

# **HØJESTERETS KENDELSE**

## **afsagt mandag den 13. februar 2023**

### **Sag 31/2022**

A

(selv)

mod

Tandskadeankenævnet

(advokat Søren Vagner Nielsen)

og

### **Sag 67/2022**

A

(selv)

mod

Tandskadeankenævnet

(advokat Søren Vagner Nielsen)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Fogedretten i Roskilde den 13. august 2021 og den 16. november 2021 (begge i sag FS 22-9308/2020) og af Østre Landsrets 22. afdeling den 18. oktober 2021 (B-561-21 og B-643-21) og af Østre Landsrets 2. afdeling den 7. marts 2022 (B-818-21).

Procesbevillingsnævnet har den 7. marts 2022 i sag 31/2022 meddelt begrænset tilladelse til kære til Højesteret, således at tilladelsen alene omfatter spørgsmålet om fogedrettens saglige kompetence.

I påkendelsen har deltaget tre dommere: Vibeke Rønne, Hanne Schmidt og Jens Kruse Mikkelsen.

### **Påstande**

Kærende, A, har nedlagt påstand om, at fogedrettens kendelser af 13. august 2021 og 16. november 2021 ophæves.

I sag 67/2022 har A endvidere nedlagt påstand om, at Tandskadeankenævnet skal betale erstatning for tab samt godtgørelse for tort, jf. retsplejelovens § 505, stk. 1.

Indkærede, Tandskadeankenævnet, har påstået stadfæstelse.

Over for påstanden om erstatning for tab samt godtgørelse for tort i sag 67/2022, har Tandskadeankenævnet påstået afvisning, subsidiært frifindelse.

### **Sagsfremstilling**

*Sag 31/2022*

Ved Retten i Lyngbys beslutning af 12. august 2020 blev Tandskadeankenævnet tilkendt sagsomkostninger på 20.000 kr. i en civil sag mellem ankenævnet og A.

Tandskadeankenævnet indgav den 21. oktober 2020 anmodning om tvangsfuldbyrdelse til Fogedretten i Roskilde med henblik på at få foretaget udlæg for de pågældende sagsomkostninger.

Under sagens behandling opstod bl.a. spørgsmålet, om fogedretten kan tvangsinddrive fordringer på sagsomkostninger i sager anlagt af Tandskadeankenævnet, eller om disse fordringer skal inddrives af Gældsstyrelsen med den virkning, at sagen skal afvises.

Tandskadeankenævnet blev anmodet om bemærkninger hertil og tog kontakt til Gældsstyrelsen med henblik på styrelsens stillingtagen til, om Tandskadeankenævnet og dets fordring er omfattet af gældsinddrivelsesloven.

Ved kendelse af 13. august 2021 fandt fogedretten, at Tandskadeankenævnet ikke er omfattet af gældsinddrivelsesloven. Af fogedrettens kendelse fremgår bl.a.:

”Rettens begrundelse og resultat

Det hedder i retsplejelovens § 478 om grundlaget for fogedrettens tvangsinddrivelse bl.a.:

”Tvangsfuldbyrdelse kan ske på grundlag af

1. domme og kendelser afsagt af domstole eller af andre myndigheder, hvis afgørelser efter lovgivningen kan tvangsfuldbyrdes, betalingspåkrav med påtegning efter § 477 e, stk. 2, samt beslutninger om sagsomkostninger truffet af de nævnte myndigheder...”

Det hedder derudover i Gældsinddrivelseslovens § 1, stk. 1:

”Loven gælder for opkrævning og inddrivelse af fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af det offentlige, jf. dog §§ 1 a og 1 b. Skatteministeren kan fastsætte regler om, at loven desuden finder anvendelse på fordringer, der er fastsat ved lov eller i henhold til lov.”

Bemyndigelsen er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 188 af 9. marts 2020 om inddrivelse af gæld til det offentlige § 1, stk. 1, hvori det hedder:

”Lov om inddrivelse af gæld til det offentlige gælder for opkrævning og inddrivelse af fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af det offentlige, herunder private og udenlandske fordringer på underholdsbidrag, tilbagebetalingskrav fra A-kasser, fordringer på kontrolafgifter, ekspeditionsgebyrer og rejsekortfordringer fra jernbanevirksomheder, fordringer på gebyrer fra private klagenævn og krav fra Landsbyggefonden og Byggeskadefonden på pligtige indbetalinger og bidrag efter lov om almene boliger m.v. og lov om friplejeboliger, krav fra Byggeskadefonden vedrørende bygningsfornyelse på ekstraordinære bidrag efter lov om byfornyelse og udvikling af byer, krav fra Grundejernes Investeringsfond på pligtige indbetalinger efter lov om midlertidig regulering af boligforholdene, krav fra administrator på indbetalinger fra ejeren efter lov om tvungen administration af udlejningsejendomme, krav på licens og kontrolafgift fra Danmarks Radio, krav fra godkendte undervisningsinstitutioner og krav vedrørende bilsyn.”

