

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 1999**

SCHULTZ GRAFISK A/S
KØBENHAVN

ISSN 1396-6782

Indholdsfortegnelse

	Side
Forord	5
1. Embedets almindelige forhold	7
1. Personale	7
2. Rejser og besøg	7
3. Ombudsmandens kompetence	8
4. Budget, regnskab og revision	8
2. Statistiske oversigter	9
Antal sager, Ikke realitetsbehandlede sager, Realitetsbehandlede sager, Sagsfordeling i øvrigt, Sagsbehandlingstid, Fordelingen af sager i grafisk form	
3. Generelle udtalelser vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål	21
4. Egen drift sager og projekter	26
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsomåde.....	31
<i>04 - Forvaltningsret</i>	
1. Indkaldelse af debitorer til fogedforretninger	31
2. Rekurs af bebyrdende personalebeslutning i nettostyret virksomhed	38
3. Sagsbehandlingstid for ansøgninger om aktindsigt	45
4. Inhabilitet. Hensynet til en myndigheds økonomiske interesse ulovligt kriterium.....	56
5. Vejledningspligt i forbindelse med tuberkulose tilfælde i børneinstitution.....	61
6. Klager over energiforsyningsvirksomhed	64
7. Vejledningspligt i forbindelse med tilbagebetalingskrav.....	77
8. Ikke pligt til samarbejde mellem ansættelsesmyndighed og boliganvisningsmyndighed ved fraflytning af personalebolig. Underretning af Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11 af, at der ikke findes regler for tildeling af sociale boliger og ældre-venlige boliger	82

<i>24 - Socialret</i>	
1. Pligten til at behandle en ansøgning efter korrekt regelsæt	92
<i>32 - Arbejdsmarked</i>	
1. Formelle mangler i forbindelse med tildeling af advarsler	99
2. Aftalt tillæg til tjenestemandspension ikke anset som pension, men som et vilkår i et udenretligt forlig.....	108
3. Afskedigelse af kommunalt ansat ugyldig som følge af manglende partshøring forud for advarsel, som indgik i afskedigelsesgrundlaget, og utilstrækkelig partshøring i forbindelse med afskedigelsen	120
4. Sagsbehandlingsfejl i sag om uansøgt afskedigelse begrundet i overtrædelse af inhabilitetsreglerne.....	127
5. Spørgsmål om ret til løn ved to samtidige ansættelser hos en myndighed	147
<i>36 - Fiskeri, fangst og landbrug</i>	
1. Grønlands Fiskeri Licens Kontrols kompetence i sager om anklage for ulovligt fiskeri	157
<i>40 - Byggeri og bolig</i>	
1. Retsvirkning af lejeaftale i boligstøttehus.....	170
2. Sagsbehandlingskrav i forbindelse med underhåndsaftale om entreprise	172
3. Arbejdsgiverorganisation ikke part i licitationssag.....	197
4. Retsvirkninger af manglende betaling af gebyr for optagelse på boligventeliste - Spørgsmål om hjemmel til at kræve gebyr for ajourføring af boligventelisten.....	202
5. Beregning af betalingsfrist for gebyr for optagelse på boligventeliste.....	207
<i>52 - Sundhedsvæsen</i>	
1. Patienters retssikkerhed ved behandling uden for Grønland	208
2. Direktoratet for Sundheds sagsbehandlingstid i erstatningssag..	213
<i>64 - Formueret</i>	
1. Ulovlig opkrævning af forældet huslejerestance	220
2. En kommunes standardbetalingsaftaleformular. Modregning	224
6. Opfølgning på tidligere års beretninger	226
7. Stikordsregister	232

Til Landstinget

I henhold til landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand § 10, stk. 2, afgiver Ombudsmanden en årlig beretning til Landstinget om sin virksomhed. Beretningen trykkes og offentliggøres og skal efter § 10, stk. 2, afgives på Landstingets 2. ordinære samling. Beretningen skal omfatte Ombudsmandens virksomhed i det forudgående kalenderår.

I medfør af landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 10, stk. 3, skal sager der fremdrages i den årlige beretning ledsages af myndighedernes forklaringer om de forhold, der kritiseres. Med dette udgangspunkt indeholder beretningen for Ombudsmandsembedets femte beretningsår følgende:

1. Embedets almindelige forhold:
 - Personale
 - Rejser og besøg samt internationalt samarbejde
 - Ombudsmandens kompetence
 - Budget, regnskab og revision
2. Statistiske oversigter
3. Generelle udtalelser vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål
4. Egen drift sager og projekter
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde
6. Opfølgning på tidligere års beretninger
7. Stikordsregister.

Nuuk, 1. august 2000

Vera Leth

1. Embedets almindelige forhold

1.1. Personale

Fuldmægtig Martin Jensen fratrådte sin stilling ved Embedet med virkning fra udgangen af juli måned 1999. Jeg ansatte i stedet fuldmægtig Betina Larsen pr. 1. september 1999. Betina Larsen er juridisk kandidat fra Københavns Universitet fra 1995.

Af lokalemæssige årsager kunne udvidelse af Embedets normering med en tolkestilling ved finansloven for 1998 først realiseres i 1999. Jeg ansatte herefter Jørgen Hansen som tolk pr. 1. november 1999. Jørgen Hansen blev uddannet som lærer i 1972 og som tolk i 1988 og kom fra en stilling som tolk i Hjemmestyrets Tolkefunktion.

Embedet havde ved udgangen af 1999 følgende medarbejderstab:

Retschef Michael Mikkelsen

Translatør Amalie Skøtt

Fuldmægtig Malene Kleist

Fuldmægtig Christian Borch Grell

Kontorfuldmægtig Arnarigssoq Møller Jakobsen

Tolk Peter Mathiassen

Fuldmægtig Bjarne Petersen

Fuldmægtig Betina Larsen

Tolk Jørgen Hansen

1.2. Rejser og besøg

Jeg gennemførte besøg i Sisimiut, Maniitsoq, Upernavik samt Ilulissat kommuner. Under disse besøg gennemførtes samtaler med klagere, ligesom der blev foretaget stikprøvekontrol af kommunernes sagsbehandling ved udtagelse af tilfældigt valgte sager i kommunernes social-, incasso- og personaleforvaltninger.

Af vejrmæssige årsager aflystes besøg i Uummannap Kommunua. Dog gennemførtes telefoniske samtaler med klagere fra Uummannaq, ligesom stikprøvekontrol af kommunens sagsbehandling vil blive foretaget ved kommunens forsendelse af sociale-, incasso samt personalesager til Embedet.

Embedet fik besøg af Folketingets Ombudsmand Hans Gammeltoft-Hansen i juni måned.

Endvidere deltog Embedet sammen med Hans Gammeltoft-Hansen i et Landstingsseminar om forholdet mellem Landstinget og Ombudsmanden arrangeret af Landstinget i forbindelse med Landstingets Efterårssamling i 1999.

1.3. Ombudsmandens kompetence

Udenretligt forlig.

I anledning af en klage over Skattedirektoratet tilkendegav jeg, at spørgsmålet om fortolkningen af et udenretligt forlig for så vidt angår parternes omkostninger, må bedømmes efter almindelige aftaleretlige regler. Der er således ikke tale om et forvaltningsretligt spørgsmål, hvorefter jeg anser det udenfor min kompetence at tage stilling hertil.

Manglende klarhed over omfanget af administrativ genbehandling.

Med henvisning til det princip, som ombudsmandslovens § 6, stk. 3, er udtryk for, afviste jeg at behandle en klage over Nævnet for Arbejdsskade-forsikring, idet det efter de foreliggende oplysninger var uklart, om den sag, som klagen angik, var omfattet af nævnets beslutning om at genbehandle en sag vedrørende klageren. Der var tale om, at nævnet havde registreret tre sager vedrørende klageren.

1.4. Budget, regnskab og revision

Embedets bevillingsramme for 1999 var kr. 5.379.000.

Embedets forbrug i 1999 androg ifølge en urevideret opgørelse kr. 4.892.329, eller kr. 486.671 mindre end bevillingen. Det reviderede resultat forelå ikke ved redaktionens afslutning.

Bevillingsoverskuddet skyldtes først og fremmest mindre udgifter til tjenesterejser og personaleudskiftning end forudsat ved bevillingen.

Ifølge lejekontrakten for Embedets tidligere lejemål kunne Embedet opsiges med tre måneders varsel, dog tidligst til den 1. maj 1999. Det besluttedes derfor at undersøge mulighederne for at skaffe Embedet et andet lejemål for en længere periode. For det tilfælde, at det ikke ville være muligt, blev der fastsat en særskilt bevillingsramme for 1999 på kr. 2.500.000 til opførsel af et kontorhus. Da Embedet imidlertid fandt et passende lejemål, blev denne særskilte bevillingsramme ikke nødvendig.

Embedet bogfører fortsat efter bemyndigelse fra Landstingets Bureau og en eventuel overtagelse af kompetencen forventes afklaret i forbindelse med en forestående revision af lovgivningen vedrørende ombudsmandens virksomhed.

For 2000 er der afsat en bevillingsramme på kr. 6.399.000. Der er hermed taget højde for, at huslejen fremover skal betales af Embedets bevilling, og for en forøget lønningsudgift, idet Embedets normering er udvidet med endnu en tolk.

2. Statistiske oversigter

I beretningsåret 1999 (1. januar -31. december 1999) blev der oprettet 110 konkrete enkeltsager på baggrund af indkomne klager. Herudover blev der oprettet 23 konkrete sager af egen drift.

De indkomne klager fordelte sig relativt jævnt over året. I november og december måned indkom flest klager, henholdsvis 26 og 16 klager, mens der i januar og juni, juli og august kun indkom henholdsvis 5, 5, 6 og 6 klager. Antallet af indkomne klager i årets resterende måneder varierer fra 9 til 14 indkomne klager pr. måned.

I 1999 blev der foretaget 139 vejledninger. Der blev foretaget flest vejledninger i november og december måned, henholdsvis 24 og 35, mens der kun blev foretaget henholdsvis 4 og 3 vejledninger i juli og august måned.

Det høje antal af indkomne klager og foretagne vejledninger i november og december måned er en følgevirkning af et kommunebesøg, som jeg foretog i Nordgrønland, hvor jeg besøgte Ilulissat og Upernavik kommuner, samt foretog telefoniske vejledninger af borgere i Ummannap Kommunia.

De sager, der blev afsluttet i 1999, er nedenfor opdelt i to hovedgrupper:

- Ikke-realitetsbehandlede sager. Sager henføres til denne kategori, når jeg af nedenfor anførte grunde ikke har kunnet behandle dem. Tilfælde, hvor myndigheden, efter, at jeg har optaget sagen til behandling, genoptager sagen og derefter giver klager helt eller delvist medhold, medregnes ligeledes under ikke-realitetsbehandlede klager som sager, der er trukket tilbage af klager.
- Realitetsbehandlede sager. Sager henføres til denne kategori, når der i anledning af en klage er taget stilling til sagsbehandlingen eller til sagens afgørelse. Sager optaget af egen drift er ikke medtaget. Disse omtales nedenfor i afsnit 4.

Nedenfor angives tal, der belyser henholdsvis antallet af afviste og afsluttede sager. Enkelte steder henvises ligeledes til tallene fra 1997 og 1998. Der kan forekomme tal for de sager, der indkom i 1997 og 1998, som ikke svarer til de tal, der er angivet i henholdsvis 1997- og 1998-beretningerne. Dette kan skyldes, at nogle af sagerne fra 1997 eller 1998 er blevet genoptaget i 1998 (1999) eller, at nogle af 1997 (1998) sagerne har afventet yderligere oplysninger fra klager, uden at denne har svaret. I disse tilfælde afviser jeg sagen, som værende tilbagekaldt af klager. Afvisningsdatoen bliver her den dato, hvor jeg skrev til klager med anmodning om yderligere oplysninger.

Ikke-realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 1999 blev i alt 71 klager afvist. Af disse hidrører 38 fra klager indgået i 1999 (se figur 7) mens de resterende 33 hidrører fra klager indgået i 1997 eller 1998. Afvisningsgrundene fordeler sig med følgende

antal (se figur 2). Til sammenligning angives de tilsvarende antal for henholdsvis 1998 og 1997 også (se figur 2a og 2b):

	1999	1998	1997
Klagen var for sent indgivet.....	11	13	17
Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse	0	3	15
Klagen angik rigsmyndigheder.....	1	2	2
Klagen angik private.....	4	2	8
Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed	12	28	16
Klagen angik et hjemmestyreselskab.....	2	2	4
Klagen blev tilbagekaldt	10	6	5
Forespørgsler	4	0	3
Inhabilitet.....	0	0	1
*Andet	<u>27</u>	<u>26</u>	<u>19</u>
	71	82	76

* Betegnelsen “andet” dækker over klage temaer, der ikke umiddelbart kan indeholdes i en af de andre kategorier.

Det fremgår af figur 2, 2a og 2b, at antallet af klager, der er afvist som følge af, at klagen kunne indbringes for en højere administrativ myndighed, er steget fra 1997 til 1998, men igen er faldet fra 1998 til 1999. Det fremgår samtidig af figurerne, at antallet af afvisninger begrundet i, at klagen angik en hjemmestyrevirksomhed, er faldet fra 5,26 % i 1997 til 2,44 % i 1998. I 1999 ligger den tilsvarende afvisningsprocent på 2,82, og jeg formoder, at dette vil være standarden fremover. Klager over “andet” er steget fra i 1997 at udgøre 25 % til i 1998 at ligge på 31,71% og i 1999 at være oppe på 38,03 %. Klager, der er afvist på grund af, at der blev klaget over domstole er faldet fra i 1997 at ligge på 16,67 % til i 1999 at ligge på 0 %.

Realitetsbehandlede sager:

I beretningsåret 1999 blev der afsluttet i alt 49 klager, efter at disse havde været undergivet realitetsbehandling. Af disse hidrører 5 fra klager indkommet i 1999, de resterende hidrører fra klager indkommet i 1996, 1997 og 1998 (se figur 7 og 8).

Ved årets udgang henstod der 130 uafsluttede sager. Disse er klager indgået i 1996 -1999.

Af de 49 afsluttede realitetsbehandlede sager, som blev afsluttet i 1999, udtalte jeg kritik i 21 sager, i 13 sager udtalte jeg både kritik og gav henstilling, 2 sager gav anledning til henstilling alene, ingen afventer opfølgning på henstilling, mens jeg intet havde at bemærke i 13 af sagerne.

Jeg har, for at få et overblik over udviklingen i resultatet af de afsluttede sager, i figur 6a og 6b vist resultatet af de afsluttede realitetsbehandlede klager i henholdsvis 1997 og 1998.

Det ses heraf, at antallet af klager, hvori jeg har udtalt kritik, er faldet fra 1998 til 1999. I 1998 udgjorde tallet 62,86%, mens tallet i 1999 ligger på 42,86%. Tilsvarende er antallet af klager, hvori jeg ikke har haft bemærkninger, steget fra i 1998 at have udgjort 8,57 % til i 1999 at udgøre 26,53 %. Antallet af sager, hvor jeg har udtalt såvel kritik som afgivet en henstilling ligger i 1999 på niveau med tallet for 1998, henholdsvis 26,53 og 25,71 %.

En af årsagerne til, at antallet af sager, hvori jeg har udtalt kritik, er faldet kan være, at forvaltningerne har taget tidligere kritik til efterretning.

I 1999 er der i 139 tilfælde udarbejdet et referatnotat på baggrund af den foretagne mundtlige vejledning af borgerne. Disse vejledninger har typisk kunnet inddeles i to grupper, nemlig henvendelser, hvor en egentlig klage til mig, ville have resulteret i en afvisning - disse vejledninger er ofte mundt ud i, at borgerne er henvist til at rette henvendelse til andre myndigheder - samt henvendelser, hvor sagen var af en sådan karakter, at jeg kunne opstarte behandling af en egentlig klage på baggrund af borgerens henvendelse, (se figur 1).

Sagernes fordeling i øvrigt.

Nedenstående tal viser sagernes fordeling på myndighed, retsområde og klagetema. Jeg har valgt at basere beregningerne på samtlige afsluttede klager i 1999. Nedenstående oversigt med tilhørende figurer må ses i lyset heraf.

Afsluttede klager fordelt på, hvilken myndighed, der klages over, fordeles sig med følgende antal (se figur 3). Til sammenligning angives de tilsvarende antal for henholdsvis 1998 og 1997:

	1999	1998	1997
Hjemmestyre myndighed.....	13	37	30
Kommune	25	68	50
Offentlig selskab	8	16	25
Private (selskab, forening/fond, andre).....	3	12	3
Rigsmyndighed.....	0	1	3
Domstole.....	0	0	1
Andre	<u>0</u>	<u>1</u>	<u>0</u>
	49	135	112

En procentvis beregning af tallene viser, at der fortsat er en klar overvægt af klager over kommunerne, i forhold til klager over andre myndigheder. Der er således i 1999 i 51 % af klagerne klaget over en kommune. Man må dog huske på, at det er kommunerne, der står for en stor del af sagsbehandlingen overfor borgerne.

Indgåede klager fordelt på hvilket retsområde, der klages over fordeler sig med følgende antal, (se figur 4). Det tilsvarende antal for 1998 og 1997 angives også.

	1999	1998	1997
Arbejdsmarked.....	10	26	16
Byggeri og bolig	12	32	25
Erhverv og forbruger	0	3	1
Fiskeri, fangst og landbrug	5	5	4
Formueret.....	2	3	9
Forvaltningsret.....	4	10	9
Kultur og kirke.....	0	0	4
Miljøsikring	1	2	4
Person-, familie- og arveret.....	0	0	1
Retspleje og kriminalret.....	0	0	1
Skatter og afgifter	2	9	4
Socialret	8	39	21
Statistik og register	0	1	1
Statsret	0	0	0
Sundhed	3	1	7
Uddannelse og forskning	2	3	3
Veje, transport, kommunikation og brand.....	0	0	0
Andet	<u>0</u>	<u>1</u>	<u>2</u>
	49	135	112

Antallet af afsluttede sager, der vedrører socialret, byggeri og bolig samt arbejdsmarkedsforhold er de retsområder, indenfor hvilke jeg i året 1999 har afsluttet flest klager. Det er ligeledes indenfor disse retsområder, jeg modtager flest klager.

Indgåede klager i 1999 fordelt på klagetema fordeler sig med følgende antal (se figur 5). Til sammenligning angives tallene for 1998 og 1997 også.

	1999	1998	1997
Afgørelser	24	68	49
Andre forvaltningsretlige emner.....	6	6	15
Sagsbehandlingstid	7	23	16
Faktisk forvaltningsvirksomhed	6	15	12
Aktindsigt	0	0	2
Begrundelse	0	2	0
Tavshedspligt og videregivelse	0	0	0
Habilitet	0	1	0
Andet	<u>6</u>	<u>20</u>	<u>18</u>
	49	135	112

Af de klager, som jeg har afsluttet i 1999 har de fleste været klager over en afgørelse, i alt 48,98 %. Jeg har i året 1999 ikke afsluttet klager vedrørende aktindsigt, begrundelse, tavshedspligt og habilitet. Dette hænger sammen med, at det kun er et meget lille antal af de indkomne klager, der vedrører disse klagetemaer.

Klager afsluttet i 1999, fordelt på resultatet af min undersøgelse, (se figur 6). Til sammenligning anføres det tilsvarende antal for 1998 og 1997:

	1999	1998	1997
Kritik.....	21	22	6
Henstilling alene.....	2	0	1
Kritik og Henstilling.....	13	9	6
Opfølgning på henstilling.....	0	1	0
Intet at bemærke.....	<u>13</u>	<u>3</u>	<u>2</u>
	49	35	15

Indgåede klager i 1999 fordelt på sagsstatus ved udgangen af 1999 (se figur 7). Til sammenligning angives det tilsvarende antal for samtlige indgåede klager (se figur 8):

	1999	Alle klager
Afsluttet efter realitetsbehandling.....	5	140
Afvist.....	38	368
Uafsluttet.....	<u>67</u>	<u>137</u>
	110	645

Sagsbehandlingstid.

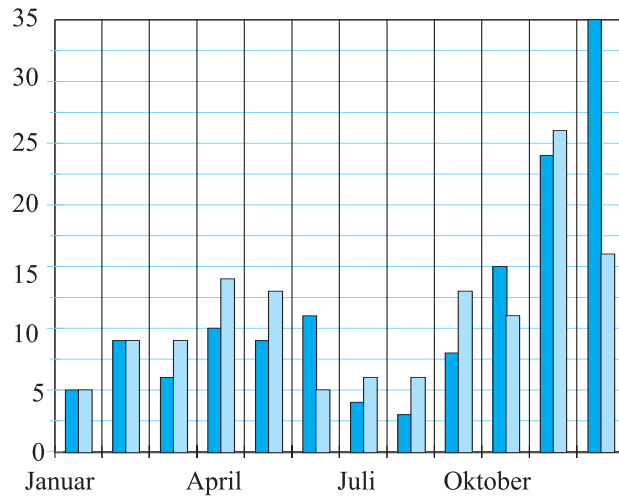
Nedenfor anføres tal, der belyser min sagsbehandlingstid.

Af de i 1999 indkomne klager blev 38 afvist. Dette svarer til en afvisningsprocent på 34,55%. Af de i 1998 indkomne klager blev 60 afvist, hvilket svarer til en afvisningsprocent på 44 %. Antallet af afvisninger er fortsat faldende. Af det samlede antal klager indkommet i 1995, 1996, 1997, 1998 og 1999 er i alt 368 klager afvist. Dette svarer til en samlet afvisningsprocent på 57 %.

Sagsbehandlingstiden for samtlige klager, som jeg har afvist ligger gennemsnitligt på 168 dage. Det højeste antal sagsbehandlingdage for en afvisning ligger på 1192 dage og det laveste på 1 dags sagsbehandlingstid. Det er utilfredsstillende, at der kan gå helt op til 1192 dage med at behandle en afvisningssag. En af årsagerne hertil kan imidlertid være, at der ikke altid er tilstrækkeligt med oplysninger i sagen til, at jeg umiddelbart kan afvise klagen, selv efter en høringsrunde.

Med hensyn til sagsbehandlingstiden for de afsluttede realitetsbehandlede sager i 1995, 1996, 1997, 1998 og 1999 ligger den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 434 dage. Til sammenligning ligger sagsbehandlingstiden for afsluttede klager i 1999 på 612 dage. Af de sager, som jeg har

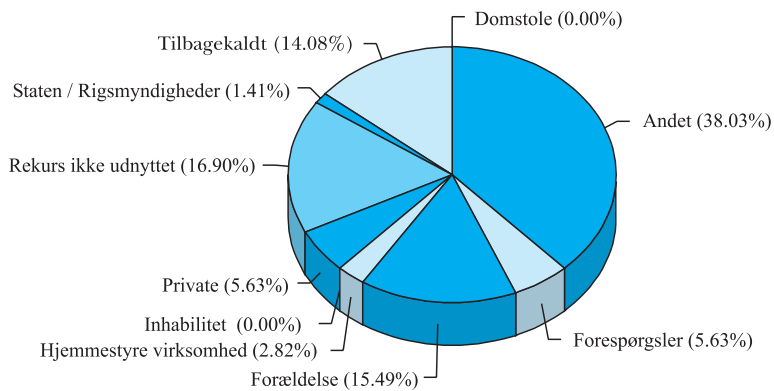
afsluttet i 1999 hidrører 1 fra 1995, 9 fra 1996 og 13 fra 1997. Ved årets udgang henstod ingen sager fra 1995, mens der fortsat var en del fra 1996 og 1997.

Figur 1

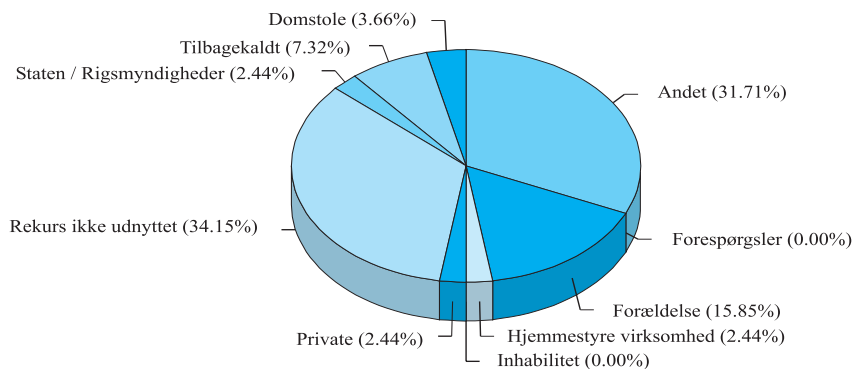
Mørk søjle: Vejledninger foretaget i 1999
 Lys søjle: Oprettede klager i 1999

Figur 2

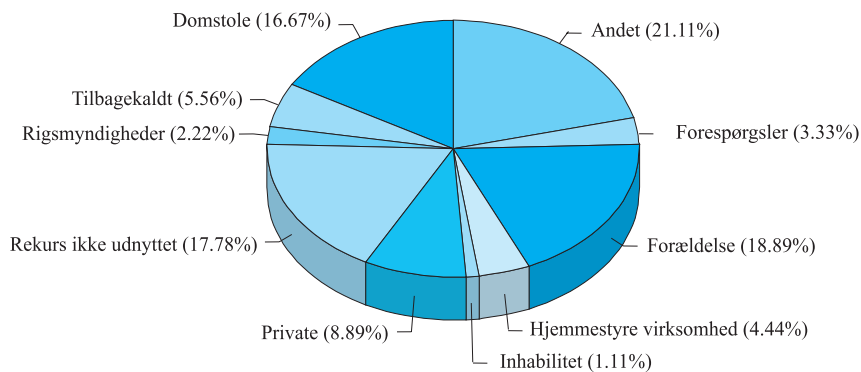
Afviste klager 1999 – Afvisningsgrund



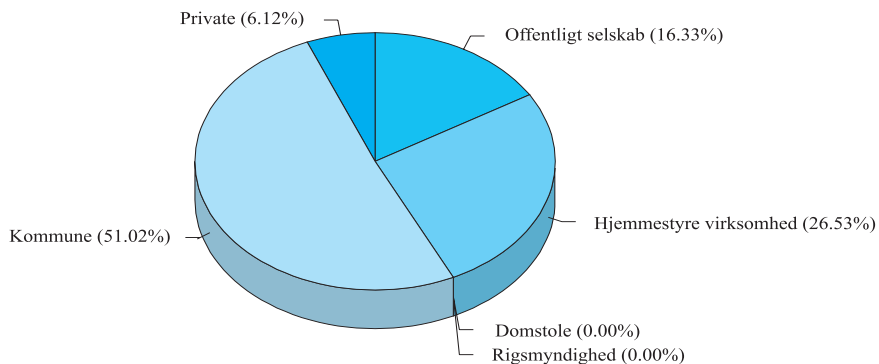
Figur 2a
Afviste klager 1998 – Afvisningsgrund



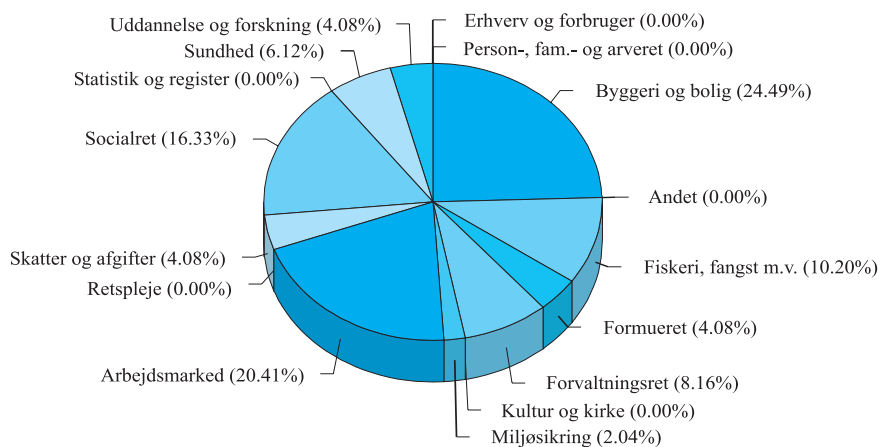
Figur 2b
Afviste klager 1997 – Afvisningsgrund



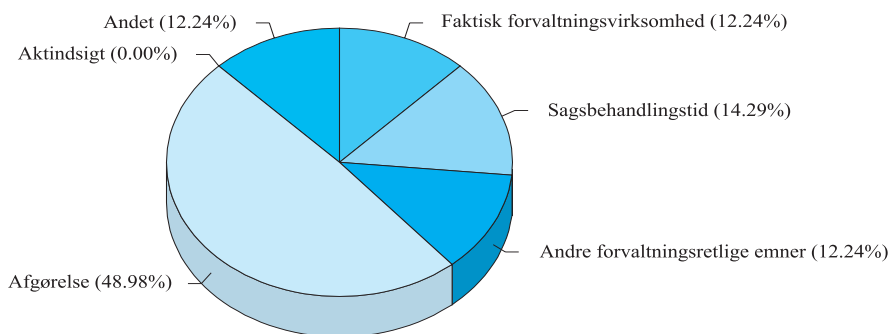
Figur 3
Afsluttede klager 1999 – Myndighed



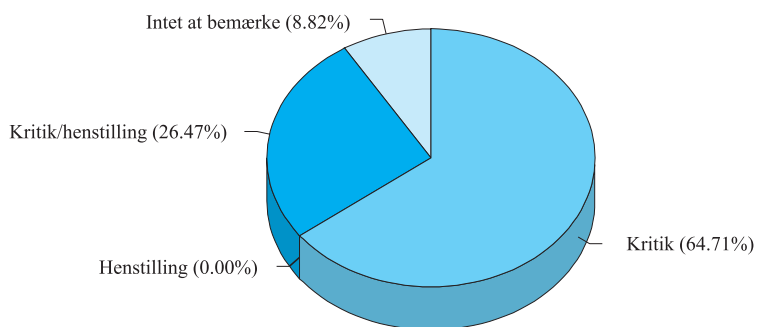
Figur 4
Afsluttede klager 1999 – Retsområde



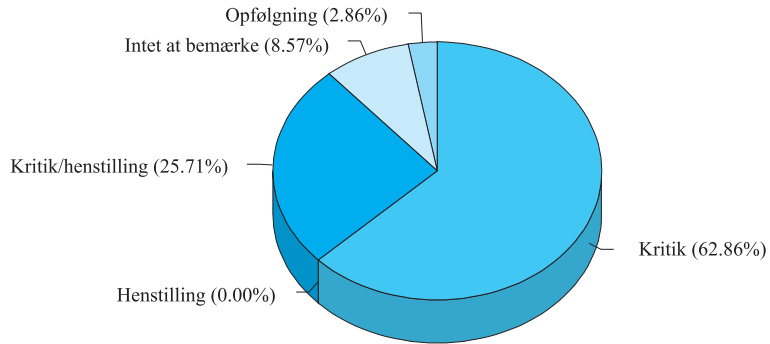
Figur 5
Afsluttede klager 1999 – Klagetema



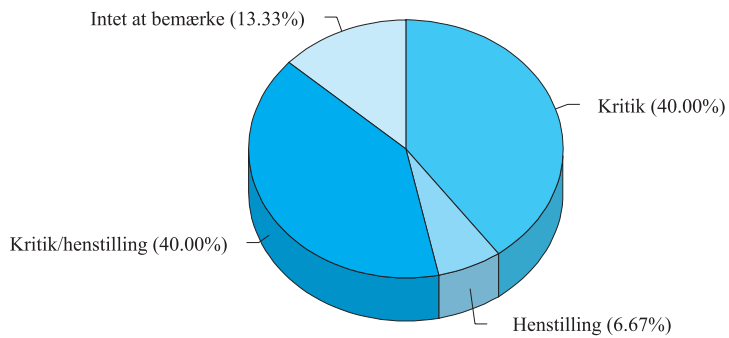
Figur 6
Afsluttede klager 1999 – Resultat



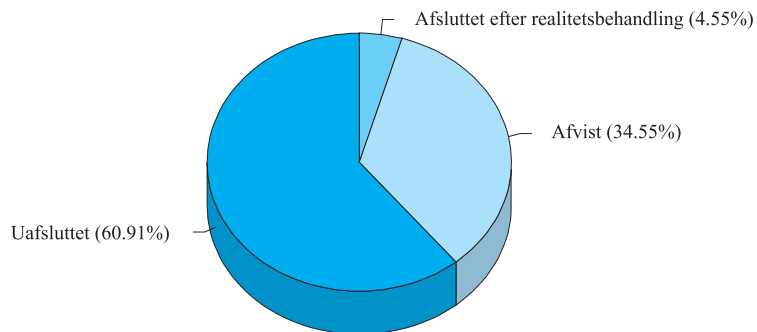
Figur 6a
Afsluttede klager 1998 – Resultat



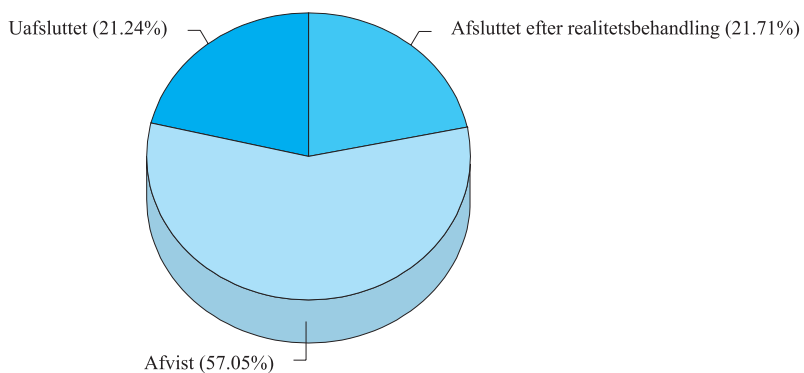
Figur 6b
Afsluttede klager 1997 – Resultat



Figur 7
Indgåede klager 1999 – Sagsstatus



Figur 8
Samtlige klager – Sagsstatus



3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

I dette afsnit har jeg valgt at fremhæve nogle generelle problemstillinger, som jeg har forholdt mig til i forbindelse med min behandling af en række sager, herunder sager, som ikke har givet anledning til omtale i afsnittene 4 og 5.

Kan borgerne søge sundhedsvæsenet om konkrete ydelser ?

Jeg har i anledning af en klage over, at sundhedsvæsenet havde afslået en ansøgning fra en borger om, at blive visiteret til behandling for angstneurose på en højskole i Danmark udtalt, at det ikke fremgår af sundhedslovgivningen, at sager om ydelse af sygdomsbehandling ikke kan rejses efter ansøgning fra borgerne.

Landstingsforordningen om Sundhedsvæsenets ydelser med videre fastsætter ikke, hvilke konkrete serviceydelser borgerne kan kræve i det enkelte tilfælde. Dette beror således på et administrativt skøn, herunder et lægefagligt skøn.

Selvom borgerne herefter ikke kan støtte retskrav på en specifik ydelse efter landstingsforordningen, er det imidlertid på denne baggrund min opfattelse, at landstingsforordningen heller ikke i sig selv afskærer borgerne fra at søge den kompetente myndighed om konkrete ydelser efter forordningen.

Ønsker forvaltningen at afskære ansøgningsadgangen, forudsætter dette lovhjemmel.

Jeg er derfor af den opfattelse, at sundhedsvæsenet skal tage stilling til ansøgninger fra borgerne om konkrete serviceydelser.

A/S Boligselskabet INI's standardlejekontrakter.

I en sag, som ikke gav anledning til kritik, blev det henstillet, at A/S Boligselskabet INI reviderer sin standardlejekontrakt således, at det af kontraktvilkårene tydeligt fremgår, at lejers opsigelse skal ske skriftligt.

Ikke pligt til at redegøre for enkelte sagsbehandlingsskridt i forbindelse med en afgørelse.

I forbindelse med en klage over, at Skatterådet ikke havde anført tilstrækkelige oplysninger om, hvornår en afgørelse var truffet, udtalte jeg i en sag, som ikke gav anledning til kritik:

“For så vidt angår A's klage over, at Skatterådet i sine afgørelser ikke har anført tilstrækkelige oplysninger om, hvornår afgørelserne er truffet, bemærker jeg, at retsvirkningerne af en forvaltningsafgørelse først indtræder, når meddelelse om afgørelsen er kommet frem til de berørte borgere.

Jeg finder derfor ikke, at der kan stilles krav om, at en forvaltningsafgørelse skal indeholde oplysninger om, hvornår enkelte ekspeditioner i sagen er foretaget, med

mindre dette konkret er nødvendigt, for eksempel i forbindelse med en redegørelse for sagsbehandlingstiden, eller fordi en redegørelse for ekspeditionen af sagen konkret er af betydning for borgernes muligheder for at varetage deres interesser i sagen”.

Hjemmelsgrundlaget for opkrævning af brugerbetaling for hjemmehjælp.

I en sag, som jeg afviste, idet den administrative rekurs ikke var udnyttet, og som jeg samtidig videresendte til Det Sociale Ankenævn, da der ikke var ydet klagevejledning, udtalte jeg, at det ikke umiddelbart var klart, om en i et cirkulære reguleret beregning af brugerbetalingen for hjemmehjælp kunne udgøre et tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag for opkrævning af brugerbetaling.

Jeg gik ud fra, at Det Sociale Ankenævn tog stilling til hjemmelsspørgsmålet.

Jeg var ikke orienteret om resultatet af ankenævnets behandling af sagen ved beretningsårets afslutning.

Afslag på ansøgning om social bolig ugyldigt som følge af manglende partshøring.

Jeg har i forbindelse med behandlingen af en konkret sag vedrørende en kommunes afslag på tildeling af social bolig udtalt, at det er min opfattelse, at oplysninger fra sundhedsvæsenet er en del af sagens “faktiske omstændigheder”, og at oplysningerne således er omfattet af sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1. Eftersom der endvidere var tale om væsentlige oplysninger til ugunst for parten, har jeg fundet, at den pågældende kommune har haft pligt til at foretage partshøring, inden kommunen traf afgørelse i sagen vedrørende tildeling af social bolig. Jeg har herefter fundet kommunens tilsidesættelse af partshøringspligten kritisabel, og eftersom der var tale om en væsentlig retsgaranti, har jeg endvidere fundet, at den manglende partshøring medførte, at afgørelsen blev ugyldig. Jeg har på den baggrund henstillet, at kommunen genbehandle ansøgningen om social bolig. Ved beretningsårets afslutning har jeg ikke modtaget orientering om sagens videre forløb.

Arbejdsprøvning afgørende for tidspunktet for tildeling af førtidspension.

Det skulle afklares, om en borger havde ret til førtidspension fra det tidspunkt, hvor han første gang ansøgte om førtidspension, eller om han først opnåede ret til førtidspension fra det tidspunkt, hvor han havde gennemført arbejdsprøvning.

Landstingsforordning om pensioner og ældreinstitutioner m.v. § 5 fastsætter følgende om tildeling af førtidspension:

“Førtidspension kan tildeles personer, hvis erhvervsevne er varigt nedsat af fysiske, psykiske og/eller sociale årsager. Forinden førtidspension kan tildeles, skal socialudvalget have forsøgt at tilpasse eller gentilpasse ansøgeren i uddannelses- og/eller erhvervsmæssig henseende, og ansøgeren skal på rimelig måde have medvirket

til gennemførelse af socialudvalgets foranstaltninger med hensyn til uddannelse, arbejdsprøvning og erhvervstilpasning.”

Det fremgår i den forbindelse af forarbejderne til landstingsforordning om pensioner og ældreinstitutioner m.v. (Grønlands Landstings Forhandlinger Forår 1990 bilag I), at ansøgningstidspunktet først regnes fra det tidspunkt, hvor alle muligheder for erhvervsmæssig tilpasning er udtømte, d.v.s. ansøgningstidspunktet regnes ikke fra første gang, hvor borgeren søgte om førtidspension, men fra det tidspunkt, hvor arbejdsprøvning er forsøgt.

Myndighedernes pligt til at meddele mig oplysninger.

Efter at jeg havde afsluttet behandlingen af en klage over A/S Boligselskabet INI, meddelte klagerne mig, at der i sagen fandtes et ubesvaret brev sendt af dem til A/S Boligselskabet INI to år tidligere. A/S Boligselskabet INI bekræftede, at det pågældende brev var fundet ved endnu en gennemgang af sagen og beklagede, at det ikke var medsendt til mig i forbindelse med, at jeg havde anmodet om at få sagen til gennemsyn.

Jeg understregede over for A/S Boligselskabet INI, at når jeg anmodede om at låne en sag, skulle hele sagsmappen fremsendes til mig, uden at der skete frasortering af enkelte af sagens akter. Jeg henviste til landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 7, stk. 1. Ifølge denne bestemmelse har A/S Boligselskabet INI pligt til at fremlægge de dokumenter, som jeg i mit hvervs medfør forlanger, og såfremt dette ikke sker, har jeg mulighed for at indberette forholdet til Landstinget og Landsstyret.

Landstingsforordningen om arealanvendelse og -planlægning. Kommunal tilsynspligt.

Som omtalt i min beretning for 1998, side 33 i den dansk sprogede version, behandlede jeg en klage over blandt andet en kommunes manglende arealtilsyn. Jeg henstillede til Landsstyrets Sekretariat at afklare, hvorvidt der var hjemmel i landstingsforordningen om arealanvendelse og -planlægning til at pålægge kommunerne tilsynspligt, som det er sket i form af Hjemmestyrets bekendtgørelse om arealanvendelse og -planlægning. Landsstyrets Sekretariat meddelte mig, at man fandt, at bekendtgørelsens regler om kommunal tilsynspligt havde hjemmel som en præcisering af “almindelige offentligretlige principper”. Jeg meddelte Landsstyrets Sekretariat, at jeg ikke var enig heri, og at jeg derfor var af den opfattelse, at arealforordningen burde revideres snarest muligt.

Ved beretningsårets afslutning havde jeg ikke modtaget underretning om, hvad Landsstyret herefter agtede at foretage.

Spørgsmål om den kommunale styrelseslov oversendt til Tilsynsrådet.

Jeg blev under mit besøg i en kommune opmærksom på, at en viceborgmester, der fungerede som borgmester, havde grebet ind og omgjort en af socialforvaltningen truffet beslutning om at meddele afslag på en ansøg-

ning om offentlig hjælp i forbindelse med en konfirmation i ansøgerens familie.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge forholdet.

Efter at have indhentet udtalelser fra kommunen og Tilsynsrådets sekretariat besluttede jeg ikke at foretage mig yderligere i sagen, idet der ikke var grundlag for at antage, at private interesser var krænket ved viceborgmesterens indgreb.

Da jeg imidlertid samtidig fandt det tvivlsomt, om viceborgmesterens indgreb var i overensstemmelse med den kommunale styrelseslov, oversendte jeg samtidig sagen til Tilsynsrådet.

Jeg bemærkede ved sagens oversendelse til Tilsynsrådet, at en borgmester ikke efter styrelsesloven havde kompetence til at afgøre sager på udvalgenes vegne.

Tilsynsrådet meddelte mig efterfølgende, at sagen var taget under behandling. Jeg havde ved beretningsårets udgang ikke modtaget underretning om resultatet af Tilsynsrådets behandling af sagen.

A/S Boligeselskabet INI's vejledningspligt i fremlejesager.

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har medtaget i beretningen, udtalte jeg, at A/S Boligeselskabet INI i en fremlejesag alene skal give samtykke til fremlejeforholdet, men herudover ikke er part i sagen.

Boligeselskabet bør dog efter almindelige regler om vejledningspligt vejlede fremlejetageren om dennes rettigheder, når vedkommende retter henvendelse til boligeselskabet herom.

Ankeregler i sociale sager, som en kommune har behandlet før ikrafttrædelsen af landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation.

I en klagesag opstod der spørgsmål om forståelsen af den anførte landstingsforordnings § 7 om klageadgang i sager indledt før landstingsforordningens ikrafttræden.

Jeg lagde følgende fortolkning fra Socialdirektoratet til grund ved min behandling af sagen:

“Med hensyn til den af Ombudsmanden sidst rejste problemstilling skal følgende bemærkes. Ud fra en generel betragtning om, at man ikke må lovgive med tilbagevirkende kraft, er det Direktoratets opfattelse, at det følger af forholdets natur, at såfremt kommunen som rekursinstans for et byggeråd eller et socialt udvalg, har modtaget en sag inden de nye reglers ikrafttræden, så er det kommunen, der behandler og træffer afgørelse i sagen. En af kommunen truffet afgørelse kan derefter påklages til Det Sociale Ankenævn.

Det afgørende for sontringen mellem anvendelsen af henholdsvis det tidligere og det nuværende regelsæt - i forhold til hvem der er rette klageinstans - er tidspunktet for hvornår kommunen har modtaget sagen. Modtager en kommune en sag efter den nye lovs ikrafttræden, skal kommunen videregende sagen til Det Sociale Ankenævn.

...”

Forståelsen af reglerne om hjemtagelse af plejeaanbragte børn efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.

I en klagesag, som i øvrigt ikke er optaget i beretningen, udtalte jeg om forståelsen af § 38 i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge:

“Hverken den nugældende Landstingsforordning om hjælp til børn og unge eller de tidligere gældende bestemmer noget om, hvorledes et privat arrangeret plejeforhold bringes til ophør. Det fremgår alene af § 36, stk. 2, at den der har modtaget plejetilladelse straks skal give det sociale udvalg besked, når plejeforholdet ophører.

Direktoratet konkluderer i sit brev af 30. december 1998 vedrørende spørgsmålet om en forældremyndighedsindehaver umiddelbart kan hjemtage et privat plejeaanbragt barn, at:

“Forældremyndighedsindehaveren vil derfor til enhver tid, og uden afgivelse af varsel, kunne hjemtage sit barn, hvis barnet er anbragt i familiepleje som følge af en privat aftale herom, og plejeaanbringelsen ikke har varet ud over 2 år.”

Jeg finder direktoratets fortolkning af reglen i § 38, i god overensstemmelse med det i de generelle bemærkninger til landstingsforordningen om hjælp til børn og unge anførte:

“For at sikre lovgivningens intentioner om børns forbliven i eller tilbagevenden til hjemmet er der indsat bestemmelser om, at anbringelse udenfor hjemmet er absolut sidste udvej, og at en sådan anbringelse bør gøres så kortvarig som mulig.”

Jeg forstår herefter reglen i § 38 om hjemtagelse i landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge således, at der ikke for privat arrangeret plejeforhold gælder nogle regler for hjemtagelse af plejebørn, når plejeaanbringelsen ikke har varet ud over 2 år, såfremt det sociale udvalg ikke i medfør af § 37 har truffet anden bestemmelse.”

4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg

Egen drift sager og projekter.

Jeg har i medfør af ombudsmandslovens § 6, stk. 5, kompetence til at tage sager op af egen drift.

Jeg har i 1999 benyttet denne mulighed i neden for anførte tilfælde.

De egen drift sager, som jeg har afsluttet i 1999, er omtalt i det følgende afsnit i beretningen, medmindre andet fremgår i forbindelse med omtalen af sagens oprettelse.

4-1 Myndigheders videregivelse af oplysninger til aktieselskaber om personers restanceforhold.

Efter et indslag i Qanorooq om, at et hjemmestyreejet aktieselskab havde nægtet en borger køb på afbetaling på baggrund af oplysninger om den pågældende borgers restanceforhold, anmodede jeg en kommune K samt A/S Boligselskabet INI om at redegøre for, om, og i hvilket omfang, kommunen og boligselskabet udleverer oplysninger om private personers restanceforhold til private virksomheder, herunder hjemmestyreejede aktieselskaber.

Jeg modtog herefter et sålydende brev fra kommune K:

“Indledningvis vil der blive redegjort for den måde kommune K behandler denne sagstype på.

Hvis en person har brug for at kunne dokumentere noget om eventuelle restancer til kommunen, henvender personen sig i incassoafdelingen og anmoder om at få en udskrift visende eventuelle restancer.

Denne udskrift er personlig og kan af personen bl.a. bruges i forbindelse med ønsker om at indgå afbetalingskontrakter med private firmaer og selskaber. Kommunen udleverer ikke personlige oplysninger til trediemand uden samtykke - hverken mundtlig eller skriftlig.

I forbindelse med den omtalte sag er personalet i afdelingen blevet spurgt, om der i den konkrete sag er sket brud på den måde, kommunen normalt behandler denne type sager på. I afdelingen bekræfter man, at den pågældende person har fået omtalte udskrift, og at informationen kun kan være videregivet af personen selv.

Det er flere år siden at der fra private firmaer og selskaber er gjort forsøg på at indhente oplysninger uden samtykke fra den borger, man ønsker oplysninger om. Det blev dengang gjort klart, at kommunen ikke ville eller kunne medvirke til videregivelse på denne måde.

Den rejste forespørgsel har selvfølgelig givet anledning til at indskærpe påpasselighed i forbindelse med omgang med personlige oplysninger.”

Jeg tog kommunens svar til efterretning og foretog mig ikke yderligere i sagen.

Jeg tog endelig til efterretning, at kommunen over for sine ansatte havde indskærpet påpasselighed i forbindelse med omgang med personlige oplysninger.

Sagen er i øvrigt ikke omtalt i min beretning for 1999.

4-2 En kommunes klagevejledning i sociale sager.

I forbindelse med en vejledning af en borger i en sag, som i øvrigt ikke gav anledning til oprettelse af en klagesag, noterede jeg mig, at kommunens afgørelse, som er truffet af kommunens administration, indeholdt oplysning om, at pågældende kan klage over afgørelsen til kommunens socialudvalg.

Efter landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation § 7, stk. 1, kan afgørelser truffet af en kommunalbestyrelse, et kommunalt udvalg eller en bygdebestyrelse påklages til Det Sociale Ankenævn.

Landstingsforordningen indeholder ikke bestemmelser, der afskærer kommunen fra at delegere beslutningskompetencen i sociale sager til den kommunale administration.

I det omfang en sådan delegation er lovlig, træffer den kommunale administration afgørelse på kommunens vegne således, at en fornyet behandling af sagen på udvalgsniveau eller i kommunalbestyrelsen er udtryk for en genbehandling af sagen og ikke for rekurs af den administrativt trufne afgørelse.

Borgernes ret til rekurs af afgørelser til en anden administrativ myndighed er udtryk for en retssikkerhedsgaranti, som er væsentlig mere betryggende end muligheden for at kræve en sag genbehandlet på et højere niveau inden for samme myndighed, idet der ved en genbehandling af sagen ikke sker en helt ny behandling af sagen hos et andet og i forhold til underinstansen uafhængigt organ.

Den klagevejledning, som kommunen havde angivet, kunne opfattes som en udskydelse af de pågældende borgeres ret til rekurs til efter sagens genbehandling i kommunen. Der kunne derfor efter min opfattelse være tale om krænkelse af sådanne retlige interesser, som gjorde, at jeg af egen drift tog sagen op til undersøgelse, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Min behandling af sagen var ikke slut ved udgangen af beretningsåret.

4-3 Afskedigelse af medarbejder ved institution under Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning.

Jeg modtog en klage fra en borger, som var blevet afskediget uansøgt fra en institution under Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning. Jeg afviste at behandle sagen, da den administrative rekurs til direktoratet ikke var udnyttet, men jeg oversendte samtidig sagen til behandling i direktoratet, da der ikke var givet klagevejledning. Jeg bad samtidig om at blive underrettet om direktoratets afgørelse.

Da jeg modtog direktoratets afgørelse fremgik det, at den var truffet efter, at den pågældende borger havde været partshørt over en indhentet udtalelse fra institutionen, hvis indhold ikke fremgik af afgørelsen.

Det fremgik videre, at direktoratets afgørelse var begrundet i dels uegnethed, idet den ansatte ikke havde "formået at opbygge og vedligeholde et tillidsforhold" til ansættelsesstedet og dets brugere og dels i samarbejdsvanskeligheder.

Direktoratet havde ikke påtalt sagsbehandlingsfejl i forbindelse med sagens behandling i første instans.

Afgørelsen i første instans var begrundet i, "at man gerne vil have tryghed på vor arbejdsplads".

Det sås ikke, at den pågældende havde været partshørt forud for den trufne første instans afgørelse.

Jeg var herefter af den opfattelse, at der umiddelbart kan rejses tvivl om, hvorvidt de to instansers afgørelser hviler på samme grundlag, om første instansens afgørelse er gyldig, og om direktoratets afgørelse er korrekt.

Jeg besluttede derfor af egen drift besluttet at undersøge disse forhold.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-4 En kommunes sagsbehandling i forbindelse med rekurs.

I forbindelse med en klagesag blev jeg opmærksom på, at en kommune havde opfordret en borger til at tilbagekalde sin klage til rekursinstansen i en pensionssag.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge forholdet.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-5 En kommunes fradrag af souschefstillæg i en ansats løn.

I forbindelse med en klagesag blev jeg opmærksom på, at en kommune havde fratrasket et souschefstillæg i en ansats løn.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge forholdet.

Jeg har afsluttet min behandling af sagen, uden at jeg har fundet anledning til at kritisere kommunen, idet det blev oplyst, at der var tale om et led i en omfattende lønregulering, herunder af souschefstillæg.

Jeg har derfor ikke fundet anledning til at medtage sagen i det følgende afsnit.

4-6 Embedslægeinstitutionens kompetence til at træffe afgørelser.

I forbindelse med en konkret klagesag blev jeg opmærksom på, at der kunne være en uoverensstemmelse mellem lovreglerne om Embedslægeinstitutionen og Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse om Embedslægeinstitutionen for så vidt angår klageadgang.

Jeg fandt derfor anledning til af egen drift at undersøge de administrativt fastsatte regler.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-7 Direktoratet for Sociale Anliggenders pjece om vejledning i sociale klagesager.

Direktoratet for Sociale Anliggender udgav en pjece om vejledning i sociale klagesager. Vejledningen var efter min umiddelbare opfattelse forkert på en række punkter. Jeg besluttede derfor af egen drift at undersøge sagen.

Jeg henviser i øvrigt til en lignende problemstilling, som jeg undersøger i den sag, jeg ovenfor har omtalt under 4-2.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-8 Retten til at disponere over en boligdepositumskonto.

Jeg er i forbindelse med en klagesag blevet opmærksom på, at der kan herske usikkerhed omkring forskellige forhold vedrørende berettigelse til at disponere indeståender på en depositumskonto.

I den konkrete sag havde pågældende overtaget en bolig, som var lejet i fællesskab med en anden person. I forbindelse med denne anden persons fraflytning, blev boligen istandsat for en del af depositumet, mens den resterende del af depositumet blev udbetalt til den fraflyttende lejer. Der var således ikke noget indestående på depositumskontoen, da pågældende fraflyttede boligen.

Jeg afviste at behandle selve klagesagen, idet denne var forældet.

Jeg fandt imidlertid, at der var tale om principielle spørgsmål omkring berettigelsen til at disponere over de på en depositumskonto indestående beløb. Jeg valgte derfor af egen drift at undersøge forskellige spørgsmål vedrørende berettigelse til at disponere indeståender på en depositumskonto.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Kommunebesøg.

4-9 Undersøgelse af en kommunes afslag på en ansøgning om social boligtildeling.

Under mit besøg i 1999 i Sisimiut Kommunitat besøgte jeg samtidig A/S Boligselskabet INI's hovedkontor.

Under mit besøg foretog jeg en stikprøvevis gennemgang af boligselskabets sager.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge en kommunes behandling af en sag, hvor kommunen havde kopiorienteret boligselskabet om et afslag på en ansøgning fra en borger om tildeling af en mindre bolig af sociale årsager.

Det fremgik af afslaget, at den pågældende borgers ansøgning var affødt af, at pågældendes bolig var for stor, og dermed formentlig for dyr, men at kommunen ikke anså dette forhold for at være et relevant kriterium.

Det fremgik i øvrigt ikke klart af afslaget, hvilke faktiske og retlige forhold kommunen havde lægt på ved sin afgørelse, jf. begrundelseskravet i sagsbehandlingslovens § 24, idet kommunen alene henviste til, at der ikke foreligger "påtrængende sociale omstændigheder".

Det så umiddelbart ud som om, følgende retlige vurderinger var indgået i kommunens beslutningsgrundlag, selvom det af afslagets formulering ikke med tydelighed fremgår, i hvilket omfang disse forhold havde været tillagt betydning ved sagens afgørelse:

- at socialforvaltningen ikke kan løse opgaver, som A/S Boligselskabet INI har afslået at løse,
- at det ikke er et relevant socialt kriterium, at ansøgeren har huslejere-stancer, og
- at A/S Boligselskabet INI har pligt til at hjælpe ansøgeren med at få anvist en mindre bolig.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-10 En kommunes behandling af en sag om boligforholdene for en familie med et multihandicappet barn.

I forbindelse med min sagsgennemgang hos A/S Boligselskabet INI, som jeg har omtalt i sagen oven for, besluttede jeg af egen drift at undersøge en kommunes behandling af følgende forhold:

Det fremgik af boligselskabets sagsakter:

- at familien i 1997 (formentlig af boligselskabet) har fået en regning på 63.000 kr. for udskiftning af en frostsprængt el-kedel i deres udlejnings-bolig,
- at boligselskabets filialkontor den 3. april 1997 havde tilskrevet socialforvaltningen i kommunen om, at lejemålet står til ophævelse på grund af en samlet boliggyld på 74.800,29 kr. (incl. udskiftning af el-kedel) og misrøgt,
- at socialforvaltningen den 4. april 1997 har afslået at yde hjælp med henvisning til, at udskiftningen af el-kedel er lejerens ansvar,
- at familien har en multihandicappet søn, og at Socialdirektoratets regional-kontor og sundhedsvæsenet har henledt kommunens opmærksomhed på behovet for tildeling af en handicapegnet bolig til familien, men at kommunen efter det oplyste ikke har taget initiativ til at behandle sagen, jf. landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap, og
- at kommunen har afvist at indfri familiens restancer, medmindre det sker som led i en afdragsordning mellem kommunen og boligselskabet, idet socialchefen henviste til, at kommunen var “under administration”.

Øvrige egen drift sager i forbindelse med kommunerundrejser.

I forbindelse med mine kommunebesøg i Ilulissat Kommunitat og i Upernaviup Kommuniat har jeg foretaget stikprøvegennemgang af kommunernes sager inden for områderne, incasso, personalesager og sociale sager.

Jeg har valgt at gennemføre min opfølgning på denne sagsgennemgang som egen drift sager, hvilket også vil ske ved fremtidige kommunebesøg.

For så vidt angår Uummannap Kommuniat bemærker jeg, at jeg på grund trafikale forhold blev nødt til at aflyse dette besøg. Jeg har i stedet anmodet kommunen om at sende mig et antal sager inden for de anførte kategorier med henblik på, at jeg kan foretage undersøgelser på tilsvarende måde som i de to andre kommuner.

Ingen af mine undersøgelser var afsluttet ved beretningsårets udløb.

5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde

04 - Forvaltningsret

04-1 Indkaldelse af debitorer til fogedforretninger.

En kommunes incassokontor tilsagde en debitor til en fogedforretning ved at give personlig meddelelse om fogedforretningen til debitoren på dennes arbejdsplads. Ombudsmanden undersøgte af egen drift sagen, og fandt fremgangsmåden kritisabel.

Ombudsmanden henstillede samtidig, at fremgangsmåden blev bragt til ophør, idet den ikke havde lovhjemmel.

Ombudsmanden udtalte samtidig, at tilsigelse til fogedforretninger skal ske efter forvaltningsrettens almindelige regler. (J. nr. 11.73.20.4./119-98)

I forbindelse med min behandling af den sag, som er omtalt i min beretning for 1998, side 116 i den grønlandsk sprogede del og side 93 i den dansk sprogede del, udtalte jeg

“ ...

I forbindelse med sagens behandling har jeg i øvrigt noteret mig følgende udtalelse i klagers partshøringssvar hertil ...:

“ ...

Jeg fik ikke et brev eller en tilsigelse fra incassokontoret om at møde på incassokontoret, hvad det er man plejer at gøre.

Inkassoens pantefoged P fremmødte på min arbejdsplads sammen med en anden kollega med en tilsigelse som jeg skal underskrive, og der stod at såfremt jeg ikke mødte op den dag, bliver jeg fremstillet ved politiets hjælp. Og jeg arbejdede på det tidspunkt på politiets kontor, og kendte fremgangsmåden.

”

Til brug for mine overvejelser om, hvorvidt der er tale om krænkelse af sådanne væsentlige retlige interesser, at jeg af egen drift bør tage det beskrevne forhold op til undersøgelse, efter landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5, anmoder jeg kommunen om at oplyse, hvorvidt klagers oplysning om den anvendte fremgangsmåde ved tilsigelsen af klager til en fogedforretning er korrekt.

Jeg anmoder i bekræftende fald tillige kommunen om at oplyse, med hvilken hjemmel man har tilsagt klager til en fogedforretning ved at give mundtlig meddelelse til klager på dennes arbejdsplads, og om begrundelsen herfor.

Kommunen anmodes endvidere om at redegøre for, i hvilket omfang kommunen benytter den beskrevne fremgangsmåde med mundtlig meddelelse af tilsigelser, og efter hvilke nærmere forskrifter denne fremgangsmåde anvendes, herunder hvornår meddelelse overbringes personer på disses arbejdsplads.

Jeg anmoder herudover om kommunens eventuelle øvrige bemærkninger til forholdet.

Jeg beder endelig kommunen overveje, om den mundtlige meddelelsesform indebærer en overtrædelse af offentlige myndigheders tavshedspligt. ”

Kommunen svarede mig:

“ ...

Vedr. tilsigelse af A til fogedforretning hos den kommunale pantefoged.

P (*pantefogeden min bem.*) som er ansat som fuldmægtig på inkassokontoret har medvirket ved den omhandlede tilsigelse. P er anmodet om en udtalelse til A's sagsfremstilling.

P kan ikke godkende A's beskrivelse af sagsforløbet ved overbringelse af tilsigelsen som blev forkyndt d. 27.9.96.

A blev ved tilsigelse af 27.9.96 tilsagt til fogedforretning på kommunens inkassokontor d. 3.10.1997. A fik senere udsættelse med fogedforretningen flere gange senest til d. 8.1.1997, hvor der blev fastsat en afdragsordning på 1.000 kr. pr. mdr.

Tilsigelsen blev forkyndt på A's arbejdsplads af pantefoged P og medarbejder på inkassokontoret ...

Der var ikke andre personer til stede i det lokale, hvor tilsigelsen blev overbragt. Man kunne høre, at der var personer til stede i tilstødende lokaler. Der var ingen der overhørte overdragelsen af tilsigelsen, som blev afleveret stille og roligt. Tilsigelsen blev overbragt og efter anmodning fra A blev indholdet også meddelt mundtligt.

P og ... var særligt opmærksom på, at tavshedspligten blev overholdt.

I øvrigt bemærkes, at forud for tilsigelsen d. 7.9.1996 blev A mindst 3 gange indkaldt til møde på inkassokontoret, men udeblev fra disse indkaldelser.

Inden tilsigelsen blev forkyndt på A's arbejdsplads havde inkassokontoret bl.a. forsøgt

- at indkalde A pr. brev
- at overbringe en tilsigelse til underskrift pr. bud på hendes bopæl.
(det blev faktisk forsøgt to gange)

Lovhjemmel for at tilsige A:

Retsplejelovens kap 7 § 21 stk 2.

Bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 § 6.

Begrundelsen for at møde med en tilsigelse på A's arbejdsplads var, at A var usamarbejdsvillig og efter en umiddelbar vurdering havde en betalingsevne, nægtede at møde frivilligt, og at det var pantefogedens sidste mulighed for at tilsige hende. Alle andre muligheder har været prøvet forgæves.

Generelle bemærkninger om tilsigelser:

Der findes ingen forskrifter til inkassokontorets personale om, hvornår og hvordan den kommunale pantefoged overbringer tilsigelser til debitorerne, såvel privat på Deres private bopæl som ved henvendelse på arbejdspladserne.

Fremgangsmåden anvendes efter en konkret vurdering af den enkelte sagsbehandler typisk i tilfælde, hvor debitorerne ikke er samarbejdsvillige, har en betalingsevne, ejer aktiver til genstand for udlæg, og hvor debitorer er i færd med at forstikke aktiver således at de unddrages retsforfølgelse.

Ved sagsbehandlingen følges dels de formelle lovforskrifter og de retningslinjer som gennem div. kursusmateriale m.v. er udstukket af skattedirektoratet.

Endelig skelnes også til den danske retsplejelov på de områder, hvor den er anvendelig på forholdene, og der ikke er andre holdepunkter.

Generelle bemærkninger om tavshedspligt:

Inkassokontorets personale er bekendt med reglerne om tavshedspligt. Den er indskærpet ved ansættelsen og personalet bestræber sig på at efterleve reglerne.

Borgerne ... er normalt udmærket klar over det, når inkassokontorets personale kommer på besøg, vi er velkendte i byen og transporteres normalt i kommunens biler.

Når vi laver løntilbageholdelser fremsender vi disse begæringer til arbejdsgiverne, disse løntilbageholdelsespålæg fremsendes både med oplysning om restancens størrelse, og uden oplysning om restancens størrelse.

Afsluttende bemærkninger:

Afslutningsvis bemærkes, at inkassokontoret ved, at inddrivelse er et følsomt område, hvor debitorerne reagerer meget forskelligt. Udlægsforretninger foretages både på inkassokontoret og på debtors bopæl, eller hvor aktivet evt. måtte befinde sig.

Lovgivningen foreskriver, at udlæg foretages af autoriserede pantefogeder og at der medvirker et fogedvidne.

Af bevismæssige og retssikkerhedsmæssige årsager foretages tilsigelser mest muligt af erfarne og betroede medarbejdere/ fortrinsvis autoriserede pantefogeder som også forestår fogedforretninger.

Det vil sige af samme personkreds som har erfaringer i udgående fogedforretninger.

Det forekommer altså, at tilsigelser foretages på debtors arbejdsplads, inkassokontoret tager konkrete hensyn til arbejdspladsen, og forsøger at finde et sted, hvor vi kan tale fortroligt, og hvor vi ikke forstyrrer andre.

En tilsigelse er et budskab til debitor om at møde op, og det kan og vil have den konsekvens, at vi anmoder politiet om at fremstille vedkommende, såfremt vedkommende debitor ikke møder op. Vi fortæller hvilke restancer der skyldes for, men ikke nødvendigvis størrelsen på restancerne samt konsekvenserne af at udeblive fra mødet. Det er normalt et meget kort møde der varer ca 1 - 5 minutter.

...

Jeg anmodede herefter Skattedirektoratet, som er Hjemmestyrets ressortmyndighed for restanceinddrivelse, om en udtalelse til sagen.

Direktoratet udtalte:

“...

Således foranlediget skal det bemærkes, at den almindelige fremgangsmåde ved tilsigelse af debitorer er, at der sendes et anbefalet brev til skyldneren, hvori denne anmodes om at give møde hos fogeden, jf. Lov om rettens pleje i Grønland, kapitel 7, § 21, stk. 2, 1. pkt.

Såfremt en lovligt tilsagt skyldner udebliver, uden at have lovligt forfald, er næste skridt i sagsgangen, at fogeden anmoder politiet om fornøden bistand til forretningens udførelse, jf. Lov om rettens pleje i Grønland, kapitel 2, § 20, stk. 1, nr. 2, jf. kapitel 7, § 21, stk. 2, 2. pkt., jf. stk. 1.

Selv om den af kommunen anvendte fremgangsmåde afviger fra den sædvanlige, giver sagsforløbet ikke anledning til bemærkninger, idet fremgangsmåden konkret findes mere skånsom end den sædvanlige.”

Jeg udtalte herefter:

“Jeg lægger til grund, at der er enighed mellem kommunen og den ovennævnte klager, A, om, at hun blev tilsagt til at møde til en fogedforretning på pantefogedens kontor ved, at pantefogeden og en anden kommunal medarbejder mødte på A's arbejdsplads og personligt overbragte A en tilsigelse til en fogedforretning.

Jeg lægger endvidere til grund, at kommunen, således som det fremgår af kommunens udtalelse til mig, anvender en tilsvarende fremgangsmåde i andre sager, hvor en debitor tilsiges til eller i øvrigt skal have meddelelse om en fogedforretning.

Kommunens opfattelse af sagen giver mig herefter anledning til at bemærke følgende:

Om forkyndelse af tilsigelser og andre meddelelser om fogedforretninger:

Kommunen har som hjemmelsgrundlag for fremgangsmåden henvist til lov om rettens pleje i Grønland, herefter betegnet retsplejeloven, kapitel 7, § 21, stk. 2, og til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter § 6.

Kommunen har endvidere oplyst, at tilsigelsen af A blev "forkyndt" på A's arbejdsplads.

I retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 2, hedder det:

"Skyldneren er pligtig at give oplysninger om sine økonomiske forhold og efter tilsigelse pligtig at give møde for fogeden. Udebliver en skyldner, der er lovligt til-sagt, uden at have lovligt forfald, finder kapitel 2, § 20, tilsvarende anvendelse."

Retsplejelovens kapitel 2, § 20 indeholder regler om tvangsmidler mod udeblevne vidner.

Reglen om forkyndelser findes i retsplejelovens kapitel 2, § 9, hvori det hedder:

"§ 9. Forkyndelser og andre processuelle meddelelser, herunder navnlig forkyndelse af stævning, anklageskrift, ankestævning og ankemeddelelse for en sagsøgt eller tiltalt, af tilsigelser til parter og vidner og af domme, foregår, med de i §§ 10 og 11 nævnte undtagelser, ved politiets eller kommunefogedernes foranstaltning. Politimesteren kan beskikke det fornødne antal personer til at foretage forkyndelser af processuelle meddelelser. Endvidere kan rettens formand eller politiet om fornødent bemyndige en dertil egnet person til at foretage enkelte forkyndelser.

Stk. 2. De nærmere regler om udfærdigelse af stævning, anklageskrift og andre processuelle meddelelser, om dissens forkyndelse og om følgerne af at tilsidesætte et i forbindelse med en forkyndelse meddelt pålæg fastsættes af ministeren for Grønland."

Af bemærkningerne til den retsplejelovsændring, hvor kapitel 7, § 21, stk. 2, blev indføjet, Folketingstidende 1982/1983, tillæg A, sp. 682, sp. 684f. og sp. 706 fremgår det:

Sp. 682:

"Et hovedspørgsmål i forbindelse med reformovervejelserne har været, om fogedopgaverne principielt fortsat skulle høre under politiet.

Man har navnlig fra politiets side peget på, at fogedarbejdet ikke er en politiopgave, men en opgave for retterne, idet man har henvist til, at sådan er det i Danmark.

Heroverfor kan anføres, at medens afgørelser af tvister er en egentlig domstolsopgave, er bistand til fuldbyrdelse af rettens afgørelser og inddrivelse af tilgodehavender og gennemførelse af anerkendte krav på andet grundlag administrative opgaver, som må søges løst ud fra praktiske og organisatoriske overvejelser."

Sp. 684f.:

"...

Ved den foreslåede opdeling af fogedvirksomheden mellem politiet og de kommunale myndigheder er der lagt vægt på, at politiet fortsat har ansvaret for inddrivelse af sådanne krav, hvor der i sidste instans kan blive tale om at anvende magt."

Sp. 706:

"Ad § 21

Bestemmelsen i stk. 1 om politiets bistand til fogeden er ny og en følge af, at visse opgaver lægges fra politiet over til andre myndigheder.

Stk. 2. og stk. 3. der også er nye, fastslår forskellige pligter og rettigheder for skyldneren i forbindelse med tvangsfuldbyrdelsen. Hans pligt til at møde for fogden og til om fornødent at give denne adgang til at undersøge, om han har genstande, der er egnede til udlæg, kan gennemtvinges ved politiets hjælp. Hans pligt til at give oplysninger om sine økonomiske forhold kan søges gennemtvunget efter vidnereglerne. Tilsvarende regler findes i den danske retsplejelovs §§ 497, 498 og 517, stk. 1.”

I bemærkningerne til den første grønlandske retsplejelov, Rigsdagstidende 1950/1951 tillæg A, sp. 5258 f. hedder det:

“Den hidtidige ordning med hensyn til tvangsfuldbyrdelse har været præget af, at der ikke findes særskilte regler herom. Nogen egentlig form for tvangsfuldbyrdelse kendes således ikke i Grønland.

...

Det vil ikke være praktisk muligt at pålægge kredsdommerne at medvirke direkte ved tvangsfuldbyrdelse, og det bliver derfor politiet og kommunefogederne, der i Grønland kommer til at udøve den virksomhed, som i Danmark er henlagt til den judicielle myndighed (fogeden).”

Det fremgår endvidere af retsplejelovens kapitel 2, § 9, at forkyndelser foretages af politiet, kommunefogederne eller efter bemyndigelse af retsformanden i retssager.

Det er derfor min opfattelse, at pantefogeden som en administrativ myndighed ikke har stillingsfuldmagt til at foretage forkyndelser.

Pantefogedernes tilsigelse af debitorer til fogedforretninger er således hverken reguleret af retsplejeloven eller af andre lovregler, og må derfor vurderes efter forvaltningsrettens almindelige regler.

Jeg har allerede af samme årsag kompetence til at undersøge pantefogedens fremgangsmåde ved tilsigelse af debitorer.

Kommunen har desuden som hjemmel henvist til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter, § 6, som er sålydende:

“§ 6. Pantefogeden skal inden inddrivelsen give skyldneren meddelelse om, hvilke ydelser inddrivelsen omfatter samt om det tidspunkt, hvorpå inddrivelse tidligst vil blive påbegyndt. Der skal endvidere gives oplysning om stedet for inddrivelsesforretningens påbegyndelse, jfr. § 7.

Stk. 2. Meddelelse til den enkelte skyldner kan erstattes af en bekendtgørelse i lokalbladene eller offentligt opslag.

Stk. 3. Meddelelsen til skyldneren eller offentlig bekendtgørelse kan først ske efter sidste rettidige betalingsdag. Inddrivelse kan tidligst påbegyndes en uge efter meddelelsen eller bekendtgørelsen.”

Bekendtgørelsen finder efter sin ordlyd alene anvendelse på pantefogedernes inddrivelse af skatter, og således ikke på det offentliges krav efter sociallovgivningen.

Allerede fordi bekendtgørelsen ikke har hjemmel i retsplejeloven, men i landstingsloven om indkomstskat, finder jeg, at bekendtgørelsen ikke kan indeholde en hjemmel for en pantefoged til at foretage forkyndelser.

Hjemmestyrets bekendtgørelse er i relation til inddrivelsen af skyldige skattebeløb, som anført, alene udtryk for udnyttelse af den hjemmel, som findes i landstingsloven om indkomstskat, § 80, stk. 1, for Landsstyret til at fastsætte regler for pantefogedernes virksomhed i overensstemmelse med den grønlandske retsplejelov.

Det er herefter min opfattelse, at der hverken af retsplejeloven eller af den gældende bekendtgørelse af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter kan udledes nogen regel om anvendelse af forkyndelser i forbindelse med gennemførelse af fogedforretninger, som foretages af pantefogederne.

Kommunen kan således ikke støtte den i klagesagen og i andre sager anvendte fremgangsmåde med mundtlig tilsigelse af debitorer på regler om forkyndelse af tilsigelser og andre meddelelser.

Om fremgangsmåden, når skyldneren underrettes om tid og sted for fogedforretningens foretagelse:

Spørgsmålet om underretningens form er forskelligt fra spørgsmålet om underretningens indhold.

Den i retsplejelovens kapitel 7, § 21 anvendte terminologi "tilsigelse" og "mødepligt" omfatter alene skyldnerens oplysningspligt. Den i Hjemmestyrets bekendtgørelse af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter § 6 anvendte terminologi "meddelelse" er udtryk for en pligt til at give skyldneren meddelelse om fogedsagens genstand og om tid og sted for forretningens foretagelse.

Da forkyndelsesreglerne ikke kan finde anvendelse, må formen for meddelelsen eller tilsigelsen herefter afgøres af forvaltningsrettens regler.

Efter forvaltningsretten skal offentlige myndigheder optræde korrekt, hensynsfuldt og diskret overfor borgerne.

Med hensyn til meddelelsesformen for en sådan tilsigelse eller underretning, bemærker jeg i forbindelse med kravet om korrekt, hensynsfuld og diskret optræden:

Dette indebærer konkret, at tilsigelsen skal overbringes på en måde, som ikke indebærer risiko for, at uvedkommende, herunder skyldnerens arbejdsgiver og arbejdskolleger, får kendskab til tilsigelsen.

Der består efter min opfattelse en nærliggende risiko for, at uvedkommende bliver bekendt med, at skyldneren har en verserende sag hos pantefogeden, hvis incassokontorets medarbejdere retter personlig henvendelse til skyldneren på dennes arbejdsplads.

Det forhold, at kommunen i den konkrete sag, som er baggrunden for min undersøgelse, har oplyst, at der ikke var andre tilstede "i det lokale", hvor tilsigelsen blev afleveret, er efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt til at sikre, at uvedkommende ikke har fået kendskab til sagen.

Jeg har herved tillige noteret mig følgende oplysning fra kommunen, som er citeret ovenfor:

“Borgerne ... er normalt udmærket klar over det, når inkassokontorets personale kommer på besøg, vi er velkendte i byen og transporteres normalt i kommunens biler.”

Det er derfor min opfattelse, at overbringelse af en tilsigelse til en fogedforretning på en skyldners arbejdsplads er i strid med kravet til høflig, hensynsfuld og diskret optræden fra forvaltningens side.

Jeg bemærker dernæst, at kommunen, som ligeledes citeret ovenfor, til mig har oplyst:

“Begrundelsen for at møde med en tilsigelse på A's arbejdsplads var, at A var usamarbejdsvillig og efter en umiddelbar vurdering havde en betalingsevne, nægtede at møde frivilligt, og at det var pantefogedens sidste mulighed for at tilsige hende. Alle andre muligheder har været prøvet forgæves.”

Jeg må forstå kommunens bemærkning således, at netop den belastning for skyldneren, som følger af risikoen for offentlig skandalisering i forbindelse med, at en meddelelse om eller en tilsigelse til en fogedforretning overbringes skyldneren på dennes arbejdsplads af inkassokontorets personale, som efter kommunens egne oplysninger er “velkendte i byen”, har været anvendt som pression for at få pågældende til at møde til fogedforretningen.

Jeg henleder i den forbindelse opmærksomheden på, at Sø- og Handelsretten i København ved dom af 31. maj 1976, som er optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1976, side 810, anså det for klart stridende mod den danske markedsføringslovs § 1 at anvende trussel om skandalisering som middel til at opnå betaling af skyldige beløb. I det konkrete tilfælde var der tale om, at et incassofirma i sine rykkerbreve lod forstå, at manglende betaling ville føre til et besøg af firmaets meget iøjnefaldende incassovogn.

Der gælder i Grønland tilsvarende markedsføringsregler for privat erhvervsvirksomhed.

Selvom markedsføringsreglerne ikke finder anvendelse på offentlig myndighedsudøvelse, er det min opfattelse, at en kommune naturligvis ikke kan benytte sig af metoder, som det er forbudt private virksomheder at benytte sig af.

Endelig følger det af god forvaltningsskik, at både forvaltningsafgørelser, som er indgribende for borgerne, og indgribende forvaltningsprocessuelle skridt meddeles skriftligt.

Det sidste princip indebærer, at en tilsigelse af en skyldner til en fogedforretning bør meddeles skriftligt, hvorimod princippet ikke udelukker, at inddrivelsesmyndigheden vælger ved bud at overbringe meddelelsen i stedet for at ekspedere den gennem postvæsenet.

Jeg har som udgangspunkt ikke bemærkninger til, at en myndighed beslutter at overbringe en meddelelse om eller en tilsigelse til en fogedforretning til skyldneren, hvis formålet er at tilvejebringe bevismæssig klarhed for, at skyldneren har modtaget meddelelsen.

Desuden gælder sagsbehandlingslovens § 27 om tavshedspligt for den der virker inden for den offentlige forvaltning, når en oplysning ved lov el-

ler ved anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Bestemmelsen gælder, jf. sagsbehandlingslovens § 2, stk. 3, for al virksomhed, der udøves inden for den offentlige forvaltning.

I forhold til reglerne om tavshedspligt bemærker jeg:

Jeg er efter de foreliggende oplysninger ikke i stand til at vurdere, om det forhold, som gav mig anledning at undersøge kommunens fremgangsmåde, konkret har indebåret en overtrædelse af tavshedspligten for kommunens personale.

Skattedirektoratets udtalelse giver mig anledning til at bemærke, at allerede fordi kommunens fremgangsmåde, som isoleret set er af indgribende karakter over for borgerne, ikke har lovhjemmel, kan jeg ikke tillægge det betydning for fremgangsmådens lovlighed, om fremgangsmåden kan anses som mindre indgribende end en alternativ politifremstilling af skyldneren.

Pantefogeden har i øvrigt ikke en generel hjemmel til at kræve udeblevne skyldnere politifremstillet, idet et sådant skridt er betinget af, at en række forudsætninger er opfyldt, herunder navnlig, at skyldneren er tilsagt til at møde personligt til fogedforretningen, at fogedforretningen ikke kan gennemføres uden, at skyldneren er tilstede og, at det offentliges krav mod skyldneren har en sådan størrelse, at en politifremstilling ikke vil stå i misforhold til kravet.

Jeg finder det sammenfattende kritisabelt, at kommunen i et omfang, gennem personlig henvendelse på skyldnernes arbejdspladser, overbringer skyldnerne meddelelser om eller tilsigelse til fogedforretninger, og jeg henstiller, at denne fremgangsmåde bringes til ophør.”

04 - 2 Rekurs af bebyrdende personalebeslutning i nettostyret virksomhed.

Ombudsmanden kritiserede at, Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder havde afvist at realitetsbehandle en klage over en disciplinær advarsel meddelt af en hjemmestyre virksomhed. Direktoratet var af den opfattelse, at der skulle klages til virksomhedens ledelse, før der kunne klages til direktoratet.*

Ombudsmanden lagde til grund, at der ikke uden lovhjemmel kunne være tale om recurs inden for virksomheden, ligesom der ikke uden lovhjemmel kunne opstilles et krav om remonstration forud for udnyttelse af recurs.

Ombudsmanden lagde vægt på, at virksomheden i finanslovssammenhæng er defineret som én virksomhed, og at opdelingen af virksomheden på flere forskellige virksomheder i og uden for Nuuk

* Virksomhedens navn er udeladt i mit referat af sagen.

er udtryk for en driftsmæssigt og politisk bestemt spredning af virksomhedens erhvervsaktiviteter, og ikke er udtryk for en forvaltningsretlig underopdeling af virksomheden i flere myndigheder. Direktoratet var som overordnet myndighed for virksomheden forpligtet til at realitetsbehandle klagen, og Ombudsmanden henstillede derfor samtidig, at direktoratet tog klagen under behandling. (J. nr. 11.32.10.0./077-98)

A klagede over, at hun den 31. marts 1998 havde fået tildelt en advarsel af virksomheden. Advarslen var begrundet i følgende forhold:

- at A ikke “magtede opgaven”,
- at A ikke overholdt den fastsatte arbejdstid,
- at A havde “misbrugt” reglen om ret til fravær ved barns første sygedag og eventuelt,
- at A havde misbrugt prokuraregler.

