

**LANDSTINGETS  
OMBUDSMANDS  
BERETNING  
FOR 2001**

SCHULTZ GRAFISK KØBENHAVN

ISSN

## INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord .....	5
1. Embedets almindelige forhold .....	7
1. Personale .....	7
2. Rejser og besøg.....	7
3. Ombudsmandens kompetence .....	7
4. Samarbejdsrelationer .....	8
5. 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 bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål	20
4. Egen drift sager, projekter og kommunebesøg.....	24
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsomåde .....	30
<i>01-Statsret</i>	
1. Opkrævning af kapitalafkast i tilknytning til huslejen i den offentligt ejede boligmasse anset som en skat i Grundlovens forstand.....	30
<i>04-Forvaltningsret</i>	
1. Skøn i ansættelsessag og myndighedernes brug af pressen i sagsbehandlingen.....	52
2. Ugyldig afskedigelse fra døgninstitution under Grønlands Hjemmestyre, spørgsmål om myndighedsinhabilitet, mangelfuld dokumentation, manglende partshøring og manglende retlig kvalifikation af faktum .....	61
3. Opkrævningsvirksomhed - fremgangsmåde ved fastsættelse af afdragsordninger.....	84
4. Formkrav til afgørelser om tilskud, som træffes uden ansøgning	98
5. Hjemmelsspørgsmål i forbindelse med en kommunes nedlægelse af forbud mod færdsel på havisen.....	104
6. Afgørelsesbegrebet i forbindelse med levnedsmiddelkontrol. Spørgsmål om dispensationshjemmel. Pligt til at fastsætte udfyldende administrative regler om kontrollen.....	112

7. Ulovlig anvendelse af lønindeholdelse.....	134
<i>16 - Uddannelse og forskning</i>	
1. Spørgsmål om fastsættelse af et ulovligt vilkår for optagelse på den decentrale læreruddannelse. Hjemmestyrets forpligtelser overfor ansøgere til uddannelsen. ....	145
<i>24 - Socialret</i>	
1. Beregningsgrundlaget for sociale pensioner.....	164
<i>28 - Skatter og afgifter</i>	
1. Skatterådets sagsbehandlingstid. Spørgsmål om Skatterådets sagsbehandlingsregler.....	172
2. Spørgsmål om adgangen til tvangsfuldbyrdelse i overskydende skat for sambeskattede ægtefæller .....	185
3. Skatterådets sagsbehandlingstid .....	196
<i>32 - Arbejdsmarked</i>	
1. Sagsbehandlingstid i forbindelse med aftaleforhandlinger.....	200
<i>40 - Byggeri og bolig</i>	
1. Udlejers frist til at give lejerne meddelelse om varmeregnskaber	205
2. Fortolkning af reglerne om lejers vedligeholdelsespligt ved flytning fra det offentlige udlejningsboliger.....	213
3. Ikke hjemmel for kommune til at betale erstatningskrav fra A/S Boligselskabet INI mod borger. Ulovlig tvangsinddrivelse af beløb .....	224
<i>64 - Formueret</i>	
1. Ikke hjemmel til at modregne el-restance med overskydende skat	234
6. Opfølgning på tidligere års beretninger .....	241
7. Stikordsregister .....	274

## 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 § 9 i Almindelige Bestemmelser for Ombudsmandens Virksomhed, som er fastsat af Landstinget den 14. juni 1995, 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 Ombudsmandseembedets syvende 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, projekter og kommunebesøg
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde
6. Opfølgning på tidligere års beretninger
7. Stikordsregister.

Nuuk, juli 2001

Vera Leth



## **1. Embedets almindelige forhold**

### **1.1. Personale**

Jeg ansatte den 1. februar 2001 Allan Schmidt i den fuldmægtigstilling, som blev ledig ved udgangen af oktober måned 2000. Allan Schmidt er juridisk kandidat fra Københavns Universitet fra juni 1999. Fuldmægtig Christina Bergendorff fratrådte sin stilling ved Embedet med udgangen af august måned 2001. Stillingen var ved årets udgang endnu ikke besat.

Embedet havde ved udgangen af 2001 følgende medarbejderstab:

Retschef Michael Mikkelsen  
Cheftolk Amalie Skøtt  
Fuldmægtig Malene Kleist  
Tolk Peter Mathiassen  
Tolk Jørgen Hansen  
Kontorfuldmægtig Sofie Josefsen  
Fuldmægtig Jákup Eyðfinn Kjærbo  
Fuldmægtig Allan Schmidt

### **1.2. Rejser og besøg**

Fuldmægtig Malene Kleist deltog på Embedets vegne på EU – Latin American/Caribbean Conference i København.

### **1.3. Ombudsmandens kompetence**

*Den grønlandske epidemikommission.*

Landstinget vedtog på efterårssamlingen 2001 en landstingsforordning om civile foranstaltninger mod smitsomme sygdomme, som trådte i kraft 1. januar 2002.

Efter landstingsforordningens § 3 nedsættes en epidemikommission med administrative opgaver, hvor politimesteren er født formand.

Efter landstingsforordningens § 4, stk. 2, kan kommissionen endvidere delegere enkelte af sine opgaver til enkelte af kommissionens medlemmer.

Jeg skrev i den anledning til politimesteren i Grønland:

” Landstinget behandler på den igangværende efterårssamling et forslag til en landstingsforordning om civile foranstaltninger mod smitsomme sygdomme, som skal træde i kraft 1. januar 2002.

Landstinget har 1. behandlet lovforslaget, som efter udfaldet af 1. behandlingen forventes vedtaget senere på landstingssamlingen.

Jeg har navnlig noteret mig, at det fremgår af forslagets § 3, at der nedsættes en epidemikommission, hvor politimesteren er født formand.

Efter forslagets § 4, stk. 2, kan kommissionen endvidere delegere enkelte af sine opgaver til enkelte af kommissionens medlemmer.

Dette har givet mig anledning til at forelægge Folketingets Ombudsmand spørgsmålet om, hvorvidt Landstingets Ombudsmand er kompetent til at behandle klager over epidemikommissionen, idet jeg over for Folketingets Ombudsmand tilkend-

gav den umiddelbare vurdering, at Landstingets Ombudsmand har kompetence i forhold til epidemikommissionen, uanset at dens formand er politimesteren i Grønland, idet politimesteren i denne sammenhæng varetager en administrativ opgave for Grønlands Hjemmestyre.

Jeg har nu modtaget svar fra Folketingets Ombudsmand, som erklærer sig enig i min vurdering af kompetencespørgsmålet. Jeg vedlægger en kopi af svaret.

Jeg meddeler i den anledning til orientering, at Landstingets Ombudsmand vil anse sig for kompetent til at behandle sager, som angår den grønlandske epidemikommission.

Jeg har samtidig sendt en kopi af dette brev til Direktoratet for Sundhed.”

#### **1.4. Samarbejdsrelationer**

Der er ingen tilføjelser for beretningsåret 2001.

#### **1.5. Budget, regnskab og revision**

Embedets bevilling for 2001 var kr. 7.024.000.

Embedets forbrug i 2001 androg ifølge revideret opgørelse kr. 5.750.169, eller kr. 1.273.811 mindre end bevillingen.

Bevillingsoverskuddet skyldes først og fremmest, at Embedet ved budgetlægningen havde fået oplyst, at Ombudsmanden selv skulle forestå betaling af Embedets husleje, hvilket senere ikke viste sig at være tilfældet, samt mindre udgifter til tjenesterejser og personaleudskiftning end forudsat ved bevillingen.

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 2002 er der afsat en bevillingsramme på kr. 7.064.000.



## 2. Statistiske oversigter

I beretningsåret 2001 (1. januar -31. december 2001) blev der oprettet 93 konkrete enkeltsager på baggrund af indkomne klager. Herudover blev der oprettet 11 konkrete sager af egen drift.

Der indkom flest klager i maj måned, hvor antallet af indkomne klager var helt oppe på 17. I de resterende måneder har antallet af indkomne klager svinget fra 6-9 om måneden. Dog indkom der alene 4 klager i september måned.

I 2001 blev der foretaget 53 vejledninger. Der blev foretaget flest vejledninger i marts og maj måned, og færrest i august og september, hvor der kun blev foretaget to vejledninger pr. måned.

De sager, der blev afsluttet i 2001, 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 sagen er optaget til behandling af mig, 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 1999 og 2000. Der kan forekomme tal for de sager, der indkom i 1999 og 2000, som ikke svarer til de tal, der er angivet i henholdsvis 1999- og 2000-beretningerne. Dette kan skyldes, at nogle af sagerne fra 1999 eller 2000 er blevet genoptaget i 2000 (2001) eller, at nogle af sagerne fra 1999 (2000) 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 2001 blev i alt 53 klager afvist. Afvisningsgrundene fordeles sig med følgende antal (se figur 2). Det tilsvarende antal for henholdsvis 2000 og 1999 er ligeledes angivet (se figur 2a og 2b):

	2001	2000	1999
Klagen var for sent indgivet.....	5	5	11
Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse .....	3	1	0
Klagen angik rigsmyndigheder.....	1	2	1

Klagen angik private .....	0	2	4
Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed .....	21	17	22
Klagen angik et hjemmestyreselskab .....	0	0	2
Klagen blev tilbagekaldt .....	3	9	10
Forespørgsler .....	0	2	4
Inhabilitet .....	0	0	0
*Andet .....	<u>20</u>	<u>24</u>	<u>27</u>
	53	62	81

\* Betegnelsen "andet" dækker over afvisningsgrunde, som ikke umiddelbart kan indeholdes i en af de andre kategorier. Dette gælder dels klager, hvor en afgørelse vil forudsætte en bevisvurdering, som jeg finder bedst egnet til domstolsprøvelse, klager over landstingslove og landstingsforordninger, samt klager, hvor jeg ikke har fundet, at der var tilstrækkelig anledning til, at jeg undersøgte klagen nærmere, efter jeg havde gennemgået myndighedens sagsmappe.