Gældsinddrivelsesloven gælder for alle fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af det offentlige, herunder fordringer, som det offentlige inddriver på vegne af andre. Det kan ifølge bemyndigelsen fastsættes, at også fordringer fra private kan inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden, når fordringen vedrører en opgave, f.eks. tilbagebetalingskrav fra A-kasser, krav på kontrolafgift fra trafikskaber, fordringer fra private klagenævn m.fl.

Som anført af Højesteret i afgørelsen trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2020.266 skal sagsomkostninger i civile sager og straffesager inddrives af Gældsstyrelsen, hvis omkostningerne tilkommer det offentlige. I den nævnte sag fandt Højesterets flertal med

hjemmel i retsplejelovens § 143, at Advokatnævnet er en del af den offentlige forvaltning, og at de forhold, at en væsentlig del af udgifterne til Advokatnævnet afholdes af Advokatsamfundet, der ikke er at anse som en del af den offentlige forvaltning, og at Advokatsamfundet sekretariatsbetjener Advokatnævnet, ikke kunne føre til, at Advokatnævnet faldt uden for begrebet det ”offentlige” i gældsinddrivelseslovens forstand. Tvangsinddrivelse af sagsomkostninger tillagt Advokatnævnet ved en civil dom hørte derfor under Gældsstyrelsens kompetence.

Spørgsmålet til bedømmelse er herefter, om Tandskadeankenævnet er at anse som en del af den offentlige forvaltning og i benægtende fald, om nævnets fordring på sagsomkostninger i en civil sag er en fordring, der tilkommer det offentlige.

Det hedder i lovbekendtgørelse nr. 995 af 14. juni 2018 under kapitel 3 og patienterstatning i § 19, stk. 6, jf. stk. 8:

”Stk. 6. Sundhedsministeren kan henlægge behandlingen af sager efter dette kapitel helt eller delvis til en privat institution. Sundhedsministeren indgår i så tilfælde de nødvendige aftaler herom.

...

Stk. 8. Henlægger sundhedsministeren sine beføjelser efter stk. 6 til en privat institution, kan ministeren fastsætte regler om klageadgangen.”

Bemyndigelsen er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 494 af 3. maj 2018 § 1, (tidligere bekendtgørelse nr. 1264 af 28. oktober 2016), hvori det bl.a. hedder:

”§ 1. Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning modtager, oplyser og afgør følgende sager om erstatning efter lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet (klage- og erstatningsloven):

...

3) skader forvoldt af privatpraktiserende autoriserede tandlæger, eller på vegne af disse, jf. klage- og erstatningslovens § 19, stk. 2,

...

§ 2. Afgørelser truffet af Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning kan indbringes for det af Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning etablerede ankenævn (Tandskadeankenævnet).”

I lovkommentaren til kapitel 3 i klage- og erstatningsloven af Kristina Askjær, Peter Jakobsen og Niels Hjortnæs, 2. udg., 2017 side 148-149 hedder de bl.a. i overensstemmelse hermed:

”6.2. *Nærmere om Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning*

...

Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning er en privat institution, der behandler anmeldelser om erstatning for tandskader inden for følgende områder:

...

Privatpraktiserende tandlæger i Danmark og på Færøerne.

...

Det er Tryg Forsikring, der på vegne af Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning, varetager sagsbehandlingen i de enkelte sager. Tryg Forsikring overtog området fra Codan fra 1. januar 2016. Sagerne behandles efter reglerne i klage- og erstatningsloven, dog med den vigtige undtagelse, at undergrænsen for erstatning kun er 1.000 kr. ved skader hos privatpraktiserende tandlæger. Erstatningsbeløb over 10.000 kr. finansieres af regionerne. Erstatningsbeløb over 10.000 kr. finansieres af regionerne. Erstatninger mellem 1.000 kr. og 10.000 kr. finansieres kollektivt af alle privatpraktiserende tandlæger via en forsikringsordning. Erstatningsberegningen sker efter lov om erstatningsansvar.

...

### *6.3. Tandskadeankenævnet*

Afgørelser truffet af Tryg Forsikring kan påklages til Tandskadeankenævnet, der organisatorisk henhører under Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning og dermed har status som et privat ankenævn. Ankenævnet for Patienterstatningen, der er nedsat af staten og behandler sager fra Patienterstatningen, har ikke kompetence i forhold til afgørelser truffet af Tryg Forsikring.

Tandskadeankenævnets kompetence hviler på lovhjemlen i KEL § 19, stk. 7. Hjemlen er udnyttet af ministeren i ovennævnte bekendtgørelse nr. 1264 af 28. oktober 2016.”