A klagede over, at advarslen var uberettiget, herunder at hun ikke tidligere har modtaget advarsler eller andre tilkendegivelser af utilfredshed med hendes arbejdsindsats, at hun ikke fik lejlighed til at kommentere advarslen, før den blev givet og, at hun ikke fik advarslen direkte af sin chef, men at hun fik den overrakt af en “ligestillet” kollega.

A klagede samtidig over, at direktoratet ved brev af 28. april 1998 havde afvist at realitetsbehandle en klage fra hende af 6. april 1998 til direktoratet over den pågældende advarsel.

A klagede endelig over, at virksomheden ikke havde besvaret klagen, idet A er af den opfattelse, at direktoratet havde sendt en kopi af brevet af 28. april 1998 til virksomheden.

Virksomheden ansatte fra 1. maj 1997 A på individuel kontrakt med reference til “den adm. direktør eller hvem denne måtte bemyndige hertil”.

Den 31. marts 1998 sendte virksomheden en advarsel til A, som var underskrevet “På virksomhedens vegne, ... Fung. Direktør”

Samme dag kvitterede A for modtagelsen af den pågældende advarsel.

På grund af advarslen opsagde A endvidere sin stilling den 31. marts 1998.

A skrev herefter den 6. april 1998 følgende klage til direktoratet “Att.: Landsstyremedlem Michael Petersen”:

“Vedr. virksomheden’s fung. direktør ...

Jeg retter denne henvendelse til Dem, da De er ovennævntes nærmeste overordnede, idet fung. direktør ... ikke ønsker at kommentere mit tilbagesvar i forbindelse med modtaget skriftlige advarsel af 31.03.98.

...

Jeg stiller mig således uforstående og kan ikke acceptere den skriftlige advarsel på de punkter, som bliver benyttet som grundlag for denne advarsel, da det herefter er tydeligt, at advarslen har været grundløs og uberettiget mistænkeliggørelse af min person af grunde, som ikke er mig bekendt.

...

Tildelte skriftlige advarsel findes således skrevet i en **nedladende og fornærmende** tone fra de første linier til de sidste, der herefter må skrives ind overfor dette.

Da jeg ikke kan leve med, at have sådanne papirer liggende i min personalesag af hensyn til min fremtidig karriere, er det mig magtpåliggende, at der tages skridt til, at den tildelte advarsel **dementeres** og en **undskyldning udarbejdes**, ligesom **økonomisk kompensation**, svarende til 3 måneders løn - jf. det i individuel kontrakt af 03. April 1997 beløbsansat månedsløn - vil anses for at være passende, mod sådanne ærekrænkende bedømmelser.

Såfremt ovennævnte indrømmes, vil der ikke foretages yderligere i den forbindelse.

...

Kopi: Fung. direktør ..., virksomheden"

Direktoratet besvarede den 28. april 1998 A's brev således:

"Der henvises til Deres brev af 6. april 1998 til Landsstyremedlem for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder Mikael Petersen, vedrørende en personalesag mellem Dem og ledelsen for virksomheden. Det påpeges, at der i forbindelse med en skriftlig advarsel, er udtalt ærekrænkende bemærkninger, og at Direktoratet anmodes om at skride ind.

Virksomheden er en nettostyret virksomhed. Virksomheden er som sådan ikke en del af Direktoratet, men en selvstændig virksomhed med en række beføjelser. Virksomheden varetager selvstændigt organisering, administration og økonomistyring indenfor rammerne af de driftsopgaver, der er virksomheden pålagt. Det er bl. a. virksomhedens egen opgave at ansætte og afskedige personale i henhold til gældende overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og pågældende forhandlingsberettigede organisation. Virksomhedens ledelse har retten til at lede og fordele arbejdet inden for rammerne af overenskomsten.

Den fremførte klage over indholdet i den tildelte advarsel skal i første omgang stilles til virksomheden, da klagen ikke umiddelbart hører til i Direktoratet. Det er endvidere en mulighed, at anvende bistand fra egen faglige organisation. Såfremt der efterfølgende er anledning til, at klage over afgørelsen truffet af virksomhedens øverste ledelse, kan klagen indbringes til behandling i Direktoratet."

Jeg har i sagens anledning indhentet følgende udtalelse af 27. august 1998 fra direktoratet:

"Der henvises til Ombudsmandens brev af 25. maj 1998, hvor direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorledes ovenstående er ekspederet, og om direktoratet har anmodet virksomheden om at besvare brevet. Direktoratet anmodes endvidere om, at fremsende sagen som A's henvendelse af 6. april 1998 er behandlet efter.

Grundet ferieafholdelse er det desværre først muligt at vende tilbage nu.

A henvendte sig 6. april 1998 skriftligt til Landsstyremedlemmet for området. Direktoratet ekspederede henvendelsen 28. april 1998.

Hvad angår behandlingen af A's henvendelse af 6. april 1998, anses Direktoratet for at være administrativ rekursmyndighed i forhold til virksomheden. Således skal klageadgangen for så vidt angår virksomheden, skal være udtømt inden klagen sendes til behandling i direktoratet. Behandlingen af sagen er foretaget med grundlag i virksomhedens selvstændige stilling i forhold til direktoratet.

Direktoratet har efterfølgende erfaret, at klagen, jf. fortolkning af sagsbehandlingslovens § 7, kunne være sendt videre til direkte behandling i virksomheden.

Vedlagte notat af 23. november 1997 belyser gældende praksis i forholdet mellem direktoratet og de nettostyrede virksomheder .

Som det fremgår af notatet, hviler virksomhedens kompetence på en ulovbestemt delegation. Virksomheden er ikke en direkte del af direktoratet, men en selvstændig forvaltningsmyndighed i forhold til direktoratet, med selvstændige rammer og forpligtelser, bl.a. hvad angår personaleforhold og økonomistyring. Direktoratet er det øverste forvaltningsorgan og har den overordnede ledelsesfunktion over virksomheden. Direktoratets funktion er, at kontrollere om virksomheden varetager de funktioner og opgaver som virksomheden er pålagt.

Det skal bemærkes, at hvad angår A's klage over at hendes henvendelse af 6. april 1998 ikke skulle være ekspederet i direktoratet, står Direktoratet uforstående over for denne, idet der er svaret direkte til A i et brev af 28. april 1998.

Endvidere skal bemærkes, at A ligeledes må have opfattet henvendelsen som ekspederet, eftersom hun 30. april 1998 henvendte sig personligt hos virksomheden for en drøftelse af sagen. Endvidere har A så vidt vides ikke anmodet virksomheden om at besvare henvendelsen til Landsstyremedlemmet.

...

Bilagene til A's henvendelse af 6. april 1998 vedlægges."

I det notat af 23. november 1997, som direktoratet henviser til, hedder det:

"Notat om kompetence- og ansvarsforhold mellem virksomhederne og ressortlandsstyremrådet/direktoratet.

I Landstingsforordning nr. 8 af 19. december 1986, som omhandler Grønlands Hjemmestyrers overtagelse af GTO, er fastsat:

...

...

...

Der har siden 1987 fundet en del organisations-, drift- og styringsændringer sted. I dag betegnes både virksomhederne som nettostyrede hjemmestyreraktiviteter hørende under Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.

Det er meget vanskeligt generelt at fastlægge kompetenceforholdet mellem et direktorat og en nettostyret virksomhed, idet begrebet "nettostyret virksomhed" er af bevillingsmæssig karakter.

...

Noget om det bevillingsretlige.

I begrebet ligger der bevillingsretligt det, at en nettostyret virksomhed er styret på det i finansloven fastsatte nettotal for driftsbevillingen og efter almindelige disponeringsregler ved anlægsbevillinger.

Hvorledes dette nettotal skal udfyldes er som udgangspunkt overladt til virksomheden, men virksomheden er bundet af bevillingsforudsætningernes angivelse af, hvilke opgaver, virksomheden skal løse. En nettostyret virksomhed er således ikke overfor landskassen forpligtet til at overholde de enkelte delelementer i årets driftsbudget, men er ansvarlig i forhold til den samlede driftsbevilling.

...

Noget om det forvaltningsretlige.

En nettostyret virksomhed anses for at være en selvstændig forvaltningsmyndighed indenfor et direktorat. Virksomheden er ikke en del af direktoratet.

Direktoratet overordnelses- og instruktionsbeføjelser kan enten hvile på ulovbestemt delegation eller på kompetencefastlæggelse i medfør af lov.

Virksomhedens kompetence hviler på ulovbestemt delegation fra direktoratet.

...

Direktoratet, som er det øverste forvaltningsorgan, har på et overordnet plan ledelsen og forvaltningen af den nettostyrede virksomhed og kontrollerer om virksomheden udfører de funktioner og opgaver, som er blevet virksomheden pålagt.

Eksempelvis indstiller direktoratet ansættelse og afskedigelse af øverste leder for virksomheden til Landsstyrets afgørelse. Virksomhedens øvrige personale ansættes og afskediges af virksomhedens leder i henhold til gældende overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og pågældende forhandlings berettigede organisation.

Den nettostyrede virksomhed varetager iøvrigt selv organiseringen, administrationen og økonomistyringen af virksomhedens drift- og anlægsopgaver.

Derudover kan der foreligge instruktioner og aftaler om kompetence forholdet mellem direktorat og nettostyret virksomhed. Eksempelvis direktoratets instruks til virksomheden om virksomhedens....

...”

Jeg udtalte herefter:

“Til klagen over den tildelte advarsel af 31. marts 1998:

Efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, kan jeg ikke behandle klager over afgørelser, som kan påklages til en højere administrativ myndighed, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen.

Jeg afviser på det foreliggende grundlag at behandle A's klage over advarslen, idet jeg samtidig, som det fremgår af det følgende, har henstillet, at direktoratet som administrativ rekursmyndighed realitetsbehandler klagen.

Jeg anmoder i samme forbindelse direktoratet om at behandle A's klage til mig over, at hun fik advarslen meddelt ad tjenstlig vej og ikke direkte, og at hun ikke fik lejlighed til at udtale sig forinden, virksomheden besluttede at tildele hende den pågældende advarsel.

Til klagen over, at direktoratet den 28. april 1998 afviste at realitetsbehandle A's klage af 6. april 1998:

Direktoratet har begrundet sin afvisning af at behandle klagen med, at klagen over virksomhedens afgørelse af 31. marts 1998 om at tildele A en advarsel, skal afgøres af virksomhedens øverste ledelse, forinden der kan klages til direktoratet.

Jeg må forstå direktoratets begrundelse således, at direktoratet går ud fra, at der foreligger en uudnyttet rekurs inden for virksomheden.

Dette giver mig anledning til at bemærke:

Den advarsel, som A den 31. marts 1998 blev tildelt, er en i forhold til A bebyrdende personaleafgørelse, som falder ind under forvaltningsrettens afgørelsesbegreb.

Jeg er enig i direktoratets opfattelse af, at virksomheden er en selvstændig forvaltningsmyndighed, som er underlagt direktoratets overordnede tilsyns- og instruktionsbeføjelser.

Der gælder en forvaltningsretlig grundsætning, hvorefter en selvstændig, underordnet forvaltningsmyndigheds afgørelser kan påklages til en overordnet forvaltningsmyndighed. For myndigheder underordnet central-administrationen er der rekurs til det pågældende departement eller mini-

sterium, hvilket i Grønlands Hjemmestyre vil sige Landsstyret ved det pågældende ressortdirektorat.

Jeg kan derfor tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at virksomhedens afgørelser kan påklages til direktoratet.

Jeg er derimod ikke enig i, at der foreligger en pligt til at påklage virksomhedens forvaltningsretlige afgørelser til et højere niveau inden for samme virksomhed, forinden afgørelsen påklages til direktoratet.

Det er således min opfattelse, at personaleafgørelser truffet af virksomheden er truffet på virksomhedens vegne, idet det forhold, at en personaleafgørelse træffes af andre end virksomhedens øverste ledelse, er udtryk for en intern delegation i virksomheden til en stabsfunktion eller til en drifts- virksomhed i en af de byer uden for Nuuk, hvor virksomheden driver virksomhed.

Jeg lægger herved vægt på, at virksomheden i finanslovssammenhæng er defineret som én virksomhed, og at opdelingen af virksomheden på flere forskellige virksomheder i og uden for Nuuk er udtryk for en driftsmæssigt og politisk bestemt spredning af virksomhedens aktiviteter, og således ikke er udtryk for en forvaltningsretlig underopdeling af virksomheden i flere myndigheder.

Når en afgørelse træffes på virksomhedens, og dermed på virksomhedsledelsens vegne, er der ifølge forholdets natur ikke tale om en afgørelse, som er truffet af en underordnet myndighed med rekurs til en overordnet myndighed.

Det forhold, at A henvises til at klage til virksomheden, forinden hun klager til direktoratet, er herefter udtryk for et krav om remonstration forinden, rekursen til direktoratet udnyttes.

Et krav om remonstration forud for udnyttelse af rekurs kræver lovhjemmel.

Da der ikke ses at foreligge en sådan lovhjemmel, er det min opfattelse, at direktoratet ikke har været berettiget til at afvise at behandle A's klage med henvisning til, at klagen først skulle indgives til virksomheden.

Jeg finder det således meget beklageligt, at direktoratet uden hjemmel har afvist at behandle A's klage, og jeg henstiller samtidig, at direktoratet genoptager sagen med henblik på at træffe en afgørelse i forhold til A's klage af 6. april 1998 til direktoratet.

Direktoratets udtalelse af 27. august 1998 giver mig i øvrigt anledning til at bemærke, at sagsbehandlingslovens § 7, som direktoratet henviser til, ikke blot er en bestemmelse, som giver en myndighed mulighed for at oversende en henvendelse til en anden myndighed.

Såfremt direktoratet var af den opfattelse, at virksomheden var rette myndighed for behandlingen af A's klage, havde direktoratet efter sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2, så vidt muligt været forpligtet til på eget initiativ at oversende sagen til behandling i virksomheden.

Af direktoratets afvisning af A's klage fremgår det endvidere, at direktoratet i sin begrundelse blandt andet har henvist til virksomhedens arbejdsgiverbeføjelser "i henhold til gældende overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og pågældende forhandlingsberettigede organisation".

Efter sagsbehandlingslovens § 24, skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet.

I det omfang afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Sagsbehandlingslovens krav til begrundelsen er alene opfyldt, hvis begrundelsen er dækkende. Begrundelsen må således ikke være misvisende eller være affattet på en måde, der kan give anledning til misforståelser.

I denne sag har direktoratet henvist til Landsstyrets kollektive overenskomster på trods af, at A var ansat på individuel kontrakt.

Det er derfor min opfattelse, at henvisningen til gældende overenskomster er misvisende, idet den er egnet til at bibringe A en opfattelse af, at hendes klage vil blive afgjort efter andre regler end de, som følger af hendes ansættelsesforhold.

Jeg finder derfor, at direktoratets henvisning til overenskomstfastsatte regler er uheldig.

Til klagen over, at virksomheden ikke har behandlet A's klage af 6. april 1998:

Da det er min opfattelse, at direktoratet er forpligtet til at behandle A's klage af 6. april 1998, finder jeg ikke grundlag for, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, at undersøge, om virksomheden burde have genoptaget sagen på eget initiativ eller som følge af direktoratets brev af 28. april 1998 til A.

Efter ombudsmandslovens § 6, stk. 4, afgør jeg selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Afsluttende bemærkninger

I mit brev af 26. maj 1998 anmodede jeg direktoratet om at fremsende sagen j. nr. 1-23-10, som A's brev af 6. april 1998 var behandlet på, hertil til gennemsyn.

Direktoratet fremsendte imidlertid sammen med sin udtalelse af 27. august 1998 alene kopi af enkelte sagsakter.

Jeg bemærker i den forbindelse, at direktoratet efter ombudsmandslovens § 7, stk. 1, er forpligtet til at meddele mig de oplysninger og til at fremlægge de dokumenter og protokoller, som jeg i mit hvervs medfør forlanger.

Jeg foretager mig dog ikke yderligere i den anledning, idet jeg har fundet tilstrækkeligt grundlag for at tage stilling til A's klage ud fra de foreliggende oplysninger.

Jeg anmoder endelig direktoratet om at orientere mig om resultatet af genbehandlingen af sagen.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret klager om min opfattelse.”

Jeg havde ved beretningsårets afslutning ikke modtaget direktoratets orientering om resultatet af sagens genbehandling.

04 - 3 Sagsbehandlingstid for ansøgninger om aktindsigt.

I en sag, som Ombudsmanden af egen drift undersøgte, kritiseredes en kommune for ikke at have overholdt svarfristen på 10 dage i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 16.

Kommunen kritiseredes endvidere for at have angivet en klagefrist i forbindelse med afslaget på ansøgningen om aktindsigt.

Samtidig kritiserede Ombudsmanden Det Sociale Ankenævn, som var rekursinstans i sagen om aktindsigt, for ikke at have behandlet sagen med tilstrækkelig hurtighed, idet der kan opstilles et krav om hurtig rekursbehandling af sager om aktindsigt uanset, at den anførte lovbestemmelse ikke gælder for rekursinstansens behandling af sagen. (J. nr. 11.73.10.2./75-98)

A og B klagede over en række forhold i forbindelse med kommunens behandling af deres ansøgning om overflytning af deres plejesøn, C, fra et fritidshjem til et andet.

Et af klagepunkterne var, at kommunen havde afslået en ansøgning om aktindsigt i de oplysninger, kommunens socialforvaltning var i besiddelse af om plejesønnen fra tidsrummet før plejeforholdets etablering.

Den 28. marts 1996 afvistes klagen over kommunens afgørelse om plejesønnens fritidshjemsforhold på grund af, at den administrative rekurs ikke var udnyttet, og sagen oversendtes til behandling i kommunen.

Sagen blev herefter behandlet i kommunens socialudvalg og kommunalbestyrelse, hvorefter A og B klagede til Det Sociale Ankenævn, som traf afgørelse den 10. marts 1997.

A og B meddelte mig herefter i et brev af 29. april 1997, at en del af klagepunkterne var tilbagekaldt, herunder klagen over afslaget på aktindsigt.

Efter en gennemgang af sagen besluttede jeg imidlertid, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5, at indlede en særskilt undersøgelse af ankenævnets og kommunens behandling af ansøgningen om aktindsigt, hvilket jeg meddelte kommunen og Det Sociale Ankenævn i breve af 6. maj 1998.

Sagen drejede sig om følgende:

I A's og B's klage hertil er det oplyst om de indgivne ansøgninger om aktindsigt:

“Vi har ofte bedt om de akter, der måtte være i forbindelse med C, fra tiden før han kom ind i vores liv (han har været under det offentlige stort set hele hans liv). Allerede inden plejeforholdet blev formaliseret, havde vi gentagne gange under samtale på børnehjemmet ..., om at få dem at se - for bl. a. at se om der lå traumatiske oplevelser, som kunne hjælpe os til bedre at forstå og hjælpe ham.

På samtlige hjemmebesøg vi har haft med plejeafsnittet efterfølgende, har vi bedt om disse oplysninger (sidst d. 05/09-95 hvilket også fremgår af hjemmebesøgsrapporten. At det ikke fremgår af hjemmebesøgs rapporten d. 16/03-94 er en fejl. To dage efter dette hjemmebesøg, sender plejeafsnittet da også en fax til Socialforvaltningen i ..., med anmodning om at få tilsendt sagsakterne. Vi kan ikke se at der er rykket efter dem senere.)”

I kommunens svar af 23. april 1996 til mig hedder det:

“ ...

Vedr. manglende besvarelse af ansøgning om aktindsigt...:

plejefamilien har nu modtaget svar på deres anmodning om aktindsigt.

Der er meddelt dem at der ikke kan gives aktindsigt vedr. deres plejebarns tidligere liv, da sådanne oplysninger er af personlig karakter, samt at plejeforældrene ikke er forældremyndighedsindehaver eller værge. Brevet er vedlagt som bilag.”

Det hedder i brevet af samme dag til A og B:

“I har tidligere anmodet om aktindsigt i C’s liv, før han kom til jer.

Dette gives der afslag på, da I hverken er værge eller forældremyndighedsindehaver og dermed ikke er berettigede til aktindsigt i C’s liv, uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, da det er personlige oplysninger.

Beslutningen er taget i ht. Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 4, jvf. § 12, stk. 1, pkt. 1.

Afgørelsen kan ankes til kommunalbestyrelsen senest 4 uger efter brevets modtagelse.”

Ved brev af 28. april 1996 rekurrerede A og B afgørelsen, idet de anførte:

“ ...

Med disse ord vil vi anke afgørelsen om ikke at være berettigede til aktindsigt - i det mindste, at vi sammen med en sagsbehandler, kan få lov til at gennemgå hovedtrækkene i C’s tidligere liv.

... ”

Ved brev af 6. august 1996 rykkede A og B for svar.

Socialudvalget skrev den 2. september 1996 blandt andet følgende til A og B:

“ ...

Hvad angår oplysninger om C’s tidligere liv, er socialforvaltningen pålagt tavshedspligt. Denne tavshedspligt påhvilede også socialforvaltningen før Lov om offentlighed trådte i kraft pr. 1. januar 95.

Det er således meget beklageligt at I ikke har fået information om dette, da I første gang bad om oplysninger.

I nævner selv muligheden for at indhente tilladelse til aktindsigt hos C’s mor. Denne mulighed kan I naturligvis stadig benytte jer af.

Selvom der ikke er mulighed for aktindsigt, imødekommes jeres anmodning om, sammen med en sagsbehandler, at gennemgå hovedtrækkene i C’s liv. I kan kontakte familieplejeafsnittet for dette.

I jeres brev fremgår det ikke klart, hvorvidt I ønsker at fastholde jeres anke over aktindsigt, såfremt I skulle få mulighed for at gennemgå hovedtrækkene i C’s liv. I anmodes derfor om at komme med en klar tilkendegivelse af dette spørgsmål.

... ”

Den 16. september 1996 skrev A og B til kommunen:

“Vi ønsker at modtage tilbuddet, om sammen med en sagsbehandler, at gennemgå hovedtrækkene i C’s liv - og vi vil henvende os i Plejeafsnittet om dette.

Desuden ønsker vi at fastholde anken om som plejeforældre, at have ret til direkte aktindsigt, dette set i sammenhæng med en evt. uddannelse af os som plejeforældre - hvor vi mere blive inddraget, som en ligeværdig medspiller - end tilfældet er i dag!”

I en administrativ indstilling til socialudvalgets møde den 2. oktober 1996 anbefales afslaget fastholdt, og det hedder om sagsbehandlingen:

“...

Parret har d. 23. april 1996 modtaget administrativt afslag på ansøgning om aktindsigt. I brev af 28. april ’96 ankes dette. Ved en fejl, behandles klagen først i september ’96.

...”

Socialudvalget fastholdt herefter på sit møde den 2. oktober 1996 afslaget og skrev i den forbindelse den 4. oktober 1996 til A og B:

“Socialudvalget behandlede på møde den 2. oktober 1996 vedr. anke af den 28. april 1996 og 16. september 1996 over administrativt afslag på aktindsigt i sag vedr. plejebarnet C ...

...

Jvf. jeres skrivelse af den 16. september 1996 bliver sagen sendt til kommunalbestyrelsen til den førstkomende møde.”

Kommunalbestyrelsen stadfæstede på sit møde den 11. november 1996 afslaget.

I indstillingen til kommunalbestyrelsesmødet gentages den ovenfor refererede oplysning fra indstillingen til socialudvalget.

Kommunen meddeler herefter ved brev af 28. november 1996 afslaget til A og B.

Ved brev af 8. december 1996 til Det Sociale Ankenævn påklager A og B kommunalbestyrelsens afgørelse.

Ved brev af 11. januar 1997 anmoder ankenævnets sekretariat, ved et brev påtegnet, “HASTER” kommunen om oplysninger i sagen.

Ved brev af 27. januar 1997, modtaget i ankenævnet den 28. januar 1997, besvarer kommunen ankenævnets henvendelse.

Ved brev af 10. marts 1997 meddeler Det Sociale Ankenævn A og B, at nævnet har stadfæstet kommunalbestyrelsens afgørelse samtidig med, at nævnet tog stilling til A’s og B’s klage over plejesønnens fritidshjemsplads.

Jeg har under min behandling af sagen haft følgende korrespondance med myndighederne:

Ved brev af 12. maj 1998 meddelte ankenævnet mig, at man henholdt sig til den sagsfremstilling, som fremgik af ankenævnets afgørelse og indstilling herom.

Den 11. september 1998 sendte kommunen mig følgende redegørelse:

“Der er anmodet om en redegørelse for forløbet af kommunens sagsbehandling af ansøgning om aktindsigt, herunder for behandlingstiden, for hvilke undersøgelser

kommunen har foretaget i anledning af ansøgningen og for, hvilke informationer kommunen har givet A og B om sagens gang.

Nogle sagsakter fremkommer til socialforvaltningen d. 5. oktober 1993 fra ...

... sender en anmodning til ... den 18. marts 1994 om at få tilsendt sagsakter vedr. C.

I referat af hjemmebesøgsrapport fra d. 5. september 1995, nævnes: "I øvrigt efter plejeforældrene (og har gjort det tidligere) nogle flere oplysninger C's liv som kunne være med til at give et mere samlet billede af hele hans liv og livsforløb. De ved kun at han har været udsat for flere skift i sit liv med blandt andet plejeforældre."

Dette er det første skriftlige notat der foreligger om en forespørgsel om plejebarnets liv og som det fremgår, er der tidligere forespurgt, uden at dette kan dokumenteres.

Næste skriftlige dokumentation er et administrativt afslag på anmodning om aktindsigt af d. 23. april 1996.

B og A svarer på dette brev d. 28. april 1998, hvor de anfører, at de (fra plejeafsnittet) er blevet fortalt at de har fuldt krav på at få oplyst hovedpunkterne i C's liv, og de klager over, at de ikke fik oplysningerne (om C's liv) første gang de bad om dem og de anker den administrative afgørelse, men siger samtidig, at de i det mindste kan få lov til at gennemgå hovedtrækkene i C' tidligere liv.

D. 6. august 1996 rykker A og B for svar på anke.

D. 2. september 1996 besvarer ... dette brev, imødekommer plejefamiliens ønske om at få gennemgået hovedtrækkene i C's liv og de anmodes samtidig om, klart at tilkendegive, hvorvidt de fastholder anken over aktindsigt eller ej.

D. 16. september 1996 modtages brev med fastholdelse af anke fra A og B.

Det administrative afslag lægges herefter til Socialudvalget d. 2. oktober 1996, hvor det fastholdes.

Dette kommer på kommunalbestyrelsen d. 11. november 1996, hvor Socialudvalgets afgørelse stadfæstes.

Der er ikke megen dokumentation for, at ... har anmodet ... om beskrivelser af C's livsforløb, men der har været telefonisk kontakt med ... adskillige gange, hvor der er blevet rykket for uddybende sagsakter, dog uden respons.

A og B har ikke fået skriftlige tilkendegivelser om sagens gang, men A har, når han har henvendt sig socialforvaltningen, fået mundtlige tilkendegivelser.

..."

Kommunen sendte mig endelig den 4. april 1999 følgende, supplerende redegørelse:

"Der er anmodet om supplerende redegørelse for følgende:

1. Oplysning om afgørelsen af 23. april 1996, er en afgørelse i henhold til klage, forelagt til ... af Landstingets Ombudsmand ved brev d. 28. marts 1996.
2. Oplysning om hvorvidt ... har gennemgået egne sagsakter samt sagsakter rekvireret fra andre myndigheder.
3. Oplysning om der har været foretaget vurdering af, om A og B har været parter i den sag, hvori de har søgt aktindsigt.

Ad 1

Afgørelsen af 23. april 1996 vedr. aktindsigt er på baggrund af at der ved sags gennemgang, opdages, at de ikke har fået skriftligt afslag.

Ad. 2

I behandlingen af ansøgningen om aktindsigt, foretoges en vurdering efter Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 4, jvf. § 12, stk. 1, pkt. 1.

Ad. 3

Hvorvidt parret var parter i sagen har naturligvis været taget med i vurderingen.”

Jeg udtaler herefter:

“Om anvendelsen af offentlighedslovens § 16.

Offentlighedslovens § 16 skal ses i sammenhæng med § 15, hvori det hedder i stk. 1 og stk. 2:

“§ 15. Fremsættes der begæring om aktindsigt vedrørende dokumenter, der indgår i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, afgør denne myndighed, om begæringen kan imødekommes. I andre sager afgøres sager om aktindsigt af den myndighed, der har dokumentet i sin besiddelse.

Stk. 2. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.”

Der er således tale om,

- 1) at den myndighed som skal afgøre aktindsigtsansøgningen i første instans, skal behandle sagen hurtigst muligt, det vil sige, at sagsbehandlingen skal opprioriteres som værende en hastesag,*
 - 2) at den myndighed som skal afgøre aktindsigtsansøgningen i første instans, inden 10 dage efter modtagelsen af ansøgningen enten skal have afgjort denne, eller have orienteret ansøgeren om, hvorfor ansøgningen ikke kan afgøres inden for denne frist og om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge, og*
 - 3) at et afslag på aktindsigt kan rekrurreres særskilt til den myndighed, som i øvrigt er rekursinstans for den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.*
- For så vidt angår sagsbehandlingstiden i rekursinstansen gælder kravene i § 16 til sagsbehandlingstid og underretningspligt ikke direkte, idet rekursinstansen ikke behandler en ansøgning om aktindsigt, men en klage over et afslag.*

Imidlertid ville det grundlæggende princip om offentlighed i forvaltningen blive udhulet, såfremt rekursinstanser ikke var underlagt et krav om hurtig sagsbehandling af klager over afslag på aktindsigt.

Hertil kommer, at det ved udformningen af den danske offentlighedslov, som den grønlandske landstingslov om offentlighed i forvaltningen tager udgangspunkt i, udtrykkeligt er forudsat, at aktindsigtssager generelt skal behandles hurtigt.

Det hedder således i betænkning nr. 857/1978 afgivet af det af Justitsministeriet den 27. februar 1973 nedsatte udvalg om offentlighedslovens revision, side 326 f.:

“Som det fremgår af fremstillingen af gældende ret, gør indførelsen af en offentlighedsordning det nødvendigt ikke blot at fastlægge offentlighedsprincippet materielle udstrækning, men også at tage stilling til en række spørgsmål vedrørende be-

handlingen af begæringer om aktindsigt. Dette gælder således a) spørgsmålet om, hvilken myndighed der skal afgøre, om et dokument kan udleveres (kompetence-spørgsmålet), b) spørgsmålet om, hvilke regler der skal gælde for sagsbehandlingen i forbindelse med begæringer om aktindsigt samt endelig c) spørgsmålet om aktindsigtens form, herunder om adgangen til at få kopi af dokumenter.

Det er udvalgets principielle opfattelse, at overvejelserne med hensyn til at fastsætte regler om de nævnte spørgsmål **først og fremmest bør være rettet mod at sikre en hurtig behandling og afgørelse af aktindsigtsspørgsmål**. Dette er ikke mindst en væsentlig forudsætning for, at offentlighedsloven kan opfylde intentionerne om, at pressen og andre nyhedsformidlende institutioner skal have mulighed for ved anvendelse af loven løbende at orientere befolkningen om aktuelle sager, der er under behandling i den offentlige forvaltning.”

Desuden er det en forudsætning for, at en sag er oplyst tilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse, at en begæring om aktindsigt er afgjort. Afgørelse af en begæring om aktindsigt er således en forudsætning for en borgers mulighed for at kunne forholde sig til en myndigheds opfattelse af sagen.

For så vidt angår parterers adgang til aktindsigt gælder specifikt sagsbehandlingslovens § 11, hvorefter en sags afgørelse som udgangspunkt skal udsættes, såfremt en part fremsætter begæring om aktindsigt, og begæringen efter loven skal imødekommes. Det er sammenfattende min opfattelse, at der kan opstilles et krav om, at rekursbehandling af afslag på aktindsigt så vidt muligt skal opprioriteres i forhold til øvrige sager, som rekursinstansen behandler.

Med hensyn til vurderingen af, hvad der er en rimelig sagsbehandlingstid, skal der, i det omfang, der ikke gælder særlige sagsbehandlingsregler for rekursinstansen, som taler herimod, tages hensyn til den 10 dages frist, som gælder for første instans behandlingen.

Endvidere er det min opfattelse, at der kan opstilles et krav om, at rekursinstansen bør give klageren særskilt meddelelse om årsagen til sagsbehandlingstiden og om, hvornår en afgørelse kan forventes, såfremt rekursinstansen ikke kan afgøre sagen inden for kortere tid.

Dette er også i overensstemmelse med de generelle sagsbehandlingstidsregler, som følger af god forvaltningsskik, jf. herved Lovkontorets vejledning til sagsbehandlingsloven, pkt. 205 - 207:

“205. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter sagens modtagelse, bør myndigheden give den, der er part i sagen, underretning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

206. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

207. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.”

Jeg bemærker i den forbindelse, at den borger, som søger aktindsigt naturligtvis er part i ansøgningssagen om aktindsigt, uanset om pågældende ikke anses for at være part i anden sammenhæng.

Om socialudvalgets behandling af sagen:

1. *Aktindsigtsbegæringers fremsat før A's og B's klage af 30. januar 1996 til mig.*

Der foreligger ikke klar dokumentation for, at A og B har anmodet om oplysninger i socialforvaltningen vedrørende plejebarnet C før det i kommunens udtalelse af 11. september 1998 til mig citerede fra en hjemmebesøgsrapport fra 5. september 1995.

Jeg har derfor ikke grundlag for at vurdere, om kommunen på et tidligere tidspunkt end 5. september 1995 har haft grundlag for at behandle en ansøgning om aktindsigt.

Oplysningen i hjemmebesøgsrapporten fremstår ikke som en formel ansøgning om aktindsigt efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, idet en sådan ansøgning efter landstingslovens § 4, stk. 3, skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Det er således en forudsætning, at begæringen angår dokumenter eller en sag.

Der påhviler i den forbindelse forvaltningen en pligt til at vejlede borgerne om, hvilke oplysninger, der i det enkelte tilfælde må tilvejebringes for at opfylde lovens identifikationskrav til den sag eller det dokument, der søges aktindsigt i.

Denne vejledningspligt gælder dog ikke over for den, der blot ønsker en række oplysninger fra forvaltningen, uden at dette har forbindelse med en begæring om aktindsigt i en bestemt sag.

Såfremt de oplysninger, som en borger ønsker, imidlertid er oplysninger, som forefindes samlet i en bestemt sag, følger det efter min opfattelse af sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1, om myndighedernes vejledningspligt, at der kan være grund til at vejlede borgeren om, at oplysningerne eventuelt kan gives i form af aktindsigt efter ansøgning.

Det forhold, at forvaltningen på forhånd måtte skønne, at aktindsigt vil være udelukket, kan efter min mening ikke fritage forvaltningen for i denne i situation af vejlede en borger om muligheden for at søge aktindsigt.

Dette skyldes, at borgernes retskrav på aktindsigt er væsentlig mere vidtgående end den almindelige adgang til at afkræve myndighederne information om deres virksomhed.

En ansøgning om aktindsigt i en sag kan ikke afslås ud fra en generel forhåndsvurdering af oplysningerne i den pågældende sag, men forudsætter en gennemgang af alle sagens dokumenter og de enkelte oplysninger heri, jf. herved forudsætningsvis myndighedernes ekstraheringspligt i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, §§ 12, stk. 2, og 13, stk. 2.

Det er således min opfattelse, at kommunen, som følge af det i hjemmebesøgsrapporten af 5. september 1995 fremsatte ønske fra plejeforældrene om "nogle flere oplysninger [om] C's liv", burde have vejledt A om adgangen til at søge aktindsigt.

2. A's og B's ønske om aktindsigt i klagen af 30. januar 1996 til mig.

Jeg lægger til grund, at kommunens socialudvalg bliver opmærksom på ønsket om aktindsigt i forbindelse med min henvendelse af 28. marts 1996 til kommunen i anledning af klagen til mig.

Kommunen har imidlertid først besvaret ansøgningen den 23. april 1996, samtidig med besvarelsen af mit brev.

Kommunen har herved ikke overholdt den frist på 10 dage, som er fastsat i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 16, stk. 2, inden for hvilken frist, sagen skal afgøres, eller ansøgeren skal have meddelelse om sagens status.

Der foreligger endvidere ikke oplysninger om, at kommunen ikke kunne tage stilling til ansøgningen inden 10 dages fristens udløb, hvorfor det samtidig er min opfattelse, at forvaltningen ikke har overholdt kravet i lovens § 16, stk. 1, om hurtig sagsekspedition.

Jeg finder derfor socialudvalgets sagsbehandling beklagelig.

3. Socialudvalgets sagsbehandling fra 28. april 1996 til 4. oktober 1996.

Henset til, at socialudvalget den 2. september 1996 besvarede A's og B's rykker af 6. august 1996, er det min opfattelse, at meddelelsen af 28. april 1996 om, at A og B rekurrerede afslaget på aktindsigt, har henligget ueksperederet i socialudvalget i den mellemliggende periode.

Efter sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2, skal en myndighed som modtager en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, så vidt muligt videresende henvendelsen til rette myndighed.

Efter den landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation, som var gældende på tidspunktet for socialudvalgets og kommunalbestyrelsens behandling af A's og B's ansøgning om aktindsigt, var socialudvalget og kommunalbestyrelsen forskellige myndigheder.

Socialudvalget var derfor forpligtet til at videreeksperedere rekursmeddelelsen til kommunalbestyrelsen.

Henset til det overordnede krav om hurtig behandling af sager om aktindsigt, finder jeg det særdeles kritisabelt, at A's og B's brev af 28. april 1996 henlå ueksperederet i socialudvalget frem til 2. september 1996.

Min kritik skal også ses på baggrund af, at det følger af god forvaltnings-skik, at rykkerskrivelser fra en part, som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, i almindelighed skal besvares med det samme.

Alligevel besvarede socialudvalget først rykkerskrivelsen den 2. september 1996.

I rekursmeddelelsen af 28. april 1996 skrev plejeforældrene, som også citeret ovenfor, at de ankede "afgørelsen om ikke at være berettigede til aktindsigt - i det mindste, at vi sammen med en sagsbehandler, kan få lov til at gennemgå hovedtrækkene i C's tidligere liv".

I rykkerskrivelsen af 6. august 1996 skrev A og B blandt andet:

“Den 23. april -96 modtager vi et afslag om aktindsigt i vores plejesøns liv, før han kom til os.

Den 28. april 1996 anker vi afgørelsen til kommunalbestyrelsen.

Det undrer os, at vi efter godt 3 måneder ikke har fået noget svar endnu.”

Der kan derfor ikke være tvivl om, at A og B ønskede aktindsigt i de i kommunen beroende sagsakter om deres plejesøn, og socialudvalget har derfor ikke, før den administrative rekurs var udtømt, haft grundlag for at antage, at ansøgningen om aktindsigt ikke fortsat skulle være gældende, hvis den i brevet af 28. april 1996 angivne, subsidiaære, anmodning om oplysninger fra forvaltningen blev imødekommet.

Jeg finder derfor, at socialudvalget har handlet i strid med god forvaltningsskik ved at anmode A og B om en tilkendegivelse af, om de opretholdt klagen til kommunalbestyrelsen.

Jeg lægger herved også vægt på, at en sådan anmodning fra udvalgets side er egnet til at bibringe borgerne den fejlagtige opfattelse, at rekursen til kommunalbestyrelsen bortfaldt, såfremt anmodningen fra udvalget ikke blev besvaret.

Den 16. september 1996 meddelte A og B, at de fastholdt klagen til kommunalbestyrelsen.

Den 4. oktober 1996 meddelte socialudvalget, at det på et møde den 2. oktober 1996 havde genbehandlet afslaget af 23. april 1996, men at udvalget havde besluttet at fastholde afslaget. Det meddeltes samtidig, at sagen var videresendt til kommunalbestyrelsen.

I forlængelse af min kritik af, at sagen havde henligget uekspederet i socialudvalget frem til 2. september 1996, finder jeg det tilsvarende særdeles kritisabelt, at udvalget først den 4. oktober 1996 fandt anledning til at videresende sagen til ekspedition i kommunalbestyrelsen.

Jeg finder særskilt anledning til at bemærke, at det forhold, at socialudvalget besluttede at genbehandle sagen, ikke fritog udvalget for pligten til at sende sagen til kommunalbestyrelsen. Det er således i sig selv en kritisabel fejl, hvis socialudvalget som følge af sagens genbehandling har undladt at sende sagen til kommunalbestyrelsen som kompetent rekursmyndighed.

Om kommunalbestyrelsens behandling af sagen:

Det er oplyst, at socialudvalget den 4. oktober 1996 videresendte sagen til kommunalbestyrelsen, som traf afgørelse den 11. november 1996 på det første ordinære møde efter sagens modtagelse, og meddelte sin afgørelse til A og B den 28. november 1996.

Henset til det ovenfor generelt anførte om rekursmyndigheders behandling af klager over afslag på aktindsigt, finder jeg, at det hidtidige sagsforløb og det forhold, at sagen først kunne forelægges på et ordinært kommunalbestyrelsesmøde mere end en måned efter, at kommunalbestyrelsen modtog sagen, burde have medført, at det overvejedes, om sagen skulle afgøres af borgmesteren som en hastesag, jf. landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v., § 33, stk. 1.

Det er således min opfattelse, at det er meget beklageligt, at kommunalbestyrelsen først gav A og B meddelelse om sagens afgørelse den 28. november 1996.

Om socialudvalgets og kommunalbestyrelsens klagevejledning.

Både socialudvalget og kommunalbestyrelsen har i deres afgørelser angivet en klagefrist på 4 uger.

Klagefrister er almindelige i den sociale lovgivning.

Imidlertid er sådanne særlige klagefrister, medmindre andet fremgår af de pågældende socialretlige rekursregler, uden betydning for adgangen til at påklage afgørelser om aktindsigt.

Jeg finder derfor, at det er en kritisabel fejl, at såvel socialudvalget som kommunalbestyrelsen har angivet klagefrister på 4 uger for afgørelserne, som er truffet efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen og ikke efter den sociale lovgivning.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at en eventuel overskridelse af en sådan uhjemlet frist for indgivelse af klage, naturligvis ikke vil kunne medføre klagens afvisning.

Om Det Sociale Ankenævns behandling af sagen:

A og B klagede den 8. december 1996 over kommunalbestyrelsens stadfæstelse af afslaget på aktindsigt.

Ankenævnet rekvirerede den 11. januar 1997 sagsakterne fra kommunen, som sendte dem til ankenævnet den 27. januar 1997.

Ankenævnet traf herefter afgørelse den 10. marts 1997.

Uanset, at der, som anført nedenfor, findes særlige sagsbehandlingsregler for ankenævnet, som kan påvirke sagsbehandlingstiden, har ankenævnet ikke dokumenteret, at det har fremskyndet behandlingen af sagen som det kræves ved rekursbehandling af klager over afslag på ansøgninger om aktindsigt.

Jeg finder det derfor meget beklageligt, at Det Sociale Ankenævn først traf afgørelse i sagen den 10. marts 1997, idet jeg også bemærker, at

- der ikke har været sagligt grundlag for, at ankenævnet først behandlede sagen samtidig med den anden klage fra A og B om overflytningen af plejesønnen fra et fritidshjem til et andet og
- ankenævnet ikke har oplyst, at sagen ikke kunne have været ekspederet på et tidligere tidspunkt.

Særligt om Det Sociale Ankenævns underretningspligt:

I landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, som ændret ved landstingsforordning nr. 10 af 18. oktober 1988, er der fastsat særlige sagsbehandlingsregler for Det Sociale Ankenævn, herunder om mødepligt, subsidiært formandsafgørelse efter indhentelse af skriftlige udtalelser fra nævnets medlemmer.

Disse særlige sagsbehandlingsregler kan utvivlsomt have indflydelse på sagsbehandlingstiden.

Jeg finder derfor, at ankenævnet burde have orienteret A og B herom, jf. vejledningen til sagsbehandlingsloven punkt 205, som jeg har citeret ovenfor.

Jeg finder det endelig beklageligt, at ankenævnet ikke overfor kommunen har påtalt de sagsbehandlingsfejl i forbindelse med socialforvaltningens og kommunalbestyrelsens behandling af sagen, som jeg har fremdraget ovenfor.

Mine øvrige bemærkninger:

Da denne sag er rejst på baggrund af de særlige forvaltningsprocedsurelle regler om behandlingen af ansøgninger om aktindsigt, efter at A og B meddelte mig, at de ikke længere ønskede at klage over afslagene på aktindsigt, har jeg ikke nærmere undersøgt de trufne afgørelses materielle rigtighed.

Jeg har imidlertid noteret mig følgende:

A og B har opfattet sig som parter i sagen, hvilket efter min opfattelse burde have givet såvel kommunalbestyrelsen som socialforvaltningen anledning til særskilt at vurdere, om aktindsigtsbegæringen skulle afgøres efter sagsbehandlingslovens kapitel 4 om parter aktindsigt eller, som sket efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg i en anden sag vedrørende kommunen, ... har udtalt, at plejeforældre rent faktisk kan have partsstatus i sager om deres plejebørns forhold.

Det er således ikke grundlag for ud fra en generel vurdering at afvise plejeforældres partsstatus i plejebarnets sag i socialforvaltningen.

Om plejeforældrene må betragtes som parter i den sag, hvori de søger aktindsigt, må således afgøres ud fra en konkret vurdering af deres interesse i den pågældende sag.

Jeg har endvidere noteret mig, at det er tvivlsomt, hvorvidt de kommunale myndigheder har foretaget en gennemgang af den eller de sager, hvori aktindsigt begæredes, med henblik på en ekstrahering, jf. landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, § 12, stk. 2.

Jeg har endelig hæftet mig ved, at A's og B's begæring om aktindsigt vedrører den i socialforvaltningen beroende sag om plejebarnet C fra før plejeforholdets etablering, og at A og B blev henvist til at påklage afslaget på aktindsigt først til kommunalbestyrelsen og derefter til Det Sociale Ankenævn.

Imidlertid findes der bestemmelser i den sociale lovgivning, som foreskriver rekurs efter en enkelt kommunal behandling til Det Sociale Ankenævn.

Det drejer sig navnlig om sager om akut anbringelse af børn uden for hjemmet, jf. landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge § 18, stk. 3.

Såfremt der i den sag, som A og B søgte aktindsigt i, har været sagsakter om beslutninger, som kunne rekrurreres direkte til Det Sociale Ankenævn,

har socialudvalget, for så vidt angår afslag på aktindsigt i sådanne sagsakter, været forpligtet til at vejlede A om at rekrere afslaget direkte til Det Sociale Ankenævn, jf. landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 15, stk. 2.”

04 - 4 Inhabilitet. Hensynet til en myndigheds økonomiske interesse ulovligt kriterium.

A klagede bl. a. over, at medlemmer af K kommunalbestyrelse havde været inhabile, da kommunalbestyrelsen indgik aftale med et til A konkurrerende privat selskab om brug af turisthytter. Klagen var forældet efter landstingsloven om Landstingets Ombudsmand. Kommunernes Tilsynsråd havde konkluderet, at der var tale om inhabilitet og havde henstillet, at kommunen skulle anse den indgåede aftale for ugyldig. Kommunernes Tilsynsråd anbefalede uanset dette kommunen at lade aftalen med det konkurrerende selskab løbe turistsæsonen ud, hvilket kommunen herefter gjorde. Ombudsmanden påpegede over for Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner, at det alene er lovligt at anvende økonomiske hensyn som kriterium for en afgørelse, såfremt afgørelsen i øvrigt er lovlig. Som konsekvens heraf fandt Ombudsmanden ikke, at det økonomiske hensyn gjorde det berettiget, at kommunen lod den ugyldige aftale løbe videre. (J. nr. 11.04.20.7./101-97)

Ved brev af 21. oktober 1997 klagede A over K kommune over følgende forhold:

1. Kommunens turistkontor havde ikke henvist nogle turister til A i turistsæsonerne i 1996 og 1997,
2. Kommunen havde givet det konkurrerende firma B tilladelse til at opføre en turisthytte på det areal, som A var blevet tildelt,
3. Kommunens turistkontor havde uden tilladelse anvendt reklamemateriale udarbejdet af bl.a. A, og
4. Medlemmer af den daværende kommunalbestyrelse i K var inhabile, da de deltog i beslutninger vedrørende turisme i kommunen, herunder beslutningen om at alene B fik tilladelse til at bruge turisthytterne.

Ved brev af 13. maj 1998 supplerede A sin klage med følgende forhold:

5. B havde ikke “ansøgt om hundeanbringelsesplads”, hvilket jeg forstår som, at B havde taget et areal i brug, selv om selskabet ikke havde fået tildelt areal til hundehold.

Endvidere bad A mig om at hjælpe ham med at indbringe sagen for retten.

Kommunen kommenterede klagen og fremsendte samtidig sagen ved brev af 23. januar 1998.

Kommunen oplyste til det første klagepunkt, at turistkontoret var blevet privatiseret pr. 1. juli 1997.

Kommunen oplyste til det andet klagepunkt, at der var givet arealtildeling til kommunen af Grønlands Hjemmestyre. Hytterne var opført af kommunen og Grønlands Hjemmestyre v/Greenland Tourism i fællesskab.

Det fremgår i den forbindelse af sagen, at kommunen og A henholdsvis 19. og 27. juni 1996 fik "arealtildeling og brugsret af Økonomidirektoratet til konkrete delarealer på ...".

Kommunen kommenterede ikke det tredje klagepunkt om uberettiget brug af fotografier.

I relation til det fjerde klagepunkt fremgår det af sagen, at Økonomiudvalget med deltagelse af den daværende borgmester i kommunen den 14. maj 1996 godkendte et notat udarbejdet af kommunens kommunaldirektør. Ifølge notatet skulle turisthytterne stilles til rådighed for B. Kommunen indgik herefter den 15. maj 1996 aftale med B om brug af turisthytterne.

Kommunen oplyste til det fjerde klagepunkt, at der ikke blandt de nuværende kommunalbestyrelsesmedlemmer eller embedsmænd i kommunen var medejere af B. Kommunen vedlagde endvidere kopi af sit brev til Kommunernes Tilsynsråd, hvori kommunen bad Kommunernes Tilsynsråd om at vurdere, dels om der havde foreligget inhabilitet i forbindelse med kommunalbestyrelsens beslutning om tildeling af brugsret til B, dels om aftalen med B om brug af hytterne var gyldig.

Jeg modtog efterfølgende Kommunernes Tilsynsråds afgørelse af 20. marts 1998. Kommunernes Tilsynsråd fandt, at kommunens beslutning om at indgå aftale med B om brug af hytterne var ugyldig p.g.a. inhabilitet. Synspunktet om inhabilitet var begrundet med, at den daværende borgmester og kommunaldirektør begge var gift med medejere af B, jvf. sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 2.

Kommunernes Tilsynsråd fandt desuden, at kommunens beslutning om tildeling af brugsret til turisthytterne på ubestemt tid til B medførte en konkurrenceforvridning i forholdet imellem A og B.

Kommunernes Tilsynsråd henstillede endvidere til, at kommunen anså den indgåede aftale med B for at være ugyldig.

Kommunernes Tilsynsråd afsluttede sin afgørelse med følgende afsnit:

"Kommunalbestyrelsen har naturligvis en klar interesse i at fremme turismen i kommunen på bedste vis, og Tilsynsrådet skal opfordre kommunen til at lægge stor vægt på dette hensyn. I denne forbindelse skal Tilsynsrådet ud fra hensigtsmæssighedsbetragtninger opfordre kommunen til at lade den nuværende aftale med B løbe indtil afslutningen af dette års turistsæson, idet alt andet vil være skadende for turistvirksomheden i kommunen generelt."

Jeg bad efterfølgende kommunen om at redegøre for, hvad man havde foretaget sig efter at have modtaget afgørelsen fra Kommunernes Tilsynsråd. Kommunen meddelte herefter følgende i brev af 11. februar 1999:

"Under henvisning til fremsendte brev ... vedlægges referat fra kommunalbestyrelsesmødet den 26. maj 1998, hvoraf det fremgår, at kommunalbestyrelsen besluttede at udlicitere de omtalte hytter. Desuden vedlægges kopi af udbudsmateriale offentliggjort den 8. juli 1998. Endelig sender vi kopi af referat fra kommunalbestyrel-

sesmødet den 13. august 1998, hvor tildelingen af hytterne endeligt finder sted efter de af kommunalbestyrelsens vedtagne retningslinier.

... Til orientering kan det oplyses, at A er i firmaet ..., som i dag har brugsretten over hytterne.”

Det fremgår af de medsendte bilag, at ... fik brugsretten over hytterne fra den 15. september 1998 under betingelse af at kunne stille en bankgaranti.

Jeg udtalte herefter følgende:

“Angående klagen over, at der ikke blev henvist turister til A i 1996 og 1997, bemærker jeg, at der gælder en et-års-frist for indgivelse af klager til mig, jf. landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 6, stk. 2. Da jeg modtog A's klage den 27. oktober 1997, kan jeg ikke undersøge, hvad der skete før den 27. oktober 1996.

Ifølge landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 4, stk. 1, kan jeg kun behandle klager over forvaltningsmyndigheder. Da kommunens turistkontor blev privatiseret den 1. juli 1997, kan jeg ikke undersøge turistkontorets arbejde efter denne dato.

Jeg finder herefter, at disse begrænsninger i min kompetence indebærer, at jeg ikke kan foretage en fyldestgørende undersøgelse af forløbet vedrørende henvisning af turister. Ifølge landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 6, stk. 4, afgør jeg selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

A har endvidere bedt mig om at hjælpe ham med at indbringe sagen for retten. Da min opgave er at have indseende med, om Grønlands Hjemmestyre og de grønlandske kommuner gør sig skyldige i fejl eller forsømmelse under udøvelsen af deres tjeneste, falder det uden for min virksomhed at bistå borgerne med rådgivning til brug for retssager. Jeg har derfor henvist A til selv at indbringe sagen for retten, hvis A finder, at A har et erstatningskrav over for kommunen eller det efter den 1. juli 1997 privatiserede turistkontor.

Angående klagen over, at B skulle have opført en hytte på det areal, som A var blevet tildelt, er der ligeledes tale om et forhold, der ligger forud for ovennævnte et-års-frist, jf. landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 6, stk. 2. Jeg kan derfor ikke undersøge dette forhold.

Angående klagen over kommunens uberettigede brug af fotografier er der ligeledes tale om et forhold, som jeg ikke kan behandle som følge af den et-årige forældelsesfrist, jf. landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 6, stk. 2.

Angående klagen over inhabilitet gælder det, at både beslutningen om at indgå aftale med B og den efterfølgende indgåelse af aftale også ligger mere end ét år forud for indgivelsen af klagen til mig, hvorfor jeg heller ikke kan undersøge disse forhold, jf. landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 6, stk. 2.

Kommunernes Tilsynsråd har imidlertid konkluderet i sin afgørelse af 20. marts 1998, at der var tale om inhabilitet, da økonomiudvalget i kommunen traf beslutningen om at indgå aftalen med B. Kommunernes Tilsynsråd henstillede endvidere, at kommunen skulle anse den indgåede aftale for ugyldig. Kommunernes Tilsynsråd anbefalede uanset dette kommunen at lade aftalen med B løbe turistsæsonen ud.

Da kommunens beslutning om på ny at udlicitere hytterne forudsætter, at man har lagt til grund, at den indgåede aftale var ugyldig, er det spørgsmålet, om kommunen var berettiget til - som opfordret af Kommunernes Tilsynsråd - fortsat at lade aftalen med B være gældende. Dette spørgsmål indgår ikke i klagen fra A, men da det ligger i naturlig forlængelse af klagen, har jeg valgt af egen drift at behandle spørgsmålet, jf. landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 6, stk. 5.

Jeg finder det uheldigt, at kommunen ikke tog konsekvensen af, at man lagde til grund, at den indgåede aftale var ugyldig, og ophævede den indgåede aftale med B. Jeg mener i den forbindelse, at det havde været praktisk muligt for kommunen at udlicitere brugen af hytterne, således at der blev givet en midlertidig brugsret for resten af den igangværende turistsæson. Jeg bemærker endvidere, at Kommunernes Tilsynsråd opfordrer til at lade den ugyldige aftale løbe videre og ikke meddeler et pålæg herom.

Denne opfordring ses således ikke at være omfattet af Kommunernes Tilsynsråds reaktionsmuligheder efter styrelseslovens § 61.

Før jeg tager stilling til, om jeg vil indlede en egen drift-undersøgelse af Kommunernes Tilsynsråds opfordring til at lade aftalen med B løbe videre, vil jeg bede Kommunernes Tilsynsråd om at redegøre for sin opfattelse af sagen.

Angående A's klage over manglende tilladelse til at anbringe hunde ved hytterne bemærker jeg, at Økonomidirektoratet ved henholdsvis brev af 19. og 27. juni 1996 meddelte kommunen og A stort set enslydende arealtilladelse og brugsret til konkrete delarealer.

Ingen af brevene fremhæver udtrykkeligt, at der med arealtilladelserne og brugsretterne også er givet tilladelse til at anbringe hunde på de tildelte arealer. Af brevet til A fremgår det, at arealtilladelsen også inkluderer opstilling af stativ til hundefoder. Af brevet til kommunen fremgår det, at to turisthytter og en container kan opføres, og at de herefter vil udgøre en basecamp som udgangspunkt for turistaktiviteter. Jeg mener, at kommunen har kunnet gå ud fra, at Økonomidirektoratet har meddelt tilladelse til at anbringe hunde på det tildelte areal, uanset om dette ikke udtrykkeligt fremgår af det pågældende brev.

En undersøgelse af dette klagepunkt vil derfor ikke gå på kommunens forhold, men på Økonomidirektoratets affattelse af sit brev. Jeg finder på dette grundlag ikke anledning til at undersøge dette klagepunkt nærmere, jf. landstingsloven om Landstingets ombudsmand § 6, stk. 4."

Tilsynsrådet svarede mig den 24. august 1999 således:

“Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner har ved sin afgørelse af 20. marts 1998 vedrørende kommunens tidligere økonomiudvalgs beslutning om brugsretten til to hytter ... opfordret kommunen til at lade en aftale, som Tilsynsrådet i øvrigt fandt burde anses som ugyldig, løbe indtil afslutningen af årets turistsæson.

Landstingets Ombudsmand har ved brev af 19. august 1999 i forbindelse med klage fra A bemærket, at denne opfordring ikke ses at være omfattet af styrelseslovens § 61.

Ombudsmanden har desuden anmodet Tilsynsrådet redegøre for sin opfattelse af sagen og oplyse om lovgrundlaget for den pågældende opfordring.

Sekretariatet for Tilsynsrådet skal først bemærke, at styrelseslovens § 61 indeholder Tilsynsrådets styrings- og kontrolmidler. Tilsynsrådet kan således ikke anvende sanktioner overfor kommunerne med mindre, det er hjemlet i § 61 (og § 67). Derimod kan Tilsynsrådet uden særskilt lovhjemmel anvende uforbindende udtalelser. I praksis er det med sådanne uforbindende udtalelser Tilsynsrådet først og fremmest søger at påvirke kommunerne.

Tilsynsrådets opfordring til kommunen om at lade aftalen løbe sæsonen, må anses som en uforbindende udtalelse, og Sekretariatet finder ikke, at den som sådan kræver en decideret lovhjemmel.

Når dette er sagt, skal det imidlertid pointeres, at Tilsynsrådet udøver et legalitets-tilsyn, og dette gælder også for uforbindende udtalelser. Tilsynsrådet kan således kun afgive disse udtalelser i forbindelse med vurderingen af om, en kommune har handlet i strid med lovgivningen. Sekretariatet skal på den baggrund ikke udelukke, at Tilsynsrådet ved den pågældende udtalelse er gået ud over, hvad der er Rådets egentlige kompetence.

Baggrunden for opfordringen var imidlertid en drøftelse med kommunen omkring hensigtsmæssigheden i at afbryde aftalen med B midt i turistsæsonen, hvor der var planlagt aktiviteter for resten af sæsonen.

Imens det er muligt, at Tilsynsrådet skulle have afholdt sig fra at komme med pågældende opfordring, så finder Sekretariatet, at kommunen ved at lade aftalen køre videre resten af sæsonen har lagt vægt på, at turismen skades mindst muligt og derved på kommunens økonomiske situation i det hele taget. Sekretariatet finder, at dette må være lovlige kriterier for kommunen at lægge vægt på.”

Jeg meddelte herefter til Tilsynsrådet:

“Jeg har modtaget brev af 24. august 1999 fra Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner.

Brevet giver mig anledning til at påpege, at det alene er lovligt at anvende økonomiske hensyn som kriterium for en afgørelse, såfremt afgørelsen i øvrigt er lovlig.

Jeg har som bekendt kritiseret i min udtalelse af 19. august 1999 om klagen over K kommune, at kommunen valgte at lade den ugyldige aftale løbe videre. Som konsekvens heraf finder jeg ikke, at det økonomiske hensyn gjorde det berettiget, at kommunen lod den ugyldige aftale løbe videre.

Jeg foretager mig ikke mere i sagen.”

04 - 5 Vejledningspligt i forbindelse med tuberkulose tilfælde i børneinstitution.

*Udtalt, at myndighederne har pligt til vejlede forældre om institutionspersonalets muligheder for at bistå med medicinering af tuberkuloseramte børn, som er optaget i sociale institutioner.
(J. nr. 11.24.20.7./115-97)*

A afleverede den 12. december 1997 en skriftlig klage til mig over vuggestuen V. I forlængelse heraf havde jeg en samtale med hende på mit kontor, jf. nedennævnte referat af samtalen.

Af den skriftlige klage fremgår følgende:

“Jeg har i forbindelse med tilmeldingen af B til hans start i “V” den 1. juni ikke fået meddelelse om, at der siden sidste år har verseret tuberkulose ved børneinstitutionen...

Jeg har ikke modtaget nogen nærmere informationer, fordi der ikke har været nogen oplysningskampagne, og der kunne have været bedre samarbejde mellem forældre til de smittede børn og institutionens personale, hvis der havde været mere information herom. Da jeg nævnte, at samarbejdet kunne have været bedre, tænker jeg her på medicineringen i form af piller. Det er nemlig ikke nemt for børn på 1½ år at få slugt en pille, ... Og som forældre er det heller ikke nemt at skulle give en pille til et lille barn hver eneste dag igennem et halvt år.

Idet hvis blot vi har haft et godt samarbejde, kunne min afskedigelse fra mit nuværende arbejde have været undgået.

...”

Klagen var vedlagt lægeerklæring, der bekræftede, at A's søn B var blevet smittet med tuberkulose i vuggestuen V. Der var ligeledes vedlagt en opsigelse fra A's tidligere arbejdsgiver, der oplyste, at A var afskediget som følge af “private problemer, som har gjort det umuligt for dig at passe dit job kontinuerligt”.

Af Embedets referat af samtalen fremgår følgende:

“...

A oplyste, at hun først længe efter fik oplyst fra vuggestuen, at vuggestuen kunne give ovennævnte medicin samt kontrollere barnets åndedræt.

A oplyste endvidere, at der allerede sidste år blev konstateret TB i vuggestuen, men hun fik intet oplyst, da B blev optaget i vuggestuen. B havde ellers mulighed for at blive optaget på to andre vuggestuer, og A ville have valgt én af disse, såfremt hun var blevet oplyst om TB-tilfældene, inden B blev optaget på vuggestuen.

A oplyste endvidere, at der allerede da hendes søn blev optaget på vuggestuen var et barn, der fik TB medicin.

A ønskede at klage over dels manglende oplysning fra institutionens side om de tidligere konstaterede TB tilfælde, og dels ønskede A at klage over, at institutionen ikke havde oplyst hende om, at institutionen kunne give barnet den fornødne medicin. Såfremt A var blevet oplyst om, at institutionen kunne give medicinen, kunne A formentlig have beholdt sit job ...

...”

I brev af 19. marts 1998 til K kommune anførte jeg følgende:

“Ombudsmanden har vejledt A den 12. december 1997 (kopi af notatet vedlægges) og efterfølgende modtaget vedlagte klage fra A.

Ombudsmanden forstår klagen således, at A ønsker at klage over, at hun ikke forud for sin søns optagelse i vuggestuen blev orienteret om, at der var konstateret flere tilfælde af tuberkulose på vuggestuen...

Endvidere klager A over, at hun ikke blev oplyst om, at vuggestuen kunne have sørget for, at hendes søn fik medicin mod tuberkulose, således at hun havde kunnet beholde sit arbejde.

Til brug for Ombudsmandens behandling af klagen anmodes K kommune om en udtalelse til klagen.

...”

I brev af 26. marts 1998 meddelte kommunen ved socialforvaltningen følgende til mig:

“...

Det skal i den anledning oplyses, at vuggestuen “V” samt socialforvaltningen den 10. juli 1997 blev orienteret om, at der var konstateret tuberkulose hos en medarbejder i institutionen...

Straks samme dag udleverede institutionen embedslægeinstitutionens brev til samtlige forældre i institutionen samt opsatte brevet på opslagstavlen. Samtidig fik samtlige forældre brev fra ... sygehus ..., hvori forældre og ansatte blev opfordret til at bestille tid til røntgenundersøgelse...

...

For så vidt angår A's klage over medicineringen i form af piller, er dette socialforvaltningen uvedkommende.

...”

I mit brev af 8. oktober 1998 til kommunen anførte jeg følgende:

“Ombudsmanden har modtaget kommunens brev af 26. marts 1998.

Ombudsmanden har bedt kommunen kommentere, at A har klaget over ikke at være blevet orienteret om, at der var konstateret flere tilfælde af tuberkulose i V forud for hendes søns optagelse i vuggestuen. Kommunen har hertil alene oplyst, at en medarbejder ved vuggestuen fik konstateret tuberkulose efter sønnens optagelse i vuggestuen.

Ombudsmanden har endvidere bedt kommunen kommentere, at A har klaget over, at hun ikke blev oplyst om, at vuggestuen kunne have sørget for, at hendes søn fik medicin mod tuberkulosen, således at hun havde kunnet beholde sit arbejde.

Ombudsmanden beder kommunen meddele de kommentarer, som A's klage giver anledning til.”

Kommunen ved socialforvaltningen svarede i brev af 19. oktober 1998:

“...

Forvaltningen skal i den anledning henvise til kommunens brev af 26. marts 1998 ..., hvori det oplyses, at socialforvaltningen den 10. juli 1997 blev orienteret om, at der var konstateret tuberkulose hos en medarbejder i institutionen.

For forståelsens skyld skal det fremhæves, at forvaltningen **ikke før denne dato** var bekendt med, at der var tuberkulose i institutionen. Havde dette været tilfældet, ville embedslægeinstitutionen naturligvis have oplyst såvel institutionen som forvaltningen om dette.

Ombudsmanden har valgt at tolke A's klage således, at hun klager over, at hun ikke blev oplyst om, at vuggestuen kunne have sørget for, at hendes søn fik medicin mod tuberkulosen, således at hun kunne beholde sit arbejde, og ikke som en klage over, at medicinen blev givet i form af piller.

Forvaltningen er pr. telefon fra ... sygehus ... blevet oplyst om, at medicinen gives hver morgen. Såfremt A havde forespurgt institutionen, ville man naturligvis have påtaget sig at give barnet medicin."

Jeg bad efterfølgende Embedslægeinstitutionen i Grønland meddele mig, hvorvidt man havde kendskab til tilfælde af tuberkulose i institutionen før den 1. juni 1997. Embedslægen meddelte mig, at han første gang blev kontaktet af ... sygehus ... den 9. juli 1997 og før dette tidspunkt ikke havde kendskab til tilfælde af tuberkulose i institutionen.

Jeg udtalte herefter følgende:

"Det følger af det almindelige krav om god forvaltningsskik, at forvaltningsmyndigheder har en almindelig vejledningspligt. Det udtrykkes i pkt. 29 i lovkontorets vejledning til sagsbehandlingsloven således:

"29. For alle forvaltningsmyndigheder gælder der en almindelig pligt til at vejlede borgerne inden for de sagsområder, der varetages af myndigheden. Vejledningen bør ydes i den eller de former, der findes at give den bedste virkning over for borgerne ..."

A har for det første klaget over, at hun ikke forud for sin søns optagelse i vuggestuen blev oplyst om, at der "siden sidste år har verseret tuberkulose" i vuggestuen V.

Kommunens socialforvaltning har hertil oplyst, at "forvaltningen" ikke før den 10. juli 1997 var bekendt med, at der havde været tilfælde af tuberkulose i vuggestuen, og videre: "Havde dette været tilfældet, ville embedslægeinstitutionen naturligvis have oplyst såvel institutionen som forvaltningen om dette".

Kommunen afviser således, at der i forvaltningen var kendskab til tuberkulose, forud for A's barns optagelse i institutionen. Som jeg læser kommunens brev af 19. oktober 1998, afviser kommunen ligeledes med henvisning til Embedslægeinstitutionens procedure, at der kunne være kendskab til tuberkulose i institutionen.

Embedslægen har bekræftet, at han ikke er blevet orienteret om tuberkulose før den 9. juli 1997.

Som sagen er oplyst, finder jeg ikke grundlag for at kunne drage den konklusion, at A ikke er blevet vejledt i overensstemmelse med god forvaltningsskik i forbindelse med hendes valg af vuggestue.

A har for det andet klaget over, at hun ikke blev oplyst om, at vuggestuen kunne have sørget for, at hendes søn fik medicin mod tuberkulose, således at hun havde kunnet beholde sit arbejde.

Det fremgår af mit notat om min vejledning af A den 12. december 1997, at "A oplyste, at hun først længe efter fik oplyst fra vuggestuen, at vuggestuen kunne give ovennævnte medicin samt kontrollere åndedræt". Hertil oplyser kommunen: "Forvaltningen er pr. telefon fra ... sygehus ..., blevet oplyst om, at medicinen gives

hver morgen. Såfremt A havde forespurgt institutionen, ville man naturligvis have påtaget sig at give barnet medicin."

Kommunen afviser således ikke, at A's barn havde kunnet få sin medicin i vuggestuen. Jeg finder det beklageligt, at institutionen ikke på eget initiativ vejledte A om, at der var mulighed for at give hendes barn medicin i vuggestuen.

Jeg henstiller til kommunen at ændre sin rutine således, at man ved konstatering af tuberkulose og i lignende tilfælde vejleder forældre om, i hvilket omfang kommunens dagsinstitutioner kan drage omsorg for medicinindtagelse.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen."

Jeg havde ved beretningsårets afslutning ikke modtaget kommunens besvarelse af min henstilling.

04 - 6 Klager over energiforsyningsvirksomhed.

A klagede over Nukissiorfiit's afgørelse af en klage over, at en el-måler málte forkert.

Ombudsmanden afviste at behandle sagen, idet Nukissiorfiit's afgørelse kunne påklages til Landsstyret.

Ombudsmanden udtalte samtidig, at klagereglen i § 22 i landstingsforordningen om energiforsyning ikke udtømmende gør op med klageadgangen til Landsstyret, idet der på ulovbestemt grundlag fortsat består en klageadgang til Landsstyret som overordnet myndighed.

Ombudsmanden udtalte videre, at bestemmelsen ikke hjemler en særskilt klagevej inden for Nukissiorfiit, men alene fastslår, hvilken afdeling i virksomheden, som kan træffe afgørelser.

Da Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser ikke var i overensstemmelse hermed, besluttede Ombudsmanden samtidig at give meddelelse herom til Landstingets Lovudvalg og til Landsstyret, jf. ombudsmandslovens § 11. (J. nr. 11.60.10.3./38-98)

Den 12. november 1996 klagede A over, at Nukissiorfiit ikke havde opgjort hans elforbrug for 1995 og 1996 korrekt.

Den 16. december 1996 afviste Embedet sagen, og henviste A til at indgive en formel klage over forholdet til Nukissiorfiit.

Den 5. februar 1998 klagede A på ny til mig over forholdet, idet han henviste til, at hans registrerede elforbrug var faldet mærkbart i 1997, efter at han den 8. november 1996 havde fået udskiftet elmåleren.

A oplyste videre, at han i oktober 1997 havde klaget til Nukissiorfiits afdeling i K, som imidlertid havde afvist, at der var begået fejl ved opgørelsen af elforbruget i 1995 og 1996.

A oplyste endelig, at han senest i december 1997 på ny havde rettet henvendelse til Nukissiorfiit i K, som imidlertid ikke havde taget stilling til hans anmodning om sagens genoptagelse.

Af de oplysninger om udviklingen i det registrerede elforbrug, som A sendte mig, fremgik følgende:

For perioden 6. oktober 1992 til 28. september 1993 registreredes et elforbrug på 2994 KWH.

For perioden 28. september 1993 til 27. september 1994 registreredes et elforbrug på 2711 KWH.

For perioden 28. september 1994 til 26. september 1995 registreredes et elforbrug på 3297 KWH.

For perioden 26. september 1995 til 27. september 1996 registreredes et elforbrug på 4049 KWH.

For perioden 27. september 1996 til 8. november 1996 registreredes et elforbrug på 341 KWH.

For perioden 8. november 1996, da elmåleren blev udskiftet til 17. september 1997 registreredes et elforbrug på 2863 KWH.

Jeg har i forbindelse med min behandling af sagen haft følgende korrespondance med forvaltningen:

Den 23. februar 1998 anmodede jeg Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder om at oplyse, om direktoratet ville behandle sagen som en klagesag, jf. landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning § 22.

Direktoratet svarede den 24. april 1998:

“... ”

Af bemærkningerne til § 22 i landstingsforordningen om energiforsyning fremgår, at klager over energiforsyningsvirksomhedernes administration, tilsyn og myndighedsfunktioner skal følge den sædvanlige klagevej frem til afgørelse i energiforsyningsvirksomhedens ledelse. Klagen kan derefter indbringes for Landsstyret.

Af de til Direktoratet fremsendte sagsakter fremgår ikke hvorvidt A's klage har fulgt den ovennævnte klagevej og været forelagt Nukissiorfiits øverste ledelse. På det foreliggende grundlag mener vi derfor ikke, at der er anledning til at sagen fremmes som en klagesag, men vi henviser til proceduren beskrevet i ovenstående bemærkninger til § 22 i landstingsforordningen om energiforsyning. Såfremt der efterfølgende er anledning til, at påklage en afgørelse truffet af Nukissiorfiits øverste ledelse, kan klagen indbringes til behandling i Direktoratet.

“... ”

Den 4. juni 1998 anmodede jeg direktoratet om en supplerende redegørelse:

“... ”

Direktoratet anmodes for det første om at meddele, om Landsstyret har udnyttet bemyndigelsen i forordningens § 22, stk. 2 til at fastsætte regler om klageadgangen i sager vedrørende Nukissiorfiit.

Direktoratet anmodes for det andet om nærmere at redegøre for direktoratets opfattelse af, at der er en administrativ klageadgang i en nettostyret virksomhed som

Nukissiorfiit, således som det er beskrevet i bemærkningerne til landstingsforordningen om energiforsyning.

Direktoratet anmodes for det tredje om at oplyse, om der er udgivet en vejledning til borgerne om klagemulighederne i sager vedrørende Nukissiorfiit.

“...”

Jeg anmodede samtidig Nukissiorfiit om udlån af sagens akter og om en udtalelse.

Nukissiorfiit svarede mig den 29. juni 1998 således:

“... ”

Som følge af at der ikke på noget tidspunkt er indgivet en skriftlig klage til Nukissiorfiit, findes der ingen dokumenter i sagen ud over de målerkort der er ført i forbindelse med udskiftningerne af målerne (kopier vedlagt).

Nukissiorfiit beklager at der tilsyneladende ikke på noget tidspunkt er informeret om vores normale praksis i disse tilfælde og mulighederne for at anke eventuelle afgørelser i sagen. (Klageadgang er behandlet på side 11 i vores leveringsbetingelser)

Når en forbruger henvender sig til Nukissiorfiit med mistanke om en målers nøjagtighed, får vedkommende at vide at han selv skal betale for en kontrol af målerens nøjagtighed, hvis klagen viser sig uberettiget. (Prisen for kontrollen er ca. 3-400 kr. + fragt)

Hvis kontrollen af måleren derimod viser sig berettiget (hvilket er uhyre sjældent) godtgør Nukissiorfiit både udgifterne i forbindelse med undersøgelsen af målerens nøjagtighed samt værdien af det skønnede mindreforbrug.

I den konkrete sag mener vi, at det konstaterede merforbrug i forbindelse med udskiftningen af måleren kan skyldes, at den oprindelige måler (LK type F8) registrerede mindre end det faktiske elforbrug forårsaget af en fejl i lejerne på netop denne måler type. Desværre findes der ikke en måler rapport af målerens fejlkarakteristik inden den blev repareret.

Lejerne i denne måler type er et dobbelt magnetisk leje der holder rotoren “svævende” centreret af en stålstift i en nylonbøsning. På grund af indtrængende smuds i lejet (magnetisk tiltrækning), slides hullet i bøsningen ovalt, hvormed lejets friktion forøges. Konsekvensen heraf er at måleren får en negativ målefejl og registrerer mindre end det faktiske kWh-forbrug. Ved reparationen udskiftes lejet til et almindeligt dobbelt safir bundleje.

Når en sådan måler ombyttes til en ny fuldelektronisk der registrerer korrekt, oplever forbrugeren det naturligvis som et merforbrug.

Tvivlsspørgsmålet om den ny fuldelektroniske målers nøjagtighed kan kun afklares ved at få den kontrolleret af et autoriseret målerværksted i Danmark. Nukissiorfiit har igangsat at den pågældende måler (Enermet nr. ...) bliver kontrolleret hos NES A/S.

Vi vender tilbage til sagen når der foreligger en endelig prøverapport fra afprøvningen. På grund af at Nukissiorfiit ikke har foranstaltet denne kontrol noget tidligere, påtager vi os udgiften i forbindelse med kontrolmålingen.

“... ”

Direktoratet svarede mig den 27. august 1998 således:

“... ”

Samtlige ombudsmandens spørgsmål besvares ved at henvise til Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlig levering af el, vand og varme.

I Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlig levering af el, vand og fjernvarme forefindes en vejledning i klageadgangen i forbindelse med klager over

Nukissiorfiit. Som det fremgår, skal klager over Nukissiorfiits leverancer eller regninger mm. indgives skriftligt til den lokale energitjeneste, som har foretaget leverancen eller udsendt regningen. Såfremt der findes anledning til at påklage den lokale energitjenestes afgørelse, skal der klages til Energichefen i Nukissiorfiits hovedkontor. Derefter kan Nukissiorfiits afgørelse indklages for Landsstyreområdet for energi, der er øverste rekursmyndighed.

Det fremgår, at ombudsmanden har sendt klagen videre til udtalelse i Nukissiorfiit, men ikke om det er til lokal eller hovedkontoret.

Ombudsmanden gør samtidig Direktoratet opmærksom på § 7, stk. 2 i Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, der anfører en myndigheds har pligt til at oversende henvendelser, der på det pågældende tidspunkt falder uden for myndighedens kompetenceområde.

I den forbindelse skal det bemærkes, at sagen er behandlet i forhold til, at klageadgangen ikke er udnyttet, og at Direktoratet ikke direkte har modtaget en klage fra A over Nukissiorfiit i K.

Direktoratet har derimod behandlet et spørgsmål fra ombudsmanden af 23. februar 1998, hvor ombudsmanden, før iværksættelse af en undersøgelse af sagen, efterspurgte en udtalelse om, hvorvidt Direktoratet efter § 22 i Landstingsforordning om energiforsyning fandt at der var anledning til at fremme klagen som en klagesag. Det fandt Direktoratet ikke umiddelbart, da det ikke af de vedlagte bilag fremgik, om klageadgangen var udtømt.

Da der ikke har været klaget direkte over Nukissiorfiit, har Direktoratet ikke umiddelbart fundet anledning til at oversende ombudsmandens spørgsmål af 23. februar 1998 til virksomheden.

...

Nukissiorfiit meddelte mig den 18. september 1998, at den foretagne prøvemåling af A's måler ikke udviste fejl, og at man anså sagen for afsluttet. Dette brev blev sendt i kopi til A.

Den 28. oktober 1998 anmodede jeg Nukissiorfiit om at orientere mig om, hvorledes sagen var afgjort i forhold til A.

Den 3. november 1998 skrev jeg således til direktoratet:

“Under mit besøg i K i januar 1998 henvendte A sig og klagede over, at hans adskillige henvendelser til Nukissiorfiit endnu ikke havde medført en afklaring af hans opfattelse af, at den i 1995 opsatte elmåler havde målt forkert.

Jeg anmodede den 23. februar 1998 Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder om at meddele, om sagen gav direktoratet anledning til i medfør af § 22 i landstingsforordning om energiforsyning at fremme A's henvendelse som en klagesag. Jeg beskrev i brevet til direktoratet sagsgangen, således som den var blevet forelagt for mig af A og jeg vedlagde samtlige de sagsakter, som A havde forelagt for mig ved klagens fremsættelse.

Direktoratet meddelte ved brev af 24. april 1998, at direktoratet ikke fandt anledning til at fremme sagen som en klagesag, idet det “Af de til direktoratet fremsendte sagsakter ikke fremgår hvorvidt A's klage har fulgt den ovennævnte klagevej og været forelagt Nukissiorfiits øverste ledelse. På det foreliggende grundlag mener vi derfor ikke, at der er anledning til at sagen fremmes som en klagesag, men vi henviser til proceduren beskrevet i ovenstående bemærkninger til § 22 i Landstingsforordningen om energiforsyning”

Direktoratets brev af 24. april 1998 gav mig endvidere anledning til i brev af 4. juni 1998 at anmode direktoratet om:

- at meddele, om Landsstyret har udnyttet bemyndigelsen i landstingsforordningen § 22, stk. 2 til at fastsætte regler om klageadgangen i sager vedrørende Nukissiorfiit,
- at redegøre for direktoratets opfattelse af, at der er en administrativ klageadgang i den nettostyret virksomhed Nukissiorfiit,
- og at oplyse, om der er udgivet en klagevejledning til borgerne om klagemulighederne i sager vedrørende Nukissiorfiit.

Direktoratet svarede ved brev den 27. august 1998, at “Samtlige ombudsmandens spørgsmål besvares ved at henvise til Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlige levering af el, vand og varme.” Direktoratet havde til brevet vedlagt Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser.