Det fremgår af figur 2, 2a og 2b, at antallet af klager, der er afvist som følge af, "andet" for alle tre beretningsår, ligger relativt højt. Afvisning på grund af, at klagen kunne indbringes for en højere administrativ myndighed, er steget fra 1999 til 2000 og til i 2001 at udgøre 39 % af de foretagne afvisninger. Dette gør afvisning med begrundelsen at klagen kan indbringes for en administrativ myndighed til den hyppigst anvendte afvisningsgrund i 2001.

Realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 2001 blev der afsluttet i alt 21 klager, efter at disse havde været undergivet realitetsbehandling.

Af de 21 afsluttede realitetsbehandlede sager, som blev afsluttet i 2001, udtalte jeg kritik i 6 sager, i 12 sager udtalte jeg både kritik og gav henstilling, 1 sag gav anledning til henstilling alene, mens jeg intet havde at bemærke i 2 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 1999 og 2000.

Det ses heraf, at den procentvise andel af klager, hvori jeg alene har udtalt kritik, er faldet fra 1999 til 2001. I 1999 udgjorde tallet 42 %, mens tallet i 2000 ligger på 31 % og i 2001 ligger på 29 %. Samtidig er antallet af sager, hvor jeg har udtalt såvel kritik som givet henstilling til myndigheden steget fra i 1999 at ligge på 27 % af de afsluttede realitetsbehandlede sager til i 2000 at ligge på 56 % af de afsluttede realitetsbehandlede sager.

I 2001 er der i 53 tilfælde udarbejdet et referatnotat på baggrund af den foretagne mundtlige vejledning af borgerne. Antallet af vejledninger foretaget i 2001 er faldet i forhold til 2000, hvor jeg foretog 89 vejledninger. En af årsagerne hertil kan være, at jeg ikke i året 2001 foretog besøgsrejser til kommunerne.

De vejledninger, som jeg foretager, kan typisk inddeles i to grupper, nemlig henvendelser, hvor en egentlig klage til mig, ville have resulteret i en afvisning - disse vejledninger er ofte mundet 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 klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling i 2001.

Klager afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på, hvilken myndighed, der klages over, fordeler sig med følgende antal (se figur 3). Til sammenligning angives de tilsvarende antal for henholdsvis 2000 og 1999:

	2001	2000	1999
Hjemmestyre myndighed.....	8	18	13
Kommune .....	10	27	25
Offentlig selskab.....	<u>3</u>	<u>7</u>	<u>11</u>
	21	52	49

En procentvis beregning af tallene viser, at der som i de tidligere år, er afsluttet flest klager efter realitetsbehandling, over kommunerne. Der er således i 2001 i 51,92 % 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. Samtidig er antallet af klager over en hjemmestyrevirksomhed steget fra i 1999 at ligge på 26,53 % til i 2000 at ligge på 34,62 %. Til sammenligning har jeg i figur 3a vist fordelingen af samtlige klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på myndighed. Det ses heraf, at tallene for 2001 ligger på linie med de tilsvarende tal, for samtlige sager, der er afsluttet efter realitetsbehandling for årene 1999 - 2001.

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på hvilket retsområde, der klages over, fordeler sig med følgende antal, (se figur 4). Det tilsvarende antal for 2000 og 1999 angives også.

	2001	2000	1999
Arbejdsmarked .....	4	14	10
Byggeri og bolig .....	3	8	12
Erhverv og forbruger .....	0	2	0
Fiskeri, fangst og landbrug .....	0	1	5
Formueret .....	4	0	2
Forvaltningsret.....	2	9	4
Kultur og kirke.....	0	0	0
Miljøsikring .....	0	1	1
Person-, familie- og arveret .....	0	1	0
Retspleje og kriminalret.....	0	0	0

Skatter og afgifter .....	3	3	2
Socialret .....	2	13	8
Statistik og register .....	0	0	0
Statsret .....	1	0	0
Sundhed .....	1	0	3
Uddannelse og forskning .....	1	0	2
Veje, transport, kommunikation og brand .....	0	0	0
Andet .....	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>
	21	52	49

Sager, der vedrører, arbejdsmarked, og formueret er i 2001 de retsområder, indenfor hvilke jeg i 2001 har afsluttet flest klager. Antallet af afsluttede klager, der vedrører socialret er faldet til i 2001 at ligge på 10 % af de afsluttede klager. Det er dog ikke mit indtryk, at antallet af klager på det sociale område er aftaget.

Afsluttede klager i 2001 fordelt på klagetema fordeler sig med følgende antal (se figur 5). Til sammenligning angives tallene for 2000 og 1999 også.

	2001	2000	1999
Afgørelser .....	8	23	24
Andre forvaltningsretlige emner .....	4	2	6
Sagsbehandlingstid .....	0	12	7
Faktisk forvaltningsvirksomhed .....	4	4	6
Aktindsigt .....	0	3	0
Begrundelse .....	0	1	0
Tavshedspligt og videregivelse .....	0	0	0
Habilitet .....	0	1	0
Sagsdokumentation .....	1	1	0
Andet .....	<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>
	21	52	49

Af de klager, som jeg har afsluttet i 2001 har de fleste været klager over en afgørelse, i alt 38 %. Det tilsvarende tal for 2000 ligger på 44 %. Ligeledes har jeg afsluttet en del klager over sagsbehandlingstid, i alt 19 % af de klager, som jeg har afsluttet. Tallet for 2000 ligger på 23 %. Jeg har i 2001 afsluttet flere klager efter realitetsbehandling med klagetemaet ”andet”, end de tidligere år.

Klager afsluttet i 2001, fordelt på resultatet af min undersøgelse, (se figur 6). Til sammenligning anføres det tilsvarende antal for 2000 og 1999:

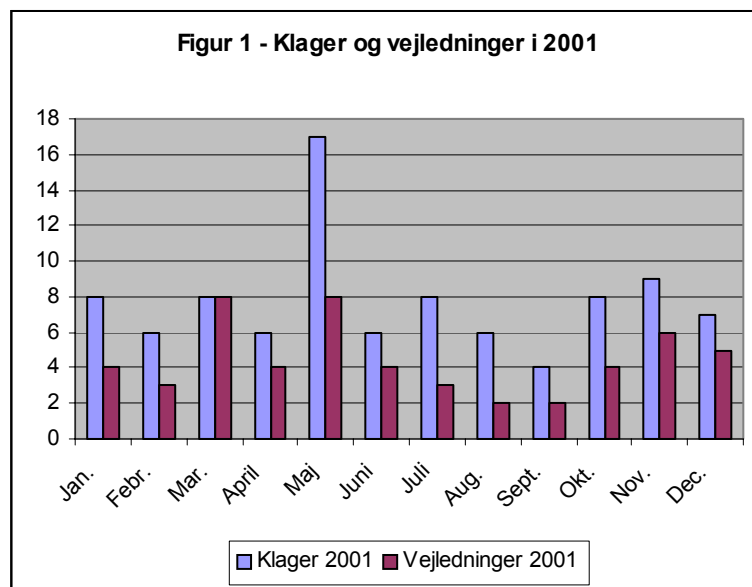
	2001	2000	1999
Kritik .....	6	16	21
Henstilling alene .....	1	4	2
Kritik og Henstilling .....	12	24	13
Opfølgning på henstilling .....	0	4	0

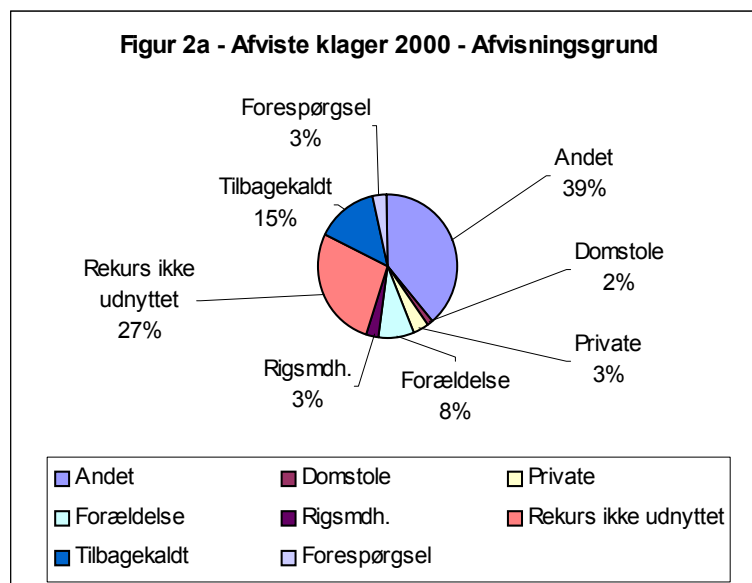
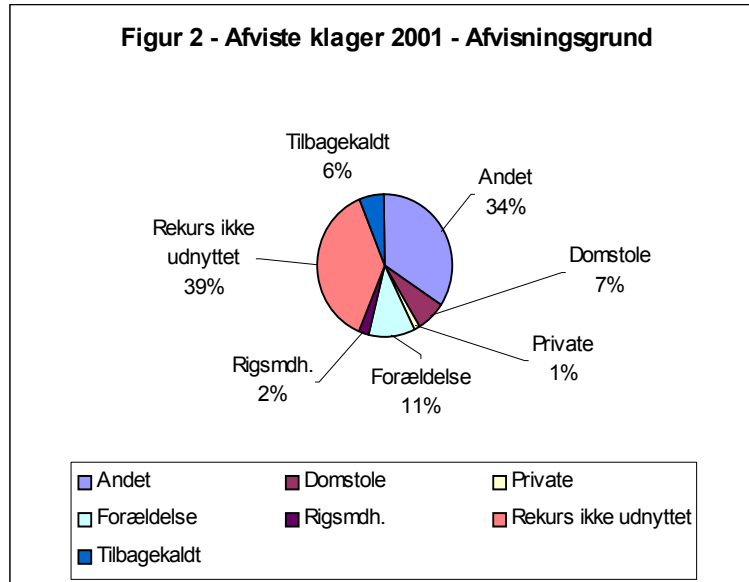
Intet at bemærke .....	<u>2</u>	<u>4</u>	<u>13</u>
	21	52	49