På den baggrund finder fogedretten, at Tandskadeankenævnet i modsætning til Advokatnævnet ikke kan henregnes til begrebet ”det offentlige”, således som dette begreb anvendes i gældsinddrivelseslovens § 1, stk. 1, og derfor ikke er omfattet af loven i medfør af denne bestemmelse.

Spørgsmålet er herefter, om inddrivelse af Tandskadeankenævnets sagsomkostninger i en civil sag er en fordring, der tilkommer det offentlige.

I gældsbrevslovens § 1, stk. 1, 2. pkt. fremgår bl.a., at: ”Skatteministeren kan fastsætte regler om, at loven desuden finder anvendelse på fordringer, der er fastsat ved lov eller i henhold til lov”, og i den nævnte bekendtgørelse nr. 188 af 9. marts 2020 § 1, stk. 1, er bemyndigelsen udnyttet for vidt angår inddrivelse af: ”gebyrer fra private klagenævn”. Hjemlen til at opkræve gebyrer fra godkendte private klagenævn findes i forbrugerklagelovens § 6 jf. bekendtgørelse nr. 1885 af 8. december 2020 om gebyrer ved godkendte private klagenævn eller ankenævn. Tandskadeankenævnet er ikke omfattet af denne ordning.

Retten finder, at inddrivelse af tilkendte sagsomkostninger i en civil sag for et privat ankenævn ikke kan sidestilles med inddrivelse af gebyrer for et privat godkendt klagenævn, der er fastsat ved lov eller ved bemyndigelse i henhold til lov.

På den baggrund har fogedretten den nødvendige saglige kompetence til at tvangsinddrive fordringen med hjemmel i retsplejelovens § 478, stk. 1, nr. 1).

Derfor bestemmes

Retten i Roskildes fogedafdeling har saglig kompetence til at behandle denne sag.”

Ved kendelse af 18. oktober 2021 stadfæstede Østre Landsret fogedrettens afgørelse. Af kendelsen fremgår bl.a.:

”Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning er en privat institution, og det af Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning etablerede Tandskadeankenævn har status som et privat ankenævn. Det er forudsat i forarbejderne til den dagældende lov om patientforsikring (nu lovbekendtgørelse nr. 995 af 14. juni 2018 om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet). jf. herved lovændring nr. 430 af 10. juni 2003, at disse private institutioner ikke er en del af den offentlige forvaltning. Landsretten tiltræder derfor, at Tandskadeankenævnet ikke er omfattet af gældsinddrivelseslovens § 1, stk.1.

Herefter, og da den omhandlede fordring ikke i øvrigt er omfattet af gældsinddrivelsesloven, tiltræder landsretten, at fogedretten har saglig kompetence til at behandle sagen.”

#### *Sundhedsministeriets brev af 30. november 2021*

Ved brev af 30. november 2021 har Sundhedsministeriet besvaret As henvendelse om, hvorvidt Tandskadeankenævnet kan henregnes til begrebet ”det offentlige” og betragtes som en offentlig instans. Af brevet fremgår bl.a.:

”Tak for din henvendelse af den 17. august 2021, hvori du spørger, hvorvidt Tandskadeankenævnet, som har status som ”et privat ankenævn”, kan henregnes til begrebet ”det offentlige” og betragtes som en offentlig instans.

Det kan oplyses, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet (nu Sundhedsministeriet) den 1. januar 2004, indgik en aftale med Dansk Tandlægeforenings patientskadeforsikring (nu Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning). I denne aftale er Tandskadeankenævnet bemyndiget til, at varetage opgaven om ankenævnsopgaver for Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning.

Sundhedsministeriet kan endvidere oplyse, at forvaltningsloven finder anvendelse på den virksomhed, der udøves i Tandskadeankenævnet i medfør af Lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet. Det fremgår af denne lovs § 19, stk. 7, at såfremt sundhedsministeren henlægger behandling af sager efter dette kapitel til en privat institution, finder forvaltningsloven anvendelse for institutionens virksomhed.

Tandskadeankenævnet skal altså på baggrund af ovenstående regel betragtes som en offentlig forvaltning, da den [er] underlagt de forvaltningsretlige regler efter forvaltningsloven.”

#### *Gældsstyrelsens korrespondance med A*

A har under fogedsagen selv taget kontakt til Gældsstyrelsen med henblik på bl.a. oplysninger om styrelsens svar til Tandskadeankenævnet.

Gældsstyrelsen har ved brev af 4. januar 2022 til A oplyst bl.a.:

”I din henvendelse af 24. november 2021 anmoder du direktør Lars Nordahl Lemvigh om at klargøre, hvorvidt Gældsstyrelsen anser en instans som Tandskadeankenævnet for at være en del af den offentlige forvaltning, således at nævnets krav i form af sagsomkostninger, kan oversendes til inddrivelse hos Gældsstyrelsen.

...

Som du henviser til, gælder gældsinddrivelsesloven ... for opkrævning og inddrivelse af fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller indrives af det offentlige.

