ashx, side 29.

⁹ Folketingstidende 1994-95, tillæg A, side 2088 v.sp.

¹⁰ Telefonreferat af 29. maj 2002, 4. kommunekontor.



af denne bestemmelse, at godtgørelsen eller støtten har en nær sammenhæng med udførelsen af de aktiviteter, som den pågældende varetager i sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nogen nærmere afgrænsning af, hvilke udgifter der kan godtgøres, eller til hvilke formål der kan ydes støtte.

I modsætning til § 16, stk. 10, litra a-c, har kommunalbestyrelsesmedlemmet ikke krav på godtgørelse af udgifter eller støtte efter § 16, stk. 11.

7. Vurdering

§ 16, stk. 10, litra c, og forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nogen nærmere definition af ordet "syg". I de fleste tilfælde vil der næppe være behov for en entydig definition, da nødvendighedskravet i bestemmelsen medfører, at vurderingen af sygdommens karakter og alvor vil indgå i vurderingen af, hvorvidt det er nødvendigt at afholde udgifter til pasning.

En ordlydsfortolkning af § 16, stk. 10, litra c, ses ikke generelt at kunne føre til, at formuleringen "syge pårørende" i alle tilfælde omfatter pårørende med et handicap. Det bemærkes i den sammenhæng, at der i hvert fald i fortolkning af handicapbegrebet i direktiv 2000/78/EF er lagt til grund, at sygdomme alene under visse betingelser kan karakteriseres som et handicap. Det kan således ikke inden for direktivets anvendelsesområde i sig selv lægges til grund, at et handicap samtidig har karakter af en sygdom.

En sådan opfattelse harmonerer efter ministeriets opfattelse med en naturlig forståelse af begrebet handicap, der som oplyst af Marianne Jesper, Sundhedsstyrelsen, uden at følge af en videnskabelig definition, i højere grad end ved sygdom må forstås som en tilstand af ofte varig karakter, der påvirker funktionsdueligheden.

Formålet med § 16, stk. 10, litra c, er i lighed med litra a og b, at sikre rimelige vilkår for deltagelsen i kommunalpolitisk arbejde. Set i lyset heraf synes en fortolkning af § 16, stk. 10, litra c, der indebærer, at såvel nødvendige udgifter forbundet med pasning af syge børn som nødvendige udgifter forbundet med pasning af børn med et handicap at varetage formålet med bestemmelsen.

Bestemmelsen i § 16, stk. 10, litra c, indgår imidlertid i sammenhæng med øvrige bestemmelser i lov om kommunernes styrelse, der giver mulighed for dækning af visse konkrete udgifter.

I sammenhæng hermed er det ministeriets opfattelse, at særligt muligheden for kommunalbestyrelsen til efter § 16, stk. 11, 2. pkt., at træffe beslutning om godtgørelse af øvrige udgifter end de i § 16, stk. 10, litra a-c, nævnte udgifter, taler imod en udvidende fortolkning af § 16, stk. 10, litra a-c. Det bemærkes i den sammenhæng, at der i ministeriets praksis vedrørende stk. 10, litra a og b, ikke generelt ses støtte for, at bestemmelserne er fortolket udvidende i ministeriets praksis. Der kan som nævnt ovenfor peges på, at ministeriet vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt ordblindhed skal anses som et fysisk handicap omfattet af § 16, stk. 10, litra b, har udtalt, at ordblindhed kan have karakter af et fysisk handicap, men at spørgsmålet beror på en konkret vurdering, der kan afklares gennem indhentelse af en speciallægeerklæring.

Det er ministeriets opfattelse, at det tillægsvederlag, der ydes til kommunalbestyrelsesmedlemmer med et eller flere hjemmeboende børn, i medfør af § 16, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, ikke har betydning for spørgsmålet, selvom der med tillægsvederlaget er ønsket en generel dækning af udgifter i forbindelse med børnepasning uanset, at det konkrete udgiftsniveau varierer. Ministeriet lægger i den forbindelse vægt på, at der efter § 16, stk. 10, litra c, kan ydes godtgørelse til nødvendige ud-



gifter for syge pårørende, der udgør en bredere kreds end børn, og at bestemmelsen således må skulle fortolkes ensartet, uanset hvilken relation det pågældende medlem har til den syge pårørende, så længe denne falder inden for begrebet "nære pårørende", og der er dokumentation for, at udgifterne har været nødvendige.