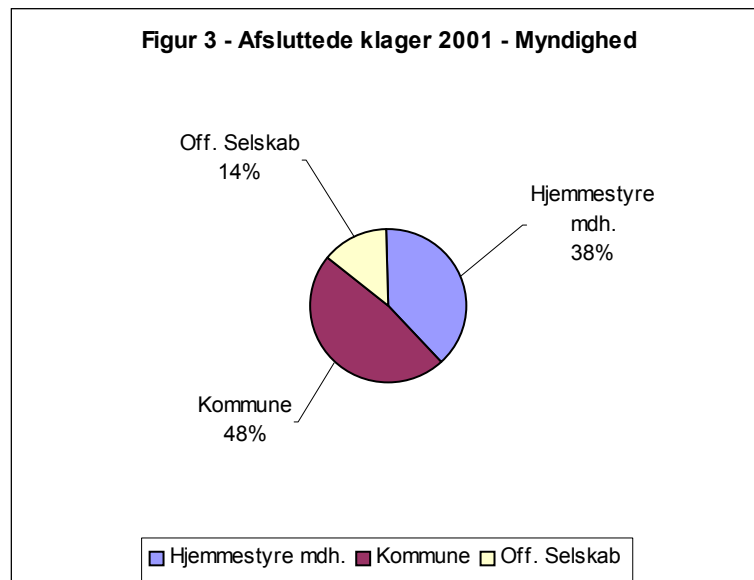
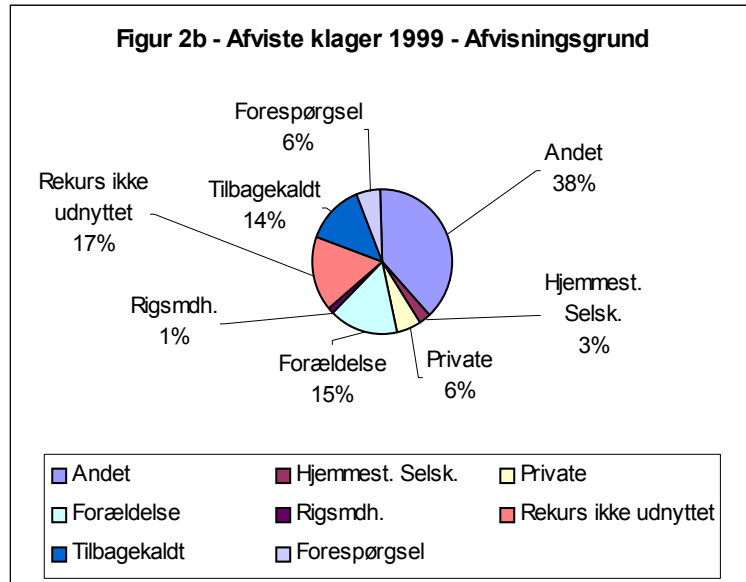
Indgåede klager i 2001 fordelt på sagsstatus ved udgangen af 2001 (se figur 7). Til sammenligning angives det tilsvarende antal for samtlige indgåede klager (se figur 8):

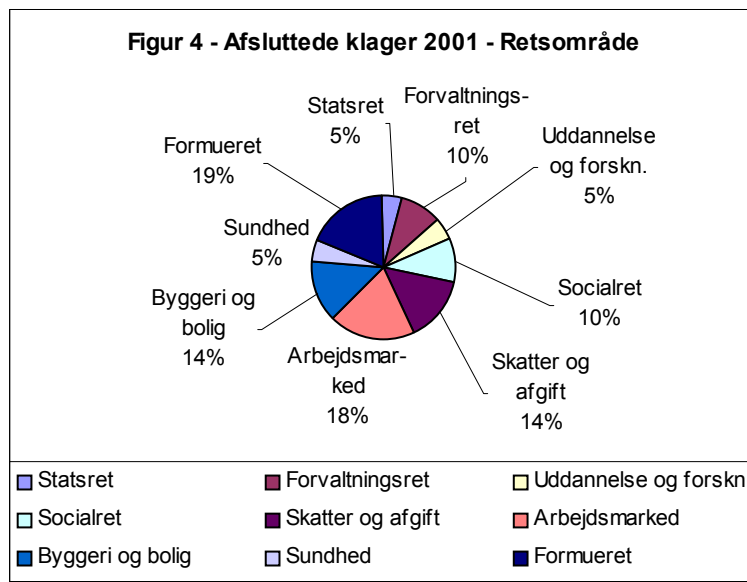
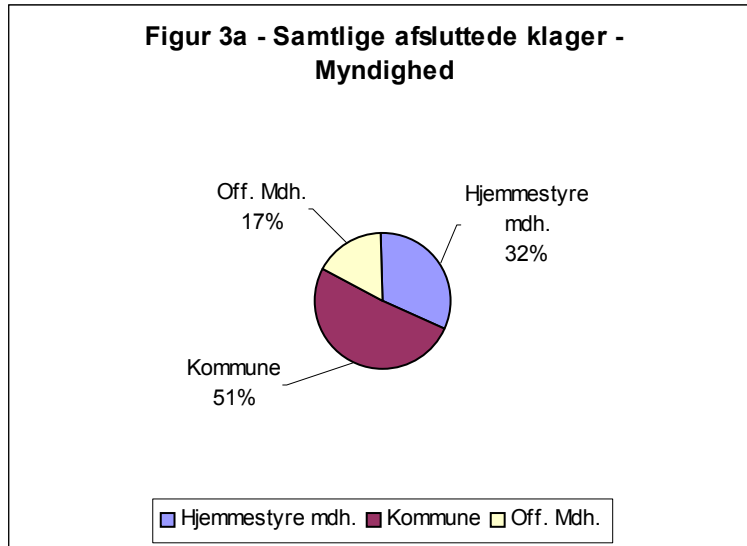
	2001	Alle klager
Afsluttet efter realitetsbehandling.....	3	267
Afvist .....	53	532
Uafsluttet .....	<u>37</u>	<u>105</u>
	93	904

Herudover har jeg i alt 45 uafsluttede sager, som jeg af egen drift har opstartet. Endvidere er der i årenes løb afsluttet 44 sager, som jeg af egen drift har opstartet.

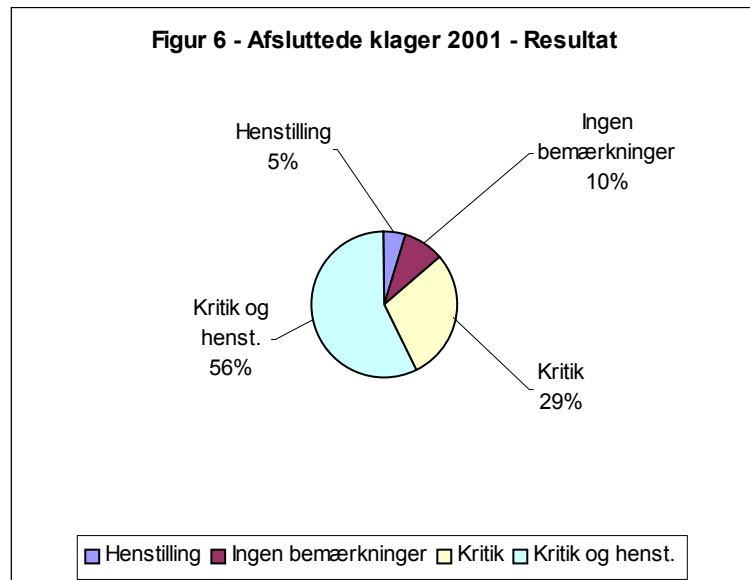
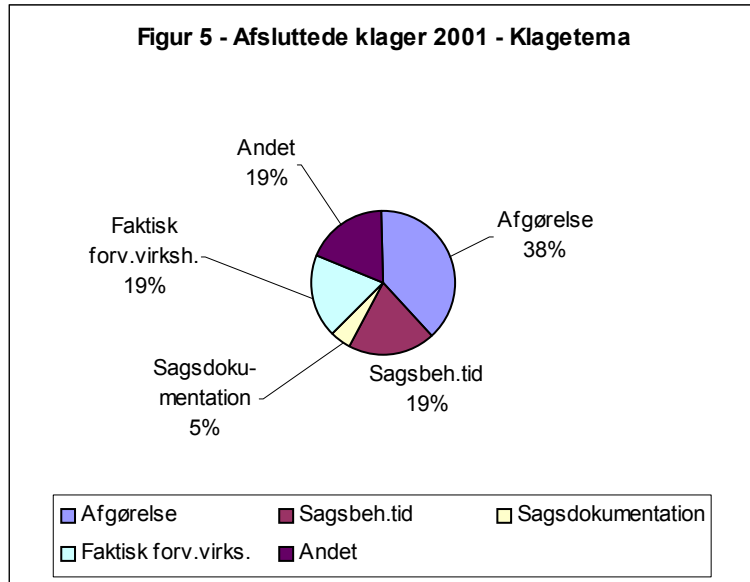