Dette gælder også for fordringen på sagsomkostninger, som Tandskadeankenævnet har til gode hos dig. Tandskadeankenævnet har således mulighed for at overdrage fordringen til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, Gældsstyrelsen.

...

Når fordringen er overdraget til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden overtager restanceinddrivelsesmyndigheden alle kreditorbeføjelser.

Det betyder, at restanceinddrivelsesmyndigheden indtræder i samtlige rettigheder og forpligtelser, der knytter sig til fordringen, herunder retten til at foretage fx en udlægsforretning, lønindeholdelse, modregning, tiltræde akkordordninger og gældssaneringsforslag, indgive konkursbegæring, foretage indberetning til kreditoplysningsbureauer samt at tillade eftergivelse eller henstand med betalingen.

...

Gældsstyrelsen bemærker, at så længe fordringen ikke er modtaget til inddrivelse, anses du ikke som værende part i sagen.”

Ved brev af 27. januar 2022 har Gældsstyrelsen til A endvidere oplyst bl.a.:

”Gældsstyrelsens klageenhed har behandlet din henvendelse af 24. november 2021, og i brev af 4. januar 2022 meddelt dig, at fordringen på sagsomkostninger kan overdrages til inddrivelse, såfremt Tandskadeankenævnet ønsker dette.”

Gældsstyrelsen har senest ved brev af 16. februar 2022 til A oplyst bl.a.:

”Gældsstyrelsen har den 30. juli 2021 meddelt Tandskadeankenævnet, at ankenævnets krav på sagsomkostninger er omfattet af regelsættet i gældsinddrivelsesloven.”

*Sag 67/2022*

Sag 67/2022 mellem samme parter angår den videre proces i fogedsagen. Ved kendelse af 16. november 2021 bestemte Fogedretten i Roskilde at fremme sagen og foretog udlæg i depositum i As lejemål.

Ved kendelse af 7. marts 2022 stadfæstede landsretten fogedrettens kendelse med følgende begrundelse:

”Landsretten er enig i fogedrettens resultat og begrundelsen herfor. De fremsendte skrivelser fra Gældsstyrelsen og det, A i øvrigt har anført, kan ikke føre til et andet resultat. Der henvises herved til Østre Landsrets kendelse af 18. oktober 2021 i kære nr. B-561-21 og B-643-21.

Landsretten bemærker, at spørgsmålet om erstatning og godtgørelse til A ikke er behandlet ved de påkærede kendelser, hvorfor landsretten ikke kan træffe afgørelse herom i denne kæresag. Denne del af kæresagen afvises derfor.”

### **Anbringender**

A har i sag 31/2022 anført navnlig, at fogedretten ikke havde kompetence til at behandle sagen, og at den derfor skulle have været afvist.

Inddrivelsen af de pågældende sagsomkostninger hører under Gældsstyrelsens kompetence, da Tandskadeankenævnet er en del af den offentlige forvaltning og derved omfattet af begrebet ”det offentlige” i gældsinddrivelseslovens § 1, stk. 1.

Tandskadeankenævnets kompetence hviler på § 19 i lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet og den i medfør heraf udstedte bekendtgørelse. Det følger af bekendtgørelsen, at Tandskadeankenævnets behandling af sager er underlagt forvaltningsloven, hvorfor nævnet betragtes som en del af den offentlige forvaltning. Det forhold, at Tandskadeankenævnet har status som ”privat institution” er ikke ensbetydende med, at nævnet ikke kan



henregnes til den offentlige forvaltning. Der henvises i den forbindelse til Højesterets afgørelse i UfR 2020.266.

At Tandskadeankenævnet er en del af den offentlige forvaltning og omfattet af gældindrivelseslovens § 1, stk. 1, er endvidere bekræftet af Gældsstyrelsen og af Sundhedsministeriet. Fogedretten havde således ikke kompetence til at behandle Tandskadeankenævnets fordring, hvorfor kendelsen skal ophæves.

For så vidt angår sag 67/2022, har A anført navnlig, at fogedrettens kendelse af 16. november 2021 er ugyldig, da Tandskadeankenævnets krav på sagsomkostninger skal inddrives af Gældsstyrelsen, der har enekompetence efter gældindrivelsesloven. Dette følger også af Gældsstyrelsens breve til hende. Fogedretten havde således ikke kompetence til at fremme sagen og foretage udlæg for de pågældende sagsomkostninger.

Det gøres endvidere gældende, at Tandskadeankenævnet har handlet culpøst og er erstatningsansvarlig for gener og økonomisk tab, som hun er blevet påført i forbindelse med fogedretssagen.

Tandskadeankenævnet har i sag 31/2022 anført navnlig, at fogedrettens kendelse af 13. august 2021 skal stadfæstes, da ankenævnet og dets fordringer ikke er omfattet af gældindrivelsesloven. Tandskadeankenævnet kan derfor selv forestå inddrivelse via fogedretten for fordringer på sagsomkostninger, der er tilkendt i en civil sag.