Direktoratet skrev endvidere, “Direktoratet har derimod behandlet et spørgsmål fra ombudsmanden af 23. februar 1998, hvor ombudsmanden, før iværksættelse af en undersøgelse af sagen, efterspurgte om, hvorvidt Direktoratet efter § 22 i Landstingsforordning om energiforsyning fandt at der var anledning til at fremme klagen som en klagesag. Det fandt Direktoratet ikke umiddelbart, da det ikke af de vedlagte bilag fremgik, om klageadgangen var udtømt.

Da der ikke har været klaget direkte over Nukissiorfiit, har Direktoratet ikke umiddelbart fundet anledning til at oversende ombudsmandens spørgsmål af 23. februar 1998 til virksomheden”.

Direktoratets afvisning af at fremme sagen som en klagesag giver mig anledning til at bemærke følgende:

Jeg må forstå direktoratets begrundelse for afvisning således, at direktoratet er af den opfattelse, at der er en klageadgang fra Nukissiorfiits lokalafdeling i K til Nukissiorfiits ledelse, der skal være udnyttet, forinden klagen kan indbringes for Landsstyret. I denne sammenhæng vil det sige ressortdirektoratet, Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.

Jeg forstår endvidere, at direktoratet henviser til forarbejderne til § 22 i landstingsforordningen om energiforsyning som sin hjemmel for sin afvisning.

På grund af, at landstingsforordningens forarbejder således har givet direktoratet grundlag for at antage, at der er en administrativ klageadgang til Nukissiorfiits ledelse, har jeg valgt ikke at fremkomme med kritik af direktoratets afvisning af sagens behandling.

Jeg finder imidlertid anledning til at bemærke, at jeg er af den opfattelse, at forarbejdernes beskrivelse af klageadgangen inden for Nukissiorfiit er egnet til at skabe uklarhed vedrørende borgernes klagemuligheder, da forordningens § 22 sammenholdt med bemærkningerne hertil umiddelbart ikke svarer til det forvaltningsretlige udgangspunkt, hvorefter der ikke er rekurs til et højere niveau inden for samme myndighed.

Jeg overvejer derfor med hjemmel i § 6, stk. 5 i Landstingslov om Landstingets Ombudsmand at indlede en undersøgelse af egen drift af klagebestemmelsen i Landstingsforordning om energiforsyning med henblik på at få afklaret, om der er grundlag for en indberetning til Landstinget og Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11.

Forinden jeg beslutter mig til at indlede en undersøgelse af egen drift, anmoder jeg imidlertid direktoratet om at meddele om ovenstående giver direktoratet anledning til at fremkomme med bemærkninger eller foretage sig yderligere i anledning af min henvendelse.

...”

Den 2. februar 1999 bragte jeg sagen i erindring, idet jeg samtidig anmodede direktoratet om yderligere at redegøre for følgende:

“For det første skal jeg anmode direktoratet om at oplyse, om Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser, udgave nr. 3, gældende fra 1. januar 1998, er godkendt af Landsstyret, jf. landstingsforordningen om energiforsyning § 20, stk. 1, og hvornår godkendelse i givet fald er sket.

Såfremt Landsstyret har godkendt salgs- og leveringsbetingelserne, anmoder jeg samtidig om en redegørelse for, med hvilken hjemmel salgs- og leveringsbetingelserne indeholder oplysning om klageadgang til direktoratet.

Jeg skal dernæst anmode direktoratet om at redegøre nærmere for forståelsen af landstingsforordningens § 22, stk. 1, idet jeg navnlig ønsker belyst, hvorvidt opremsningen af de bestemmelser, §§ 4, 5, 12 14, 17 og 23, hvor der er rekurs til Landsstyret af afgørelser truffet efter bestemmelserne, skal forstås som udtømmende således, at rekursen til Landsstyret er afskåret for afgørelser truffet efter andre regler i landstingsforordningen.”

Direktoratet svarede mig den 19. marts 1999:

“Direktoratet skal bemærke, at ombudsmanden i skrivelsen af 23. februar 1998, udelukkende henviste til § 22 i Landstingsforordning om energiforsyning. Direktoratet blev anmodet om, at tage stilling til om sagen kan fremmes som en klagesag i henhold til § 22 i Landstingsforordningen om energiforsyning.

Når Direktoratet behandler klager, henvises imidlertid altid til klagevejledningen som er beskrevet i Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser, ikke til § 22 i Landstingsforordningen om energiforsyning.

Direktoratet er af den opfattelse, at Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser klart beskriver klageadgangen i forbindelse med leverancer, regninger mm. Det skal endvidere tilføjes, at Nukissiorfiit på tilmeldingsblanketten gør opmærksom på eksistensen af salgs- og leveringsbetingelserne ved kundernes skriftlige tilmelding. Salgs- og leveringsbetingelserne er desuden fremlagt til afhentning på de enkelte af Nukissiorfiit’s energikontorer i de 17 kommuner i en grønlandsk og dansk udgave.

Ombudsmanden er af den opfattelse, at forarbejdernes beskrivelse af klageadgangen i forarbejderne til Landstingsforordning om Energiforsyning kan give anledning til uklarhed vedrørende borgernes klagemuligheder. Ombudsmanden mener, at § 22 i Landstingsforordning om Energiforsyning med tilhørende bemærkninger ikke umiddelbart svarer til det forvaltningsretlige udgangspunkt, efter hvilket der ikke er rekurs til et højere niveau inden for samme myndighed.

Ombudsmandens opfattelse af klageadgangen inden for Nukissiorfiit giver anledning til kommentarer om fordelingen af kompetence inden for Nukissiorfiit og mellem Direktoratet og Nukissiorfiit.

De lokale energitjenester under Nukissiorfiit forestår levering af el, vand og varme og opkræver betaling for leverancerne. De lokale energitjenester har ikke ledelsesbeføjelser derudover. Det er de lokale energitjenester, der varetager den direkte kontakt til forbrugeren.

Det er Nukissiorfiit’s ledelse, der træffer beslutninger, og som modtager og behandler klager over de lokale energitjenesters leverance af el, vand og varme. Organiseringen af klageadgangen fremgår af Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser, der jf. Landstingsforordning om energiforsyning, § 20, er godkendt af Landsstyret.

Direktoratet skal endvidere tillade sig at orientere om, at Nukissiorfiit er en netto-styret virksomhed med egen kompetence og selvstændige beføjelser. Af Hjemmestyrets budgetvejledning fremgår, “at nettostyrede virksomheder først og fremmest

reguleres gennem en samlet driftsbevilling, hvis nærmere realisering er overladt til virksomhederne”.

Nukissiorfiit er som nettostyret virksomhed en offentlig forsyningsvirksomhed med myndigheds beføjelser.

Nukissiorfiit varetager selv organiseringen, administrationen og økonomistyringen af virksomhedens drifts- og anlægsopgaver. Virksomheden og Direktoratet er ikke samme myndighed.

Hvad angår Ombudsmandens spørgsmål af 2. februar 1999 skal det oplyses, at Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlig levering af el, vand og varme er gældende pr. 1. januar 1998 blev godkendt af Landsstyret 18. december 1997. De nugældende salgs- og leveringsbetingelser, der gælder fra 1. januar 1999, blev godkendt af Landsstyret 28. december 1998. Der er ikke foretaget ændringer i klageadgangen ved den seneste godkendelse af Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser.

Salgs- og leveringsbetingelsernes oplysninger om fastlæggelse af klageadgang er hjemlet i Landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning § 22, stk. 2. Landsstyret er bemyndiget til at fastsætte regler om klageadgangen for offentlig levering af el, vand og varme.

Landstingsforordningens § 22, stk. 1 henviser til en række bestemmelser i landstingsforordningen, hvor der er rekurs til Landsstyret. Det fremgår af §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23 i Landstingsforordningen nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning, at Landsstyret i disse bestemmelser delegerer kompetence til udførende energiforsyningsvirksomheder, dvs også andre virksomheder end Nukissiorfiit. Nukissiorfiit og andre forsyningsvirksomheder får hermed beføjelser til at fastsætte bestemmelser overfor forbrugerne, bygherrer m.v.

Bortset fra ovennævnte bestemmelser er det et generelt træk ved Landstingsforordningen, at den fastlægger rammerne, hvorefter Landsstyret bemyndiges til at udarbejde detaljerede regler på energiområdet. Når § 22 stk. 1 fastsætter klageadgang over dispositioner truffet af de udførende virksomheder i forhold til §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23, kan det derfor ikke tages som udtryk for at der ikke er rekurs til Landsstyret i forhold til andre bestemmelser i forordningen.”

Jeg udtalte herefter:

“Om min kompetence:

Efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, kan jeg ikke behandle klager over afgørelser, som kan ændres af en højere administrativ myndighed, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen.

Min kompetence til at behandle klagen fra A afhænger derfor for det første af, om Nukissiorfiit har truffet en afgørelse i forhold til A, og for det andet af om denne afgørelse i givet fald kan påklages til en højere administrativ myndighed.

Om der er truffet en afgørelse i forvaltningsretlig forstand:

Den forvaltningsretlige definition af en afgørelse er, at forvaltningen i et konkret retstilfælde fastslår, hvad der i forhold til borgerne er eller skal være gældende ret på grundlag af regler eller skøn.

Uden for afgørelsesbegrebet falder forvaltningsvirksomhed, som består i faktiske handlinger, betegnet som “faktisk forvaltningsvirksomhed”, og som ikke går ud på at tage stilling til borgernes retsstilling ud fra regler eller skønsmæssige overvejelser. Der vil dog også i tilknytning til den faktiske

forvaltningsvirksomhed kunne træffes afgørelser i forvaltningsretlig forstand.

Aflæsning af elmålere og regningsudskrivning på baggrund aflæsningen er ikke i sig selv afgørelsesvirksomhed i forvaltningsretlig forstand, men er derimod faktisk forvaltningsvirksomhed som Nukissiorfiit udøver.

Derimod er afgørelser af klager over faktisk forvaltningsvirksomhed af afgørelser i forvaltningsretlig forstand, i det omfang sådanne afgørelser fastslår, hvorvidt borgeren har et retskrav mod forvaltningen i henhold til offentligretlige regler.

I den foreliggende sag er det oplyst, at A har kontaktet Nukissiorfiit's afdeling i K og klaget over opgørelsen af hans elforbrug i 1995 og 1996.

Det foreligger endvidere oplyst, at Nukissiorfiit's afdeling i K har svaret A på en måde som må opfattes som enten en stillingtagen til, at A ikke kan kræve tilbagebetaling, eller at Nukissiorfiit afviser at behandle sagen.

At A i december 1997 fik oplyst, at hans elmåler skulle nedtages til undersøgelse, kan jeg ikke tillægge selvstændig betydning ved min vurdering af klagen, idet det ikke foreligger oplyst, at der truffet en ny afgørelse i sagen, før A klagede til mig.

Uanset, om Nukissiorfiit har afvist at behandle sagen, eller der er truffet en afgørelse på grundlag af en undersøgelse af sagen, er der imidlertid tale om en realitetsafgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Om den trufne afgørelse kan rekreres til en højere administrativ myndighed:

a. Regelgrundlaget:

I landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning § 22, hedder det:

“Klage over afgørelser, truffet af energiforsyningsvirksomheder efter §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23, kan indbringes for Landsstyret.

Stk. 2. Landsstyret kan fastsætte regler om klageadgangen, herunder frister og bestemmelser om, at nærmere angivne forhold ikke kan påklages.”

Det hedder i bemærkningerne til bestemmelsen:

“I §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23 får Nukissiorfiit og andre energiforsyningsvirksomheder beføjelser til at fastsætte bestemmelser overfor forbrugere, bygherrer m.v.

Klager over energiforsyningsvirksomhedernes administration, tilsyn og myndighedsfunktioner skal følge den sædvanlige klagevej frem til energiforsyningsvirksomhedens ledelse. Med bestemmelsen tydeliggøres, at klagen derefter kan indbringes for Landsstyret.

Landsstyret har beføjelser til at fastsætte regler om, hvorledes adgangen til at klage skal udformes i praksis, herunder bestemmelser om, at visse forhold ikke kan påklages, frister for blandt andet indgivelse af klage, samt om at visse formkrav skal være opfyldt ved afgivelse af klage.”

Af Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser pr. 1. januar 1998 fremgår om klageadgang i punkt 5.6.5:

“Klageadgang:

Klage over Nukissiorfiits leverancer eller regninger m.m. skal indgives skriftligt til den pågældende lokale energitjeneste, som har foretaget leverancen eller udsendt regningen.

*Den lokale energitjenestes afgørelse kan indklages for Nukissiorfiit ved Energi-
chefen i hovedkontoret, postboks 6002, 3905 Nuussuaq.*

*Nukissiorfiits afgørelse kan indklages for Landsstyreområdet. Dette er p. t. Direk-
toratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.”*

*Direktoratet har i sin udtalelse af 19. marts 1999 til mig supplerende re-
degjort for direktoratets fortolkning af klagereglerne.*

*Direktoratet har henvist til, at direktoratet henholder sig til salgs- og le-
veringsbetingelsernes beskrivelse af klagevejene og ikke til landstingsfor-
ordningen om energiforsyning. Direktoratet henviser herved blandt andet
til, at Landsstyret har godkendt salgs- og leveringsbetingelserne efter
landstingsforordningens § 20.*

*Dette giver mig anledning til at anføre, at i det omfang en rekursordning
er fastlagt ved lov eller følger af almindelige forvaltningsretlige regler, kan
denne ikke fraviges ved administrative bestemmelser uanset, om disse er
fastsat af Nukissiorfiit eller af Landsstyret.*

*Jeg bemærker også, at jeg ikke er enig i den opfattelse, som direktoratet
har givet udtryk for i sit brev af 19. marts 1999 til mig, hvorefter Landssty-
rets godkendelse af den i salgs- og leveringsbetingelserne beskrevne klage-
adgang har hjemmel i landstingsforordningens § 22.*

*En godkendelse efter landstingsforordningens § 20 kan således ikke side-
stilles med Landsstyrets fastsættelse af nærmere regler om klageadgangen
efter forordningens § 22, stk. 2, idet disse regler skal fastsættes i bekendtgø-
relsesform for at få retsvirkning i forhold til borgerne.*

*Det må derfor først afklares, hvilken rekursordning landstingsforordnin-
gen fastsætter.*

*Forordningens § 22, stk. 1, omtaler udtrykkeligt rekurs til Landsstyret af
afgørelser truffet af energiforsyningsvirksomheder.*

*Dette må, i mangel af holdepunkter for en anden fortolkning, forstås i
overensstemmelse med sædvanlig forvaltningsretlig terminologi, hvorefter
rekursbegrebet ikke finder anvendelse på klager over faktisk forvaltnings-
virksomhed, idet rekurs er udtryk for en prøvelse af en forvaltningsafgø-
relse ved en anden (eventuelt højere) myndighed end den, som har truffet
afgørelsen, jf. herved også mine bemærkninger ovenfor om, hvorvidt der er
truffet en afgørelse i den foreliggende sag.*

*Denne sidste fortolkning er navnlig af betydning for min forståelse af be-
mærkningerne til § 22, jf. herom nedenfor.*

*Endvidere omtaler bestemmelsen udelukkende rekurs af afgørelser truffet
efter forordningens §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23.*

*Det er min opfattelse, at den afgørelse, som Nukissiorfiit har truffet i for-
hold til A, ikke er en afgørelse truffet efter de regler i landstingsforordnin-
gen, som specifikt er anført i § 22.*

*Der er derimod tale om en afgørelse truffet efter salgs- og leveringsbe-
tingelsernes punkt 5.3., hvori det hedder:*

“Den installerede måler kan kontrolleres på såvel kundens som Nukissiorfiits foranledning. Såfremt kunden har rekvireret kontrol, betaler kunden herfor efter gældende takster.

Hvis måleren afviger maksimum 5 %, anses målerens udvisende for at være korrekt, og kunden er forpligtet til at betale forbruget.”

Salgs- og leveringsbetingelserne har hjemmel i Landstingsforordningens § 20.

Det må derfor også vurderes, om landstingsforordningens § 22, stk. 1, udtømmende angiver, hvilke typer afgørelser efter landstingsforordningen, som kan påklages til Landsstyret, eller om rekurs af andre afgørelser efter landstingsforordningen kan ske med hjemmel i Nukissiorfiits stilling som en myndighed underordnet Landsstyret.

Rekurs på andet grundlag end landstingsforordningen:

Jeg kan tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at Nukissiorfiit er en anden myndighed end direktoratet.

Nukissiorfiits virksomhed er imidlertid underlagt Landsstyrets instruktionsbeføjelser; jf. navnlig landstingsforordningens § 4, stk. 3, hvorefter Landsstyret fastsætter regler om styring og organisation m.v. af Nukissiorfiit og om forholdet mellem virksomheden og Landsstyret.

Endvidere skal Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser godkendes af Landsstyret, jf. forordningens § 20.

Uanset, at der samtidig, som anført i bemærkningerne til landstingsforordningens § 4, tillægges Nukissiorfiit en betydelig grad af driftsøkonomisk handlefrihed, herunder, at virksomheden bevillingsmæssigt set nettostyres, er der dog ikke tvivl om, at Nukissiorfiit på de områder, hvor Landsstyret har instruktions- og godkendelseskompetencen, er en selvstændig styrelse under Landsstyret, og dermed underordnet det direktorat, som på disse områder er ressortmyndighed.

Hvor en myndighed er underordnet en anden myndighed, har borgerne et retskrav på at kunne rekurrere den underordnede myndigheds afgørelser til den overordnede myndighed.

En afskæring af denne ret til rekurs kræver lovhjemmel. Tilsvarende kræver andre begrænsninger i rekursretten, som eksempelvis et krav om demonstration forud for udnyttelse af rekurs, lovhjemmel, jf. nærmere mine bemærkninger neden for.

Det er derfor, jf. også mine bemærkninger ovenfor, uden betydning for min bedømmelse, at Landsstyret ikke har udnyttet adgangen i § 22, stk. 2, til at fastsætte nærmere regler om klageadgangen, idet Landsstyret under ingen omstændigheder uden en klar lovhjemmel vil kunne afskære eller begrænse denne rekursret.

Hverken landstingsforordningen om energiforsyning eller dens forarbejder angiver, at det har været hensigten at fravige det forvaltningsretlige udgangspunkt om ret til rekurs af Nukissiorfiits afgørelser til Landsstyret som overordnet myndighed.

Jeg er derfor også enig i direktoratets opfattelse af, at det forhold, at § 22, stk. 1, henviser til en række bestemmelser i landstingsforordningen ikke skal fortolkes som en udtømmende beskrivelse af rekursadgangen, og at der ikke er holdepunkter for at antage, at rekurs til Landsstyret af afgørelser, som Nukissiorfiit har truffet med hjemmel i andre bestemmelser end §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23, skulle være udelukket.

Den udtrykkelige lovbestemmelse om ret til rekurs af bestemte afgørelsestyper, må derfor forstås i overensstemmelse med bemærkningerne til § 22 som en tydeliggørelse af, at over- og underordningsforholdet mellem Nukissiorfiit og Landsstyret fortsat består, og at rekurs konkret ikke er afskåret på de i bestemmelsen anførte områder, hvor Nukissiorfiit er tillagt en originær kompetence.

Jeg konkluderer derfor, at Nukissiorfiits afgørelse af A's klage kan påklages til Landsstyret som overordnet myndighed.

b. Er rekursen afskåret eller begrænset af særlige regler?

Det næste tvivlsspørgsmål er, om der findes særlige regler, som afskærer eller begrænser A's adgang til at klage til Landsstyret, herunder navnlig, om der, som salgs- og leveringsbetingelserne angiver det, er en særlig klagevej inden for Nukissiorfiit, som skal udnyttes før, der kan klages til direktoratet.

Allerede fordi Nukissiorfiit i lovgivningen er defineret som én virksomhed, kan det efter min opfattelse ikke have nogen mening at tale om rekurs inden for Nukissiorfiit.

Salgs- og leveringsbetingelsernes krav om, at en lokal myndigheds afgørelse skal påklages til hovedkontoret, må derfor forstås som et krav om remonstration forud for udnyttelse af rekurs.

Som anført ovenfor, kræver en sådan begrænsning i klageadgangen lov-hjemmel.

Idet den ulovbestemte rekurs, som følge af Nukissiorfiit's stilling som en myndighed underordnet Landsstyret, ikke ses at være afskåret ved landstingsforordningen om energiforsyning, er det min opfattelse, at Landsstyret ikke kan afvise at behandle A's klage med henvisning til salgs- og leveringsbetingelserne, som er administrativt fastsatte bestemmelser.

Direktoratets besvarelse af 19. marts 1999 af mit spørgsmål om forståelsen af forarbejderne til landstingsforordningens § 22, hvorefter direktoratet henviser til retsvirkningerne af Nukissiorfiits stilling som en nettostyret virksomhed giver mig anledning til generelt at kommentere bestemmelsen og dens forarbejder nærmere, jf. mine afsluttende bemærkninger.

Mine afsluttende bemærkninger om min kompetence i sagen:

Jeg finder på det foreliggende grundlag ikke, at jeg har kompetence til at behandle A's klage, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 3, idet den trufne afgørelse på ulovbestemt grundlag er undergivet rekurs til direktoratet.

Jeg har overvejet, om jeg burde videresende sagen til behandling i direktoratet som rette adressat for klagen.

Nukissiorfiit har imidlertid ved kopiorienteringen til A af det ovenfor nævnte brev af 18. september 1998 gjort A bekendt med, at Nukissiorfiits ledelse, har genoptaget behandlingen af sagen og i den forbindelse tilvejebragt nye oplysninger i form af en målerkontrol hos NESATEAM A/S i Danmark.

Jeg har forstået Nukissiorfiits brev af 18. september 1998 således, at virksomheden, på grundlag af de nye oplysninger i sagen, har besluttet at fastholde den oprindelige beslutning om ikke at give A medhold i hans klage over forbrugsregistreringerne.

Det er imidlertid oplyst, at der ikke er foretaget kontrol af den måler, som blev nedtaget i 1995 således, at en sammenligning af de to målere, som A omtaler i sin klage, ikke er mulig.

Jeg er dog af den opfattelse, at alene det forhold, at sagen har været genbehandlet efter A's klage til mig, gør, at jeg må afstå fra at videresende A's klage til mig til behandling i direktoratet.

Jeg finder således, at det er op til A at vurdere, hvorvidt der nu er grundlag for at klage over afgørelsen i sagen.

Jeg har dog samtidig noteret mig, at A i forbindelse med den nye afgørelse ikke ses at være vejledt om klageadgangen til Landsstyret.

Jeg har på dette grundlag ved særskilt brev og ved kopi af dette brev meddelt A, at jeg ikke foretager mig yderligere i klagesagen på det foreliggende grundlag.

Jeg har samtidig vejledt A om, at det forhold, at han ikke er vejledt om klageadgangen, gør, at klageadgangen fortsat består.

Jeg har endelig vejledt A om, at såfremt han ønsker at klage til direktoratet, vil han efterfølgende påny kunne klage til mig over direktoratets afgørelse.

Mine øvrige bemærkninger i sagen:

Forståelsen af rekursadgangen omfattet af landstingsforordningens § 22.

Jeg har noteret mig, at bemærkningerne til landstingsforordningens § 22 kan give anledning til fortolkningstvivl om, hvorvidt rekurs af de afgørelsestyper, forordningens § 22 omtaler, forudsætter remonstration i Nukissiorfiit's ledelse.

Bemærkningerne omtaler, at klager over "energiforsyningsvirksomhedernes administration, tilsyn og myndighedsfunktioner skal følge den sædvanlige klagevej frem til afgørelse i energiforsyningsvirksomhedens hovedledelse".

Jeg har noteret mig, at Direktoratet i sit svar af 19. marts 1999 til mig navnlig har forklaret bemærkningerne med henvisning til Nukissiorfiits stilling som en nettostyret virksomhed.

Jeg finder imidlertid, at der ved fortolkningen af § 22 og dens forarbejder navnlig må lægges vægt på følgende citat i direktoratets svar af 19. marts 1999 til mig:

“Ombudsmandens opfattelse af klageadgangen inden for Nukissiorfiit giver anledning til kommentarer om fordelingen af kompetence inden for Nukissiorfiit og mellem Direktoratet og Nukissiorfiit.

De lokale energitjenester under Nukissiorfiit forestår levering af el, vand og varme og opkræver betaling for leverancerne. De lokale energitjenester har ikke ledelsesbeføjelser derudover. Det er de lokale energitjenester, der varetager den direkte kontakt til forbrugeren.

Det er Nukissiorfiits ledelse, der træffer beslutninger, og som modtager og behandler klager over de lokale energitjenesters leverance af el, vand og varme. Organiseringen af klageadgangen fremgår af Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser, der jf. Landstingsforordning om energiforsyning, § 20, er godkendt af Landsstyret.”

Jeg lægger derudover vægt på, at det, som nævnt, hverken af landstingsforordningen eller dennes forarbejder fremgår, at det har været hensigten at fravige de almindelige forvaltningsretlige regler om rekurs.

Dette fører mig frem til den opfattelse, at bemærkningerne til § 22 om behandlingen af klagesager internt i Nukissiorfiit angår kompetencen i Nukissiorfiit til at afgøre klager over virksomhedens faktiske forvaltningsvirksomhed, og at bemærkningerne derfor ikke strider mod regler, som gælder for rekurs af Nukissiorfiits afgørelser.

De citerede bemærkninger beskriver således ikke klager over afgørelser truffet decentralt i virksomheden, men hvilket niveau i virksomheden, som kan afgøre klager over Nukissiorfiits faktiske virksomhed.

Den fortolkning stemmer ligeledes godt med en sproglig fortolkning af de citerede bemærkninger, som, i modsætning til selve ordlyden af § 22, stk. 1, ikke omtaler klager over afgørelser, men derimod klager over administration, tilsyn og myndighedsfunktioner, som er begreber, som typisk falder ind under begrebet “faktisk forvaltningsvirksomhed”.

Bemærkningerne må derfor efter min opfattelse forstås således, at alene Nukissiorfiits ledelse har kompetence til at afgøre klager over den faktiske forvaltningsvirksomhed.

Bemærkningerne regulerer med andre ord Nukissiorfiit's kompetence til at træffe afgørelser i første instans.

Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser.

Det er min opfattelse, at salgs- og leveringsbetingelserne i pkt. 5.6.5. angiver en afgørelseskompetence og beskrivelse af rekursadgangen, som er i strid med den ved landstingsforordningen fastsatte ordning, og den ulovbestemte adgang til at påklage Nukissiorfiit's afgørelser til Landsstyret som overordnet myndighed, jf. mine bemærkninger ovenfor.

I landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11 hedder det:

“Bliver ombudsmanden opmærksom på mangler ved gældende landstingslove, landstingsforordninger eller administrative bestemmelser, skal ombudsmanden give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved kommu-

nale bestemmelser skal ombudsmanden tillige give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse."

Med henvisning hertil, skal jeg anmode Landsstyret om at meddele mig, hvilke overvejelser mine bemærkninger om Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser giver anledning til.

Jeg har samtidig ved særskilt brev og ved kopi af dette brev givet Landstingets Lovudvalg meddelelse om problemstillingen."

Jeg havde ved beretningsårets udløb endnu ikke modtaget Landsstyrets bemærkninger i sagen.

04 - 7 Vejledningspligt i forbindelse med tilbagebetalingskrav.

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI havde sendt hende en faktura på kr. 17.088,00, fordi hun uberettiget havde fået et for stort boligbørnetilskud.

Ombudsmanden kunne ikke vurdere, om boligselskabet kunne kræve beløbet tilbagebetalt, idet der var tale om et bevisspørgsmål.

Ombudsmanden fandt det beklageligt, at boligselskabet i forbindelse med fremsættelsen af tilbagebetalingskravet ikke vejledte A om muligheden for at indgå en eventuel afdragsordning med Boligselskabet. Ombudsmanden fandt også, at Boligselskabet i den foreliggende situation burde have vejledt A om, at hun kunne indbringe sagen for Kredsretten. Ombudsmanden meddelte endelig boligselskabet, at det vil være hensigtsmæssigt for at undgå lignede tilfælde fremover, at boligselskabet foretager en regelmæssig kontrol ved kommunens folkeregister.

(J. nr. 11.40.41.0./009-99)

A klagede den 3. februar 1999 over, at A/S Boligselskabet INI i december 1998 havde sendt hende en faktura på kr. 17.088,00, fordi hun uberettiget havde fået et for stort boligbørnetilskud.

Følgende fremgår af sagen:

Jeg havde den 3. februar 1999 en samtale med A, hvor hun fremsatte sin klage. Af notatet over samtalen fremgår følgende:

"I 1990 flyttede A ind i sin nuværende lejlighed. På daværende tidspunkt boede der også 2 sønner over 18 år og 1 datter under 18 år.

På et tidspunkt har der også boet 3 børnebørn i lejligheden. A kunne ikke huske på hvilket tidspunkt de var indflyttet og hvornår de var flyttet. Men hun mener ikke at INI's oplysninger om, hvornår de er indflyttet/fracflyttet er korrekt.

A ved ikke om børnebørnene var tilmeldt folkeregistret på hendes adresse, mens de boede hos hende.

På nuværende tidspunkt bor der 3 personer i lejligheden, alle over 18 år.

...

A henvendte sig 1. februar 1999 til INI for at få en forklaring på fakturaen. Ifølge hende var INI's eneste begrundelse for tilbagebetalingskravet at "det er din egen skyld".

..

Jeg anmodede herefter ved brev af 11. februar 1999 A/S Boligselskabet INI om at udlåne klagers sagsmappe, samt at fremkomme med en redegørelse for boligselskabets opfattelse af sagen og i den forbindelse oplyse om lovgrundlaget for afgørelsen.

Boligselskabet meddelte mig ved brev af 16. april 1999 følgende:

"Den af A indgivede klage vedrører udbetaling/tilbagebetaling af boligbørnetilskud. Spørgsmål herom er reguleret i Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, kapitel 7, og bestemmelserne i dette kapitel er gældende både for så vidt angår lejemål indgået før som efter forordningens ikrafttræden, jvf. forordningens § 36, stk. 2.

I henhold til Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 § 8, stk. 1, jvf. landstingsforordningens § 10, stk. 4, ydes der fra hjemmestyrets side boligbørnetilskud til børn under 18 år. Det fremgår tillige af denne bestemmelse, at tilskuddet ydes, såfremt barnet på forfaldsdagen er tilmeldt folkeregisteret.

Af den sidstnævnte passus i den nævnte bestemmelse i bekendtgørelsen følger, at lejeren ikke er berettiget til at modtage boligbørnetilskud fra det tidspunkt, hvor det/de pågældende barn/børn i følge folkeregisteret er fraflyttet adressen.

Boligselskabet fremsendte i efteråret 1998 til K kommunes socialkontor en liste over de lejere, der i hjemmestyrets og kommunens udlejningsejendomme modtog boligbørnetilskud. Af denne liste fremgik navne og cpr. numre på de børn, som boligselskabet havde registreret boende i de pågældende lejemål.

Boligselskabet modtog herefter fra kommunens socialkontor en fejlliste - udarbejdet på grundlag af oplysninger fra folkeregistreret - hvoraf fremgik uoverensstemmelser imellem den liste, som boligselskabet havde fremsendt til kommunen og de faktiske omstændigheder omkring børn, tilmeldt på klagerens adresse. Der vedlægges i denne forbindelse kopi af de oplysninger, boligselskabet har modtaget fra K Kommune.

På grundlag af oplysningerne, som K kommune gav boligselskabet i den nævnte henseende, fremsendte boligselskabet den i Deres notat til Deres sag nævnte faktura, stor kr. 17.088,00 til klageren, dækkende det uberettigede udbetalte boligbørnetilskud for børnene med cpr. nummeret ... i perioden fra børnenes fraflytning og frem til efteråret 1998.

Det følger af ovennævnte, at klageren ikke har været berettiget til at modtage boligbørnetilskud efter de nævnte børns flytning fra klagerens adresse. Som følge heraf fremsendte boligselskabet den nævnte faktura for de tilskud, der for de nævnte børn er ydet i perioden efter børnenes fraflytning.

Begrundelse for fremsendelsen af kravet på tilbagebetalingen er givet i fakturaen, hvoraf ombudsmandsinstitutionen har modtaget kopi, idet det her anføres, at klageren har modtaget boligbørnetilskud for perioden efter de nævnte børns fraflytning.

Da berettigelsen til boligbørnetilskud beror på konstaterbare omstændigheder - tilmeldingen til folkeregistreret - vil en høring af klageren ikke være nødvendig. Hvori ombudsmandsinstitutionen mener, at boligselskabet måtte have en vejledningspligt i denne henseende, er ikke boligselskabet klart. En decideret klagevejledning er ikke givet og vil vel næppe have nogen betydning, idet afgørelsen udelukkende beror på omstændigheder, der afhænger af klageren selv, jvf. ovenfor.

På ovennævnte grundlag indstiller boligselskabet sagen til ombudsmandsinstitutionens afgørelse”.

Jeg anmodede A om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til A/S Boligselskabet INI's ovennævnte svar.

A meddelte mig ved en samtale, at hun ikke vidste, at hun skulle meddele A/S Boligselskabet INI, at hendes børnebørn flyttede fra hendes lejlighed. Hun oplyste herudover, at hun med virkning fra marts 1999 har indgået en afdragsaftale med boligselskabet, således at hun betaler kr. 1000 om måneden.

Jeg har fra A/S Boligselskabet INI modtaget en kopi af den oversigt, som K kommunes folkeregister sendte til boligselskabet, og hvoraf det fremgår hvilke personer, der har været tilmeldt folkeregistreret på A's adresse.

Af oversigten fremgår, at en person født i 1991 fraflyttede adressen den 16. december 1993 og at to personer, født i 1990 og 1995, fraflyttede lejligheden den 30. april 1998.

A/S Boligselskabet INI's ovennævnte faktura af 21. december 1998 på kr. 17.088 var ledsaget af følgende tekst:

“Efter oplysning fra folkeregistreret har vi konstateret, at De har haft tre børn tilmeldt i Deres bolig som er fraflyttet den 16.12.1993 og 30.04.98.

Da De i hele perioden frem til i dag har fået fradrag i huslejen fremsender vi Dem hermed et girokort på det for lidt indbetalte beløb kr. 17.088,00”.

Jeg udtalte herefter:

“Tilbagebetaling af det modtagne boligbørnetilskud:

Aflandstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger; § 10, stk. 4 fremgår, at nærmere regler om legeberegning fastsættes af Landsstyret.

Dette er sket ved Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 om legeberegning i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Af § 8, stk. 1 fremgår følgende: “Til nedbringelse af lejen ydes boligbørnetilskud til børn under 18 år. Tilskuddet ydes såfremt barnet på forfaldsdagen for lejen er tilmeldt folkeregisteret på den pågældende adresse”.

§ 8, stk. 2: “Boligbørnetilskuddet ydes med 10% af den beregnede leje pr. barn, dog højst med 60%”.

For at være berettiget til boligbørnetilskuddet var det således afgørende, at barnet/børnene under 18 år på forfaldsdagen for betaling af huslejen var tilmeldt folkeregistreret på A's adresse.

Ud fra folkeregisteroplysningerne var A ikke berettiget til at modtage boligbørnetilskud for et barn i perioden december 1993 til december 1998, samt for to børn i perioden maj 1998 til december 1998.

Når en person uberettiget modtager en ydelse, er hovedreglen efter almindelige formueretlige regler, at personen har pligt til at tilbagebetale den modtagne ydelse.

Efter omstændighederne kan krav om tilbagesøgning af en modtaget ydelse dog ikke påberåbes. For det første skal en person, der ikke indså el-

ler burde have indset, at vedkommende uberettiget modtog et beløb ikke betale beløbet tilbage. Jeg henviser til Bernhard Gomard: *Obligationsret*, 3. del, 1. udgave, side 171 ff.

Herudover kan kravet om tilbagesøgning ikke påberåbes, såfremt kravet er forældet eller der foreligger passivitet fra kreditors side. Krav om tilbagebetaling forældes efter 5 år, medmindre modtageren har opnået det for meget udbetalte beløb ved svig. Passivitet foreligger, når kreditor i en længere periode ikke har gjort noget for at inddrive det skyldige beløb.

Af de lønsedler, som A modtog i perioden fra 1993 til 1998 fremgik det udelukkende, at hun hver måned blev fratrasket et beløb til boligydelse. Men det fremgik ikke af lønsedlerne, at hun modtog et boligbørnetilskud og derfor heller ikke størrelsen på det modtagne beløb. Det fremgår ligeledes af sagen, at hun i flere år havde modtaget et for stort boligbørnetilskud, nemlig fra december 1993, altså netop 5 år før tilbagebetalingskravet blev gjort gældende.

Jeg har med henvisning til ovennævnte forhold, bl.a. derfor ikke mulighed for at bedømme, hvorvidt A vidste eller burde vide, at hun uberettiget modtog et for stort boligbørnetilskud, ligesom jeg heller ikke har mulighed for at bedømme, hvorvidt der fra A/S Boligselskabet INI's side foreligger passivitet.

En bedømmelse af ovennævnte forhold kræver således en bevisførelse som jeg ikke har mulighed for at foretage. En sådan bevisførelse kan kun ske ved domstolene.

Jeg kan derfor ikke vurdere, hvorvidt A/S Boligselskabet INI kunne kræve det for meget modtagne boligbørnetilskud tilbagebetalt.

Kontrol ved kommunens folkeregister:

Jeg bemærker i relation til størrelsen af tilbagebetalingskravet, at A/S Boligselskabet INI kunne have gjort noget for, at A ikke igennem adskillige år modtog et for stort boligbørnebidrag, såfremt Boligselskabet løbende havde foretaget en kontrol ved kommunens folkeregister af, hvilke børn under 18 år, der var tilmeldt folkeregistreret på pågældende adresse. Jeg lægger således ud fra sagens oplysninger til grund, at A/S Boligselskabet INI ikke havde foretaget en sådan kontrol i tidsrummet fra 1993 til 1998.

For at forhindre fremtidige lignende tilfælde, hvor der i en årrække er uoverensstemmelse mellem A/S Boligselskabet INI's oplysninger og folkeregisterets, vil det være hensigtsmæssigt, såfremt Boligselskabet foretager regelmæssig kontrol ved kommunens folkeregister.

Begrundelse for tilbagebetalingskravet:

A/S Boligselskabet INI's afgørelse om tilbagebetaling blev meddelt A ved fremsendelse af fakturaen den 21. december 1998 på kr. 17.088. På fakturaen stod der følgende begrundelse for tilbagebetalingskravet: "Efter oplysning fra folkeregistreret har vi konstateret, at De har haft tre børn tilmeldt i Deres bolig som er fraflyttet den 16.12. 1993 og 30.04.98. Da De i

hele perioden frem til i dag har fået fradrag i huslejen fremsender vi Dem hermed et girokort på det for lidt indbetalte beløb på kr. 17.088,00".

Beslutningen om, at A skulle tilbagebetale ovennævnte beløb er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, hvorfor lovens bestemmelser om begrundelse skal følges.

Af sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1 fremgår følgende: "En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen".

§ 24, stk. 2 indeholder følgende: "Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen".

Begrundelsen for tilbagebetalingskravet i ovennævnte faktura af 21. december 1998 indeholdt ikke en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke tilbagebetalingskravet blev besluttet, herunder en henvisning til ovennævnte bekendtgørelse om legeberegning i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, § 8.

Teksten i fakturaen af 21. december 1998 var desuden ikke tilstrækkelig informativ. Der manglede således en præcisering af, at det drejede sig om for meget udbetalt børneboligtilskud, og at dette skyldes, at A havde fået boligbørnetilskud for nogle af hendes børnebørn, selv om disse i folkeregistret var registreret med anden bopæl.

Jeg finder det beklageligt, at afgørelsen ikke havde en fyldestgørende begrundelse.

Vejledning om afdragsordning:

Af fakturaen af 21. december 1998 fra A/S Boligselskabet INI til A fremgik det ikke, at tilbagebetalingen på kr. 17.088,00 eventuelt kunne afdrages over en periode, således at hun ikke skulle betale hele beløbet på en gang.

Jeg lægger ud fra sagens oplysninger til grund, at A/S Boligselskabet INI og A først indgik en afdragsordning i marts 1999, således at hun herefter skal betale kr. 1000 pr. måned.

Jeg finder det i overensstemmelse med god forvaltningsskik, såfremt A/S Boligselskabet INI havde tilbudt A en afdragsordning i forbindelse med, at Boligselskabet tilsendte hende ovennævnte faktura den 21. december 1998. Behovet for et sådant tilbud om en afdragsordning var særligt stort, henset til beløbets størrelse, samt den omstændighed at forholdet havde stået på igennem flere år.

Jeg finder det beklageligt, at A/S Boligselskabet INI ikke allerede i december 1998 vejledte A om muligheden for at indgå en afdragsordning med Boligselskabet.

Klagevejledning:

Jeg lægger ud fra sagens oplysninger til grund, at A henvendte sig til A/S Boligselskabet INI den 1. februar 1999 for at få en forklaring på tilbagebetalingskravet. Jeg lægger ligeledes til grund, at Boligselskabet ikke vejledte

A om, at såfremt hun var utilfreds med tilbagebetalingskravet kunne hun henvende sig til kredsretten herom.

Jeg bemærker, at A/S Boligselskabet burde have vejledt A om ovennævnte klagemulighed, da det blev tydeligt for Boligselskabet, at der kunne være uenighed om berettigelsen af tilbagebetalingskravet.

Jeg foretager mig iøvrigt ikke yderligere i sagen.”

04 - 8 Ikke pligt til samarbejde mellem ansættelsesmyndighed og boliganvisningsmyndighed ved fraflytning af personalebolig. Underretning af Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11 af, at der ikke findes regler for tildeling af sociale boliger og ældrevenlige boliger.

A klagede over, at de boliganvisende myndigheder og Hjemmestyret, som ansættelsesmyndighed for A, ikke havde samarbejdet om løsning af A's boligproblem i forbindelse med, at A ved sin afsked mistede retten til personalebolig og over, at A ikke blev anvist bolig efter sociale kriterier.

Ombudsmanden fandt ikke, at der forelå en pligt for myndighederne til at samarbejde i denne situation, selvom det følger af god forvaltningsskik, at de berørte myndigheder i nødvendigt omfang samarbejder om løsningen af konkrete problemer.

Ombudsmanden fandt anledning til efter ombudsmandslovens § 11 at give Landsstyret meddelelse om nogle konsekvenser af, at Hjemmestyret ikke har fastsat regler om tildeling af sociale boliger. (J. nr. 11.24.20.0./56-96)

A klagede over, at de boliganvisende myndigheder og Hjemmestyret, som ansættelsesmyndighed for A, ikke havde samarbejdet om løsningen af hendes boligproblemer i forbindelse med at hun ved sin afsked fra Hjemmestyret mistede retten til personalebolig.

Sagsforløbet er følgende:

A rettede den 30. juni 1995 henvendelse til K kommune, Socialkontoret, med henblik på at få hjælp til at ansøge om bolig eller få tildelt en lejlighed.

Baggrunden for A's henvendelse var, at hun hidtil havde beboet en tjenestebolig i kraft af sin ansættelse under Grønlands Hjemmestyre. A blev imidlertid med virkning fra slutningen af august måned 1995, afskediget fra sit arbejde, idet hun havde haft over 120 sygedage i de forudgående 12 måneder.

A har i perioden fra begyndelsen af januar 1995 til september 1995 jævnligt været indlagt på sygehus for at blive undersøgt eller opereret og var fortsat i december sygemeldt (på 11. måned).

Den 19. december 1995 skrev A/S Boligselskabet INI til A vedrørende fraflytning af hendes personalebolig.

Den 5. januar 1996 skrev A/S Boligselskabet INI til A, idet hun havde ansøgt om at overtage hendes tjenestebolig på almindelige lejevilkår. A/S Boligselskabet anførte følgende:

“Ved brev, modtaget den 15. december 1995 har De ansøgt om at overtage Deres tidligere personalebolig - som De for tiden ulovligt bebor - på almindelige lejevilkår.

Det skal i den anledning meddeles, at filialkontoret ikke har lovhjemmel til at imødekomme Deres ansøgning, idet der ifølge Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af bolig, udelukkende kan tildeles bolig efter tur på en venteliste.

Da Deres boligansøgning er dateret 22. april 1991 må det forudses, at der endnu vil gå adskillige år, før De kan tilbydes bolig i K.”

Af en udsættelsesforretning dateret den 23. januar 1996 fremgår det, at A/S Boligselskabet INI har begæret udsættelsesforretning hos fogeden over A. Det fremgår af dokumentet, at lejereren blev gjort bekendt med, at lejermålet ansås for ophævet pr. 6. februar 1996, og at lejligheden skulle være rengjort og forladt senest samme dag kl. 12.00.

A fik herefter anvist husrum i ...

Under min behandling af sagen, har K kommune, Personaledirektoratet samt A haft lejlighed til at udtale sig til sagen.

Personaledirektoratet svarede ved brev af 8. marts 1996. Af brevet fremgår følgende:

“...

Det skal herved meddeles, at Personaledirektoratet ... meddelte A, at hun på baggrund af, at hun i de sidste 12 måneder har haft over 120 sygedage, og stadig er sygemeldt, afskediges ... til udgangen af august måned 1995, ...

I samme skrivelse er anført, at såfremt hun bebor en bolig, der er anvist hende i forbindelse med hendes ansættelsesforhold under Grønlands Hjemmestyre, har pligt til at fraflytte denne i umiddelbart tilknytning til ansættelsesforholdets ophør.

Det skal oplyses, at Personaledirektoratet ved ansættelser anfører på ansættelsesbrevet, om der anvises bolig i forbindelse med ansættelsen eller ej. ...

Ved opsigelser og afskedigelser anføres ovennævnte formulering, idet retten til bolig er knyttet til ansættelsen, og udover det har Personaledirektoratet ingen viden om eller indflydelse på hverken boligtype- eller størrelse der anvises, eller hvornår folk fraflytter deres boliger.

...”

Personaledirektoratets brev var vedlagt kopier af diverse breve. Af brev af 28. april 1995 fra Personaledirektoratet til A fremgår følgende:

“...

Såfremt De bebor en bolig, der er anvist Dem i forbindelse med Deres ansættelsesforhold under Grønlands Hjemmestyre, har De pligt til at fraflytte denne i umiddelbar tilknytning til ansættelsesforholdets ophør.

...”

K kommune udtalte ved skrivelse af 2. maj 1996 bl. a. følgende:

“...

A henvendte sig første gang i juli 1995, hvor der blev oplyst at A er blevet opsagt fra sin job med baggrund i et langvarigt sygdomsforløb.

Resultat af opsigelsen ville derfor medføre, at A skulle fraflytte sin tjenestebolig.

I februar blev familien udsat fra tjenesteboligen med Politiets hjælp og blev genhuset i ... på et lille værelse.

Familien henvendte sig i den forbindelse for at få råd og vejledning og hjælp til en akut boligtildeling.

Ved en hver tildeling af sociale boliger er forvaltningen afhængig af at INI A/S har sendt et boligtilbud.

I den aktuelle situation havde forvaltningen ingen rådighed over nogen social bolig, derfor heller ingen mulighed for en akut boligtildeling.

Dog indlogeres familien på ... på forvaltningens regning, idet det blev vurderet at A's sygdom gjorde, at hun måtte tildeles den første ledige sociale bolig.

Den 4. marts 1996 indkommer der et tilbud fra INI A/S på en sociale bolig som tildeles familien.

I sagsbehandlings foreløbet har Socialforvaltningen undret sig over manglende flexibilitet fra Personaledirektoratet side, idet det var forvaltningens opfattelse, at en udsættelse af familien kun have afventet en modtagelse af en social bolig fra INI A/S.

...”

Af K kommunes sagsakter fremgår bl. a. følgende:

Den 9. februar 1996 skrev kommunen til sundhedsvæsenet og anmodede om en lægelig udtalelse på A, idet A havde søgt om hjælp til en bolig gennem socialforvaltningen.

Skrivelse af 19. februar 1996 fra sundhedsvæsenet til kommunen, hvori A's sygdomsforløb gennemgås og efterfølgende anføres følgende:

“I patientens nuværende “boligløse” situation er det helt forståeligt, at patienten skønner, at hun ikke har overskud til den planlagte reoperation og det krævende træningsprogram, der følger efter.

Vi har da stillet re-operationen i bero, indtil patienten ikke længere er “boligløs”. Patientens situation er meget vanskelig i forvejen, og vi håber meget på, at der kan skaffes patienten en bolig.”

Boligrekvisition dateret den 20. februar 1996 fra K kommune til INI A/S, hvori kommunen rekvirerer bolig efter sociale kriterier til A og hendes samlever.

Jeg anmodede ved skrivelse af 14. februar 1997 Personaledirektoratet samt K kommune og den 4. marts 1997 Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, om blandt andet at oplyse følgende:

– Er direktoratet bekendt med, om der er udstedt cirkulærer, regulativer eller indgået aftaler på området, der vedrører tildeling af sociale boliger.

– Såfremt der ikke er udstedt cirkulærer, regulativer eller er indgået aftaler på området, findes der så en administrativ praksis, man følger ved tildeling af sociale boliger.

– I hvilket omfang har man i den konkrete sag samarbejdet i Personaledirektoratet og Kommunen, med henblik på at undgå, at A kom til at stå uden bolig.

– I hvilket omfang samarbejder direktoratet og kommunerne, når der skal findes bolig til personer, der skal forlade deres personalebolig som følge af at de ikke længere er ansat i den stilling hvortil personaleboligen var knyttet.”

Personaledirektoratet svarede ved brev af 26. februar 1997 blandt andet følgende:

“Under henvisning til Ombudsmandens skrivelse af 14. februar 1997 vedr. klage fra A om boligproblemer, skal det herved meddeles, at Personaledirektoratet ikke er bekendt med om der skulle være udstedt cirkulærer, regulativer eller andet der vedrører sociale boliger, men må henvise til Socialdirektoratet og K kommune herom.
...”

Den 3. marts 1997 skrev jeg til Personaledirektoratet, at jeg forstod direktoratets brev således, at Personaledirektoratet ikke i den konkrete sag og ikke i øvrigt, samarbejder med kommunerne, med henblik på at undgå, at personer kommer til at stå uden bolig i forbindelse med, at de skal fraflytte deres personalebolig.

K kommune svarede den 6. marts 1997 blandt andet følgende:

“Ud over selve landstingsforordningen nr. 3 af 13. Juni 1994 samt ændringen af 30. Oktober 1995 om leje af bolig er kommunen ikke bekendt med at der er udstedt nogle retningslinier indenfor området omkring sociale boliger.

I K kommune har Det Sociale Udvalg udstedt vejledende principper vedrørende personkredsen, der kan komme i betragtning til en social bolig, samt udlagt kompetencen vedrørende tildeling af sociale bolig indenfor de vejledende principper til en visitationsgruppe.

I den konkrete sag har der ikke været et samarbejde mellem Hjemmestyret eller K kommune. Der er intet formaliseret samarbejde mellem Hjemmestyret eller K kommune vedrørende personer, der skal forlade personaleboligen ved ophør af ansættelsen.

Socialforvaltningen har dog i enkelte sager, når personen ud fra de vejledende principper ville kunne komme i betragtning til en social bolig, fået konverteret deres personalebolig til en almindelig social bolig. Men dette har ikke været i et samarbejde med Hjemmestyret, men derimod et samarbejde med A/S Boligselskabet INI.”

Jeg modtog den 20. marts 1997 en skrivelse fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, hvori direktoratet anfører følgende:

“Under henvisning til ovennævnte skrivelse vedr. klage fra A om boligproblemer, skal Direktoratet oplyse, at sagen er under behandling i Direktoratet, og at der forventes afholdt et møde med Lovkontoret om sagen. Mødet forventes afholdt d. 8. april 1997.

Til brug for Direktoratets behandling af sagen, skal Direktoratet anmode om at blive gjort bekendt med de udtalelser, der er afgivet af såvel Personaledirektoratet som K kommune i sagen.
...”

Jeg modtog den 1. juli 1997 svar fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. Direktoratet anfører blandt andet følgende:

“...”

Udover landstingsforordningen nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af bolig med ændringer af 30. oktober 1995 og af 31. oktober 1996, er der Direktoratet bekendt ikke udstedt cirkulærer, regulativer eller indgået aftaler, der vedrører tildeling af sociale boliger.

Det kan yderligere oplyses, at direktoratet ikke medvirker ved tildeling af sociale boliger, og at der i øvrigt ikke er et samarbejde mellem direktoratet og kommunerne i situationer som den aktuelle. Direktoratet er derfor heller ikke bekendt med om der er en administrativ praksis, der følges ved tildeling af sociale boliger i de forskellige kommuner.
...”

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

“Regelgrundlaget:

Grønlands Hjemmestyre fik ved lov nr. 944 af 23. december 1986, lov for Grønland om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger m.v. overdraget kompetence på boligområdet.

Loven bestemmer følgende:

§ 1. Grønlands hjemmestyre kan ved landstingsforordning fastsætte regler, der sikrer Grønlands forsyning med boliger, herunder om støtte til boligbyggeri i Grønland.

§ 2. Grønlands hjemmestyre kan ved landstingsforordning fastsætte regler om leje af hus og husrum.

§ 3. Hjemmestyret kan i landstingsforordninger, der udstedes i henhold til §§ 1 og 2, fastsætte regler om, at overtrædelse af bestemmelser i landstingsforordningerne eller i forskrifter, der udstedes i henhold hertil, kan medføre bøde.

§ 4. Loven træder i kraft den 1. januar 1987.

Stk. 2. ...

... ”

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår følgende:

“Almindelige bemærkninger

Ifølge § 5 i lov nr. 577 af 29. november 1978 om Grønlands hjemmestyre kan rigsmyndighederne efter forhandling med hjemmestyret ved lov bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde, eller en del af et sagsområde, der er nævnt i bilaget til loven. Tilskud til således overtagne sagsområder fastsættes ved lov.

Hjemmestirelovens § 7 giver mulighed for, at også andre sagsområder end de, der er nævnt i bilaget, kan overtages af hjemmestyret efter reglerne i lovens § 5. Overførelsen kan kun ske efter aftale mellem regeringen og hjemmestyret og skal ske ved lov. Afgørelsen af, hvorvidt et sagsområde kan overgå til hjemmestyret, træffes ud fra hensynet til rigsenheden og til, at hjemmestyret får en udstrakt indflydelse på områder, der særligt berører grønlandske forhold.

I overensstemmelse med hjemmestyrets ønske foreslås det i nærværende lovforslag, at hjemmestyret med virkning fra 1. januar 1987 overtager ansvaret for Grønlands boligforsyning, herunder ansvaret for støtten til boligbyggeri, samt ansvaret for en lejelovgivning i Grønland.

I forbindelse med overførslen af de nævnte sagsområder søges ydet et tilskud til hjemmestyret til varetagelse af områderne svarende til statens besparelse ved områdernes overførsel, jfr. det samtidig hermed fremsatte forslag til lov om ændring af lov om tilskud til Grønlands hjemmestyre og de grønlandske kommuner.

Statens funktioner inden for boligområdet er i sammenligning med Danmark meget omfattende. Staten yder således subsidierede lån til opførelse af ejerboliger og tilskud til boligbyggeri, der opføres af kommunerne og Grønlands hjemmestyre, hvortil kommer, at staten byggemodner arealer til boligbyggeri og opfører boliger til udleje. Forvaltningen af statens boligmasse (drift, vedligeholdelse og udlejning) varetages i henhold til kontrakt af kommunerne på grundlag af statsbevillinger.

Af den samlede boligmasse på 15.200 boliger er 6.400 opført af staten til udleje, mens hovedparten af resten er opført med lån eller tilskud fra staten.

...

Ligesom staten hidtil har stillet boliger i den statslige boligmasse til rådighed for hjemmestyrets og kommunernes personale, forudsættes det, at hjemmestyret på til-

svarende måde stiller boliger til rådighed for statens personale på de til enhver tid gældende lejevilkår for boligerne.

...

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Ad § 1. Bestemmelsen indebærer, at hjemmestyret overtager ansvaret for Grønlands forsyning med boliger, herunder ansvaret for støtten til boligbyggeri i Grønland, i overensstemmelse med bestemmelsen i hjemmestyrelovens § 5. Da behovet for regelfastsættelse på området må afhænge af, hvorledes hjemmestyret til enhver tid mener, at Grønlands boligforsyning bør sikres, foreslås det, at det overlades til hjemmestyret af afgøre, hvorvidt og i hvilket omfang en nærmere regelfastsættelse på området er nødvendig.

Ad § 2. Bestemmelsen indebærer, at hjemmestyret får hjemmel til at fastsætte generelle regler om leje. Den danske lejelovgivning gælder ikke i Grønland, men staten har i sin udlejningsvirksomhed, herunder ved udformningen af lejekontrakterne, fulgt dens principper.

Ad § 4. Af praktiske grunde foreslås det som en overgangsordning i stk. 2, at den hidtidige bekendtgørelse af 28. februar 1959 med senere ændringer om støtte til boligbyggeri i Grønland samt administrative forskrifter vedrørende boligforvaltning og låne- og tilskudsvirksomhed forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved bestemmelser udfærdiget i medfør af denne lov.

Bestemmelsen i stk. 3 indebærer, at hjemmestyret overtager de rettigheder og forpligtelser, som ved lovens ikrafttræden tilkommer henholdsvis påhviler staten i forbindelse med boligbyggeri, boligforvaltning og boligstøttelångivning.

...

Lov om Grønlands Hjemmestyre, lov nr. 577 af 29. november 1978 bestemmer følgende i § 5:

§ 5. Rigsmyndighederne kan efter forhandling med hjemmestyret ved lov bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde eller en del af et sagsområde, der er nævnt i bilaget til loven, og som ikke er overgået til hjemmestyret efter § 4. Tilskud til således overtagne sagsområder fastsættes ved lov.

Stk. 2. Forskrifter, der vedtages af landstinget og stadfæstes af landsstyrets formand for disse sagsområder, benævnes landstingsforordninger.

Af bemærkningerne til forslaget til lov om Grønlands Hjemmestyre, § 5, fremgår følgende:

“Til §§ 4, 5 og 7

Bestemmelserne indeholder regler om, hvilke sagsområder der kan overgå til hjemmestyre, og på hvilke måder en overgang kan finde sted.

...

I § 5 foreslås det, at den regelfastsættende og administrative myndighed på de områder, der er nævnt i bilaget, kan overgå til hjemmestyret således, at staten yder et tilskud til hjemmestyret til varetagelsen af disse opgaver. Ud fra hensynet til, at lovgivningsmagt og bevillingsmyndighed ikke bør adskilles, foreslås det, at overførslen sker ved lov, hvorved rigsmyndighederne delegerer den regelfastsættende og administrative myndighed på området til hjemmestyret, ligesom tilskuddet fastsættes ved lov. ...

...

Som det fremgår af foranstående, hidrører landstingets kompetence til at udstede generelle retsforskrifter efter § 4 fra hjemmestyreloven, medens kompetencen til udstedelse af generelle retsforskrifter efter § 5 hidrører fra konkrete bemyndigelseslove. På sagsområder, der er overgået til hjemmestyret efter § 4, ligger bevillings-

myndigheden hos hjemmestyret, medens bevillingsmyndigheden på sagsområder, der er overgået efter § 5, ligger hos folketinget. Ministeren har på sagsområder, der er overgået efter § 5, et ansvar for, at hjemmestyret overholder de rammer, der er fastsat i den konkrete bemyndigelseslovgivning, hvorimod et sådant ministeransvar ikke opstår på sagsområder, der er overgået til hjemmestyret efter § 4.

...
Grønlands Landsting fastsatte herefter i henhold til lov for Grønland nr. 944 af 23. december 1986 om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger m.v. ved landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger regler om leje af boliger. Af denne landstingsforordning fremgår følgende af §§ 1 og 2:

§ 1. Det er forordningens formål at regulere forholdet mellem lejere og udlejere af boliger.

§ 2. Forordningen gælder for leje, herunder fremleje, af hus og husrum til beboelse i følgende tilfælde:

1. Lejemål i ejendomme ejet af Grønlands Hjemmestyre eller kommunerne.
2. Lejemål i ejendomme ejet af private.
3. Lejemål i boliger, der stilles til rådighed som led i et ansættelsesforhold, medmindre det særskilt fremgår af forordningens bestemmelser, at disse ikke finder anvendelse, jf. dog stk. 3.

Stk. 2. Lejemål, der er nævnt i stk. 1, er omfattet af forordningen uanset om lejen betales med andet end penge, f.eks. arbejde, og uanset om lejligheden delvis udlejes til andet end beboelse.

Stk. 3. Forordningen gælder ikke for lejeforhold, der reguleres ved særlig lovgivning.

Stk. 4. ...

I § 24 er givet regler for opsigelse af lejeaftalen. Regler for personaleboliger er givet i § 24, stk. 4. § 24, stk. 4 har følgende ordlyd:

Stk. 4. En personalebolig skal fraflyttes ved ansættelsesforholdets ophør, jf. § 2, stk. 1, nr. 3.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår blandt andet følgende:

...
Som bebudet ved forelæggelsen i efteråret 1987 af "Problemstillinger ved udarbejdelsen af en lejeforordning" har man i forordningsforslaget ikke blot medtaget en beskyttelse af lejerne i privat opført byggeri, men også en beskyttelse af lejerne i hjemmestyrets og kommunernes boliger. Endvidere har man taget aftaler om lejeforhold i personaleboliger, de såkaldte "anviste boliger", med i forordningsforslaget.

Man finder det rigtigst, at tilkaldte og hjemmehørende, der bor i hjemmestyrets, kommunernes og statens personaleboliger er omfattet af forordningens regler, da der, bortset fra reglerne om fraflytning ved stillingsophør, død, separation m.v. er tale om pligter og rettigheder som i et almindeligt lejeforhold.

...
Af bemærkningerne til forslagens enkelte bestemmelser fremgår følgende af § 2, stk. 1 nr. 3:

"Ved aftaler om boliger som led i et ansættelsesforhold tænkes på de såkaldte anviste boliger til tilkaldt eller hjemmehørende personale. Normalt står der i ansættelseskontrakterne, at "Bolig stilles til rådighed efter de gældende regler".

Der ses ikke at være nogen grund til, at forordningens almindelige regler om lejeres rettigheder og pligter ikke også skal gælde for aftaler i ansættelseskontrakter om

personaleboliger. Da boligen erhverves som led i et ansættelsesforhold, kan forordningens regler om opsigelse, separation, skilsmisse m.v. dog ikke gælde, jfr: §§ 24, stk. 4 og 13, stk. 2.

Principielt gælder samme lejeregler, herunder samme husleje fastsættelsesregler, for tilkaldte, der flytter ind i hjemmestyrets og kommunernes og statens personaleboliger, som der gælder for hjemmehørende. Det forudsættes i denne forbindelse, at man opretholder indgåede aftaler med de tilkaldtes organisationer om, at disse personalegruppers husleje (boligbidrag) reguleres op til det almindelige lejeniveau i løbet af en overgangsperiode. ...

...”

Grønlands Landsting har endvidere ved landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger fastsat regler om leje af boliger. Af denne landstingsforordning fremgår følgende ad § 4:

§ 4. Ledige boliger i ejendomme ejet af hjemmestyret eller kommunerne skal anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste.

Stk. 2. Forud for den i stk. 1 nævnte venteliste anvises dog i nævnte rækkefølge:

1. Personaleboliger ...
2. Boliger til kommunerne til løsning af påtrængende boligsociale opgaver, jf. stk. 4-5.
3.

Stk. 3. ...

Stk. 4. Kommunerne har efter kommunalbestyrelsens bestemmelse anvisningsret til indtil hver fjerde ledigblevne bolig til løsning af boligsociale opgaver. Kommunen betaler husleje og andre med boligen forbundne ydelser fra det tidspunkt, fra hvilket boligen er til rådighed for kommunen, og indtil udlejning sker. ...

Stk. 5. Udlejer kan desuden indgå aftale med kommunalbestyrelsen om at stille ledige boliger til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale opgaver i kommunen. Reglerne i stk. 4 om kommunens betaling for husleje og andre med boligen forbundne ydelser m.v. finder tilsvarende anvendelse ved anvisninger, der sker efter aftale i henhold til 1. punktum.

Stk. 6. ...

Stk. 7. Nærmere regler for anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, herunder for opkrævning af gebyrer for optagelse på venteliste og for anvisning af boliger til opfyldelse af ansøgninger om ønskeflytninger, fastsættes af landsstyret.

Det fremgår samtidig af landstingsforordningens § 36, at forordningen træder i kraft den 1. januar 1995, samt at forordningen ikke finder anvendelse på lejemål, der er indgået før forordningens ikrafttræden, dog således, at §§ 7, 8 og 10, finder anvendelse på allerede indgåede lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme.

Af bemærkningerne til § 4 fremgår følgende:

Ad § 4.

Bestemmelsen er ny og fastslår, at udlejer skal føre en venteliste over boligsøgende og skal anvise boligerne i den rækkefølge, de boligsøgende er optaget på ventelisten.

Forud for anvisning af boliger til boligsøgende fra ventelisten, skal udlejer dog sørge for, at der er anvist boliger til forskellige formål, som er angivet i stk. 2.

Ad § 4, stk. 3.

...

Ad § 4, stk. 4-5.

Bestemmelsen angiver, at kommunerne er sikret mulighed for at løse deres påtrængende boligsociale opgaver. Antallet af boliger til løsning af boligsociale formål vil være forskelligt fra kommune til kommune. Bestemmelsen i stk. 4 angiver det maksimale antal boliger, den enkelte kommunalbestyrelse får anvisningsretten til. Stk. 5 angiver, at der derudover kan indgås aftale om yderligere at stille boliger til rådighed for kommunerne til løsning af boligsociale formål.

Gør kommunalbestyrelsen krav på en ledigbleven bolig, garanterer kommunalbestyrelsen overfor udlejer for betaling af husleje og andre udgifter, som det påhviler lejeren at betale.

Ad § 4, stk. 6.

...

Ad § 4, stk. 7.

Bestemmelsen åbner mulighed for, at der kan fastsættes gebyr for optagelse på boligventelisten, hvilket må formodes at give indtryk af den reelle interesse for at stå på listen. Desuden åbner bestemmelsen mulighed for at kunne imødekomme ønskeflytninger, hvilket giver mulighed for flere tilfredse lejere og den bedre udnyttelse af boligerne."

Det fremgår af bemærkningerne til overdragelsesloven, at "hjemmestyret overtager ansvaret for Grønlands forsyning med boliger," og vedrørende regelfastsættelsen anføres i bemærkningerne "Da behovet for regelfastsættelse på området må afhænge af, hvorledes hjemmestyret til enhver tid mener, at Grønlands boligforsyning bør sikres, foreslås det, at det overlades til hjemmestyret af afgøre, hvorvidt og i hvilket omfang en nærmere regelfastsættelse på området er nødvendig."

Det er således Grønlands Hjemmestyre, der har ansvaret for boligforsyningen i Grønland, ligesom det er hjemmestyret, der er ansvarlig for regelfastsættelsen på boligforsyningsområdet.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt hjemmestyret har opfyldt forpligtelsen vedrørende boligforsyning, finder jeg, at det ligger uden for min kompetence at undersøge, hvorvidt denne forpligtelse er opfyldt.

For så vidt angår regelfastsættelsen har jeg følgende bemærkninger:

Jeg må konstatere, at der ikke i den gældende lovgivning findes nogle regler, der vedrører selve tildelingen af sociale boliger.

Det fremgår af overdragelsesloven og bemærkningerne hertil, at Grønlands Hjemmestyre, pr. 1. juli 1987, overtog ansvaret for Grønlands boligforsyning, herunder blandt andet ansvaret for en lejelovgivning i Grønland.

Jeg bemærker i øvrigt, at det følger af loven om Grønlands Hjemmestyre, § 5, samt bemærkningerne hertil, at en overførelse af et sagsområde i medfør af denne bestemmelse, indebærer, at Hjemmestyret overtager den regelfastsættende myndighed samt administrationen af det pågældende sagsområde. Jeg har i denne sag, samt i andre sager vedrørende tildeling af boliger bemærket, at der ikke forefindes regler, der regulerer tildelingen af henholdsvis ældrevenlige og sociale boliger.

Dette kan efter min opfattelse bevirke, at tildelingen af disse boliger kan blive tilfældig.

Jeg finder samtidig anledning til at bemærke, at Grønlands Hjemmestyre, ved bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes boliger, har givet regler, hvorefter udlejer i visse tilfælde skal rette henvendelse til kommunen forinden ophævelse kan ske.

Det følger således af bekendtgørelsens § 3, stk. 2, at:

“Forinden der foretages yderligere i anledning af konstaterede restancer, skal det undersøges, om lejerer kan få husleje m.v. eller dele heraf betalt efter den sociale lovgivning. Er dette tilfældet, skal skriftlig aftale om fremtidig boligbetaling indgås med kommunen, og lejemålet skal ikke ophæves. Ligeledes skal aftale om nedbringelse af restancen indgås med lejerer.”

Herudover følger det af bekendtgørelsens § 5, stk. 2, der vedrører skriftligt påbud, at:

“Kopi af det skriftlige påbud fremsendes til kommunen. Den i stk. 1, nr. 3 anførte frist skal afpasses således, at kommunen gives en rimelig frist til at vurdere eventuelle hjælpeforanstaltninger.”

Tilsvarende regler findes ikke for så vidt angår opsigelse af lejemål i hjemmestyrets eller kommunernes personaleboliger, når opsigelse sker som følge af ansættelsesforholdets ophør uden, at den ansatte har opsagt ansættelsesforholdet.

Jeg finder anledning til at bemærke, at det ikke umiddelbart forekommer rimeligt, at der ikke findes regler om inddragelse af de sociale myndigheder, når en personalebolig skal fraflyttes som følge af ansættelsesforholdets ophør, på grund af langvarig sygdom. Dette kunne, efter min opfattelse, være medvirkende til, at uheldige situationer, som den her foreliggende, kunne have været undgået.

Det ligger imidlertid udenfor min kompetence at afgøre, i hvilket omfang det indenfor et sagsområde er påkrævet, at der forefindes regler, der regulerer det pågældende sagsområde. Jeg har derfor, ved fremsendelse af kopi af nærværende skrivelse med følgebrev til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked samt Økonomidirektoratet, gjort opmærksom på forholdet, jfr. Ombudsmandslovens § 11.

I relation til den konkrete klagesag har jeg følgende bemærkninger:

Der ses ikke at forefindes regler, der vedrører et eventuelt samarbejde mellem Grønlands Hjemmestyre, kommunerne og A/S Boligselskabet INI i forbindelse med fraflytning af personalebolig.

Der findes således ikke regler, hvorefter Hjemmestyret, kommunerne og A/S Boligselskabet INI skal samarbejde ved fraflytning af personaleboliger.

Jeg kan således ikke kritisere, at de ovennævnte myndigheder ikke har samarbejdet i forbindelse med A's fraflytning fra hendes personalebolig. Det er dog min opfattelse, at det følger af god forvaltningsskik, at involverede myndigheder samarbejder omkring løsning af konkrete problemstillinger, i det omfang dette er muligt.

For så vidt angår K kommunes sagsbehandling i forbindelse med A's henvendelse om tildeling af bolig, har jeg følgende bemærkninger:

K kommune har i skrivelse af 2. maj 1996 oplyst, at A henvendte sig til kommunen i forbindelse med, at hun var blevet udsat fra sin tjenestebolig i februar måned 1996.

Kommunen har endvidere oplyst, at kommunen ikke i den aktuelle situation havde rådighed over nogen sociale boliger. Kommunen har samtidig oplyst, at A med familie blev indlogeret på ... på forvaltningens regning.

Det fremgår af kommunens sagsakter, at kommunen den 20. februar 1996 har rekvireret en bolig efter sociale kriterier til A.

Jeg finder ikke anledning til at kritisere kommunens sagsbehandling i forbindelse med tildeling af social bolig til A.

Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af klagen."

24 - Socialret

24 - 1 Pligten til at behandle en ansøgning efter korrekt regelsæt.

A og B søgte K kommune om plejevederlag. Såvel kommunens socialudvalg, kommunalbestyrelsen og Det Sociale Ankenævn undlod at behandle denne ansøgning, og behandlede i stedet sagen efter reglerne om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at Det Sociale Ankenævn ikke havde forholdt sig til, at der forelå en ubehandlet ansøgning, og det henstilledes, at Ankenævnet genbehandlede sagen.

Ombudsmanden fandt samtidig, at det var en unødig og kritisabel indgriben i et privat forhold, at ankenævnet havde forholdt sig til, om A og B var berettiget til forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag uden, at der forelå en ansøgning herom.

(J. nr. 11.24.10.0./113-97)

A og B klagede over Det Sociale Ankenævns afgørelse af 17. april 1997 og over manglende rådgivning.

Baggrunden for sagen var:

C blev født uden for ægteskab den 27. maj 1982. Moderen er X, og faderen er Y.

Faderen tilpligtedes at udrede underholdsbidrag til C fra barnets fødsel at regne indtil barnets fyldte 18. år, jf. bidragsresolution af 27. februar 1985 vedlagt sagens akter.

Barnets bedsteforældre på moderens side, A og B, fik af socialudvalget i K kommune udstedt tilladelse til at have C i familiepleje, jf. plejetilladelse af 2. juni 1983. Det blev ikke i erklæringen angivet, om plejetilladelsen blev givet mod eller uden betaling, ligesom det heller ikke fremgik, hvorvidt tilladelsen var med eller uden adoption for øje.

C's mor døde den 16. august 1989.

Den 30. april 1996 udstedtes ny plejetilladelse til A og B. I erklæringen blev det angivet, at plejetilladelsen er givet uden betaling og uden adoption for øje. Udstedelsen skete med hjemmel i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 § 33 om børne- og ungdomsforsorgen i Grønland. § 33 er sålydende:

“Ingen må modtage et barn eller en ung i familiepleje uden at have skriftlig tilladelse dertil fra det sociale udvalg i plejefamiliens hjemkommune, der påser, at forholdene er opdragelsesmæssigt og sundhedsmæssigt forsvarlige og at plejeanbringelsen iøvrigt tjener barnets tarv.

Stk. 2. Der kan ikke gives nogen tilladelse til at have mere end 3 børn i pleje, medmindre særlige forhold taler herfor.

Stk. 3. Plejetilladelsen skal gives skriftligt for hvert enkelt barn.

Stk. 4. Plejetilladelsen skal tilbagekaldes, når forudsætningerne for tilladelsen ikke længere er til stede.”

Barnets far ønskede ved et retsmøde af 9. januar 1997 at få tilkendt forældremyndigheden over C. Ved retsmødet oplystes det, at barnet i perioden efter moderens død har boet hos bedsteforældrene, A og B. Retten udtalte, at Y får tillagt forældremyndigheden over C, idet retten ydermere udtrykte følgende, jf. udskrift af dombogen:

“...

dog således at barnet forbliver hos sine bedsteforældre....Det skal dog bemærkes, at sagsøgeren stadig skal udrede bidrag til barnets underhold.”

A og B anmodede ved ansøgning af 11. juni 1996 socialudvalget i K kommune om udbetaling af plejevederlag med tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for datterens død, dvs. fra den 16. august 1989. I ansøgnings-skrivelsen hedder det:

“Efter vores datters dødsulykke den 16. august 1989, har vi ansøgt om plejevederlag til vores barnebarn C, og vi har fra socialkontoret kun fået udbetalt et tilsvarende beløb af plejevederlag [underholdsbidrag, red.] med tilbagevirkende kraft i 1995.

...

vil vi anmode Socialudvalget, om at udbetale os plejevederlag med tilbagevirkende kraft, fra C's moders død den 16. august 1989.

...”

K Kommunes socialudvalg drøftede ansøgningen og traf afgørelse ved møde den 20. august 1996, jf. brev af 21. august 1996 fra socialudvalget til A og B. Afgørelsen har følgende ordlyd:

“Vi skal hermed meddele at Socialudvalget under møde 20. aug. 1996 har drøftet jeres ansøgning om børnebidrag til C.

Socialudvalget besluttede at give afslag på ansøgningen i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn, samt adoptionstilskud, nr. 33 af 26. juli 1994 § 7, “Udbetaling af bidrag som tilskud fra det offentlige, kan efter ansøgning udbetales til personer, der samtidig dokumenterer at opfylde kravene fastsat i Landstingsforordnings kapitel 3”.

Om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud ifølge Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 § 2 stk. 2 står, “Det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen”.

Denne beslutning kan ankes inden 4 uger efter modtagelsen af dette brev og anken sendes skriftligt til:

...
 Vedlagt fremsendes ankeformular og vejledning.”

A ankede afslaget til K kommunalbestyrelse. Følgende fremgår af referatet fra kommunalbestyrelsens møde den 17. september 1996:

“...
 SU har besluttet at imødekomme ansøgning om udbetaling af enkebørnsbidrag til C med kr. 758,- pr. måned med tilbagevirkende kraft at regne 1 år fra ansøgningstidspunktet.
 ...

Beslutning:

...
 vedtaget at fastholde socialudvalgets afgørelse, idet man ikke finder grundlag for en ændring heraf.
 ...”

Afgørelsen blev anket af A ved brev af 23. september 1996 til Det Sociale Ankenævn.

Det Sociale Ankenævn afsagde kendelse ved brev af 17. april 1997, som ud over selve kendelsen indeholder en redegørelse for forløbet i sagen, samt en henvisning til lovgrundlaget. Brevet lyder som følger:

“Det Sociale Ankenævn har behandlet Deres klage over, at kommunalbestyrelsen i K kommune har afslået Deres ansøgning om udbetaling af børnebidrag, der går mere end 1 år tilbage.

Ankenævnet har behandlet klagen på grundlag af vedlagte redegørelse og afsagt følgende

KENDELSE

K kommunalbestyrelsens afgørelse, som meddelt Dem ved brev af 20. september 1996, stadfæstes i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud med senere ændringer § 2, stk. 2.

Ifølge ovennævnte bestemmelse kan det sociale udvalg afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen.

Med hensyn til et eventuelt erstatningsansvar, som kommunen kan have pådraget sig ved ikke at have opfyldt sin vejledningspligt i henhold til ovennævnte landstingsforordning § 3, så har ankenævnet ikke kompetence til at behandle et sådant spørgsmål, og De henvises i stedet til at anlægge sag herom ved domstolene.

Redegørelse:

C bliver født den 27. maj 1982. Barnets fader sættes ifølge bidragsresolution af 27. februar 1985 i bidrag fra fødslen at regne.

Den 2. juni 1983 udstedes der en tilladelse til B og A til at have barnebarnet, C, i pleje. Tilladelsens gyldighedsperiode er angivet som ubegrænset. Der er intet anført om plejevederlag.

Den 30. april 1996 udstedes der påny en plejetilladelse til B og A angående C. Det fremgår af plejetilladelsen, at der er tale om familiepleje uden betaling og uden adoption for øje. Gyldighedsperioden er angivet som, indtil at C fylder 18 år.

I brev af 11. juni 1996 søger B og A om plejevederlag. Det anføres, at B og A efter datterens dødsulykke den 16. august 1989 har søgt om plejevederlag til deres barnebarn, og at der kun er blevet udbetalt, hvad der svarer til plejevederlag med tilbage-

virkende kraft i 1995. Parret anfører desuden, at der ikke efter datterens død er taget stilling til, hvem der skal have forsørgerpligten, og de anser derfor den plejeaftale, som er underskrevet på socialkontoret i 1983 som gyldig.

Socialudvalget i K kommune afslår i brev af 21. august 1996 B og A's ansøgning om børnebidrag til C. Socialudvalget begrundet afslaget med at henvise til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud § 2, stk. 2, hvoraf det fremgår "Det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen".

Ifølge socialchefens brev af 28. august 1996 til kommunalbestyrelsen anker A socialudvalgets afslag på udbetaling af enkebørnsbidrag til kommunalbestyrelsen. Der anføres, at C's mor er død, og at han er i pleje hos sine morforældre A og B. Bidraget, der er på kr. 758,- pr. md. er blevet udbetalt 1 år tilbage fra ansøgningstidspunktet. Der søges om bidrag tilbage fra 16. august 1989. I henhold til Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 § 2 kan ansøgninger, der går mere end 1 år tilbage afvises. Socialudvalget har indhentet Socialdirektoratets udtalelse. Ifølge denne bør ansøgningen afvises.

Ifølge brev af 20. september 1996 fra kommunalbestyrelsen til B og A fastholder kommunalbestyrelsen socialudvalgets afgørelse med samme begrundelse, som anført af socialudvalget. Det anføres, at forvaltningen har udbetalt enkebørnsbidrag, dog kun med 1 års tilbagevirkende kraft.

A og B anker den 23. september 1996 kommunalbestyrelsens afgørelse til Det Sociale Ankenævn. Af anken fremgår det, at parret er blevet anmodet om at møde op i kredsretten og har fået oplyst, at de kan få frataget barnebarnet når som helst, fordi de ikke har forsørgerpligten.

Lovgrundlag:

Sagen skal afgøres i overensstemmelse med landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud med senere ændringer, hvori der bl.a. står:

"§ 2. Ansøgning om udbetalinger efter denne forordning indgives til det sociale udvalg i ansøgerens hjemkommune.

Stk. 2. Det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen.

Stk. 3. Ansøgerens hjemkommune forestår al udbetaling i henhold til denne forordning."

Ved brev af 4. december 1997 klagede A og B til mig over Det Sociale Ankenævns afgørelse og over mangelfuld rådgivning. Brevet lyder som følger:

"Idet vi mener at vi ikke er blevet korrekt informeret angående plejevederlag, vi må anser det som manglende rådgivning.

Vi kan ikke acceptere kendelse af 17. april 1997 fra Grønlands Hjemmestyre. Vi er af den opfattelse at vi bør have efterbetalt plejevederlag for perioden 16. august 1989 til den 16. maj 1995."

Jeg meddelte A og B ved brev af 10. februar 1998, at jeg afviste at behandle klagen over manglende rådgivning. Jeg udtalte herom:

"...

For så vidt angår jeres klage over manglende rådgivning lægger jeg til grund, at klagen vedrører perioden fra 16. august 1989 til 11. juni 1996, hvor I søger om plejevederlag. Ifølge Ombudsmandslovens § 6, stk. 2 skal en klage "indgives inden 1 år efter, at forholdet er begået". Jeg kan derfor ikke behandle denne del af jeres klage.

"..."

For så vidt angår klagen over Det Sociale Ankenævns afgørelse af 17. april 1997, anmodede jeg ved breve af 10. februar 1998 K kommune og Det Sociale Ankenævn om udlån af sagens akter samt om bemærkninger til klagen.