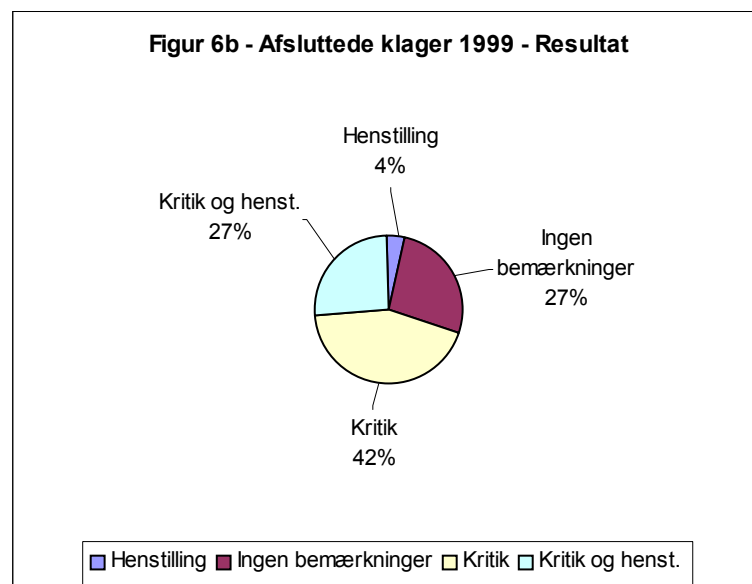
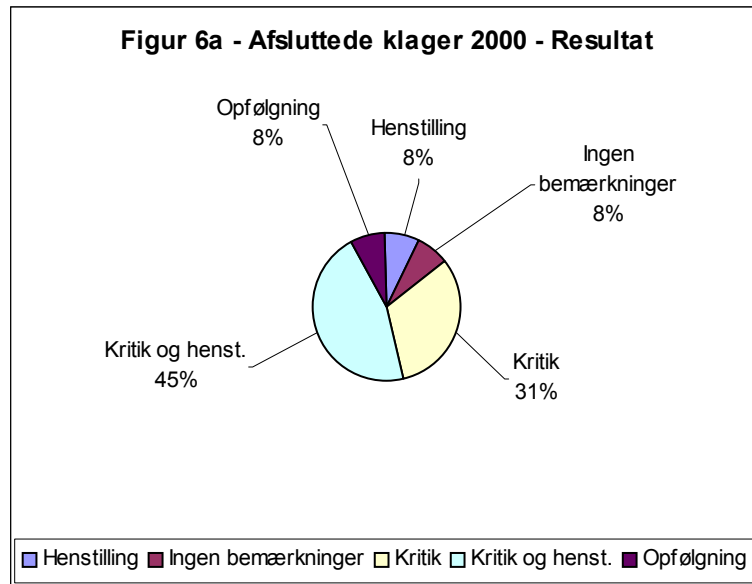




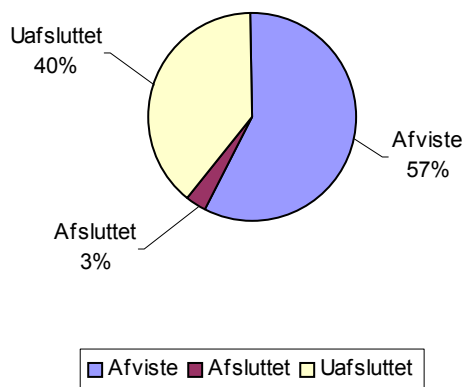




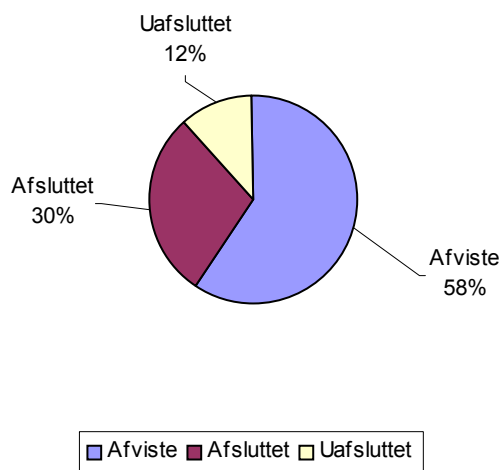




**Figur 7 - Indgåede klager 2001 - Sagsstatus**



**Figur 8 - Samtlige klager - Sagsstatus**



### 3. 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.

#### En sag, hvor Det Sociale Ankenævn havde sendt en klage til behandling hos mig. (J. nr. 11.24.20.7./069-01)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet grundlag for at optage i sin helhed i beretningen, har jeg udtalt følgende i forbindelse med sagens afvisning og returnering til Det Sociale Ankenævn, som havde sendt mig sagen ud fra en opfattelse af, at jeg burde behandle den pågældende klage:

”Jeg bemærker dernæst, at administrative myndigheder ikke bør sende sager til Ombudsmanden medmindre klageren klart har givet udtryk for, at klagen ønskes behandlet af Ombudsmanden.

Min vurdering af om, jeg skal behandle en sag, som jeg har modtaget fra en administrativ myndighed beror på en vurdering af, om det er min opfattelse, at den pågældende borger ønsker at klage til Ombudsmanden, eller om der foreligger sådanne forhold, som gør, at jeg bør behandle sagen af egen drift.

I den foreliggende sag modtog ... en afgørelse dateret 12. februar 2001 fra ... kommune om tilkendelse af pension fra 1. januar 2001.

Afgørelsen indeholder vejledning om klageadgangen til Det Sociale Ankenævn.

... klagede herefter den 22. februar 2001 til ankenævnet over, at han ikke er tilkendt pension fra februar 2000, hvor han fyldte 63 år.

Dette er utvivlsomt en klage over kommunens afgørelse af pensionsfastsættelsen.

Uanset om ankenævnet er af den opfattelse, at kommunens vejledning af ... har været mangelfuld, fritager det efter min opfattelse ikke ankenævnet for at behandle klagen.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at ankenævnet også skal tage stilling til eventuelle sagsbehandlingsfejl, som kommunerne begår i forbindelse med behandlingen af de sager, hvor kommunerne træffer afgørelser, som kan rekurreres til ankenævnet.

Jeg returnerer derfor sagen til ankenævnet, idet jeg går ud fra, at nævnet behandler ...s klage.

#### Konstatering af, at en kommunes orientering til mig i en tidligere sag, hvorefter kommunen ville sørge for oprettelse af ansættelsesbreve, stadig ikke var fulgt. (J. nr. 11.32.20.9./110-00)

I en sag, som jeg afviste på grund af tvivl om sagsfaktum, skrev jeg til kommunen, der var klaget over:

”Jeg finder imidlertid samtidig anledning til at erindre kommunen om, at jeg tidligere, ved brev af 30. november 1998 har gjort kommunen opmærksom på, at der bør forefindes skriftlig dokumentation for ansættelsesvilkår for alle ansatte.

Kommunen meddelte mig i den forbindelse, ved brev af 13. maj 1999, at kommunen for personale ansat under S.I.K.'s overenskomstområde ville oprette ansættelsesbreve, både for nyansatte og for allerede ansat personale.

Kommunen anmodes i den anledning om at redegøre for årsagen til, at der fortsat ikke findes skriftlig dokumentation for alle ansættelsesforhold, og hvad dette giver anledning til.”

Kommunen havde ikke svaret ved beretningsårets udløb.

Omfanget af Tilsynsrådets undersøgelsespligt. (J. nr. 11.04.10.6./118-99)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i beretningen, udtalte jeg om omfanget af den undersøgelse, som Tilsynsrådet for De Grønlandske kommuner skal foretage, idet jeg dog ikke fandt grundlag for i øvrigt at kritisere Tilsynsrådet:

”A’s klage til Tilsynsrådet angår det forhold, at kommunalstyrelsesmedlem ... uberettiget til offentligheden havde videregivet oplysninger, som var fremkommet på et lukket kommunalbestyrelsesmøde i november 1998.

Ved Tilsynsrådets høring af K kommune forholdt kommunen sig ikke direkte til denne klage, men henviste i stedet til et kommunalbestyrelsesmøde som fandt sted i april 1998.

Jeg finder på denne baggrund, at Tilsynsrådet burde have gennemgået referatet fra kommunalbestyrelsesmødet i november 1998, forinden Tilsynsrådet afgjorde A’s klage.”

Tilsynsrådet havde i sit høringssvar til mig oplyst, at Tilsynsrådet ikke havde bemærkninger til sagen.

Myndighedernes pligt til at svare på henvendelser fra borgerne. (J. nr. 11.24.20.1./127-98)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i beretningen, udtalte jeg, at en borger, som søgte en kommune om eftergivelse af restancer, selvom vedkommende ikke havde gæld til kommunen, havde krav på et svar på sin ansøgning.

Udtalelsen er et udslag af den almindelige vejledningspligt, som myndighederne har inden for deres myndighedsområde.

Klagevejledning i miljøsager. (J. nr. 11.73.20.7./089-00 og 11.44.20.8./071-00)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i beretningen, gjorde jeg en kommune opmærksom på, at alle afgørelser truffet efter landstingsforordning nr. 12 af 22. december 1988 om beskyttelse af miljøet med senere ændringer kan påklages til det i forordningen nedsatte klageudvalg, hvorfor kommunen ved alle sådanne afgørelser skal yde klagevejledning i overensstemmelse med sagsbehandlingsloven til de klageberettigede, som efter landstingsforordningens § 41, stk. 2, er:

Den, til hvem afgørelsen er rettet,  
embedslægeinstitutionen, eller  
enhver, der må antages at have en individuel eller væsentlig interesse i sagens udfald.

Jeg har i øvrigt i beretningsåret oversendt to klagesager til Landstingets Miljøklageudvalg, idet jeg fandt, at den klageadgang, der er angivet i landstingsforordning nr. 12. af 22. december 1988 om beskyttelse af miljøet, § 40, omfatter såvel konkrete som generelle afgørelser.

Den bevismæssige betydning af, at myndigheden er i besiddelse af en sag. (J. nr. 11.32.60.0./093-00)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har optaget i beretningen, udtalte jeg om den bevismæssige betydning af, at en myndighed er i besiddelse af sagsakter:

Det er min opfattelse, at det vil være vanskeligt for ..., uden en sagsmappe på ..., at bevise, at ...i sin sagsbehandling har overholdt de forvaltningsretlige regler og grundsætninger, herunder undersøgelsesprincippet og sagsbehandlingslovens regler om partshøring, der hører til de såkaldte garantiforskrifter, hvis iagttagelse generelt er af væsentlig betydning for afgørelseres lovlighed og rigtighed.”

Det organisatoriske specialitetsprincip. (J. nr. 11.04.31.1./122-99)

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI havde meddelt 2 afslag på ansøgninger om boligstøttelån. Ved begge afslag havde boligselskabet lagt afgørende vægt på A's manglende mulighed for at opnå arealtildeling til det påtænkte byggeri.

Da arealtildeling er et anliggende, som varetages af kommunalbestyrelserne, jfr. landstingsforordningen om arealanvendelse og planlægning, fandt jeg det nødvendigt at vurdere boligselskabets to afgørelser i henhold til det uskrevne organisatoriske specialitetsprincip, der gælder generelt indenfor forvaltningsretten.