Som det fremgår af beskrivelsen af Tandskadeankenævnets retsgrundlag i UfR 2019.3911 H, blev ordningen etableret med henblik på, at Ankenævnet kan træffe afgørelse i sager om erstatning for skader i forbindelse med behandling hos privatpraktiserende tandlæger. Ankenævnet afgør således ikke hovedsageligt sager om skader i forbindelse med tandbehandling i det offentlige.

For så vidt angår sag 67/2022 har ankenævnet anført navnlig, at fogedrettens afgørelse af 16. november 2021 skal stadfæstes, da fogedretten havde kompetence til at inddrive fordringen og derfor kunne fremme sagen med henblik på foretagelse af udlæg hos A.

Hvis Højesteret i overensstemmelse med Tandskadeankenævnets påstand i sag 31/2022 måtte finde, at Fogedretten i Roskilde har saglig kompetence, idet nævnets fordring på sagsomkostninger ikke skal inddrives via Gældsstyrelsen, er der således ikke grundlag for i sag 67/2022 at ophæve fogedrettens kendelse af 16. november 2021.

Tandskadeankenævnet skal ikke betale erstatning og godtgørelse til A, jf. retsplejelovens § 505, da spørgsmålet om erstatning og godtgørelse ikke er behandlet i de tidligere afsagte kendelser, hvorfor landsretten i kendelse af 7. marts 2022 heller ikke traf afgørelse herom. Højesteret kan således ikke som første instans tage stilling hertil, og denne del af kæresagen skal derfor afvises.

Såfremt Højesteret måtte finde, at fogedrettens kendelser af 13. august 2021 og af 16. november 2021 skal ophæves, kan det ikke lægges Tandskadeankenævnet til last, jf. retsplejelovens § 505, stk. 1, 2. pkt., idet fogedretten af egen drift skal sikre sig, at de har saglig kompetence til at behandle sagen.

### **Retsgrundlag**

*Lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet*

I lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet (nu lovbekendtgørelse nr. 9 af 4. januar 2023) hedder det bl.a.:

#### *”Kapitel 3*

#### *Patienterstatning*

#### *Dækningsområde*

§ 19. Der ydes erstatning efter reglerne i dette kapitel til patienter eller efterladte til patienter, som her i landet påføres skade i forbindelse med undersøgelse, behandling el.lign., som er foretaget

1) ...

2) ...

3) ...

4) ...

...

Stk. 5. Sundhedsministeren fastsætter nærmere regler om, hvilke områder der er omfattet af stk. 1, 3 og 4.

Stk. 6. Sundhedsministeren kan henlægge behandlingen af sager efter dette kapitel helt eller delvis til en privat institution. Sundhedsministeren indgår i så tilfælde de nødvendige aftaler herom.

*Stk. 7.* Henlægger sundhedsministeren behandlingen af sager efter dette kapitel helt eller delvis til en privat institution, finder forvaltningsloven anvendelse for institutionens virksomhed.

*Stk. 8.* Henlægger sundhedsministeren beføjelser efter stk. 6 til en privat institution, kan ministeren fastsætte regler om klageadgangen.

...

#### *Sagernes behandling*

§ 33. Patienterstatningen modtager, oplyser og afgør alle erstatningsager efter dette kapitel..."

Den erstatningsordning, som reguleres i loven, blev indført i 1992 ved lov om patientforsikring, der gav patienter en ret til erstatning for fysiske skader opstået under behandling mv. i sygehusvæsenet.

Ved lov nr. 430 af 10. juni 2003 blev dækningsområdet for loven udvidet til også at dække skader i forbindelse med undersøgelse, behandling eller lignende hos privatpraktiserende autoriserede sundhedspersoner. Ved ændringen blev i lovens § 1 indsat følgende som stk. 5-7:

"*Stk. 5.* Indenrigs- og sundhedsministeren kan henlægge behandlingen af sager efter loven helt eller delvis til en privat institution. Indenrigs- og sundhedsministeren indgår i så tilfælde de nødvendige aftaler herom.

*Stk. 6.* Henlægger indenrigs- og sundhedsministeren behandling af sager efter loven til en privat institution, finder forvaltningsloven anvendelse for institutionens virksomhed.

*Stk. 7.* Henlægger indenrigs- og sundhedsministeren sine beføjelser efter stk. 5 til en privat institution, kan indenrigs- og sundhedsministeren fastsætte regler om klageadgangen."

I lovforslagets almindelige bemærkninger (Folketingstidende 2002-03, tillæg A, lovforslag nr. L 225, s. 6986) hedder det bl.a.:

"For så vidt angår privatpraktiserende tandlæger bemærkes, at Dansk Tandlægeforening i overenskomstregi har etableret en privat forsikringsordning, der dækningsmæssigt svarer til lov om patientforsikring og i visse tilfælde endda giver en udvidet dækning i forhold til patientforsikringsordningen. Der er etableret et særligt ankenævn under ordningen, og ordningen er generelt meget velfungerende.