Det er ministeriets samlede opfattelse, at handicap ikke i sig selv kan sidestilles med sygdom med den virkning, at der skal ydes godtgørelse for nødvendige udgifter til pasning af nærtstående pårørende med et handicap i medfør af § 16, stk. 10, litra c, i lov om kommunernes styrelse. Afgørende for anvendelsen af bestemmelsen må i overensstemmelse med ministeriets udtalelse fra 2002 være, om handicappet skal anses som en sygdom. Den nærmere afklaring heraf må om nødvendigt ske gennem indhentelse af en speciallægeerklæring.

Ministeriet bemærker, at såfremt denne betingelse måtte være opfyldt, følger det af § 16, stk. 10, litra c, at der alene godtgøres dokumenterede udgifter, som er nødvendige. Kommunalbestyrelsesmedlemmet skal således være nødsaget til at afholde specielle udgifter til anden pasning af den syge, førend der kan godtgøres udgifter efter bestemmelsen.

Ovenstående er indarbejdet i brev af 23. marts 2015 som svar på henvendelse til ministeriet af 7. marts 2015.

Kasper Ullerup Bach

Godkendt af CEK den 19. marts 2015
Godkendt af HBT den 23. marts 2015

INDENRIGS- OG SUNDHEDSMINISTERIET

Dato: 8. november 2002
 Kontor: 2. kommunekontor
 Fil-navn: ved. telefonreferat

TELEFONREFERAT

Hans Otto Jørgensen fra KL har ringet med følgende vederlagsspørgsmål:

Finder § 16, stk. 10, litra c, anvendelse, når der er tale om udgifter til pasning af et psykiskhandicappet barn.

§ 16, stk. 10, litra c, er affattet således:

"I forbindelse med deltagelse i de i stk. 1, litra a-e, nævnte møder m.v. ydes der til kommunalbestyrelsesmedlemmer

...

c) godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter til pasning af syge nære pårørende."

§ 16, stk. 10, blev indsat i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 380 af 14. juni 1995. I de specielle bemærkninger til lovforslaget (FT 1994-95, Tillæg A, sp. 2088) er anført følgende:

"Efter *litra c* er det obligatorisk at godtgøre de dokumenterede udgifter til pasning af syge, nære pårørende, som det må anses for nødvendigt for at kommunalbestyrelsesmedlem at afholde i forbindelse med den pågældendes deltagelse i møder m.v. Der skal være tale om, at den pågældende passer den syge pårørende og på grund af deltagelsen i møder m.v. er nødsaget til at afholde specielle udgifter til anden pasning af den syge.

Ved nære pårørende forstås medlemmets forældre, børn, søskende, ægtefælle eller en person, med hvem medlemmet i øvrigt lever i fast parforhold."

Så vidt det kan ses, har ministeriet ikke tidligere taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt § 16, stk. 10, litra c, finder anvendelse, når der er tale om udgifter til pasning af et handicappet barn. Her er det afgørende, om et handicap skal anses som en sygdom. Ved et handicap forstås en lidelse, der forhindrer en person i at udfolde sig, som personen ellers ville kunne have gjort, hvis vedkommende ikke havde den pågældende lidelse.

Det indstilles, at KL orienteres om, at et psykiskhandicap efter ministeriets opfattelse i princippet kan sidestilles med en sygdom, der er omfattet af § 16, stk. 10, litra c. Det forhold, at der er tale om en kronisk sygdom, kan efter ministeriets opfattelse ikke føre til et andet resultat, idet der i forarbejderne ikke skelnes mellem kroniske og akutte sygdomme.

domme. Det afgørende er, at der skal være tale om nødvendige udgifter til pasning af syge pårørende, og en afgørelse herom må bero på en konkret vurdering, i hvilken forbindelse der kan indhentes en speciallægeerklæring. *

2. kommunekontor, den 11. november 2002

DS/

PC

HBT

* Det vil indgå i den konkrete vurdering, om den psykisk handicappede er hjemmeboende.