Ifølge dette princip kan en forvaltningsmyndighed ikke varetage hensyn, som ifølge loven skal varetages af en anden forvaltningsmyndighed.

Spørgsmålet var herefter, om boligselskabet i deres afgørelser kunne lægge vægt på A's manglende arealtildeling. Det fremgår af landstingsforordningen om støtte til boligbyggeri, at det er en generel betingelse for opnåelse af lån, at det påtænkte byggeri opfylder gældende bygge- og planlovgivning og de standarder for byggeteknik og drift, der gælder på opførelsestidspunktet.

Da en arealtildeling i det konkrete tilfælde var en forudsætning for overholdelse af gældende bygge- og planlovgivning, fandt jeg ikke anledning til at kritisere, at boligselskabet lagde vægt på den manglende mulighed for arealtildeling i forbindelse med de to afgørelser om afslag på boligstøttelån.

Sagen er i øvrigt ikke optaget i beretningen.

Sagsbehandlingstid i A/S Boligselskabet INI. (J. nr. 11.40.31.9./044-00).

Jeg har i en konkret klagesag, som jeg i øvrigt ikke har omtalt i beretningen, udtalt, at jeg fandt det overordentligt kritisabelt, at et filialkontor under A/S Boligselskabet INI, var over fire år om at udarbejde en overdragelsesopgørelse for en ejendom.

A/S Boligselskabet INI udtalte ved brev af 23. november 2000 følgende om årsagen til sagsbehandlingstiden:

“I har spurgt om, hvorfor overdragelsesopgørelsen først forelå den 27. august 1999.

Svaret herpå kan til dels findes i byggesagen for B ... For at hovedkontoret kunne udfærdige en overdragelsesopgørelse skulle filialkontoret først færdiggøre byggeop-

gørelsen for de vedligeholdelses- og forbedringsarbejder, der blev foretaget i forbindelse med ...s overtagelse af ejendommen. Endvidere skulle filialkontoret vurdere ejendommen.

Filialkontoret blev den 11. juli 1995 telefonisk mindet om at afslutte byggeopgørelsen, hvilket dog først skete den 22. november 1996, hvorefter filialkontoret samme dag blev bedt om at vurdere ejendommen. Hovedkontoret modtog vurderingen den 13. august 1998. Overdragelsesopgørelse blev udarbejdet i august 1999, da man i forbindelse med medarbejderskifte opdagede, at sagen ikke var afsluttet endnu. Boligselskabet beklager sagens forløb.

Ombudsmanden har også spurgt, hvem der bar risikoen for ejendommen, fra nøglen til ejendommen var afleveret, til overdragelsesopgørelsen blev udfærdiget. Svaret herpå er, at risikoen var boligselskabets, hvilket som bekendt også kom til udtryk i udfærdigelsen af overdragelsesopgørelsen, hvori ... ikke blev debiteret værdiforringelsen.”

#### **4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg**

##### Sagsbehandlingstid i forbindelse med oversættelse af afgørelse. (J. nr. 11.73.10.1./016-01)

I forbindelse med behandling af den klagesag over Direktoratet for Sundhed, som jeg omtalte i beretningen for 1998, afsnit 5, side 199 ff., modtog jeg direktoratets dansk sprogede afgørelse af 1. maj 2000 til klageren.

Jeg blev den 27. februar 2001 af direktoratet orienteret om, at den grønlandsk sprogede version af afgørelsen var blevet sendt til pågældende.

Henset til det tidsrum, som var forløbet fra dateringen af den dansk sprogede afgørelse til den grønlandsk sprogede afgørelse forelå, besluttede af egen drift at undersøge direktoratets sagsbehandlingstid ved ekspeditionen af afgørelsen, og om klageren var orienteret om, hvad den forsinkede oversættelse af afgørelsen beroede på.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

##### Modregning i pension som led i afdragsordning. (J. nr. 11.73.20.8./020-01)

Jeg modtog 13. marts 2001 et brev fra Rets hjælpen. Rets hjælpen opfordrede mig til at undersøge Skatterådets og kommunernes praksis i forhold til inddrivelse af pensionisters skatterestancer. Henvendelsen havde baggrund i en konkret sag, hvor en pensionist havde accepteret at afvikle en skatterestance afdragsvis gennem modregning i pensionen.

På baggrund af ovennævnte besluttede jeg at undersøge spørgsmålet om hjemmel så vidt angår inddrivelse i offentlige pensioner og aftaler herom.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

##### Ansættelsesvilkår for en grønlandsk tjenestemand i Danmark. (J. nr. 11.73.10.7./031-01)

I forbindelse med min behandling af en anden sag blev jeg opmærksom på, at der kunne være tvivl om ansættelsesvilkår for en tjenestemand under Grønlands Hjemmestyre, som efter ansøgning overgår til ansættelse under Grønlands Hjemmestyre i Danmark. Grønlands Hjemmestyre havde til mig oplyst, at ansættelsen i Danmark blev anset som en "ansøgt forflyttelse".

Jeg besluttede at opstarte en egen drift undersøgelse om ansættelsesvilkårene for den pågældende tjenestemand i Danmark er i overensstemmelse med det forhold, at hjemmestyret har haft til hensigt at sidestille hans ansættelse i Danmark som en ansøgt forflyttelse fra en stilling omfattet af landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

##### Spørgsmål om videregivelse af oplysninger til Tjenestemændenes Låneforening. (J. nr. 11.73.10.4./032-01)



I forbindelse med en klagesag om andre spørgsmål, havde klageren henvendt min opmærksomhed på, at Grønlands Hjemmestyres lønadministration havde givet meddelelse til Tjenestemændenes Låneforening, som havde ydet pågældende et tjenestemandslån, om, at pågældendes ansættelsesforhold var ophørt, på trods af, at pågældende i umiddelbar forlængelse af afskedigelsen var tiltrådt en ny tjenestemandstilling. Administrationsdirektoratet havde på min forespørgsel oplyst, at direktoratet ikke havde orienteret låneforeningen. Den pågældende klager sendte mig herefter en kopi af et brev fra låneforeningen, som bekræftede, at hjemmestyrets lønadministration havde orienteret foreningen om fratrædelsen.

Jeg besluttede herefter af egen drift af hensyn til klagerens retssikkerhed at undersøge

- om Administrationsdirektoratet havde givet Tjenestemændenes Låneforening meddelelse om, at pågældende var afskediget uden ret til pension og
- med hvilken hjemmel og ud fra hvilket skøn direktoratet i givet fald havde orienteret låneforeningen.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

*En kommunes sagsbehandling i forbindelse med en borgers ansøgning om tildeling af social bolig. (J. nr. 11.73.20.9./043-00)*

En borger klagede til mig over en kommunes sagsbehandling i forbindelse med en ansøgning om tildeling af social bolig.

Kommunen havde midlertidigt indlogeret borgeren og dennes børn på hotel. Men da indlogeringsperioden udløb opfordrede kommunen borgeren til på egen hånd at skaffe sig bolig, idet det maksimumbeløb, som kommunen kunne afholde midlertidige boligomkostninger for var overskredet.

Borgeren var af den opfattelse, at kommunen gerne så, at borgeren flyttede tilbage til K Bygd, hvor borgeren og børnene tidligere havde boet i en længere periode.

Borgeren rettede senere henvendelse til mig og oplyste, at en sagsbehandler under et møde i kommunen på en råbende, udskældende måde havde opfordret borgeren til ikke fremover at rette henvendelse til mig, idet det blot ville trække hendes ansøgning i langdrag.

Jeg besluttede herefter at optage klagen til realitetsbehandling.

Kommunens generelle sagsbehandling i forbindelse med borgerens ansøgning vil blive undersøgt, herunder de kriterier, som kommunen anvender i forbindelse med tildeling af sociale boliger.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

*Undersøgelse af forældet sag. (J. nr. 11.73.20.0./074-01)*

A klagede over, at K kommune havde afskediget ham uansøgt. Jeg afviste at behandle sagen, som var forældet, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 2, efter at jeg havde gennemgået kommunens sagsakter.

Det fremgik imidlertid ikke af kommunens sag, om A havde været parts-hørt forud for afskedigelsen, ligesom det forekom uklart, hvilken skøn-safvejning, som kommunen havde foretaget, og det var umiddelbart uklart, hvilken dokumentation, som lå til grund for sagsfaktum.

Jeg besluttede derfor, idet retssikkerhedshensyn gjorde det påkrævet, at af egen drift at undersøge sagen.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

*Brug af månedsopgørelse i vejledningen af borgerne. (J. nr. 11.73.20.7./075-01)*

I forbindelse med min behandling af en klage om et andet spørgsmål vurderede jeg, at den standardtekst, som K kommune anvender på bagsiden af de månedsopgørelser, som kommunen på eget initiativ sender borgerne, eventuelt ville kunne give anledning til selvstændig kritik på en række punkter.

Jeg besluttede derfor af egen drift at indlede en undersøgelse af følgende afsnit i standardteksten på månedsopgørelserne:

**”Betalingsbetingelser, inddrivelse med videre:**

De enkelte opkrævninger er forsynet med oplysning om forfaldstidspunkt, og eventuelt sidste rettidige betalingsfrist.

...

Krav der ikke betales rettidigt, og som efter Den Grønlandske Retsplejelov med flere kan inddrives ved udpantning, vil 8 dage efter sidste rettidige betalingsdag blive tvangsinddrevet uden yderligere varsel til Dem, enten ved løn / indhandlings-tilbageholdelse, eller ved udpantning, der påbegyndes fra pantefogedens kontor og, hvis De ikke møder, straks fortsættes til Deres bopæl, arbejdsplads eller forretningssted.

Kommunen forbeholder sig i størst muligt omfang at modregne forfaldne krav, også selv om disse er under inddrivelse i øvrigt.”

Afsnittet indeholder en oplysning om inddrivelse af krav, som efter retsplejeloven kan inddrives ved ”udpantning”.

Dette begreb findes ikke i grønlandsk ret, idet retsplejeloven opererer med inddrivelse i form af udlæg og lønindeholdelse.