Tandlæger vil som udgangspunkt være omfattet af lovens bestemmelser, men indenrigs- og sundhedsministeren bemyndiges til at kunne henlægge behandlingen af sager efter loven helt eller delvist til en privat institution, jf. den foreslåede § 1, stk. 5. Det er hensigten, at det i medfør af denne bestemmelse kan fastsættes, at patientforsikringsordnin-

gen på tandlægeområdet kan administreres og afgøres i privat regi, jf. tilsvarende særordning for så vidt angår faglige klager over tandlæger.

Bemyndigelsen vil tage sigte på, at sager om erstatning for skader i forbindelse med behandling hos privatpraktiserende tandlæger modtages, behandles og afgøres i den af Dansk Tandlægeforening etablerede patientforsikringsordning, således at lovens bestemmelser om, at sager skal behandles af henholdsvis Patientforsikringsforeningen og Patientskadeankenævnet ikke finder anvendelse for patientforsikrings-sager vedr. skader hos privatpraktiserende autoriserede tandlæger. Lovens øvrige bestemmelser om bl.a. erstatningsomfang m.v. vil fuldt ud finde anvendelse for skader forvoldt af privatpraktiserende tandlæger. Der henvises nærmere til bemærkningerne til den foreslåede § 1, stk. 5-6.”

I lovforslagets bemærkninger til den foreslåede § 1, stk. 5 (Folketingstidende 2002-03, tillæg A, lovforslag nr. L 225, s. 6991-6993), hedder det bl.a.:

”Til nr. 7

Efter den foreslåede § 1, stk. 5, kan indenrigs- og sundhedsministeren henlægge behandlingen af sager efter loven helt eller delvist til en privat institution og i så tilfælde indgå de nødvendige aftaler herom.

...

Baggrunden for den foreslåede bestemmelse er, at ordningen i Dansk Tandlægeforening har fungeret i mange år, hvorfor der bl.a. i det ankenævn, der behandler klager over forsikringsselskabets afgørelser, er oparbejdet en betydelig ekspertise og erfaring i behandling af tandlægesagerne. Såfremt sagsbehandlingen flyttes til bl.a. Patientskadeankenævnet, vil denne ekspertise gå tabt. Sagerne behandles af det pågældende forsikringsselskab, og forsikringsselskabets afgørelser kan indbringes for et særligt ankenævn, der er etableret pr. 1. januar 1998. Ankenævnet består af en formand, 3 tandlæger, 1 repræsentant fra Forbrugerrådet, 1 repræsentant fra Amtsrådsforeningen/Sygesikringens Forhandlingsudvalg samt 1 repræsentant fra Patientforsikringen/Patientskadeankenævnet. Reglerne for dette ankenævns virksomhed er fastlagt i en forretningsorden, der følger bestemmelserne i forretningsordenen for Patientskadeankenævnet.

...

I stk. 7 bemyndiges indenrigs- og sundhedsministeren til at fastsætte regler om klageadgangen i forbindelse med afgørelser, der er truffet af private institutioner efter regler fastsat i medfør af stk. 5. Der vil i medfør heraf blive fastsat regler om, at disse afgørelser ikke vil kunne påklages til Indenrigs- og Sundhedsministeriet på tilsvarende måde, som Patientforsikringens og Patientskadeankenævnets afgørelser ikke kan påklages til indenrigs- og sundhedsministeren. Der vil være mulighed for efter de almindelige regler herom i retsplejeloven at indbringe disse sager for domstolene.”

Ved lov nr. 547 af 24. juni 2005 om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet, der trådte i kraft den 1. januar 2007, blev lov om patientforsikring ophævet. Lovens kapitel 3 fik i § 19 bl.a. følgende bestemmelser:

*”Kapitel 3  
Patientforsikring  
Dækningsområde*

§ 19. Der ydes erstatning efter reglerne i dette kapitel til patienter eller efterladte til patienter, som her i landet påføres skade i forbindelse med undersøgelse, behandling el.lign., som er foretaget

...

5) af privatpraktiserende autoriserede sundhedspersoner,

...

*Stk. 5.* Indenrigs- og sundhedsministeren kan henlægge behandlingen af sager efter dette kapitel helt eller delvis til en privat institution. Indenrigs- og sundhedsministeren indgår i så tilfælde de nødvendige aftaler herom.

*Stk. 6.* Henlægger indenrigs- og sundhedsministeren behandling af sager efter dette kapitel til en privat institution, finder forvaltningsloven anvendelse for institutionens virksomhed.

*Stk. 7.* Henlægger indenrigs- og sundhedsministeren sine beføjelser efter stk. 5 til en privat institution, kan indenrigs- og sundhedsministeren fastsætte regler om klageadgangen.”