Jeg modtog sagsakter fra K kommune ved kommunens brev af 5. marts 1998. K kommune udtalte i den forbindelse følgende:

“...
Iøvrigt kan oplyses at plejeanbringelsen den 2. juni 1983 var privat familiepleje. Ved gennemgang af gamle plejetilladelser blev, det konstateret, at bidrag som tilskud ikke var ansøgt. Socialforvaltningen udbetalte med et års tilbagevirkende i.h.t. landstingsforordningen, hvorefter ankesagen startede.

Det fremgår af ankesagen at familien anker over afslag på plejevederlag, hvilket ikke har været på tale, men derimod bidrag som tilskud.”

Jeg rykkede Det Sociale Ankenævn for svar ved brev af 2. juni 1998.

Det Sociale Ankenævn fremsendte sagsakterne ved brev af 8. juni 1998.

Jeg meddelte Det Sociale Ankenævn ved brev af 30. juli 1998, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle klagen. Jeg anmodede nævnet om at redegøre for sin opfattelse af sagen og i den forbindelse besvare følgende spørgsmål:

- “...
– Har Det Sociale Ankenævn undersøgt, hvorvidt A og B er berettiget til plejevederlag i henhold til Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge.
– Med hvilken begrundelse har Det Sociale Ankenævn givet A og B afslag på ansøgningen i henhold til Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud.
...”

Det Sociale Ankenævn besvarede min henvendelse ved brev af 10. september 1998. Af brevet fremgår følgende:

“...
Til spørgsmålet om Ankenævnet har undersøgt, hvorvidt A og B er berettiget til plejevederlag i henhold til Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, kan henvises til indstillingen, der er lavet i sagen. Heraf fremgår, at man ikke finder, sagen vedrører plejevederlag, men derimod børnebidrag.

Til spørgsmålet om med hvilken begrundelse Ankenævnet har givet A og B afslag i henhold til Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, henvises til selve kendelsen. Afslaget begrundes med, at det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen.

Jeg har ikke yderligere at tilføje til sagen.”

Jeg udtalte følgende:

“1. Ansøgningen om udbetaling af plejevederlag.

Det Sociale Ankenævn er rekursinstans i forhold til en kommunalbestyrelses afgørelse i sociale sager, jf. dagældende landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation, som ændret

ved landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1992, § 7, stk. 1. § 7, stk. 1, er sålydende:

“Afgørelser, der er truffet af et kommunalt udvalg eller et bygderåd, jf. § 6, kan, inden for en frist af 4 uger, indbringes for vedkommende kommunalbestyrelse, medmindre andet er bestemt. Kommunalbestyrelsens afgørelse kan, ligeledes inden for en frist af 4 uger, indbringes for Det sociale Ankenævn, jf. § 8, medmindre andet er bestemt.”

Udgangspunktet for en rekursinstans' prøvelse er en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og samtlige retlige spørgsmål i sagen. Der foreligger således et krav om, at rekursinstansen skal træffe den materielt rigtige afgørelse i den påklagede sag, se herom Forvaltningsret, Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. p. 651 ff.

Der er ikke fastsat særlige begrænsninger i Det Sociale Ankenævns prøvelse af påklagede sager i medfør af landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation. Jeg antager derfor, at Det Sociale Ankenævns prøvelse skal indeholde en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og samtlige retlige spørgsmål i sagen.

Det fremgår af sagens akter, herunder Det Sociale Ankenævns redegørelse, som var indeholdt i nævnets afgørelse af 17. april 1997, at B og A ved brev af 11. juni 1996 ansøgte om udbetaling af plejevederlag for plejen af barnebarnet C.

Det fremgår endvidere af sagen, at både K kommunes socialudvalg og kommunalbestyrelse behandlede sagen som en ansøgning om udbetaling af underholdsbidrag i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud.

Det Sociale Ankenævn stadfæstede ved sin afgørelse af 17. april 1997 kommunalbestyrelsens afgørelse.

Hverken de to underinstanser eller Det Sociale Ankenævn har således behandlet A og B's ansøgning om udbetaling af plejevederlag.

Det Sociale Ankenævn burde i overensstemmelse med princippet om den uindskrænkede prøvelse af den påklagede sag have konstateret, at der forelå en ubehandlet ansøgning.

Jeg finder dette forhold kritisabelt.

Jeg henstiller herefter til Det Sociale Ankenævn at tage sagen op til genbehandling.

2. Behandlingen af sagen efter reglerne om underholdsbidrag m.v.

Underholdsbidrag i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, udbetales efter ansøgning. Det følger af forordningens § 4, stk. 1, som er sålydende:

“Efter ansøgning fra den, der er berettiget til at modtage bidrag til et barns underhold, i h.t. afgørelse udfærdiget efter reglerne i lov om børns retsstilling, ægteskabsloven eller lov om ægteskabets retsvirkninger, kan bidrag til et barns underhold forskudsvis udbetales af det offentlige efter forfaldsdagen, hvis bidraget ikke senest på forfaldsdagen, er betalt direkte til den bidragsberettigede.”

A og B har ikke ifølge ordlyden af brevet af 11. juni 1996 ansøgt om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Jeg lægger, med støtte i sagsakterne og Det Sociale Ankenævns høringsvar, til grund, at Det Sociale Ankenævn, forinden nævnet traf afgørelse i sagen, har været vidende om, at A og B ved brevet af 11. juni 1996 ansøgte om udbetaling af plejeveder lag.

Jeg betragter den af Det Sociale Ankenævn anvendte fremgangsmåde, hvorved nævnet, uden at der foreligger en ansøgning om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, har taget stilling til, hvorvidt A og B er berettigede til forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, som udtryk for en unødigt og kritisabel indgriben i et privat forhold.

3. Om begrundelsespligten.

Jeg har noteret mig, at Det Sociale Ankenævn i sin afgørelse af 17. april 1997 alene har begrundet stadfæstelsen af kommunalbestyrelsens afgørelse med en henvisning til forordning om udbetaling af underholdsbidrag m.v. § 2, stk. 2, idet nævnet henviser til bestemmelsens angivelse af, at ansøgninger, som indkommer mere end et år efter forfaldsdagen, kan afvises.

Det Sociale Ankenævn har over for mig ved oven for citerede brev af 10. september 1998 oplyst, at afgørelsen alene har indeholdt nævnte begrundelse.

Jeg bemærker om begrundelsen i Det Sociale Ankenævns afgørelse, at den retsregel, i henhold til hvilken afgørelsen om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag er truffet, fordrer, at der foretages et skøn over, hvorvidt en sådan ansøgning skal behandles på trods af fristoverskridelsen.

Jeg undlader imidlertid at foretage en nærmere prøvelse af, hvorvidt Det Sociale Ankenævn i denne sag har foretaget det krævede skøn, allerede fordi der som ovenfor anført ikke har foreligget en ansøgning om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

4. Om vejledningspligten.

Der gælder for alle forvaltningsmyndigheder en almindelig pligt til at vejlede borgerne inden for de sagsområder, der varetages af myndigheden. § 7, stk. 1, i sagsbehandlingsloven udtrykker det således:

“En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.”

For rettigheder, som forudsætter ansøgning fra borgeren, skal myndigheden, i overensstemmelse med vejledningspligten, oplyse herom, se Forvaltningsret, Hans Gammeltoft-Hansen m. fl. p. 260.

Såfremt Det Sociale Ankenævn under sin behandling af sagen har vurderet, at A og B ikke er berettigede til plejevederlag, men derimod har mulighed for forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, burde Det Sociale Ankenævn have vejledt A og B om, at de efter ansøgning kunne være berettigede til forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

5. Opfølgning m.m.

Jeg bemærker i øvrigt, at jeg i nærværende udtalelse har undladt konkret at tage stilling til, hvorvidt A og B har været berettigede til økonomisk ydelse efter reglerne om udbetaling af plejevederlag eller forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Jeg anmoder Det Sociale Ankenævn om at meddele mig, hvad Det Sociale Ankenævn vil foretage sig herefter.”

Jeg var ved beretningsårets afslutning ikke orienteret om resultatet af ankenævnets genbehandling af sagen.

32 - Arbejdsmarked

32 - 1 Formelle mangler i forbindelse med tildeling af advarsler.

Ombudsmanden kritiserede, at en hjemmestyrevirksomhed anvendte betegnelsen advarsel om dokumenter, som efter deres indhold ikke opfylder de betingelser, der stilles til disciplinære sanktioner og fandt, at dokumenterne ikke har retsvirkning som advarsler. Ombudsmanden kritiserede også, at virksomheden i forbindelse med beslutningen om tildeling af advarslen til den ansatte ikke havde partshørt den ansatte forud for beslutningen, at virksomheden ikke var fremkommet med en fyldestgørende begrundelse for meddelelse af advarslen, og at virksomheden ikke havde vejledt den ansatte om klageadgangen til en overordnet myndighed. Endelig kritiserede ombudsmanden, at virksomheden ikke havde overholdt notatpligten i forbindelse med tidligere mundtligt afgivne advarsler. (J.nr. 11.32.10.0/004-96)

A klagede den 21. december 1995 over, at hun i forbindelse med sin ansættelse ved en hjemmestyrevirksomhed havde modtaget skriftlige advarsler, ligesom hun klagede over virksomhedens fremgangsmåde i forbindelse med meddelelse af advarslerne og begrundelsen i de nævnte advarsler.

Jeg besluttede af egen drift i henhold til Landstingslov om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 5, at tage sagen op til undersøgelse, uanset at A ikke havde udnyttet klageadgangen til Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.

Sagens baggrund er:

A blev pr. 15. juni 1994 ansat som den ene af to nye ... assistenter ved ... virksomhedens hovedkontor i ... Ansættelsen skete i henhold til overenskomst af ... mellem Grønlands Hjemmestyre og ...

Virksomheden har ved brev af 31. januar 1996 over for mig beskrevet tiltrædelsen således:

“ ...

Ingen af de to nyansatte ... assistenter havde forudgående erfaring fra arbejde på ..., når bortses fra eventuelle praktikophold under uddannelsen, og der blev derfor

tilrettelagt en grundig indføring i virksomhedens ... opgaver, metoder og værktøjer, inden de to nyansatte fik pålagt mere selvstændige arbejdsopgaver.

Begge har under såvel indkøringsperioden som den efterfølgende egentlige arbejdsperiode fået lejlighed og opfordringer til tilbagemeldinger ikke mindst for at sikre, at de havde forstået disse opgaver, metoder og værktøjer, og A har i sådanne situationer givet udtryk for at have forstået det hele.

...

I perioden 31. oktober til 7. november 1994 var A på tjenesterejse til K1. Efterfølgende afleverede hun en rapport om rejsen til virksomheden. Om rapporten udtalte virksomheden i brevet af 31. januar 1996:

“...

Denne rapport er til virksomhedens formål lidt for sporadisk, og den ville have vundet betydeligt i værdi, hvis den havde været mere ... detaljeret.

...

A har i den pågældende periode fået to mundtlige henstillinger om at forbedre sin arbejdsindsats, og da vi dels var af den opfattelse, at henstillingerne ville have den tilsigtede effekt, dels var og er af den opfattelse, at hendes utilfredsstillende arbejdsindsats ikke skyldes manglende evner eller faglig kunnen, besluttede vi os for igen at sende hende på tjenesterejse, denne gang til K2 i perioden 7.-15. juni 1995.”

Virksomheden udtalte i brevet af 31. januar 1996 om den i forbindelse med rejsen til K2 udfærdigede rapport:

“...

Rapporten fra denne rejse, der også findes som bilag i det modtagne materiale, må siges at være under al kritik, ikke mindst når man betænker, at hun i forbindelse med den tidligere rapport fra K1 var blevet gjort opmærksom på behovet for relevante detailinformationer. Betegnelsen “kigget på.....” uden nogen form for kommentar kan ikke bruges til noget rent fagligt.

...

Virksomheden skrev den 21. juli 1995 følgende til A:

“Vedr.: Dit ansættelsesforhold.

Fra virksomhedens side er vi ikke tilfreds med din arbejdsindsats.

De to tjenesterejser du har foretaget, har ikke givet de forventede arbejdsmæssige resultater.

Arbejdsindsatsen på virksomheden er heller ikke tilfredsstillende, arbejdsopgaverne bør organiseres bedre.

Dette sammenholdt med din manglende indsats for et godt arbejdsklima på virksomheden, giver anledning til denne skriftlige advarsel.”

Foranlediget heraf skrev A den 1. august 1995 følgende til virksomheden:

“Henvisende til brev af 21. juli 1995 Journal nr. ... vedr

Før jeg kan underskrive denne skriftlige advarsel, vil det være meget passende at vide på hvilke måder mine arbejdsindsatser er utilfredsstillende. Ligeledes er det også på sin plads at vide hvordan og hvorledes i ønsker mit arbejde bliver udført, da jeg også ønsker et godt arbejdsklima på virksomheden.

Når disse står på skrift, er jeg parat til at underskrive advarslen.”

Virksomheden sendte herefter endnu et brev til A. Brevet, som er dateret 21. september 1995, lyder således:

“Som du tidligere er blevet gjort bekendt med, er vi fra virksomheden’s side ikke fuldt tilfreds med din arbejdsindsats.

Vi har ofte måttet konstatere en arbejdsgang, der er mere langsommelig, end man må forvente ud fra arbejdets karakter og omfang. Samtidig er det tydeligt, at denne langsommelighed ikke skyldes en ekstraordinær omhyggelighed, idet de præsterede resultater ofte har været utilfredsstillende og har nødvendiggjort en omfattende kontrol af de pågældende opgaver.

Hertil kommer, at det - på grund af det langsommelige arbejdstempo - ofte er nødvendigt, at andre følger op på dine opgaver, som i øvrigt ikke syntes organiseret på en hensigtsmæssig og dermed tilfredsstillende måde.

Endelig skal det nævnes, at vi har måtte konstatere, at du i forbindelse med tjenesterejser ikke har præsteret den indsats og de resultater, der med rimelighed kunne forventes af dig.

Vi er af den formening, at din utilfredsstillende arbejdsindsats ikke skyldes mangel på evner eller faglig kunnen, og vi føler os derfor nødsaget til ved denne advarsel at gøre dig opmærksom på, at vi - dersom der ikke sker en snarlig og varig forbedring af din arbejdsindsats - må tage din fortsatte ansættelse op til fornyet overvejelse.

Vi beder dig af formelle grunde bekræfte modtagelsen af denne advarsel ved at underskrive medfølgende enslydende kopi.”

A klagede herefter til Embedet ved brev af 21. december 1995 over, at hun havde modtaget de citerede breve af 21. juli og 21. september 1995, ligesom hun klagede over virksomhedens fremgangsmåde i forbindelse med meddelelse af brevene af 21. juli og 21. september 1995 og begrundelsen i de nævnte advarsler.

Jeg har i forbindelse med min behandling af sagen indhentet udtalelse fra virksomheden.

Ved brevet af 31. januar 1996 udtalte virksomheden følgende om årsagen til udfærdigelsen af brevene af 21. juli og 21. september 1995:

“...

Det er nok værd at bemærke sig, at den senest udarbejdede advarsel (21. september 1995) er en uddybning af den første; A har altså kun modtaget én advarsel, hvilket hun også er gjort bekendt med.

Vi var og er af den opfattelse, at A’s evner og faglige kunnen er af en sådan karakter, at hun ville kunne klare de hende pålagte arbejdsopgaver, men at hun - af os ukendte grunde - ikke har været i stand til at mobilisere den arbejdsvilje, der er en forudsætning for en tilfredsstillende præstation.

Vi besluttede derfor i september 1995 - omend der ikke var fuld enighed herom - at vi ville give A endnu en mulighed i form af den nævnte, uddybende advarsel i stedet for at afskedige hende. Det skal i øvrigt tilføjes, at vi har konstateret en forbedring i hendes arbejdsindsats efter den 21. september 1995, hvilket vi har tolket i retning af, at hun har forstået alvoren bag vort budskab.

På baggrund af ovenstående må vi erkende, at vi ikke forstår A’s klage, især når man tænker på, at en advarsel - skriftlig eller mundtlig - ikke i sig selv har konsekvenser for et ansættelsesforhold.

...”

Ved brev af 8. marts 1996 kommenterede A virksomhedens udtalelse, idet hun blandt andet skrev:

“ ...

Udgangspunktet for denne sag, som nu er endt hos ombudsmanden, er ene og alene den skriftlige advarsel fra den 21. juli 95.

...

2. En skriftlig advarsel uden forudgående varsel efter et års ansættelse, hvor hverken min ...chef eller personalechef tidligere har beklaget min arbejdsindsats.

...

4. En skriftlig advarsel har konsekvenser for et arbejdsforhold. Det plejer det at have på andre arbejdspladser. Derfor må jeg regne med, at det også gør i mit tilfælde. Så jeg kan kun forstå ordlyden af brev den 31. januar 1996 ved ..., side 3: “...især når man tænker på, at en advarsel - skriftlig eller mundtlig - ikke i sig selv har konsekvenser for et ansættelsesforhold”, at den første skriftlige advarsel ikke har konsekvenser for mit ansættelsesforhold. Og i konsekvens heraf må den næste skriftlige advarsel heller ikke have konsekvenser.

...”

Virksomheden udtalte ved brev af 18. juni 1997 om A's kommentarer:

“I besvarelse af brev nr. 2057 af 6. maj 1997 kan vi oplyse, at de mundtlige henstillinger til A er blevet givet af hendes nærmeste foresatte, ...lederen, hvilket A naturligvis godt selv er klar over.

Herudover ser vi os desværre ikke i stand til at komme med yderligere informationer - herunder tidspunkter for de givne henstillinger - idet ingen af de involverede parter er ansat i virksomheden længere.

...”

Jeg anmodede ved breve af 31. august og 9. oktober 1997 virksomheden om at bekræfte eller afkræfte, at de to henstillinger, der blev givet til A, ikke er blevet noteret i hendes personalesag med j.nr. ...

Virksomheden besvarede Embedets henvendelse ved brev af 11. oktober 1997. Brevet lyder som følger:

“I besvarelsen af ovennævnte brev kan vi meddele dels at der ikke findes to, men kun én skriftlig advarsel til A, idet hun ønskede - og fik - en mere specifik ordlyd end den først udfærdigede, dels at denne skriftlige advarsel er et officielt - omend internt - dokument, der efter vor opfattelse arkiveringsmæssigt er omfattet af de almindelige forældelsesregler for korrespondance.

Som tidligere nævnt er en skriftlig advarsel et udtryk for at arbejdsgiver føler en stærk utilfredshed med medarbejderens arbejdsindsats i en eller flere konkrete situationer, dog ikke så stærk at det umiddelbart fører til afsked, idet arbejdsgiveren tror på, at den pågældende medarbejder vil kunne forbedre sin præstation.

Det skal derfor tilføjes, at såfremt A skulle blive genansat hos virksomheden vil der foreligge en ny situation, der naturligvis tager udgangspunkt i en tro på, at hun vil være i stand til at levere en acceptabel arbejdspræstation. Hun vil derfor ikke starte med denne skriftlige advarsel hængende over hovedet. I praksis kunne man i det nævnte tilfælde forestille sig, at dokumentet - hvis det til den tid fortsat eksisterer - ville blive makuleret i hendes påsyn.

Endelig skal vi nævne, at vi - i en situation, hvor virksomheden måtte blive brugt som reference for A i relation til andre arbejdsgivere - naturligvis ikke vil omtale

endsige udlevere den nævnte advarsel, men blot give udtryk for en generel vurdering af hendes arbejdspræstation i vor virksomhed.”

Ved personligt fremmøde på mit kontor den 5. marts 1998 fremkom A med følgende oplysninger, jf. notat herom:

“ ...

1. at samtlige hendes arbejder først blev godkendt af hendes foresatte, ..., før sagen eventuelt blev sendt ud af huset eller til intern cirkulation. Det forekom derfor for hende som “lyn fra en klar himmel” (A’s brev af 8. marts 1996), især set i lyset af, at den foresatte ikke tidligere havde fremsat utilfredshed med A’s arbejde, at hun modtog en skriftlig advarsel.
 2. at hun ikke er blevet hørt forud eller i forbindelse med den skriftlige advarsel.
- ...”

På mødet hos mig tilkendegav A, at hun efterfølgende ville fremkomme med en udtalelse til virksomhedens brev af 11. oktober 1997. Dette skete ved brev modtaget af Embedet den 20. april 1998. A udtalte blandt andet:

“ ...

Undertegnede bliver mere mere undrer over, hvad der enderligt står - skrevet i brevet

“Før var der to skriftlige, nu er der kun én skriftlige,” og undertegnede bemærkede afsender adressen for undertegnede var ansat Hovedkontoret virksomheden ikke ...kontoret ...

...”

Virksomheden fremkom med en udtalelse til dette brev, samt til A’s bemærkninger, jf. notat af 5. marts 1998, ved brev af 30. juli 1998. Heri hedder det blandt andet:

“ ...

Vi skal indledningsvis fremføre, at vi ikke ser os i stand til at komme med nye oplysninger i sagen, da såvel A som den daværende ...leder har forladt virksomheden, hvilket klart fremgår af vort brev nr. ... af 18. juni 1997.

Vore udtalelser kan derfor kun blive gentagelser fra tidligere fremsendte skrivelser, og da vi undertiden får det indtryk, at disse ikke læses i sammenhæng, tillader vi os at fremsende kopier af alle vore skrivelser i sagen.

- A’s arbejder blev ganske rigtigt gennemgået af ...lederen, inden de blev sendt videre, netop fordi disse arbejder var af en sådan kvalitet, at de ikke kunne sendes ud uden kontrol. Det er i tilslutning til sådanne gennemgange, at A har fået at vide, at kvaliteten ikke var god nok.
 - Som det fremgår af materialet, er der - mindst - to gange forekommet mundtlig påtale, hvortil kommer, at sagen er blevet gennemgået med hende i løbet af perioden 21. juli 1995 frem til udformningen af det, der blev til den endelige, skriftlige advarsel af 21. september 1996. Det forhold, at hendes arbejdsindsats blev væsentligt forbedret efter september 1995 (jfr. beskrivelsen i brev af 31. januar 1996), tyder vel også på, at hun har forstået budskabet.
 - A bliver ved med at tale om en skriftlig advarsel af 21. juli 1995 på trods af, at det af vort brev af 31. januar 1996 klart fremgår, at hun er blevet gjort bekendt med, at den gældende skriftlige advarsel er den, der er dateret 21. september 1995, idet hun selv ønskede “juli advarslen” uddybet.
- Der har således aldrig været to advarsler.

- A's bemærkninger om afsenderadressen er for os uforståelige; al korrespondance fra vor side om denne sag er afsendt fra virksomhedens hovedkontor, som også var A's tjenestested, og vort ...kontor har på intet tidspunkt været involveret.
- Det er korrekt, at vi i vort brev nr. ... af 11. oktober 1997 har anført dels at denne advarsel efter vor opfattelse er omfattet af de almindelige regler forældelsesregler for korrespondance, dels at den formentlig vil blive makuleret, såfremt vi skulle beslutte at ansætte A igen. Sidstnævnte er naturligvis begrundet i, at hvis vi skulle beslutte en genansættelse, skal A naturligvis have mulighed for at bevise, at hun magter de givne opgaver uden nødvendigvis at være belastet af fortidens "synder".
- Konklusionen må efter vor opfattelse være, at der ved udstedelsen af den gældende skriftlige advarsel af 21. september 1995 er taget hensyn til alle skrevne og uskrevne regler for skriftlige advarsler. Når A i dag hævder ikke at have fået at vide, at man ikke var tilfreds med hendes arbejdsindsats, må det derfor skyldes en erindringsforskydning. Det kan på nuværende tidspunkt naturligvis kun blive til hendes ord mod vor daværende ...leders, men vi kan da om sidstnævnte tilføje, at hun var faglig tillidsrepræsentant for ..., så vi føler os overbevist om, at hun har kendt og respekteret gældende regler.
...

Jeg udtalte herefter følgende:

"Sagen taget op af egen drift"

Der gælder en forvaltningsretlig grundsætning, hvorefter en selvstændig, underordnet forvaltningsmyndigheds afgørelser kan påklages til en overordnet forvaltningsmyndighed. For myndigheder underordnet central-administrationen er der i sidste række rekurs til det pågældende ressortdirektorat.

Jeg har af egen drift i henhold til Landstingslov om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 5, besluttet at tage sagen op til undersøgelse, uanset at A ikke har udnyttet klageadgangen til Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.

Baggrunden for min beslutning er dels hensynet til A, idet jeg lægger vægt på det tidsrum, der er forløbet, siden jeg modtog klagen. Jeg har derudover lagt vægt på, at jeg i forbindelse med min undersøgelse er blevet gjort bekendt med et så fyldt sagsmateriale, at jeg finder det ubetænkeligt at realitetsbehandle klagen på det foreliggende grundlag.

Vedrørende genstanden for min undersøgelse

Jeg har undersøgt virksomhedens breve af 21. juli og 21. september 1995 og i den forbindelse vurderet, i hvilket omfang disse breve opfylder de betingelser, som må stilles til disciplinære advarsler.

Jeg har ikke taget stilling til, hvorvidt virksomheden var berettiget til at meddele A en advarsel, idet jeg ikke kan efterprøve det konkrete skøn, som en meddelelse af en advarsel er baseret på.

Advarselsbegrebet

En advarsel til en offentligt ansat om, at kritisable forhold omkring udførelse af den pågældendes arbejde i gentagelsestilfælde vil kunne medføre afskedigelse eller andre disciplinære sanktioner, er en afgørelse i sagsbe-

handlingslovens forstand, idet advarslen har til formål at fastslå medarbejderens retsstilling ved efterfølgende disciplinære sanktioner, hvor advarslen påberåbes som en del af afgørelsesgrundlaget.

Der må således til en advarsel stilles krav om, at arbejdsgiveren henviser til, hvilke ansættelsesretlige sanktioner en manglende efterlevelse af advarslen vil kunne medføre.

Brevet af 21. juli 1995 indeholder en kritik af A's arbejdsindsats, og virksomheden anvender i den forbindelse betegnelsen skriftlig advarsel, jf. brevets ordlyd. Brevet indeholder imidlertid ikke en angivelse af, hvilke sanktioner virksomheden agter at anvende i tilfælde af, at A ikke efterkommer advarslen.

Jeg finder således, at virksomheden i brevet af 21. juli 1995 har haft til hensigt at meddele A en advarsel, men at brevet ikke opfylder kravet om angivelse af mulighed for sanktioner ved manglende efterlevelse af advarslen.

Brevet af 21. september 1995 henviser i sin indledning til, at A tidligere er blevet gjort bekendt med, at virksomheden ikke er tilfreds med A's arbejdsindsats. Virksomheden angiver i brevet, at manglende efterlevelse af advarslens indhold vil medføre, at A's ansættelse må "tages op til fornyet overvejelse".

Jeg er af den opfattelse, at virksomheden heller ikke i brevet af 21. september 1995 har opfyldt kravet til en advarsel om, at arbejdsgiveren skal henviser til, hvilke ansættelsesretlige sanktioner en manglende efterlevelse af advarslen vil kunne medføre, idet den omstændighed, at virksomheden vil tage ansættelsen op til fornyet overvejelse, ikke i sig selv vil være en sanktion.

Jeg finder det beklageligt, at virksomheden har anvendt betegnelsen advarsel om dokumenter, som efter deres indhold ikke opfylder de betingelser, der stilles til disciplinære sanktioner.

Det er således min opfattelse, at brevene af 21. juli og 21. september 1995 ikke har retsvirkning som advarsler over for A. Den omstændighed, at virksomheden har haft til hensigt at give A en advarsel sammenholdt med, at brevene i øvrigt fremstår som disciplinære sanktioner, medfører imidlertid, at der er tale om forvaltningsvirksomhed af besluttende karakter, og at brevene derfor må bedømmes efter reglerne i sagsbehandlingsloven.

Virksomhedens sagsbehandling

a. Partshøring

Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der efter landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 19 ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Endvidere gælder der efter fast praksis et ulovbestemt princip om en videregående pligt til partshøring i sager om disciplinære sanktioner, herunder advarsler. Denne videregående pligt til partshøring indebærer, at myndigheden - ud over at overholde sagsbehandlingslovens § 19 - skal redegøre for de retlige grunde og beviser, der efter myndighedens opfattelse taler for, at sanktionen skal meddeles. Medarbejderen skal endvidere gives lejlighed til at fremkomme med en udtalelse til myndighedens begrundelse for at ville meddele ham en disciplinær sanktion. Redegørelsen bør efter omstændighederne være skriftlig. Jeg henviser til Gammeltoft-Hansen m.fl.: Forvaltningsret 1. udgave side 347 ff.

A er ikke forud for brevene af 21. juli og 21. september 1995 blevet gjort bekendt med virksomhedens retlige grunde og beviser og er ej heller givet lejlighed til at kommentere virksomhedens begrundelse for disse breve.

b. Begrundelse

En disciplinær sanktion er som nævnt en disposition omfattet af sagsbehandlingsloven og er derfor undergivet sagsbehandlingslovens krav om begrundelse, idet lovens § 22 herom fastslår:

“§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.”

Sagsbehandlingsloven stiller krav til begrundelsens indhold. Lovens § 24 udtrykker det således:

“§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.”

I forhold til sagsbehandlingslovens § 24 konstaterer jeg herefter følgende vedrørende brevene af 21. juli og 21. september 1995:

I forhold til § 24, stk. 1, burde virksomheden i brevet af 21. juli 1995 have redegjort for, hvorledes arbejdsindsatsen burde være, hvordan arbejdsopgaverne burde organiseres, og hvordan indsatsen for et godt arbejdsklima burde være.

§ 24, stk. 2, kan heller ikke antages at være opfyldt i brevet af 21. juli 1995, idet virksomheden ikke med tilstrækkelig præcision i brevet angav, hvorledes arbejdsindsatsen afveg fra det forventede.

Jeg finder således, at begrundelsen i brevet af 21. juli 1995 ikke er fyldestgørende.

Brevet af 21. september 1995 indeholder en redegørelse, som præciserer, på hvilke punkter A's arbejdsindsats efter virksomhedens opfattelse ikke har været tilfredsstillende, idet virksomheden i brevet henviser til, at ar-

bejdsgangen er mere langsommelig end man må forvente, at langsommeligheden ikke skyldes ekstraordinær omhyggelighed, idet de præsterede resultater ofte har været utilfredsstillende, at det ofte har været nødvendigt for andre at følge op på A's opgaver, samt at A ikke i forbindelse med tjenesterejserne har præsteret den indsats og de resultater, der med rimelighed kan forventes.

Virksomheden burde for at opfylde kravet i § 24, stk. 1, have redegjort for, hvilke krav til arbejdsindsatsen, virksomheden stillede, herunder effektivitet, forventning til A's arbejdsresultater og til udbyttet af A's tjenesterejser.

I forhold til sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2, er jeg af den opfattelse, at brevet af 21. september 1995 ikke med tilstrækkelig præcision angav, på hvilke punkter arbejdsindsatsen afveg fra, hvad virksomheden på forhånd havde forventet.

Det er således min vurdering, at begrundelsen i brevet af 21. september 1995 ikke opfylder kravene til en fyldestgørende begrundelse.

c. Klagevejledning

Efter sagsbehandlingsloven skal en skriftlig afgørelse, som kan påklages, indeholde en klagevejledning. Lovens § 25, stk. 1, er sålydende:

“§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåde ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.”

Der gælder som ovenfor nævnt en forvaltningsretlig grundsætning, hvorefter en selvstændig, underordnet forvaltningsmyndigheds afgørelser kan påklages til en overordnet forvaltningsmyndighed.

På ulovbestemt grundlag består der en adgang til at klage over forhold af ikke-driftsmæssig karakter vedrørende virksomheden til Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.

Hverken brevet af 21. juli 1995 eller den uddybende redegørelse i brevet af 21. september 1995 indeholder en vejledning om klageadgangen.

Sammenfattende bemærkninger om sagsbehandlingen

Det er herefter min opfattelse, at de mangler i virksomhedens sagsbehandling, som jeg har beskrevet under a) - c), giver et samlet billede af en mangelfuld sagsbehandling, som jeg finder kritisabel, idet de fejl, som virksomheden har begået, er udtryk for manglende efterlevelse af retssikkerhedsgarantier, der skal iagttages, når en forvaltningsmyndighed træffer en bebyrdende personaleafgørelse.

Notatpligt

Af § 6, stk. 1, i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen fremgår det, at en forvaltningsmyndighed i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse, skal gøre notat om indholdet af oplysninger af betydning for en sags faktiske omstændigheder, som myndigheden modtager mundtligt. Dette gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Bestemmelsen suppleres af en ulovbestemt regel, som går ud på, at det er i overensstemmelse med god forvaltningsskik i øvrigt at notere væsentlige ekspeditioner i sagen.

I forhold til virksomhedens oplysning i breve af 31. januar 1996 og 18. juni 1997 om, at virksomheden forud for de skriftlige advarsler har tildelt A to mundtlige henstillinger, bemærker jeg, at kritik af en medarbejders arbejdsindsats er en oplysning af betydning for den pågældendes ansættelse og derfor foreligger der efter min opfattelse en pligt for myndigheden til at notere indholdet af den udtalte kritik.

Notat om de mundtlige henstillinger forefindes ikke på sagen. Jeg finder det beklageligt, at notatpligten ikke er overholdt i nærværende sag.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af A's klage.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om min opfattelse af sagen."

32 - 2 Aftalt tillæg til tjenestemandspension ikke anset som pension, men som et vilkår i et udenretligt forlig.

A havde i forbindelse med unasøgt afsked fra en kommune indgået en aftale med kommunen om en løbende ydelse som tillæg til tjenestemandspensionen.

Kommunen afslog efterfølgende en ansøgning fra A om at kapitalisere ydelsen, hvilket A klagede til Ombudsmanden over.

Ombudsmanden fastslog, at den aftalte ydelse ikke var en pensionsydelse, men en økonomisk kompensation som led i et udenretligt forlig om A's afskedigelse.

Ombudsmanden fandt derfor, at spørgsmålet om A's eventuelle ret til at forlange ydelsen kapitaliseret skulle afgøres privatretlige regler, som det faldt uden for Ombudsmandens virksomhed at undersøge.

Ombudsmanden kritiserede kommunen for at have anset den løbende ydelse for at være en pensionsydelse.

(J. nr. 11.32.20.9./114-98)

A klagede den 21. september 1998 ved personlig henvendelse på mit kontor over, at K kommune den 26. september 1997 afslog en ansøgning om at kapitalisere en mellem kommunen og A aftalt løbende ydelse i forbindelse med afskedigelse af A fra en stilling som økonomichef i kommunen, og at kommunen ved samme lejlighed besluttede at berostille den løbende udbetaling til A.

Sagen drejer sig om følgende:

A ansattes med virkning fra 1. januar 1992 som økonomichef i kommunen.

A ansattes som ikke-hjemmehørende tjenestemand med ret til forhøjet pension, jf. lov nr. 265 af 9. juni 1971 om pension til statens tjenestemænd

m. v. i Grønland § 24, stk. 2, hvorefter der i pensionsalderen for en ikke-hjemmehørende tjenestemand indgår hvert tjenestear i Grønland efter det fyldte 45. år med 2 år.

Af et ikke underskrevet og dateret notat, som har været fremlagt på kommunal bestyrelsens møde nr. 4 i 1995 (datoen er ikke oplyst) fremgår det, at økonomiudvalget den 6. februar 1995 drøftede A's ansættelse, og at der på dette møde fremkom kritik af den måde, hvorpå han udførte sit arbejde.

Det foreligger herefter oplyst, at kommunen anmodede KANUKOKA om bistand i sagen, og at en medarbejder i KANUKOKA den 8. februar 1995 udfærdigede følgende notat til kommunen på baggrund af et møde med A, hvori også deltog kommunens borgmester og kommunaldirektør:

“Efter samtale med økonomichef A, K kommune, har jeg efter kommunalbestyrelsens oplæg om afskedigelse af A, aftalt at indstille følgende til kommunalbestyrelsens møde den 22. februar 1995.

1.

...

2.

Herefter afskediges A med en pensionsalder svarende til en optjent pensionsalder på 32 år. Denne pensionsalder vil være opnået ved et ansættelsesforhold ophørende ved A's fyldte 55 år. (01.11.99).

3.

Kommunen udreder pensionsindbetaling til Finansministeriet, således at pensionsalderen er optjent i forhold til normalansættelse.

4.

...”

Dette notat blev fulgt op den 17. februar 1995 af et brev fra KANUKOKA til kommunen. KANUKOKA skrev:

“Vedr. afskedigelse af økonomichef A.

Til brug ved behandling af indstilling af 8. februar 1995 skal vi fremkomme med følgende uddybende kommentarer:

Ad 1:

Fratræden skal ske til en måneds udgang. Ved fratræden den 31. december 1995 har han optjent i alt 24 års pensionsalder, hvorimod fratræden 1. december kun giver ham en pensionsalder på 23 år.

Vi skal derfor foreslå, at fratræden sker den 31. december 1995 og at han i perioden 11. december til 31. december 1995 bevilges frihed med løn.

...

Ad 2:

Han ville først ved fratræden 4 måneder efter sit fyldte 55. år have optjent en pensionsalder på 32 år, men da det er denne pensionsalder der har været lagt til grund ved aftalen, mener jeg, at dette antal pensionsår skal fastholdes.

Med beløbsstørrelse pr. 1. april 1994 er differencen på skalatrin 46 mellem en pensionsalder på 32 år og 24 år omkring kr. 31.000,- ved bosættelse i Danmark og omkring 22.000,- årligt ved bosiddende i Grønland.

Beløbene ændres hvis der sker ændringer i stillingens klassifikation pr. 1. april 1995, mens senere ændringer ikke bør vedrøre denne aftale.

Det årlige beløb skal udbetales som A-indkomst fra kommunen i resten af hans levetid. Hvis han opnår ansættelse i anden pensionsgivende stilling, bør udbetalingen berostilles lige som det vil ske med pensionsudbetalingen fra Finansministeriet.

Der skal evt. indgås en aftale om, at udbetalingen i givet fald udbetales til hans enke, således hun samlet får ægtefællepension, som hvis han var fratrådt som 55-årig.

Der skal ikke betales feriepenge af ovennævnte beløb.

Som alternativ til ovenstående kan det foreslåes, at kommunen udbetaler et éngangsbeløb, f. eks. svarende til ovennævnte udbetaling i 20 år.

Ad 3:

...

Afskedigelsesproceduren:

Efter at kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om at indlede afskedigelses-sagen, skal der sendes en sindetskrivelse til A, og både han selv og tjenestemandso-rganisationen, NAK, skal have lejlighed til at udtale sig om den påtænkte afskedi-gelse.

Inden afsendelse af sindet-skrivelsen bør der være indgået en aftale mellem par-terne ud fra det der blev aftalt den 8. februar 1995. Vi sender gerne udkast til en en-delig aftale, som skal underskrives af begge parter og vedlægges sindet-skrivelsen til NAK.

Der skal samtidig sendes en forespørgsel til Finansministeriet, att. Pensionsregi-stret, om hans pensionsmæssige stilling.

Når svarfristen er udløbet kan den endelige beslutning om afskedigelse træffes, og han skal da gøres bekendt med svaret fra Finansministeriet.

Ovennævnte breve er vi gerne behjælpelige med at udforme, hvis I ønsker det.”

Der foreligger herefter følgende brev af 22. juni 1995 fra KANUKOKA til kommunen:

“I forlængelse af mit brev af 19. maj 1995 kan jeg oplyse, at en aftale mellem A og kommunen skal have følgende ordlyd, da der efter min opfattelse mangler noget forklaring til aftalen af 8. februar 1995, som A ikke har underskrevet, men erklæret sig enig i.

“I forbindelse med din afskedigelse som økonomichef fra K kommune er der ind-gået følgende aftale mellem parterne:

1. Afskedigelse sker med 3 måneders opsigelse til udgangen af december 1995 i henhold til tjenstemandslovens § 30.

2. ...

3. ...

4. ...

5. Kommunen betaler dig et årligt beløb svarende til differencen mellem den fak-tiske oppebårne pension på skalatrin 46 efter en pensionsalder på 24 år og en pen-sionsalder på 32 år, som du kunne have opnået ved fortsat ansættelse indtil dit 55. år. Beløbet udregnes efter de aktuelle satser i bopælslandet.

Beløbet udbetales hel-/halvårligt/kvartals-/månedsvist som A-indkomst og udbe-talingen vil blive stoppet, hvis du opnår ansættelse i en anden pensionsgivende stilling. Der udbetales ikke feriepenge eller feriegodtgørelse af beløbet.

Eventuelt. ændring i stillingens klassificering inden 31. december 1995 vil få af-smittende virkning på denne aftale, mens det ikke vil gælde ved senere ændrin-ger.

6. ...

...”

Det er selvfølgelig af alt afgørende betydning at A og kommunen underskriver af-talen, da det i modsat fald er svært/umuligt at bevise, at man har været enige om ovenstående.

I skal sammen med A tage stilling til, hvor mange udbetalinger det årlige beløb skal fordeles med.

Kommunen skal udrede et beløb til Finansministeriet i størrelsesordenen 400 - 500.000,- kr. Det skal ikke stå i aftalen, da det er A uvedkommende, men alene er en følge af pensionsaftalen mellem Landsstyret, herunder kommunerne, og Finansministeriet.

Samtidig med underskrivelse af aftalen, skal A have en sindet skrivelse med denne ordlyd:

“Økonomiudvalget/Kommunalbestyrelsen/Undertegnede borgmester og kommunaldirektør har på sit møde den xx.xx.1995 besluttet at indstille til kommunalbestyrelsen af du afskediges med udgangen af 1995 fra din stilling som økonomichef i kommunen.

Afskedigelsen sker i henhold til Tjenestemandslovens § 30 og er begrundet i samarbejdsvanskeligheder i chefgruppen. Vi har vurderet, at disse problemers løsning er afskedigelse af dig. Denne konklusion er resultat af en samlet vurdering, herunder manglende tillid til at det vil være muligt at etablere et godt samarbejde fremover.

I forbindelse med afskedigelsen tilbyder vi dig de vilkår, som vi blev enige om i møde den 8. februar 1995. De enkelte punkter er uddybet i vedlagte aftale af 26. juni 1995, og som du ved din underskrift har bekræftet den xx. juni 1995.

Vi har i henhold til Tjenestemandslovens § 32, stk. 3 bedt Finansministeriet om en udtalelse om din pensionsmæssige stilling ved denne afskedigelse.

Kopi af dette brev samt aftalen er sendt til tjenestemandorganisationen N.A.K., Boks 1550, 3900 Nuuk. Både du og organisationen bedes fremkomme med en udtalelse inden 15. august 1995.

...

...

Årsagen til afskedigelsen kan uddybes, hvis der foreligger dokumentation for konkrete forhold, hvor A har præget samarbejdet i negativ retning. Hvis afskedigelsen indeholder påstande om egentlige tjenesteforseelser, vil N.A.K. måske hævde, at der skulle indledes en tjenstlig undersøgelse. Den vil dels være meget langvarig, dels evt. resultere i, at der ikke er saglig begrundelse for afskedigelse.

Ved kun at henvise til samarbejdsproblemer, er det accepteret, at der kan ske diskretionær afskedigelse. Og det er netop derfor, der indgås en aftale mellem tjenestemanden og kommunen, som stiller A bedre end han ellers ville blive.

...

Kommunens økonomiudvalg sendte herefter den 26. juni 1995 A og dens faglige organisation, N.A.K., et brev identisk med det oven for citerede forslag fra KANUKOKA.

Brevet var vedlagt et udkast til aftale, identisk med det, ligeledes ovenfor citerede, aftaleudkast fra KANUKOKA.

I et brev af 14. juli 1995 meddelte KANUKOKA blandt følgende til kommunen:

“Det bør endvidere præciseres, at kommunens udbetaling i henhold til pkt. 4 gælder i resten af A's levetid ved en tilføjelse om, at pensionsbeløbet udbetales lige så længe, som han modtager pension fra Finansministeriet.”

A fremkom den 17. august 1995 med sine bemærkninger til kommunens brev af 26. juni 1995:

“K kommune har ved brev af 26. juni d. å. nærmere præciseret den aftale, som blev indgået mellem ... KANUKOKA, på kommunens vegne og undertegnede den 8. februar d. å.

Det i kommunens brev af 26. juni d. å. anførte giver mig efter samtale med min forhandlings berettigede organisation anledning til følgende kommentarer:

1. ...
2. Pensionsforskelbeløbet svarende til forskellen mellem 24 og 32 pensionsalderår skal udbetales månedsvis forud af kommunen livsvarigt direkte til mig eller min eventuelt efterladte ægtefælle.
Pension svarende til 24 pensionsalderår vil blive udredt af Finansministeriet lige-som de børnepensionstillæg, som tilkommer mine børn, der begge er under 21 år.
3. Nærværende kan betragtes som et tillæg til kommunens brev af 26. juni d.å., hvorved begge parter ved deres underskrift på dette brev i det hele bekræfter det forlig, som i princippet blev indgået allerede den 8. februar d. å.”

Kommunens borgmester har ved sin underskrift på A's brev tiltrådt dette. KANUKOKA skrev herefter den 28. september 1995 således til kommunen:

“Vedr. A-sagen.

Tak for den tilsendte fax i går med A's svar på jeres aftale.

...

For at sagen formelt kan bringes i orden, og han kan få sin pension fra Finansministeriet pr. 1. januar 1996 skal I inden udgangen af september, d.v.s. i dag eller i morgen sende ham en egentlig opsigelse samt forespørge Finansministeriet om hans pensionsmæssige stilling.

Kommunen bør derfor underskrive aftalen og sende ham et brev med følgende ordlyd:

“Kommunalbestyrelsen har på sit møde den xx.xx.1995 besluttet, at du afskediges med udgangen af 1995 fra din stilling som økonomichef i kommunen.

Afskedigelsen sker i henhold til tjenestemandslovens § 30 og er begrundet i samarbejdsvanske ligheder i chefgruppen. Vi har vurderet, at disse problemers løsning er afskedigelse af dig. Denne konklusion er resultatet af en samlet vurdering, herunder manglende tillid til at det vil være muligt at etablere et godt samarbejde fremover.

De nærmere vilkår for afskedigelsen fremgår af aftale af 26. juni 1995 samt dine tilføjelser af 17. august 1995.

Vi har i henhold til Tjenestemandslovens § 32, stk. 3 bedt Finansministeriet om en udtalelse om din pensionsmæssige stilling ved denne afskedigelse.”

N.A.K. har erklæret sig enig i, at formalie med en sindet-skrivelse og en svarfrist på 3 uger kan undlades, da der er indgået aftale om vilkårene for afskedigelse.

...”

Den 28. september 1995 skrev kommunen til A som angivet i KANUKOKA's forslag.

Finansministeriet, Økonomistyrelsen afgav den 23. oktober 1995 følgende udtalelse til kommunen:

“...

Finansministeriet skal meddele, at A, der efter det foreliggende blev ansat som tjenestemand første gang den 1. marts 1977, og som har været ansat som tjenestemand ved K kommune siden 1. juni 1985, ved sin fratræden som anført vil have krav på ordinær pension i henhold til den grønlandske tjenestemandspensionslovs § 1,

stk. 1, jf. § 56 i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland.

A har en pensionsalder på 24 år.

...”

Det foreligger herefter oplyst, at Personaledirektoratet den 1. april 1996 skrev følgende brev til KANUKOKA, som KANUKOKA kopiorienterede kommunen om:

“I forbindelse med Personaledirektoratets behandling af pensionssag for tidligere økonomichef i K kommune, A, er Personaledirektoratet blevet opmærksom på, at kommunen overfor Finansministeriet vil søge den pågældendes pensionsalder forhøjet med 8 år.

Samtidig hermed er der angiveligt indgået en aftale mellem kommunen og A om nærmere vilkår i forbindelse med afskedigelsen, hvor det fra A bl.a. hedder:

“Pensionsforskelbeløbet svarende til forskellen mellem 24 og 32 pensionsalder skal udbetales månedsvis forud af kommunen livsvarigt direkte til mig eller min eventuelt efterladte ægtefælle.”

Ovennævnte citat er fra et brev fra A til K kommune dateret den 17. august 1995. Af dette brev fremgår det, at der foreligger en aftale mellem ... for KANUKOKA, ... på kommunens vegne og A.

Det ser således ud til, at man har indgået en aftale med A om udbetaling til ham af et livsvarigt beløb samtidig med at man søger Finansministeriet om forhøjet pensionsalder for den pågældende.

Personaledirektoratet er helt uforstående over for såvel en sådan aftale i forbindelse med den diskretionære afskedigelse, idet bemærkes at aftaleretten på arbejdsgiverside i alle situationer, herunder i konkrete forhandlinger ved afskedigelse ligger hos Personaledirektoratet og at der fra direktoratets side ikke foreligger en bemyndigelse til en sådan forhandling, samt overfor intentionen om samtidig at søge pensionsalderforhøjelse.

Personaledirektoratet skal således anmode KANUKOKA om en redegørelse for sagen bilagt den nævnte aftale med A.”

KANUKOKA svarede ved brev dateret samme dag Personaledirektoratet med kopi til kommunen:

“Med henvisning til Jeres brev af 1. april 1996 om ovennævnte sag, skal vi meddele, at kommunen har oplyst, at det skyldes en fejl, at indberetningen til Finansministeriet var udfyldt på en sådan måde, at det så ud som om, de søgte om forhøjet pensionsalder til A. Kommunen har oplyst, at dette er berigtiget overfor Finansministeriet, ligesom I skulle være orienteret om det.

Enhver mistanke om at kommunen har søgt at få dækket Finansministeriet uvedkommende udgifter hos Finansministeriet skulle hermed være ryddet af vejen.

Til de øvrige spørgsmål i brevet har vi følgende kommentarer:

Vores medvirken i sagen har været som rådgiver.

Kommunen har retten til at ansætte og afskedige medarbejdere, herunder tjenestemænd. Afskedigelsen er sket i overensstemmelse med Tjenestemandsloven § 30 med fremsendelse af sindet-skrivelse til N.A.K. og Finansministeriet.

Ved diskretionær afskedigelse af en tjenestemand med mange års anciennitet er det ikke usædvanligt, at der bliver indgået en aftale om et fratrædelsesbeløb for at undgå en retssag om uberettiget afskedigelse. Kommunens udgift til opfyldelse af aftalen ligger inden for et acceptabelt niveau, og selve betalingsmåden er tiltrådt af kommunens revisor.

Efter vores opfattelse er der ingen tvivl om, at retten til at indgå en sådan aftale

ligger hos kommunen. Dette bekræftes af tidligere afskedigelsessager i kommunerne, hvor I ikke har påberåbt jer at ville gå i retten på arbejdsgiverside ...

...

Vi skal bede jer bekræfte, om vi hermed kan anse sagen for afsluttet.”

Den 5. september 1997 skrev KANUKOKA således til kommunen:

“I forbindelse med kommunens afskedigelse af A har I indbetalt et større beløb til Finansministeriet i henhold til pensionslovens § 24 c. Beløbet skal gå til den øgede pensionsbyrde, som følge af at A blev diskretionært afskediget med ret til aktuel egen pension før det fyldte 55. år.

A er igen blevet ansat som tjenestemand fra den 1. august 1997, hvorfor Finansministeriet stopper pensionsudbetalingen til ham. Det medfører, at kommunen skal have en del af sin indbetaling tilbage, da forudsætninger for dens indbetaling er bristede. Hvis I ikke hører fra Finansministeriet i løbet af et par måneder, bør I selv rette henvendelse til dem, og gøre opmærksom på jeres krav.

Et af vilkårene i forbindelse med afskedigelsen var desuden at kommunen skulle betale A forskellen efter en pensionsalder på 24 år og på 32 år i den tid, Finansministeriet udbetaler pension til A eller ægtefællepension til hans enke. Denne udbetaling skal dermed også berostilles.

A vil kontakte kommunen angående en kapitalisering af dette forskelsbeløb, og hvis det skulle give jer anledning til en drøftelse med mig, er I velkomne til at kontakte mig.”

A sendte den 20. september 1997 følgende ansøgning til kommunen ved borgmesteren:

“Da jeg nu har fået nyt arbejde fra 1. august 1997 tillader jeg mig herved at henvende mig vedrørende min afskedigelsessag, da jeg ikke både må oppebære min løn samt pension.

Som det nok er dig bekendt blev jeg afskediget pr. 31. december 1995 fra min stilling ved K kommune med den afgørelse, at jeg skulle have pension med 32 pensionsår.

Ovennævnte afgørelse bedes nu venligst kapitaliseret.

Kommunen udbetaler mig kr. 1.817,47 månedlig for 8 pensionsår, hvilket den iflg. aftalen er forpligtet til at betale til min død eller min kones død (den længst levende).

Kommunens udgift vil skønnet være:

pension månedlig fra 1. august 1997 til min død eller kones død (den længst levende) er følgende:

jeg er født i 1944 men min kone er født i 1953 og tager vi en kvindes gennemsnits levealder i Grønland er denne på ca. 67 år og omregner denne til måneder fra 1. august 1997 er det ca. 276 måneder a kr. 1.817,47 = kr. 508.245,72

Jeg har følgende forslag til kapitalisering af afgørelse nemmelig den,

1. at kommunen udbetaler mig
kr. 350.000,00
til fuld og endelig afgørelse af sagen,
eller
2. at kommunen køber mit hus ... (der på nuværende tidspunkt er udlejet indtil 30. september 1998 med en lejeindtægt på kr. 4.500,00 månedlig) og derved får en værdi for afgørelsen, for
kr. 950.000,00
til fuld og endelig afgørelse af sagen.

Håber høre fra jer snarligst.”

Kommunen svarede den 26. september 1997 A således:

“Ekstraordinær pensionsindbetaling.

Kommunen takker for dit forslag til kapitalisering af forskelsbeløbet på pensionsalder 24 år og 32 år i henhold til den indgåede aftale i forbindelse med din afsked den 31.12.1995.

Efter at have vurderet sagen skal det herved meddeles dig, at kommunen ønsker at holde sig til den indgåede aftale, idet man for tiden, politisk ikke er interesseret i at kapitalisere beløbet.

Kommunen berostiller derfor udbetalingen af det månedlige pensionsbeløb på p. t. kr. 1817,47 fra den 1.8.1997, idet du efter denne dato ikke længere oppebærer pension fra Finansministeriet på grund af at du har fået ansættelse som tjenestemand fra den 1.8.1998 og følgelig ikke kan oppebære både pension og løn på samme tid. Anvisning af det nævnte beløb vil blive genoptaget når du igen overgår til at oppebære pension efter meddelelse fra Finansministeriet. De for meget anviste pensionsbeløb fra den 1.8.1997 vil blive krævet tilbagebetalt ved regningsudskrivning.”

Jeg har under min behandling af sagen indhentet følgende udtalelser:

Kommunen har den 10. marts 1999 afgivet følgende udtalelse til min behandling af sagen:

“Økonomistyrelsens beregning af pensionsalderen på 24 år fremgår af styrelsens brev af den 23. oktober 1995 underskrevet af ... Den af kommunen fremførte pensionsalder på 32 år svarer til det antal pensionsår A ville have opnået ved fortsat ansættelse indtil hans 55 år, hvor han ville lade sig pensionere.

Retsgrundlaget for indgåelse af aftalen om udbetaling af en månedlig ydelse svarende til forskellen mellem pensionsalder på 24 år og en på 32, er den skriftlige aftale mellem A og kommunen. Det er kommunens opfattelse, at retten til at indgå en aftale som kommunen har gjort med A, ligger hos kommunen, hvilket også bekræftes af tidligere afskedigelsessager i kommunerne i Grønland. Der henvises bl. a. til hidtidig praksis i afskedigelsessager af lignende karakter i de grønlandske kommuner.

Det skal bemærkes, at aftalen om udbetaling af en månedlig ydelse til A, udelukkende skal ses som en kompensation for de pensionsår han ikke ville kunne opnå at opspare på grund af afskedigelsen fra K kommune. Dette forhold fremgår også klart af den indgåede aftale af den 26. juni 1995 punkt 5, hvor der står: “og udbetalingen vil blive stoppet, hvis du opnår ansættelse i en anden pensionsgivende stilling”. Hermed er antydnet og aftalt, at dersom A efter afskedigelsen fra kommunen igen indtræder i en pensionsgivende tjenestemandsstilling, så ophører kommunens forpligtelse til at udbetale det månedlige, kompenserende erstatningsbeløb, fordi A så selv vil kunne opnå en pensionsalder på 32 år og eventuelt på et højere niveau!

Det kan oplyses, at kommunen ikke har overvejet om der var grundlag for at søge tillagt A en tidsbegrænset ydelse efter § 4, stk. 4 i bekendtgørelse af lov om pension til statens tjenestemænd m.v. i Grønland.

...”

A kommenterede ved brev af 21. juli 1999 kommunens opfattelse af sagen således:

“...”

Af ovennævnte fremgår det, at jeg skulle have accepteret eller tilkendegivet, at jeg ville gå på pension som 55-årig, nemlig pr. 01.11.99 med rettigheder til kun 32 pensionsår og ikke vente til år 2002, hvor jeg ville have optjent rettigheder til fuld pension, nemlig 37 år. Hvorfor skulle jeg have gjort noget sådan, da der kun er tale om 3 år.

Jeg mener tilgængæld, at det klart af notat af 8. februar 1995, underskrevet af ... KANUKOKA, at der er tale om en afskedigelsessag.

...

Retsgrundlaget for indgåelse af aftalen om kommunens løbende udbetaling af forskellen mellem 24 og 32 år kan jeg ikke kommentere, men vil helt lade jer om at træffe denne afgørelse.

Men det undrer mig meget, at der kun af kommunen henvises til brev af 26. juni 1995 punkt 5 i besvarelsen, og ikke til min skrivelse af 17. august 1995 punkt 2 (sidst indgivne), hvor der står "pensionsbeløbet svarende til forskellen mellem 24 og 32 pensionsalderår skal udbetales månedsvis forud af kommunen livsvarigt direkte til mig eller min eventuelt efterladte ægtefælle". Som det klart kan ses, er der ikke her nævnt noget om standsning af udbetalingerne ved genindtrædelse i pensionsgivende stilling.

Af kommunens skrivelse nr. 952533 af 28. september 1995 j. nr. 03.18 fremgår det klart, at de nærmere vilkår for afskedigelsen, gælder kommunens brev af 26. juni 1995 samt min skrivelse af 17. august 1995, (igen gør jeg opmærksom på, at min skrivelse er den sidst dateret og indgivet).

Af ovennævnte grund er jeg derfor stadig af den opfattelse, at forskellen mellem 24 og 32 pensionsalderår, var det beløb jeg skulle have haft i afståelsessum én gang for alle ved uretmæssig afsked, men da jeg ikke kunne se ind i fremtiden, valgte jeg en løbende ydelse i stedet for et éngangsbe løb.

En sidste ting der kan oplyses her, er at da jeg i september 1996 fik ansættelse ved ... kommune, på individuel personlig ansættelseskontrakt for et år, blev der ikke modregnet 50 % i udbetalingen af forskelsbeløbet mellem 24 og 32 pensionsalderår, som der blev i pensionsudbetalingen fra Finansministeriet for 24 pensionsår. Denne personlige ansættelseskontrakt er accepteret af KANUKOKA og Personaledirektoratet v/Grønlands Hjemmestyre.

Jeg må derfor igen understrege, at forskellen mellem 24 og 32 pensionsalderår, var det beløb jeg skulle have haft i afståelsessum én gang for alle ved uretmæssig afsked, men da jeg ikke kunne se ind i fremtiden, valgte jeg en løbende udbetaling i stedet for et éngangsbeløb.

...

Jeg udtalte på denne baggrund:

"Som sagen foreligger oplyst, blev A afskediget diskretionært, jf. tjenestemandenslovens § 30, ved kommunalbestyrelsens beslutning som meddeltes A ved brev af 28. september 1995.

Afskedigelsen var begrundet i samarbejds vanskeligheder i chefgruppen.

Afskedigelsen skete med det i tjenestemandenslovens § 30 fastsatte normale varsel på 3 måneder til udgangen af december måned 1995.

Efter tjenestemandenslovens § 32, stk. 3, blev Finansministeriet i forbindelse med afskedigelsen anmodet om en udtalelse om A's krav på pension.

Finansministeriet meddelte ved brev af 23. oktober 1995, at A efter tjenestemandenslovens § 56, jf. loven om pension til statens tjenestemænd i Grønland § 1, stk. 1, havde krav på ordinær pension ud fra en pensionsalder på 24 år ved afskedigelsen.

Det foreligger herudover oplyst, at kommunen i forbindelse med afskedigelsen havde indgået en aftale med A om, at han skulle have udbetalt en lø-

bende ydelse beregnet som forskellen mellem den pension, han var berettiget til efter tjenestemandspensionsloven og en pensionsalder på 32 år.

Om denne ydelse er det yderligere oplyst, at kommunen i sin partshøring af A den 26. juni 1995, forud for afskedigelsen, tilkendegav, at udbetalingen af ydelsen var betinget af, at A ikke var ansat i en anden pensionsgivende stilling.

I A's partshøringssvar af 17. august 1995 til kommunen, foreslog han, at det som et tillæg til en aftale om en supplerende ydelse skulle angives, at ydelsen var livsvarig, hvilken tilføjelse kommunen tiltrådte ved påtegning på partshøringssvaret.

A's klage til mig angår herefter, hvorvidt kommunen har været berettiget til at afslå at kapitalisere den med A aftalte løbende udbetaling, og hvorvidt kommunen har været berettiget til at standse udbetalingen i forbindelse med, at A efterfølgende fik ansættelse i ... kommune.

Uenigheden mellem A og kommunen har først og fremmest grundlag i spørgsmålet om, hvorledes det citerede punkt 5 i kommunens forligstilbud af 26. juni 1995 skal forstås sammenholdt med det af kommunen efterfølgende tiltrådte, ligeledes citerede, tillæg af 17. august 1995 til kommunens forligstilbud, punkt 2 og 3.

Det er min opfattelse, at selve beslutningen om at afskedige A er en beslutning i forvaltningsretlig forstand uanset, at det af den ovenfor citerede korrespondance mellem kommunen, KANUKOKA og A synes at fremgå, at kommunen er af den opfattelse, at afskedigelsen hviler på en aftale med A.

Tjenestemænd ansættes og afskediges ved beslutning i henhold til landslovslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland, tjenestemandsløven. En tjenestemand's ansættelsesforhold kan således ikke bringes til ophør ved en aftale mellem tjenestemanden og ansættelsesmyndigheden. Der kan derfor heller ikke i forbindelse med en beslutning om afskedigelse af en tjenestemand fastsættes vilkår i strid med tjenestemandsløven.

En tjenestemand's ret til pension ved uansøgt afsked er reguleret i tjenestemandsløvens § 32, stk. 3, jf. § 56, hvori det hedder:

§ 32, stk. 3:

“Forud for enhver uansøgt afsked, bortset fra de i § 31 nævnte tilfælde, indhentes en udtalelse fra den pensionsbevilgende myndighed om tjenestemandens krav på pension. Det samme gælder ved ansøgt afsked, når afskedsansøgning skyldes helbredsmaessige årsager.”

§ 56:

“Der tilkommer tjenestemænd pension efter de for statens tjenestemænd i Grønland til enhver tid gældende regler.

Stk. 2. ...

Stk. 3. Bestemmelserne i § 24 i lovbekendtgørelse nr. 879 af 23. december 1988 om pension til statens tjenestemænd m.v. i Grønland finder ikke anvendelse for tjenestemænd ansat i hjemmestyrets eller kommunernes tjeneste i Grønland.”

Det fremgår desuden af tjenestemandsløvens § 64:

“For så vidt angår tjenestemænd under Grønlands Hjemmestyre og de grønlandske kommuner, der er ansat inden denne lovs ikrafttræden, bevares alle rettigheder, som disse har erhvervet ved eller i henhold til lov, aftale m.v., der var gældende den 31. marts 1991, ligesom alle pligter opretholdes.”

Det fremgår, som anført, af Finansministeriets udtalelse til kommunen, at A er berettiget til pension efter den grønlandske tjenestemandspensionslovs § 1, stk. 1, hvori det hedder i 1. pkt.:

“En tjenestemand i Grønland er berettiget til egenpension, når har efter 10 fulde års ansættelse i en stilling, i hvilken ansættelsen efter reglerne i §§ 3, 3 a og 3 b kan medregnes i pensionsalderen, afskediges på grund af alder, som følge af helbredsbe-
tinget utjenstdygtighed eller af anden ham utilregnelig årsag.”

Det fremgår endvidere af samme lovs § 3, stk. 1, at pensionsalderen be-
regnes således:

“En tjenstemands pensionsalder er det antal år, i hvilket tjenstemanden efter sit fyldte 23. år har:

- 1) været statstjenestemand i Grønland eller
- 2) været berettiget til rådighedsløn efter § 32 i lov om statens tjenestemænd i Grønland eller
- 3) været tjenestemand under Grønland Hjemmestyre, såfremt staten efter § 24 a be-
regner og udbetaler pensionen, eller
- 4) været tjenestemand under en kommune i Grønland, såfremt staten efter § 24 a be-
regner og udbetaler pensionen.”

A var, som anført ovenfor, ansat som ikke-hjemmehørende tjenestemand før 1. april 1991, hvor tjenestemandsløven trådte i kraft, og derfor gælder endvidere, jf. tjenestemandsløvens § 64, den ved lov nr. 333 af 6. juni 1991 ophævede § 24, stk. 2 i pensionsloven, hvori det hedder:

“I pensionsalderen for en ikke-hjemmehørende tjenestemand indgår hvert tjene-
steår i Grønland efter det fyldte 45. år med 2 år.”

Der er således tale om, at A's krav på pension i forbindelse med afskedi-
gelsen er entydigt reguleret i tjenestemandsløven og tjenestemandspensi-
onsloven.

Efter pensionslovens § 4, stk. 4, kan Finansministeren efter indhentet ud-
talelse fra Lønningsrådet bestemme, at der i særlige tilfælde kan ydes en
tjenestemand, der afskediges på grund af alder eller af anden ham utilreg-
nelig årsag, en særlig tidsbegrænset ydelse som supplement til pensionen.

Kommunen har oplyst, at den ikke har søgt Finansministeriet om en så-
dan ydelse til A.

Det er ud fra disse betragtninger min opfattelse, at kommunens aftale
med A om ydelse af et beløb ud over pensionen ikke kan være reguleret af
pensionslovgivningen, herunder dennes § 9 om, at en tjenestemand's pen-
sion inddrages, såfremt tjenestemanden påny opnår ansættelse i en pensi-
onsgivende stilling.

Jeg lægger dernæst vægt på, at det af KANUKOKA's korrespondance
med kommunen kan udledes, at den aftalte ydelse har en nøje sammenhæng
med, at der ikke var taget stilling til, om de samarbejdsvanskeligheder, som
lå til grund for den diskretionære afskedigelse, kunne bebrejdes A.

En tjenestemand vil normalt have krav på erstatning, såfremt han afskediges uberettiget.

Det er herefter min opfattelse, at den løbende ydelse, som er aftalt mellem A og kommunen er en erstatning, som ikke ydes på grundlag af en endelig stillingtagen til et eventuelt ansvarsgrundlag for kommunen, men på grundlag af et udenretligt forlig, hvorved kommunen undgår en retlig prøvelse af et eventuelt ansvarsgrundlag.

Det kan herved hverken tillægges afgørende betydning, at såvel A som kommunen betegner den løbende ydelse som en pensionsydelse, eller at ydelsen ikke ved aftalens indgåelse blev kapitaliseret.

En aftale om en erstatning som led i et udenretligt forlig i forbindelse med en diskretionær afskedigelse skal fortolkes efter aftaleretlige og erstatningsretlige regler, som det normalt falder uden for min virksomhed at undersøge.

Jeg finder derfor ikke grundlag for at undersøge, om A har været berettiget til en kapitalisering af den løbende ydelse, ligesom jeg af samme grund ikke finder grundlag for at undersøge, om kommunen har været berettiget til at berostille den aftalte ydelse i forbindelse med, at A påny blev ansat i en anden grønlandsk kommune.

For så vidt angår kommunens afgørelse af 26. september 1997, som A har klaget til mig over, finder jeg imidlertid anledning til særskilt at anføre, at kommunen har omtalt den løbende ydelse som en pensionsydelse, og at kommunen har begrundet sin beslutning om at indstille udbetalingen med, at A ikke kan oppebære løn og pension på samme tid.

Myndighederne skal, også i sager, hvor de optræder på privatretligt grundlag, bestræbe sig på at informere borgerne korrekt.

Som anført ovenfor er det min opfattelse, at den løbende ydelse ikke reguleres efter de for tjenestemænd gældende pensionsretlige regler.

Jeg finder det derfor uheldigt, at kommunen i sin begrundelse for at berostille udbetalingen af den løbende ydelse, er gået ud fra et forkert retsgrundlag.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.

Jeg har ved kopi af dette brev gjort A bekendt med min opfattelse, ligesom jeg har gjort ham opmærksom på, at de forhold, han har klaget over, er bedst egnet til afgørelse ved domstolene.

Jeg har endvidere tilstillet Personaledirektoratet og KANUKOKA kopier af min udtalelse.”

32 - 3 Afskedigelse af kommunalt ansat ugyldig som følge af manglende partshøring forud for advarsel, som indgik i afskedigelsesgrundlaget, og utilstrækkelig partshøring i forbindelse med afskedigelsen.

En kommune afskedigede en ansat på grund af udeblivelse. I afskedigelsesgrundlaget indgik en advarsel som følge af tidligere udeblivelser. Pågældende var ikke blevet partshørt forud for denne advarsel. Forud for beslutningen om afskedigelse havde pågældende ansatte fået en frist på 1 dag til at udtale sig.

Ombudsmanden fandt, at disse mangler medførte afskedigelsens ugyldighed.

Ombudsmanden kritiserede samtidig kommunen for ikke at have overholdt notatpligten i sagen. (J. nr. 11.32.20.0./097-98)

A klagede den 29. juni 1998 over, at K kommune havde afskediget hende uden varsel fra sin stilling som assistent.

Sagens baggrund er:

A oplyste i sin klage:

“Jeg har været ansat ved kommunekontoret siden 1993 under incassokontorets kundeservice.

Der har ikke været nogen problemer indtil jeg blev gravid i 1996, hvor jeg havde smerter og ikke kunne arbejde fra januar 97.

...

Vi fik en datter i maj 97, efter endt barselorlov begyndte jeg på arbejdet igen 1. oktober 97, da havde min datter også fået plads i vuggestuen.

På det tidspunkt var min samlever ude med trawler, så vi begge kunne tjene penge. Efter at vores datter startede i vuggestuen har der været en del sygedage, hvor der ikke har været andre muligheder end at jeg måtte passe barnet. Det vidste sig også til sidst at hun ikke var modstandskraftig nok over for parasitter og andet i vuggestuen. Der var ikke andet og gøre end at min samlever måtte tage hjem og passe barnet da vi var nødt til at vente til hun blev 10 måneder, der kunne vi prøve igen.

...

I april var der så plads i vuggestuen igen til barnet, men det samme skete igen, barnet bliver syg og måtte endnu engang komme ud fra vuggestuen.

Da der heldigvis var startet en ny dagplejemor kom hun hos hende, men lige da hun var startet kunne hun ikke arbejde på grund af dødsfald i familien. Da stod jeg så igen uden nogen til at passe barnet ... arbejdspladsen siger at de dage jeg er fraværende dem skal jeg selv betale for, da var jeg nødt til at tage en uges ferie. Det er på arbejdspladsen blevet påpeget, at der var for mange sygedage ...

Her i slutningen af maj måned var jeg taget på arbejde om morgenen uden at mærke noget til, om min datter skulle være syg, men dagplejemoderen ringede og sagde jeg hellere måtte hente hende, da hun var syg. Jeg hentede barnet, da der ikke var andet at gøre, dagen var en torsdag hvor der var lukket for konsultation på sygehuset, så vi var nødt til at vente til dagen efter. Om fredagen var vi så nede på sygehuset, hvor min datter fik hjælp. På det tidspunkt var min mand med en rejsekutter og fiske lige før pinse, men kunne ikke komme hjem om tirsdagen som planlagt ...

Jeg gik så hjemme med mit syge barn, hvor der så kom et brev pr. bud direkte fra direktøren om at jeg var bortvist fra arbejdet begrundet med at være fraværende fra arbejdet uden grund, selvom mit barn var syg.

Jeg håber her til sidst, at skulle have udtrykt mig klart, da vi er lige som kommet ud af systemet, eller er det sådan det er i vores samfund.

Jeg blev bortvist fra arbejdet med øjeblikkelig virkning så der er ingen løn, ej heller feriepenge grundet jeg holdt ferie for at passe barnet”.

Jeg har i forbindelse med klagen modtaget A's sagsmappe fra K kommune. Heraf fremgår bl.a., at K kommune skrev følgende til A den 4. juni 1998:

“Påtale i anledning af dit fravær fra arbejdet.

Kommunen har i dag desværre måttet konstatere, at du er udeblevet fra arbejdet fra og med fredag d. 29/5 til og med dags dato.

Vi er bekendt med, at du forlod arbejdet torsdag d. 28/5 på grund af barns sygdom, hvilket accepteres. Det øvrige fravær må imidlertid betragtes som ulovligt.

Dit fravær - såvel det nuværende som tidligere - har nu taget et så stort omfang, at kommunen nødvendigvis må afskedige dig fra din nuværende stilling, hvis forholdet ikke straks ændres.

Forholdet er tidligere blevet påtalt mundtligt, og du må derfor betragte dette brev som en absolut sidste skriftlig advarsel”.

K kommune tilskrev herefter A således den 9. juni 1998:

“Meddelelse om bortvisning.

Da du ikke er mødt på arbejdet fra og med fredag d. 29/5, og ikke har givet besked om fraværet og end ikke har reageret på kommunens brev af 4/6 meddeles det hermed, at du bortvises fra arbejdspladsen med den virkning, at ansættelsesforholdet straks bringes til ophør. Du har dog lejlighed til at udtale dig om denne afgørelse, inden den iværksættes, forudsat at du retter henvendelse hertil i løbet af onsdag d. 10. juni.

Du bedes aflevere nøglen til kommunekontoret og hente de ejendele, du eventuelt har liggende på arbejdspladsen”.

K kommune skrev endelig følgende til A den 11. juni 1998:

“Under henvisning til kommunens brev af 4/6 og 9/6 meddeles det, at du på grund af ulovlig udeblivelse er bortvist fra din stilling som assistent ved K kommune med virkning fra dags dato.

Du bedes aflevere nøglen til kommunekontoret og hente de ejendele, du eventuelt har liggende på arbejdspladsen”.

Jeg har til brug for min behandling af sagen indhentet følgende udtalelse af 10. august 1998 fra kommunen:

“Under henvisning til Deres brev nr. 3549, j.nr. 11.32.20.0/097-98 af 3. august 1998 vedr. K kommunes afskedigelse af A, fremsendes vedlagt kopi af kommunens skrivelser henholdsvis af 4. juni 1998, 9. juni 1998 samt 11. juni 1998, hvori fremgår, at pågældende er bortvist efter tidsfristen udløb for afgivelse af en udtalelse om kommunens beslutning om afskedigelse.

Såfremt De skulle have behov for yderligere oplysninger i sagen, er De velkomne til at rekvirere disse”.

Jeg anmodede ved brev af 26. august 1998 kommunen om at udlåne hele sagsmappen vedrørende A, samt få en forklaring på, hvorfor A i forbindelse

med partshøringen forinden afskedigelsen, kun fik en frist på 1 dag til at afgive sine bemærkninger til den påtænkte afskedigelse.

K kommune fremkom den 1. september 1998 med følgende udtalelse:

“ ...

A blev d. 11/6 1998 bortvist fra sin stilling som assistent ved K kommune.

En bortvisning er en afskedigelse med øjeblikkelig virkning, der finder sted umiddelbart efter at det forhold, der giver anledning hertil er konstateret og forelagt den berørte part, naturligvis forudsat at partshøringen ikke giver anledning til et ændret syn på sagen. Det er klart, at kommunen kun tager et sådant skridt, hvor der foreligger en grov tilsidesættelse af ansættelsesaftalen.

Det er desuden kommunens opfattelse, at en uoverensstemmelse om, hvorvidt der foreligger grundlag for en bortvisning bedst løses ved en forhandling indenfor det arbejdsretlige system. Dette indebærer, at en evt. reaktion indenfor en rimelig frist fra forhandlingsberettigede organisation naturligvis bør give anledning til i første omgang en lokal drøftelse og i tilfælde af en fortsat uoverensstemmelse til central voldgift.

Forløbet omkring bortvisningen kan resumeres således:

Torsdag d. 4/6 blev jeg af fungerende inkassoleder informeret om, at A havde været fraværende fra arbejdet siden d. 28/5, hvor hun forlod arbejdet i forbindelse med barns første sygedag. Det var naturligt, at jeg blev informeret, da såvel personalechefen som økonomichefen var på ferie. Da jeg var bekendt med, at forholdet tidligere var påtalt, ligesom det generelt var blevet meddelt i forvaltningen, at medarbejderne ikke ved ensidig beslutning kunne udeblive fra arbejdet i forbindelse med børns sygdom, sendte jeg en advarsel vedr. forholdet (jvf. tidligere fremsendte kopi).

Tirsdag d. 9/6 kunne det konstateres, at A stadig ikke var mødt på arbejdet, og at der ikke forelå nogen melding herom. Advarslen var altså blevet ignoreret. Sagen blev herefter drøftet mellem mig og tillidsrepræsentant ..., og jeg meddelte, at det var min opfattelse, at kommunen ikke havde mulighed for at opretholde ansættelsesforholdet, og at der forelå grundlag for bortvisning. Det aftaltes, at ...(tillidsrepræsentanten) skulle kontakte sin organisation, og jeg sendte meddelelse om bortvisning til A, idet jeg dog meddelte en frist på 1 dag med henblik på at høre hendes udtalelse til det konstaterede forhold, idet man uanset sagens åbenlyse karakter bør sikre sig, at den ansatte har lejlighed til at udtale sig i lyset af de påtænkte alvorlige konsekvenser, og at alle aspekter i sagen således er belyst. Tillidsrepræsentanten ringede til A onsdag d. 10., og de aftalte, at A ville møde til samtale med mig torsdag d. 11 kl. 9. Dette forslag accepterede jeg. Torsdag d. 11 fik jeg at vide, at A alligevel ikke ville komme - stadig med henvisning til barnets sygdom. A kontaktede mig heller ikke telefonisk. Herefter blev bortvisningen iværksat ved brev af 11/6.

Det kan naturligvis anføres, at kommunens tab under alle omstændigheder havde været begrænset, selvom man havde nøjedes med at gennemføre en ordinær afsked, idet fraværet udover barns første sygedag alligevel skulle betales af den ansatte selv. Men hertil er at sige, at det er utåleligt for arbejdspladsen over længere tid at skulle leve med en medarbejder, der har taget beslutningen om fravær i sin egen hånd, hvilket også er i dyb uoverensstemmelse med overenskomsten. Der var således klart grundlag for øjeblikkeligt at bringe ansættelsesforholdet til ophør.

Det er kommunens opfattelse, at såvel sagsbehandlingslov som overenskomst er overholdt i denne sag.

...”.

I forbindelse med gennemgangen af A's sagsmappe, konstaterede jeg, at K kommune tildelte hende en advarsel den 9. maj 1995. Advarslen havde følgende ordlyd:

“Idet der hermed bringes til erindring en tidligere tildelt mundtlig advarsel, skal jeg hermed meddele dig, at dine fravær fra arbejdet tirsdag den 2. maj og fredag den 5. maj må betragtes som ulovlig fravær, selvom du den 3. og 4. maj har sygemeldt.

Nærværende brev betragtes som en advarsel, hvilket medfører, at du risikere at blive fyret, hvis du udebliver næste gang uden at meddele os grunden dertil”.

Jeg sendte K kommunes ovennævnte bemærkninger til høring hos A. Hun har ikke fremkommet med bemærkninger hertil.

Jeg anmodede ved brev af 17. december 1998 K kommune om supplerende oplysninger i sagen. Jeg forespurgte således, hvorvidt K kommune og A havde indgået en direkte eller stiltiende aftale om, at hendes fravær blev accepteret, dog med løntræk. Jeg forespurgte ligeledes, hvorvidt kommunen havde foretaget løntræk for alle fraværsdage, der ikke havde karakter af barns første sygedag, samt hvorvidt A i forbindelse med tidligere fraværperioder har givet besked om fraværets art og varighed.

Jeg forespurgte desuden, hvorvidt K kommune havde noteret de tidligere påtaler i skriftlig form, samt hvorvidt kommunen i forbindelse med de øvrige fravær perioder har meddelt A, at konsekvenserne af fraværet kunne blive afskedigelse uden varsel.

K kommune kom i den anledning med følgende besvarelse ved brev af 7. januar 1999:

“....

Kommunen har hverken eksplicit eller implicit indgået en aftale med A om accept af fraværet -tværtimod. Det forhold at lønkontoret i tilfælde af forsømmelse foretager løntræk efter overenskomstens regler, er bestemt ikke et udtryk for accept. Der er naturligvis ikke noget til hinder for, at ansatte efter aftale med afdelingsledelsen i enkeltstående tilfælde kan anvende opsparede flekstimer eller feriedage til at klare en uforudsigelig og presset situation, ligesom der kan blive tale om frihed for egen regning, men i As tilfælde havde fraværet i forbindelse med barns sygdom taget et omfang, der var klart uacceptabelt og uforeneligt med varetagelsen af en stilling, og dette var blevet meddelt og påtalt tidligere. At klageren var orienteret herom fremgår også af hendes eget brev til ombudsmanden.

K kommune administrerer i overensstemmelse med overenskomsterne og foretager ikke lønfradrag i forbindelse med ansattes egne sygedage. Skulle noget sådant ske er der tale om en overenskomststridig fejl, der øjeblikkelig bør rettes...

I forbindelse med meddelelse fra A om fravær begrundet i barns sygdom er det tidligere af inkassoleder og stedfortrædende leder blevet meddelt hende, at fraværet var uacceptabelt. Dette er ikke videresendt til personalesagen. Yderligere har personalechefen meddelt hende en mundtlig advarsel efter inkassoledelelsens og økonomichefens meddelelse til personalekontoret. Denne er beklageligvis ikke registreret i personalesagen, men er i erindring i forvaltningen.

...”

K kommune har ved telefonsamtale den 13. januar 1999 meddelt, at A i forbindelse med tidligere fraværperioder ikke altid gav besked om fraværets art og varighed. Kommunen oplyste endvidere, at det er kommunens

opfattelse, at den enkelte medarbejder vidste, at ulovlig fravær kunne medføre bortvisning. K kommune havde dog ikke i forbindelse med fraværsprioriteterne meddelt direkte overfor A, at konsekvensen af fraværet kunne blive bortvisning.