Det fremgår dernæst, at krav, som pantefogeden efter retsplejeloven kan tvangsfuldbyrde, vil blive tvangsinddrevet ”uden yderligere varsel”.

Jeg anmodede kommunen om at redegøre for, hvorvidt nedenstående regler giver kommunen anledning til at ændre sin standardtekst til månedsopgørelserne til borgerne.

Efter retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 3, har skyldneren ret til at anvise genstande til udlæg for den pågældende fordring.

Efter samme lovs kapitel 7, § 22, kan tvangsfuldbyrdelse ikke ske, hvis debitor fremsætter indsigelser af betydning for tvangsfuldbyrdelsen, som fogeden ikke kan tage stilling til.

Efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 6), må der ikke træffes afgørelse til ugunst for en borger i en sag, forinden pågældende er blevet gjort bekendt med og har haft lejlighed til at kommentere myndighe-

dens oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som tillægges betydning for afgørelsen, med mindre der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at give en udtalelse til sagen, forinden afgørelsen træffes.

Efter sagsbehandlingslovens § 21, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 3) kan den, der er part i en sag på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen, med mindre der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Generelt gælder der i forvaltningsretten et princip om, at en afgørelse først får retsgyldighed, når den er meddelt sagens parter.

Jeg havde ikke afsluttet min undersøgelse ved beretningsårets udløb.

*Optrævning af kapitalafkast til hjemmestyret i forbindelse med huslejebetalingen. (J. nr. 11.73.10.9./080-01)*

Landsstyret udstedte den 17. august 2001 bekendtgørelse nr. 32 om lejevaregning i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Bekendtgørelsen, som trådte i kraft 1. september 2001 afløste bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 om lejevaregning i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Bekendtgørelsesændringen indebar en ændring i beregningsgrundlaget for huslejen i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, som for en del lejemaal vedkommende påregnes at medføre huslejestigninger.

Disse lejestigninger har været genstand for debat i pressen.

Jeg noterede mig, at den ny bekendtgørelse ændrede beregningsgrundlaget for huslejen for så vidt angår en post i huslejevaregningen, som såvel i den ny som i den tidligere gældende bekendtgørelse er benævnt "kapitalafkast" til boligejeren.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge hjemmelsgrundlaget for opkrævningen af dette kapitalafkast.

Jeg har afsluttet min undersøgelse, som er gengivet neden for i afsnit 5 som sag 01 – 1.

*Spørgsmål om en kommune har indført generelle regler for prioritering af sager om førtidspension. (J. nr. 11.73. 20.7./111-01)*

I forbindelse med min vejledning af en borger blev det oplyst, at K kommune havde truffet en generel beslutning om at prioritere socialforvaltningens sager således, at sager om tilkendelse af førtidspension fik en lavere prioritet end for eksempel sager om hjælp til børn og unge.

Jeg besluttede på dette grundlag af egen drift at indlede en undersøgelse om kommunens prioritering af sager om tilkendelse af førtidspension.

Jeg havde ikke afsluttet min undersøgelse ved beretningsårets udløb.

Begrundelseskrav i forbindelse med varsling af huslejeforhøjelser i standardbreve til en større kreds af borgere. (J. nr. 11.73.31.0./116-01)

Jeg modtog en klage fra en borger over blandt andet, at A/S Boligselskabet INI havde varslet en huslejeforhøjelse uden at begrunde denne tilstrækkeligt, og at boligselskabet ikke har haft lovhjemmel for varslingen.

Efter at jeg havde gennemgået klagen var det min opfattelse, at klagepunkterne vedrører principielle problemstillinger, idet de breve, som boligselskabet havde udsendt om huslejeforhøjelser, var standardbreve til en større kreds af borgere.

Jeg afviste derfor at behandle sagen som en konkret klage, og jeg besluttede i stedet af egen drift at undersøge, om boligselskabets begrundelse lever op til forvaltningsrettens krav.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

A/S Boligselskabet INI's annoncekampagne i pressen om ændret praksis for afdragsvis betaling af huslejerestancer. (J. nr. 11.73.31.8/118-01)

Boligselskabet havde gennem annoncering i den trykte presse meddelt følgende til borgerne:

”Har du huslejerestance ?

Muligheden for at indgå afdragsordning til boligrestancer hos A/S INI stopper fra 1. januar 2002.

Er du klar over, at såfremt du har en huslejerestance efter 1. januar 2002 kan du ikke længere få afdragsordning hos A/S Boligselskabet INI ? Du skal derfor rette henvendelse til INI inden udgangen af dette år og få lavet en afdragsordning.

Såfremt du har restance efter 1. januar 2002 og ikke betaler hele restancen til INI, risikerer du at blive smidt ud af din lejlighed.”

Annonceteksten gav efter min opfattelse umiddelbart anledning til tvivl om dels lovligheden af boligselskabets praksis i forhold til borgere som ansøger om afdragsvis betaling af restancer og dels annonceringens formål.

Jeg har besluttet derfor af egen drift at tage følgende spørgsmål op til undersøgelse:

- Annonceteksten omtaler en ændring af selskabets praksis for godkendelse af afdragsvis betaling af huslejerestancer.

Annonceteksten kan læses således, at borgere, som har huslejerestancer, hidtil har kunnet forvente, og indtil 31. december 2001 fortsat kan forvente, at en ansøgning om afdragsvis betaling af huslejerestancen godkendes med den virkning, at lejemålet ikke ophæves.

Jeg anmodede derfor boligselskabet om en redegørelse for den hidtidige praksis med godkendelse af afdragsvis betaling af huslejerestancer.

Boligselskabet anmodedes samtidig om at gøre rede for baggrunden for, og hjemmelen til, den annoncerede praksisændring.

- Boligselskabet angav videre i annoncen, at borgere, som ikke betaler en restance, efter 1. januar 2002 risikerer at blive ”smidt ud” af deres boliger.

Boligselskabet har ikke kompetence til at udsætte borgere af boligerne. Denne kompetence ligger hos politiets fogedadministration.

Jeg er ikke bekendt med, at der skulle være sket ændringer i den hidtidige adgang til at begære udsættelse af borgere af ophævede lejemål.

Jeg anmodede derfor boligselskabet om at redegøre for, hvorvidt annonceteksten for så vidt beror på, at boligselskabet er bekendt med en praksisændring hos politiet.

Såfremt der ikke forelå en sådan praksisændring, anmodede jeg boligselskabet om at gøre rede for årsagen til, at annonceteksten indeholder er en oplysning, som kan opfattes som en trussel over for borgerne. Boligselskabet anmodedes endvidere om at redegøre for, med hvilken hjemmel, som selskabet anser sig for berettiget til at formulere sine annoncer på denne måde.

- Annonceteksten angiver generelt, at afdragsvis betaling af huslejere-stancer ikke vil blive godkendt efter 1. januar 2002.

I de tilfælde, hvor udlejer bærer risikoen for en restances opståen, for eksempel hvis der er opkrævet for lidt i husleje, uden, at forholdet kan lægges lejer til last, eller hvis udlejer ikke på behørig vis har rykket for betalingen, vil der, hvis udlejer overhovedet har krav på efterbetaling, være tale om, at udlejer ikke altid vil kunne gøre misligholdelsesbeføjelser efter lejelovgivningen gældende.

Endvidere indebærer forvaltningsrettens regler om forvaltningens ansvar for sagsoplysningen og forvaltningsrettens proportionalitetsprincip (hvor-efter der ikke må anvendes en mere indgribende retsfølge mod borgerne end nødvendigt), at udlejer efter omstændighederne vil være forpligtet til at godkende afdragsvis betaling af restancen.

Disse regler kan boligselskabet ikke fravige gennem en praksisændring.

Jeg anmodede derfor selskabet om at redegøre for, hvilken praksis selskabet fremover vil følge med hensyn til godkendelse af afdragsvis betaling i de tilfælde, hvor udlejer som følge af fejl og forsømmelser er ansvarlig for, at en borger er kommet i restance.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

## 5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde

### 01 - Statsret

#### 01 – 1 **Opkrævning af kapitalafkast i tilknytning til huslejen i den offentligt ejede boligmasse anset som en skat i Grundlovens forstand.**

*Ombudsmanden undersøgte af egen drift hjemmelsgrundlaget for Landsstyrets bemyndigelse til at fastsætte regler om opkrævning af kapitalafkast til hjemmestyret i forbindelse med huslejberegningen i hjemmestyrets udlejningsboliger.*

*Ombudsmanden fandt, at kapitalafkastet, som havde til formål at forrente hjemmestyrets kapitalværdi i boligmassen, og som i henhold finansloven indgik som en indtægt i landskassen, var omfattet af Grundlovens § 43, og derfor skulle fastsættes ved lov. Landsstyret havde således ikke fornøden bemyndigelse til at fastsætte administrative regler om kapitalafkastets beregning. (J. nr. 11.73.10.9./080-01)*

Landsstyret udstedte den 17. august 2001 bekendtgørelse nr. 32 om lejberegning i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Bekendtgørelsen, som trådte i kraft 1. september 2001, afløste bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 om lejberegning i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Bekendtgørelsesændringen indebar en ændring i beregningsgrundlaget for huslejen i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, som for en del lejemaal vedkommende påregnes at medføre huslejestigninger.

Disse lejestigninger har været genstand for debat i pressen.

Jeg noterede mig, at den ny bekendtgørelse ændrede beregningsgrundlaget for huslejen for så vidt angår en post i huslejberegningen, der såvel i den ny som i den tidligere gældende bekendtgørelse er benævnt ”kapitalafkast” til boligejeren.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge hjemmelsgrundlaget for opkrævningen af dette kapitalafkast.

Jeg undersøgte i den forbindelse for det første, om kapitalafkastet kan have hjemmel i det offentliges ejendomsret til boligmassen. Det er efter min opfattelse, som fremgår af det følgende, ikke tilfældet.

Jeg har derfor også undersøgt, om kapitalafkastet har karakter af en brugerbetaling eller en afgift for benyttelse af det offentliges boliger, som det lovligt kan overlades administrationen at fastsætte, således som det er sket ved de pågældende bekendtgørelser, eller om der er tale om en økonomisk byrde for borgerne, som falder ind under begrebet skat i Grundlovens § 43, og dermed alene kan fastsættes ved lov.