I bemærkningerne til det foreslåede kapitel 3 i loven (Folketingstidende 2004-05, tillæg A, lovforslag nr. L 75, s. 3295-3297) hedder det bl.a.:

*”Til kapitel 3 (§§ 19-37)*

Reglerne i kapitel 3 er en uændret videreførelse af bestemmelserne i lov om patientforsikring.

...

*Til § 19*

Bestemmelsen, der er en uændret videreførelse af patientforsikringslovens § 1, fastlægger det centrale dækningsområde for loven, således som det senest blev fastlagt ved L 2003 430, jf. bilag 1...

...

Endvidere har indenrigs- og sundhedsministeren i medfør af bestemmelsens stk. 5-7, i bekendtgørelse nr. 1099 af 12. december 2003 om henlæggelse af behandlingen af sager efter lov om patientforsikring til Dansk Tandlægeforenings Patientskedeforsikring og Tandskadeankenævnet fastsat regler om, at patientforsikringsordningen på tandlægeområdet kan administreres og afgøres i den af Dansk Tandlægeforening etablerede patientforsikringsordning. Reglerne forudsættes videreført uændret.

...”

Ved lov nr. 314 af 25. april 2018 blev § 19, stk. 5-7, flyttet til § 19, stk. 6-8. I lovforslagets almindelige bemærkninger (Folketingstidende 2017-18, tillæg A, lovforslag nr. L 98, pkt. 2.3) hedder det bl.a.:

*”2.3. Behandling af sager om tandskadeerstatning henlagt til Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning*

Sundhedsministeren kan efter klage- og erstatningslovens § 19, stk. 5, henlægge behandlingen af sager efter kapitel 3 til en privat institution.

Der blev den 8. december 2003 indgået en aftale mellem daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium og Dansk Tandlægeforening. Af aftalen fremgår, at sager om erstatning og godtgørelse til patienter, hvor der er forvoldt skade af privatpraktiserende autoriserede tandlæger, autoriserede sundhedspersoner ansat i amtstandplejen og under de kommunale tandlægeordninger (børne- og ungdomstandplejen samt omsorgstandplejen) eller på vegne af disse samt universiteternes tandlægeskoler, blev henlagt til Dansk Tandlægeforenings Patientforsikring.

...

De privatpraktiserende tandlæger har valgt at indgå en kollektiv ordning, hvor de giver deres patienter en videre adgang til erstatning og godtgørelse, end den i loven fastsatte undergrænse, hvis der i forbindelse med en behandling hos privatpraktiserende tandlæge bliver påført en skade. Der gælder en undergrænse på 1.000 kr., hvis der påføres en skade hos en privatpraktiserende tandlæge.

Der er dog flere forhold, der væsentligt adskiller tandskadeerstatningsordningen fra den øvrige erstatningsordning.

Hvor den i medfør af klage- og erstatningsloven fastsatte undergrænse for udbetaling af erstatning og godtgørelse efter en skade påført ved tandbehandling er 10.000 kr., gælder efter den særlige aftale mellem daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium og Dansk Tandlægeforening en undergrænse på 1.000 kr. ved tandskader, der er påført af privatpraktiserende tandlæger.

...”

Bemyndigelsen i § 19, stk. 6 og 8 (tidligere stk. 5 og 7), blev udnyttet ved bekendtgørelse nr. 1264 af 28. oktober 2016, der nu er afløst af bekendtgørelse nr. 494 af 3. maj 2018 om henlæggelse af behandlingen af sager om erstatning efter lov klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet til Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning og Tandskadeankenævnet. I bekendtgørelsen hedder det bl.a.:

”§ 1. Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning modtager, oplyser og afgør følgende sager om erstatning efter lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet (klage- og erstatningsloven):

...

3) skader forvoldt af privatpraktiserende autoriserede tandlæger, eller på vegne af disse, jf. klage- og erstatningslovens § 19, stk. 2,

...

§ 2. Afgørelser truffet af Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning kan indbringes for det af Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning etablerede ankenævn (Tandskadeankenævnet).

*Stk. 2.* Tandskadeankenævnet fastsætter en forretningsorden for nævnets virksomhed efter samme retningslinjer, som er gældende for Ankenævnet for Patienterstatningen, jf. klage- og erstatningslovens § 58 a, stk. 9.

...

§ 6. Afgørelser truffet af Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning og Tandskadeankenævnet kan ikke påklages til sundheds- og ældreministeren eller anden administrativ myndighed.

§ 7. Forvaltningsloven finder anvendelse på den virksomhed, der udøves i Tandlægeforeningens Tandskadeerstatning og i Tandskadeankenævnet, jf. klage- og erstatningslovens § 19, stk. 6.”