Jeg udtalte herefter:

“Partshøring:

Beslutninger om tildeling af advarsel og afskedigelse, herunder afskedigelse uden varsel (også kaldet bortvisning), er afgørelser i sagsbehandlingslovens forstand. Derfor skal sagsbehandlingslovens regler om partshøring overholdes.

Sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1 er sålydende:

“Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse”.

Udover den almindelige partshøringspligt efter sagsbehandlingslovens § 19 gælder der for afgørelser om uansøgt afsked og andre disciplinære reaktioner en ulovbestemt grundsætning om udvidet partshøringspligt. Herefter skal parten ikke bare høres om sagens faktum, men også om sagens retlige grundlag. Myndigheden skal således redegøre for sin opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum og eventuelle bevismæssige vurderinger.

Partshøringen skal sikre, at parten får mulighed for at gøre sig bekendt med og kommentere myndighedens beslutningsgrundlag, inden der træffes afgørelse.

Afskedigelsen af A baseres på tre skrivelser af henholdsvis 4., 9., og 11. juni 1998.

K kommunes skrivelse af 4. juni 1998 er, som det formuleres i brevet: “En absolut sidste skriftlig advarsel” på grund af ulovlig udeblivelse, samt “at dit fravær - såvel det nuværende som tidligere - har taget et så stort omfang, at kommunen nødvendigvis må afskedige dig fra din nuværende stilling, hvis forholdet ikke straks ændres”.

Jeg konstaterer, at K kommune ikke har partshørt A, forinden kommunen tildelte hende advarslen.

At A tilbage i 1995 modtog en advarsel for et lignende forhold betyder ikke, at pligten til parthøring annulleres i det konkrete tilfælde. Jeg henviser i den forbindelse til bogen “usaglig afskedigelse” af Jørgen Rønnow Bruun, hvoraf følgende fremgår: “Advarsler der er mere end 1 år gamle, bør kun helt undtagelsesvist tillægges betydning”.

K kommunes skrivelse af 9. juni 1998, henviste til advarslen af 4. juni 1998. Kommunen meddelte således A, at hun blev bortvist med øjeblikkelig virkning, da hun ikke var mødt på arbejde fra og med fredag den 29. maj

1998 og ikke havde givet besked om fraværet og end ikke havde reageret på kommunens brev af 4. juni 1998.

A fik lejlighed til at udtale sig om den påtænkte afskedigelse uden varsel, forudsat at hun rettede henvendelse til kommunen i løbet af onsdag den 10. juni.

K kommune meddelte i brev af 11. juni 1998, at "under henvisning til kommunens brev af 4/6 og 9/6 meddeles det, at du på grund af ulovlig udeblivelse er bortvist fra din stilling som assistent ved K kommune med virkning fra dags dato".

Afskedigelsen uden varsel bygger således på en advarsel af 4. juni 1998, hvor der ikke er foretaget partshøring, samt en meddelelse om påtænkt afskedigelse, hvor der alene er givet A én dag til at udtale sig i.

Jeg henviser i den forbindelse til Grønlands Hjemmestyres Vejledning om sagsbehandlingsloven, side 52, hvoraf bl.a. følgende fremgår om foretagelse af partshøring:

"Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelse af den nævnte udtalelse.

...

Ved fastsættelse af en frist bør der gives den pågældende part rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og overveje udtalelsens form og indhold. Der kan i den forbindelse tages hensyn til omfanget af oplysningerne og til sagens karakter, herunder om parten tidligere har haft lejlighed til at udtale sig om andre dele af sagen."

En frist på én dag til at udtale sig om den påtænkte afskedigelse uden varsel, anser jeg ikke som en rimelig frist til at sætte sig ind i oplysningerne om sagen samt overveje udtalelsens form og indhold. En så kort frist gør reelt partshøringen illusorisk.

Der skal i den forbindelse henvises til, at det drejer sig om en særdeles indgribende foranstaltning over for A, samt at hun ikke tidligere har haft lejlighed til at udtale sig om sagen, herunder i forbindelse med tildelingen af advarslen den 4. juni 1998.

Jeg finder det kritisabelt, at K kommune ikke partshørte A forinden tildeling af advarslen, samt at hun ikke fik en rimelig frist til at udtale sig om den påtænkte afskedigelse.

Min vurdering af den fastsatte tidsfrist ændres ikke af, at K kommune meddelte mig, at A havde aftalt med sin tillidsrepræsentant, at hun skulle komme til et møde på kommunekontoret den 11. juni 1998 for at drøfte sagen, men alligevel ikke kom.

Jeg udtaler herefter, at afgørelsen om A's afskedigelse uden varsel må anses som værende ugyldig på grund af den manglende partshøring i forbindelse med tildelingen af advarslen, samt den utilstrækkelige partshøring i forbindelse med den påtænkte afskedigelse, idet kommunen herved ikke har været i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger for at kunne træffe afgørelse om at afskedige A.

Jeg bemærker, at indholdet i K kommunes brev til A af 9. juni 1998 har en uheldig formulering, da brevets ordlyd kan give anledning til tvivl om, hvilke reaktioner kommunen ville iværksætte, herunder hvorvidt kommunen havde til hensigt at partshøre A, forinden kommunen traf afgørelse i sagen.

Afskedigelsen:

I særlige situationer kan det være berettiget at afskedige en ansat uden varsel, såfremt der foreligger en væsentlig misligholdelse af ansættelsesforholdet.

Det er afgørende, hvis man skal sandsynliggøre berettigelsen af en sådan afskedigelse uden varsel, at der forud for denne foreligger en skriftlig dokumenteret advarsel, som har påtalt den uønskede adfærd og gjort det klart, at gentagelse vil medføre afskedigelse uden varsel.

Der er ligeledes af afgørende betydning, at beslutning om afskedigelse uden varsel, skal træffes hurtigst muligt efter den konstaterede misligholdelse, dog således at kravet om partshøring overholdes.

Som ovennævnt har jeg vurderet, at den tildelte advarsel af 4. juni 1998 er ugyldig, på grund af manglende partshøring. Forud for en afskedigelse uden varsel, skal der forelægge en gyldig advarsel, hvis arbejdsgiveren vil tillægge en disiplinær forseelse gentagelsesvirkning. Allerede derfor kunne K kommune ikke afskedige A, da der ikke forelå det rette afskedigelsesgrundlag.

Jeg bemærker, at det ikke fremgik af advarslen, at gentagelse ville medføre afskedigelse uden varsel, men blot at "kommunen nødvendigvis må afskedige dig fra din stilling, hvis forholdet ikke straks ændres".

Jeg bemærker ligeledes, at K kommune ikke i tilstrækkelig omfang har redegjort for, hvorledes kommunen reagerede overfor A ved samtlige fraværperioder, hvor A ikke gav besked om fraværts art og varighed, herunder om kommunen har forholdt sig således, at A kunne få det indtryk, at fraværet stiltiende blev accepteret, dog med løntræk.

Afskedigelse med overenskomstmæssig varsel:

Jeg har med ovennævnte vurdering ikke taget stilling til, hvorvidt der eventuelt kunne være saglig grundlag for at afskedige A efter foretagelse af en korrekt partshøring.

Notatpligt:

Offentlighedslovens § 6, stk. 1 har følgende ordlyd:

"I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter".

Notatpligtens udstrækning er ikke i første række afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men beror i højere grad på, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Afgørende for, om en oplysning skal noteres ned er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder.

Af K kommunes brev til A af 4. juni 1998 fremgår bl.a.: "Forholdet er tidligere blevet påtalt mundtligt, og du må derfor betragte dette brev som en absolut sidste skriftlig advarsel".

K kommune fremfører ligeledes i brev til mig af 7. januar 1999: "I forbindelse med meddelelse fra A om fravær begrundet i barns sygdom er det tidligere af inkassoleder og stedfortrædende leder blevet meddelt hende, at fraværet var uacceptabelt. Dette er ikke videresendt til personalesagen. Yderligere har personalechefen meddelt hende en mundtlig advarsel efter inkassoledelelsens og økonomichefens meddelelse til personalekontoret. Denne er beklageligvis ikke registreret i personalesagen, men er i erindring i forvaltningen".

K kommune burde af bevisræssige grunde og for at skabe klarhed over de faktiske omstændigheder have udarbejdet et notat de gange "forholdet blev påtalt mundtligt", samt i forbindelse med at der blev tildelt A en mundtlig advarsel.

Jeg finder det beklageligt, at K kommune ikke overholdt notatpligten.

Det videre forløb i sagen:

Jeg er som ovennævnt af den opfattelse, at afskedigelsen af A er ugyldig på grund af den manglende partshøring i forbindelse med tildeling af advarslen den 4. juni 1998, samt den utilstrækkelige partshøring ved brev af 9. juni 1998 i forbindelse med den påtænkte afskedigelse.

Jeg har ved ovennævnte vurdering ikke taget stilling til, om der eventuelt kunne være saglig grundlag for at afskedige A efter foretagelse af en korrekt partshøring.

Jeg anmoder K kommune om at meddele mig, hvad kommunen vil foretage sig i den anledning".

Jeg modtog efterfølgende underretning fra kommunen om, at sagen er afsluttet forligsmæssigt i forståelse med A's faglige organisation.

Jeg anser herefter sagen som afsluttet fra min side.

32 - 4 Sagsbehandlingsfejl i sag om uansøgt afskedigelse begrundet i overtrædelse af inhabilitetsreglerne.

Ombudsmanden fandt grundlag for kritik af, at en afskediget socialhjelper, A, i en bygd ikke blev partshørt forud for suspensionen af A.

Ombudsmanden kritiserede samtidig, at såvel den partshøring, som kommunen foretog samtidig med suspensionen af A som selve afskedigelsesbeslutningen på væsentlige punkter var mangelfuld.

Ombudsmanden anmodede kommunen om at oplyse, hvad kommunen agtede at foretage sig i den anledning.

(J. nr. 11.32.20.0./171-96)

A klagede over, at hun var blevet afskediget fra sit arbejde som socialhjelper i K kommunes filialkontor i bygden X, angiveligt begrundet i, at A havde sagsbehandlet en sag vedrørende hendes bror, B.

Sagens baggrund er:

Der foreligger kopi af to posteringsbilag dateret den 23. november 1994 vedrørende udbetalinger til ... af "soc. 94 Aug Sep BSU" samt "soc. 94 Okt Nov BSU" på hver 7.744,20 kr. samt posteringsbilag dateret den 5. december 1994 vedrørende udbetaling til ... af "soc. 94 dec BSU" på 10.000,00 kr. Alle tre bilag er attesteret af A og anvist af C.

Herudover foreligger der kopi af tre posteringsbilag dateret den 22. marts 1995 vedrørende udbetalinger til B af "soc. 95 Jan BSU. Jan 95" på 10.000,00 kr., "soc. 95 Feb BSU Feb 95" på 10.000,00 kr. og "soc. 95 Mars BSU. Mars 95" på 8.938,33. Alle tre bilag er attesteret af A og anvist af C. På alle tre bilag er anført: "I følge aftale med Bygderådet".

Af et notat dateret den 15. november 1995 fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked fremgår følgende:

"NOTAT VEDR. KONKRET SAG I K KOMMUNE 14. NOVEMBER 1995

Efter gennemgang af administrationen vedrørende betaling af B's restance bl.a. på lån til BSU-hus, skal følgende bemærkes:

Der er foretaget flere udbetalinger af offentlig hjælp mod tilbagebetaling gennem perioden 1992-95. Begrundelserne for udbetalingerne fremgår ikke, men det kunne "se ud som" der er noget "uldent" ved disse udbetalinger. Det bør nok påpeges overfor bygdebestyrelsen, at offentlig hjælp ikke kan bruges som lånekasse, hvilket tydeligt fremgår af de regler, der er udleveret til bygdekontoen.

Der er på bygdebestyrelsesmøde d. 20/3-95 besluttet, at betale restancen i familiens BSU-hus på knap 30.000 kr., med 10.000 kr. om måneden i 3 måneder. Det må her påpeges, at kommunens interne regler for uddelegering af kompetence giver bygdebestyrelsen kompetence til at udbetale beløb op til 10.000 kr., hvilket tilsyneladende er årsagen til at restancen er bevilget over tre måneder. Posteringsbilag for alle tre betalinger er foretaget samme dag. Da der kun er tale om én beslutning fra bygdebestyrelsen og da hele hjælpen er udbetalt samme dag, tyder det meget stærkt på en **omgåelse** af kompetencereglerne.

Vedrørende **bygdeforvaltningens** habilitet ved sagens behandling:

Der er tilsyneladende to habilitetsproblemer i sagen, foruden B's politiske karriere, er den socialhjelper, der har behandlet næsten alle spørgsmål i sagen, i familie med B. På et tidspunkt afstår hun fra at lave en indstilling i sagen, med henvisning hertil. Det oplyses, at hun er søster til B.

Vedrørende behandlingen af ansøgningen om betaling af restancen i BSU-huset, har socialhjelperen behandlet sagen, men ikke givet en indstilling til bygdebestyrelsen. Hun har endvidere ikke angivet, at bygdebestyrelsen ikke er kompetent til at bevilge betaling af beløb over 10.000 kr., ligesom hun ikke har henvist til de instrukser der foreligger på området. Hun har således ikke gjort opmærksom på, at der kun i ganske særlige tilfælde kan bevilges hjælp til betaling af en restance, og hun har ikke gjort opmærksom på, at bevilling af hjælp af afdrag på lån i BSU-huse skal gives mod tilbagebetaling.

Da hun har valgt at behandle sagen delvist, selvom hun var inhabil, har hun formelt forpligtet sig til at behandle sagen objektivt, d.v.s. behandle sagen som om hun var habil. Hendes afståen fra at lave en indstilling fritager derfor ikke hende fra at behandle sagen korrekt.

Der er så vidt vides ikke sendt regler til bygdekontoen vedr. habilitetsregler, d.v.s. forholdsregler for de ansatte ved habilitetsproblemer.

Der er i alt 3 ansatte tilknyttet bygdekontoet, og selvom den inhabile sagsbehandler er eneste socialhjælper, burde hun have overgivet sagen til en anden, eller henset til sagens karakter, have overgivet sagen til sin nærmeste foresatte.

Det må derfor overvejes meget nøje, om socialhjælperen derved har overtrådt gældende regler, herunder Kriminalloven, i et sådant omfang, at hun ikke fortsat kan være ansat i forvaltningen, og det bør overvejes om kommunen ønsker at indgive politianmeldelse mod hende for overtrædelse af Kriminallovens § 28, embedsmisbrug.

Endvidere må det bemærkes, at den centrale forvaltning oplyser, at givne instrukser generelt ikke følges.

Ved uddelegering af arbejdsopgaver til bygdebestyrelsen, har den uddelegerende myndighed en vejledningsforpligtigelse, ligesom den har en forpligtelse til, at påse, at gældende regler overholdes.

Afgørelserne på det sociale område træffes vedr. reglerne om hjælp fra det offentlige, på det sociale udvalgs ansvar.

Vedrørende sagsbehandlingen:

Sagsbehandlingen findes meget mangelfuld. Efter det oplyste "fandt" den centrale forvaltning, ved bygdebesøg, en sag på ca. 3 sider på bygdekontoet vedrørende familien, selvom der er en inkassosag verserende over flere år, og selvom der løbende har været udbetalt hjælp fra det offentlige, både takstmæssig hjælp, transgvurderet hjælp og hjælp mod tilbagebetaling.

Sagsbehandlingen i denne sag må generelt siges at være under al kritik. Dels mangler der oplysninger af betydning for sagens behandling, dels mangler der at blive foretaget helhedsbedømmelse og dels mangler der overblik over såvel lovgivning som interne regler.

Vedrørende kompetencen:

Der må udstedes interne regler for, hvornår der skal "stås af" i en sag p.g.a. inhabilitet, herunder regler om, hvordan man som sagsbehandler skal forholde sig i tilfælde af inhabilitet.

Reglerne for tildeling af hjælp mod tilbagebetaling er beskrevet korrekt, men er tilsyneladende ikke fulgt.

Reglerne for tildeling af hjælp til afdrag på BSU-huse er beskrevet, men tilsyneladende ikke fulgt.

Reglerne for tildeling af hjælp til betaling af en restance er ikke beskrevet tydeligt nok - det fremgår ikke tydeligt hvornår der foreligger et sådant ganske særligt tilfælde, at der kan ydes hjælp hertil, især i tilfælde som her, hvor man må sige, at restancen, i hvert fald delvist, skyldes B's uforsvarlige økonomiske handlinger - og en eventuel hjælp derfor formentlig burde have været givet mod tilbagebetaling alene af den grund."

Af K kommunes brev til A dateret den 16. november 1995 fremgår følgende:

"Det skal herved meddeles, at K kommune foreløbig har besluttet at suspendere dig fra tjenesten som socialhjælper i filialkontoet i X.

Årsagen hertil er, at der efter en vurdering af din sagsbehandling i en konkret sag vedrørende ydelse af hjælp til betaling af restancer for B, er begrundet mistanke om forhold i tjenesten, der nødvendiggør at der foretages en nærmere undersøgelse af, om du har overtrådt gældende regler, herunder kriminalloven, i et sådant omfang, at du ikke fortsat kan være ansat i stillingen.

Af hensyn til sagens videre behandling, skal kommunen anmode dig om en skriftlig udtalelse vedrørende ovennævnte forhold inden 8 dage fra modtagelsen af denne skrivelse.

Nøgler til filialkontoret bedes afleveret forinden du forlader tjenesten. Det kan oplyses at du vil modtage fuld løn under suspensionen.”

Af A's brev til K kommune dateret den 22. november 1995 fremgår følgende:

“Vedrørende redegørelse til Deres brev til mig af 16/11-95.

Vedrørende sagen kan jeg oplyse, at omtalte socialklient, B, er min bror. Om hans ansøgning om hjælp til betaling kan jeg oplyse, at jeg har udarbejdet rapport efter undersøgelse af hans sagsakt. Det var C, der overdrog sagen til mig til bearbejdelse, og selvfølgelig udførte jeg det pålagte arbejde. Jeg har ved behandlingen af sagen i flere omgange ikke foretaget nogen indstilling, og ved rapporternes slutning gjort opmærksom på, at jeg ikke kom med nogen indstilling, idet jeg er i familie med ham.

Når ansøgningerne blev drøftet på byggeråds møderne var jeg inhabil og forlod mødet, og jeg var ikke bekendt med hvilken beslutning der blev truffet, ej heller behandlingen af sagerne. Det var først efter møderne jeg blev bekendt med, at der skulle ydes hjælp til betaling til bolig. Det var C, der overdrog sagen med hjælp til betaling, og følgelig gjorde jeg arbejdet og attesterede bilaget. Dette gjorde jeg, men fandt først bagefter, at jeg ikke skulle have udført arbejdet. C har på intet tidspunkt gjort mig opmærksom på, at jeg ikke skulle attestere bilaget. Jeg har spekuleret på, at det burde have været hende selv, der ekspederede sagen, men har ikke kunnet sige dette til hende. Når jeg gjorde Bygdebestyrelsen opmærksom på, at der ikke kunne bevilges et beløb over 10.000 kr., fik jeg en meget kraftig udtalelse om “tie stille, du skal ikke prøve på at påvirke folkevalgte”. Når man får sådan en besked, bliver man forsagt, og har en følelse af, at man intet har at skulle have sagt, eller komme med råd.”

Af K kommunes brev af 30. november 1995 til A fremgår følgende:

“Det skal herved meddeles, at K kommunes økonomiudvalg på sit møde den 28. november 1995 har besluttet at opsiges dit ansættelsesforhold som socialhjælper i filialkontoret i X med det for ansættelsesforholdet gældende varsel, således at du fratræder din stilling ved udgangen af maj måned 1996.

Opsigelsen er begrundet i din medvirken i sagsbehandlingen jfr. kommunens tidligere skrivelse, brev nr. 2496 af den 16. november 1995, vedrørende ydelse af hjælp til betaling af restancer for B. Din medvirken i denne sagsbehandling er så kritisabel, at kommunen ikke længere har tillid til, at du kan leve op til det ansvar, der er forbundet med stillingen som socialhjælper.

Den af dig fremsendte redegørelse har ikke givet kommunen anledning til at ændre denne opfattelse.

Da der fortsat er en begrundet mistanke om dine forhold i tjenesten, overvejes det fra kommunes side om forholdene skal anmeldes til politiet, således at der foretages en nærmere undersøgelse af, om du har overtrådt kriminalloven.

Du vil fortsat være fritaget for tjenesten i opsigelsesperioden, dog således at tilgodehavende ferie afvikles i opsigelsesperioden.

Skrivelsen fremsendes i første omgang via telefax fra kommunen til filialkontoret i X. Telefaxskrivelsen med genpart vil i lukket kuvert blive overbragt dig af en medarbejder fra K kommune. Skrivelsen med genpart vil herefter blive eftersendt til dig gennem den almindelige postbesørgelse i Grønland.

På vedlagte telefax/genpart bedes du med din underskrift bekræfte modtagelsen af denne skrivelse, og returnere denne i medfølgende tomme kuvert til overbringeren af skrivelsen.”

Jeg modtog den 22. april 1997 supplerende bemærkninger fra A til hendes klage. A anfører blandt andet:

“I mit mangeårige arbejde i socialforvaltningen er jeg ikke blevet gjort bekendt med, at jeg ikke må sagsbehandle sager vedr. min familie. Derfor har jeg i mit daglige arbejde sagsbehandlet sager om min familie, når de retter henvendelse til socialforvaltningen, hvilket ikke har givet anledning til påtale fra kommunens side ...

Når der kommer ansøgninger om hjælp med beløb op til 10.000 kr., forelægger jeg altid disse sager til bygdebestyrelsen, og videreeksperderer sagerne ud fra bygdebestyrelsens afgørelse. Jeg har aldrig bevilget større beløb på egen hånd ...

Jeg har selv været med til at sagsbehandle sagen vedrørende ydelse af hjælp til B's restancer, da min chef overgav sagen til mig. Skriftlige henvendelser kommer ikke direkte til mig, men bliver afleveret til kontorlederen af klienterne selv. Kontorlederen og bygdebestyrelsens formand sorterer så brevene og afgør, hvilke sager, der skal behandles lukket, og hvilke der ikke skal behandles lukket. De lukkede sager, der skal besvares skriftligt bliver så overgivet mig, uanset min slægtskab med de pågældende. Sådan har det altid fungeret. Fra K kommunes side har det aldrig været påpeget, at det ikke må foregå sådan. Hvorfor har man ikke givet besked om, at man ikke må gøre tingene på denne måde allerede dengang, jeg startede mit arbejde her på socialkontoret ... Gennem flere år har der ikke været tjenesterejser fra K kommune her til socialkontoret op til et års varighed, og i nogen af årene kommer der ét besøg om året. ...

Tidligere har der været udbetalt hjælp til familien B, når de henvender sig for at søge om hjælp. K kommune har aldrig reageret på det ...

Når sager, der vedrører mig og min familie, bliver behandlet i bygdebestyrelsen, bliver jeg altid sendt ud af mødelokalet på grund af inhabilitet, selv om jeg har været med til at sagsbehandle disse sager.

I de sager, der skal behandles i bygdebestyrelsen, og som jeg sagsbehandler, laver jeg indstillinger. Vi har fra K kommune fået vejledning om, at vi hver måned kan yde hjælp op til 10.000 kr. Den praksis startede vi ellers, men fik besked fra kommunen om, at vi ikke må yde hjælp over 10.000 kr., hvorfor vi standsede det med det samme ... Vi har flere gange orienteret bygdebestyrelsen, at man ikke må yde hjælp over 10.000 kr., men forgæves. Det skyldes, at man ikke hører noget om de sager, der viderendesendes til K kommune, hvilket har betydet udsættelse af familier fra deres boliger her i bygden.

...”

Jeg meddelte ved brev af 14. juli 1997 K kommune, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle A's klage. Jeg anmodede samtidig K kommune om at fremkomme med supplerende oplysninger.

Jeg rykkede ved brev af 26. september 1997 K kommune.

Jeg modtog den 22. oktober 1997 svar fra K kommune. Kommunen svarede blandt andet følgende:

“...

Socialforvaltningen såvel Økonomisk forvaltning har jævnlige rutinemæssige besøg ikke alene i X men også i Y bygd.

I forhold til X, har der været jævnlige rutinebesøg på alle de sociale områder, og for så vidt A har hun været under oplæring centralt i forvaltningen på rådhuset, hvilket fremgår af de medsendte bilag.

Det fremgår også at der har været talt om habilitetsproblematikken, hvilket bl.a. også ses i hendes svarskrivelse i forbindelse med afskedigelsessagen, hvor i hun indirekte har kendskab til habilitetsproblematikken.

I forbindelse med den økonomiske kompetence kan der ikke herske tvivl, idet denne er grundigt udpenslet i den medsendte kompetanceplan.

I februar 1994 fremkommer der ansøgning fra byggerådet om en udvidelse af den økonomiske kompetence fra 10.000 kr til 15.000 kr. Dette bliver imidlertid afslået, hvilket betyder, at byggerådet / administrationen har været bekendt med bevillings-systemet.

Generelt har der, og som nævnt været mange rutinemæssige besøg i både indenfor det sociale og økonomiske område, hvor der er lagt vægt på sagsbehandling generelt, men også administration i forbindelse med kompetence og habilitetsbegreber.

Der vedlægges endvidere bilag for aktiviteter m.v. som der er foretaget fra centraladministrationens side som beskrevet i medsendte oversigt.”

Af de vedlagte bilag fremgår følgende:

Af et forslag til program vedrørende besøg i X fremgår det, at A fra den 8. december til den 15. december 1993 har været “føl” i socialafdelingen, og i februar 1994 har været “føl” i en uge i omsorgsafdelingen.

I den vedlagte kompetenceplan for maj 1994 er det angivet, hvilke dele af forvaltningen, der skal henholdsvis indstille, orienteres, høres, beslutte og udføre forskellige opgaver.

I kompetenceplanens afsnit vedrørende offentlig hjælp, byggeråd - socialudvalg, fremgår det, at offentlig hjælp under 10.000,- kr. skal indstilles af filialkontoret og besluttes af byggerådet, mens offentlig hjælp over 10.000,- kr. skal indstilles af byggerådet, besluttes af udvalget og udføres af filialkontoret. Tilsvarende fremgår af kompetenceplanen for januar 1995.

Der er vedlagt et referat vedrørende bygdebesøg i X den 29. - 30. september 1994.

Endvidere er vedlagt posteringsbilag dateret den 5. december 1994. Der er tale om et beløb på 10.000,- kr. til køb af materialer, adresseret til ..(butik).. . På posterings bilaget er endvidere anført “D” og fødselsdato. Bilaget er attesteret af A og anvist af C.

Af et referat af møde i ... dateret den 26. juli 1995 fremgår det, at der har været bygdebesøg mandag den 10. juli 1995. Ved mødet deltog blandt andet A. Følgende fremgår af referatet:

“... ”

E indledte mødet med at snakke om kompetanceforhold, herunder økonomisk kompetence, hvilket han pointerede overfor bygdekontoret, var op til kr. 10.000,00 - mens socialudvalget i K har den overordnede økonomiske kompetence i beløb der overstiger kr. 10.000,00.

E havde fra revisionens side en aftale om at finde diverse sager, hvor der var “bevilgede” sager “udenom” ovennævnte kompetancer, bl. a. bevillinger fra bygdebestyrelsen, hvor man havde bevilget f. eks. 2 x kr. 10.000,00 blandt andre ting.

E understreger overfor bygdekontoret, at det er en total misforståelse af gældende økonomiske kompetence, hvorefter han forklarede indholdet af denne, hvorefter bygdebestyrelsesformanden udtrykker, at det var rart at få tingenes sammenhæng

forklaret, og at de nu har forstået kompetancens indhold og fremover vil bestræbe sig på at overholde den økonomiske kompetance.”

I et notat dateret den 19. september 1997 fremgår det, at omsorgsafdelingen i alt har aflagt 6 besøg i X i perioden fra 1993-1996.

Da K kommune ikke havde besvaret samtlige mine anmodninger, rykkede jeg den 8. december 1997 K kommune. Jeg meddelte i samme brev K kommune følgende:

“Man forstår kommunens svar således, at oplæringen af A er sket dels ved at A har været “føl” i de to nævnte afdelinger, dels ved efterfølgende opfølgninger foretaget på de nævnte rutinebesøg. Herudover forstår man kommunens svar således, at vejledning om gældende regler for habilitet samt for hvilke regler, der gælder for udbetaling af hjælp, er sket dels på kommunens rutinemæssige besøg i X, dels ved de vedlagte kompetancefordelingsplaner.

Ombudsmanden vil lægge ovenstående til grund for sin videre behandling af sagen, såfremt man ikke hører andet fra kommunen.”

Da jeg endnu ikke havde modtaget svar fra K kommune rykkede jeg den 4. februar 1998 kommunen for svar.

K kommune svarede den 10. februar 1998 følgende:

“...

Posteringsbilag af 22. marts 1995 blev kasseafstemplet den 11. april 1995. Der gik på daværende tidspunkt ca. 3 uger inden posteringsbilag blev kendt i K kommune.

Bogholderiet i K kommune tager stikprøver af de indkomne posteringsbilag og i dette tilfælde “faldt” man over denne form for udbetalinger, hvorfor socialforvaltningen blev kontaktet og reagerede øjeblikkeligt, også i forbindelse med en beslægtet sag.

Bygderådet havde en kompetence på 10.000,- kr, hvorfor der ikke umiddelbart var noget forkert i at bevilge op til 10.000,- kr.

Forvaltningen havde jævnlig telefonisk kontakt med bygden, både omkring engangs hjælp og hjælp imod tilbagebetaling. Ligesom der i juli måned var møde med bygden. (referat er særskilt blevet sendt til Ombudsmanden).

I november 1995 bliver forvaltningen bekendt med at kompetencen bliver over-skredet if. til en konkret personsag. Dette afstedkommer at forvaltningen rettede henvendelse til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, for at få en juridisk vurdering af sagen.

Denne juridiske vurdering af sagen viste, at der havde været tale om habilitetsproblemer og først i november måned 1995 blev forvaltningen klar over at A havde sagsbehandlet egen familie.

Den juridiske vurdering gav derfor anledning til at A blev suspenderet de 16. november 1995 og herefter blev sagen sendt til tilsynsrådet.”

Da kommunen fortsat ikke havde besvaret samtlige mine anmodninger, rykkede jeg ved brev af 22. maj 1998 kommunen for svar.

K kommune skrev den 22. juli 1998 til mig og anmodede om en udsættelse af besvarelse af mit brev af 22. maj 1998.

Den 12. oktober 1998 meddelte kommunen, at svar kunne forventes inden udgangen af måneden.

K kommune svarede den 22. oktober 1998 følgende:

“I fortsættelse af skrivelse af 12. oktober 1998 har kommunen stillet i udsigt at svar i sagen ville fremkomme inden månedens udgang. Beklageligvis skal jeg meddele, at de igangværende undersøgelser viser at være mere tidskrævende end først antaget.

Korrespondancen med Landstingets Ombudsmand synes at vise, at kommunen anmodes om at besvare og redegøre for følgende punkter:

1. Hvorledes tilsynsforpligtelsen er opfyldt. Kommunen forstår korrespondancen således, at dette punkt er utilstrækkeligt besvaret. Der arbejdes nu på at fremkomme med en så detaljeret som muligt beskrivelse over tilsynsbesøg m.v. gennem de seneste år.
2. Hvorvidt kommunen en gang om måneden har modtaget regnskabsbilag som dokumentation for dispositionsbeløbenes anvendelse. Dette spørgsmål er tidligere besvaret, men vil blive yderligere uddybet idet kommunen forstår, at Ombudsmanden ikke finder punktet tilstrækkeligt besvaret.
3. Ombudsmanden ønsker oplysning om sagsbehandlingsskridt i forhold til A i tidsrummet fra meddelelsen om posterinsbilagene til suspensionen d. 16. november 1995.

Såvidt ses, anser Ombudsmanden dette spørgsmål for besvaret. Kommunen agter imidlertid at fremkomme med en yderligere uddybning af den 10. februar 1995 meddelte besvarelse.

4. Ombudsmanden ønsker oplysning om i hvilket omfang K kommune vejleder ansatte i byggerne om gældende regler for inhabilitet. Ombudsmanden anser tilsyneladende dette spørgsmål for besvaret, men kommunen agter alligevel at fremkomme med en mere uddybende redegørelse for dette punkt, jfr. også punkt 1.
5. Ombudsmanden ønsker oplyst om A tidligere har sagsbehandlet sager vedrørende A's familie og i givet fald, hvorledes kommunen har reageret herpå.
Bortset fra de oplysninger, der nu er fremkommet under sagen er man ikke bekendt med, at A sagsbehandlede egen familie. Hun underrettede ikke kommunen herom.

6. Ombudsmanden ønsker oplysning om i hvilket omfang personalet på bygdekontoret er blevet vejledt om hvilke regler, der gælder for udbetaling af hjælp. Spørgsmål er besvaret i skrivelse af 20. oktober 1997, men kommunen vil bestrebe sig på at fremkomme med en yderligere uddybende redegørelse herfor.

På denne baggrund må det desværre erkendes, at det ikke vil være muligt at fremkomme med et tilfredsstillende svar inden udgangen af måneden. Derimod forventer kommunen at kunne afgive et detaljeret og i videst muligt omfang dokumenteret svar inden udgangen af november måned 1998.

...”

K kommune svarede herefter den 30. november 1998 følgende:

“I fortsættelse af K kommunes skrivelse af 22. oktober 1998 kan K kommune nu fremkomme med supplerende redegørelse. Der følges samme systematik som anført i skrivelse af 22. oktober 1998:

Ad 1:

Kommunens tilsynsforpligtelse opfyldes dels ved besøg på stedet, dels ved telefonisk og skriftlig løbende kontakt med bygdebestyrelserne.

Der forefindes ikke en systematisk samlet registrering af bygdebesøg, ligesom der ikke foretages en løbende registrering af samtlige skriftlige og telefoniske kommunikationer med bygdebestyrelserne / filialkontorene. Korrespondance med byg-

debestyrelserne er heller ikke centralt registreret. De enkelte forvaltninger er alle løbende i kontakt med bygdebestyrelserne, kontakten med bygdebestyrelsen vil typisk fremgå af de enkelte sager.

Som **bilag 1** vedlægges en liste over registrerede **bygdebesøg** i X for perioden 1992 - 1996 incl. Listen er næppe udtømmende jf. ovenfor.

...

Filialkontoret tilsendes løbende nyt lovmateriale og de til enhver tid gældende instrukser fremsendes ligeledes, og er stedse tilgængelige i filialkontorerne. Kan som eksempel nævnes følgende:

...

Ad 2:

Det bemærkes, at kommunens bogholderi skal kontrollere, at bilag er behørigt anvist / attesteret, men at det ikke er bogholderiets opgave at kontrollere, hvorvidt der er bevillingsmæssig dækning eller om Socialforvaltningens / -udvalgets instrukser vedrørende beløbsstørrelser overholdes. Personalet reagerer -som enhver anden ansvarlig medarbejder - hvis man observerer noget "unormalt".

Om posteringsbilag henvises til kommunens skrivelse af 10. februar 1998 (brevnr. ...). Med kasseafstempeling foretages bogføring af bilaget.

Posteringsbilag modtages løbende fra bygderne, jfr. § 52, stk. 4. ...

Fra X modtages posteringsbilag en gang om ugen.

Ad 3: Sagsbehandlingsskridt i forhold til A i tidsrummet fra meddelelsen om posteringsbilagene til suspensionen den 16. november 1995:

På baggrund af meddelelsen om posteringsbilagene blev A's familierelationer undersøgt vis CPR-registeret for at konstatere, om der var tale om inhabilitet i forbindelse med sagsbehandlingen. Der blev endvidere den 2. november 1995 foretaget besøg på filialkontoret for at undersøge sagen vedrørende A og de 3 posteringsbilag. Dette besøg og det efterfølgende havde relation til bygdebestyrelsen. De i forbindelse med besøgene foretagne undersøgelser førte til, at der blev rettet opmærksomhed også på A's sagsbehandling. Kommunen sendte derudover en forespørgsel til Socialdirektoratet for at få en juridisk vurdering af sagen forud for sin beslutning om at suspendere A.

Det forhold, at A valgte at sagsbehandle delvist viser, at hun var bekendt med, at der var en inhabilitetsproblemstilling. Ved at vælge at behandle sagen delvist medførte dette også efter Direktoratets opfattelse, at sagen i sin helhed burde have været behandlet korrekt. Direktoratet anbefalede kraftigt kommunen at overveje om socialarbejderen herved havde overtrådt gældende regler, herunder kriminalloven i et sådant omfang, at hun ikke fortsat kunne være ansat i forvaltningen, og man anbefalede ligeledes kommunen at overveje at indgive politianmeldelse. Efter nærmere overvejelse skønnede kommunen ikke, at der var behov for indgivelse af politianmeldelse, men fandt efter forudgående suspension, at måtte afskedige A med varsel.

Også den 13. november 1995 var Socialforvaltningen og Økonomisk forvaltning på bygdebesøg og foretog bl. a. undersøgelse af A's sager.

Ad 4: Vejledning af ansatte i bygderne om gældende regler for habilitet.

Fra 1995 og frem afholdes systematisk kurser i sagsbehandling / god forvaltningsskik for kommunens sagbehandlere og chefer.

Disse kurser er åbne for alle interesserede og deltagelse kan efter omstændighederne gøres obligatorisk. Bl. a. deltog således C, tidligere leder af filialkontoret i X, i et kursus i de nye forvaltningslove i maj 1995. Også A kunne således have deltaget i et sådant kursus med henblik på genopfriskning af tidligere indvunden viden. I 1992 gennemgik 5 kursister fra filialkontoret i X et kursus i sagsbehandling og bestod eksamen heri i maj 1992 med et tilfredsstillende resultat. Habilitetsregler indgik som et emne på kurset. Konkret vedrørende A vedlægges kopi af dennes kursusbevis af 26.

maj 1992 (**bilag 2**). Det fremgår af kursusbeviset, at A i faget "Sagsbehandling" har opnået viden om bl. a. habilitetsregler.

Generelt finder der løbende vejledning sted af ansatte i byggerne, således oplyser kommunens Sekretariat, at Sekretariatet mindst 2 gange om ugen er i kontakt med filialkontorets medarbejdere med hensyn til råd og vejledning om sagsbehandlingen, særligt for så vidt angår sager, der behandles af bygdebestyrelsen. Kommunaldirektøren inddrages efter behov i sådanne sager.

På det økonomiske område skal bygdepersonalet til enhver tid følge gældende "Kasse- og Regnskabsregulativ". Bygdepersonalet kan til enhver tid få vejledning herom hos Økonomisk forvaltning og modtager også jævnligt sådan vejledning pr. telefon og under bygdebesøgene. Eksempelvis kan nævnes, at repræsentanter for Økonomisk forvaltning, herunder økonomichefen, under et ophold i X den 18. til 20. oktober 1994 brugte en del af tiden til generelle drøftelser og instruktion vedrørende filialkontorets opgaver. Der vedlægges en liste over registrerede kurser for medarbejdere m. fl. i filialkontoret i X for perioden 1991 til 1995 (**som bilag 3**).

Det er således kommunens opfattelse, at A har modtaget både generel og konkret vejledning samt undervisning i fundamentale forvaltningsretlige regler, derunder habilitetsspørgsmål. Bygdeforvaltningen havde også som anført løbende adgang til råd og vejledning.

Ad 6: Vejledning af personalet i bygger vedrørende udbetaling af hjælp.

Det bemærkes jfr. ovenfor, at bygdekontoret / bygdebestyrelsen løbende får tilsendt gældende love, regulativer, kompetencefordelingsplaner samt vejledninger, interne instrukser m.v. Bygdepersonalet er bekendt med, at de til enhver tid skal følge gældende kasse- og regnskabsregulativer i K kommune. Personalet er jfr. ovenfor endvidere blevet undervist generelt og konkret i disse forhold, ligesom løbende vejledning har fundet og kan finde sted jfr. ovenfor."

Af de vedlagte bilag fremgår følgende:

Bilag 1: Liste over registrerede bygdebesøg i X i perioden 1992 til 1996. Det fremgår at der i alt har været mindst 20 besøg i X i perioden fra 1992 - 1996.

Af det vedlagte kursusbevis for A fremgår det, at A under kurset blandt andet har opnået viden om habilitetsregler.

I bilag 3, "liste over kurser m.v. for medarbejdere m. fl. i filialkontoret i Fiskeriet 1991 til 1995" angives, at der i X har været afholdt 2 kurser i 1991, i 1992 har A deltaget i et kursus, og der blev i 1992 afholdt et minikursus for byggerådet om bygderegulativet. I 1994 var A en uge i K som "føl" i omsorgsafdelingen, og i 1995 var A på tjenesterejse til K.

Jeg modtog den 8. december 1998 et brev fra A. A skriver blandt andet følgende:

"...

I efteråret 1995, jeg husker ikke hvilken måned, mødte jeg på socialkontoret i K på foranledning af bygdebestyrelsesformand E spurgte om, hvad jeg lavede dér, og så mystificeret ud på mig. Jeg svarede, at man havde bedt mig om at være dér 1 uge og følge en grønlandsk medarbejder, F. Men der var tale om det samme arbejde, som jeg allerede kendte til i forvejen.

Vedr. punkt 4.

Selvom A kunne have deltaget i kursus i 1995, undrer det mig, at jeg ikke har hørt noget om disse kurser fra vores daværende leder, jeg har heller ikke set noget på skriftlig materiale om disse kurser. C og jeg måtte heller ikke være bortrejst fra vores

arbejdsplads på samme tidspunkt. Det er første gang, at jeg hører om det forhold, at sagsbehandlerne i bygden bliver kontaktet mindst 2 gange om ugen med henblik på rådgivning og vejledning. Jeg har aldrig nogen sinde hørt om dette. Jeg er ikke en eneste gang, siden vi fik kasse her, fået vejledning og jeg har ikke en eneste gang betjent kassen, og hvorfor skulle jeg det, når jeg ikke er blevet instrueret i brugen af den. Når vores kontorleder ikke kommer på arbejde, og C og jeg er alene på kontoret, blev G bedt om at komme på arbejde. Jeg var den, der hentede ham, så han kunne betjene kassen. Det er underligt, at man har nævnt alle de ting, jeg ikke har beskæftiget mig med, i skrivelsen. Der kom med store mellemrum folk fra socialkontoret i K. Det kender de gamle ansatte i socialkontoret til. Når vi ikke kan få de nye forordninger og cirkulærer, fik jeg, efter en større indsats og flere opringninger, tilsendt disse. Da H holdt kursus for os, klagede vi over sådanne forhold. Jeg er ked af, at skrivelsen fra 1992 ikke er blevet oversat.

Vedr. punkt 6: Vedrørende vejledning om udbetaling af offentlig hjælp i bygderne, kan jeg oplyse, at vi har benyttet os af den beregningsmetode, som vi har lært fra socialkontoret. Dette har jeg været inde på skriftligt i en af de første pålagte opgaver. “

På baggrund af det beskrevne sagsforløb udtalte jeg følgende:

“Offentligretlige regler.

En beslutning om suspension eller afskedigelse af en offentligt ansat omfattes af de samme lovregler og ulovbestemte principper for offentlige myndigheders sagsbehandling som andre beslutninger, der træffes af myndighederne. Der gælder særligt for sager om afskedigelse eller i sager om anvendelse af andre sanktioner overfor offentligt ansatte en videregående pligt til at foretage partshøring, end der efter sagsbehandlingslovens § 19 gælder for andre afgørelser.

Partshøring.

Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der efter sagsbehandlingslovens § 19 ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Endvidere gælder der som ovenfor nævnt efter fast praksis et ulovbestemt princip om en videregående pligt til partshøring i sager om afskedigelse eller i sager om anvendelse af andre sanktioner overfor offentligt ansatte. Denne videregående pligt til partshøring indebærer, at myndigheden - ud over at overholde sagsbehandlingslovens § 19 - over for medarbejderen skal redegøre for de retlige grunde og beviser, der efter myndighedens opfattelse taler for, at afskedigelse eller anvendelsen af anden sanktion overfor den offentligt ansatte skal ske. Medarbejderen skal endvidere gives lejlighed til at fremkomme med en udtalelse til myndighedens begrundelse for at ville afskedige (anvende anden sanktion overfor) vedkommende. Redegørelsen bør efter omstændighederne være skriftlig. Jeg henviser til Gammeltoft-Hansen: Forvaltningsret 1. udgave side 347.

Suspension:

Det følger af det ovenfor anførte, at der, forinden der træffes afgørelse om afskedigelse eller anvendelse af andre sanktioner overfor offentlig ansatte, skal foretages partshøring af den pågældende.

Dette gælder således også, forinden der træffes afgørelse om suspension af en offentlig ansat.

K kommune ses ikke forinden suspensionen af A at have foretaget parts-høring af hende.

Jeg finder det meget kritisabelt, at K kommune ikke, forinden kommunen traf afgørelse om at suspendere A, foretog partshøring af hende.

K kommunes partshøringsskrivelse, brev af 16. november 1995:

Det fremgår af sagen, at K kommune i brev af 16. november 1995 (citeret ovenfor) meddeler A, "at K kommune foreløbig har besluttet at suspendere dig fra tjenesten..." og videre:

"Årsagen hertil er, at der efter en vurdering af din sagsbehandling i en konkret sag vedrørende ydelse af hjælp til betaling af restancer for B, er begrundet mistanke om forhold i tjenesten, der nødvendiggør, at der foretages en nærmere undersøgelse af, om du har overtrådt gældende regler, herunder kriminalloven, i et sådant omfang, at du ikke fortsat kan være ansat i stillingen."

Afsluttende anmoder K kommune, A om en skriftlig udtalelse vedrørende de nævnte forhold.

Kommunens brev angiver ikke, om kommunens utilfredshed er begrundet med inhabilitet, om kommunens utilfredshed er begrundet i den sagsbehandling, der har været i sagen, om kommunens utilfredshed er begrundet i overskridelse af gældende kompetenceregler, eller om utilfredsheden er begrundet i andre forhold.

I kommunens brev anføres ikke, hvilke regler kommunen har mistanke om, at A har overtrådt, samt hvori overtrædelsen består.

Jeg finder, at disse forhold må betragtes som betydelige mangler ved partshøringsskrivelsen. Jeg finder herefter ikke, at A har haft mulighed for på tilstrækkelig måde at kommentere de forhold, som K kommune agtede at tillægge vægt ved en efterfølgende afskedigelse af hende. Jeg finder dette meget kritisabelt.

Manglende overholdelse af partshøringspligten medfører som hovedregel, at afgørelsen bliver ugyldig. Jeg anmoder K kommune om at orientere mig om, hvad kommunen agter at foretage sig i den anledning.

Afskedigelsen:

K kommune meddelte A hendes afskedigelse ved brev af 30. november 1995. Som begrundelse for afskedigelsen angiver kommunen følgende:

"Opsigelsen er begrundet i din medvirken i sagsbehandlingen jfr. kommunens tidligere skrivelse, brev nr. 2496 af den 16. november 1995, vedrørende ydelse af hjælp til betaling af restancer for B. Din medvirken i denne sagsbehandling er så kritisabel, at kommunen ikke længere har tillid til, at du kan leve op til det ansvar, der er forbundet med stillingen som socialhjælper."

Kommunens brev angiver ikke, om kommunens utilfredshed er begrundet med inhabilitet, om kommunens utilfredshed er begrundet i overskridelse af

gældende kompetenceregler; hvorledes kommunen finder A's sagsbehandling kritisabel, eller om utilfredsheden er begrundet i andre forhold.

Jeg bemærker, at dette medfører, at der kan rejses tvivl om selve grundlaget for afskedigelsen.

Jeg bemærker i øvrigt, at det fremgår af et referat af et møde i X den 10. juli 1995 (citeret ovenfor), at kommunen overfor bygdekontoret har forklaret, hvorledes den økonomiske kompetenceplan skulle anvendes. Jeg bemærker samtidig, at de forhold, vedrørende overskridelser af den økonomiske kompetenceplan i forbindelse med udbetalinger til B, som jeg i forbindelse med nærværende klagesag er bekendt med, alle ligger før den 10. juli 1995.

Jeg finder herefter ikke, at kommunen, såfremt der ikke foreligger nye tilfælde af overskridelse af den økonomiske kompetence efter kommunens møde i X den 10. juli 1995, kan tillægge dette vægt ved sin vurdering af A's sagsbehandling.

Jeg bemærker i øvrigt vedrørende K kommunes sagsbehandling:

En afskedigelse eller sager i øvrigt om anvendelse af andre sanktioner er som nævnt dispositioner omfattet af sagsbehandlingsloven og er derfor undergivet sagsbehandlingslovens krav om begrundelse, idet lovens § 22 herom fastslår:

§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Sagsbehandlingsloven stiller krav til begrundelsens indhold. Lovens § 24 udtrykker det således:

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmen de for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.

K kommune meddelte A hendes afskedigelse ved brev af 30. november 1995. Som begrundelse for afskedigelsen angiver kommunen følgende:

“Opsigelsen er begrundet i din medvirken i sagsbehandlingen jfr. kommunens tidligere skrivelse, brev nr. 2496 af den 16. november 1995, vedrørende ydelse af hjælp til betaling af restancer for B. Din medvirken i denne sagsbehandling er så kritisabel, at kommunen ikke længere har tillid til, at du kan leve op til det ansvar, der er forbundet med stillingen som socialhjælper.”

Jeg har ovenfor anført, at kommunens brev ikke angiver, om kommunens utilfredshed er begrundet med inhabilitet, om kommunens utilfredshed er begrundet i overskridelse af gældende kompetenceregler, hvorledes kommunen finder A's sagsbehandling kritisabel, eller om utilfredsheden er be-

grundet i andre forhold. Herudover henviser kommunens brev ikke til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet.

Jeg finder herefter ikke, at K kommunes brev af 30. november 1995 opfylder sagsbehandlingslovens krav til begrundelse. Jeg finder dette meget uheldigt.

K kommune meddeler i sit brev af 16. november 1995 A, "at K kommune foreløbig har besluttet at suspendere dig fra tjenesten..." og videre: "Nøgler til fili-alkontoret bedes afleveret forinden du forlader tjenesten. Det kan oplyses, at du vil modtage fuld løn under suspensionen."

Suspensionen er i følge K kommunes brev begrundet i A's sagsbehandling i en sag vedrørende ydelse af hjælp til betaling af restancer for B.

Som sagen foreligger oplyst, må jeg antage, at kommunen herved tænker på de tre af A attesterede posteringsbilag dateret den 22. marts 1995.

Vedrørende disse posteringsbilag har K kommune i brev af 10. februar 1998 til mig oplyst:

"Posteringsbilag af 22. marts 1995 blev kasseafstemplet den 11. april 1995. Der gik på daværende tidspunkt ca. 3 uger inden posteringsbilag blev kendt i K kommune.

Bogholderiet i K kommune tager stikprøver af de indkomne posteringsbilag og i dette tilfælde "faldt" man over denne form for udbetalinger, hvorfor socialforvaltningen blev kontaktet og reagerede øjeblikkeligt, også i forbindelse med en beslægtet sag.

...
I november 1995 bliver forvaltningen bekendt med at kompetencen bliver over-skredet if. til en konkret personsag. Dette afstedkommer at forvaltningen rettede hen-vendelse til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, for at få en juri-disk vurdering af sagen."

K kommune har endvidere i sit brev af 30. november 1998 anført, at po-steringsbilag fra X modtages en gang om ugen.

Jeg konstaterer, at der går mindst 7 måneder fra de pågældende poste-ringsbilag attesteres og til der fra kommunens side reageres herpå.

Jeg bemærker, at det af hensyn til sagernes oplysning og hensynet til de involverede parter, vil være bedst stemmende med almindelig god forvalt-ningsskik, om kommunen tilrettelagde sin kontrol således, at eventuelle ure-gelmæssigheder kan påtales på et tidligere tidspunkt.

Jeg bemærker i øvrigt følgende vedrørende inhabilitet:

Jeg har noteret mig, at Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejds-marked og Offentlig Arbejder i sit notat 15. november 1995 vedrørende A's inhabilitet har udtalt, at "Da hun har valgt at behandle sagen delvist, selvom hun var inhabil, har hun formelt forpligtet sig til at behandle sagen objektivt, d.v.s. behandle sagen som om hun var habil. Hendes afståen fra at lave en indstilling fritager derfor ikke hende fra at behandle sagen kor-rekt."

Jeg bemærker hertil følgende:

Der er givet regler om inhabilitet i Landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning. Denne lov bestemmer i § 3 følgende:

§ 3. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

1) ...

2) vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linie eller i sidelinien så nær som søskendebørn eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,

...

Stk. 2. ...

Stk. 3. Den, der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen, eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag.

Det følger således af § 3, stk. 3, at den inhabile ikke må behandle den sag det drejer sig om.

I lovens § 6, stk. 1 er bestemt følgende:

§ 6. Den, der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger forhold, som er nævnt i § 3, stk. 1, skal snarest underrette sin foresatte inden for myndigheden herom, medmindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning. For så vidt angår medlemmer af en kollegial forvaltningsmyndighed gives underretningen til myndigheden.

Den, der er inhabil, har således en pligt til selv at gøre sin foresatte opmærksom herpå.

A er ved særskilt brev bilagt kopi af nærværende brev orienteret om ovenstående.

Jeg foretager mig på det foreliggende grundlag ikke yderligere i anledning af A's klage."

Jeg modtog den 5. juli 1999 følgende bemærkninger til sagen fra kommunen:

"...

K kommune har noteret sig at Landstingets Ombudsmand antager, at der i sager om afskedigelse m.v. indenfor det offentlige gælder høringsregler, der er mere vidtgående end den høringsregel, der fremgår af sagsbehandlingslovens § 19. K kommune er af den opfattelse, at Landstingets Ombudsmand og K kommune, som andre offentlige institutioner må udøve forvaltningsvirksomhed indenfor rammerne af gældende lovgivning. Hverken loven eller grønlandsk retspraksis antager, at der gælder en særlig udvidet høringspligt. Det er defor kommunens opfattelse, at det beror på en retsvildfarelse at antage dette. Danske forvaltningsretlige fremstillinger udgør i bedste fald en mere sekundær retskilde og bør ikke ukritisk lægges til grund for forvaltningsudøvelse i Grønland.

Det bør fremhæves, at K kommunes sagsbehandling i denne sag blev udøvet på grundlag af rådgivning for KANUKOKA og Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, jf. blandt andet notat af 15. november 1995 fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. Det lå således K kommune på sinde, at udøve sagsbehandling på grundlag af gældende regler, hvilket kommunen naturligvis antog, at man gjorde på baggrund af den stedfundne rådgivning. På denne baggrund finder kommunen den fremførte alvorlige kritik for vidtgående, men anerkender naturligvis, at det endelig ansvar lå hos K kommune.

Suspension og partshøringsskrivelse af 16. november 1995.

K kommune har noteret sig Ombudsmandens kritik af den anvendte fremgangsmåde, og K kommune vil bestræbe sig på at højne kvaliteten på det forvaltningsretlige område.

K kommune kan medgive, at det ville have været hensigtsmæssigt med en mere udførlig angivelse af grundene til utilfredsheden. Det fremgår imidlertid af A's høringssvar, at hun ikke var i tvivl om, hvad sagen drejede sig om, og at hun var fuldt bekendt med inhabilitetsproblematikken og 10.000,00 kroners-reglen. A måtte således antages at være fuldt bekendt med sagens omstændigheder, jf. sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, og har selv om det måtte antages - som Ombudsmanden gør det - at der forelå sagsbehandlingsfejl, har disse ikke medført retstab for A, hverken aktuelt eller potentielt.

Som det er Ombudsmanden bekendt fra sagens akter blev A's interesser varetaget af Atorfillit Kattuffiat. Efter sagsbehandlingen i denne organisation, der var A's befuldmægtigede, og derfor kan sidestilles med A, valgte AK på A's vegne og med bindende virkning for hende efter at være blevet bekendt med sagens omstændigheder, at afslutte sagen **uden krav**, jf. AK's skrivelse af 16.12.1996 til K kommune.

K kommune mener sig således på det foreliggende grundlag ude af stand til at foretage sig yderligere, idet A har opgivet krav mod kommunen, det være sig på gensættelse økonomisk kompensation eller andet.

Afskedigelse.

K kommune kan som anført i forudgående afsnit medgive, at begrundelsen for afskedigelsen burde have været mere udførlig m.v.

Manglende eller utilstrækkelig begrundelse fører som bekendt ikke altid til forvaltningsaktens ugyldighed eller tilsidesættelse. I denne sag foreligge netop en sådan situation. A var bekendt med omstændighederne og bekendt med reglerne. A's skrivelse til Ombudsmanden af 7. december 1999 medfører ingen ændringer heri, jf. bl.a. det forhold at hun notorisk er blevet undervist i habilitetsregler, og at hun under sagsbehandlingen var fuldt opmærksom herpå. Efter kommunens opfattelse ville hendes sagsbehandling af broderen under de foreliggende omstændigheder i sig selv have ført til afskedigelse. En mere udførlig begrundelse ville således ikke have ført til noget andet resultat end afskedigelse.

Sagsbehandling i øvrigt og særligt om inhabilitet.

Der henvises til det forudgående afsnit. For så vidt angår kontrol af bilag m.v. har kommunen styrket kontrollen heraf, bl.a. gennem ansættelse af en controller.

For så vidt angår inhabilitetsproblematikken bemærkes, at kommunens synspunkter herom hidrørte fra notat af 15. november 1995 fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. Kommunen har taget Ombudsmandens bemærkninger herom til efterretning.

Afslutningsvis kan oplyses, at A siden fratrædelsen i maj 1996 i perioder har været beskæftiget i K kommune som vikar på skolen i X.

Denne sag har således ikke afskåret A for anden ansættelse i K kommune.

Kommunen forventer herefter at sagen er afsluttet."

Jeg skrev herefter den 25. august 1999 således til kommunen:

"Jeg har modtaget K kommunes brev af 30. juni 1999.

Kommunens besvarelse giver mig anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger:

K kommune anfører på side 5 ff. følgende:

"Offentlig retlige regler og partshøring:

K kommune har noteret sig at Landstingets Ombudsmand antager, at der i sager om afskedigelse m.v. indenfor det offentlige gælder høringsregler, der er mere vidt-

gående end den høringsregel, der fremgår af sagsbehandlingslovens § 19. K kommune er af den opfattelse at Landstingets Ombudsmand og K kommune, som andre offentlige institutioner må udøve forvaltningsvirksomhed indenfor rammerne af gældende lovgivning. Hverken loven og grønlandsk retspraksis antager, at der gælder en særlig udvidet høringspligt. Det er derfor kommunens opfattelse, at det beror på en retsvildfarelse at antage dette. Danske forvaltningsretlige fremstillinger udgør i bedste fald en mere end sekundær retskilde og bør ikke ukritisk lægges til grund for forvaltningsudøvelse i Grønland.”.

Jeg bemærker hertil følgende:

I forarbejderne til Landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, almindelige bemærkninger, anføres blandt andet følgende:

“Formålet med lovforslaget er at gennemføre en samlet lovfæstelse af de væsentligste rettigheder og beføjelser, der tilkommer den, der er part i en forvaltningssag. ...

...

Forslaget til landstingsloven om den offentlige forvaltning er udarbejdet med udgangspunkt i den danske forvaltningslov. Den danske forvaltningslov er i vidt omfang en lovfæstelse af de almindelige, uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, som længe har været gældende for forvaltningens sagsbehandling. Endvidere bygger den for en stor del på udtalelser og henstillinger, som Folketingets Ombudsmand er fremkommet med om den offentlige forvaltning.”.

Tilsvarende anføres i indledningen til Grønlands Hjemmestyre, Lovkontorets Vejledning om sagsbehandlingsloven:

“Ved landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning er der gennemført en samlet lovfæstelse af de væsentligste rettigheder og beføjelser, der tilkommer den, der er part i en forvaltningssag.

...

2. Sagsbehandlingsloven er udarbejdet med udgangspunkt i den danske forvaltningslov. Endvidere bygger den for en stor del på udtalelser og henstillinger, som folketingets ombudsmand er fremkommet med om den offentlige forvaltning.

3. Sagsbehandlingsloven omfatter kun en del af de forvaltningsretlige grundsætninger, der igennem årene har udviklet sig på baggrund af retspraksis, den juridiske litteratur og på grundlag af Ombudsmandens udtalelser. Ved siden af sagsbehandlingslovens regler vil de uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, der har udviklet sig, fortsat have betydning.

For den forvaltningsvirksomhed, der ikke reguleres af sagsbehandlingsloven, gælder ligeledes fortsat de uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger. ...”.

Også efter indførelsen af den danske forvaltningslovs § 19, stk. 1, spiller ulovbestemte regler om partshøring en rolle. Hans Gammeltoft-Hansen anfører herom i *Forvaltningsret*, 1994, side 348ff. blandt andet følgende:

“Den ulovbestemte kontradiktionsregel, der har det sikreste grundlag og klareste indhold, angår *uansøgt afsked* og anvendelse af *sanktioner* i øvrigt over for det offentliges personale. I forhold til tjenestemænd og personer, der er ansat på tjenestemandslignende vilkår, gælder specialregler om partsmedvirken; bl.a. de foran omtalte bestemmelser i tjenestemandslovens § 31 og §§ 20-24. Overenskomstansatte er i almindelighed ikke beskyttet af sådanne særregler. Ud over den som oftest beskudne beskyttelse, der kan være aftalt som et led i overenskomsten, må disse grupper nøjes med den tilsikring af partsmedvirken, der er indeholdt i FVL, hvis ikke der på ulovbestemt grundlag opstilles et krav om videregående beskyttelse. Netop i afskedigelsessager er § 19 mindre adækvat som beskyttelsesgrundlag, idet bevisræsoner vurderinger og retlige kvalifikationer af de foreliggende oplysninger som oftest er mindst lige så vigtige for sagens udfald som afgrænsningen af det faktum, der indrages i sagen. Det er som anført foran usikkert, hvorvidt pligten til partshøring efter

§ 19 gælder de rene vurderinger, og dermed, om høringspligten omfatter myndighedens bedømmelse af faktum.

Nyere retspraksis indeholder klare vidnesbyrd om, at domstolene på dette område regner med en regel, som ikke alene giver parten ret til at kommentere det faktiske grundlag, men også de vurderingsmæssige elementer, i hvert fald når et væsentligt formål med afgørelsen er at løse en personstrid, jf. herved UfR 1971.830 V, UfR 1973.190 V og landsrettens dom i UfR 1980.127 (130) H. ...".

De ovenfor anførte betragtninger dels vedrørende indførelsen af sagsbehandlingsloven, dels vedrørende de uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, det anførte omkring den ulovbestemte pligt til at foretage partshøring, sammenholdt med det forhold, at sagsbehandlingsloven er at betragte som en minimumslov, giver mig anledning til at bemærke, at jeg finder det bedst stemmende med intentionerne bag sagsbehandlingsloven at antage, at der indenfor det ansættelsesretlige område gælder en ulovbestemt høringspligt, med det tidligere beskrevne indhold.

Det er således min opfattelse, at der, ud over den pligt til partshøring der følger af sagsbehandlingsloven, i sager om ansættelsesretlige sanktioner, gælder en udvidet pligt til partshøring.

Det er således min opfattelse, at den udvidede pligt til partshøring i ansættelsessager er en del af det forvaltningsretlige grundlag, som de offentlige myndigheder har pligt til at anvende forinden forvaltningen foretager sanktioner af ansættelsesretlig karakter.

Jeg bemærker i øvrigt, at den grønlandske sagsbehandlingslov tager udgangspunkt i den danske forvaltningslov, og at den grønlandske lov på mange punkter er enslydende med den danske forvaltningslov. Jeg finder således, at også danske forvaltningsretlige fremstillinger bidrager væsentligt ved fortolkning af den grønlandske sagsbehandlingslov.

K kommune anfører herefter, at kommunen finder den fremførte kritik for vidtgående. Jeg bemærker, som kommunen også anfører, at det ikke fritager kommunen for ansvar, at kommunen har hentet rådgivning hos andre myndigheder.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg foretager min vurdering af karakteren af fejl, som begås af forvaltningsmyndigheden, efter landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 9, stk. 2. Jeg foretager min vurdering uafhængigt af myndighedens egen opfattelse af sagen. Medmindre andet følger af loven, tager jeg herved udgangspunkt i, at ansvaret for forvaltningen er placeret hos myndigheden.

Kommunen anfører endvidere side 6, under afsnittet "Suspension og partshøringsskrivelse af 16. november 1995", blandt andet:

"A måtte således antages at være fuldt bekendt med sagens omstændigheder, jf. sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, og har selvom det måtte antages - som Ombudsmanden gør det - at der forelå sagsbehandlingsfejl, har disse ikke medført retstab for A, hverken aktuelt eller potentielt."

Jeg bemærker, at det følger af landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 5, at "Ombudsmanden har indseende med, om de i § 4 nævnte forvaltninger gør sig skyldige i fejl eller forsømmelse under udøvelsen af deres tjeneste."

Det er således min opgave at undersøge, om forvaltningen under udøvelsen af sit virke begår fejl eller forsømmelser. Såfremt en forvaltning begår fejl eller forsømmelser, er det min opgave at påtale dette overfor den pågældende forvaltning uden hensyn til, om der er lidt et retstab. Såfremt jeg får kendskab til at en forvaltning begår fejl eller forsømmelser af større betydning, er det endvidere min pligt at give meddelelse til Landsstyret og Landstinget herom, jfr. loven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1.

K kommune anfører herefter, nederst s. 6:

“Som det er Ombudsmanden bekendt fra sagens akter blev A's interesser varetaget af Atorfillit Kattuffiat. Efter sagsbehandlingen i denne organisation, der var A's befuldmægtigede, og derfor kan sidestilles A, valgte AK på A's vegne og med bindende virkning for hende efter at være blevet bekendt med sagens omstændigheder, at afslutte sagen **uden krav**, jf. AK's skrivelse af 16.12.1996 til K kommune.

K kommune mener sig således på det foreliggende grundlag ude af stand til at foretage sig yderligere, idet A har opgivet krav mod kommunen, det være sig på gensættelse, økonomisk kompensation eller andet.”

Jeg finder ikke, at det forhold, at A har rettet henvendelse til sin fagforening for at få hjælp i forbindelse med hendes afskedigelse, samt fagforeningens efterfølgende meddelelse om, at foreningen ikke ønsker at forfølge sagen, kan tages som udtryk for, at A har opgivet ethvert krav, hun måtte have mod kommunen.

Jeg finder således ikke, at det forhold, at Atorfillit Kattuffiat i brev af 16. december 1996 meddeler K kommune, at foreningen har besluttet at afslutte sagen vedrørende A uden krav, afskærer A fra selvstændigt at forfølge sagen.

K kommune anfører endelig side 7, under afsnittet “Afskedigelse” afslutningsvis følgende:

“En mere udførlig begrundelse ville således ikke have ført til noget andet resultat end afskedigelse”.

Jeg anførte i mit brev til kommunen, at en utilstrækkelig begrundelse medfører, at der kan rejses tvivl om selve grundlaget for afskedigelsen.

Jeg bemærker, at formålet med sagsbehandlingslovens regler om begrundelse er, at give en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det indhold, som den har fået. Dette sker ved at angive dels afgørelsens retlige og dels afgørelsens faktiske grundlag.

Det er således min opfattelse, at en manglende eller mangelfuld begrundelse, vil kunne skabe en tvivl hos adressaten om afgørelsens grundlag.

Idet jeg genfremsætter min anmodning om, hvad kommunen agter at foretage sig i relation til A, afventer jeg kommunens svar.”

Jeg modtog den 5. november 1999 følgende svar fra kommunen:

“Offentligretlige regler:

K kommune har noteret sig Landstingets Ombudsmands redegørelse for tilblivelsen af sagsbehandlingsloven m.v.

Suspension og partshøring:

K kommune skal tillade sig at henvise til det i skrivelse af 11. juni 1999 til Ombudsmanden anførte.

Kommunen har noteret sig Ombudsmandens opfattelse af Atorfillit Kattuffiats mulighed for at opgive krav mod kommunen er uden bindende virkning for A. Atorfillit Kattuffiat har udtalt, at organisationen optræder på A's vegne. Det er kommunens opfattelse, at frafaldet er sket med fuld bindende virkning for A. Hvis A er af den opfattelse, at Atorfillit Kattuffiat har frafaldet krav mod kommunen uden at have det fornødne mandat hertil, vil det efter kommunens opfattelse være et mellemværende mellem A og Atorfillit Kattuffiat. Så vidt ses må dette anliggende vurderes ud fra civilretlige regler.

Afskedigelse:

K kommune skal tillade sig at henvise til sin skrivelse af 11. juni 1999. Som anført der, er K kommune ikke uenig i, at begrundelsen for afskedigelsen burde have været mere udførlig. Man er imidlertid ikke i tvivl om, at A var fuldt vidende om årsagerne til afskedigelsen, og det er endvidere kommunens opfattelse, at en mere gennemarbejdet begrundelse, således som omtalt af Ombudsmanden, ikke ville have ført til noget andet resultat for A.

På denne baggrund og som anført i skrivelse af 11. juni 1999 beklager K kommune at meddele, at kommunen ikke agter at foretage sig yderligere i forhold til A.

Afslutningsvis kan det oplyses, at A siden 1. juli 1999 har været ansat i K kommune som leder af et traditionelt skindbehandlingsværksted i X.”

Jeg meddelte herefter den 22. november 1999 kommunen følgende:

“Jeg har modtaget K kommunes brev af 5. november 1999. Kommunens brev giver mig anledning til at bemærke følgende:

Jeg forstår kommunens brev således, at K kommune ikke mener, at der i sager om afskedigelse eller anvendelse af andre sanktioner overfor offentligt ansatte, gælder en udvidet partshøringspligt. Kommunen begrundet i kommunens brev af 30. juni 1999 dette med, at “K kommune, som andre offentlige institutioner må udøve forvaltningsvirksomhed indenfor rammerne af gældende lovgivning. Hverken loven og grønlandsk retspraksis antager, at der gælder en særlig udvidet høringspligt. Det er derfor kommunens opfattelse, at det beror på en retsvildfarelse at antage dette. Danske forvaltningsretlige fremstillinger udgør i bedste fald en mere end sekundær retskilde og bør ikke ukritisk lægges til grund for forvaltningsudøvelse”.

Idet jeg henviser til min udtalelse af 27. maj 1999 samt til det i mit brev af 25. august 1999 anførte, bemærker jeg endvidere, at der i dansk forvaltningsret var etableret en fast praksis om den videregående pligt til at foretage partshøring i afskedigelsessager forud for vedtagelsen af hjemmestyrelsen.

Det fremgår af hjemmestyrelovens § 19, at bestemmelser, der gælder for Grønland, forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves af rette myndighed. Dette omfatter også ulovbestemte regler. Da der ikke med sagsbehandlingsloven er sket nogen indskrænkning i den ulovbestemte regel om videregående partshøring, er reglen fortsat gældende.

Kommunens skrivelse giver mig ikke anledning til at ændre på min udtalelse, som derfor fastholdes i sin helhed.

K kommune har afslutningsvis i brevet af 5. november 1999 til mig anført, at kommunen ikke agter at foretage sig yderligere i forhold til A.

Jeg har derfor i dag skrevet til A og til Grønlands Landsret og meddelt, at jeg indstiller, at A meddeles fri proces, uanset om hun opfylder de økonomiske betingelser herfor, såfremt hun ønsker afskedigelsens gyldighed prøvet ved domstolene.

Jeg har samtidig sendt Landsretten en kopi af min udtalelse i sagen og af min efterfølgende korrespondance med kommunen.

Jeg har bedt Landsretten om at orientere mig, såfremt A ønsker at anlægge sag mod kommunen, men jeg foretager mig i øvrigt på det foreliggende grundlag ikke yderligere i sagen.”

Jeg har herefter ikke hørt til sagen.

32 - 5 Spørgsmål om ret til løn ved to samtidige ansættelser hos en myndighed.

A klagede over, at en kommune ikke havde udbetalt hende løn for det arbejde, som hun havde udført i forbindelse med to samtidige ansættelser i kommunen.

Ombudsmanden fandt, at A havde krav på løn fra begge ansættelser, og at spørgsmålet om, hvorvidt kommunen kunne kræve tilbagebetaling af løn, som A havde fået udbetalt fra en ansættelse, mens hun udfyldte den anden stilling, skulle bedømmes uafhængigt af spørgsmålet om selve retten til at modtage løn.

Ombudsmanden fandt i øvrigt anledning at kritisere kommunen for ikke at have partshørt forud for en beslutning om at afskedige hende fra den ene af de to ansættelser. (J. nr. 11.32.20.7/077-96.)

A klagede over dels manglende lønudbetaling hidrørende fra to ansættelser i kommunen, dels en af kommunens medarbejders optræden.

Jeg afsluttede den 6. marts 1998 min behandling af A's klage over K kommunes medarbejder.

Sagen drejer sig om følgende:

K kommune har i en udtalelse af 21. maj 1996 redegjort for sagens forløb og udtalt følgende:

“...

A blev opsagt fra sin stilling som pædagog ved børnehaven “X” til fratræden med udgangen af marts 1995, jfr. kommunens opsigelsesskrivelse dateret den 25. februar 1995, brevnr. 0519. A har således modtaget løn til og med udgangen af marts måned 1995, hvorfor kommunen ikke samtidig kan udbetale timeløn for uge 9 (27.2. - 05.3.95).

A er vidende om sin fortsatte ansættelse, men meddeler ikke lederen af bokollektivet dette, hvorfor denne ansætter hende som vikar i uge 9.

A nævner i sit klagebrev, sidste punktum: “Siden medførte dette, at jeg stoppede med at følge sagen op”. Til dette skal kommunen oplyse, at A den 16. marts 1995 har haft møde med kommunaldirektøren og en medarbejder fra løn- og personaleafdelingen om sagen, hvor man fra kommunens side fastholdt opsigelsen, og senere har A rettet henvendelse til sin fagforening SIK, der efterfølgende ved skrivelse af 18. april 1995 har opfordret kommunen til at omstøde opsigelsen til en accept af A's mundtlige opsigelse. Kommunen har imidlertid ved brev af 8. maj 1995 til SIK fastholdt opsigelsen med de i brevet nævnte begrundelser.

...”

Kommunen bilagde sit svar en række dokumenter vedrørende sagen.

Af et dokument dateret den 24. februar 1995 fra lederen af Børnehaven “X” til K kommune, Løn- og personaleafdelingen fremgår blandt andet følgende:

“A blev ansat som pædagog i Børnehaven X d. 19/12 1994. D. 22/2 1995 meddeler A, efter 3 dages udeblivelse, at hun ikke ønsker at komme tilbage til børnehaven, da hun ikke mener, at hun kan samarbejde med personalet.

Jeg vil her kort beskrive, hvordan jeg har oplevet A's ansættelsesforhold.

...
20/2 - 22/2 A Udebliver.

Jeg forsøger, uden held, at kontakte hende man. og tirs. Onsdag får jeg fat på hende telefonisk. Jeg spørger, hvad der sker, og om vi ser hende igen. Hun siger, at hun søger andet arbejde, og at hun ikke kommer mere. ...

...”

Af sagens akter fremgår det i øvrigt, at K kommune ved skrivelse af 25. februar 1995 meddelte A, at kommunen havde besluttet at opsig A. Kommunen anfører følgende:

“Det skal herved meddeles, at K kommune har besluttet at opsig dig fra din stilling som pædagog ved Børnehaven “X” med virkning fra udgangen af marts måned 1995.

Opsigelsen begrundes med, at du er udeblevet den 20. februar og 22. februar 1995 samtidig med, at du i dit korte ansættelsesperiode har haft et uforholdsmæssigt stort sygefravær samt haft fravær begrundet med andre årsager. Dette har bl.a. medført, at Børnehaven “X” ikke har kunnet fungere tilfredstillende.

K kommune kan ikke acceptere en så uansvarlig opførsel af en medarbejder og skal derfor meddele dig, at ansættelsesforholdet ophører med virkning fra udgangen af marts måned d.a., på grund af misligholdelse fra din side.

...”

Af et notat på sagen, dateret den 16. marts 1995 kl. 13.00 fremgår følgende:

“Notat til P-sag vedr. A:

D.d har UT og Kommunaldirektøren haft møde med A vedr. opsigelse fra arbejdsgiverens side, hvori pågældende klager til Kommunaldirektøren over opsigelsen.

Man har fra Kommunens side fastholdt opsigelsen, med den begrundelse at pågældende har misligholdt ansættelsesforholdet.

Pågældende gik fra mødet uden at man blev enige, idet pågældende blev hidsig og sur og selvom UT og Kommunaldirektøren prøvede at forklare misligholdelsens/opsigelsen.”

Notatet er underskrevet referent C, Kt. fuldmægtig/... .

Ved skrivelse af 18. april 1995 fra SIK til K kommune opfordres kommunen til at omstøde opsigelseshævet til en accept af A's opsigelse.

Ved skrivelse af 8. maj 1995 til SIK anfører K kommune følgende:

“K kommune må desværre meddele, at man ikke kan ændre vores meddelelse om opsigelse af A, idet kommunen ikke betragter telefoniske opsigelser fra ansatte medarbejdere som gyldige, førend disse fra medarbejderen er bekræftet skriftligt. Kommunen må henholde sig til, at såfremt en medarbejder ønsker at opsig sin stilling, skal dette meddeles skriftligt og med det for ansættelsen gældende varsel.

Kommunen betragter opsigelsen som retmæssig jfr. den i vedlagte kopi anførte begrundelse, og samt med det for overenskomsten gældende opsigelsesvarsel.

Såfremt A's telefoniske opsigelse skulle træde istedet for kommunens skriftlige opsigelse, ville det efter kommunens vurdering indebære, at der nu skulle foretages

et lønfradrag for perioden 23. januar til udgangen af marts måned, ligesom den tildelte personalebolig skulle være fraflyttet den 23. januar 1995.

Da ansættelsesforholdet er bragt til ophør, i overensstemmelse med de for ansættelsens gældende regler, vil kommunen ikke foretage yderligere i sagen.”

A fremkom den 24. juni 1996 med sine bemærkninger til kommunens udtalelse. Det fremgår heraf:

“...

Da jeg fortalte vor leder om at jeg tager min afsked, har ikke sådan umiddelbart derefter, i hvert fald ikke de første dage, skrevet et brev om, hvad der egentlig var sket. I den forbindelse tænker jeg på lønnen.

Jeg har således fuldt ud regnet med, at de allerede har indstillet udbetaling af lønnen, og derfor søgte jeg arbejde for at tjene penge. Efter at jeg har arbejdet i Bokollektivet i en uge, lå der et brev - i øvrigt magen til det brev I har vedlagt som bilag i jeres brev - da jeg kom hjem.

Hvis man straks havde underrettet mig om det, de betragter som dobbelt indkomst, har jeg selvfølgelig ikke benytte mig af det. Det var heller ikke med det formål, jeg arbejdede i Bokollektivet.

Da jeg søgte arbejde i Bokollektivet, fortalte jeg selvfølgelig om at jeg er holdt op med at arbejde på min tidligere arbejdsplads “X”.

...

Siden har jeg haft samtale med borgmesteren og derefter med kommunaldirektøren, og der blev vi enige om at mødes igen senere. Det gjorde vi også sammen med nogle ansatte ved lønningskontoret.

Jeg synes at vor samtale der begyndte ellers positivt med gensidig forståelse, men da vi kom til det emne, jeg har svært ved at forstå og som jeg gerne vil have afklaret - og det er, at hvis jeg vidste at man traf denne afgørelse m.h.t. lønningerne, har jeg ikke taget jobbet som timelønnet medarbejder, og så hvorfor jeg ikke skulle have løn for de timer, jeg har arbejdet - kom vi væk fra dette emne og de begyndte at støtte sig til de breve, man har sendt mig, fuldt ud.

...

M.h.t. at man fandt den ordning, at jeg skulle have løn til og med udgangen af marts måned, hvis jeg ikke har fået løn for det timelønnet arbejde, jeg har udført, vil jeg gerne have en klar afklaring på det område, hvis der stadig er mulighed for det.

Der står et sted i brevet, at jeg har fået ansættelse i Bokollektivet. Det er ikke sandt. Jeg har kun arbejdet som vikar. Og jeg havde på det tidspunkt ikke fået svar på den ansøgning, jeg sendte på det opslag, hvor de søgte en medarbejder.

...”

Jeg har efterfølgende sendt A's bemærkninger til K kommune, for at kommunen kunne fremkomme med eventuelle bemærkninger. Kommunen meddelte ved skrivelse af 18. oktober 1996, at kommunen ikke havde yderligere bemærkninger.

Den 1. maj 1997 anmodede jeg K kommune om at fremsende kopi af A's ansættelsesbrev, fra A's ansættelse i Børnehaven “X”. Jeg modtog den 12. maj 1997 kopi af A's ansættelsesbrev.

Den 8. juli 1997 modtog jeg bilag til oversættelsen af klagers ansættelsesbrev.

Følgende fremgår af A's ansættelsesbrev for hendes ansættelse i Børnehaven “X”:

“K kommune ansætter dig herved som pædagog i børnehaven “X” med virkning fra den 15. december 1994.

For din ansættelse gælder overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og Perorsaasut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat om personale i daginstitutionerne.

Som pædagog bliver du aflønnet med en løn svarende til lønramme 12, skalatrin 19, ...

I henhold til § 5, stk. 2 i loven om tjenestemænd kan du opsiges fra stillingen med én måneds varsel, såfremt du har været sygemeldt i 120 dage i 12 på hinanden følgende måneder.

...”

Af den nævnte overenskomst fremgår blandt andet følgende vedrørende opsigelse:

“§ 45

Opsigelse, sygdom og militærtjeneste.

Funktionærlovens regler om opsigelse, løn under fravær på grund af sygdom, indkaldelse til militærtjeneste og efterindtægt finder anvendelse.”

Jeg anmodede ved brev af 25. februar 1998 K kommune om supplerende oplysninger.

Jeg rykkede ved brev af 10. juli 1998 K kommune for svar på mit brev af 25. februar.

K kommune meddelte ved brev af 15. september 1998, at kommunens svar kunne forventes medio oktober 1998. Kommunen beklagede samtidig det sene svar.

Jeg modtog den 23. oktober 1998 svar fra kommunen. Kommunen svarer blandt andet følgende:

“Under henvisning til Ombudsmandens brev af den 10. juli 1998 kan det herved oplyses, at A i uge 9 i 1995 arbejdede i bokollektivet ...