Jeg har i anledning af sagen haft følgende korrespondance med Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

Jeg skrev den 14. september 2001 således til direktoratet:

”Jeg har modtaget hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2001 om lejeberregning i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, som afløser hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994.

Jeg har samtidig fulgt den igangværende pressedebat om forventninger om en række huslejestigninger i den offentligt ejede boligmasse.

Jeg har herefter gennemgået såvel den seneste som den forudgående bekendtgørelse om lejeberregning med henblik på at vurdere, om de administrativt fastsatte regler om lejeberregning kunne give mig anledning til undersøgelser.

Jeg har nu besluttet at indlede undersøgelse af det forhold, at begge bekendtgørelser indeholder regler om, at ”et afkast af den investerede kapital” indgår i lejeberregningen.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at redegøre for, dels hvad begrebet ”kapitalafkast” dækker over, og dels med hvilken hjemmel dette kapitalafkast efter bekendtgørelsen indgår i lejeberregningen.”

Jeg modtog den 19. september 2001 følgende svar fra direktoratet:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af den 14. september 2001, brev nr. 6976, vedrørende lejeberregning i den offentlige boligmasse, specielt om begrebet »kapitalafkast«.

Ombudsmanden anmoder konkret om, at direktoratet redegør for, dels hvad begrebet kapitalafkast dækker over, og dels med hvilken hjemmel dette kapitalafkast indgår i beregningen.

Indledningsvis skal det præciseres, at der er tale om videreførelse af elementer i huslejeberregningen, der hidrører fra den periode, hvor Staten havde ansvaret for boligforsyningen i Grønland. Således anvendtes tidligere tillige begreberne kapitallydelse og grundbeløb og disse, tilsammen med begrebet kapitalafkast, anvendes som synonyme for den del af huslejen, der tilfalder ejeren som kompensationsbidrag eller afkast for realinvesteringen i modsætning til rente som afkast for en finansiel investering.

Ved anvendelse af begrebet kapitalafkast i stedet for begreberne kapitallydelse eller grundbeløb, tilsigtes alene en modernisering af begrebet. I f.eks. Danmark anvendes begreberne ”nødvendige driftsudgifter og kapitalafkast” eller ”de samlede nødvendige udgifter i forbindelse med driften af ejendommen, herunder skatter og afgifter samt hensættelser til vedligeholdelse. Dertil kommer et nærmere fastsat kapitalafkast.” Endvidere udgør ”summen af driftsudgifter, inkl. vedligeholdelseshensættelser og kapitalafkast, den samlede såkaldte budgetleje i ejendomme med omkostningsbestemt husleje. Efter nærmere regler fordeles ejendommens samlede budgetleje ud på de enkelte lejemål i ejendommen.

Hjemlen til at afkræve lejerne et bidrag til ejeren i form af kapitalafkast fremgår af Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, § 10. ”I hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme skal den samlede leje for en afdelings boliger til enhver tid være fastsat således, at den giver afdelingen mulighed for af sine indtægter at afholde de udgifter, der er forbundet med driften, herunder til foreskrevne bidrag og henlæggelser. Stk. 2. Lejen fastsættes årligt på grundlag af et driftsbudget for den enkelte afdeling for det kommende år. Lejeforhøjelser, der måtte være nødvendige til opfyldelse af kravet i stk. 1, kan gennemføres med 3 måneders varsel. Stk. 3. Afdelingsbestyrelsen kan beslutte, at der i afdelingen skal udføres rimelige forbedrings- og moderniseringsarbejder, såfremt afdelingsbestyrelsen samtidig tiltræder den nødvendige lejeforhøjelse. Afdelingsbestyrelsens beslutning skal

godkendes på et afdelingsmøde. Stk. 4. Nærmere regler om lejberegning fastsættes af Landsstyret." [red. fremhævelse].

Jf. § 10, stk. 4 skal Landsstyret fastsætte de nærmere regler om lejberegningen, hvilket også indebærer de udgifter, der er forbundet med driften, herunder til foreskrevne bidrag og henlæggelser. Direktoratet finder, at der er tilstrækkelig hjemmel til, at boligernes ejer, Hjemmestyret og kommunerne, kan opkræve kompensationsbidrag eller afkast for den realinvestering, de har foretaget. Direktoratet finder ikke, at det har betydning i nærværende sammenhæng, om afkastet skal benævnes kapitalbidrag, kapitalydelse eller kapitalafkast.

At valget er faldet på begrebet kapitalafkast skyldes, som før omtalt, en vis modernisering af sprogbrugen tillige med, at det dækker den almindelige finansielle forklaring på udbytte fra en realinvestering."

Direktoratets svar gav mig anledning til ved brev af 21. september 2001 at anmode direktoratet om en supplerende redegørelse som følger:

"Jeg modtog den 19. september 2001 direktoratets svar på mit brev vedrørende forståelsen af begrebet kapitalafkast i relation til lejberegningen for den offentlige boligmasse. Jeg anmoder i den anledning direktoratet om en supplerende redegørelse for følgende:

Direktoratet anmodes for det første om at redegøre for, hvorvidt den del af huslejen, som medgår til kapitalafkast, er reserveret til brug i den pågældende ejendom.

Direktoratet anmodes for det andet om at redegøre for, hvorvidt en indtægt for udlejer af den karakter, som et kapitalafkast har, efter direktoratets opfattelse lovligt kan fastsættes ved bekendtgørelse, idet jeg herved beder direktoratet vurdere denne konstruktion i forhold til Grundlovens § 43, som kræver, at skatter og afgifter fastsættes ved lov."

Jeg modtog den 24. september 2001 følgende svar fra direktoratet:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af den 21. september 2001, brev nr. 6989, vedrørende lejberegning i den offentlige boligmasse.

Ombudsmanden anmoder konkret om, at direktoratet redegør for, hvorvidt kapitalafkastet er reserveret til brug i en bestemt ejendom, hvorvidt regler om kapitalafkast kan fastsættes ved bekendtgørelse, eller om det er i strid med Grundlovens § 43.

Direktoratet kan oplyse, at indtægter på lejeområdet i form af kapitalafkast fortrinsvis anvendes til finansiering af omkostninger, der relaterer sig til boligmarkedet i almindelighed, og ikke til specifikke boliger eller ejendomme. I modsætning hertil opkræves og anvendes bidrag i form af henlæggelser til vedligehold alene til den ejendom og det formål, de er henlagt til.

Direktoratet finder, at det er fuldt ud foreneligt med Grundlovens § 43, at opkræve kapitalafkast på den valgte fremgangsmåde, idet Grønlands Hjemmestyre ved landstingsforordning kan fastsætte regler om leje af hus og husrum, jf. § 2 i lov nr. 944 af 23. december 1986 for Grønland om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger m.v.

Denne hjemmel, i relation til kapitalafkast, er udnyttet ved Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, § 10. Denne bestemmelse videreføres i Landstingsforordning nr. 5 af 31 maj 2001, § 11.

Afslutningsvis skal det bemærkes, at i modsætning til privat udlejningsbyggeri, hvor der i huslejebetalingen opkræves fulde finansieringsudgifter, opkræves alene et reduceret kapitalafkast i den offentlige boligmasse, og vel at mærke et kapitalafkast, der ligger under inflationsraten og væsentligt under markedsrenten for en risikofri investering.



Til generel orientering og belysning af problemstillingen, vedlægges et eksempel på beregning af huslejen i en offentlig bolig, opgørelse af det offentliges tab eller of-feromkostning, og hvad en tilsvarende privat bolig ville koste i husleje om måneden.

...

Vedlagt eksempel på huslejberegning:

Eksempel på huslejberegning: offentlig vs. privat udlejningsbolig

Offentlig udlejningsbolig. Ejendommen er nyopført, til 14.400 kr. pr. m<sup>2</sup>. Den er 60% finansieret med et rente- og afdragsfrit anlægstilskud fra Hjemmestyret og 40% finansieret med kommunalt tilskud. Boligen er 85 m<sup>2</sup>. De dokumenterede driftsudgifter er 314,75 kr. pr. m<sup>2</sup> pr. år. Der henlægges 44,00 kr. pr. m<sup>2</sup> pr. år til fornyelse af tekniske installationer.

Det offentlige finansierer sit boligbyggeri ved træk på den likvidbeholdning som henholdsvis Landskassen og den respektive kommunekasse har. Herved "mister" det offentlige renteindtægter af investeringen. Imidlertid modtager det offentlige 1,5% årligt i kapitalafkast, hvilket reducerer det offentliges "tab".

Antaget at det offentlige kunne placere overskudslikviditet til en forrentning svarende til diskontoen på 4,75% vil det årlige tab være 3,25% af 1.224.000 kr. eller 39.780 kr. svarende til 3.315 kr. pr. måned. Hvert yderligere pct. point ved en alternativ investering vil medføre en merindtægt på 12.240 kr. årligt. Det må anses for muligt at placere midler til diskontoen + 2 pct. point.

Kapitalafkast på 1, 5% af opførelsesomkostningen 18.360, 00 kr.

Driftsudgifter, 85 m<sup>2</sup> \* 314,75 kr. 26.753,75 kr.

Henlæggelser, 85 m<sup>2</sup> \* 44,00 kr. 3.740,00 kr.

Drift og henlæggelse total 30.493, 75 kr.

Bruttohusleje for en lejlighed på 85 m<sup>2</sup> pr. år 48.853,75 kr.

Hvilket svarer til en månedlig bruttohusleje på 4.071,15 kr. der udgøres af:

Finansieringsomkostninger, pr. måned 1.530,00 kr.

Drift, vedligehold og henlæggelser, pr. måned 2.541,15 kr.

Bruttohusleje for en lejlighed på 85 m<sup>2</sup> pr. måned 4.071,15 kr.

Beregnet tab ved ikke at foretage alternativinvestering (6,75%-1,5%) 5.355,00 kr.