### **Højesterets begrundelse og resultat**

Allerede fordi Procesbevillingsnævnets tilladelse i sag 31/2022 er begrænset til spørgsmålet om fogedrettens kompetence til at behandle sagen, afviser Højesteret kæren for så vidt angår As påstand om erstatning og godtgørelse.

Sagen angår herefter, om det var med rette, at fogedretten fandt, at Tandskadeankenævnet kunne inddrive ankenævnets fordring på sagsomkostninger tilkendt i en civil sag. Sagen angår i anden række, om fogedretten på den baggrund kunne fremme sagen og foretage udlæg hos A for det pågældende krav.

Det følger af gældsinddrivelseslovens § 1, stk. 1, 1. pkt., at loven gælder for opkrævning og inddrivelse af fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af det offentlige. Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår, at ”det offentlige” skal forstås bredt, således at eksempelvis fordringer fra statsvirksomheder, nettostyrede virksomheder, indtægtsdækkede virksomheder, selvejende institutioner, institutioner med mindre supplerende virksomhed og særlige fonde er omfattet af lovens anvendelsesområde. Det følger endvidere af lovens § 2, stk. 1, at skatteministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil,

er restanceinddrivelsesmyndighed, og at restanceinddrivelsesmyndigheden forestår inddrivelse af fordringer, jf. § 1, stk. 1 og 2.

Som fastslået af Højesteret i kendelse af 13. november 2019 (UfR 2020.266) er det offentlige krav på sagsomkostninger i civile retlige sager omfattet af gældsinddrivelsesloven, og sådanne krav skal inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden (Gældsstyrelsen), der udøver kreditorbeføjelserne, jf. gældsinddrivelseslovens § 3, stk. 1.

Spørgsmålet er herefter, om Tandskadeankenævnet er omfattet af begrebet ”det offentlige” i gældsinddrivelseslovens § 1, stk. 1, 1. pkt.

Det følger af § 19, stk. 6, i lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet, at sundhedsministeren kan henlægge behandlingen af sager efter lovens kapitel 3 til en privat institution. I så fald finder forvaltningsloven anvendelse for institutionens virksomhed, jf. § 19, stk. 7. Det følger videre af lovens § 19, stk. 8, at ministeren ved henlæggelse af beføjelser efter stk. 6 til en privat institution kan fastsætte regler om klageadgangen.

Bemyndigelsen er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 494 af 5. maj 2018. I bekendtgørelsen er bl.a. Tandskadeankenævnets kompetence og virke nærmere reguleret. Det følger endvidere af bekendtgørelsens § 2, stk. 2, at Tandskadeankenævnets forretningsorden for nævnets virksomhed fastsættes efter samme retningslinjer, som er gældende for Ankenævnet for Patienterstatningen, jf. § 58 a, stk. 9 i lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet.

De gældende regler om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet blev indført ved lov nr. 547 af 24. juni 2005 og trådte i kraft den 1. januar 2007. Samtidig blev lov om patientforsikring ophævet. Det fremgår af forarbejderne til § 1, stk. 5-7, i lov om patientforsikring, der svarer til de nugældende bestemmelser i § 19, stk. 6-8, i lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet, at lovens øvrige regler om erstatningsomfang og erstatningsudmåling mv., fuldt ud vil finde anvendelse for skader forvoldt af privatpraktiserende tandlæger (Folketingstidende 2002-03, tillæg A, lovforslag nr. L 225, s. 6991-6993).



Højesteret finder, at der ikke er grundlag for at antage, at det med den ordning, som Tandskadeankenævnets kompetence udspringer af, har været hensigten at give tandlægeområdet en anden retsstilling end det øvrige sundhedsområde.

På den baggrund, og under hensyn til karakteren af de lovbestemte opgaver, som Tandskadeankenævnet skal varetage, herunder at ankenævnet er omfattet af forvaltningsloven, finder Højesteret, at Tandskadeankenævnet er omfattet af begrebet ”det offentlige” i gældsinddrivelseslovens § 1, stk. 1, 1. pkt. Ankenævnets fordring på sagsomkostninger skal herefter inddrives via Gældsstyrelsen.

Højesteret bemærker i den forbindelse, at Tandskadeankenævnet ikke har valgfrihed med hensyn til at lade fordringen inddrive af Gældsstyrelsen, når betingelserne for overdragelse til inddrivelse i øvrigt er opfyldt, jf. gældsinddrivelseslovens § 2, stk. 3, jf. stk. 1.

Tandskadeankenævnet har således ikke beføjelse til at inddrive de pågældende sagsomkostninger, og As påstande om ophævelse af fogedrettens kendelser tages herefter til følge.

### **Thi bestemmes:**

As påstand om erstatning og godtgørelse afvises.

Fogedrettens kendelser af 13. august 2021 og 16. november 2021 ophæves.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger for fogedret, landsret eller Højesteret til den anden part.

Kæreafgiften for landsretten og for Højesteret tilbagebetales til A.