A blev hverken suspenderet eller fritstillet i forbindelse med afskedigelsen. Dette fremgår af K kommunes brev til A af den 25. februar 1995, hvoraf genpart for nemheds skyld vedlægges. Det fremgår tværtimod, at A skal aflevere nøglen til børnehaven “forinden du fratræder”.

A har således været forpligtet til at møde på arbejde i børnehaven i opsigelsesperioden d.v.s. til udgangen af marts måned 1995. At A desuagtet er udeblevet må formentlig betragtes som misligholdelse fra A's side. Det fremgår da også af det i kopi vedlagte notat af 24. februar 1995 fra lederen af børnehaven “X”, D, at A telefonisk havde meddelt, at hun ikke ville møde på arbejde i børnehaven fremover.

På trods af denne formodning for at der forelå misligholdelse fra A's side, har K kommune efter omstændighederne valgt at udbetale lønnen i opsigelsesperioden. Det skal medgives, at det formentlig havde været berettiget at standse lønudbetalingen, medmindre A kunne dokumentere, at fraværet skyldtes sygdom. Det kan have indgået i overvejelserne, at en bortvisning kunne have været særligt belastende for medarbejderen, der netop var flyttet ind i en tjenetebolig, som i givet fald skulle have været fraflyttet omgående.

Da lønudbetalingen imidlertid har fundet sted for hele marts måned, og da A har været forpligtet til at give møde på arbejdet i børnehaven, anser K kommune ikke, at

A kan være berettiget til at modtage løn for arbejdet i bokollektivet i uge 9. A har således ikke lidt noget tab, tværtimod. Bokollektivet er tillige en kommunal arbejdsplads. Løn- og Personalekontoret bliver ved timelønnet ansættelse normalt først gjort bekendt med ansættelsen i forbindelse med indberetning til førstkommende lønudbetaling, der i dette tilfælde skete midt i en 14-dages periode. Lederen af bokollektivet var ikke bekendt med A's ikke ophørte ansættelse, og A mente selv, at lønudbetalingen var standset, jfr. A's skrivelse af 24. juni 1996, hvilket må antages at være forklaringen på den opståede sag.

Afslutningsvis skal det oplyses, at A ikke er blevet partshørt. Dette skyldes først og fremmest, at A selv har givet udtryk for, at hun ønskede ansættelsesforholdet bragt til ophør, og at hun ikke i fremtiden ville møde på arbejde i børnehaven "X". Der var således ingen anledning til at foretage partshøring, og en sådan kan heller ikke antages at ville have bibragt sagen yderligere oplysninger af relevans."

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

"1. A's klage over manglende udbetaling af løn.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg betragter A's ansættelse i Børnehaven "X" som én ansættelse. Jeg betragter herudover A's ansættelse i kollektivet som én ansættelse. Der er således tale om to forskellige ansættelser, som må bedømmes selvstændigt, uanset om der er tale om den samme ansættelsesmyndighed.

Jeg bemærker herefter indledningsvis følgende vedrørende udbetaling af løn:

Det følger af almindelige retsprincipper, at en lønmodtager har krav på løn for den tid, den pågældende har været på arbejde.

Misligholder arbejdstageren imidlertid sin ansættelseskontrakt, kan arbejdsgiveren undlade at udbetale lønnen for det pågældende tidsrum. Dette kan dog først lade sig gøre fra det tidspunkt, misligholdelsen er konstateret, eller der er en tilstrækkelig formodning for, at arbejdstageren vil misligholde arbejdsaftalen.

Er lønnen blevet udbetalt før arbejdsgiveren opdager misligholdelsen, vil arbejdsgiveren efter omstændighederne have krav på tilbagebetaling af den del af lønnen, som arbejdstageren uberettiget har modtaget.

Ole Hasselbalch skriver i "Ansættelsesretten", 2. udgave, 1997, side 525 følgende:

"Såfremt den ene part i arbejdsforholdet ikke opfylder en ham påhvilende forpligtelse, uden at dette er begrundet i den anden parts forhold eller hjemlet i lov, kollektiv overenskomst, den vedtagne kontrakt eller andet, taler man om, at der foreligger misligholdelse. Med henblik herpå hjemler retssystemet den krænkede part misligholdelsesbeføjelser. Til disse henregnes traditionelt en række reaktionsmuligheder: Først og fremmest drejer det sig om den krænkede parts mulighed for at ophæve ansættelsesforholdet, d.v.s. opsiges det til øjeblikkeligt ophør, uafhængigt af eventuelle opsigelsesvarsler m.v. I tilslutning hertil står muligheden for at kræve erstatning i anledning af, at kontrakten falder væk uden iagttagelse af de normale tidsvilkår. Men erstatning kan naturligvis også kræves for anden tilsidesættelse af kontrakten og for almindelig skadeforvoldelse. E.o. kan den krænkede endvidere holde sin egen ydelse tilbage, indtil der er sikkerhed for, at modparten præsterer det, han er forpligtet til. Dette er i arbejdsforhold mest praktisk for lønmodtagerens vedkommende,

idet han kan vægre sig ved at udføre arbejdet, indtil det kan ske på de forudsatte vilkår, f.eks. i henseende til arbejdssikkerheden. Som en mere speciel reaktion kan den krænkede part fremdeles afkorte sin egen ydelse (udøve forholdsmæssigt afslag) i samme grad, hvori modparten har unddraget ham kontraktens opfyldelse. I ansættelsesforhold er det dog rent praktisk kun arbejdsgiveren, der kan udnytte denne beføjelse, idet han e.o. har ret til at undlade at præstere løn i den udstrækning, hvori der ikke er arbejdet. ...”.

Jeg bemærker herefter følgende:

Det fremgår af det ovenfor citerede, at en arbejdstager har krav på løn for den periode, den pågældende har udført sit arbejde.

Vedrørende A's ansættelse i kollektivet, må jeg, som sagen foreligger oplyst, gå ud fra, at A har arbejdet i kollektivet i uge 9. A vil herefter have krav på at få løn udbetalt for den periode, som hun har arbejdet i kollektivet.

Udbetalingen af denne løn er uafhængig af, om A i forbindelse med en anden ansættelse har modtaget løn for samme periode.

Jeg finder det kritisabelt, at K kommune ikke har udbetalt løn til A for den periode, A var ansat ved kollektivet.

Jeg bemærker, at spørgsmålet om, hvorvidt K kommune har et krav på tilbagebetaling af løn hos A, ikke har været en del af min undersøgelse. Jeg har således ikke taget stilling til spørgsmål i forbindelse hermed.

Jeg har i øvrigt følgende bemærkninger til opsigelsen af A's ansættelsesforhold:

Beslutninger om ansættelse og afskedigelse, herunder bortvisninger, er afgørelser i forvaltningsretlig forstand. Derfor skal sagsbehandlingslovens regler om blandt andet partshøring og begrundelse overholdes. Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 19, stk.1 er sålydende:

“Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.”

Udover den almindelige partshøringspligt efter Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltnings § 19 gælder der for afgørelser om uansøgt afsked en ulovbestemt grundsætning om en videregående pligt til partshøring. Herefter skal parten ikke bare høres om sagens faktum, men også om sagens retlige grundlag. Myndigheden skal redegøre for dens egen opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum og eventuelle bevismæssige vurderinger. Redegørelsen bør efter omstændig hederne være skriftlig. Om forvaltningsrettens krav til afskedigelser se blandt andet: Hans Gammeltoft-Hansen, Jon Andersen, Kaj Larsen & Karsten Loiborg: Forvaltningsret side 164.

Der ses ikke af K kommunes sagsakter at have været foretaget partshøring af A, forinden afgørelsen om afskedigelse blev truffet.

Manglende overholdelse af partshøringsreglerne vil som hovedregel bevirke afskedigelsens ugyldighed. Jeg bemærker, at jeg i tidligere sager har udtalt, at jeg finder manglende overholdelse af partshøringsreglerne i afskedigelsessager meget kritisabel. Jeg anmoder K kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at foretage sig i den anledning.

Vedrørende K kommunes sagsbehandling bemærker jeg i øvrigt følgende: K kommune har i sit brev af 23. oktober 1998 anført, at "A ikke er blevet partshørt. Dette skyldes først og fremmest, at A selv har givet udtryk for, at hun ønskede ansættelsesforholdet bragt til ophør, og at hun ikke i fremtiden ville møde på arbejdet i børnehaven "X"."

Jeg bemærker hertil, at det ikke fritager myndigheden for pligten til at foretage partshøring, at parten selv har udtrykt ønske om at opsige sit arbejde.

Jeg har herudover bemærket, at K kommunes skrivelse af 25. februar 1995, hvori K kommune meddeler A, at man har besluttet at afskedige hende, ikke opfylder sagsbehandlingslovens regler om begrundelse, jvf. sagsbehandlingslovens kapitel 6.

Jeg har således bemærket, at opsigelsen ikke, udover sygefravær, angiver, hvilke årsager til fravær ("fravær begrundet med andre årsager") det er, kommunen henviser til i sin skrivelse, ligesom kommunens skrivelse ikke angiver, på hvilken måde "Børnehaven "X" ikke har kunnet fungere tilfredsstillende".

Til K kommunes opsigelse af A bemærker jeg herudover følgende:

K kommune har i brev af 8. maj 1995 til SIK anført, at "kommunen ikke betragter telefoniske opsigelser fra ansatte medarbejdere som gyldige, før end disse fra medarbejderen er bekræftet skriftligt".

I relation til den konkrete klagesag, bemærker jeg følgende vedrørende krav om skriftlig opsigelse:

Det fremgår af A's ansættelsesbrev, refereret ovenfor s. 5, at den overenskomst, der gælder for A's ansættelse, er overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og Perorsaausut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat om personale i daginstitutionerne. Ifølge denne overenskomsts § 45, finder funktionærlovens regler anvendelse for opsigelse, sygdom og militærtjeneste.

Den danske funktionærlov indeholder følgende bestemmelser om opsigelse:

"§ 2. Arbejdsaftalen mellem arbejdsgiveren og funktionæren kan ved opsigelse kun bringes til ophør efter forudgående varsel i overensstemmelse med nedenstående regler.

Stk. 2. Opsigelse fra arbejdsgiverens side skal ske med mindst

1) 1 måneds varsel til fratræden ved en måneds udgang i de første 6 måneder efter ansættelsen,

2) ...

Stk. 3. ...

...

Stk. 6. Opsigelse fra funktionærens side skal ske med 1 måneds varsel til ophør ved en måneds udgang, medmindre der er truffet aftale om, at arbejdet er af rent

midlertidig karakter eller på prøve, og arbejdsforholdet ikke vedvarer ud over 3 måneder. Dog kan der ved skriftlig kontrakt træffes bestemmelse om længere opsigelsesvarsel fra funktionærens side under forudsætning af, at opsigelsesvarslet fra arbejdsgiverens side forlænges tilsvarende.

Stk. 7. Opsigelse må ske så betids, at fratræden med det for en ansættelsesperiode givne varsel kan ske inden periodens udløb. Opsigelse i henhold til stk. 2, 3 og 6 skal være meddelt skriftligt senest den sidste i den måned, efter hvis udløb opsigelsesvarslet begynder at løbe.

Stk. 8. ...

Stk. 9. Såfremt der som led i arbejdsaftalen stilles tjenestebolig til rådighed for funktionæren og dennes familie, skal opsigelsesvarslet fra arbejdsgiverens side være mindst 3 måneder. ...

Stk. 10. ...”

Det fremgår af § 2, stk. 7, at opsigelse skal være meddelt skriftligt. Vedrørende bestemmelsen om skriftlighed, anfører Ole Hasselbalch i “Ansættelsesretten”, 2. udgave, 1997, side 184f. følgende:

“Ifølge lovens § 2, stk. 7, [funktionærloven] skal varsler, der er afgivet efter stk. 2, 3 og 6 ... være skriftlige.

Spørgsmålet er, hvad dette indebærer. Lovforslagets bemærkninger udtaler herom, at opsigelsen “for afvære gyldig” skal ske skriftligt, men samtidig anføres, at baggrunden for reglen er, at man har “fundet det hensigtsmæssigt at afskære den tvivl, der efter erfaringerne ofte kan forekomme med hensyn til, om opsigelse har fundet sted”. Det ville virke stødende og i strid med traditionel retsfølelse, om den, der klart har fået en opsigelse, bare kunne fragå den igen med henvisning til, at den ikke er skriftlig - måske oven i købet på et fremskredent tidspunkt og under omstændigheder, hvor der kunne hævdes afforeligge en stiltiende aftale om fratrædelsen (til hvilken aftale der jo ikke kræves skriftlighed). Bestemmelsens forarbejder synes da heller ikke at have tilsigtet et sådant resultat. I overensstemmelse hermed antager retspraksis, at skriftlighedskravet ikke er nogen gyldighedsbetingelse. Dets betydning synes således nærmest at være, at det skærper kravene til beviset for opsigelsen i tilfælde, hvor der er tvivl om dennes afgivelse.”

I Lars Svenning Andersens “Funktionærret”, 2. udgave, 1998, side 433, anføres følgende om kravet om skriftlighed:

“FUL [Funktionærloven] § 2, stk. 7, fastslår, at opsigelse i henhold til stk. 2, 3, og 6 skal være meddelt skriftligt senest den sidste i den måned, efter hvis udløb opsigelsesvarslet begynder at løbe. Kravet om skriftlighed omfatter således ikke bestemmelsen i § 2, stk. 4 ...

Kravet om skriftlighed indførtes ved ændringen af funktionærloven i 1964, og kravet begrundes bl.a. med (FT 63/64, tillæg A sp. 213), at man har “fundet det hensigtsmæssigt at afskære den tvivl, der efter erfaringerne ofte kan forekomme med hensyn til, om opsigelse har fundet sted”.

Efter lovens gennemførelse rejstes der tvivl om, hvorvidt kravet om skriftlig opsigelse skulle forstås som et egentligt gyldighedskrav, da forarbejderne også var inde herpå. Forarbejderne må dog primært forstås således, at formålet med bestemmelsen har været at mindske tvivlen om, hvorvidt en opsigelse har fundet sted (de omtalte afsnit af forarbejderne er gengivet hos Kaj Petersen, side 94). Reglen har således karakter af en bevisbyrde, hvor den part, der vil hævde, at der er afgivet en opsigelse, i mangel af skriftlig opsigelse vil have en tung bevisbyrde for opsigelsens afgivelse. ...”.

Det fremgår af det ovenfor citerede, at kravet om skriftlighed ikke skal forstås som et gyldighedskrav. En mundtlig opsigelse vil således kunne be-

tragtes som gyldig, uanset skriftlighedskravet i funktionærlovens § 2, stk. 7, såfremt der ikke er tvivl om opsigelsen.

Jeg kan ikke ud fra de for mig foreliggende oplysninger afgøre, hvorvidt A's mundtlige opsigelse har været så tydelig, at K kommune ikke kunne være i tvivl om indholdet heraf.

Jeg bemærker samtidig, at jeg ikke har fundet tilstrækkelig anledning til at undersøge, om kommunen, da den blev bekendt med, at A ikke ønskede at vende tilbage til sit arbejde i børnehaven X, burde have vejledt A om opsigelsesproceduren.

Jeg foretager mig dog ikke yderligere vedrørende dette.

Jeg har ved særskilt brev bilagt kopi af nærværende brev orienteret A om ovenstående."

Kommunen svarede mig den 5. november 1999 følgende:

"...

K kommune finder anledning til i korte træk at rekapitulere de væsentligste **faktiske forhold** i sagen:

...

Det forvaltningsretlige:

Høring:

K kommune tillader sig at henvise til sine tidligere skrivelser til Ombudsmanden, derunder brev af 22. oktober 1998. Som anført ovenfor fremgår det med tydelighed af sagen, at A mente, at hun havde frigjort sig fra sin ansættelse i børnehaven, og at hun ikke forventede yderligere løn. Da man ikke havde modtaget skriftlig opsigelse fra A, men kun mundtlig, og da man ønskede at fastholde opsigelsen, valgte kommunen selv at sige op på skriftligt grundlag for at undgå tvivl. Dette skete gennem afgivelse af kontraopsigelsen af 25. februar 1995. Løn- og personalekontoret blev først senere bekendt med ansættelsen i bolkkollektivet. I forhold til A var opsigelsen udtryk for en begunstigende forvaltningsakt, der stillede A bedre end en bortvisning, der kunne have været afgivet med rette.

K kommune har noteret sig Landstingets Ombudsmands bemærkninger vedrørende den i Danmark udviklede "videregående pligt til partshøring".

K kommune har noteret sig, at Ombudsmanden finder kommunens adfærd i denne sag meget kritisabel. Kommunen mener imidlertid ikke at en fornyet høring vil føre til noget andet resultat for modtageren og kommunen. Kommunen agter således ikke at foretage sig yderligere i spørgsmålet vedrørende partshøring.

Begrundelse:

K kommune kan medgive, at det havde været tjenligt for sagen, om begrundelsen i opsigelsesskrivelsen af 25. februar 1995 havde været mere udførlig, og K kommune har naturligvis taget til efterretning, at Ombudsmanden ikke finder, at begrundelsen opfylder kravene i sagsbehandlingslovens kapitel 6.

Igen her skal der imidlertid peges på, at der i realiteten er tale om en begunstigende forvaltningsakt, idet kommunen besluttede sig for at anvende en mindre indgribende løsning overfor A end bortvisning.

Hertil kommer, at hovedbegrundelsen for opsigelsen klart fremgår af skrivelsen, nemlig udeblivelser den 20. - 22. februar 1995, forhold som i sig selv konstituerer misligholdelse. A kan således ikke have været i tvivl om, hvad der var den bærende årsag til kontraopsigelsen, og en mere udførlig begrundelse ville ikke have ført til noget andet og for A mere positivt resultat - tværtimod.

Det skal tilføjes, at der før den 20. - 22. februar 1995 fandt møder sted mellem A og børnehavederen og, at der som bekendt efterfølgende fandt et møde sted i K kommune, hvorunder sagen blev drøftet. Kommunen anser det på grundlag heraf for utvivlsomt, at A har været fuldt bekendt med årsagerne til afskedigelsen.

Skriftlighed:

K kommune har noteret sig Ombudsmandens redegørelse vedrørende skriftlighed og skal i øvrigt medgive, at kommunen formentlig kunne have valgt den løsning efter forudgående vejledning - således som antydnet af Ombudsmanden - at have insisteret på en skriftlig opsigelse fra A. Kommunen valgte imidlertid at kontraopsige og det på en for A mindre bebyrdende måde.

Manglende lønudbetaling og ansættelsen ved bokollektivet:

K kommune har noteret sig, at Ombudsmanden har fundet det kritisabelt, at K kommune ikke har udbetalt løn til A for den periode, A var ansat ved kollektivet.

Man har noteret sig, at Ombudsmandens udgangspunkt er at betragte ansættelsen ved børnehaven "X" og bokollektivet som to forskellige ansættelser. Det synes at fremgå af sagen, at A's forudsætning for antagelsen ved bokollektivet var, at hun blev vederlagt herfor, men at hun til gengæld ikke forudsatte, at hun blev vederlagt for sit - ikke udførte - arbejde ved børnehaven. Det fremgår endvidere, at A ikke ville have taget ansættelse ved bokollektivet, hvis hun havde vidst, at hun blev vederlagt ved ansættelsen ved børnehaven. selv om hun udeblev fra arbejde. Omvendt forudsætter K kommune naturligvis, at der ikke udbetales ekstraløn til personer, som allerede er på lønningslisten, og som kun udfører et arbejde.

A kan derfor ikke være blevet skuffet med hensyn til sin vederlagsforudsætning. Omvendt er kommunen heller ikke blevet skuffet med hensyn til sin forudsætning om at få leveret arbejde for den løn, der blev udbetalt, i hvert fald for så vidt angår uge 9 i 1995.

Det fremgår heraf, at det er kommunens opfattelse, at ansættelsesforholdet skal ses under et, der er jo også tale om samme parter. En betingelse for også at udbetale løn til A for ansættelsen i bokollektivet ville være, at A faktisk udførte arbejde i begge funktioner.

A leverede imidlertid kun arbejde i én institution, hvilket arbejde hun blev vederlagt for i kraft af lønudbetalingen fra den første institution. Havde forholdet været det, at kommunen fejlagtigt havde udbetalt løn begge steder, er det kommunens opfattelse, at kommunen havde været forpligtet til at tilbagesøge en af løndelene. Såfremt Ombudsmandens opfattelse blev lagt til grund, ville dette i realiteten indebære, at kommunen som udgangspunkt var forpligtet til at udbetale to lønninger for et arbejde, og derefter antagelig forpligtet til at tilbagesøge den ene lønudbetaling med deraf følgende risiko for tab.

K kommune mener sig ikke forpligtet til at foretage sig yderligere vedrørende manglende lønudbetaling til A, som kommunen må henvise til at anlægge civilt søgsmål, såfremt A vil foretage sig yderligere i sagen."

Jeg meddelte herefter kommunen følgende i brev af 23. november 1999:

"Jeg modtog den 5. november 1999 kommunens svar på mit brev af 20. juli 1999.

Kommunen har besluttet ikke at foretage sig yderligere i sagen.

Kommunens brev giver mig anledning til at bemærke følgende vedrørende begrundelse:

Det fremgår af landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 22, at "en afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende medhold."

Jeg bemærker, at spørgsmålet om en afgørelse giver parten “fuldt ud medhold” ikke skal ses i forhold til, hvilke eventuelle andre afgørelser myndigheden kunne have valgt. Spørgsmålet om afgørelsen giver parten “fuldt ud medhold” skal afgøres ud fra en betragtning af, om afgørelsen er negativ for parten.

Jeg bemærker i den forbindelse, at reglerne om begrundelse dels skal sikre, at myndighederne træffer rigtige afgørelser, og dels skal give parten en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det indhold som den har.

Da der ikke i kommunens brev er oplyst forhold, som kan give mig anledning til at ændre min opfattelse af sagen, har jeg i dag skrevet til A og til Grønlands Landsret og meddelt, at jeg indstiller, at A meddeles fri proces, uanset om hun opfylder de økonomiske betingelser herfor, såfremt hun ønsker afskedigelsens gyldighed prøvet ved domstolene.

Jeg har samtidig sendt Landsretten en kopi af min udtalelse i sagen og kommunens brev af 5. november 1999.

Jeg har bedt Landsretten om at orientere mig, såfremt A ønsker at anlægge sag mod kommunen, men jeg foretager mig i øvrigt på det foreliggende grundlag ikke yderligere i sagen.”

Det var ikke ved beretningsårets afslutning afklaret, om A ønskede sagen prøvet ved domstolene.

36 - Fiskeri, fangst og landbrug

36 - 1 Grønlands Fiskerilicens Kontrolls kompetence i sager om anklage for ulovligt fiskeri.

Ombudsmanden udtalte, at kontrolbestemmelserne i Landstingsloven om fiskeri skal forstås i overensstemmelse med uskyldsformodningsreglen i Den Europæiske Menneskerets Konventions artikel 6, stk. 2, således at Grønlands Fiskerilicens Kontrol ikke kan lægge en lovovertrædelse til grund medmindre, forholdet er fastslået ved dom.

Ombudsmanden fandt samtidig anledning til at kritisere Grønlands Fiskerilicens Kontrol for at have undladt at undersøge sagen tilstrækkeligt med henvisning til, at kontrollen ønskede at “ordne sagen i mindelighed”. (J. nr. 11.36.10.9./57-98)

A klagede over, at Grønlands Fiskerilicens Kontrol ikke har overholdt de gældende forvaltningsretlige regler i forbindelse med nogle af Grønlands Fiskerilicens Kontrol fremsatte anklager mod A for at drive ulovlig virksomhed.

Følgende fremgår af sagen:

Telefax af 27. oktober 1997, fra Grønlands Fiskerilicens Kontrol til A :

“Vedr.: “S”-s rejse ved Vestgrønland i tiden 9. september - 16. oktober 1997.

På ovennævnte fangstrejse har “S” angiveligt den 12. oktober 1997 om eftermiddagen opereret indenfor tre-sømilsgrensen, hvilken lovovertrædelse promte blev på-

talt af begge ombordværende tjenstgørende fiskerilicenskontrollører, og for hvilken overtrædelse der ikke synes at være nogen formildende omstændigheder, skibets moderne navigationsmidler taget i betragtning.

GFLK-kontrollørernes påtale blev modtaget med fortørnelse af skipperen, der på forskellig vis forsøgte at intimidere kontrollørerne, bl. a. ved at påstå, at han herefter gennem APK ville forsøge at få udstedt generelt forbud mod GFLK-kontrollørernes adgang til kommandobroen, ligesom han ville sørge for at få hovedparten af fiskerilicenskontrollørerne fyret for korruption, hvilke trusler selvsagt var særdeles ubehageligt for kontrollørerne at lægge øre til, da de jo kun udførte deres job.

På GFLK-s hovedkontor har man overvejet at anmelde sagen til Politiet; men har valgt at afstå fra dette drastiske skridt, da Rederiet i andre påtalesager har vist sig samarbejdsvillig; men det skal understreges, at lignende sager fremover ikke vil blive tolereret og uden tøven overgivet til Politiet, og såfremt en skipper vil klage over GFLK-kontrollørernes handle måde, må klagerne fremsættes overfor GFLK-s ledelse, idet hverken officerer eller besætningsmedlemmer må forsøge at skræmme eller forstyrre en kontrollør i tjeneste.

Rederiet bedes inden 8. november i år skriftlig bekræfte, at ovenstående er taget ad notam også af trawlerens skipper, som ret beset burde give de forurettede kontrollører sin uforbeholdne undskyldning.

...

A svarer ved telefax af 31. oktober 1997 blandt andet følgende:

“Som svar på Deres henvendelse af 27. oktober 1997, har ... bedt mig oplyse at han flere gange har forsøgt at få fat i skipperen, men dette er ikke lykkedes endnu.

...

Herefter skriver A ved telefax af 3. december 1997 til Grønlands Fiskerilicens Kontrol. Følgende fremgår af brevet:

“...

Undertegnede har snakket med skipperen på turen ..., som oplyser følgende om hændelsesforløbet:

S trawlede den 12. oktober ud for ... Da S var ved at komme indenfor fiskerigrænsen, havde styrmanden vendt trawleren 180 grader så de kunne fortsætte fiskeriet. På grund af bundforholdene på stedet kunne han ikke dreje mod vest, men måtte vende trawleren ind mod øst. Trawlet ligger da 900 meter agter for skibet og styrmanden fortsætter så fiskeriet.

Først da dette var overstået havde den ene kontrollør reageret kraftigt på manøveren.

Da der ikke var tale om at S fiskede ulovligt reagerede skipperen derfor på den kraftige påtale fra kontrollørens side.

...

Såfremt De vil lade sagen gå via Politiet vil skipperen med sindsro gå ind i sagen, da han ikke har gjort noget ulovligt.”

Grønlands Fiskerilicens Kontrol skriver herefter den 3. februar 1998 følgende til A:

“Under henvisning til påtalerne givet af de ombordværende fiskerilicenskontrollører i umiddelbar forbindelse med overtrædelsen samt den efterfølgende korrespondance, senest Rederiets telefaxskrivelse, dateret 3. december 1997, skal for god ordens skyld meddeles, at GFLK har henlagt sagen, selv om en grænseoverskridelse, som den “S” gjorde sig skyldig i den 12. oktober 1997, som altovervejende hovedregel vil føre til tiltalerejsning, hvorfor GFLK da også finder anledning til påny at understrege, at eventuel overskridelse af tre sømilsgrænsen ikke vil blive tolereret en anden gang; men omgående anmeldt til Politiet.”

A har efterfølgende indbragt sagen for Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Direktoratet svarede ved skrivelse af 22. februar 1998 blandt andet følgende:

“Der henvises til skrivelse af 12. februar 1998, j.nr., hvor der anføres, at GFLK udokumenteret anfægter A's lovlige fiskeri.

Der henvises til vedlagte rapporter fra GFLK's fiskerilicenskontrollører, der var om bord på rejetrawleren S på tur nr. 4/97 i perioden 9. september til 16. oktober 1997.

Fiskerilicenskontrollørerne konstaterede, at fartøjet på et tidspunkt fiskede indenfor 3 sm fra basislinien på pos. 62 0 55' 1N og 50 0 56'7W 0,65 sm inden for grænsen.

I den anledning skal der henvises til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 11 af 2. maj 1996 om regulering af fiskeriet ved tekniske bevaringsforanstaltninger, § 5.

Direktoratet skal på baggrund af Deres klage fremkomme med følgende bemærkninger:

Direktoratet er opmærksom på, at der optræder en uoverensstemmelse mellem de to kontrollørers rapporter, idet der i den ene rapport fejlagtigt er skrevet 65 0, hvor det skal være 62 0. Desuagtet da der er tale om fiskeri ud for ..., finder direktoratet ikke grundlag for at denne fejl kan lægges til grund for yderligere tvivl.

Landstingslov nr. 18. af 31. oktober 1996 om Fiskeri § 31 fastslår, at fartøjer som er udrustet til fiskeri, skal have redskaberne bortstuvet indenbords, når det befinder sig på et sted på Grønlands fiskeriterritorium, hvor de ikke har ret til at drive fiskeri.

GFLK har i telefax af 27. oktober 1997 til rederiet skrevet, at GFLK har afstået fra at anmelde sagen til Politiet. Direktoratet finder, at denne beslutning er en mild og for rederiet positiv reaktion over for en overtrædelse, hvorom der kan stilles to øjenvidners iagttagelse til grund. Reaktionen i overtrædelser af denne karakter vil ellers altid føre til en tiltalerejsning.

...

Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug og Grønlands Fiskerilicens Kontrol har under behandlingen af sagen haft lejlighed til at udtale sig. Direktoratet har ved brev af 18. december 1998 udtalt følgende:

...

Indledningsvis skal jeg kommentere følgende sætning fra klagen:

“Klagen angår, at GFLK nu to gange har påstået, at A driver ulovlig virksomhed, vel at mærke vel vidende om, at disse påstande er grundløse og i alt fald udokumenteret”.

Bemærkningen fra ... kan opfattes, som om GFLK ved to lejligheder skulle have udtalt, at A generelt begår ulovligheder i virksomhedens daglige drift. Jeg skal derfor præcisere, at udtalelserne fra GFLK alene omhandler to konkrete forhold, hvilket ikke fremgår tydeligt af ... skrivelse:

A: Sagens ene forhold angår en overskridelse af 3 sømilegrænsen under rejetrawleren S's fiskeri ud for Vestgrønland den 12. oktober 1997.

B: Sagens andet forhold omhandler reglerne om bemanningen af grønlandske fiskesfartøjer.

De nærmere omstændigheder omkring begge forhold fremgår af sagens akter.

Hvad angår Deres anmodning til direktoratet om at redegøre for hjemlen til at udtale sig om spørgsmålet om overtrædelse af loven, og om beslutningen om ikke at indbringe sagen for politiet, skal jeg oplyse følgende:

Ad A - overskridelse af 3 sømilegrænsen:

Som udgangspunkt har fiskerilicenskontrollørerne mulighed for at udøve en vis konduite i deres arbejde afhængig af overtrædelsens grovhed, andre (formildende) omstændigheder i forbindelse med overtrædelsen, muligheden for bevisførelse mv. Det sker ikke sjældent at forhold, der af fiskerilicenskontrollørerne opfattes som overtrædelse af gældende regler, bliver drøftet mellem besætningen og fiskerilicenskontrollørerne om bord på det pågældende fartøj, hvorpå sagen "ordnes i mindelighed". Dette kan for eksempel betyde, at fiskerilicenskontrollørerne påpeger og advarer om en overhængende risiko for overtrædelse. At ordne sagen i mindelighed kan også betyde, at en faktisk overtrædelse ikke får yderligere konsekvenser end en henstilling og eventuelt en bemærkning om, at noget lignende i fremtiden vil medføre en reaktion i form af anmeldelse. Altså tages der i GFLK's praksis hensyn til det i forvaltningsretten alment gældende proportionalitetsprincip.

I forlængelse heraf skal nævnes, at DFFEL hidtil har fortolket § 38, stk. 1 i Landslovslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri (Fiskeriloven) som en fakultativ bestemmelse, idet der anføres: "*.....kan afgøres af såvel politiet som.....*" (min fremhævning). Fortolkningen tillader således ovennævnte mulighed for konduite og proportionalitet i GFLK's administration. I øvrigt henvises til advokat ... bemærkning om, "*at den juridiske terminologi af kan ikke er det samme som skal*" jf. dennes brev af 13. november 1997 til GFLK i forbindelse med sagen om bemandingsreglerne.

Det har ikke i sagen omkring S's overskridelse af 3 sømilegrænsen været GFLK's intention, at der skulle iværksættes sanktioner mod A.

Såfremt det havde været intentionen, ville det dog sandsynligvis ikke være muligt at afgøre sagen i medfør af bestemmelsens stk. 1, idet der - qua skipperens reaktion - øjensynligt ikke var mulighed for "*.....vedtagelse af bøde, konfiskation, sagsomkostninger.....*" Sager som ikke afgøres efter stk. 1 indbringes for Kredsretten jf. bestemmelsens stk. 2. I S's tilfælde ville Grønlands Landsret dog være rette instans, jf. stk. 3.

I den konkrete sag blev der ikke indgivet politianmeldelse med henblik på indbringelse for retten, blandt andet på grund af det sædvanligvis gode forhold mellem A og GFLK. Dette fremgår af skrivelsen af 27. oktober 1997 fra souschef i GFLK ..., hvori der anføres: "*...men har valgt at afstå fra dette drastiske skridt, da Rederiet i andre påtalesager har vist sig samarbejdsvillig...*"

I skrivelsen af 22. februar d.å. til advokat ... fra daværende kontorchef i DFFEL ... anføres: "*Direktoratet finder, at denne beslutning er en mild og for rederiet positiv reaktion over for en overtrædelse, hvorom der kan stilles to øjevidners iagttagelse til grund.*"

Således er der fra såvel GFLK som fra direktoratets side udøvet den fornødne konduite, ligesom der er taget hensyn til proportionalitetsprincippet, idet det blev fundet mest hensigtsmæssigt, at sagen blev afgjort i mindelighed, hvilket har kunnet lade sig gøre i andre sager, også sager hvor A har været part.

Desværre viste intentionen om at ordne sagen i mindelighed - en mild og positiv reaktion - sig at være uhensigtsmæssig, idet sagen blev forfulgt af A.

I den forbindelse skal jeg tilkendegive det beklagelige i, at A ikke har fået mulighed for at få prøvet sagen ved retten, såfremt dette var baggrunden for forfølgelsen af sagen. Direktoratet finder det imidlertid formålsløst at indbringe sagen for retten, da den oprindelige intention om at ordne sagen i mindelighed medførte, at der ikke blev foretaget den fornødne indsamling af beviser. Det fremgår af rapporten af 17. november 1997, at fiskerilicenskontrollør ... netop oplyser styrmand ..., at det er nødvendigt at indsamle oplysninger, "*.....hvis trawleren vil gentage sit fiskeri indenfor 3 sømilegrænsen.....*" (min fremhævning), hvorpå han noterer trawlerens position,

men altså ikke med henblik på bevisførelse i en sag ved Grønlands Landsret. Af samme årsag blev der ikke straks efter kontrolrejsens afslutning indgivet politianmeldelse, sagen blev istedet henlagt.

Ad B ...

...

Konklusion:

Efter direktoratets opfattelse har det efterfølgende vist sig at være u hensigtsmæssigt, at spørgsmålet om hvorvidt S's overskridelse af 3 sømilegrænsen var i strid med Fiskerilovens § 31 ikke blevet underkastet en domstolsprøvelse. Direktoratet skal derfor beklage, at der grundet intentionen om at ordne sagen i mindelighed ikke blev indsamlet det fornødne bevismateriale med henblik på indbringelse for Grønlands Landsret.

... ”

Med brevet var vedlagt sagsakter fra direktoratet og fra Grønlands Fiskerilicens Kontrol.

Da der til direktoratets svar var vedlagt sagsakter fra såvel direktoratet som fra Grønlands Fiskerilicens Kontrol, betragter jeg direktoratets svar, som værende svar fra såvel direktoratet som Grønlands Fiskerilicens Kontrol.

Af direktoratets sagsakter fremgår det, at direktoratet den 20. marts 1998 modtog en kopi af A's klage til mig.

Jeg udtalte følgende:

“Reglerne om fiskeri findes i Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996. Der er i kapitel 11 givet regler om kontrol. Af de regler der var gældende på det her omhandlede tidspunkt, fremgår følgende af §§ 26 - 29.

§ 26. Landsstyret kan udstede regler om kontrol med overholdelse af bestemmelserne i loven og regler udstedt efter loven.

Stk. 2. ...

§ 27. Forsvarets fiskeriinspektion og politiet påser i hidtidigt omfang overholdelsen af bestemmelserne i loven og i regler efter loven.

Stk. 2. Det påhviler Den grønlandske Fiskerilicenskontrol at påse overholdelsen af vilkårene i tilladelser, der er givet i henhold til loven, samt at varetage andre opgaver, som fastsættes af Landsstyret. I det omfang opgaverne omfatter påsyn af overholdelsen af bestemmelserne i loven og i regler udstedt efter loven, fastsættes opgaverne efter drøftelse med rigsmyndighederne.

§ 29. Landsstyret kan pålægge fartøjer med licens at tage fiskerikontrollører fra Den grønlandske Fiskerilicenskontrol (GFLK) om bord med henblik på at observere fartøjets fiskeriaktiviteter på Grønlands fiskeriterritorium.

Stk. 2. ...

Stk. 3. Fiskerikontrollørernes arbejdsopgaver og beføjelser fastsættes af Landsstyret efter drøftelse med rigsmyndighederne.

I lovens kapitel 13 er givet regler om foranstaltninger. Følgende fremgår af §§ 33, 36 og 38:

§ 33. Bøde kan idømmes den, der

- 1) overtræder lovens § 6, stk. 1 og 2, § 7, § 8, § 10, § 12, § 13, § 15, stk. 2, 3 og 4, § 21, § 24 eller § 31;*

- 2) undlader at efterkomme påbud meddelt efter § 28, § 29, stk. 1, § 30 eller § 35, eller påbud eller forbud meddelt i henhold til regler udstedt efter loven;
- 3) tilsidesætter vilkår for en tilladelse, der er givet i henhold til loven eller regler udstedt efter loven og
- 4) afgiver urigtige eller vildledende oplysninger til offentlig myndighed, eller undlader at afgive oplysninger, som er påbudt i loven eller i henhold til regler udstedt efter loven.

Stk. 2. I regler, der udstedes efter loven, kan det fastsættes, at overtrædelse af bestemmelserne i reglerne kan medføre bøde.

Stk. 3. Er overtrædelsen begået af et aktieselskab, anpartsselskab, andelsselskab eller lignende, kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar.

Stk. 4. For overtrædelser, der begås ved hjælp af et fartøj, kan der pålægges den, der ejer eller råder over fartøjet, bødeansvar, selvom overtrædelsen ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom. Kriminallovens regler om, at den dømte kan anbringes i anstalt, hvis bøden ikke kan inddrives, finder ikke anvendelse.

§ 36. Er der grund til at antage, at fartøjet er benyttet ved en overtrædelse af loven eller regler udstedt efter loven, der kan medføre bøde eller konfiskation, kan det anholdes af fiskeriinspektionen eller politiet.

Stk. 2.

§ 38. Sager om overtrædelser af loven eller regler udstedt efter loven kan afgøres af såvel politiet som chefen for vedkommende fiskeriinspektionsskib ved vedtagelse af bøde, konfiskation, sagsomkostninger og foranstaltninger efter § 35. Kap. 5, § 21, stk. 1, i lov om rettens pleje i Grønland anvendes tilsvarende.

Stk. 2. Afgøres sagen ikke efter stk. 1, indbringes den for Kredsretten.

I bemærkningerne til loven henvises til, at paragrafferne, bortset fra konsekvensændringer i paragrafhenvisningerne, er identiske med bestemmelserne i Landstingslov nr. 17 af 22. oktober 1990 som senest ændret ved Landstingslov nr. 4 af 2. maj 1996, således at § 26 er identisk med § 22, § 27, stk. 1 og 2 er identisk med § 23, §§ 28 - 31 er identisk med §§ 24 - 27, §§ 33 - 34 er identiske med §§ 28 - 29 og §§ 36 - 38 er identiske med §§ 31 - 33.

Lovændringen i maj 1996 medførte ikke ændringer i de her nævnte bestemmelser.

Af bemærkningerne til Landstingslov nr. 17 af 22. oktober 1990 fremgår det, at §§ 21 - 33 er identiske med §§ 16 - 28 i Landstingslov nr. 11 af 21. november 1984, som ændret ved lov nr. 7 af 17. maj 1990, idet der som følge af ændrede paragrafnumre og lovens ændrede opbygning, foretages en række konsekvensrettelser.

I bemærkningerne til Landstingslov nr. 17 af 22. oktober 1984 anføres blandt andet følgende i de almindelige bemærkninger:

“... ”

Ved overtagelsen af den samlede regulering af fiskeriet på Grønlands fiskeriterritorium påtager hjemmestyret sig således et øget ansvar for den fiskeriaktivitet, som udøves af såvel grønlandske som ikke-grønlandske fartøjer. Det er derfor forudset i lovforslaget, at der etableres en grønlandsk licenskontrol, som fremover på hjemmestyrets vegne vil varetage visse kontrolfunktioner, i samarbejde med Grønlands Kommandos fiskeriinspektion samt politiet. Der tænkes bl.a. uddannet et antal fiskerikontrollører, som for kortere eller længere perioder kan stationeres om bord på så-

vel grønlandske som ikke-grønlandske fartøjer med henblik på observation af fiske-riaktiviteten.

...

Af bemærkninger til de enkelte bestemmelser fremgår følgende ad §§ 16 - 28:

“Til § 17.

Stk. 1 svarer til gældende folketingslovs § 3. Det er hensigten i en bekendtgørelse at udstede regler om kontrol, som er strammere end de nuværende regler. De nye regler vil som hidtil indebære, at fartøjerne pålægges visse forpligtelser. I det omfang disse regler fører til en udvidelse eller ændring af de håndhævende myndigheds opgaver, vil reglernes udformning blive drøftet på forhånd med rigsmyndighederne.

Stk. 2 svarer til gældende landstingslovs § 9.

Til § 18.

Bestemmelsen nævner de myndigheder, som det foreslås skal føre tilsyn med overholdelsen af dels bestemmelserne i fiskeriloven og bekendtgørelser udstedt efter loven, dels vilkårene i de tilladelser (navnlig licenser), som udstedes. Ud over forsvarets fiskeriinspektion og politiet er det, som nævnt i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hensigten at etablere en mindre administrativ enhed, “Den grønlandske Fiskerilicenskontrol” under landsstyreområdet for fiskeri og industri, som specielt skal pålægges ansvaret for den del af de i § 18 nævnte opgaver, som hjemmestyret skal varetage.

Opgavefordelingen mellem forsvarets fiskeriinspektion og Den grønlandske Fiskerilicenskontrol drøftes i øjeblikket med forsvarsministeriet. Fra hjemmestyrets side er det tanken, at fiskeriinspektionen og politiet fortsætter med sine nuværende funktioner, idet der dog tages højde for de strammere kontrolregler, som indføres i loven og den kommende kontrolbekendtgørelse. Den grønlandske Fiskerilicenskontrol skal virke som et supplement hertil, med følgende hovedopgaver:

- varetage hjemmestyrets kontakt med GLK og politiet.
- forestå indsamlingen af meldinger fra fiskerifartøjerne (denne opgave overtages pr. 1. januar 1985 fra rigsombudet).
- føre tilsyn med overholdelsen af vilkårene i de licenser og andre tilladelser, som udstedes af hjemmestyret.
- forestå opgaver med hensyn til grønlandske fiskerikontrollører, jfr. § 20.
- varetage kontakten med civile fiskerikontrolmyndigheder i andre lande, specielt nabolande.

...

Til § 20.

Efter forbillede fra andre lande foreslås hjemmel for at indføre en ordning, hvorefter repræsentanter for Den grønlandske Fiskerilicenskontrol (“fiskerikontrollører”) kan opholde sig om bord på fiskerifartøjer for at observere fiskeriet.

Opgaven er forskellig fra den, forsvarets fiskeriinspektion udøver. GLK's fiskeri-officerer er om bord nogle timer, foretager en dybtgående undersøgelse af redskaber, skibsdokumenter, last m.v. og har beføjelse til i givet fald at ikende bøder eller at beordre fartøjet til havn. Derimod skal fiskerikontrolløren opholde sig om bord i en periode, holde øje med fartøjets aktiviteter og have mulighed for fra fartøjet at kontakte myndighederne (typisk Den grønlandske Fiskerilicenskontrol eller GLK). Ved sin blotte tilstedeværelse vil fiskerikontrolløren således ansprende til, at fartøjet overholder de gældende regler.

En nærmere beskrivelse af fiskerikontrollørernes arbejdsopgaver vil først blive fastsat efter drøftelse med rigsmyndighederne, jfr. stk. 2. Fra Hjemmestyrets side er det tanken, at fiskerikontrollørerne bl.a. skal have ret til at se de optegnelser i skibsdokumenter, fiskerilogbøger, last- og produktionsopgørelser og lignende, som foretages medens fartøjerne opholder sig på Grønlands fiskeriterritorium med fiskerikontrollører om bord.

Den foreslåede ordning er således ikke en erstatning for, men et supplement til GLK's virksomhed. I hvilket omfang ordningen skal udbygges, må bl.a. afhænge af det formodede omfang af uopdagede overtrædelser.

...

Til § 23.

Bestemmelsen svarer til gældende folketingslovs § 6. Med hensyn til stk. 1, c), er det ikke hensigten at bøder skal kunne pålægges for tilsidesættelse af vilkår af privatretlig karakter. I sådanne tilfælde vil der kun kunne blive tale om inddragelse m.v. af licens, jfr. § 9, stk. 4.

...

Til § 26.

Bestemmelsen svarer til gældende folketingslovs § 9. Der henvises til bemærkningerne hertil.

...

Til § 28.

Bestemmelsen svarer til gældende folketingslovs § 11.

...

Den folketingslov, der henvises til i bemærkningerne, er lov nr. 110 af 28. marts 1984 om erhvervsmæssigt fiskeri, fangst og jagt på det grønlandske fiskeri- og landterritorium. Denne lov indeholder i §§ 3, 6, 9 og 11 følgende bestemmelser:

“§ 3. Ministeren for Grønland kan fastsætte regler om kontrol med overholdelse af regler, der er udstedt efter § 2.

§ 6. overtrædelse af § 4 eller § 8, stk. 2, eller undladelse af at efterkomme påbud efter § 5 kan medføre bøde.

Stk. 2. I forskrifter, der udstedes efter loven, kan det fastsættes, at overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne kan medføre bøder.

Stk. 3. Er overtrædelsen begået af et aktieselskab, anpartsselskab, andelsselskab eller lignende, kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar.

Stk. 4. For overtrædelser, der begås ved hjælp af et fartøj, kan der pålægges den, der ejer eller råder over fartøjet, bødeansvar, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom. Kriminallovens regler om, at den dømte kan anbringes i anstalt, hvis bøden ikke kan inddrives, finder ikke anvendelse.

§ 9. Er der god grund til at antage, at et fartøj er benyttet ved en overtrædelse af loven eller regler udstedt efter loven, der kan medføre bøde, kan det anholdes af de myndigheder, der er nævnt i § 5.

Stk. 2. Uden for det grønlandske fiskiterritorium kan et udenlandsk fartøj dog kun stoppes, visiteres og anholdes, såfremt der er god grund til at antage, at en overtrædelse er begået inden for området, og såfremt forfølgelse er optaget, medens fartøjet endnu befandt sig inden for fiskiterritoriet, og derefter er fortsat uden afbrydelse.

§ 11. Sager om overtrædelse af loven eller regler udstedt efter loven kan afgøres af såvel politiet som chefen for vedkommende fiskeriinspektionsskib ved vedtagelse af bøde, konfiskation, sagsomkostninger og foranstaltninger efter § 8. Kap. 5, § 21 i lov om rettens pleje i Grønland anvendes tilsvarende.

Stk. 2. Afgøres sagen ikke efter stk. 1, indbringes den for Grønlands landsret.

Stk. 3. Uanset at en sag er afgjort efter stk. 1, kan Grønlands landsret efter begæring tillade, at sagen indbringes for landsretten. Dette gælder dog kun, såfremt særlige omstændigheder taler derfor, og begæring er fremsat snarest muligt efter vedtagelsen eller efter, at ansøgeren er blevet bekendt med de omstændigheder, hvorpå begæringen støttes”.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår blandt andet følgende:

“... ”

Den indskrænkning af området for lov nr. 413 af 13. juni 1973, som skete ved landstingslov nr. 4 af 13. oktober 1980, fremgår ikke af den førstnævnte lovs indhold, hvorfor kompetencedelingen på fiskeriområdet mellem rigsmyndigheder og hjemmestyret ikke er umiddelbart gennemskuelig for de myndigheder, der skal anvende loven i praksis eller for borgerne.

Formålet med nærværende lovforslag er derfor at revidere lov nr. 413 af 13. juni 1973, således at det fremgår, hvilken kompetence der henhører under rigsmyndighederne, og således at denne lov og landstingsloven fremstår som komplementære på området vedrørende den nationale regulering af fiskeri, fangst og jagt i grønlandske farvande og på landterritoriet. Endvidere er foreslået mindre justeringer vedrørende kontrollen med fiskeriet i lyset af de senere års erfaringer, samt en revision af reglerne om bøde og konfiskation, jfr. bemærkningerne til de enkelte bestemmelser.”

I bemærkningerne til de enkelte bestemmelser anføres følgende ad §§ 6, 9 og 11:

“Til § 6-7

Der foreslås indført utvivlsom lovhjemmel for en undersøgelse ikke blot af skibsdokumenter, men tillige af journaler og lignende, der vedrører fangst og last. Den hidtidige formulering syntes at forudsætte, at et fiskeriinspektionsskib skulle medfølge fartøjet til havn. I den her foreslåede formulering er dette ikke en nødvendig forudsætning. Endelig er det foreslået tilføjet, at også redskaber kan kræves oplosset i havn for nærmere undersøgelse, idet sådan undersøgelse kan være vanskelig at gennemføre til søs.

“... ”

Til § 9

Bestemmelsen åbner som hidtil mulighed for anholdelse for tidligere overtrædelser, f.eks. på en tidligere fangstrejse.

“... ”

Bemærkningerne til loven bidrager ikke til, hvorledes bestemmelsen i § 38 skal fortolkes.

Jeg udtaler herefter følgende:

Den grønlandske Fiskerilicenskontrol blev indført ved landstingslov nr. 11 af 21. november 1984 om erhvervsmæssigt fiskeri. I denne lovs § 18, stk. 2, som svarer til den nugældende fiskerilovs § 27, stk. 2, er Den grønlandske Fiskerilicenskontrols opgaver angivet. Det fremgår heraf, at Den grønlandske Fiskerilicenskontrol kan påse overholdelsen af vilkårene i tilladelser udstedt efter loven samt andre opgaver som fastsættes af landsstyremedlemmet (nu landsstyret). Herudover følger det af den dagældende § 20, stk. 2, som svarer til den nugældende § 29, stk. 3, at fiskerilicenskontrollørens arbejdsopgaver og beføjelser fastsættes af landsstyremedlemmet (nu Landsstyret) efter drøftelse med rigsmyndighederne.

Denne bemyndigelse er udnyttet ved Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 9 af 16. marts 1989 om fiskerilicenskontrollørenes opgaver og beføjelser.

I medfør af bekendtgørelsens § 9, kan det medføre bøde at:

- 1) undlade af efterkomme påbud efter §§ 2 og 3, § 6, stk. 2, 3 og 4 samt § 8, stk. 2 og*
- 2) lægge hindringer i vejen for kontrollørens arbejde efter § 6, stk. 1 og 3, § 7 og § 8.*

Disse bestemmelser vedrører modtagelse og forplejning af kontrollørerne, fremskaffelse af dokumenter og lignende samt kopiering heraf, kontrollørernes mulighed for at bruge skibets kommunikationsmidler og kontrollørernes adgang til at udtage prøver af fangst og produkter.

Der er hverken i de nugældende bestemmelser, den tidligere bestemmelse, bemærkningerne hertil, bekendtgørelsen eller i øvrigt givet regler, der bemyndiger Grønlands Fiskerilicens Kontrol til at træffe afgørelser i sager efter loven.

De myndigheder, der kan afgøre sager efter fiskerilovens § 38, stk. 1 er politiet eller chefen for vedkommende fiskeriinspektionsskib.

Grønlands Fiskerilicens Kontrol er en kontrollerende myndighed. Fiskeriloven angiver visse områder indenfor hvilke Grønlands Fiskerilicens Kontrol skal fungere som kontrolmyndighed.

Det følger af Kriminalloven for Grønland, hvis kapitler 1-4 og 22-33 for så vidt ikke andet er bestemt, finder anvendelse også på overtrædelser af særlovgivningen, jfr. lovens § 2, at overtrædelse af loven er undergivet offentlig påtale, jfr. § 82.

Det er ligeledes i Kriminalloven for Grønland angivet i hvilke tilfælde politiet kan påtale et forhold. Herudover følger det af Lov om rettens pleje for Grønland, kapitel 5, § 19, at det er politiet, der tager beslutning om, hvorvidt en sag skal forfølges ved retten eller henlægges.

Herudover gælder der i Grønland en formodning om, at man er uskyldig indtil det modsatte er bevist.

Formodningsreglen, som også findes i Den europæiske menneskeretskonvention, artikel 6, stk. 2, er udtryk for en grundlæggende retssikkerhedsgaranti for borgeren. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

“Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven”.

I “Den Europæiske Menneskeretskonvention” kommenteret af Peer Lorenzen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1994, s. 197, anføres blandt andet til bestemmelsen i Artikel 6, stk. 2, at den europæiske menneskeretsdomstol i en dom, EMD 146 Barberá, Messegué og Jabardo generelt har fremhævet, at uskyldsformodningsreglen krænktes “if, without the accused having previously been proved guilty according to law, a judicial decision concerning him reflects an opinion that he is guilty”.

I samme bog anføres videre, s. 198:

“Det må efter omstændighederne anses for uforeneligt med art 6, stk 2, at andre offentlige myndigheders afgørelser begrundes med henvisning til begået strafbart forhold, hvis skyldspørgsmålet ikke er fastslået ved dom, jf. således EMK 9295/81 X mod Østrig og EMK i EMD 266-A Sekanina (pr 21). ...”.

Jeg forstår ovenstående således, at Den Europæiske Menneskeretskonvention kan anses for krænket, såfremt en offentlig myndighed udtaler, at der er begået et strafbart forhold, uden at skyldspørgsmålet er blevet fastslået ved dom.

Det ikke kan antages, at Grønlands Landsting har haft til hensigt at lovgive i strid med Den Europæiske Menneskeretskonvention, ligesom det er min opfattelse, at der ikke er holdepunkter for at antage, at Landstinget har villet give juridiske personer en dårligere retsstilling end den fysiske personer er sikret efter Den Europæiske Menneskeretskonvention.

Jeg finder, at den grønlandske lovgivning må fortolkes i overensstemmelse med blandt andet Den Europæiske Menneskeretskonvention, såfremt der er tvivl om, hvorledes en lovbestemmelse eller en administrativ forskrift skal fortolkes.

Grønlands Fiskerilicens Kontrol har ved telefaks af 27. oktober 1997 skrevet følgende til A:

“... ”

På GFLK-s hovedkontor har man overvejet at anmelde sagen til Politiet; men har valgt at afstå fra dette drastiske skridt, da Rederiet i andre påtalesager har vist sig samarbejdsvillig; men det skal understreges, at lignende sager fremover ikke vil blive tolereret og uden tøven overgivet til Politiet, og såfremt en skipper vil klage over GFLK-kontrollørernes handle måde, må klagerne fremsættes overfor GFLK-s ledelse, idet hverken officerer eller besætningsmedlemmer må forsøge at skræmme eller forstyrre en kontrollør i tjeneste.

“... ”

Ved skrivelse af 3. februar 1998 har Grønlands Fiskerilicens Kontrol endvidere skrevet følgende til A:

“Under henvisning til påtalerne givet af de ombordværende fiskerilicenskontrollører i umiddelbar forbindelse med overtrædelsen samt den efterfølgende korrespondance, senest Rederiets telefakskrivelse, dateret 3. december 1997, skal for god ordens skyld meddeles, at GFLK har henlagt sagen, selv om en grænseoverskridelse, som den “S” gjorde sig skyldig i den 12. oktober 1997, som altovervejende hovedregel vil føre til tiltalerejsning, hvorfor GFLK da også finder anledning til påny at understrege, at eventuel overskridelse af tre sømilsgrænsen ikke vil blive tolereret en anden gang; men omgående anmeldt til Politiet.”

Jeg finder, at Grønlands Fiskerilicens Kontrols ovennævnte skrivelser må forstås således, at Grønlands Fiskerilicens Kontrol finder, at A har overtrådt fiskeriloven.

Henset til det ovenfor anførte vedrørende retsgrundsætningen om en uskyldsformodning, samt Den Europæiske Menneskeretskonvention, finder jeg ikke, at Grønlands Fiskerilicens Kontrol på en måde som i det foreliggende tilfælde, er berettiget til at udtale, at A har overtrådt fiskeriloven.

Jeg har ovenfor anført, at overtrædelse af fiskerilovens § 38, stk. 1, skal afgøres af Politiet eller chefen for vedkommende fiskeriinspektionsskib.

Grønlands Fiskerilicens Kontrol burde således i stedet for at udtale sig om skyldsspørgsmålet, have overdraget sagen til Politiet, til videre foranstaltning.

Jeg finder således ikke, at Grønlands Fiskerilicens Kontrol har været berettiget til at tilskrive A som sket. Jeg anmoder Grønlands Fiskerilicens Kontrol om at orientere mig om, hvad Grønlands Fiskerilicens Kontrol agter at foretage sig i den anledning.

Jeg bemærker, at jeg ikke herved har taget stilling til, hvorvidt Grønlands Fiskerilicens Kontrol, i tilfælde hvor Grønlands Fiskerilicens Kontrol ikke har taget eller tager stilling til skyldsspørgsmål, har kompetence til at undlade at anmelde sager til politiet.

Jeg bemærker i øvrigt følgende til Direktoratets brev til mig af 18. december 1998:

Direktoratet anfører indledningsvis i brevet under afsnit A, at fiskerilicenskontrollørerne som udgangspunkt har mulighed for at udøve en vis konduite i deres arbejde.

Direktoratet anfører herefter:

"I forlængelse heraf skal nævnes, at DFFEL hidtil har fortolket § 38, stk. 1 i Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri (Fiskeriloven) som en fakultativ bestemmelse, idet der anføres: ".....**kan** afgøres af såvel politiet som....." (min fremhævning). Fortolkningen tillader således ovennævnte mulighed for konduite og proportionalitet i GFLK's administration. I øvrigt henvises til advokat ..C.. bemærkning om, "at den juridiske terminologi af **kan** ikke er det samme som **skal**" jf. dennes brev af 13. november 1997 til GFLK i forbindelse med sagen om bemandingsreglerne."

Jeg har ovenfor nævnt, de myndigheder, der kan afgøre sager efter fiskerilovens § 38, stk. 1 er politiet eller chefen for vedkommende fiskeriinspektionsskib.

Jeg har ligeledes nævnt, at Grønlands Fiskerilicens Kontrol er en kontrollerende myndighed.

Jeg bemærker, at § 38, stk. 1, ikke vedrører Grønlands Fiskerilicens Kontrol, og således ikke giver Grønlands Fiskerilicens Kontrol en adgang til at udvise "...konduite og proportionalitet i GFLK's administration."

Direktoratet har i øvrigt anført:

"Desværre viste intentionen om at ordne sagen i mindelighed - en mild og positiv reaktion - sig at være uhensigtsmæssig, idet sagen blev forfulgt af A.

I den forbindelse skal jeg tilkendegive det beklagelige i, at A ikke har fået mulighed for at få prøvet sagen ved retten, såfremt dette var baggrunden for forfølgelsen af sagen. Direktoratet finder det imidlertid formålsløst at indbringe sagen for retten, da den oprindelige intention om at ordne sagen i mindelighed medførte, at der ikke blev foretaget den fornødne indsamling af beviser. Det fremgår af rapporten af 17. november 1997, at fiskerilicenskontrollør ... netop oplyser styrmand ..., at det er nødvendigt at indsamle oplysninger, "...hvis trawleren vil **gentage** sit fiskeri indenfor 3 sømilegrænsen..." (min fremhævning), hvorpå han noterer trawlerens position, men altså ikke med henblik på bevisførelse i en sag ved Grønlands Landsret. Af

samme årsag blev der ikke straks efter kontrolrejsens afslutning indgivet politianmeldelse, sagen blev istedet henlagt.”

Jeg bemærker, at det gælder som et grundlæggende ulovfæstet princip i forvaltningsretten, at det påhviler den enkelte myndighed at fremskaffe de fornødne oplysninger til brug for de foreliggende sager, som myndigheden skal undersøge. Man taler om officialprincippet. Formålet hermed er at sikre, at forvaltningens afgørelser bliver materielt både lovlige og rigtige.

Det følger endvidere af officialprincippet, at det er myndighedens ansvar at påse, at sagens faktum er tilstrækkeligt oplyst, ligesom det påhviler myndigheden at tilvejebringe det for sagens afgørelse nødvendige og relevante retlige grundlag.

Såfremt dette indebærer, at myndigheden må indhente beviser og lignende, er det ligeledes myndighedens ansvar, at dette sker.

Hvis myndigheden vælger ikke at indhente tilstrækkelige beviser, uanset om dette sker på baggrund af en intention om at “ordne sagen i mindelighed”, er dette myndighedens ansvar alene.

Jeg finder det yderst beklageligt, at Grønlands Fiskerilicens Kontrol, som er en kontrollerende myndighed, ikke har søgt den pågældende sag tilstrækkeligt oplyst.

Jeg finder det i øvrigt yderst beklageligt, at en kontrollerende myndighed, som ikke har afgørelseskompetence, undlader at indhente tilstrækkelige oplysninger til at der kan træffes afgørelse i sagen”.

Grønlands Fiskerilicens Kontrol meddelte mig efterfølgende, at man havde taget min opfattelse af sagen til efterretning.

40 - Byggeri og bolig

40 - 1 Retsvirkning af lejeaftale i boligstøttehus.

Landsstyret v/A/S Boligselskabet INI havde tilbagetaget et boligstøttehus, da ejerne ikke betalte terminerne på boligstøttelånet.

Lånet var omfattet af bekendtgørelse af 28. februar 1959 om støtte til boligbyggeri i Grønland. Efter denne bekendtgørelses § 10, stk. 2, gælder det alene, at udlejning kræver tilladelse. Nogen tidsfrist er der ikke fastsat i bekendtgørelsen.

A/S Boligselskabet INI var derfor nødt til at fastslå over for lejer og udlejer, at tilladelsen til udlejning kun blev givet for ét år.

Ombudsmanden fandt det ikke muligt på baggrund af den dokumentation, der findes i sagen, at afgøre, om fremlejetagerne var blevet meddelt, at der kun blev givet tilladelse til udlejning i ét år. (J. nr. 11.40.31.0./26-98)

A og B klagede over, at A/S Boligselskabet INI med 14 dages varsel havde pålagt dem at fraflytte det boligstøttehus, hvori de boede til leje, efter at udlejer var blevet dømt til at tilbagegive huset til A/S Boligselskabet INI som følge af manglende afbetaling af boligstøttelån.

Ifølge lejekontrakt underskrevet den 21. maj 1996 lejede A og B boligstøttehuset fra den 1. juni 1996. Af lejekontrakten fremgår det, at der er én måneds gensidig opsigelse. A/S Boligselskabet INI godkendte lejeforholdet ved påtegning den 8. august 1996 på lejekontrakten. Lejekontrakten har form af en standardblanket med plads til at indsætte navne, lejens størrelse m.v.

Ifølge domsudskrift af 7. januar 1998 fra K Kredsret sendte A/S Boligselskabet INI rykkerskrivelse den 6. februar 1997 og påkravsskrivelse den 8. april 1997 til udlejerne som følge af restancer på boligstøttelån. Ifølge påkravet ville lånet forfalde til betaling, såfremt restancen ikke blev betalt inden syv dage. Efterfølgende udtog A/S Boligselskabet INI stævning med krav om tilbagegivelse af boligstøttehuset fra udlejer.

Dom i overensstemmelse med A/S Boligselskabet INI's krav blev herefter afsagt den 19. december 1997. Ifølge dommen havde udlejer 14 dage til at tilbagegive huset til A/S Boligselskabet INI.

Ved brev af 8. januar 1998 meddelte A/S Boligselskabet INI, at A og B inden 14 dage skulle fraflytte huset. A og B meddelte A/S Boligselskabet INI i brev af 9. januar 1998, at de aldrig havde fået noget rykkerbrev fra A/S Boligselskabet INI vedrørende udlejerens restance. A/S Boligselskabet INI svarede i brev af 14. januar 1998, at A og B og deres familie havde skullet fraflytte huset den 31. maj 1997, da deres lejemål var udløbet den dag.

A og B oplyste til mig, at de aldrig havde fået at vide, at lejemålet kun gjaldt i ét enkelt år og således skulle være udløbet den 28. maj 1997. A og B

gjorde opmærksom på, at det heller ikke fremgik af den standardlejekontrakt, som De anførte, at A/S Boligselskabet INI havde udarbejdet og påført sin godkendelse.

Jeg bad ved brev af 16. marts 1998 A/S Boligselskabet INI om at udlåne sagen samt redegøre for sin opfattelse af sagen. Efter at jeg havde rykket, svarede A/S Boligselskabet INI i brev af 21. oktober 1998.

I brevet anføres bl.a. følgende om sagens forløb omkring maj 1996:

“...

På boligselskabets filialkontor i K meddeles det lejerne, at lejemålet indgås for ét år ad gangen, hvorfor en forlængelse af lejemålet kræver lejernes og udlejernes anmodning herom, samt at lejekontrakten skal godkendes i boligselskabets hovedkontor i Sisimiut.

...”

Jeg anmodede ved brev af 22. marts 1999 INI om at oplyse, om boligstøttelånet blev ydet til udlejerne efter bekendtgørelse nr. 53 af 28. februar 1959 om støtte til boligbyggeri i Grønland/landstingsforordning nr. 10 af 22. december 1986 om støtte til boligbyggeri i Grønland efter landstingsforordning nr. 1 af 9. april 1992 om støtte til boligbyggeri.

A/S Boligselskabet INI meddelte mig herefter ved brev af 7. april 1999, at boligstøttelånet var ydet i 1985 og således blev reguleret efter bekendtgørelse nr. 53 af 28. februar 1959 om støtte til boligbyggeri i Grønland.

Jeg udtalte herefter følgende:

“Lejeaftalen blev indgået imellem A og B og udlejeren, d.v.s. ejeren af boligstøttehuset. Spørgsmålet er, om A/S Boligselskabet INI havde hjemmel til at opsiges lejemålet, da udlejerne ikke betalte de løbende terminer, og huset var blevet tilbagegivet til A/S Boligselskabet INI.

Såfremt boligstøttelånet var blevet ydet efter den 1. april 1994, ville tilladelse til udlejning kun kunne gives for ét enkelt år, og lejemålet ville derfor være ophørt med udgangen af maj 1997, uanset om A og B var blevet oplyst herom af A/S Boligselskabet INI, jf. landstingsforordning nr. 1 af 9. april 1992 om støtte til boligbyggeri § 20 og den i medfør heraf udstedte bekendtgørelse nr. 13 af 22. marts 1994 § 2.

A/S Boligselskabet INI har imidlertid oplyst til mig, at boligstøttelånet er ydet i 1985. Lånet er derfor omfattet af bekendtgørelse af 28. februar 1959 om støtte til boligbyggeri i Grønland. Efter denne bekendtgørelses § 10, stk. 2, gælder det alene, at udlejning kræver tilladelse. Nogen tidsfrist er der ikke fastsat i bekendtgørelsen.

A/S Boligselskabet INI var derfor nødt til at fastslå over for lejer og udlejer, at tilladelsen til udlejning kun blev givet for ét år. Som det fremgår af gennemgang af sagens forløb ovenfor er der forskellig opfattelse hos A og B og A/S Boligselskabet INI om, hvad der mundtligt er blevet oplyst af A/S Boligselskabet INIs filialkontor i forbindelse med lejeforholdets godkendelse.

Jeg finder det ikke muligt på baggrund af den dokumentation, der findes i sagen, at afgøre, om A og B er blevet meddelt, at der kun blev givet tilladelse til udlejning i ét år. Jeg må således henvise A og B til at indbringe sagen for retten, såfremt de ønsker prøvet lovligheden af A/S Boligselskabet INI's krav om, at de skulle flytte ud af huset.

Det falder ligeledes uden for min kompetence at tage stilling til et evt. erstatningskrav, hvilket derfor ligeledes må indbringes for retten.

Jeg har meddelt A og B, at de kan søge vejledning om sagsanlæg ved den lokale kredsret, og at de evt. kan søge om fri proces ved Grønlands Landsret.

Jeg bemærker, at det i lejekontrakten er fastsat, at lejemålet gensidigt - og tilsyneladende uden begrænsninger - kan opsiges med én måneds varsel. Ifølge landstingsforordning om leje af boliger § 28, stk. 2, gælder det, at opsigelse kun kan ske med tre måneders varsel, efter § 29 at opsigelsen skal være begrundet i ét af de forhold, der nævnes i landstingsforordningen som mulig opsigelsesgrund, som f.eks. at udlejeren selv ønsker at bebo lejemålet, og efter § 31, at en særlig procedure skal følges for opsigelsen.

Da spørgsmålet om, hvorvidt lejeforholdet var ophørt i begyndelsen af 1998, eller lejerne skulle opsiges for at afslutte lejeforholdet, eventuelt vil blive indbragt for retten, vil jeg ikke komme nærmere ind på, om den anvendte standardlejekontrakt er mangelfuld.

40 - 2 Sagsbehandlingskrav i forbindelse med underhåndsaftale om entrepriise.

Grønlands Arbejdsgiverforening klagede over, at Landsstyret, uden forudgående offentligt udbud, havde indgået aftale med en privat entreprenør om opførelse af to kollegiehuse, og at entreprenøren som delvis betaling skulle have overdraget en eksisterende kollegiebygning.

Ombudsmanden fandt, at Landsstyret foretog ulovlig procedureforurejning ved at den indgåede entreprisefortale tog form af en aftale om køb og salg af fast ejendom alene med det formål at undgå at udbyde opgaven i offentlig licitation.

Ombudsmanden fandt dernæst, at Landsstyret ikke havde haft tilstrækkeligt grundlag for at gå ud fra, at antagelsen af entreprenørens tilbud ville indebære en billiggørelse i forhold til udbud af opgaven i offentlig licitation, og at Landsstyret end ikke havde tilstræbt at dokumentere behovet for den valgte konstruktion gennem en vurdering af enterprisesummens størrelse og værdien af den af den kollegiebygning som udgjorde en del af betalingen til entreprenøren, hvorfor sagsforløbet vurderedes som helt utilstedeligt.

Ombudsmanden fandt det også helt utilstedeligt, at Landsstyret havde besluttet at afhænde en hjemmestyreejendom uden forudgående udbud af ejendommen, uden at tilstræbe, at der forud for afhændelsen forelå dokumentation for behovet for den valgte fremgangsmåde gennem en værdiansættelse.

Ombudsmanden udtalte samtidig, at borgerne hverken kan støtte ret på Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 41 af 7. oktober 1994 om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med finansiering fra Hjemmestyret, eller på Hjemmestyrets budgetvejledning fra 1994, idet disse regler ikke regulerer borgernes retsforhold.

Ombudsmanden henstillede, at Landsstyret, såfremt det fremover indgår aftaler, som omfatter forskellige kontraktstyper, af hensyn til gennemskueligheden af disse, udarbejder de forskellige kontrakter særskilt, og at Landsstyret overvejer at tilrette bekendtgørelsen om udbud således, at det klart fremgår, hvilke regler, som skal have retsvirkning for borgerne, og hvilke regler, som alene er af privatretlig karakter. (J. nr. 11.40.10.0./158-96)

Jeg modtog den 18. september 1996 en klage fra Grønlands Arbejdsgiverforening.

Arbejdsgiverforeningen klagede over, at direktoratet den 24. juli 1996 indgik en aftale med entreprenør E om, at E forpligtedes til at opføre, og efterfølgende overdrage, to kollegiehuse, opført som dobbelthus, og at direktoratet samtidig forpligtedes til at købe disse bygninger for en pris af i alt 3.000.000 kr. kontant fordelt på 1.650.000 kr. og 1.350.000 kr. for de to bygninger.

Samtidig forpligtedes direktoratet til at sælge en eksisterende kollegiebygning til den private entreprenør for en pris af 300.000 kr. kontant.

Arbejdsgiverforeningen var af den opfattelse, at aftalen strider mod gældende udbuds- og licitationsregler for offentlige myndigheder.

Arbejdsgiverforeningen klagede samtidig over, at Landsstyrets Sekretariat ikke havde imødekommet en ansøgning om aktindsigt i et referat fra et landsstyremøde.

Denne sidste klage tilbagekaldte arbejdsgiverforeningen den 5. september 1997.

Sagsforløbet er følgende:

Den 19. december 1995 sendte Handelsskolen i X et programoplæg for ombygning af skolens kollegiebygning, B n til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke.

Den 22. december 1995 besvarede direktoratet henvendelsen ved at tilråde, at skolen indgik en totalrådgiveraftale med et grønlandsk totalrådgivningsfirma. Direktoratet vedlagde sit svar kopi af landstingsloven om licitation og "Hjemmestyrets bekendtgørelse og vejledning" nr. 41 af 7. okto-

ber 1994 om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med finansiering fra Hjemmestyret.

Den 28. december 1995 skrev direktoratet sålydende brev til Handelsskolen:

“Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke har taget programoplægget for ombygning og renovering af B-n til efterretning.

Direktoratet skal pointere, at der til produktudarbejdelsen vælges en uafhængig rådgiver, som ikke har interesse i entreprenør-, leverandør- eller anden virksomhed, som påvirker hans arbejde. Af programoplægget fremgår, at E er rådgiver, og dette betyder, at E ikke samtidig kan tage del i entreprisen.

Desuden skal arbejdet udbydes i fagentrepriser og i offentlig licitation dog kan den offentlige licitation til en samlet værdi under 5 mio. kr. offentliggøres i lokalaviser eller ved opslag, eller udbyderen kan vælge at offentliggøre i landsdækkende aviser, hvilket er at foretrække. Der henvises til licitationsloven samt Hjemmestyrets bekendtgørelse og vejledning nr. 41. af 7. oktober 1994, som tidligere er fremsendt.

Det skal bemærkes, at renoveringsmidlerne er driftsmidler i 1996 og som sådan skal afholdes i 1996. Programoplægget angiver en ramme på 2.892.000 kr., hvilket svarer til de afsatte midler til projektet. ...”

Den 23. januar 1996 sendte handelsskolen følgende brev til direktoratet:

“Under henvisning til forudgående telefonsamtaler skal handelsskolen anbefale, at der arbejdes videre med nedenstående forslag:

- Der bygges to nye kollegiehuse i nærheden af skolen - mage til de øvrige “nye kollegier” - fuldt udstyrede. Prisen herfor ventes at andrage 3,6 - 3,9 mio.
- De bevilgede vedligeholdelsesmidler - ca. kr. 2,8 mio. - anvendes til dette byggeri.
- B n sælges for en pris, som dækker differencen.

E, som byggede de øvrige kollegiehuse, har tilkendegivet interesse for en sådan model, uden at der ligger nogen endelig stilling til den anførte økonomi.

For skolen vil det være en klar fordel at få nye kollegiehuse med næsten samme kapacitet beliggende tæt på skolen - istedet for at renovere en gammel bygning, som ligger lang væk. På længere sigt vil det indebære væsentlige besparelser på vedligehold, og det vil give et en bedre mulighed for at skabe et aktivt skole-/kollegiemiljø.

Direktoratet har telefonisk givet udtryk for støtte til forslaget, og handelsskolen anmoder derfor om vejledning om, hvordan sagen skal gribes an.”

Jeg bemærkede, at der ikke i direktoratets sag fandtes notater om de telefonsamtaler, som handelsskolen havde henvist til.

Den 19. februar 1996 skrev direktoratet til handelsskolen:

“Som svar på handelsskolens brev af 23. januar, kan følgende oplyses:

KIIP har forelagt sagen for økonomidirektoratet, som foreløbig har udtrykt sig positivt i forhold til at lade B n indgå i finansieringen af kollegiebyggeriet.

Problemet består derfor i, at man, ved at lade en bestemt entreprenør få opgaven, tilsidesætter licitationsloven. Direktoratet har derfor forespurgt Bygge- og Anlægsstyrelsen, hvordan sagen kan gribes an.

Uanset svaret fra Bygge- og Anlægsstyrelsen, vil der blive tale om, at sagen skal forelægges Landstinget -evt. gennem Landsstyret og Finansudvalget - og handelsskolen kan således ikke disponere, inden der foreligger en afklaring herfra.

...”

Direktoratet anmodede herefter ved brev af 20. februar 1996 Bygge- og Anlægsstyrelsen om en vurdering af sagen.

Styrelsen svarede ved brev af 21. februar 1996 direktoratet således:

“Refererende til brev 723 af 20. ds om kollegier i X er der en række skrevne og uskrevne forvaltningsregler, som I skal være opmærksom på.

- 1) uanset om B n skal renoveres eller der skal bygges nye bygninger, skal opgaven i henhold til udbudsbekendtgørelsen udbydes i fagentrepriser på grundlag af bygherrens projekt.
- 2) i henhold til licitationsloven skal der bydes på et ensartet grundlag for gennemførelse af en byggeopgave.
- 3) bygherren kan ikke lade salg af fast ejendom indgå som konkurrenceparameter ved udbud af bygge- og anlægsopgaver.
- 4) salg af Hjemmestyrets bygninger, skal så vidt vi ved, udbydes i offentligt udbud (Budgetvejledning).
- 5) i de etiske regler for rådgivere er det bestemt, at en rådgiver ikke må have andre økonomiske interesse i byggesektoren end rådgivning.
- 6) der er ingen bekendtgørelse om brug af rådgivere, men det må formodes, at Hjemmestyret ønsker at der kun anvendes uvildige rådgivere.
- 7) hvis man ønsker at genanvende det projekt, som E tidligere har leveret, må det være en selvfølge, at han som rådgiver ikke deltager som entreprenør, underentreprenør eller leverandør.

Den foreslåede fremgangsmåde kan kun realiseres ved udbud i totalentrepriser, og det er ikke tilladt i henhold til udbudsbekendtgørelsen. Landsstyret kan dispensere fra bestemmelsen, men der er næppe saglige begrundelser for at afvige fra de overordnede hensigter, der er fastlagt i bekendtgørelsen.”

Den 12. marts 1996 skrev direktoratet sålydende brev til handelsskolen:

“Med henvisning til ... brev af 19. februar 1996 har Direktoratet haft forelagt sagen for Bygge- og Anlægsstyrelsen. I Bygge- og Anlægsstyrelsens svarskrivelse fremgår det, hvorledes bygherren skal forholde sig i forbindelse med renoveringsopgaven.

Kopi af Bygge- og Anlægsstyrelsens skrivelse ... vedlægges.

Til orientering henvises til licitationsloven samt Hjemmestyrets bekendtgørelse og vejledning nr. 41. af 7. oktober 1994, som tidligere er fremsendt.

Ved salg af B n skal henvises til Hjemmestyrets budgetvejledning.

Direktoratet skal anmode om, at skolen tilkendegiver, hvad skolen agter at foretage sig videre i sagen.

Desuden skal der gøres opmærksom på, at handelsskolen ikke kan disponere før, der foreligger en endelig afklaring.”

Der foreligger herefter en udateret, og efter det oplyste ikke indjournaliseret, telefax, som efter det oplyste er modtaget i Hjemmestyret den 14. marts 1996, fra handelsskolen stilet til “Lars Emil Johansen Via fax 2 50 02”:

“Kære Lars Emil,

Kan bureaukrati krydres med sund fornuft?

Handelsskolen har fået en bevilling på 2,7 mio. kr. til renovering af ... B n, som ejes af Hjemmestyret og anvendes til indkvartering af vore elever.

Bygningen er i rigtig dårlig forfatning, og renoveringen vil ikke kunne udrette mirakler, men give en gammel bygning en tiltrængt “ansigtsløftning”. Der vil naturlig-

vis stadig være tale om en gammel bygning, og vedligeholdelsesomkostningerne fremover vil afspejle dette forhold.

Skolen har fra E, som har bygget de ni nye kollegiehuse, fået følgende tilbud:

- * E bygger to huse mere, mage til de andre,
- * E køber B n
- * Nettoprisen for arrangementet vil blive de bevilgede 2.7 mio.

Fordeleene for os vil være, at vi får stort set det samme antal værelser i nye huse, svarende til det øvrige kollegiekoncept, tæt ved skolen.

Det lyder godt, ikk' ? KIIP og Økonomidirektoratet har da også tilkendegivet, at idéen er god nok, men diverse regler i licitationsloven spænder ben for gennemførelsen (se vedlagt).

Hvis der skal dispenseres for disse regler, er det landsstyret, som skal give grønt lys. Derfor denne uformelle kontakt !

Er der overhovedet nogen grund til at arbejde videre med idéen ? Ellers dropper vi den og renoverer "oldsagen" - det begynder nemlig at haste, hvis vi skal nå tingene i indværende finansår.

Håber i øvrigt, at du har det godt ! - Vi må snart ses igen."

Den 15. marts 1996 afgav Økonomidirektoratet følgende notat til Landsstyreformanden:

"Indledning.

På foranledning af en telefax fra ... handelsskolen i X, ..., til landsstyreformanden, er Økonomidirektoratet blevet anmodet om at fremkomme med en redegørelse for, hvordan hjemmestyret kan forholde sig til det tilbud, som entreprenør E har givet handelsskolen i X.

Tilbudet.

Tilbudet fra E går ud på, at han opfører to kollegiehuse magen til de ni, han allerede har opført for skolen. De to nye kollegiehuse vil, iflg. det oplyste, kunne huse omtrent lige så mange handelsskoleelever, som den eksisterende indkvarteringsbygning B n. Skolens muligheder for at tilbyde elever indkvartering vil derfor ikke være ringere end i dag, hvis B n erstattes af de to kollegiehuse.

Som modydelse for opførelse af de to kollegiehuse, ønsker E at overtage indkvarteringsbygningen B n samt udbetaling af 2,7 mio. kr., som er afsat til ombygning og renovering af bygningen i 1996.

B n.

Om indkvarteringsbygningen B n er at sige, at ... bærer præg af mange års slid, hvorfor der er behov for en større renovering og istandsættelse. Til dette formål forventes disponeret 2,7 mio. kr. på hovedkonto 40.11.02 - Erhvervsuddannelsesområdet, vedligeholdelse m.v. - FL-96. Der foreligger et programoplæg for ombygning og renovering af indkvarteringsbygningen udarbejdet i november 1995, hvori det også oplyses, at handelsskolen har valgt E som rådgiver til udarbejdelse af projektmateriale m.v.

Tidligere kommentering.

Økonomidirektoratet har, via Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke haft E's tilbud til udtalelse, og har svaret tilbage, at tilbuddet principielt er interessant, idet det umiddelbart rummer nogle brugsmæssige og økonomiske fordele for hjemmestyret, men at tilbuddet, såfremt det antages i den foreliggende form, bryder med såvel den gældende budgetvejlednings bestemmelser om afhændelse af hjemmestyrejet fast ejendom som de gældende bestemmelser i henholdsvis Licitationsloven og Udbudsbekendtgørelse.

Vurdering af tilbuddet.

Der kan anlægges følgende synsvinkler på tilbuddet:

1. At tilbuddet behandles i fuld overensstemmelse med bestemmelserne i henholdsvis budgetvejledningen og Licitationsloven/Udbudsbekendtgørelsen betyder:

Hjemmestyrets aktiver må som udgangspunkt ikke afhændes, medmindre det pågældende aktiv ikke benyttes, eller at den afhændende hjemmestyreenhed kan erstatte aktivet uden øgede anlægsudgifter.

For afhændelse af B n gælder, at samtlige direktorater og hjemmestyrevirksomheder skal forespørges, om de ønsker at overtage brugsretten til ejendommen, samt at der ved anmodning om tilladelse til salg, gennemføres en høringsprocedure i Økonomidirektoratet forinden fremlæggelse af et beslutningsgrundlag for landsstyre og Finansudvalg. Efterfølgende skal ejendommen annonceres offentligt til salg i de landsdækkende aviser. Indkomne tilbud behandles efter nærmere beskrevne retningslinier.

Med hensyn til udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed skal dette ske på grundlag af bestemmelserne i Licitationsloven og den tilhørende Udbudsbekendtgørelse. Det betyder, at ombygnings- og renoveringsarbejderne på B n skal udbydes i offentlig licitation og i fagentreprise. En accept af E's tilbud vil betyde, at de afsatte 2,7 mio. kr. skal rokeres fra en vedligeholdelses-konto til en anlægskonto, da beløbet skal udgøre en del af hjemmestyrets betaling for opførelsen af de to nye kollegiehuse. Opførelsen af de to kollegiehuse kan dermed betegnes som et arbejde med finansiering fra hjemmestyret, og derfor vil krav om offentlig licitation og udbud i fagentreprise kunne gøres gældende.

Overdragelse af B n til E og hjemmestyrets overtagelse af to kollegiehuse i henhold til E's tilbud, herunder hjemmestyrets betaling af 2,7 mio. kr. for kollegiehusene, vil således være i klar modstrid med gældende bestemmelser.

2. En variat af E's tilbud kunne bestå i:

At E, for egen regning, opfører to kollegiehuse, som han efterfølgende tilbyder hjemmestyret mod betaling af 2,7 mio. kr. og overtagelse af ejendomsretten til B n. KIIP kan, med henvisning til at der er etableret en bygningsmæssig erstatningskapacitet, ansøge om tilladelse til at afhænde B n i.h.t. den ovenfor beskrevne procedure, men dermed er E ikke sikret overtagelsen af ejendommen. En sikring af E's interesser, kan alene baseres på, at der dispenseres fra budgetvejledningens bestemmelser om afhændelse af hjemmestyrets aktiver.

Der er ikke hjemmel i hverken "Landstingslov nr. 3 af 6. april 1992 om licitation m.v." eller i "Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 41 af 7. oktober 1994 om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med finansiering fra hjemmestyret" til, at landsstyret kan dispensere fra regelsættet generelt, hvilket betyder, at uanset om de afsatte 2,7 mio. kr. anvendes til ombygning/renovering eller delvis betaling for nybyggeri, vil regelsættets bestemmelser være gældende. Disse bestemmelser vil ikke være gældende, såfremt hjemmestyrets betaling erlægges for køb af fast ejendom opført med trediemands finansiering.

Det kan afslutningsvis oplyses, at der allerede på indeværende tidspunkt er stor opmærksomhed om sagen lokalt blandt X's entreprenører og håndværksmestre. En accept af E's tilbud, som det foreligger i dag, må derfor forventes at udløse protester fra byens øvrige entreprenører/håndværkere. Det må endvidere forventes, at der indgives klage til Grønlands Arbejdsgiverforening, som er opmærksom på sagens problemstillinger, og har udtalt, at foreningen i givet fald vil rejse sagen overfor hjemmestyret."

Den 9. april 1996 udarbejdede Landsstyreområdet for Økonomiske Anliggender og Boliger følgende oplæg til behandling på Landsstyrets møde den 11. april 1996:

“Indledning.

..., Handelsskolen i X, har modtaget et tilbud fra entreprenør E ligeledes X, som går ud på følgende:

E opfører to kollegiehuse magen til de ni, han allerede har opført for handelsskolen. De to nye kollegiehuse vil, ifølge det oplyste, kunne huse omtrent lige så mange handelsskoleelever, som kan huses i ... B n, skolen i dag anvender som indkvartering for eleverne. Skolens muligheder for at tilbyde elever indkvartering, vil derfor ikke forringes, såfremt B n erstattes af de nye kollegiehuse.

Som modydelse for opførelse af de to kollegiehuse, ønsker E at overtage den ga[m]le hotelbygning B n, samt at få udbetalt de 2,7 mio. kr. som er planlagt disponeret fra hovedkonto 40.11.02 - Erhvervsuddannelsesområdet, fællesudgifter - til ombygning og renovering af B n i 1996.

... B n.

... B n, som handelsskolen i dag anvender som indkvartering bærer præg af mange års slid, og fungerer, iflg. det oplyste, ikke optimalt som kollegium. Uanset hvor store beløb der investeres i ombygning og vedligeholdelse, vil der fortsat være tale om en gammel bygning, som alt andet lige er dyrere i drift end nye bygninger.

E's tilbud.

På baggrund af ovenstående oplysninger vurderes det, at hjemmestyret kan høste såvel brugsmæssige som økonomiske fordele ved at acceptere E's tilbud. Dels ved at få to nye bygninger af en type, som erfaringsmæssigt fungerer godt som indkvartering. Dels fordi såvel den daglige drift som den løbende vedligeholdelse skønnes at blive mindre bekostelig end fortsat drift af B n.

Imidlertid kan E's tilbud ikke antages på “almindelige” vilkår, forstået på den måde, at hjemmestyret ikke kan optræde som bygherre på de to nye kollegiehuse, og at inddragelsen af B n som “betaling” for de to bygninger lægger op til særlig overvejelse.

Såfremt hjemmestyret optræder som bygherre på kollegiehusene, og anvender de 2,7 mio. kr. som en almindelig anlægsinvestering, træder henholdsvis licitationslovens og udbudsbekendtgørelsens bestemmelser i kraft, hvilket betyder at arbejder skal udbydes i offentlig licitation og i fagentreprise. Der er ikke hjemmel i de to regelsæt til generel dispensation fra deres bestemmelser, og derfor kan hjemmestyret ikke være bygherre i denne sag.

En forudsætning for accept af E's tilbud er derfor, at E selv finansierer opførelsen af de to kollegiehuse, og at hjemmestyret efterfølgende køber de opførte bygninger.

Budgetvejledningens bestemmelser for afhændelse af hjemmestyrets aktiver udelukker ikke overdragelse af fast ejendom til bestemte interessenter, men lægger generelt op til, at så mange som muligt får mulighed for at afgive tilbud på aktiverne, ligesom der stilles krav om høring af hjemmestyrets direktorater ved afhændelse af aktiver med en værdi over 1 mio. kr. og efterfølgende godkendelse fra den bevillende myndighed. I det foreliggende tilfælde vurderes markedsværdien af B n, som bygningen fremtræder i dag, at være mindre end 1 mio. kr., hvilket betyder, at landsstyremedlemmet for Økonomiske Anliggender og Boliger er bemyndiget til at disponere en eventuel afhændelse. Det vurderes dog, at en indhentelse af Finansudvalgets godkendelse af en eventuel afhændelse vil være hensigtsmæssig, da der i den foreliggende sag er tale om afhændelse til en privat person og ikke til en anden offentlig myndighed.

På denne baggrund **indstilles**:

- At landsstyret tilslutter sig at acceptere tilbuddet fra E til handelsskolen i X om opførelse af to kollegiehuse af samme type og standard, som de kollegiehuse entreprenøren tidligere har opført til skolen, men med forbehold for, at E selv er byggherre og finansierer opførelsen samt den bevilgende myndigheds godkendelse.
- At landsstyret tilslutter sig at E som modydelse får udbetalt 2,7 mio. kr. samt overdraget den eksisterende indkvarteringsbygning B n vederlagsfrit.
- At sagen forelægges finansudvalget til godkendelse."

Ved brev af 12. april 1996 orienterede Landsstyrets Sekretariat Finansudvalget om ovenstående beslutning. Det fremgår af Finansudvalgets sagsakter, at udvalgets sekretariat modtog orienteringen den 24. april 1996.

Den 18. april 1996 skrev direktoratet sålydende brev til handelsskolen, X:

"Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke er blevet gjort bekendt med, at Handelsskolen har rettet henvendelse til Landsstyreformand Lars Emil vedrørende kollegierenovering.

Skolens forslag angående renovering af kollegier er efterfølgende blevet behandlet af Landsstyret.

På Landsstyret møde den 11. april 1996 under (pkt. 3a) besluttede Landsstyret:

...

Sagen har endnu ikke været forelagt Finansudvalget/Landstinget. Direktoratet skal anmode skolen om at indlede forhandlinger med E på det foreliggende grundlag. Hvis E accepterer den skitserede løsning, vil Direktoratet tage skridt til at få en endelig afgørelse i Finansudvalget/Landstinget.

Direktoratet skal straks orientere skolen, når Finansudvalgets/Landstingets afgørelse foreligger.

Under forudsætning af Finansudvalgets/Landstingets godkendelse skal Direktoratet anmode om fremsendelse af en tidsplan for forventet køb af færdiggjorte og myndighedsgodkendte (ibrugtagningstilladelse) kollegiehuse.

Desuden skal direktoratet forespørge, hvordan skolen vil sikre sig at indretning og kvalitet af nye kollegiehuse er svarende til eksisterende kollegiehuse inden købet effektueres."

E accepterede ved brev af 25. april 1996 til handelsskolen, X, den af Landsstyret vedtagne model for Hjemmestyrets erhvervelse af to nye kollegiehuse.

Ved brev af samme dag anmodede Finansudvalgets sekretariat Landsstyrets Sekretariat om at præcisere, hvorledes der bevillingsmæssigt skulle forholdes med de 2,7 mio. kr. som Landsstyret skulle betale i forbindelse med aftalen.

Den 26. april 1996 skrev handelsskolen, X, sålydende brev til direktoratet:

"Med udgangspunkt i direktoratets brev af 18. april har handelsskolen genoptaget forhandlingerne med E.

Såvel E som handelsskolen accepterer transaktionen på de i brevet opstillede betingelser, og anmoder om, at sagen forelægges Finansudvalget snarest muligt.

En tidsplan er under udarbejdelse, og entreprenøren har indvilget i et frivilligt byggetilsyn af en uvildig rådgiver til sikring af kvaliteten - nærmere følger efter Finansudvalgets godkendelse.

Der arbejdes desuden med opstilling af en detaljeret aftalen, som skal godtgøre det eksakte omfang af handlen - også med hensyn til inventar, udstyr o.l.

Vedlagt sendes E's principielle accept af de aftaler, som er skitseret i denne skrivelse. Processen omkring arealtildeling er igangsat, og den forventes ikke at give problemer, idet kommunen er positivt indstillet."

Den 29. april 1996 skrev Landsstyrets Sekretariat således til Finansudvalget:

"Landsstyret har på sit møde den **11. april 1996** under dagsorden pkt. 3 a) **Handelsskolen i X** besluttet:

- at landsstyret tilslutter sig at acceptere tilbuddet fra E til handelsskolen i X om opførelse af to kollegiehuse af samme type og standard, som de kollegiehuse entreprenøren tidligere har opført til skolen, men med forbehold for, at E selv er bygherre og finansierer opførelsen samt den bevilgende myndigheds godkendelse.
- at landsstyret tilslutter sig at E som modydelse får udbetalt 2,7 mio. kr. samt overdraget den eksisterende indkvarteringsbygning B n vederlagsfrit.
- at sagen forelægges Finansudvalget til godkendelse.

På denne baggrund **indstilles** til Finansudvalgets godkendelse:

- At 2,7 mio. kr. i 1996 var planlagt disponeret fra hovedkonto 40.11.02. - Erhvervsuddannelsesområdet, fællesudgifter - til ombygning og renovering af skolens gamle indkvarteringsbygning B n, i stedet rokeres til en ny hovedkonto 40.11.31 - Køb af kollegiehuse - og disponeres til køb af to kollegiehuse entreprenør E er bygherre på og finansierer opførelsen af - samt
- At handelsskolens gamle indkvarteringsbygning B n, der fremtræder både meget nedslidt og uhensigtsmæssigt indrettet til kollegiebrug, overdrages vederlagsfrit til entreprenør E, når hjemmestyret (skolen) formelt er registreret som ejer af de to nye kollegiehuse.

Den vederlagsfri overdragelse af B n har været behandlet i Økonomidirektoratet, Økonomisk planlægningsafdeling og er efterfølgende indarbejdet i oplægget, som Landsstyret tog stilling til den 11. april 1996. Overdragelsen vil være i overensstemmelse med bestemmelserne i den gældende budgetvejledning 1994 - jf. 5.3.2. - Afhændelse af hjemmestyrets aktiver - Særlige tilfælde."

Af orientering af 2. maj 1996 fra Finansudvalget til Landsstyret om udvalgets beslutninger den 2. maj 1996 fremgår:

"1. Bevillingssager

...

- b. Nyt kollegiebyggeri og afhændelse af eksisterende gammel elevindkvartering B n i X (Jfr. Landsstyremøde den 11. april 1996 pkt. 3a)

Landsstyret **indstiller**, at der i FL 1996 rokeres 2.700.000 kr. fra hovedkonto 40.11.02. Erhvervsuddannelsesområdet til en ny hovedkonto 40.11.31 Køb af kollegiehuse, og disponeres som anført i landsstyreoplægget.

Finansudvalget **tiltrådte** det ansøgte."

I forbindelse med, at Grønlands Arbejdsgiverforening søgte aktindsigt hos Hjemmestyrets myndigheder i sagen, afgav Økonomidirektoratet den 7. juni 1996 følgende notat til Landsstyrets Sekretariat:

“Økonomidirektoratet modtog den 3. juni 1996 en skriftlig anmodning, dateret 30. maj -96, fra Grønlands Arbejdsgiverforening om aktindsigt ... Efterfølgende har Sekretariatet dags dato rettet henvendelse til ØD's planlægningsafdeling med anmodning om at få oplyst sagens aktuelle stade, og en vurdering af den aktindsigt der umiddelbart bør gives GA, idet GA's anmodning omfatter kopistillelse af alle skrivelser i sagen, herunder det landsstyreoplæg landsstyret traf beslutning på.

Sagens stade.

...

Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke der er budgetansvarlig myndighed for Handelsskolen i X, har pr. telefax meddelt skolen ..., henholdsvis landsstyrets og Finansudvalgets beslutninger, og har i øvrigt ikke foretaget sig videre i sagen.

Med hensyn til rokeringen af midler fra hovedkonto 40.11.02. - Erhvervsuddannelsesområdet - til en ny hovedkonto 40.11.31. - Køb af kollegiehuse - har KIIP oprettet en konto i direktoratets interne regnskabssystem. Den nye hovedkonto vil blive indarbejdet på TB II - 1996, idet det ikke var administrativt hensigtsmæssigt, at indarbejde den nye konto på TB I, forinden Finansudvalget havde givet tilslutning.

Hvorvidt E har påbegyndt opførelsen af to kollegiehuse og hvordan arbejdet skider frem, foreligger ikke oplyst, og vil ej heller blive fulgt op fra hjemmestyrets side. Hjemmestyret tager først endelig stilling til køb af de to kollegiehuse, når E præsenterer dem nøglefærdige til salg.

Vurderinger:

Det er Økonomidirektoratets vurdering at E's opførelse og finansiering af to kollegiehuse til en “øremærket kunde” er i overensstemmelse med god almindelig forretningskik. Når den “øremærkede kunde” ved efterfølgende køb af de to kollegiehuse samtidig opnår såvel en umiddelbar som en længeresigtet økonomisk fordel, taler al sund fornuft for, at en sådan handel bliver indgået.

Den umiddelbare økonomiske fordel kan skønsmæssigt opgøres til størrelsesordenen 0,5 mio. kr., idet omkostningerne ved opførelse af de to kollegiehuse andrager ca. 3,8 mio. kr. (erfaringsstal fra tidligere opførte kollegiehuse af samme type og kvalitet), og det hjemmestyret, som potentiel køber, har afsat, andrager 2,7 mio. kr. og vederlagsfri overdragelse af B n, hvis værdi skønsmæssigt er ansat til ca. 0,6 mio. kr. Hertil kommer mindre drifts- og vedligeholdelsesomkostninger ved to nye bygninger, i forhold til fortsat drift af en gammel nedslidt bygning (B n).

Juraen i sagen drejer sig om, hvorvidt hjemmestyret, ved at erklære sig som potentiel køber til de to kollegiehuse, tilsidesætter gældende regler. Efter Økonomidirektoratets vurdering har hjemmestyret ikke tilsidesat gældende regler ved at rokere midler fra en samle hovedkonto (40.11.02.) for renoverings- og istandsættelsesarbejder på erhvervsuddannelsesinstitutioner til en nyoprettet hovedkonto for køb af ny fast ejendom.

Rokeringen af de afsatte 2,7 mio. kr. til renovering og istandsættelse af B n, undrages ganske vist den generelle anlægsomsætning i X i 1996, men det er der ikke i sig selv noget “ulovligt” i.

Med hensyn til at lade B n indgå som et aktiv hjemmestyret har afsat til en efterfølgende handel om de to nye kollegiehuse, er denne disposition i fuld overensstemmelse med bestemmelserne i den gældende Budgetvejledning - 1994 - pkt. 5.3.2 Afhændelse af hjemmestyrets aktiver - særlige forhold - som bl. a. kræver Finansudvalgets tilslutning. Denne tilslutning foreligger.

...

Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke indgik herefter den 24. juli 1996 følgende aftale med E:

“Mellem E og Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke ... (herefter kaldet “Direktoratet”) (herefter under et kaldet parterne) er dags dato indgået følgende aftale.

1. Aftalens forhold og baggrund

- 1.1 E har den 30. maj 1996 fra kommunalbestyrelsen i X opnået en endelig arealtildeling, for så vidt angår grundene beliggende henholdsvis i koordinaterne 66,5 og 37,7, jfr. bilag 1. Den 14. juni 1996 opnåede E byggetilladelse, bilag 2.
- 1.2 På de i pkt. 1.1 nævnte grunde opfører E to kollegiegrunde som dobbelthus, således som beskrevet i Direktoratets brev af 18. april 1996, bilag 3 og som accepteret af E ved brev af 25. april 1996, bilag 4. E påbegynder opførelsen af kollegieejendommene i overensstemmelse med den udarbejdede tidsplan, bilag 5. ... fører tilsyn med byggeriet for E's regning.
- 1.3 Direktoratet ejer indkvarteringsejendommen beliggende på B n.
- 1.4 Det er formålet med nærværende aftale at forpligte E til at sælge og direktoratet til at købe ejendommene nævnt i pkt. 1.2, når disse er opført og myndighedsgodkendt, samt at forpligte direktoratet til at sælge, og E til at købe ejendommen B n på vilkår beskrevet nedenfor. For så vidt angår direktoratets salg af ejendommen beliggende på B n, har såvel Landsstyret som Landstingets Finansudvalg godkendt dette, jfr. bilag 3 og bilag 6.
2. Det overdragne
- 2.1 E er forpligtet til den 1. december 1996 at skøde den til E tilhørende adkomst til bygning 1 til Direktoratet, og Direktoratet er forpligtet til at erhverve samme ejendom. Bygning 1 overtages af Direktoratet den 15. december 1996.
- 2.2 E påregner, at bygning 2 vil være færdigbygget i uge 52, 1996. På baggrund heraf er E forpligtet til den 30. december 1996 at skøde den til E tilhørende adkomst til ejendom men til Direktoratet, og Direktoratet er forpligtet til at erhverve samme ejendom. Bygning 2 overtages af Direktoratet den 15. januar 1997.
- 2.3 ...
- 2.4 Samtidig med at E endeligt tilskøder Direktoratet bygning 2, tilskøder Direktoratet E ejendommen beliggende på B n med overtagelse pr. samme dato. ...
- 2.5 B n er fuldt disponibelt for Direktoratet, indtil Direktoratet har overtaget såvel bygning 1 som bygning 2.

...

3. Pris og betalingsbetingelser

- 3.1 Købesummen for bygning 1 er aftalt til kr. 1.350.000 ..., og købesummen for bygning 2 er aftalt til kr. 1.650.000 ... Købesummen berigtiges ved kontant betaling. Betaling skal erlægges på overtagelsesdatoerne, jfr. dog pkt. 3.2
- 3.2 Af købesummerne nævnt i pkt. 3.1 deponeres 14 dage før overtagelsen af de respektive ejendomme kr. 1.350.000 for hver ejendom i Grønlandsbanken A/S på kontonummer ... De deponerede beløb frigives til E's disposition, når endelig skøde er anmærkningsfrit registreret i Grønlands Landsrets ejendomsregister ...
- 3.3 Købesummen for B n er aftalt til kr. 300.000 ..., der berigtiges ved kontant betaling på overtagelsesdagen.
- 3.4 Købesummen erlægges, når endeligt skøde er anmærkningsfrit registreret i Grønlands Landsrets ejendomsregister. ...

4. Skøder

- 4.1 Parterne forpligter sig til at underskrive skøder, således at de i denne aftale omhandlede 3 ejendomme kan sælges på de i aftalen benævnte datoer og vilkår.

...”

... Handelsskolen, X, har i øvrigt i et brev af 16. september 1996 til direktoratet oplyst følgende om det faktiske sagsforløb:

“..., tidligere ansat hos E, tegnede de 9 kollegiehuse, som blev opført i perioden 1989 - 92. Da vi var godt tilfredse med samarbejdet omkring kollegiehusene, bad vi i 1993 samme arkitekt om at lave en projektskitse for renovering/ombygning af B n ... Denne skitse dannede baggrund for en ansøgning om de midler, vi fik bevilget i indeværende år.

På forstandermødet i slutningen af 1995 fik vi tilsagn om bevillingen, og vi bad, gennem E, igen samme arkitekt lave et projektoplæg, som kunne danne grundlag for en egentlig licitation over renoveringsarbejdet. Udspringende af dette arbejde fremkom ... og E med idéen til at bygge to nye kollegiehuse i stedet for at renovere B n.

Handelsskolens ledergruppe fik forelagt forslaget og tilsluttede sig ønsket om at få to nye huse tæt ved skolen - af en type som var kendt og anerkendt. (Byggeriet har ofte været fremhævet m.h.t. pris, kvalitet og funktionalitet). Der var også enighed om, at der for skolen/Hjemmestyret var en god forretning, hvilket selvsagt også var baggrunden for, at Landsstyret og Finansudvalget godkendte forslaget.

Den endelige aftale/kontrakt - og hermed fastsættelse af prisen for B n - er indgået mellem KIIP og E, og det er i den forbindelse værd at bemærke, at den vurdering af N&R, som det brevet henviser til, er fra tiden før Handelsskolen overtog bygningen, altså før 1984 - 85. En aktuel vurdering som tager hensyn til bygningens nuværende standard, findes ikke, og det kan blot konstateres at flere instanser har vurderet, at økonomien i arrangementet er fornuftigt.”

Jeg har i forbindelse med min behandling af sagen modtaget følgende udtalelser fra de involverede forvaltningsmyndigheder:

Jeg modtog den 16. december 1996 gennem Landsstyrets Sekretariat udtalelser fra denne myndighed, og fra direktoratet og fra Økonomidirektoratet.

Landsstyrets Sekretariat oplyste:

“Vedlagt fremsendes, på Ombudsmandens anmodning, Økonomidirektoratets og Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirkes udtalelser til ovennævnte klage.

Landsstyrets Sekretariat har alene været sagsbehandlende for så vidt angår Grønlands Arbejdsgiverforenings anmodning om aktindsigt og skal således henholde sig til de af de nævnte direktorater afgivne udtalelser.

...”

KIIP har udtalt:

“...

Under henvisning til det af klageren fremførte, som vedrører direktoratet, skal udtales, at det fremførte svarer til direktoratets opfattelse af sagen, og derfor ikke giver anledning til bemærkninger.

...”

Økonomidirektoratets udtalelse, som er udarbejdet den 30. september 1996, og ikke er underskrevet, hedder det:

“...

Sammenlignet med andre bygge- og anlægssager, hvor hjemmestyret er involveret, er denne sag usædvanlig med hensyn til sagsforløbet, der efter planlægningsafdelingens opfattelse forløb i tre faser. Den startede oprindeligt som en planlagt renoverings- og istandsættelses-sag. Efterfølgende udviklede den sig til overvejelser om

igangsætning af nybyggeri med hjemmestyret som bygherre. Og den endte med at blive en sag om køb og salg af fast ejendom.

Fase 1 - omfattede planlægning og forventet igangsætning af nødvendige renoverings- og istandsættelsesarbejder på B n ... I 1985 overtog hjemmestyret bygningen, og indrettede den til kollegium for Handelsskolen. Bygningen fremtræder i dag meget nedslidt og uhensigtsmæssigt indrettet til kollegieformål, og derfor blev det besluttet at afsætte 2,7 mio. kr. til finansiering af de nødvendige nyindretninger og istandsættelser. Vel vidende, at der i de kommende år ville blive behov for yderligere økonomiske investeringer i ombygninger og vedligeholdelse, hvis bygningen fortsat skulle fungere som kollegiebygning.

Fase 2 - omfattede overvejelser om, hvorvidt det var formålstjenligt fortsat at investere større beløb i ombygning og vedligeholdelse af den gamle kollegiebygning B n. Eller om det var mere formålstjenligt, at antage et tilbud som hjemmestyret havde modtaget om opførelse af to kollegiehuse for den sum (2,7 mio. kr.), der var afsat til renovering og istandsættelse af B n, samt overdragelse af B n til tilbudsgiveren.

Fase 3 - omfattede forarbejder og efterfølgende beslutninger, der førte til, at hjemmestyret ønskede at være bygherre og udbyder på opførelsen af to nye kollegiehuse til erstatning for den gamle kollegiebygning B n. Men - at hjemmestyret i stedet gav forhåndstilsagn om at ville købe to nye bygninger, hvis tilbudsgiveren ville forestå opførelsen og finansieringen af bygningerne, og at disse i øvrigt levede op til hjemmestyrets forventninger med hensyn til udformning og kvalitet m. v.

I faserne 1 og 2 var der i Økonomidirektoratets planlægningsafdeling ikke tvivl om, at den planlagte renovering og istandsættelse af kollegiebygningen B n skulle gennemføres med hjemmestyret som bygherre, og at arbejderne skulle udbydes i offentlig licitation som fagentrepriser. der var heller ikke tvivl om, at det fremsatte tilbud (i den foreliggende formulering) om opførelse af to kollegiehuse til erstatning for B n betød, at hjemmestyret skulle være bygherre, og at arbejderne derfor skulle udbydes i offentlig licitation som fagentrepriser.

Sammenfattende førte overvejelserne i faserne 1 og 2 til følgende konklusioner:

- Fortsat anvendelse af B n som kollegium ville medføre behov for løbende investering i nyindretninger og relativt store drifts- og vedligeholdelsesomkostninger, og indsatsen ville ikke resultere i et optimalt fungerende kollegium.
- Investering i to nye kollegiehuse til erstatning for B n så umiddelbart attraktivt ud, blandt andet fordi Handelsskolen i forvejen havde gode erfaringer med tilsvarende kollegiehuse som indkvartering for skolens elever. Det vurderedes endvidere, at der var en umiddelbar økonomisk gevinst at hente for hjemmestyret, ved en sammenligning af det fremsatte tilbud med den pris hjemmestyret tidligere havde betalt for opførelse af tilsvarende bygninger. Og endelig vurderedes det, at såvel drift som løbende vedligeholdelse af to nye bygninger ville være billigere end fortsat drift og vedligeholdelse af den gamle kollegiebygning B n.

På denne baggrund blev der truffet beslutning om at gå videre med overvejelserne om, hvorvidt hjemmestyret kunne antage det fremsatte tilbud, og i givet fald på hvilke betingelser - (fase 3).

Disse overvejelser tog udgangspunkt i, at der ikke måtte anvendes flere midler end de afsatte 2,7 mio. kr., med tillæg af teknisk/økonomisk beregnet værdi af den gamle kollegiebygning B n på 0,6 mio. kr., til den eventuelle opførelse af to nye kollegiehuse. Teknisk/økonomisk værdiansættelser af bygninger og anlæg er en anerkendt, og gennem årtier benyttet, metode baseret på, at den økonomi der er investeret i bygningen/anlægget løbende afskrives. I denne forbindelse erindres at B n blev opført i 1968, hvorfor bygningens teknisk/økonomiske værdi i dag er begrænset.

Overvejelserne gik endvidere på hjemmestyrets forpligtelser over for "Udbudsbekendtgørelsens" regler om udbud i offentlig licitation som fagentreprise. Blandt andet med hensyn til imødekomme af bekendtgørelsens hovedsigte om at give flest mulige adgang til at byde på arbejderne og dermed fremme konkurrencen på bygge- og anlægsområdet, herunder tilstræbe at arbejder bliver gennemført for den lavest mulige pris.

I denne sag kendte hjemmestyret imidlertid på forhånd prisen for opførelse af to kollegiehuse (2,7 mio. kr. og overdragelse af B n (værdisat til 0,6 mio. kr.) til tilbudsgiveren) - i alt 3,3 mio. kr. Denne opførelsessum var mindre, end de anlægsomkostninger tidligere havde afholdt i forbindelse med opførelse af tilsvarende kollegiehuse i X, og overvejelserne gik derfor på, om det var sandsynligt, at et udbud af byggearbejderne i offentlig licitation som fagentreprise, ville resultere i en yderligere reduktion af anlægsomkostningerne.

Efter at have gennemgået resultaterne af sammenlignelige byggerier i X, herunder en nyligt afholdt licitation til ældreboliger, var vurderingen, at det ikke var sandsynligt, at der kunne opnås yderligere reduktion af anlægsomkostningerne. Licitationsresultaterne viste tvært imod, at et udbud af de kollegiehuse i fagentreprise sandsynligvis ville resultere i, at de ikke kunne opføres for 3,3 mio. kr.

Det er Landstinget/Finansudvalget og Landsstyret, der har kompetencen til at beslutte hvad landskassens midler skal anvendes til, og hvordan de skal anvendes (naturligvis inden for rammerne af den gældende lovgivning). Samtidig er det planlægningsafdelingens opfattelse, at hjemmestyret, såvel politisk som administrativt, har en klar forpligtelse til at forvalte alle opgaver under hensyn til, at resultaterne fører til de bedst mulige løsninger og den bedst mulige udnyttelse af de økonomiske ressourcer. Spørgsmålet er derfor, om hjemmestyret er juridisk forpligtet til at optræde som bygherre/udbyder i forbindelse med erhvervelse af 100 % Landskassefinansierede bygninger/anlæg. Eller om Landsstyret/Finansudvalget, som i denne sag, kan fravælge bygherrerollen og i stedet optræde i rollen som køber af et nøglefærdigt byggeri? Det er planlægningsafdelingens opfattelse, at Landstinget/Finansudvalget og Landsstyret har kompetencen til at vælge den mulighed, der resulterer, eller forventes at resultere, i den totalt set mest optimale løsning, herunder den gunstigste udnyttelse af Landskasseinvesteringen.

Planlægningsafdelingen deler ikke Grønlands Arbejdsgiverforenings opfattelse af, at Landsstyret og Finansudvalget har truffet beslutninger i denne sag, der strider imod gældende regler for udbud og gennemførelse af bygge- og anlægsarbejder. Først og fremmest fordi hjemmestyret ikke varetager en bygherrerolle i sagen.

Planlægningsafdelingen deler heller ikke Arbejdsgiverforeningens opfattelse af, at Hjemmestyret har forsøgt at undgå (komme uden om) de gældende licitations- og udbudsregler, ved at fravælge en bygherrerolle og i stedet optræde som køber af et færdigt byggeri. Grundlaget for udarbejdelsen af landsstyreoplægget dateret 11. april 1996 var de analyser og vurderinger, som blev gennemført i sagens tre faser. Analyser og vurderinger der alle entydigt pegede i retning af, at der kunne opnås både brugsmæssige og øjeblikkelige og langsigtede økonomiske gevinster, ved at erhverve to nye kollegiehuse til erstatning for den gamle B n. Samt at den økonomisk mest fordelagtige erhvervelse af de nye kollegiehuse ville være, at købe færdigopførte bygninger for den pris der var angivet i det fremsatte tilbud."

Den 27. oktober 1997 skrev Embedet således til Landstingets Lovudvalg:

"Ombudsmanden modtog den 18. september 1996 den i kopi vedlagte klage fra Grønlands Arbejdsgiverforening blandt andet over, at Landsstyret har overtrådt gæl-

dende udbuds- og licitationsregler gennem at acceptere et tilbud fra en privat entreprenør om, at pågældende for egen regning opfører to bygninger, som Landsstyret herefter køber.

Jeg har ved en gennemgang af sagens akter noteret mig, at Finansudvalget den 2. maj 1996 har godkendt en rokeringsansøgning svarende til de bevillingsmæssige konsekvenser af Landsstyrets beslutning.

Der vedlægges i den forbindelse tillige kopi af Landsstyrets indstilling til Finansudvalget af 29. april 1996 og Finansudvalgets brev til Landsstyret af 2. maj 1996.

Da det er af betydning for Ombudsmandens behandling af sagen, om Finansudvalget ved sin godkendelse af Landsstyrets rokeringsansøgning tillige har taget stilling til den aftale Landsstyret har indgået med den private entreprenør ved at acceptere dennes tilbud, skal jeg høfligst anmode Lovudvalget, som er Ombudsmandens ressortudvalg, om at søge dette spørgsmål afklaret i Finansudvalget.”

Jeg modtog den 18. maj 1998 følgende svar fra Landstingets Lovudvalgs sekretær:

“...

Det bemærkes at Finansudvalgets godkendelse ikke var en forudsætning for den omhandlede afhændelse, idet denne lå inden for Landsstyrets bemyndigelse.”

Ved brev af 16. september 1998 anmodede jeg handelsskolen, X, om at meddele mig, om man lå inde med yderligere oplysninger i sagen.

Handelsskolen meddelte mig ved et brev, som jeg modtog den 12. oktober 1998, at skolen alene var i besiddelse af skolens korrespondance med direktoratet, og at skolen ikke har korresponderet direkte med E.

Jeg udtalte herefter følgende:

“Om min kompetence i sagen:

Efter ombudsmandslovens § 3, andet punktum, er jeg i udøvelsen af mit hverv uafhængig af Landstinget.

Dette indebærer, at jeg ikke kan behandle klager over forhold, der har været undergivet politisk behandling i Landstinget eller Landstingets udvalg.

Jeg har forstået den ovenfor citerede udtalelse af 18. maj 1998 fra Lovudvalgets sekretariat således, at Finansudvalget ikke har forholdt sig til Landsstyrets vurdering af, at den del af aftalen mellem Grønlands Hjemmestyre og E, som angik overdragelse af B n til E, var i overensstemmelse med Hjemmestyrets budgetvejledning, idet udvalget har vurderet, at afhændelsen lå inden for Landsstyrets beslutningskompetence.

Jeg forstår endvidere Finansudvalgets stillingtagen i sagen, som denne fremgår af Landsstyrets indstilling af 29. april 1996 til Finansudvalget og af udvalgets beslutning af 2. maj 1996, således, at Finansudvalget alene har taget stilling til spørgsmålet om rokering af 2.700.000 kr. fra finanslovskonto 40.11.02. til konto 40.11.31, men ikke til, om Landsstyrets forudsatte disponering af bevillingen overholdt gældende regler.

Jeg anser mig derfor for kompetent til at behandle Grønlands Arbejdsgiverforenings klage.

Omfanget af min undersøgelse:

Jeg har ved min behandling af sagen undersøgt, om Landsstyrets beslutning af 11. april 1996 har været i overensstemmelse med de offentligretlige regler, som myndighederne er omfattet af, i det omfang, myndighederne indgår aftaler eller lignende privatretlige dispositioner.

Jeg har samtidig alene undersøgt Landsstyrets dispositioner i forhold til de regler, som regulerer retsforholdet mellem private parter, herunder licitations- og entrepriseretlige og andre aftaleretlige regler, i det omfang, dette har været af betydning for forståelsen af Landsstyrets dispositioner. En nærmere vurdering af sagens privatretlige aspekter falder uden for min virksomhed.

Min undersøgelse har herudover alene omfattet Landsstyrets og dets afdelingers overholdelse af privatretlige forskrifter og interne regler, i det omfang disse regler har til formål at sikre overholdelsen af offentligretlige regler, som borgerne kan støtte ret på.

Med dette udgangspunkt har min undersøgelse omfattet:

- Landsstyrets beslutning af 11. april 1996 og ekspeditionen heraf og Landsstyrets aftale af 24. juli 1996 med E og
- Den del af aftalegrundlaget, som omfatter Hjemmestyrets afhændelse af B n.

Indledende bemærkninger om Grønlands Arbejdsgiverforenings klage-tema:

Grønlands Arbejdsgiverforening har i sin klage henvist til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 41 af 7. oktober 1994 om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med finansiering fra Hjemmestyret, i det følgende kaldet udbudsbekendtgørelsen, og til Hjemmestyrets budgetvejledning af 17. juni 1994.

For så vidt angår udbudsbekendtgørelsen bemærker jeg, at denne er rettet til myndigheder og virksomheder uden for Hjemmestyrets forvaltning, som udfører anlægsopgaver med hjemmestyrefinansiering.

Jeg har i anledning af sagen haft forarbejderne til bekendtgørelsen til gennemsyn. Det oplæg af 16. september 1994 til Landsstyret, hvorved bekendtgørelsen indstilles vedtaget, er bilagt et notat af samme dag med overskriften "Bemærkninger til hjemmestyrets bekendtgørelse nr. ____ af ____ 1994 om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med finansiering fra hjemmestyret". Det hedder i dette notat:

"Bekendtgørelsens hovedsigte er at fremme konkurrencen på bygge- og anlægssområdet således, at der kan være de bedste betingelser for, at arbejder og leverancer gennemføres for den lavest mulige pris.

Konkurrencen fremmes af reglerne om, at arbejder og leverancer normalt skal udbydes i offentlig licitation som fagentreprise og, at alle skal have adgang til at byde uanset lokalt tilhørsforhold.

...

II. Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Ad § 1.

Bekendtgørelsen omfatter kommunale bygherrer, såfremt hjemmestyret har givet tilsagn om eller har ydet tilskud, refusion, lån eller garantier til den konkrete byggeopgave.

Hjemmestyreejede selskaber og virksomheder er omfattet af bekendtgørelsen, såfremt deres anlægsopgaver gennemføres med tilskud, refusion, lån eller garantier fra Landskassen.

...

Regler af denne art er ikke regler, som borgerne kan støtte ret på, men betingelser som Hjemmestyret opstiller på privatretligt grundlag med hjemmel i Hjemmestyrets stilling som deltager i opgavernes finansiering. Det er således uden betydning, at reglerne er fastsat i en bekendtgørelse, som er udstedt med henvisning til landstingsloven om licitation.

Jeg henviser i den forbindelse også til, at denne opfattelse er lagt til grund af Højesteret i dommen i Ugeskrift for Retsvæsen, 1975, side 379, jf. også kommentaren til dommen i Ugeskrift for Retsvæsen 1975B, side 391ff.

Udbudsbekendtgørelsen forpligter således ikke i sig selv Landsstyret i forhold til borgerne ved Landsstyrets indgåelse af entrepriseaftaler; jf. mine bemærkninger nedenfor om forståelsen af Landsstyrets aftale med E.

Tilsvarende har budgetvejledningen status som en tjenestebefaling til myndigheder og afdelinger under Landsstyret, og borgerne kan derfor ikke støtte ret på budgetvejledningen.

Herefter er det min opfattelse, at Landsstyret ikke kan kritiseres med henvisning til, at Landsstyret ikke i sagen har efterlevet udbudsbekendtgørelsen og budgetvejledningen.

Min vurdering af Landsstyrets behandling af sagen bygger herefter ikke på en vurdering af, om Landsstyret har handlet i overensstemmelse med regler, som Landsstyret, som anført ovenfor, har fastsat som tjenestebefalinger til underordnede myndigheder eller på privatretligt grundlag for kommunerne og for offentligt ejede selskaber.

Min vurdering bygger derimod på, hvorvidt Landsstyret har handlet i overensstemmelse med de grundlæggende principper, som de offentlige myndigheder overfor borgerne er forpligtet af under varetagelsen af det offentliges forretningsmæssige interesser.

Med dette udgangspunkt har jeg følgende bemærkninger til Landsstyrets sagsbehandling:

Landsstyrets beslutning af 11. april 1996 og ekspeditionen heraf og Landsstyrets aftale af 24. juli 1996 med E:

Indholdet af Landsstyrets beslutning var, som ovenfor citeret,

“at landsstyret tilslutter sig at acceptere tilbuddet fra E til handelsskolen i X om opførelse af to kollegiehuse af samme type og standard, som de kollegiehuse entreprenøren tidligere har opført til skolen, men med forbehold for, at E selv er bygherre og finansierer opførelsen samt den bevilgende myndigheds godkendelse, at landsstyret tilslutter sig at E som modydelse får udbetalt 2,7 mio. kr. samt overdraget den eksisterende indkvarteringsbygning B n vederlagsfrit. At sagen forelægges finansudvalget til godkendelse.”

Beslutningen indeholdt samtidig en beslutning om at rokere finanslovs-afsatte driftsmidler til anlægsmidler.

Beslutningen om at erhverve to nye kollegiebygninger i stedet for at renovere den eksisterende bygning (rokeringsbeslutningen), kan jeg ikke forholde mig til, allerede fordi Finansudvalget har godkendt denne beslutning.

Jeg kan således ikke tage stilling til, om E's underhåndstilbud til Hjemmestyret har udgjort et tilstrækkeligt grundlag for at afstå fra den planlagte renovering og i stedet anvende de afsatte finanslovsmidler til erhvervelse af ny fast ejendom.

I mine vurderinger i det følgende indgår således ikke, om der har været grundlag for, at Landsstyret, med forbehold for bevillingsmyndighedens godkendelse, besluttede at anvende de afsatte midler til andet end renovering.

Første del af beslutningen, aftalen om, at E finansierer og opfører de to nye kollegiehuse, skal ses i sammenhæng med følgende, ligeledes ovenfor citerede, passus fra oplægget til Landsstyret:

“En forudsætning for accept af E's tilbud er derfor, at E selv finansierer opførelsen af de to kollegiehuse, og at hjemmestyret efterfølgende køber de opførte bygninger.”

Til beslutningens form bemærker jeg:

Beslutningen og den efterfølgende aftale af 24. juli 1996 fremtræder i sin form som en kombineret købs- og mageskifteaftale, idet begge retsakter definerer den trufne beslutning som en aftale om Hjemmestyrets køb og salg af fast ejendom, det sidste som delvis modydelse for de købte ejendomme.

Det offentlige skal, såvel når myndigheden handler efter forvaltningsretten som på privatretligt grundlag respektere en række retsgrundsætninger, som har til formål at sikre sagligheden i den offentlige virksomhed.

Der gælder således et forbud mod procedurefordrejning, hvorefter offentlige myndigheder ved valg af retsfølge, ikke må lægge vægt på, at myndigheden derved undgår en mere besværlig procedure.

I den foreliggende sag er det min opfattelse, at Landsstyret har valgt at acceptere det fremsatte tilbud i form af en aftale om køb og salg af fast ejendom med det klare formål at undgå at udbyde opgaven i offentlig licitation.

Jeg finder særskilt anledning til at kritisere dette forhold som en ulovlig procedurefordrejning uanset, at aftalens form, jf. herom nedenfor, ikke har afgørende betydning for min opfattelse af, efter hvilke regler aftalens indhold skal bedømmes. Jeg har nedenfor vurderet, at der i denne sag reelt er tale om indgåelse af en entrepriseaftale.

Til beslutningens indhold bemærker jeg herefter følgende:

Som udgangspunkt er de offentlige myndigheder ikke forpligtet til at anvende en bestemt fremgangsmåde, når myndigheden ønsker at erhverve fast ejendom, idet myndigheden i denne sammenhæng optræder på lige fod med private investorer.

Der kan således ikke opstilles nogen almindelig regel, om at det offentlige erhvervelse af fast ejendom skal ske gennem nybyggeri, men det offent-

lige kan, såfremt valget ikke er båret af usaglige hensyn, vælge at erhverve de nødvendige bygninger gennem køb eller leje.

Det næste spørgsmål man må stille, er, om den anvendte aftalekonstruktion efter sit indhold er en aftale om køb og mageskifte, eller der er tale om en entrepriseaftale.

Landsstyrets beslutning af 11. april 1996 må forstås i overensstemmelse med den aftale, der blev indgået den 24. juli 1996, hvorefter E forpligter sig til at opføre to kollegiebygninger, og at Hjemmestyret forpligter sig til at købe disse ejendomme, når de er færdigopført og myndighedsgodkendt.

Efter den entrepriseretlige litteratur skal en sådan aftale i sin helhed bedømmes efter entrepriseretlige regler, når aftalens hovedindhold går ud på, at en aftalepart (entreprenøren) udfører en arbejdsydelse (byggeri), idet kontraktstyper, som både indeholder entrepriseretlige elementer (arbejdsydelse) og købsretlige elementer (levering) ikke deles i en entrepriseretlig og en købsretlig del.

Om aftalen betegner sig som en købsaftale er derimod ikke afgørende for, efter hvilke regler aftalen skal bedømmes.

Jeg henviser herved til Hans Henrik Vagner *Entrepriseret*, 2. udgave, 1993.

Der er efter min opfattelse tale om, at Landsstyrets beslutning, selvom aftaleformen er en beslutning om køb og mageskifte af fast ejendom, efter sit indhold er en beslutning om godkendelse af en entrepriseaftale, idet aftalens hovedindhold er, at E forpligter sig til at bygge to kollegiehuse.

Derimod ville konstruktionen være en aftale om køb af fast ejendom, hvis E ikke som et led i aftalen skulle opføre to kollegiehuse, men alene skulle overdrage to kollegiehuse til Hjemmestyret.

Jeg kan følgelig ikke være enig i Økonomidirektoratets opfattelse af, at der reelt er tale om en beslutning om køb og salg af fast ejendom.

Spørgsmålet er herefter, hvilke regler, der gælder for Hjemmestyrets indgåelse af entrepriseaftaler, og hvilke af disse regler borgerne kan støtte ret på.

Landstingslov nr. 3 af 6. april 1992 om licitation m.v. gælder for såvel privates som for det offentliges entrepriseaftaler om bygge- og anlægsarbejder, og regulerer, hvorledes udbud i offentlig licitation skal foregå.

Landstingsloven regulerer derimod ikke, hvornår bygge- og anlægsarbejder skal udbydes i licitation, og hvornår bygherren kan vælge at lade arbejdet udføre i henhold til underhåndsbud.

Det følger således af landstingslovens § 5, at det er muligt at indhente op til to underhåndsbud, såfremt arbejdet ikke inden for en nærmere angiven frist forud for indhentelse af underhåndsbud har været udbudt i licitation, eller der er inden for denne frist har været afgivet andre underhåndsbud.

Jeg finder således, at den indgåede aftale mellem Hjemmestyret og E er en entrepriseaftale, som efter licitationslovens § 5 ikke behøvede at følge licitationsreglerne, da der kun forelå et enkelt underhåndsbud.

Det må herefter vurderes, om Landsstyret ved indgåelsen af aftalen med E har overholdt de almindelige regler, som gælder for det offentliges indgåelse af privatretlige aftaler, herunder entrepriseaftaler.

I den forbindelse skal myndighederne navnlig handle i overensstemmelse med følgende principper:

- *For det første skal et anlægsarbejde udføres billigst muligt.*
- *For det andet skal en fravigelse af praksis for en bestemt aftaleprocedure være begrundet i saglige hensyn.*
- *For det tredje skal myndighederne være i stand til at dokumentere, at aftalen og aftaleproceduren er i overensstemmelse med ovenstående.*

Princippet om, at et anlægsarbejde skal udføres billigst muligt, og kravet om dokumentation herfor, giver mig anledning til at bemærke:

Dokumentationskravet vil normalt være opfyldt, hvis anlægsarbejdet udbydes i offentlig licitation efter licitationslovens regler, idet der herved normalt vil foreligge flere sammenlignelige, og af hinanden uafhængige tilbud.

Dette kan dog efter min opfattelse ikke indebære, at Hjemmestyret som anlægsmyndighed er afskåret fra at entrere på grundlag af et underhåndsbud, som licitationsloven åbner mulighed for, såfremt Landsstyrets beslutning om accept af underhåndsbudet hviler på dokumenterede oplysninger om, at antagelse af dette underhåndsbud udelukkende hviler på saglige hensyn og efter al sandsynlighed vil være den for myndigheden billigste løsning.

I denne sag er følgende embedsmandsvurderinger indgået i Landsstyrets beslutningsgrundlag:

Handelsskolens brev af 23. januar 1996 til direktoratet, den telefax fra handelsskolen til Hjemmestyret, som Hjemmestyret modtog den 14. marts 1996,

Økonomidirektoratets notat af 15. marts 1996 til Landsstyreformanden og oplægget af 9. april 1996 til Landsstyret.

Det fremgår heraf, at vurderingen af projektets økonomi var baseret på en generel vurdering af, at projektet er økonomisk fordelagtigt sammenlignet med Hjemmestyrets udgifter ved en renovering af den eksisterende kollegiebygning.

Beslutningsgrundlaget indeholder imidlertid ikke oplysninger, som sandsynliggør, at et billigere projekt ikke kunne være blevet resultatet af et udbud af opgaven i offentlig licitation. Handelsskolens brev af 23. januar 1996 indeholder dog udokumenterede oplysninger om en forventet opførelsessum for de to huse på mellem 3,6 mio. kr. og 3,9 mio. kr.

Økonomidirektoratet har efterfølgende, i sit notat af 7. juni 1996 til Landsstyrets Sekretariat og i sin udtalelse af 30. september 1996 til brug for min behandling af sagen anført, at det modtagne underhåndsbud fra E var konkurrencedygtigt sammenlignet med Hjemmestyrets erfaringer fra tidligere byggeri. I notatet af 7. juni 1996 nævnes konkret en opførelsessum på niveauet 3,8 mio. kr. for to kollegiehuse.

Således som sagen er forelagt mig, må jeg imidlertid gå ud fra, at der ikke i Landsstyrets beslutningsgrundlag er indgået konkret dokumentation for entreprisesummens størrelse.

Det er endvidere min opfattelse, at en vurdering af projektets økonomi i forhold til en renoveringsløsning ikke er relevant for en vurdering af, hvilken pris, Hjemmestyret kunne have opnået ved offentligt udbud af opgaven. Tilsvarende er det min opfattelse, at specifikke kvalitetskrav til byggeriet ikke er relevante for en vurdering af, om offentligt udbud burde undlades, idet disse kvalitetskrav kunne fastsættes som udbudsbetingelser.

Derimod har det været relevant for Landsstyrets beslutning om at undlade at udbyde opgaven i offentlig licitation, at entreprisesummen i henhold til det modtagne underhåndstilbud er kendt.

Jeg bemærker herved, at der i tilbudsprisen indgår tilbudsgivers overtagelse af Hjemmestyrets eksisterende kollegiebygning, B n.

Om fastsættelsen af salgsprisen for denne bygning hedder det, som også citeret ovenfor, i landsstyreoplægget af 9. april 1996:

“Budgetvejledningens bestemmelser for afhændelse af hjemmestyrets aktiver udelukker ikke overdragelse af fast ejendom til bestemte interessenter, men lægger generelt op til, at så mange som muligt får mulighed for at afgive tilbud på aktiverne, ligesom der stilles krav om høring af hjemmestyrets direktorater ved afhændelse af aktiver med en værdi over 1 mio. kr. og efterfølgende godkendelse fra den bevilgende myndighed. I det foreliggende tilfælde vurderes markedsværdien af B n, som bygningen fremtræder i dag, at være mindre end 1 mio. kr., hvilket betyder, at landsstyre-medlemmet for Økonomiske Anliggender og Boliger er bemyndiget til at disponere en eventuel afhændelse.”

Jeg finder imidlertid, at dette må sammenholdes med,

at handelsskolen i sit brev af 23. januar 1996 til direktoratet gik ud fra, at B n skulle overdrages til E til en pris, som udgjorde differencen mellem de afsatte renoveringsmidler og entreprenørens udgifter ved opførelsen af to nye bygninger,

at det i dette brev er vurderet, at opførelsessummen på de to nye huse skønnes at ligge på mellem 3,6 mio. kr. og 3,9 mio. kr.,

at Økonomidirektoratet i sit notat af 7. juni 1996 skønsmæssigt har ansat værdien af B n til 0,6 mio. kr.,

at der i den efterfølgende, den 24. juli 1996 indgåede aftale er fastsat en pris for B n på 300.000 kr., svarende til forskellen mellem den aftalte pris for opførelsen af to nye bygninger på i alt 3.000.000 kr. og den afsatte bevilgning på 2.700.000 kr.

Jeg finder herefter, at det må lægges til grund, at der ved prisfastsættelsen af B n er taget hensyn til prisfastsættelsen af de to nye bygninger. Dette finder jeg, er et klart usagligt hensyn i prisfastsættelsen.

Det er dernæst min opfattelse, at Landsstyret ikke har tilstræbt at foretage en realistisk vurdering af denne bygnings pris og dermed ikke af entreprisesummen for de to nye bygninger.

Om Landsstyrets formelle grundlag for at afhænde B n som sket, henviser jeg til mine bemærkninger nedenfor.

Jeg må således konkludere, at Landsstyret ikke har haft tilstrækkeligt grundlag for at gå ud fra, at antagelsen af E's tilbud ville indebære en billiggørelse i forhold til udbud af opgaven i offentlig licitation.

Dette skal sammenholdes med, at jeg efter det oplyste må gå ud fra, at den i udbudsbekendtgørelsen fastsatte fremgangsmåde, ud over at være rettet til bygherrer uden for Hjemmestyrets forvaltning, efter de i sagen foreliggende oplysninger, må betragtes som fast praksis for Hjemmestyrets egne aftaler om byggeri af fast ejendom.

En ikke sagligt begrundet fravigelse af intern praksis betragtes efter forvaltningsretten som brud på grundsætningen om, at forvaltningen har pligt til at behandle borgerne lige.

Ud fra de forhold, jeg ovenfor har gjort rede for, er det min opfattelse, at behovet for en fravigelse af denne praksis, ikke er dokumenteret.

Henset til, at Landsstyret end ikke har tilstræbt at dokumentere behovet for den valgte konstruktion gennem en vurdering af enterprisesummen og afhændelssummen for B n, finder jeg, at sagsforløbet må vurderes som helt utilstadeligt.

Jeg har ved min opfattelse også lagt vægt på, at det offentlige i almindelighed, også når myndighederne optræder på privatretligt grundlag, bør optræde på en måde, der er egnet til at styrke tilliden til det offentlige.

Når Landsstyret beslutter at fravige en praksis, som Landsstyret i øvrigt, gennem udbudsbekendtgørelsen, har fastsat som norm for offentligt finansieret byggeri, og som er anerkendt som en fremgangsmåde, der i sig selv er egnet til at dokumentere, at byggeprojekt gennemføres økonomisk hensigtsmæssigt for bygherren, nemlig offentlig licitation, påhviler det Landsstyret at være særlig påpasselig med at sikre dokumentationen af sagligheden af den valgte fremgangsmåde.

Landsstyrets manglende påpasselighed ved overholdelsen af dette dokumentationskrav indebærer en risiko for, at der rejses mistanke om, at Landsstyrets beslutning ikke hviler på et sagligt grundlag.

Det fremgår imidlertid af Landsstyrets beslutning, at den alene er motiveret af økonomiske hensyn til Landskassen, hvorfor jeg dog ikke har grundlag for konkret at konkludere, at selve accepten af det fremsatte underhåndsbud skulle være motiveret af usaglige hensyn.

Landsstyrets beslutning og ekspeditionen heraf giver mig i øvrigt anledning til at anføre:

Direktoratets ekspedition af sagen den 18. april 1996 til handelsskolen med anmodning om, at skolen gjorde E bekendt med den trufne afgørelse, har efter min opfattelse indebåret, at Hjemmestyret blev aftaleretligt forpligtet som tilbudsgiver indenfor rammerne af Landsstyrets beslutning fra det tidspunkt, hvor Landsstyrets beslutning kom til E's kundskab, jf. aftalelovens § 1.

Fra dette tidspunkt at regne har der således foreligget et bindende tilbud, som alene har været betinget af bevillingsmyndighedens godkendelse.

Det er i den forbindelse uden betydning, om Landsstyrets beslutning er et afslag på E tilbud til handelsskolen og fremsættelse af et alternativt tilbud, jf. aftalelovens § 6, jf. § 1, eller om Landsstyrets beslutning anses som første tilbud.

Det har videre den konsekvens, at den efterfølgende aftale af 24. juli 1996, for så vidt angår den nærmere prisfastsættelse af de to huse, entrepris-aftalen omfatter, og af B n, som indgår i aftalen, alene kan have regnskabsmæssig betydning for Hjemmestyret.

Jeg fremhæver dette forhold på baggrund af min opfattelse af, at det er helt utilstedeligt, at Landsstyret har indgået en entrepris-aftale på grundlag af et underhåndsbud uden, at den præcise pris på byggeriets enkelte dele og den samlede entreprisesum har været kendt, idet den efterfølgende aftale af 24. juli 1996 ikke har kunnet afhjælpe de beskrevne mangler i Landsstyrets beslutningsgrundlag.

Den del af aftalegrundlaget, som omfatter Hjemmestyrets afhændelse af B n:

Reglerne om Hjemmestyrets salg af den faste ejendom B n hviler, som også påpeget af Økonomidirektoratet under sagen, på Hjemmestyrets budgetvejledning af 1994.

Budgetvejledningen er, som anført ovenfor, en tjenestebefaling, som borgerne ikke kan støtte direkte ret på.

Mit udgangspunkt ved vurderingen af Landsstyrets beslutning om at sælge B n er derfor, om de retsgrundsætninger, som budgetvejledningen er udtryk for, og andre generelle regler af offentligretlige karakter for det offentliges privatretlige dispositioner er overholdt, herunder om budgetvejledningens fremgangsmåde er udtryk for fast praksis.

Dette fører mig frem til at bemærke:

Budgetvejledningen foreskriver i pkt. 5.3.2. følgende af betydning for sagen:

“Hjemmestyrets aktiver må som udgangspunkt ikke afhændes, medmindre det pågældende aktiv ikke benyttes, eller at den afhændende hjemmestyreenhed kan erstatte aktivet uden øgede anlægsudgifter.

...

Når en hjemmestyreinstitution ønsker at afhænde en af hjemmestyrets ejendomme med en værdi på over 1 mio. kr., skal samtlige direktorater og hjemmestyrevirksomheder som hovedregel forespørges, om de ønsker at overtage brugsretten til denne, før ejendommen forsøges overtaget til anden side.

...

Ved salg af hjemmestyreejede ejendomme i Nuuk, Sisimiut, Ilulissat, Qaqortoq, Aasiaat og Maniitsoq bør følgende regler anvendes:

Kan ejendommen sættes til salg, indrykker Økonomidirektoratet annoncer herom i AG og Sermitsiaq med en kort beskrivelse af ejendommen og størrelsen af mindste antagelige bud.

...

Når samtlige tilbud er indkommet, træffes afgørelse om, hvilket af de indkomne tilbud, der skal accepteres.”

Reglerne må ses som udtryk for to principper, nemlig for det første, at Hjemmestyrets ejendomme skal afhændes til den bedst opnåelige pris, og for det andet, at en ejendom ikke må afhændes, hvis Hjemmestyret derved påføres afledte anlægsudgifter.

Jeg har ikke bemærkninger til, at Landsstyret har skønnet, at det sidste princip, om forbud mod afledte anlægsudgifter, var overholdt, idet B n skulle erstattes af de to nyopførte huse.

Til det første princip, om opnåelse af bedst mulig pris, bemærker jeg, at det er min opfattelse, at såvel internt udbud (som også er egnet til at imødegå øgede anlægsudgifter) af ejendomme med betydelig værdi og efterfølgende offentligt opslag, er egnede instrumenter til at sikre den bedst mulige afhændelsespris for Hjemmestyrets bygninger.

På samme måde som der kræves dokumentation for, at antagelse af et underhåndsbud konkret vil være mere fordelagtigt end offentligt udbud af en anlægsopgave, jf. mine bemærkninger herom ovenfor, er det min opfattelse, der kan opstilles et krav om dokumentation for, at den i denne sag valgte konstruktion, hvorefter overdragelse af B n indgik som del af en entreprisesum, konkret ville være mere fordelagtig for Hjemmestyret end internt og et eventuelt efterfølgende offentligt udbud af ejendommen.

Jeg bemærker herved, at netop budgetvejledningens krav om offentligt udbud i de 6 største byer må tages som udtryk for en vurdering af, at ejendomme i netop disse 6 byer som udgangspunkt har en reel markedsværdi.

Jeg finder, at Landsstyret ikke i det foreliggende sagsmateriale har sandsynliggjort, at den i aftalen af 24. juli 1996 fikserede salgssum på 300.000 kr. ikke kunne være blevet højere gennem udbud af ejendommen.

Til argumentet om, at fremtidige drifts- og vedligeholdelsesudgifter ved ejendommen i sig selv gjorde den valgte konstruktion attraktiv, bemærker jeg, at disse oplysninger ikke noget sted i sagen ses dokumenteret gennem beregninger, og at det ikke foreligger oplyst, om skønnet ville have været det samme, hvis bygningen var overgået til et andet hjemmestyreformål efter internt udbud.

Om den konkrete prisfastsættelse af B n foreligger det oplyst, at bygningen i 1968 var opført ... og blev overtaget af Hjemmestyret i 1985, og at den ved overdragelsen til E fremstod "nedslidt og uhensigtsmæssigt indrettet".

Det er alene i oplægget til Landsstyret oplyst, at værdien er mindre end 1. mio. kr., hvilket Finansudvalget har tilsluttet sig.

Jeg må allerede derfor lægge det i Landsstyreoplægget stillede skøn til grund for så vidt.

Dette skøn er imidlertid ikke udtryk for en reel vurdering af ejendommen, og er derfor i sig selv ikke egnet til at dokumentere, at overdragelsen er foregået til den bedst mulige pris.

Jeg bemærker herved, at handelsskolen i sit brev af 23. januar 1996 til direktoratet har angivet en salgssum for bygningen på mellem 0,8 mio. kr. og 1,1 mio. kr., og at Økonomidirektoratet såvel i sit notat af 7. juni 1996 til

Landsstyrets Sekretariat som i sin udtalelse af 30. september 1996 til mig har skønnet bygningens værdi til at ligge på 600.000 kr., mens den i aftalen af 24. juli 1996 er fastsat til 300.000 kr.

Jeg har endvidere noteret mig, at beregningsmetoden for værdiansættelsen ikke er oplyst.

Jeg har endelig ovenfor gjort rede for, at det er min opfattelse, at Landsstyret ikke har fundet det relevant at fastsætte en vurdering af salgsværdien af B n, idet bygningen er indgået som en del af en enterprisesum i henhold til et underhåndsbud.

Jeg finder endvidere anledning til at påpege, at efter det oplyste er budgetvejledningens regler udtryk for fast praksis således, at den dokumentation, som stilles til Landsstyrets beslutning også skal være egnet til at dokumentere behovet for en fravigelse af praksis.

Det er den i denne sag foreliggende dokumentation ikke.

Jeg finder det, tilsvarende til mine bemærkninger om at undlade at udbyde aftalens enterprisesedel i offentligt udbud, helt utilstedeligt, at Landsstyret har besluttet at afhænde en hjemmestyreejendom uden forudgående udbud af ejendommen, uden at tilstræbe, at der forud for afhændelsen forelå dokumentation for behovet for den valgte fremgangsmåde gennem en værdiansættelse af den afhændede bygning.

Mine konkluderende bemærkninger:

Jeg finder anledning til at påpege, at noget af den usikkerhed, som i dag foreligger om sagligheden af den særlige konstruktion, som Landsstyret besluttede sig for, formentlig kunne være undgået, hvis Landsstyret dels havde behandlet entrepriseaftalen som en egentlig entrepriseaftale og ikke som en aftale om køb og salg (herunder mageskifte) af fast ejendom, og dels havde holdt entrepriseaftalen adskilt fra aftalen om salg af B n.

Jeg finder derfor anledning til særskilt at henstille, at Landsstyret, såfremt der fremover indgås aftaler, som omfatter forskellige kontraktstyper, af hensyn til gennemskueligheden af disse, udarbejder de forskellige kontrakter særskilt.

Jeg finder endvidere anledning til at påpege, at det er meget ønskeligt, at der ikke hersker tvivl om, hvilke administrativt fastsatte retsforskrifter, som skal have retsvirkning i forhold til borgerne, og hvilke, som alene skal have privatretlig virkning.

Jeg finder derfor også anledning til at henstille, at Landsstyret overvejer at tilrette den med henvisning til landstingsloven om licitation udstedte udbudsbekendtgørelse i overensstemmelse med ovenstående princip.

Det er endelig min opfattelse, at grovheden af de af Landsstyret begåede fejl medfører, at jeg i medfør af landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1, bør indberette min kritik til Landstingets Lovudvalg, hvilket jeg har gjort ved særskilt brev og ved kopi af dette brev.

Dette brev er stilet til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning som det direktorat, som af Landsstyret forvalter Hjemmestyrets kollegier,

og som er den myndighed, som formelt stod for udførelsen af Landsstyrets beslutning.

Min kritik er imidlertid rettet mod Landsstyrets beslutning af 11. april 1996, og det beslutningsgrundlag, som var forelagt Landsstyret. Jeg har derfor samtidig tilstillet Landsstyrets Sekretariat og Økonomidirektoratet kopi af dette brev.”

40-3 Arbejdsgiverorganisation ikke part i licitationssag.

Grønlands Arbejdsgiverforening havde blandt andet klaget over Landsstyrets Sekretariat, Lovkontorets, besvarelse af en henvendelse fra arbejdsgiverforeningen om behandlingen af en licitationssag vedrørende anlæg af en landingsbane i Aasiaat.

Sætteombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere, at sekretariatet havde besvaret arbejdsgiverforeningens henvendelse forholdsvis kortfattet, idet arbejdsgiverforeningen for så vidt slet ikke var part i sagen, som var et privatretligt mellemværende mellem Grønlands Hjemmestyre og tilbudsgiverne, hvorfor sekretariatet hverken var bundet af sagsbehandlingslovens regler om begrundelse eller af almindelige forvaltningsretlige principper til at forklare sig over for arbejdsgiverforeningen.

Sætteombudsmanden lagde endvidere vægt på, at sagen i forvejen havde været genstand for en langvarig og omfattende brevveksling med arbejdsgiverforeningen, og at sekretariatet for så vidt havde grund til at regne med, at dets synspunkter var kendt af arbejdsgiverforeningen. (J. nr. 11.48.10.7./188-96)

I et brev af 12. december 1996 til mig klagede Grønlands Arbejdsgiverforening over Landsstyrets Sekretariats svar på arbejdsgiverforeningens brev af 24. juni 1996 samt over udstedelsen af et næringsbrev af 13. juni 1996 til et udenlandsk selskab som også var lavest bydende ved den afholdte licitation.

I et brev af 13. februar 1997 erklærede jeg mig inhabil i sagen. Den 19. februar 1997 modtog sætteombudsmanden sagen.

Arbejdsgiverforeningens brev af 24. juni 1996 indeholdt blandt andet følgende:

“Under hensyntagen til Landsstyrets dispensation blev der derfor under mødet mellem direktør ..., kontorchef ... og direktør ... aftalt, at næringsbrevene til de udenlandske virksomheders filialer skulle begrænses til kun at omfatte landingsbanerne, hvilket herefter blev påført det islandske selskabs næringsbrev.

Grønlands Arbejdsgiverforening skal ikke undlade her at gøre opmærksom på, at man finder den af Landsstyret den 18. januar 1996 givne generelle dispensation for værende stridende mod almindelige anerkendte forvaltningsmæssige retsprincipper. Landsstyret burde efter Grønlands Arbejdsgiverforenings opfattelse have behandlet hver enkelt ansøgning om dispensation, for at kunne konstatere om de nødvendige ganske særlige omstændigheder var tilstede.

Grønlands Arbejdsgiverforening er derfor uforstående overfor Direktoratets udfærdigelse af nyt næringsbrev til det udenlandske selskab, der ophæver denne begrænsning.

Da det endvidere er blevet Grønlands Arbejdsgiverforening oplyst, at det udenlandske selskab ikke tidligere har deltaget i udførelsen af lignende projekter, ses den nødvendige ganske særlige omstændighed næppe at være til stede i det konkrete tilfælde.

Grønlands Arbejdsgiverforening skal derfor anbefale, at Landsstyret ser bort fra lavestbydendes tilbud, og skal i den forbindelse ikke undlade at gøre opmærksom på det problem, at det udenlandske selskabs filial blot er anmeldt til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. Nægtes en efterfølgende registrering fremgår det af Aktieselskabslovens § 151, at filialen herefter ikke længere må drive virksomhed.

I forbindelse med landingsbanelicitationen i Aassiat er Grønlands Arbejdsgiverforening blevet orienteret om, at de fire virksomheder der er prækvalificeret ... ikke på noget tidspunkt havde indgået en konsortieaftale.

Den ene af de grønlandske entreprenørvirksomheder har meget tidligt i forløbet meddelt konsortie, at man ikke ønskede at deltage i samarbejdet, og ... forespurgte ved skrivelse af den 3. april 1996 i hvilken form det udenlandske selskab havde påtænkt, at samarbejdet skulle etableres.

Det udenlandske selskab meddeler ved skrivelse af 9. april 1996, at der endnu ikke er taget endelig stilling til i hvilken form samarbejdet skal etableres. Man foreslår dog samtidig to muligheder:

En hovedentreprenør - underentreprenøraftale eller en splittet joint venture aftale, hvor hver enkelt deltager kun er ansvarlig for sin egen entreprise."

Den 26. juni 1996 skrev Grønlands Hjemmestyre således til arbejdsgiverforeningen:

" ...

Under henvisning til Grønlands Arbejdsgiverforenings brev af 24. juni 1996, hvor foreningen anbefaler, at Grønlands Hjemmestyre ser bort fra lavestbydende tilbud og istedet vælge næstlavestbydende tilbud på broen i Sisimiut og landingsbanen i Aasiaat, skal Lovkontoret kort meddele følgende:

Lovkontoret finder ikke grundlag for at imødekomme foreningens anbefaling.

Foreningen fremfører bl.a. i brevet, at der ikke er den nødvendige identitet mellem det indbudte konsortium og det konsortium, der har afgivet tilbud.

I den forbindelse skal Lovkontoret bemærke, at det i forhold til prækvalifikationskravene ingen juridisk betydning har, om Konsortiet ... begrebsmæssigt er et "konsortium". Lovkontoret skal for god ordens skyld henlede Arbejdsgiverforeningens opmærksomhed på, at et "konsortium" ikke er noget entydigt retligt begreb.

Iøvrigt skal Lovkontoret bemærke, at Lovkontoret på det foreliggende grundlag ikke finder anledning til ikke at anse ... Konsortiet som et "konsortium".

Det afgørende er derimod om Konsortiet ... til stadighed opfylder prækvalifikationskravene, hvilket konsortiet efter Lovkontorets opfattelse gør."

Sætteombudsmanden sendte arbejdsgiverforeningens klage til Grønlands Hjemmestyre som i et brev af 10. marts 1998 afgav udtalelse. Hjemmestyret anførte bl.a.:

"Ad pkt. 2:

GA anfører som et gennemgående klagepunkt, at Landsstyreslutningen af 18. januar 1996 var i strid med almindelige forvaltningsmæssige retsprincipper, idet GA

anfører, at det samlede Landsstyre skulle have behandlet hver enkelt ansøgning om dispensation.

GA omtaler imidlertid i sin klageskrivelse et møde den 13. marts 1996 mellem GA og bl.a. daværende direktør i Direktoratet D. Ifølge GA omtalte D på mødet Landsstyres beslutningen af 18. januar 1996 som værende "*... en generel dispensation fra bopælskravet i Næringsloven til de udenlandske virksomheder, der, som deltagere i et konsortium var prækvalificeret til at deltage i licitationerne på landingsbanerne,*"

Der er ikke udarbejdet et fælles referat fra mødet mellem GA og Direktoratet, men af Direktoratets interne referat af 14. marts 1996 (bilag) fremgår det ikke, at Landsstyres beslutningen overhovedet blev omtalt på mødet. Direktoratet kan derfor ikke bekræfte GA's oplysning om - eller fortolkning af - en eventuel udtalelse fra D's side.

Med hensyn til indholdet af Landsstyres beslutningen henholder GH sig derimod til grundlaget for Landsstyres beslutningen af 18. januar 1996, dvs. oplægget af 8. januar (bilag) og referatet fra landsstyremødet (bilag).

I overensstemmelse med landsstyremedlem Peter Grønvold Samuelssens indstilling besluttede Landsstyret:

"at Direktoratet for Erhverv, Trafik og Forsyning dispenserer i sager vedrørende bygge- og anlægsgaver udført i henhold til Anlægsloven fra betingelserne for opnåelse af næringsbrev under særlig hensyntagen til at sikre deltagelse af firmaer, der er kvalificerede til at gennemføre landingsbaneentrepriserne."

Det Landsstyre besluttede den 18. januar 1996 var, at give sin bemyndigelse til at Direktoratet kunne dispensere fra betingelserne i Næringslovens § 3, hvis der var tale om ansøgninger vedrørende landingsbanebyggerier i medfør af Anlægsloven fra firmaer, der måtte anses for kvalificerede til opgaverne.

I medfør af § 4 stk. 1 i Landstingslov nr. 11 af 20. oktober 1988 om Landstinget og Landsstyret er Landsstyret ansvarlig for forvaltningen af Hjemmestyrets anliggender.

I Hjemmestyrets lovgivning er den ansvarlige forvaltningsmyndighed således altid anført som Landsstyret. Dette betyder dog ikke, at det har været lovgivers tanke, at Landsstyret selv skal varetage al forvaltning af Hjemmestyrets anliggender, idet det er forudsat, at en del af denne forvaltning delegeres til myndigheder, der er underordnet Landsstyret. Forbud mod en sådan delegation af Landsstyrets kompetence forudsætter en direkte lovbestemmelse herom. Der var derfor intet til hinder for, at Landsstyret delegerede forvaltningen af dispensationsansøgningerne i henhold til Næringsloven til Direktoratet.

At hver ansøgning fortsat skulle behandles og vurderes for sig i Direktoratet, fremgår iøvrigt klart af oplægget side 2, nederst:

"Proceduren vil ikke adskille sig fra den sædvanlige procedure, når betingelserne i Næringsloven ikke er opfyldt. Kommunen udarbejder en anbefaling, og derefter vurderer Direktoratet for Erhverv, Trafik og Forsyning sagen og tager stilling til, om der skal gives dispensation. Kommunen udsteder næringsbrevet, i tilfælde hvor dispensationen gives."

Iøvrigt vedrørte Landsstyrets beslutning blot firmaer, der var kvalificerede til at byde, og ikke kun de der måtte være prækvalificerede. Det er således ikke korrekt, når GA sidestiller det at være kvalificeret til at byde med det at være prækvalificeret.

Ad pkt. 2.a:

Det fremgår - som nævnt - af GA's klage, at GA overordnet mener, at Landsstyres beslutningen af 18. januar 1996 var i strid med almindelige forvaltningsmæssige principper. I tilknytning hertil gør GA gældende, at Landsstyres beslutningen i alle tilfælde kun omfattede dispensationer vedrørende næringsbreve til selve landingsba-

nebyggerierne. Næringsbrevet af 13. juni 1996 til ... påstås derfor udstedt på mangelfuldt retsgrundlag.

GA begrundet dette med, at det samlede Landsstyre - og ikke blot det enkelte landsstyremedlem - skal behandle dispensationsansøgninger i medfør af Næringslovens § 4 stk.2, 2. pkt., og der forelå efter GA's opfattelse ikke ganske særlige omstændigheder, som det i henhold til bestemmelsen kræves for udstedelse af næringsbrev til en filial af et udenlandsk selskab.

At det ikke altid skal være det samlede Landsstyre, der forvalter Hjemmestyrrets anliggender, fremgår af bemærkningerne under pkt. 2.

Hvad angår de ganske særlige omstændigheder, der skal foreligge ved udstedelse af næringsbreve i medfør af Næringslovens § 4 stk.2, 2. pkt., finder GA, at fordi ... ikke var indbudt til at byde på den første licitation, og fordi ... ikke tidligere havde udført lignende opgaver (brobyggeri), så forelå der ikke ganske særlige omstændigheder.

For det første må det anses for at være helt uden betydning for udstedelsen af næringsbrevet den 13. juni 1996, om ... havde været indbudt til licitationen af 5. marts 1996, idet denne netop var annulleret bl.a. på grund af de daværende restriktioner (indbudt licitation) og udbuddet ændret. For det andet er det ikke korrekt, når GA påstår, at ... ikke tidligere havde udført lignende broopgaver. Anlægschef ... og konsulent ..., GLV-Anlæg, inspicerede forud for kontraktindgåelsen med ... personligt forskellige bygge- og anlægsarbejder udført i ... af ...

Endvidere citerer GA Landsstyret for at skulle have sagt, at de ganske særlige omstændigheder var, at de udenlandske firmaer (ved deres filialer) var prækvalificerede til at afgive bud på landingsbanerne - og kun landingsbanerne. GA refererer angiveligt igen til mødet den 13. marts 1996 mellem bl.a. landsstyremedlem Peter Grønvold Samuelsen, daværende direktør D og GA. Som nævnt under pkt. 2 blev der ikke udarbejdet et fælles referat fra mødet, men ej heller denne udtalelse er refereret i Direktoratets interne referat.

Det der var de ganske særlige omstændigheder og som var hjemlen til, at Direktoratet kunne dispensere fra betingelserne i Næringsloven, var den kendsgerning, at det ikke var muligt at få udført de store bygge- og anlægsopgaver i forbindelse med landingsbanebyggerierne af rene grønlandske entreprenørvirksomheder. Det var nødvendigt at tillade udenlandsk deltagelse i byggerierne - også for at opnå de bedst mulige tilbud og finde frem til de mest kvalificerede.

I den forbindelse vil GH gøre opmærksom på, at ordet "landingsbanen" blev (og bliver) anvendt som samlebetegnelse for alle de bygge- og anlægsopgaver og entrepriser - herunder broer, veje, terminalbygninger osv., - der skulle gennemføres i forbindelse med etableringen af faciliteter til de fastvingede fly udenfor Nuuk.

At betegnelserne "landingsbanen" blev nævnt i flæng med betegnelserne "flyvepladser" og "lufthavne" fremgår f.eks. af bemærkningerne til § 1 i Anlægsloven, side 43 (bilag).

I det først udstedte næringsbrev til ... af 10. maj 1996 er begrænsningen beskrevet som "landingsbaneanlæggene og vejen i Sisimiut". Direktoratet blev imidlertid opmærksom på, at begrænsningen ikke var korrekt beskrevet i henhold til Landsstyrets beslutning af 18. januar 1996, og den 13. juni 1996 udstedtes der nye næringsbreve, bl.a. til ..., med den korrekte beskrivelse "arbejder i henhold til Anlægsloven". Som det fremgår af Direktoratets skrivelse af 17. juni 1996 til advokat ... (bilag), skete der således en tydeliggørelse af rækkevidden af de påtegninger, de tidligere næringsbreve var udstedt med. Der blev derfor heller ikke opkrævet nyt gebyr for næringsbrevene.

Næringsbrevene af 13. juni 1996 er således, efter GH's vurdering, udstedt i fuld overensstemmelse med Landsstyrets beslutning af 18. januar 1996 og indenfor rammerne af Næringsloven.

Afslutningsvis skal GH henlede opmærksomheden på, at GA's klage af 12. september 1995 til Landstingets Ombudsmand blev tilbagekaldt af GA den 11. oktober 1995. Landstingets Ombudsmand foretog herefter af egen drift en undersøgelse af de forhold, som GA havde klaget over, og den 31. januar 1997 fremkom Landstingets Ombudsmand med en udtalelse, der medsendes til orientering for Ombudsmanden i nærværende klagesag (bilag)."

Sætteombudsmanden udtalte herefter:

"Jeg skal først præcisere at min undersøgelse af sagen har begrænset sig til om Grønlands Hjemmestyres svar på arbejdsgiverforeningens brev af 24. juni 1996 er kritisabelt, og om udstedelsen af næringsbrevet af 13. juni 1996 til et udenlandsk selskab var i strid med forvaltningsmæssige principper.

I brevet af 26. juni 1996 afviste Grønlands Hjemmestyre arbejdsgiverforeningens anbefaling af at se bort fra laveste tilbud og i stedet antage det næstlaveste. Hjemmestyret afviste hermed arbejdsgiverforeningens indsigelser mod anerkendelsen af at det lavest bydende udenlandske selskab var kvalificeret til at deltage i licitationen.

Jeg mener ikke, at jeg har grundlag for at kritisere at Grønlands Hjemmestyre valgte at skrive forholdsvis kortfattet til arbejdsgiverforeningen om dette spørgsmål, eller at Hjemmestyret koncentrerede sig om konsortieproblemet.

For det første var arbejdsgiverforeningen for så vidt slet ikke part i sagen som principielt var et privatretligt mellemværende mellem Grønlands Hjemmestyre og tilbudsgiverne. Hjemmestyret var således ikke forpligtet af sagsbehandlingslovens regler om begrundelse eller af almindelige forvaltningsretlige principper til at forklare sig over for arbejdsgiverforeningen.

Dertil kom, at problemet med hensyn til udstedelse af næringsbrev i forvejen havde været genstand for en langvarig og omfattende brevveksling med arbejdsgiverforeningen. Grønlands Hjemmestyre havde for så vidt grund til at regne med at dets synspunkter herom var kendt af arbejdsgiverforeningen.

Jeg finder heller ikke, at der er grundlag for kritik af, at Landsstyret udstedte et næringsbrev den 13. juni 1996 til et udenlandsk selskab, dvs. samme dag som licitationen blev afholdt. Allerede i anlægsloven var det forudset at udenlandske virksomheder forventedes at deltage i anlægsarbejderne, og at tilbudsgiverne havde næringsbrev. Dermed var det også forudset, at det ville blive nødvendigt at give dispensationer til de selskaber som var kvalificerede til at deltage i licitationen.

At det i januar 1996 blev besluttet at uddelegere opgaven med at udstede næringsbreve til Direktoratet for Erhverv, Trafik og Forsyning er i overensstemmelse med almindelige ulovbestemte principper for delegation, og at næringsbrevet af 10. maj 1996 blev omformuleret og erstattet af et nyt den

13. juni 1996, finder jeg havde karakter af en berigtigelse af uklarheder i næringsbrevet af 10. maj 1995. Der var imidlertid ingen tvivl om, at næringsbrevet skulle dække broentreprisen såfremt det udenlandske selskabs tilbud blev antaget efter licitationen. Jeg må derfor lægge til grund at udstedelsen skete i overensstemmelse med de intentioner som Landsstyret ønskede at forfølge, og som fremgik af regelgrundlaget.

Herefter foretager jeg mig ikke videre i sagen.”

40-4 Retsvirkninger af manglende betaling af gebyr for optagelse på boligventeliste - Spørgsmål om hjemmel til at kræve gebyr for ajourføring af boligventelisten.

A klagede over at være blevet slettet på boligventelisten, fordi vedkommende ikke havde betalt det årlige administrationsgebyr.

Ombudsmanden udtalte, at A/S Boligselskabet INI burde have sendt A en erindring for den manglende betaling af gebyret.

Ombudsmanden henstillede, at boligselskabet overvejer at indføre en praksis, hvorefter der erindres om den manglende betaling, forinden en person slettes fra boligventelisten.

Ombudsmanden fandt det tvivlsomt, om landstingsforordning om leje af boliger giver Grønlands Hjemmestyre hjemmel til, som sket i bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, at opkræve administrationsgebyr ved ajourføring af boligventelisten.

Ombudsmanden fandt det endvidere relevant for Landsstyret at overveje at indsatte en bestemmelse i ovennævnte bekendtgørelse om, at sletning fra boligventelisten først kan ske efter påkrav.

(J. nr. 11.40.31.0./018-99)

A klagede over, at hun og hendes mand var blevet slettet fra boligventelisten, fordi de ikke rettidigt betalte gebyret for at stå på ventelisten.

Sagen drejer sig om følgende:

A's klage havde følgende ordlyd:

“ ...

Efter at vi havde ventet på at få en ny/større bolig i 10 år, blev det desværre, og til stor ærgrelse for os ikke til noget på grund af misforståelse fra begge sider! Vi var ellers tæt på at få en bolig, idet vi var blandt dem, der stod for tur til at få en bolig efter boligventelisten, d.v.s. at vi var blevet slettet af listen, medens vi var blandt de første, der stod og skulle til at have en bolig. Vi ved godt, at vi selv er ansvarlig for det, der er sket og at personen selv er ansvarlig for at betale det gebyr, der skal bekræfte at man stadig står på boligventelisten.

Vi har altid sørget for at huske at betale det gebyr på kr. 100,-, der skulle bekræfte, at vi stadig søger bolig i god tid, idet vi nødig ville glemme at betale det! For to år siden havde vi desværre ikke været opmærksomme nok på det. Vi ved godt, at ingen i dag kan give forklaring på det.

...”

Jeg anmodede herefter A/S Boligselskabet INI om at fremkomme med bemærkninger til A's klage. Jeg anmodede konkret om at få oplyst, hvorvidt A/S Boligselskabet INI i visse tilfælde havde fraveget bestemmelsen i Hjemmestyrets bekendtgørelse om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, § 4, stk. 3, sidste punktum, således at manglende betaling af gebyr ikke havde medført sletning på boligventelisten. Jeg anmodede ligeledes Boligselskabet om at oplyse, hvorvidt man anvender et erindringssystem, eller giver en orientering til personer, der står på boligventelisten, når manglende betaling af gebyret er konstateret.

Boligselskabet meddelte mig ved brev af 14. juni 1999 følgende:

“...

Som det fremgår har sagen været behandlet i Det Centrale Klageudvalg, der har truffet beslutning om, at Filialkontoret har handlet korrekt ved at slette klager af boligventelisten, da klager ikke har dokumenteret rettidig indbetaling af genbekræftelsesgebyr.

Boligselskabet skal fremkomme med følgende bemærkninger til de i Deres brev af 13.04.99 rejste spørgsmål.

I 1998 hvor sidste rettidig betalingsdag faldt på en lørdag (31. oktober) fraveg boligselskabet bestemmelsen i Hjemmestyrets bekendtgørelse om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, § 4, stk. 3, sidste punktum, således at hvis betaling af gebyret skete den efterfølgende mandag, blev betalingen betragtet som rettidig. Boligselskabet fulgte i denne sammenhæng de almindelige principper for rettidig betaling. Såfremt boligselskabet havde en almindelig mulighed for at fravige bestemmelsen, ville det efter boligselskabets opfattelse medføre en uensartet behandling af ansøgere på venteliste, ligesom det er boligselskabets opfattelse, at der ikke er hjemmel hertil.

Vedr. anvendelse af et erindringssystem i forbindelse med manglende betaling af gebyret kan det oplyses, at når personer optages på boligventelisten, bliver de gjort bekendt med, at manglende indbetaling af genbekræftelsesgebyr medfører sletning af ventelisten. Yderligere informeres der hvert år i løbet af oktober måned med radio- og tvspot om, at genbekræftelsesgebyr skal indbetales inden udgangen af måneden - samt om at såfremt dette ikke foretages, medfører det sletning af ventelisten. Således er boligselskabet af den opfattelse, at personer på ventelisten får god orientering om, at det er vigtigt at sørge for rettidig indbetaling af genbekræftelsesgebyret. Boligselskabet finder yderligere, at hvis vi skulle erindre de personer, hvor manglende betaling er konstateret, ville det være forbundet med store administrative omkostninger.

“...

Afslutningsvis skal det bemærkes, at boligselskabet har forståelse for klagers ulykkelige situation og beklager, at der er sket sletning af ventelisten, men må fastholde at sletningen er foretaget korrekt i henhold til § 4, stk. 3, sidste punktum i omhandlede bekendtgørelse”.

Som ovennævnt afgjorde A/S Boligselskabet INI, at filialkontoret i ... havde handlet korrekt ved at slette A fra boligselskabets venteliste. I klageudvalgets afgørelse af 9. juni 1998 begrundes afgørelsen således:

“...

Det Centrale Klageudvalg har i den forbindelse med afgørelsen lagt vægt på:

at De har været opnoteret på ventelisten og dermed har været bekendt med reglerne og proceduren for opnotering og genbekræftelse samt at manglende betaling ville medføre sletning af boligventelisten,

at boligselskabet blot har fulgt de afstukne rammer for administrationen af ventelisterne, jfr. § 4 i bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrrets og kommunernes boliger,

at en dispensation til Dem ville medføre, at mange andre ansøgere, som ikke har genbekræftet og indbetalt gebyr rettidigt også skulle have mulighed for dette efter fristens udløb, hvilket ville være i strid med reglerne og ville umuliggøre en ensartet behandling af ansøgerne på boligventelisten.

...”

Jeg udtalte herefter:

“Lovgrundlag:

Efter landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, § 4, stk. 1 skal ledige boliger i ejendomme ejet af hjemmestyret eller kommunerne anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste.

Af forordningens § 4, stk. 7 fremgår, at nærmere regler for anvisning og udlejning af hjemmestyrrets og kommunernes boliger, herunder for opkrævning af gebyrer for optagelse på venteliste og for anvisning af boliger til opfyldelse af ansøgninger om ønskeflytninger, fastsættes af Landsstyret.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår følgende om § 4, stk. 7:

“Bestemmelsen åbner mulighed for, at der kan fastsættes gebyr for optagelse på boligventelisten, hvilket må formodes at give indtryk af den reelle interesse for at stå på listen. Desuden åbner bestemmelsen mulighed for at imødekomme ønskeflytninger, hvilket giver mulighed for flere tilfredse lejere og en bedre udnyttelse af boligerne”.

Hjemmestyrrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrrets og kommunernes boliger indeholder følgende bestemmelser om boligventelisten:

§ 3: “Ledige boliger skal stiles til rådighed efter reglerne i §§ 4-5 til boligsøgende, der i længst tid har været optaget på en venteliste”.

Stk. 2: “Boligtager, som ønsker en anden bolig (ønskeflytning), skal optages på en oprykningsventeliste, jf. i øvrigt §§ 9-11”.

§ 4: “Enhver person, der er fyldt 15 år, kan optages på ventelisten”.

Stk. 2: “Udlejer fører ventelisten samlet for hver kommune. Der kan etableres en fælles venteliste i kommunen for hjemmestyrrets og kommunernes boliger. En boligsøgendes placering på ventelisten i en kommune kan ikke overføres til ventelisten i en anden kommune”.

Stk. 3: “Udlejer opkræver ved optagelse på ventelisten et gebyr, der ikke i væsentligt omfang må overstige udlejerens udgifter ved administrationen. Yderligere administrationsgebyr opkræves en gang årligt ved ajourføring af ventelisten. Manglende betaling af gebyr medfører sletning på ventelisten”.

Stk. 4: “Boligsøgende, der er optaget på ventelisten, skal efter anmodning gøres bekendt med deres placering på listen”.

Stk. 5: “Stk. 2-4 finder tilsvarende anvendelse på oprykningsventelisten”.

A/S Boligselskabet INI kan således efter ovennævnte § 4, stk. 3, sidste punktum slette personer på boligventelisten, hvis de ikke hvert år betaler administrationsgebyret.

Spørgsmålet er herefter, hvorvidt landstingsforordningen om leje af boliger giver hjemmel til i ovennævnte bekendtgørelse at opkræve et gebyr ved optagelse på boligventelisten, samt et yderligere administrationsgebyr en gang årligt ved ajourføring af ventelisten.

Af ovennævnte bemærkninger til landstingsforordningens § 4, stk. 7 fremgår det, at bestemmelsen giver mulighed for at fastsætte et gebyr for optagelse på ventelisten. Af bemærkningerne kan det derimod ikke udledes, hvorvidt der ligeledes vil være mulighed for at opkræve et årligt gebyr i forbindelse med ajourføring af ventelisten.

Jeg anser det derfor for tvivlsomt, hvorvidt der er hjemmel til at opkræve det årlige administrationsgebyr.

I forarbejderne til de danske regler om almene boliger fremgår det derimod, at gebyret både skal betales ved optagelse på ventelisten og ved årlige ajourføringer af denne. Jeg bemærker i den forbindelse, at man ikke i den konkrete situation kan indfortolke danske regler og bemærkninger til danske love, uden en klar henvisning i forarbejderne til, at der bygges på danske regler.

Erindringsskrivelse:

Det følger af almindelige obligationsretlige principper, at en kreditor i visse tilfælde har en rykkerpligt overfor debitor i situationer, hvor betalingen af en ydelse ikke erlægges til tiden. Jeg henviser i den forbindelse til Bernhard Gomards Obligationsret, 1. del, 2. udgave, 4. oplag, side 60: "Den generelle karakter og rækkevidde af begrundelsen i motiverne for de lovfæstede påkravs- og rykkerregler gør det naturligt at se disse som en godkendelse og anvendelse af en almindelig grundsætning om en pligt for parterne til gensidig hensyntagen. Domstolene bør derfor efter omstændighederne også uden positiv hjemmel statuere, at en kreditor har en rykkerpligt, dersom der er særlig grund til at erindre debitor om, f.eks. fordi forsinkelsen synes at måtte skyldes en forglemmelse eller en misforståelse".

Vurderingen af, hvorvidt A/S Boligselskabet INI i den konkrete situation har en rykkerpligt må tage sit udgangspunkt i boligsituationen i Grønland, hvor A/S Boligselskabet INI administrerer næsten hele boligmarkedet, sammenholdt med den lange venteliste, der eksisterer i en række byer. Dette betyder, at boligselskabet i sin administration, bør tage hensyn hertil, da manglende betaling af administrationsgebyret kan have særdeles store konsekvenser for den boligsøgende. I den konkrete sag havde A således stået på boligventelisten i 10 år, da hun ikke betalte administrationsgebyret.

Det er således min opfattelse ud fra en proportionalitetsbetragtning, at jo større indgreb der foretages i borgerens stilling, jo mere klar lovhjemmel skal der være for indgrebet, ligesom der må stilles større krav til en rimelig og hensynsfuld forvaltning.

Jeg har i den konkrete sag lagt til grund, at det ikke var manglende vilje, men en misforståelse eller forglemmelse, at administrationsgebyret ikke blev betalt til tiden. Jeg har ligeledes i forbindelse med behandlingen af denne sag konstateret andre tilfælde, hvor personer har ansøgt A/S Boligselskabet INI om dispensation for kravet om sletning fra ventelisten, fordi de ikke var opmærksomme på terminen for den årlige indbetaling af gebyret.

Jeg vurderer uafhængig af det ovenfor rejste hjemmelsspørgsmål, at det vil være i overensstemmelse med god forvaltningsskik, såfremt A/S Boligselskabet INI fremsendte en erindringsskrivelse til personer med manglende indbetaling af det årlige administrationsgebyr, med angivelse af en frist for indbetaling. Det kunne samtidigt blive meddelt i erindringsskrivelsen, at manglende betaling af gebyret ville betyde sletning fra boligventelisten.

Jeg vurderer, at en sådan erindringsskrivelse ikke vil stride mod en lighedsgrundsætning, da alle der ikke har betalt administrationsgebyret rettidigt skulle have en sådan erindringsskrivelse.

Jeg finder således, at A/S Boligselskabet INI burde havde erindret A om den manglende betaling af administrationsgebyret.

Jeg vil derfor henstille, at A/S Boligselskabet INI overvejer at ændre praksis, således at der tilsendes en erindring om betaling af administrationsgebyret til de personer, der ikke har betalt gebyret rettidigt.

Jeg anmoder A/S Boligselskabet INI om at meddele mig, hvad boligselskabet vil foretage sig i anledning af min henstilling.

Ændring af bekendtgørelse om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger:

Jeg er iøvrigt af den opfattelse, at det vil være relevant at overveje at indsætte en bestemmelse i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger om, at sletning fra boligventelisten først kan ske efter påkrav.

Det videre forløb i sagen:

Jeg anmoder Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele mig, hvad direktoratet vil foretage sig i anledning af min vurdering af, at det er tvivlsomt, hvorvidt landstingsforordningen om leje af boliger giver Hjemmestyret hjemmel til i en bekendtgørelse at fastsætte, at der en gang årligt opkræves et administrationsgebyr ved ajourføring af boligventelisten.

Jeg anmoder ligeledes direktoratet om at meddele mig, hvad direktoratet vil foretage sig i anledning af min vurdering af, at det vil være relevant at overveje at indsætte en bestemmelse i ovennævnte bekendtgørelse om, at sletning af boligventelisten først kan ske efter påkrav.”

Jeg havde ved beretningsårets afslutning ikke modtaget svar på min henstilling.

40 - 5 Beregning af betalingsfrist for gebyr for optagelse på boligventeliste.

A klagede over, at A/S Boligselskabet havde afvist betaling af gebyr for optagelse på boligventelisten som for sent indbetalt, idet den oplyste sidste rettidige indbetalingsdag var en lørdag, hvor boligselskabet ikke modtog betalinger.

Ombudsmanden fandt ikke anledning til at realitetsbehandle sagen, da boligselskabet meddelte Ombudsmanden, at alle indbetalinger modtaget mandag efter udløbet af den angivne betalingsfrist ville blive anset som rettidige. (J. nr. 11.40.31.8./135-98)

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI havde slettet ham fra boligventelisten som følge af, at han ikke inden fristens udløb havde betalt gebyr for genbekræftelse af boligansøgning.

A anførte i sin klage, at sidste frist for indbetaling, den 31. oktober 1998, faldt på en lørdag, men at A/S Boligselskabet INI ikke havde åben for betalinger denne dag.

Til brug for min vurdering af, om din klage gav tilstrækkelig anledning til undersøgelse, anmodede jeg den 10. december 1998 A/S Boligselskabet INI om at oplyse, hvorvidt boligselskabet havde en klage under behandling.

Jeg modtog den 28. december 1998 svar fra A/S Boligselskabet INI.

Boligselskabet anførte blandt andet følgende:

“...

Boligselskabet har drøftet sagen efter at fristen for genbekræftelse af ansøgninger til boligventelisterne er udløbet. I den forbindelse er det fundet mest korrekt at følge det almindelige princip, der er gældende, når sidste indbetalingsdag falder på en lørdag, nemlig at der kan foretages rettidig indbetaling også om mandagen - her den 2. november 1998.

Foranlediget af ovennævnte, har boligselskabet besluttet at tilskrive samtlige ansøgere på boligselskabets ventelister, der er blevet slettet grundet manglende indbetaling af ventelistegebyr og genbekræftelse af boligansøgning, og der vil blive foretaget en konkret vurdering af den enkelte ansøgers forhold.

Ifølge det oplyste, er A's sag løst allerede i november måned ved genopnotering på boligventelisten.

...”

Da A/S Boligselskabet INI således havde revurderet sagen, og imødekommet A's klage, fandt jeg ikke tilstrækkelig anledning til at fortsætte undersøgelsen af sagen.

52 - Sundhedsvæsen

52 - 1 Patienters retssikkerhed ved behandling uden for Grønland.

Ombudsmanden besluttede af egen drift at undersøge adgangen til tolkebistand og klagemuligheder for patienter, der af det grønlandske sundhedsvæsen henvises til behandling i Island.

Ombudsmanden fandt ikke anledning til kritik af patienternes retssikkerhed på de undersøgte områder.

Ombudsmanden fandt dog anledning til at anmode Landsstyret om at oplyse, om Landsstyret havde til hensigt i medfør af landstingsforordningen om sundhedsvæsenets ydelser med videre § 22 a, stk. 2, at fastsætte administrative regler for den pågældende patientgruppe. (J. nr. 11.73.05)

I forbindelse med mit besøg i Østgrønland i juni 1997 blev jeg fra kommunal side gjort opmærksom på, at evakuering af patienter fra Ittoqqortoormiit og Tasiilaq ikke sker til Vestgrønland eller Danmark, men derimod til Island.

Jeg besluttede derfor af egen drift at opstarte en undersøgelse om følgende forhold:

- overholdelse af vejledningspligten i form af tilsikring af nødvendig tolkebistand til de evakuerede patienter og
- sikring af klagemuligheder for patienterne.

Jeg anmodede Ittoqqortoormiit Kommune, Ammassallip Kommunia samt det daværende Direktoratet for Sundhed og Forskning om bemærkninger til sagen.

Ammassallip Kommunia meddelte i brev af 22. oktober 1997:

“...

Kommunen har ikke noget at gøre med evakuering af patienter til Island. Vi har naturligvis heller ikke nogen vejledning af patienter eller deres pårørende i tilslutning til evakueringen.

Beslutningen om og iværksættelsen af evakuering er sundhedsvæsenets område.

De pårørende kan i nogle situationer henvende sig i socialforvaltningen vedrørende andre problemer, der er afledt af sygdomsforløbet. I disse tilfælde vejledes borgeren i de spørgsmål, der vedrører socialforvaltningens område”.

Direktoratet for Sundhed og Forskning meddelte i brev af 28. juli 1997 følgende:

“Det kan fra Direktoratet oplyses, at hjemmelen for evakuering af patienter fra Østgrønland til Island, findes i landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets ydelser m.v. jf. § 19, jf. § 22, som ændret ved landstingsforordning nr. 15 af 31. oktober 1996 om sundhedsvæsenets ydelser m.v. jf. § 22a, hvorefter der ydes gratis transport af patienter til sygehus eller behandlingsinstitution uden for Grønland, som Landsstyret har indgået aftale med om modtagelse af patienter fra Grønland.

Hidtil har der på mere uformel basis eksisteret et samarbejde mellem Island og Grønland om evakuering af akutte patienter, således at patienternes retstilling har været baseret på en fast praksis.

Dette samarbejde er søgt formaliseret i aftale mellem Islands Sundheds- og Socialforsikringsministerium og Grønlands Hjemmestyre, Direktoratet for Sundhed og Forskning.

Aftalen eksisterer i udkast og forventes snarligt underskrevet af parterne...

Der er indgået aftale mellem Den Kongelige Danske Ambassade i Reykjavik og Grønlands Hjemmestyre, Direktoratet for Sundhed og Forskning, om henvisning til konsulære ydelser i forbindelse med behandling i Island af patienter fra Grønland. Denne aftale indeholder bestemmelse om tolkebistand til patienter fra Grønland, jf. aftalens § 22.

...

Ittoqqortoormiit Kommunea meddelte i brev af 23. marts 1998 følgende:

“...

Kommunen har ikke medvirket til evakuering af patienter. Alle evakueringer har således udelukkende været et anliggende for Sundhedsvæsenet.

...

Imidlertid er Ittoqqortoormiit jo en lille by, og vi hjælper hinanden, så godt vi kan. Derfor er der også kontakt fra kommunen til patienterne, der opholder sig i Island.

...

Jeg kan oplyse, at evakuering af patienter sker enten til sygehuset i Akureyri eller til Landsspítali i Reykjavik.

Chefdistriktslægen her i byen oplyser, at valget af sygehus afhænger af patienternes tilstand, sygdommens art, vejrforhold og flylogistiske forhold.

...”

Evakuering af patienter fra Grønland til Island reguleres af landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets ydelser m.v., samt landstingsforordning nr. 15 af 31. oktober 1996 om ændring af landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets ydelser m.v.. Hertil kommer aftale mellem Islands Socialforsikringsministerium og Grønlands Hjemmestyre om behandling i Island af akutte patienter fra Grønland, samt aftalen mellem Kongelig Dansk Ambassade i Reykjavik og Grønlands Hjemmestyre om levering af konsulære ydelser i forbindelse med behandling i Island af patienter fra Grønland.

Nedenfor følger en gennemgang af disse bestemmelser:

Landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets ydelser m.v., § 19 har følgende bestemmelse om patienttransport:

“Personer, der er tilmeldt folkeregistreret med bopæl her i landet samt personer, der behandles for epidemiske eller veneriske sygdomme, har ret til gratis lægeordineret transport fra bygd til distriktsygehuset i byen og fra distriktsygehuset til Dronning Ingrid's Hospital samt transport til andet sygehus eller behandlingsinstitution udenfor landet, jf. § 22”.

Landstingsforordningen blev ændret i 1996 ved landstingsforordning nr. 15 af 31. oktober 1996 om ændring af landstingsforordning om sundheds-

væsenets ydelser m.v. Af forordningens § 22a, der erstatter daværende § 22, fremgår følgende:

“Henvisning til undersøgelse og behandling udenfor Grønland kan alene ske til behandlingsinstitutioner, som Landsstyret har indgået aftale med om modtagelse af patienter fra Grønland.

Stk. 2: Landsstyret fastsætter nærmere regler om benyttelse af behandlingsinstitutioner udenfor Grønland”.

Den 22. august 1998 indgik Islands Socialforsikringsministerium og Grønlands Hjemmestyre, Direktoratet for Sundhed og Forskning en aftale om behandling i Island af akutte patienter fra Grønland.

Aftalens § 1 har følgende ordlyd:

“Landspítalinn, Sjúkrahús Reykjavíkur og Fjoroungssjúkrahúsio á Akureyri forpligter sig til at modtage akutte patienter fra Grønland til behandling i Island.

Modtagelse af patienter fra Grønland sker i henhold til forudgående aftale mellem den vagthavende læge i Island (se bilag 1) og den ansvarlige chefdistriktslæge i Grønland”

Af aftalens § 8 fremgår:

“Direktoratet for Sundhed er i henhold til aftale af november 1996 (se bilag II) med Kongelig Dansk Ambassade i Reykjavík ansvarlig for nødvendig tolkebistand, herunder betaling, under patientens ophold i Island.

Det behandelende sygehus retter henvendelse til Kongelig Dansk Ambassade i Reykjavík med henblik på tolkebistand”.

Af aftalens § 11 fremgår:

“Ved mistanke om fejlbehandling kan patienten klage i overensstemmelse med de til enhver tid gældende islandske regler.

Den grønlandske patient har samme rettigheder som islandske patienter, hvad angår information og klageadgang i den islandske sundhedssektor”.

Klagebestemmelser indenfor det islandske sundhedsområde findes i den islandske lov om patientens rettigheder af 28. maj 1997, kapitel VII, artikel 28. Jeg har oversat klagebestemmelserne fra engelsk til dansk således:

“Patientens bemærkninger vedrørende en sundhedsinstitutions servicering, skal rettes til den pågældende institutions centraladministration.

Hvis en patient ønsker at klage over den sundhedsfaglige behandling, kan han indgive sin klage til Landslægen eller til Tvistnævntet, der er nedsat i henhold til lov om sundhedsvæsenets ydelser nr. 97/1990.

Ansatte i sundhedsinstitutionerne har pligt til at vejlede en patient eller dennes pårørende, såfremt en bemærkning eller klage ønskes fremsat. Ledelsen af en sundhedsinstitution er desuden forpligtet til at undersøge bemærkninger fra det sundhedspersonale, der mener, at patientens rettigheder krænkes.

En patient skal modtage et skriftligt svar på hans bemærkninger eller klager så hurtigt som muligt”.

De islandske klagebestemmelser skal sammenholdes med de grønlandske bestemmelser for klageadgangen ved sygehus/patientbehandling i

Grønland. Sidstnævnte er reguleret i landstingsforordning nr. 7 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets styrelse og organisation.

Af dennes § 20 fremgår:

“Det påhviler sundhedsdistrikterne og Direktoratet for Sundhed at give information og yde vejledning til befolkningen om klageadgang på sundhedsområdet”.

Af § 21 fremgår:

“Klager over den faglige virksomhed, der udøves af personer inden for sundhedsvæsenet, indbringes for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, jf. reglerne herom i Lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse”.

Af § 22 fremgår:

“Klager, der ikke vedrører den i § 21 anførte faglige virksomhed, indbringes for Direktoratet for Sundhed.

Stk. 2. Direktoratets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed”.

Aftalen mellem Kongelig Dansk Ambassade Reykjavik og Grønlands Hjemmestyre om levering af konsulære ydelser i forbindelse med behandling i Island af patienter fra Grønland, indeholder bl.a. bestemmelser om tolkebistand.

Af aftalens § 2 fremgår således følgende:

“Ved henvendelse fra behandlende hospital i Island tilbyder Kongelig Dansk Ambassade i Reykjavik nødvendig tolkebistand til patienter fra Grønland.

Stk. 2. Kongelig Dansk Ambassade i Reykjavik sender regninger for leveret tolkebistand til Patientkontoret på Dronning Ingrid's Hospital i Nuuk. Alle regninger vedrørende én patient bliver samlet sendt til Patientkontoret på Dronning Ingrid's Hospital i Nuuk, jfr. § 4.

...

Efter den nordiske sprogkonvention, der er ratificeret af Danmark og Grønland, har en borger fra et nordisk land krav på fornøden tolkebistand ved sygehus- (patientbehandling) i et andet nordisk land. Dette gælder dog kun i tilfælde, hvor der træffes en forvaltningsafgørelse i sagsbehandlingslovens forstand.

De sprog der omfattes af konventionen er dansk, finsk, islandsk, norsk og svensk. Grønlandsk er således ikke omfattet af sprogkonventionen.

Sprogkonventionen regulerer derfor ikke, hvornår en grønlandsk patient har krav på tolkning fra islandsk til grønlandsk ved sygehus/patientbehandling på Island.

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Da jeg under mit besøg i Østgrønland blev informeret om, at evakuerings af patienter fra Ittoqqortoormiit og Ammassalik kommuner skete til Island, fandt jeg det nødvendigt at foretage en undersøgelse af, hvorvidt de grønlandske patienter tilbydes tolkebistand, samt hvorledes patienternes klagemuligheder er sikrede.

Tolkebistand:

Som ovennævnt sikrer den nordiske sprogkonvention ikke en grønlandsk patient tolkebistand, i forbindelse med sygehus/patientbehandling på Island.

Ved behandling af grønlandske patienter på Island, hvor der træffes en forvaltningsafgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, følger det imidlertid af den almindelige vejledningspligt, at Grønlands Hjemmestyre skal sikre, at der stilles den fornødne tolkebistand til rådighed.

I forbindelse med den overvejende del af sygehus/patientbehandlingen træffes der ikke forvaltningsafgørelser. Denne behandling har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Ved faktisk forvaltningsvirksomhed gælder der også retningslinier for, hvorledes patienterne skal vejledes. Jeg henviser i den forbindelse til den af Grønlands Hjemmestyre udgivne vejledning om sagsbehandlingsloven, side 95, hvoraf følgende fremgår:

“Det må dog antages at følge af god forvaltningsskik, at der også med hensyn til forvaltningsmyndighedens udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed i vid udstrækning er pligt til at yde borgeren fornøden vejledning om de regler, der gælder for det pågældende forvaltningsområde. I det omfang, den, der henvender sig til myndigheden, ikke behersker det danske sprog tilstrækkeligt godt eller f.eks. er høre-eller synshandicappet, vil det endvidere være en følge af denne vejledningspligt, at myndigheden normalt bør tilvejebringe den fornødne bistand, f.eks. i form af tolkebistand”.

Efter § 8 i den ovennævnte aftale mellem Islands Socialforsikringsministerium og Grønlands Hjemmestyre om behandling i Island af akutte patienter fra Grønland, er Direktoratet for Sundhed og Forskning ansvarlig for den nødvendige tolkebistand under patientens ophold i Island.

Herudover indeholder aftalen mellem Kongelig Dansk Ambassade Reykjavik og Grønlands Hjemmestyre om levering af konsulære ydelser i forbindelse med behandling i Island af patienter fra Grønland en bestemmelse om tolkebistand. Det fremgår således af dennes § 2, at ved henvendelse fra behandlende hospital i Island tilbyder Kongelig Dansk Ambassade i Reykjavik nødvendig tolkebistand til patienter fra Grønland.

En grønlandsk patient skal således have den fornødne vejledning i forbindelse med sygehus/patientbehandling på Island. Dette kan bl.a. indebære anvendelse af tolk, såfremt dette er påkrævet.

Jeg lægger derfor til grund, at Grønlands Hjemmestyre har tilsikret, at vejledningspligten over for de grønlandske patienter på Island overholdes, ved indgåelse af aftale om tolkebistand med Islands Socialforsikringsministerium og Dansk Kongelig Ambassade i Reykjavik.

Sikring af klagemuligheder for patienterne

Af aftalen mellem Islands Socialforsikringsministerium og Grønlands Hjemmestyre om behandling af akutte patienter fra Grønland, § 11 fremgår:

“Ved mistanke om fejlbehandling kan patienten klage i overensstemmelse med de til enhver tid gældende islandske regler. Den grønlandske patient har samme rettig-

heder som islandske patienter, hvad angår information og klageadgang i den islandske sundhedssektor”.

Jeg konkluderer, med henvisning til ovennævnte gennemgang af de islandske og grønlandske klagebestemmelser, at de islandske regler om klageadgangen indenfor sundhedsområdet ikke fraviger væsentligt fra klagemulighederne i Grønland. Jeg lægger endvidere til grund, at de grønlandske patienter på Island er sikret de fornødne klagemuligheder.

Nærmere bestemmelser for patientbehandlingen udenfor Grønland:

Med henvisning til landstingsforordning nr. 15 af 31. oktober 1996 om ændring af landstingsforordning om sundhedsvæsenets ydelser m.v. § 22a, stk. 2, anmoder jeg Direktoratet for Sundhed om at oplyse, hvorvidt direktoratet har til hensigt at udarbejde nærmere bestemmelser for patientbehandlingen udenfor Grønland, herunder for de grønlandske patienter i Island.”

Direktoratet for Sundhed har efterfølgende meddelt mig, at direktoratet har til hensigt at udarbejde administrative regler for patienter, der visiteres til behandling uden for Grønland.

52 - 2 Direktoratet for Sundheds sagsbehandlingstid i erstatnings-sag.

A klagede over sundhedsvæsenet til Embedslægen den 18. februar 1993. Den 3. marts 1993 sendte Embedslægen den del af klagen, som vedrørte et erstatningskrav til Direktoratet for Sundhed, som først den 29. maj 1997 afgjorde sagen.

Ombudsmanden fandt sagsbehandlingstiden i direktoratet overordentlig kritisabel.

Ombudsmanden besluttede af egen drift at undersøge hjemmelsgrundlaget for klagereglerne i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 1996 om Embedslægeinstitutionens virke. Denne sag er omtalt i beretningens afsnit 4. (J. nr. 11.52.10.0./10-97)

A klagede over sundhedsvæsenets behandling af hendes ansøgning om erstatning.

Jeg modtog følgende oplysninger i sagen:

Direktoratet for Sundhed og Forskning udtalte den 11. februar 1997 følgende:

“...

Som det fremgår af sagens akter, har A sendt sin klage til Embedslægeinstitutionen, der behandler klager over den sundhedsfaglige virksomhed, der udøves af det ved særlig lovgivning autoriserede sundhedspersonale.

Det er ikke Direktoratet, der indbringer sager for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, idet denne kompetence ligger hos Embedslægeinstitutionen, jf. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 1996 om Embedslægeinstitutionens virke. Inden Embedslægeinstitutionen indbringer sagen for Patientklagenævnet foretages der

en undersøgelse af det påklagede forhold. Direktoratet er blevet kopiorienteret om resultatet af denne undersøgelse.

Embedslægeinstitutionen har for så vidt angår erstatningsspørgsmålet videresendt det til Direktoratet, idet Direktoratet behandler sager af denne art. Direktoratet har i brev af 8. marts 1993 meddelt A, at Direktoratet afventer Patientklagenævnets afgørelse, og at erstatningsspørgsmålet vil blive behandlet når denne foreligger.”

Blandt direktoratets sagsakter foreligger følgende:

A's klage til Embedslægeinstitutionen af 18. februar 1993.

Brev af 3. marts 1993 fra Embedslægeinstitutionen til Direktoratet for Sundhed og Miljø, hvori erstatningsspørgsmålet oversendes til direktoratet.

Brev af 8. marts 1993 fra Direktoratet for Sundhed og Miljø til A, hvori direktoratet meddeler, at direktoratet med hensyn til erstatningsspørgsmålet afventer Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse, samt at direktoratet vil behandle erstatningsspørgsmålet, når denne foreligger. Direktoratet anfører i brevet følgende:

“I forbindelse med erstatningsspørgsmålet afventer Direktoratet Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse. Når denne foreligger vil Direktoratet behandle erstatningsspørgsmålet”

Brev af 13. oktober 1993 fra Embedslægeinstitutionen til Direktoratet for Sundhed og Miljø (nuværende Sundhed og Forskning). Følgende fremgår blandt andet af brevet:

“Vedlagt fremsendes Embedslægeinstitutionens afgørelse på A's klage over behandling på kirurgisk afdeling i perioden 02.07.92-23.11.92.

Som det fremgår af afgørelsen, finder Embedslægeinstitutionen ingen grund til kritik af den behandling, som A har modtaget. Derimod finder Embedslægeinstitutionen anledning til at kritisere journalføringen omkring indlæggelsen og operationen den 11.11.92. I journalen findes et indlæggelsesnotat, som i resuméet angiver en usikker diagnose og ikke nogen egentlig abdominalstatus, hvorefter der følger en operationsbeskrivelse. Det mellemliggende forløb, hvor der i følge ... har været tale om flere tilsyn, samt konfereringen med overlæge ... fremgår ikke af journalen.

A har fortsat muligheden for at ønske sagen indbragt for Patientklagenævnet, men medmindre hun fremkommer med ønske herom, betragtes sagen som afsluttet.”

Med brevet følger Embedslægeinstitutionens skrivelse af 13. oktober 1993 til A. Heraf fremgår blandt andet følgende:

“ ...

Resumé af hændelsesforløbet:

...

Konklusion:

Det er Embedslægeinstitutionens vurdering, at der på det foreliggende ikke er begået nogen fejl af lægerne på X sygehus, under behandlingsforløbet fra den 02.07.92-23.11.92.

Operationen for galdesten findes relevant med forudgående galdestensanfald og påviste sten i galdeblæren. At der i efterforløbet går betændelse i såret, er beklageligt, men en kendt risiko som ikke kan tilskrives fejl fra nogens side. Betændelsen i såret behandles efter kendt praksis og heler pænt op.

...

Er du utilfreds med Embedslægeinstitutionens afgørelse, har du altid mulighed for at få sagen indbragt for Patientklagenævnet. Du bedes da skriftligt meddele dette til Embedslægeinstitutionen.”

Da det ikke fremgik af sagens akter, hvorvidt A havde indbragt sin klage for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, anmodede jeg den 27. februar 1997 A om at oplyse dette.

Klager kunne ikke oplyse, hvorvidt hun havde indbragt sagen for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, hvorfor jeg den 17. marts 1997 anmodede Sundhedsvæsenets Patientklagenævn om at oplyse, om nævnet havde eller havde haft en klage fra A til behandling.

Jeg modtog den 12. maj 1997 svar fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. Heraf fremgik det, at Sundhedsvæsenets Patientklagenævn ikke havde eller havde haft en klage fra A til behandling.

Jeg sendte herefter den 26. maj 1997 klagen til supplerende høring ved Direktoratet for Sundhed og Forskning. Jeg modtog den 2. juni 1997 direktoratets svar. Heraf fremgår blandt andet:

“Landstingets Ombudsmand har i brev af 26. maj 1997 anmodet om yderligere oplysninger vedrørende ovennævnte sag.

Direktoratet kan i forbindelse hermed oplyse, at ved klager indgivet for Embedslægeinstitutionen / Sundhedsvæsenets Patientklagenævn kopiorienteres direktoratet om de afgørelser, der træffes. Direktoratet er den 13. oktober 1993 blevet kopiorienteret om Embedslægeinstitutionens vurdering af sagen, jf. § 15 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. april 1996 om Embedslægeinstitutionens virke.

Direktoratet har ikke efterfølgende truffet afgørelse vedrørende det rejste erstatningskrav. Dette er en fejl fra direktoratets side, idet normal procedure er, at et sådant krav behandles umiddelbart efter, at den endelige afgørelse er fremsendt til direktoratet. Direktoratet har d.d. truffet afgørelse vedrørende erstatningskravet. Kopi af afgørelsen er vedlagt.

Direktoratet er ikke i besiddelse af yderligere sagsakter vedrørende A.”.

Jeg forstår direktoratets brev således, at direktoratet ikke har foretaget noget i anledning af A's klage, før direktoratet den 29. maj 1997 traf afgørelse vedrørende As klage.

Af den vedlagte afgørelse fremgår blandt andet følgende:

“Direktoratet for Sundhed og Forskning har nu behandlet Deres krav om erstatning, fremsat i brev af 3. marts 1993.

Direktoratets afgørelse er truffet på baggrund af Embedslægeinstitutionens afgørelse af 13. oktober 1993. I denne afgørelse finder Embedslægeinstitutionen ikke, at der på det foreliggende grundlag er begået nogen fejl af lægerne på X sygehus, under behandlingsforløbet fra den 2. februar 1992 til den 23. november 1992.

På dette grundlag vurderer direktoratet, at der ikke foreligger en ansvarspådragende fejl fra sundhedspersonalets side, hvorved direktoratet kan være erstatningsansvarligt. Deres erstatningskrav må derfor afvises.

...”.

Jeg sendte den 24. juni 1997 direktoratets skrivelse til partshøring hos A og oplyste i den forbindelse, at jeg ikke har kompetence til at tilkende hende erstatning.

Jeg modtog den 26. juni 1997 en skrivelse fra A, hvori hun anfører:

“ ...

Jeg kræver økonomisk oprejsning for svie, tort og smerte under behandling / fejlbehandling fordi jeg blev sendt hjem ... med smertefuld betændelse i operationsår samt senere spredning til underliv og tarme. Jeg klagede til 2 læger og 3 sygeplejersker før jeg blev hjemsendt hvor operationsårret sprang op, og hvor jeg måtte vente på lægeklinikken 2 timer inden jeg blev tilset og derefter genåbnet 3 gange.

Jeg mener at have lidt unødigt fordi lægerne var sjuskede.

... ”

A kontaktede den 30. juli 1997 telefonisk Embedet og talte med en af mine medarbejdere. A kommenterede direktoratets skrivelse, idet hun fortsat følte sig uretfærdigt behandlet. A blev i den forbindelse orienteret om, at Ombudsmand en ikke har kompetence til at tilkende hende erstatning, samt at Ombudsmanden ikke anså sig i stand til at afgøre, hvorvidt lægernes behandling af hende havde været erstatningspådragende.

A blev i den forbindelse oplyst om, at Ombudsmanden alene ville kunne undersøge direktoratets sagsbehandlingstid i forbindelse med det af A fremsatte erstatningskrav. A oplyste hertil, at hun ønskede, at dette skulle ske.

Ved skrivelse af 7. august 1997 meddelte jeg direktoratet, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle klagen for så vidt angik direktoratets sagsbehandlingstid i forbindelse med direktoratets afgørelse vedrørende erstatning og anmodede direktoratet om eventuelle supplerende bemærkninger. Da direktoratet ikke i sit brev af 2. juni 1997 havde besvaret samtlige de af mig fremsatte anmodninger, erindrede jeg samtidig direktoratet herom.

Direktoratet svarede ved skrivelse af 13. august 1997 blandt andet:

“ ...

Direktoratet har ingen supplerende bemærkninger til klagen.

Ved Embedslægeinstitutionens behandling af klagesager bliver Direktoratet for Sundhed og Forskning kopiorienteret om de afgørelser, der træffes, herunder om sagen slutes ved Embedslægeinstitutionen eller om den videresendes til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. Direktoratet har derfor ikke en opsøgende funktion i forbindelse med at undersøge, hvorvidt en klage er under behandling i Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, idet dette meddeles fra Embedslægeinstitutionen.”

Jeg modtog den 15. september 1997 supplerende bemærkninger fra A. A anfører blandt andet:

“Jeg finder det uacceptabelt, at der fra direktoratets side først træffes afgørelse om mit erstatningskrav den 29. maj 1997, hvilket er mere end 4 år efter kravets fremsættelse.

Herved har direktoratet bragt mig i en situation, hvor jeg risikerer, at jeg afskæres muligheden for at få mit krav prøvet i kredsretten, idet kravet på nuværende tidspunkt muligvis er forældet.

Jeg finder derfor, at Ombudsmanden bør henstille til direktoratet, at direktoratet efter omstændighederne undlader at påberåbe sig forældelse under den sag, som jeg nu anlægger ved kredsretten ..., således at jeg får mulighed for en fair og retfærdig behandling af mit erstatningskrav”.

Jeg har til brug for min behandling af sagen indhentet en udtalelse fra Embedslægeinstitutionen. Embedslægeinstitutionen anfører i brev af 9. oktober 1997 følgende:

“...

Embedslægeinstitutionen belyser klagen ved evt. uddybning fra klager samt indhentning af relevant journalmateriale og erklæringer fra det implicerede sundhedspersonale.

Embedslægeinstitutionen vurderer herefter klagen, og fremkommer, hvis klagen findes ubegrundet, med sin begrundede vurdering overfor klager. Klager oplyses altid om, at klagen, på trods af Embedslægeinstitutionens vurdering, kan forlanges rejst overfor Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.

Finder Embedslægeinstitutionen mindste mistanke om sundhedsfaglig fejl, udfærdiges en begrundet indstilling, som efter partshøring hos klager og impliceret sundhedspersonale, fremsendes til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn til afgørelse.

Når Embedslægeinstitutionen modtager en klage, fremsendes den i kopi til Direktoratet for Sundhed og Forskning med henblik på kommentarer.

Findes klagen ubegrundet, fremsendes Embedslægeinstitutionens vurdering i kopi til Direktoratet for Sundhed og Forskning.

Ønsker Embedslægeinstitutionen sagen rejst over for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, foretages inden partshøring en juridisk vurdering, hos den jurist i Direktoratet for Sundhed og Forskning der varetager klagesagsbehandlingen. Efter afgørelse fremsender Sundhedsvæsenets Patientklagenævn afgørelsen i kopi til Direktoratet for Sundhed og Forskning.

Embedslægeinstitutionen fandt efter belysning af sagen, A's klage af 18. februar 1993 for ubegrundet, hvilket blev meddelt A ved skrivelse af 13. oktober 1993. A har ikke efterfølgende ønsket sagen rejst over for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.

Som det fremgår af skrivelse af 29. maj 1997 fra Direktoratet for Sundhed og Forskning, blev direktoratet kopiorienteret samme dag (13. oktober 1993).

...”

Jeg forespurgte ved brev af 14. januar 1998 Direktoratet for Sundhed og Forskning om direktoratet havde bemærkninger til Embedslægeinstitutionens brev. Direktoratet svarede ved brev af 22. januar 1998 følgende:

“...

Det fremgår af udtalelsen, at når Embedslægeinstitutionen modtager en klage, fremsendes den i kopi til Direktoratet for Sundhed og Forskning. Hertil skal Direktoratet bemærke, at kopi altid fremsendes, såfremt klagen indeholder forhold, der retteligt skal behandles af Direktoratet. For de øvriges vedkommende er der tale om en praksis, der har været varierende gennem det sidste år.

Tilsvarende har det tidligere været praksis, at klagesager forud for fremsendelse til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn har været til høring hos én af Direktoratets jurister, men denne praksis har været varierende det sidste års tid.”

Jeg udtalte herefter følgende:

“Direktoratet for Sundhed og Forsknings sagsbehandlingstid.

A klagede ved brev af 18. februar 1993 til Embedslægeinstitutionen. Den del af klagen, der angik erstatningsspørgsmålet blev oversendt til Direktoratet for Sundhed og Forskning den 3. marts 1993.

Direktoratet meddelte ved brev af 8. marts 1993 til A, at direktoratet afventede Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse, forinden direktoratet ville behandle erstatningsspørgsmålet.

Den 13. oktober 1993 fremsendte Embedslægeinstitutionen et brev til direktoratet, hvori Embedslægeinstitutionen blandt andet gengiver hændelsesforløbet og afslutningsvis kommer med Embedslægeinstitutionens konklusion vedrørende A's klage.

Direktoratet ses ikke at have foretaget nogen sagsbehandling i forhold til A's klage, før direktoratet træffer afgørelse vedrørende erstatningsspørgsmålet den 29. maj 1997.

Det følger af god forvaltningsskik, at sager, hvor enkeltpersoner er part, skal behandles så hurtigt som muligt. Dette gælder særligt, hvor der kan være tale om spørgsmål af væsentligt økonomisk betydning for parten.

I Grønlands Hjemmestyre, Lovkontorets "Vejledning om sagsbehandlingsloven" fra 1994 er i punkt 199 anført følgende vedrørende hurtig og smidig sagsbehandling:

"199. Det selvfølgelig krav om, at alle sager, der behandles af den offentlige forvaltning, skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt, gælder i særlig grad sager, hvori enkeltpersoner eller private selskaber, institutioner, foreninger m.v. er part.

A indgav sin klage til Embedslægeinstitutionen den 18. februar 1993. Den del af klagen der vedrørte erstatningskravet, blev oversendt til Direktoratet for Sundhed og Forskning den 3. marts 1993. Direktoratet traf afgørelse i sagen den 29. maj 1997.

Jeg finder det overordentligt kritisabelt, at Direktoratet for Sundhed og Forskning først den 29. maj 1997 traf afgørelse vedrørende det af A i hendes klage af 18. februar 1993 fremsatte erstatningskrav.

Jeg bemærker i øvrigt følgende vedrørende direktoratets sagsbehandling:

Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, indeholder i § 19, stk. 1, en regel om partshøring. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke tæffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse."

Jeg har bemærket, at direktoratet ikke, forinden direktoratet traf afgørelse vedrørende erstatningsspørgsmålet, har partshørt A.

Jeg bemærker i øvrigt, at direktoratet i skrivelse af 8. marts 1993 til A har anført:

“I forbindelse med erstatningsspørgsmålet afventer Direktoratet Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse. Når denne foreligger vil Direktoratet behandle erstatningsspørgsmålet”.

Jeg har samtidig konstateret, at direktoratet ikke forinden havde undersøgt, om klagen var indgivet for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.

Jeg finder i øvrigt, at det vil været ønskeligt, at direktoratet, i de tilfælde, hvor Embedslægeinstitutionen undersøger en klage, og der er tvivl om, hvorvidt klagen eventuelt oversendes til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, anmoder om at blive orienteret om hvorvidt sagen fremsendes til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. Direktoratet vil således have mulighed for at kontrollere, at henvendelser, der oprindeligt blev rettet til direktoratet, følges op.

I Lovkontorets vejledning til sagsbehandlingsloven, er under punkt 204 anført følgende:

“... ”

Derimod kan der på baggrund af folketingets ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer.”

Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 1996 om Embedslægeinstitutionens virke, bestemmer i §§ 14, 15 og 16 følgende:

“§ 14. Klager over den sundhedsfaglige virksomhed, som udøves af de i § 7 nævnte personer inden for sundhedsvæsenet, indbringes af embedslægeinstitutionen for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn efter de herom gældende regler.

§ 15. Finder embedslægeinstitutionen ved den indledende undersøgelse, at klagen er begrundet i en åbenbar misforståelse, medvirker institutionen til en afklaring af forholdet.

Stk. 2. Embedslægeinstitutionen har dog pligt til skriftligt af give klageren meddelelse om, at klageren altid har ret til at få sagen indbragt for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.

§ 16. Efter endt undersøgelse af en klage udarbejder embedslægeinstitutionen en sagsfremstilling indeholdende en redegørelse for klagens grundlag, den sundhedsfaglige problemstilling samt en indstilling til klagens afgørelse.

Stk. 2 Forinden klagen afgøres i Sundhedsvæsenets Patientklagenævn fremsendes den til udtalelse i landsstyreområdet for Sundhed.”

Jeg bemærker, at jeg på baggrund af nærværende og andre klagesager, er blevet opmærksom på, at der kan være en uoverensstemmelse mellem lovreglerne omkring Embedslægeinstitutionen og Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse om Embedslægeinstitutionen. Jeg har derfor af egen drift indledt en undersøgelse af hjemmelsgrundlaget for bekendtgørelsens §§ 14 og 15, ligesom jeg har anmodet Direktoratet for Sundhed og Forskning om at redegøre for, hvorledes Embedslægeinstitutionens undersøgelse

af klager efter bekendtgørelsens § 16 foregår. Direktoratet vil blive orienteret herom ved selvstændig skrivelse.

Klager er ved særskilt skrivelse bilagt kopi af nærværende skrivelse orienteret om ovenstående."

64 - Formueret

64 - 1 Ulovlig opkrævning af forældet huslejerestance.

En kommunes inkassokontor havde den 18. august 1997 modregnet kr. 2.050,00 for huslejerestancer, som forfaldt senest 5. august 1992 i overskydende skat for skatteåret 1996. Ombudsmandens konkluderede, at kommunens krav var forældet, og at kommunens sagsbehandling kunne kritiseres på flere punkter. Ombudsmanden henstillede derfor til kommunen at tilbagebetale det modregnede beløb kr. 2.050,50. (J. nr. 11.64.20.1./36-98)

A klagede over, at kommunens inkassokontor havde modregnet kr. 2.050,00 for huslejerestance i den overskydende skat for skatteåret 1996.

Sagens baggrund er følgende:

Det fremgår af "saldoliste" udskrevet 1. december 1995, at betalingsdatoen for huslejerestancerne er den 5. juli 1992 (kr. 576,56) henholdsvis den 5. august 1992 (kr. 1.473,94), i alt kr. 2.050,50.

Den 11. december 1995 indbetalte A kr. 24.475,00 til kommunen til dækning af "bidragskrav, andre kommuner".

Det fremgår af kontoopgørelse fra kommunen dateret 20. december 1995, at A endvidere den 14. december 1995 har betalt/er blevet trukket i løn for kr. 1.000,00 til dækning af bidragskrav, hvorefter der resterede yderligere kr. 1.000,00 at betale til dækning af bidragskrav. Af samme kontoopgørelse fremgår det, at der skyldes kr. 2050,50 til dækning af husleje, og at beløbet den 3. december 1995 er overført som tilgodehavende til A/S INI.

Det fremgår yderligere af sagen, at A den 16. januar 1996 har betalt/er blevet trukket i løn for beløb kr. 1000,00, hvorefter hans gæld i form af bidragskrav androg kr. 0,00.

A har oplyst til mig, at han på dette tidspunkt var af den opfattelse, at han ikke længere havde gæld til kommunen. A modtog imidlertid en kvittering dateret 18. august 1997 fra kommunen med teksten "tilbagehold bolig bet. INI A/S modr. ovss. 1996". Det fremgik endvidere, at A havde "indbetalt" kr. 2.050,00.

Af slutopgørelsen for 1996 dateret den 31. august 1996 fremgik det yderligere, at der var sket modregning af beløbet kr. 2050,00 i den overskydende skat.

A bad efterfølgende kommunen orientere nærmere om den foretagne modregning, hvorefter kommunen i brev af 7. oktober 1997 meddelte følgende:

“Det er rigtigt at de har den 11. december 1995 har indfriet din gæld der registreret i kommunen på kr. 24.475,00 dog med forbehold den løntræk ved lønudbetaling ultimo november 1995 på kr. 1.000,00 samt tilkommende løntræk på samme beløb, daværende tidspunkt er registreret gæld på kr. 26.475,00.

Inden ovennævnte sket har der været overførsel af din restgæld til hjemmestyret husleje på kr. 2.050,50 til Boligselskabet INI på baggrund aftale med kommunerne, at restancer før 1995 overdrages til INI, dette er sket i kommunens bogholderi den 03. december 1995. Beløbet kom senere da A/S Boligselskabet INI fremsendt deres restanceliste inden udbetaling af overskydendeskat 1996, derfor er beløbet foretager udlæg i din overskydendeskat 1996.

På den tidspunkt da De indfriet din gæld der registreret i kommunens økonomisystem ikke medregnet den gældspost der overført til A/S Boligselskabet INI.

Endvidere skal det oplyses vedrørende eventuelt anke for det udlæg i overskydendeskat skal sket til retsvæsenet.

Jeg håber din uklarhed nævnte sag kan fornemme hvad der har sket”.

Efter at A påny havde rettet henvendelse til kommunen i sagen, meddelte kommunen ved brev af 3. november 1997 følgende til klager:

“Det er rigtigt at regningskrav har forældelsesfrist på 5 år efter 1908-loven med mindre kravet har været skyldneren anerkendelse af gæld, anerkendelse afbryder forældelsen yderligere med 5 års frist. Sådan anerkendelse forelægger i din sagsmappe som notat om afdrag af restance ved træk over din løn samt evt. overskydendeskat vil blive trukket med 100% til afdrag.

Aftalen er indgået med daværende Inkassochef ... den 12.08.93, hvilket gælden kan tidligst anset som forældet pr. 12.08.98.

...

Eventuelt. anke om sagens afgørelse kan sket til kredsretten inden 14. dage fra dags dato”.

Omtalte notat i sagsmappen har følgende ordlyd:

Samtale med A - ...

Der indlægges et månedligt træk i A's løn kr. 1.000,00 fra 1/10-93, primært til restskat, derefter husleje. Evt. overskydende skat trækkes 100%. Alt ifølge aftale dags dato.

”

...

I brev af 17. november 1997 anfører A:

“

Du henviser til en lov fra 1908 ang forældelse af gæld, det kan ikke gøre sig gældende her, da jeg har indgået en aftale i 1993 om at betale skyldig husleje.

Jeg fastholder stadigvæk, at jeg har betalt alt mit gamle gæld til kommunen hvis ikke du kan fremsende en detaljeret regning for det tilbageholdte beløb vil jeg anke sagen til de retslige myndigheder, jeg mener nemlig, at der er ikke overensstemmelse med det tilbageholdte beløb og den daværende husleje.

...”

Ved brev af 23. januar 1998 fastholdt kommunen den skete modregning, idet man anførte følgende:

“Under henvisning til Din skrivelse af 17. 11 1997 skal jeg hermed meddele Dem at jeg stadig fastholder mit udlæg i huslejerestancen ved overskydende skat 1996 på kr. 2.050,50 med hjemmel efter Grønlandsk retsplejelovens kap. 7 § 1 stk. 2 nr. 2 kan tvangsmæssigt inddrives ...

Sagen kan ankes til kredsretten inden 14. dage fra dags dato”

Kommunen anfører følgende om sagen til mig i brev af 1. april 1998:

“Forinden udbetalingen af overskydende skat 1996 i medio august 1997, har inkassokontoret modtaget restanceliste fra A/S Boligselskabet INI udskrevet den 05.08.1997, der i blandt A's skyldige huslejerestance. ... kr. 2.050,50. ...

På den baggrund har inkassokontoret foretaget modregning/udlæg i overskydende skat 1997 på skyldig beløb, i henholdt til Grønlands Retsplejelov kap. 7 § 1 stk. 2 er Det offentlige krav på betaling af leje af husrum samt betaling af varme, el, vand og renovation kan tvangsfuldbyrdelse inddrivelse kan foretages.

...
Efter inkassokontoret skrivelse har A henvendt sig igen om undersøgelse af kravet forældelse, dette har jeg gjort : hvor den 02.08.1993 har han mundtligt aftalt med daværende inkassochef .. og noteret på sagsomslag ... indgået (anerkendt) blandt andet huslejerestance indlægge månedlig træk på kr. 1.000,00 evt. overskydendeskat trækkes 100% med den aftale er iflg. inkassovejledning under afsnit forældelse...

...”

I brev modtaget 20. juli 1998 oplyste kommunen endvidere:

“Fogedens afgørelse om fastholdelse af udlæg i overskydendeskat af 23.01.98 på kr. 2.050,50 kan ankes til kredsretten er meddelt, med hjemmel Retsplejelovens kapitel 7 § 22.

...”

Jeg udtalte herefter følgende:

“Det fremgår af den ovenfor omtalte kontoopgørelse af 20. december 1995, at der ikke i den gældspost, der bestod af bidragskrav til andre kommuner i alt kr. 26.475,00, indgik beløbet kr. 2.050,50 i skyldig husleje. Denne oplysning er angivet ved, at der i kontoopgørelsen er anført “overført til A/S INI”.

Jeg har ikke vurderet, om kommunen har vejledt tilstrækkeligt om, hvordan beløbet kr. 26.475,00 i slutningen af 1995 blev opgjort, da jeg alene har kompetence til at undersøge klager over forhold begået et år forud for klagens indgivelse til mig, jvf. landstingslov om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 2.

Kommunen gav meddelelse om modregning for huslejerestancen i overskydende skat ved ovennævnte kvittering af 18. august 1997. Idet det alene fremgår af denne modregningserklæring, at der er tale om modregning til “boligbet. INI A/S”, mener jeg ikke, at meddelelsen rummer de oplysninger, der gør det muligt for A at vide, hvad det er for krav, der modregnes. Det følger af god forvaltningsskik, at kommunen skal give de fornødne oplysninger herom. Jeg finder det beklageligt, at dette ikke skete.

Det fremgår af kommunens breve af 7. oktober 1997, 3. november 1997 og 23. januar 1998, at der gives klagevejledning til henholdsvis retsvæsenet og kredsretten. Kommunen har oplyst til mig i brev modtaget 20. juli 1998, at denne klagevejledning er meddelt med hjemmel i retsplejelovens kap. 7 § 22.

Pantefogeden er tillagt kompetence til at foretage tvangsfuldbyrdelse ifølge Grønlands retsplejelovs kap. 7 § 19, jvf. bekendtgørelse nr. 90 af 1. marts 1983 om fogedmyndighederne i Grønland § 1. Når kommunens pantefoged foretager udlæg eller lønindholdelse, er der derfor tale om handlinger reguleret af retsplejeloven. Det fremgår af Grønlands retsplejelovs kap. 7 § 22, at det er pantefogeden, der skal indbringe en sag for kredsretten, når en part fremsætter indsigelse, som ikke umiddelbart kan afvises.

I denne sag, hvor kommunen har foretaget modregning i overskydende skat, er der ikke tale om tvangsfuldbyrdelse i henhold til retsplejeloven, men om at kommunen har foretaget modregning som led i kommunens almindelige opkrævningsvirksomhed. Jeg finder det beklageligt, at der blev henvist til retsplejeloven i form af den i øvrigt fejlagtige klagevejledning.

De skyldige restancer for husleje er ifølge "saldoliste" dateret 1. december 1995 forfaldet til betaling henholdsvis 5. juli 1992 og 5. august 1992. Modregningserklæringen (kvitteringen fra kommunen) er dateret 18. august 1997, mens slutopgørelsen skatteforvaltningen er dateret 31. august 1997.

Huslejerestancer forældes i løbet af fem år, jvf. forældelseslovens § 1. Det fremgår af forældelseslovens § 2, at forældelsen afbrydes ved debitors erkendelse af gælden. Kommunen har den opfattelse, at A har anerkendt gælden vedrørende husleje, idet der forefindes notat om samtale imellem en tidligere inkassochef i kommunen og A om træk i løn med kr. 1.000,00 månedligt fra 1. oktober 1993, først til dækning af restskat, derefter husleje.

Efter min opfattelse foreligger der ikke ved det pågældende notat tilstrækkeligt grundlag for at betragte forældelsesfristen som afbrudt. En anerkendelse afbyder kun forældelsen, hvis den angår en bestemt gældspost, jvf. eksempelvis Bernhardt Gomards Obligationsret 3. del 1. udgave side 235. Forældelsen afbrydes således ikke, hvis A kun har anerkendt, at han skylder kommunen et beløb af en uvis størrelse, heller ikke selvom det fremgår af anerkendelsen, i kraft af hvilket retsforhold beløbet skyldes. Kommunen skulle derfor have kunnet dokumentere, at A har anerkendt størrelsen af gælden vedrørende huslejerestancen for de pågældende måneder, eller at han ikke kunne være i tvivl om størrelsen af restancen.

Som sagen er oplyst, betragter jeg kravet som allerede forældet på det tidspunkt, hvor modregningen i overskydende skat skete. Jeg henstiller derfor til kommunen at udbetale det modregnede beløb kr. 2050,50 til A.

Kommunen bedes orientere mig om, hvad man videre foretager sig i sagen."

Kommunen oplyste efterfølgende, at det fejlagtigt opkrævede beløb blev genudbetalt, og fordringen afskrevet, hvorfor jeg meddelte, at jeg herefter ikke foretog mig yderligere i sagen.

64- 2 En kommunes standardbetalingsaftaleformular. Modregning.

En kommune havde udarbejdet en standardformular til indgåelse af betalingsaftaler med borgerne. Aftaleformularen gav anledning til en henstilling om ændring af aftalevilkårene om modregning, idet det hed, at kommunen fik sikkerhed i alle debtors fremtidige indtægter.

Kommunen ændrede herefter formularen, og den ændrede formular gav anledning til kritik af det ved aftalen forudsatte omfang af kommunens modregningsret. (J. nr. 11.73.02./97)

Som omtalt i min beretning for 1997 i afsnittet om egen drift sager og projekter under pkt. 4.2. blev jeg under et kommunebesøg opmærksom på, at kommunen benyttede et standardiseret gælds-brev/lånetilsagn med følgende lånevilkår:

“Debitor meddeler kreditor uigenkaldelig bemyndigelse til, såfremt ovenstående tilbagebetalingsvilkår ikke overholdes, at foretage umiddelbar indeholdelse i enhver udbetaling til debitor, det være sig løn, indhandling med videre.

Kreditor bemyndiges til at anmelde tilbageholdelse overfor arbejdsgivere, indhandlere o.a.”

Jeg besluttede af egen drift at optage sagen til undersøgelse, jf. ombudsmandsloven § 6, stk. 5. Ved mit brev af 30. september 1997 stillede jeg derfor kommunen en række spørgsmål om kommunens anvendelse af gælds-brevet/ lånetilsagnet. Ved brev af 23. marts 1998 oplyste kommunen bl.a., at man hidtil har foretaget tilbageholdelse for kommunens tilgodehavender i indhandling og lønudbetaling.

Jeg meddelte herefter følgende til kommunen:

“Ved konkursloven af 1872 indførtes i Danmark et forbud imod at give pant i alt, hvad pantsætteren ejer eller fremtidig erhverver (såkaldt generalpant). I 1977 blev forbudet mod generalpant omfattet af tinglysningsloven, således at forbudet ikke længere fremgik af konkursloven. Tinglysningsloven har aldrig været gældende for Grønland, mens konkursloven blev gældende for Grønland i 1980 med enkelte ændringer i forhold til Danmark.

Idet forbudet mod generalpant forinden var udgået af konkursloven, blev forbudet ikke gældende for Grønland ved konkurslovens ikrafttræden i Grønland i 1980.

Det fremgår endvidere af forarbejderne til konkursloven af 1872, at generalpant var tilladt forud for lovens ikrafttræden. Der har således forud for lovens ikrafttræden ikke eksisteret en almindelig retsgrundsætning om forbud mod generalpant.

Jeg mener imidlertid, at kommunen ikke lovligt kan anvende et standardvilkår om generalpant i en låneaftale, af følgende grunde:

Det fremgår af Grønlands retsplejelovs kapitel 7, § 12, stk. 2, at der i tilfælde af tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger ikke kan ske tilbageholdelse af mere end

1/3 af det, der tilkommer skyldneren, efter at kildeskat er fradraget. Imidlertid indeholder kommunens standardiserede gælds-brev/lånetilsagn adgang til indeholdelse i enhver udbetaling uden begrænsning.

Jeg henviser endvidere til Grønlands retsplejelovs kapitel 7, § 8, hvori det fremgår, at skyldneren ikke kan fratages midler, der skønnes at være nødvendige til opretholdelse af et beskedent hjem og en beskeden levefod for skyldneren og skyldnerens husstand. Standardvilkåret giver imidlertid kommunen mulighed for at gå videre end nævnte bestemmelse i retsplejeloven tillader ved tvangsfuldbyrdelse.

Efter min opfattelse er det i modstrid med aftalelovens § 36 at anvende et generelt vilkår, som medfører, at kommunen stilles bedre end ved tvangsfuldbyrdelse efter retsplejeloven. Jeg bemærker hertil, at et af formålene med vedtagelsen af § 36 netop var at modvirke brug af urimelige standardaftaler.

Nævnte § 36 i aftaleloven er sålydende:

§ 36: En aftale kan tilsidesættes helt eller delvist, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende. Det samme gælder andre retshandler.

Stk. 2. Ved afgørelsen efter stk. 1 tages hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder.

...

Jeg henstillede derfor til kommunen at ændre det standardiserede gælds-brev/lånetilsagn, således at vilkåret imod generalpant fremover udgik.

Kommunen tilsendte mig herefter en kopi af den nye standardblanket, som kommunen fremover ville anvende. Teksten i den nye standardblanket gav kommunen ret til "at modregne i henhold til de almindelige regler herom, i enhver mig tilkommende udbetaling fra det offentlige".

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg konstaterede, at kommunen ikke længere anvendte en standardblanket, der gav kommunen pant i alle fremtidige indtægter for debitor (generalpant). Jeg bemærkede dog, at jeg fandt det misvisende, når kommunen ifølge den nye standardbetalingsaftale i henhold til almindelige regler for modregning har ret til at modregne i enhver udbetaling fra det offentlige. Jeg fandt formuleringen misvisende, da kommunen ifølge de almindelige modregningsregler alene har ret til at modregne sit tilgodehavende i udbetalinger fra kommunen selv. Jeg understregede dog over for kommunen, at man ikke med anvendelse af den nye standardbetalingsaftale kan modregne i udbetalinger, som skyldneren modtager fra Grønlands Hjemmestyre. Jeg anbefalede derfor kommunen at ændre teksten, således at "det offentlige" erstattes med "K kommune".

6. Opfølgning på tidligere års beretninger

Årsberetning for 1997, side 83 ff.

4-2 Sagsdokumentation i forbindelse med opkrævningsvirksomhed. Brug af forkert personnummer ved indjournalisering.

Kommunen meddelte mig ved brev af 13. januar 1999, at den ikke dokumenterbare del af klagers restgæld på et selvbyggerlån var blevet afskrevet.

Jeg meddelte herefter, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning for 1997, side 124 ff.

16-2 Bortvisning af elev fra journalistuddannelsen ugyldig som følge af manglende skønsafvejning.

Jeg meddelte ved brev af 12. marts 1999 Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning, at jeg så mig nødsaget til at indberette direktoratets manglende opfølgning på min henstilling, såfremt jeg ikke snarest modtog en opfølgning fra direktoratet.

Direktoratet skrev den 19. marts 1999 følgende:

“... ”

Direktoratet kan meddele, at arbejdet med at udforme forslag til en ny journalist-bekendtgørelse påbegyndtes i oktober 1997.

Første udkast til forslag til en ny bkg forelå den 10. oktober 1997.

Efter videre arbejde med udkastet blev dette sendt til høring den 3. december 1997, med svarfrist til den 9. januar 1998.

De fleste høringsparter svarede rettidigt, men vægtige høringsparter herunder journalistikolen svarede, efter erindringsskrivelser, så sent som 17. marts 1998.

Arbejdet med indarbejdelse af høringssvarene, i samarbejde med især journalistikolen, tilendebragtes efter adskillige møder, den 1. oktober 1998, hvorefter 4. og sidste udkast sendtes til lovteknisk behandling ved lovkontoret under Grønlands Hjemmestyles Sekretariat.

Lovkontorets besvarelse afsendtes pr. brev til Direktoratet den 24. januar 1999.

Efter lovkontorets bemærkninger er indarbejdet i forslaget til bekendtgørelse, foreligger forslaget parat til forelæggelse for Landsstyret til godkendelse og underskrift. Dette forventes at tage en måned.

Direktoratet finder, at der herefter vil være overensstemmelse mellem Landsstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1995 om uddannelse til journalist og bekendtgørelsen.”

Direktoratet meddelte herefter ved brev af 28. april 1999, at Landsstyret havde godkendt forslaget til ny bekendtgørelse om uddannelse til journalist.

Den ny bekendtgørelse er Grønlands Hjemmestyles bekendtgørelse nr. 4 af 19. april 1999 om uddannelse til journalist.

Årsberetning for 1998, side 46 ff.

04-1 Beregning af social pension. Skøn under regel. Utilstrækkelig begrundelse og klagevejledning.

Kommunen meddelte ved brev af 8. december 1998, at de generelle interne regler om pensionsberegningen fastholdtes, idet kommunen herved henviste til, at reglerne var nødvendiggjort af manglende administrative regler fra Hjemmestyret.

Den 1. marts 1999 anmodedes Direktoratet for Sociale Anliggender om en udtalelse til sagen.

Direktoratet meddelte ved brev af 20. maj 1999, at man erkendte, at der dels forelå et problem med forskellig administration af reglerne om personlige tillæg i de enkelte kommuner, og at der på Landstingets Efterårssamling 1998, i forbindelse med gennemførelsen af den ny landstingslov om offentlige pensioner forudsattes mulighed for, at Landsstyret, efter forhandling med kommunerne kunne fastsætte regler, som skal sikre ensartethed for udbetalingen af personlige tillæg på landsplan.

Direktoratet bemærkede samtidig, at fastsættelse af et minimumsbeløb, kræver bekendtgørelsesshjemmel.

Socialdirektoratet havde dog ikke ved besvarelsen af min henstilling, afsluttet dette arbejde.

Sagen afventer herefter min stillingtagen til kommunens og direktoratets opfattelse, herunder om bekendtgørelsesshjemmel er tilstrækkelig, eller om en lovændring vil være en forudsætning for, at kommunens model kan videreføres.

For så vidt angår den konkrete henstilling om genbehandling af sagen meddelte kommunen den 2. februar 1999, at klageren var afgået ved døden.

Årsberetning for 1998, side 58 ff.

04-2 En kommunes genbehandling af en sag efter Ombudsmandens henstilling. Begrundelse i videre omfang, end sagsbehandlingsloven kræver.

Personaledirektoratet bekræftede den 12. januar 1999, at vejledningen til ferieloven er under revision.

Jeg anmodede derfor den 18. februar 1999 direktoratet om at blive orienteret, når revisionsarbejdet er afsluttet.

Jeg afventede fortsat ved beretningsårets afslutning denne orientering.

Årsberetning for 1998, side 67 ff.**04-4 Kritik af Det Sociale Ankenævn og en kommune for sagsbehandlingsfejl i sag om tildeling af plejevederlag.**

Jeg henstillede den 2. december 1998 til Det Sociale Ankenævn at genbehandle sagen angående ydelse af dobbelt plejevederlag for perioden 14. maj 1990 - 1. maj 1991, da det ikke fremgik af sagen, hvorfor de omstændigheder, der berettigede til dobbelt plejevederlag fra den 1. maj 1991, ikke var til stede forud herfor. Jeg henstillede endvidere til Det Sociale Ankenævn at få afklaret, om klageren havde modtaget den aktindsigt, som han havde anmodet om. Den 17. december 1998 meddelte Det Sociale Ankenævn, at man havde bedt K kommune tilsende nævnet de sagsakter, som nævnet måtte mangle. Jeg har i løbet af 1999 rykket Det Sociale Ankenævn for afgørelse af sagen.

Årsberetning for 1998, side 87 ff.**24-1 Bevistvivl om tilbagebetalingskrav efter den sociale lovgivning. Kommunens sagsbehandlingstid.**

Ved brev af 24. november 1998 meddelte kommunen, at den havde indbragt sagen for kredsretten.

Ved brev af 2. marts 1999 meddelte kommunen, at der var afsagt udeblivelsesdom i overensstemmelse med kommunens påstand.

Den 8. marts 1999 kontaktede klageren Embedet i anledning af retssagen, som klageren var uforstående overfor, da klageren allerede havde betalt det omtvistede beløb gennem lønindeholdelse.

Jeg meddelte herefter ved brev af 26. marts 1999 klageren med kopi til kommunen, at lønindeholdelsen formentlig havde været ulovlig, da et tilbagebetalingskrav ikke kan inddrives ved lønindeholdelse.

Jeg vejledte samtidig klageren om, at hun måtte rette henvendelse til kredsretten, såfremt hun ønskede sagen genoptaget, såfremt hun var uenig i bevisbedømmelsen.

Årsberetning for 1998, side 93 ff.**24-2 Ikke hjemmel til at lade ansøgning om eftergivelse af et socialt tilbagebetalingskrav behandle i incassokontoret. Kritik af kommunens sagsbehandling.**

Kommunen besvarede forespørgsel den 3. september 1998, og jeg besluttede på denne baggrund af egen drift at tage sagen op om kommunens

procedurer for indkaldelser til fogedforretninger, jf. herom beretningen for 1998, dansk sproget version, side 36, sag 4-5.

I forhold til den konkrete henstilling om behandlingen af klagers ansøgning om tilbagekaldelse af et tilbagebetalingskrav efter den sociale lovgivning, har kommunen meddelt mig, at socialudvalget har behandlet sagen, og har fastholdt tilbagebetalingskravet, men at klager ikke har udnyttet den videre klageadgang.

Årsberetning for 1998, side 122 ff.

28-1 Skatterådets sagsbehandlingstid og information af sagens parter om sagsgangen.

Skattedirektoratet meddelte ved brev af 15. april 1999, at direktoratet i princippet var enig i min opfattelse af sagen, men at direktoratet ikke så sig i stand til eliminere problemet med Skatterådets lange sagsbehandlingstider, som følge af de bevillingsmæssige rammer. Skatterådet ville dog bestrebe sig på at forkorte sagsbehandlingstiderne gennem delegation til sin formand og sit sekretariat.

Jeg meddelte ved brev af 29. juni 1999 Skattedirektoratet:

“Direktoratets bemærkninger giver mig anledning på til at påpege, at bevillingsrammer i sig selv ikke legitimerer en nedprioritering af Skatterådets mødeaktivitet, hvis denne prioritering medfører, at sagsbehandlingstiden forlænges ud over det forvaltningsretligt acceptable.

Landsstyret er derfor ansvarlig for, at der afholdes det nødvendige antal møder i Skatterådet, og borgernes retskrav på at en sag behandles, berøres ikke af bevillings rammerne.

Jeg er således fortsat af den opfattelse, at Landsstyret løbende er forpligtet til at vurdere bevillingsbehovet for Skatterådet med henblik på at søge tilvejebragt den nødvendige bevillingsmæssige hjemmel for sagernes ekspedition, ligesom Landsstyret er forpligtet til inden for de eksisterende bevillingsrammer at foretage en prioritering, som tilgodeser borgernes retskrav på, at sagerne ekspederes uden unødige forsinkelser.

Jeg har dog samtidig noteret mig, at direktoratet er opmærksom på problemet, og at direktoratet generelt er opmærksom på tiltag, som kan reducere sagsbehandlingstiden.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.”

For så vidt angår spørgsmål om delegation har jeg i en anden sag 151-96, i beretningen for 1998 side 127 - 131, peget på, at dette forudsætter lov-hjemmel. Denne hjemmel har Skattedirektoratet tilvejebragt i forbindelse ændringen af skatteloven på Landstingets efterårssamling 1999.

Årsberetning for 1998, side 127 ff.

28-2 Skattedirektoratets kompetence i sager, som skal afgøres af Skatterådet.

Se bemærkningerne til forannævnte sag.

Årsberetning for 1998, side 146 ff.

32-2 Afsked før sagsbehandlingslovens ikrafttræden ugyldig som følge af manglende partshøring. I øvrigt utilstrækkelig sagsoplysning. Mangelfuld begrundelse.

Den 22. oktober 1998 meddelte kommunen, at den tog til efterretning, at sagsbehandlingen i forbindelse med afskedigelsen i et omfang havde været fejlbehæftet, men at man ikke fandt, fejlene var af en sådan betydning, at afskedigelsesbeslutningen var ugyldig eller burde tilbagekaldes.

Den 24. februar 1999 meddelte jeg kommunen med kopi til klageren og Landsretten, at jeg fastholdt min opfattelse, og ville indstille til Landsdommeren, at klageren kunne få fri proces, såfremt klageren ønskede sagen prøvet ved domstolene.

Kommunen meddelte herefter den 9. april 1999, at den fastholdt sin opfattelse.

Jeg tilskrev herefter den 7. maj 1999 klageren og Landsdommeren om, at jeg ville anbefale, at klageren fik fri proces, såfremt klageren ønskede sagen prøvet ved domstolene. Jeg bad i den forbindelse Landsretten om at orientere mig, såfremt klageren ønskede at anlægge sag og søge om fri proces.

Kommunen spurgte mig ved brev af 19. maj 1999 om hjemmelen for en sådan anbefaling.

Jeg svarede ved brev af 20. august 1999:

“Jeg bemærker i den anledning, at det må anses for at ligge inden for rammerne af Ombudsmandens ret til uafhængigt af påstande og anbringender fra sagens parter, jf. ombudsmandslovens § 9, stk. 2, at tilkendegive sin opfattelse af en forvaltningssag, at anbefale, at en part i sagen kan få fri proces til at få prøvet tvivlsomme spørgsmål ved domstolene. Jeg henviser samtidig til, at min opfattelse svarer til den i Danmark under den tidligere ombudsmandslov gældende retstilstand.

Jeg bemærker i den forbindelse, at en sådan anbefaling fra Ombudsmanden naturligvis ikke er et retligt pålæg til de procesbevilligende myndigheder, idet Ombudsmanden hverken er en del af administrationen eller af retsvæsenet.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen på det foreliggende grundlag.”

Hverken klageren eller Landsdommeren har efterfølgende rettet henvendelse til mig om sagen.

Årsberetning for 1998, side 199 ff.

52-1 Sundhedsdirektoratets kompetence i patientklagesager.

Den 27. juli 1999 rykkedes Sundhedsdirektoratet for svar på min henvendelse.

Direktoratet rykkedes påny 6. oktober 1999.

Såfremt der ikke inden for kortere tid indgår svar, vil jeg meddele direktoratet, at Lovudvalget og Landsstyret kan forventes orienteret, såfremt der fortsat ikke bliver svaret.

7. Stikordsregister

Advarsel	38ff, 99ff, 122ff
Afskedigelse	27f, 104, 108ff, 120ff, 127ff, 151ff
Aktindsigt	45ff
Ankereglér	24
Arbejdsgiverforening	172ff, 197ff
Begrundelse	44, 81, 98, 99ff, 119, 139f, 145, 156f, 197ff
Brugerbetaling	22
Budget, Ombudsmandens	8
Børn	25, 45ff, 97ff
Den Europæiske Menneskeretskonvention	157ff
Embedslægeinstitutionen	28, 63, 213ff
Energiforsyningsvirksomhed	64ff
Entreprise	172ff
Erstatning	108ff, 213ff
Fiskeri	157ff
Fogedforretning	31ff
Forlig	108ff
Fremleje	24
Førtidspension	22f
Gebyr	202ff, 207ff
Hjemmehjælp	22
Inhabilitet	56ff, 127ff
Klagevejledning	27, 54, 64ff, 81f, 107
Kommunerundrejser	30
Kompetence, myndighedernes	23f, 157ff, 213ff, 229f
Kompetence, Ombudsmandens	8, 58, 70ff, 172
Kriterium	29f, 56ff
Lejeaftale	170ff
Licitation	172ff, 197ff
Løn	28, 147ff, 224ff
Nettostyret virksomhed	38ff, 64ff
Notatpligt	107f, 126f
Opkrævning	220ff
Partsbegrebet	24, 55f, 197ff
Partshøring	22, 105f, 120ff, 127ff, 152f, 230f
Pension	108ff
Personalebolig	82ff
Plejevederlag	92ff, 228
Rekurs	27, 27f, 28, 38ff, 45ff, 64ff
Sagsbehandlingstid	45ff, 213ff, 228, 229
Social bolig	22, 82ff
Standardlejekontrakter	21

Statistik	12
Sundhedsvæsenet	21, 208ff, 213ff
Suspension	138, 147ff
Tilbagebetaling	77ff, 147ff
Tilsynspligt, kommunal	23
Tilsynsrådet	23f, 56ff
Tuberkulose	61ff
Underhåndsbud	172ff
Vejledningspligt	24, 51, 61ff, 77ff, 208ff
Videregivelse	26