Sammenlignelig bruttohusleje ex. fortjeneste 9.426,15 kr.

Fortjeneste på ½ diskontoen af opførelsesomkostningen 2.422,50 kr.

Sammenlignelig offentlig vs. privat bruttohusleje 11.848,65 kr.

Hertil kommer lejerens udgifter til el, varme, indboforsikring, telefon og lign."

*Jeg har herefter fundet grundlag for at udtale:*

*"Til spørgsmålet om kapitalbidraget er af privatretlig karakter.*

*Opførelse og drift af udlejningsboliger i Grønland har siden opførelsen af de første udlejningsboligblokke i 1950'erne været en opgave for først staten, og senere for kommunerne og Grønlands Hjemmestyre.*

*Først ved Landstingets vedtagelse af landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger skete der en lovmæssig regulering af privates udlejning af boliger.*

*Der er dog fortsat tale om, at hovedparten af udlejningsboligerne i Grønland drives af det offentlige, herunder gennem A/S Boligselskabet INI.*

*Det fremgår således af den redegørelse vedrørende evaluering af boligområdet, som Landstinget debaterede på forårssamlingen 2000:*

"Imidlertid repræsenteres hovedparten af den grønlandske boligmasse fortsat af de offentligt ejede udlejningsboliger, som i dag tæller mere end 12.000 boligenheder."

Den retlige regulering af lejefastsættelsen for de offentlige boliger før hjemmestyrets overtagelse af boligerne og den regelfastsættende myndighed på boligområdet fra staten den 1. januar 1987 var af forvaltningsretlig karakter, og var fastsat i cirkulærer, bekendtgørelser, til dels med hjemmel i tekstanmærkninger på Folketingets finanslove, og havde således reelt karakter af brugerbetaling for borgernes benyttelse af disse boliger. Fastsættelsen af kapitalbidrag, som direktoratet også har anført det i sit hørings svar, som jeg modtog 19. september 2001, havde udgangspunkt i profilen for afviklingen af boligstøttelån, jf. boligstøttebekendtgørelsen fra 1959, som ved tekstanmærkning på folketingsfinanslovene havde lovrang.

Med hjemmel i lov nr. 944 af 23. december 1986 overtog Grønlands Hjemmestyre den 1. januar 1987 såvel statens udlejningsboliger i Grønland som den regelfastsættende myndighed på boligområdet.

De pr. 31. december 1986 fastsatte bestemmelser for forvaltningen af statens udlejningsboliger opretholdtes ved lovens § 4, stk. 2, indtil hjemmestyret måtte fastsætte nye regler.

Efter hjemmestyrets overtagelse af boligområdet fra staten nedsattes en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Boligdirektoratet, KANUKOKA og Boligministeriet med det formål at afdække en række problemstillinger i forbindelse med udarbejdelsen af en lejeforordning, som, også i private udlejningsboliger, sikrede lejerne visse minimumsrettigheder.

Arbejdsgruppens redegørelse blev forelagt på Landstingets efterårssamling 1987, og det hedder blandt andet i redegørelsen om udarbejdelsen af lejeregler:

"I forbindelse med boligområdets overgang og ikraftsættelsen i Grønland den 15/6 1985 af lov nr. 281 af 10/6 1970 med senere ændringer om Realkreditinstitutter har Landsstyret fundet det rigtigst at søge gennemført en lejeforordning, der sikrer lejerne visse rettigheder i forhold til udlejer.

Det må erkendes, at hjemmestyret efter overtagelsen af statens udlejningsejendomme og statens hidtidige regelfastsættende myndighed på boligområdet i meget vidt omfang inden for de bestående rammer som udlejer kan fastsætte, hvilke lejevilkår der skal gælde, idet de overtagne boliger udgør ca. 80 % af udlejningsboligmassen.

Men der er i dag et voksende antal udlejningsboliger i kommunalt regi, hvortil kommer, at private i Grønland med de nye kreditmuligheder har udtrykt ønsker om at opføre boliger til udleje. Landsstyret finder det derfor ønskeligt, at der skabes en ramme om udlejning i Grønland, som sikrer, at misbrug af lejere ikke finder sted.

Det er Landsstyrets og formentlig også Landstingets grundholdning, at boliger er et så vigtigt gode for borgerne, at der bør være regler, der sikrer, at de borgere, der opfylder deres forpligtelser, kan føle sig trygge i deres boliger.

...

1. Hvilke lejemål skal forordningen gælde for?

Det er Landsstyrets opfattelse, at en lejeforordning i Grønland skal gælde lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger ...

Endvidere er det meningen, at forordningen skal gælde for tilsvarende boliger opført af private.

...

#### 4. Om lejens størrelse.

I offentligt støttet byggeri i Grønland er man indstillet på, at lejen fortsat skal holdes på et niveau, svarende til det nuværende. Lejen i dag svarer nogenlunde til ejendommens driftsudgifter, når man ser bort fra forrentning og afskrivning.

Det er hensigten i lejeforordningen at beskrive principperne for legeberegningen og i bekendtgørelser nærmere at redegøre for, hvordan lejen skal beregnes og reguleres. Udgangspunktet for beregningen vil som hidtil være, at lejen i nybyggeriet beregnes som en procentdel af ejendommens opførelsessum (kapitalydelsen) med tillæg af et vedligeholdelsesbidrag og et driftsbidrag, der reguleres fra tid til anden i forhold til prisniveauet. For offentligt støttet boligbyggeri agter man at opretholde de gældende regler om boligbørnetilskud og boligsikring.

For så vidt angår lejens størrelse i udlejningsbyggeri opført af private med lån fra banker, sparekasser og realkreditinstitutter må det erkendes, at sådant byggeri kun vil blive opført, hvis lejen dækker driftsudgifterne samt en rimelig forrentning af indskudt kapital. ...”

Landsstyret fremsatte herefter på Landstingets forårssamling 1988 et forslag til landstingsforordning om leje af boliger.

Forslaget indeholdt følgende regler om lejefastsættelsen:

”§ 6. Legeberegningen i hjemmestyrets udlejningsejendomme fastsættes ved tekst-  
anmærkning på finansloven.

Stk. 2. Lejen i udlejningsejendomme opført af eller til de grønlandske kommuner med støtte fra staten eller hjemmestyret beregnes efter samme regler, som gælder for hjemmestyrets udlejningsejendomme.

...

§ 7. Lejen i ejendomme ejet af private må ikke overstige de nødvendige driftsudgifter, jfr. stk. 2, samt et afkast af den investerede kapital, jfr. stk. 3, 4, og 5.”

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelserne:

”Ad § 6.

Det foreslås, at huslegeberegningen i hjemmestyrets udlejningsejendomme fastsættes ved en tekstanmærkning på finansloven, og at beregningen skal bestå af kapitalydelse, og en ydelse til drift og vedligeholdelse.

Til orientering kan oplyses, at huslejen efter de gældende regler beregnes på følgende måde (1.4.1989):

Kapitalydelse 2,75% af opførelsessum minus projekt, administration og tilsyn (BS-pris), dog minimum 143 kr. pr. m<sup>2</sup> i flerfamiliehuse.

Drifts/Vedligeholdelsesbidrag: 143,- kr pr m<sup>2</sup> pr. år.

Lejen i enfamiliehuse og dobbelthuse beregnes i hovedsagen efter samme regler, dog med den forskel, at drifts/vedligeholdelsesbidraget er 112 kr. pr. m<sup>2</sup> pr. år, og at der foretages fradrag for manglende faciliteter.

Lejen nedsættes med 10% pr. hjemmeboende barn under 18 år, dog højst 60%. Endelig bør nævnes, at lejerne er berettiget til boligsikring i henhold til landstingsforordning nr. 1 af 17.10.1983 med senere ændringer.

Ad § 7

I privat boligbyggeri, finansieret af banker, sparekasser og realkreditinstitutter vil det ikke være muligt at udleje til huslejer, der ligger på det støttede byggeris niveau.”

Til yderligere belysning af den opfattelse, som Landstinget havde af karakteren af den regelregulering, som landstingsforordningen var udtryk for, for så vidt angår hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, kan henvises til følgende passus fra Landstingets Boligudvalgs betænkning, som blev forelagt Landstinget den 5. maj 1989:

"Indsigelser mod varmeregnskabet i de offentlige udlejningsejendomme vil kunne indbringes for Landsstyret lige som andre klager over den kommunale forvaltning af udlejningsejendomme. ..."

På Landstingets efterårssamling 1993 vedtoges landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af et boligselskab.

Følgende fremgår af landstingsforordningen:

"§ 1. Landsstyret opretter et aktieselskab, A/S Boligselskabet INI, med virkning fra 1. januar 1994.

Stk. 2. Selskabet overtager og viderefører de boligadministrative opgaver m.v., der hidtil har været varetaget af hjemmestyrets boligafdeling og af kommunerne i henhold til forvaltningskontrakten af 16. september 1975.

§ 2. Selskabet har til formål at drive virksomhed ved administration og service vedrørende fast ejendom.

Stk. 2. Boligselskabet varetager følgende opgaver:

1) administration og drift af de hjemmestyreejede boliger,

...

4) administration af de kommunalt ejede boliger efter aftale med kommunen,

...

Stk. 3. Selskabet drives på et forretningsmæssigt grundlag og i øvrigt i overensstemmelse med retningslinier fastsat af Landsstyret.

Stk. 4. Ved udøvelsen af den i stk. 1 nævnte virksomhed indgår selskabet i fornødent omfang driftsaftaler med hjemmestyret, kommunerne og andre."

Ved fremsættelsen af lovforslaget for Landstinget udtalte landsstyremedlemmet for økonomiske anliggender og boliger blandt andet:

"For så vidt angår hjemmestyret, vil selskabsdannelsen give en klar adskillelse mellem de departementale opgaver og de driftsmæssige opgaver."

På Landstingets første forårssamling i 1994 fremsatte Landsstyret et forslag til en revideret landstingsforordning om leje af boliger, som blev vedtaget som den nugældende landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994. Det fremgår blandt andet af de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

"Fremsættelse af forordningsforslaget er en følge af landstingets vedtagelse om at etablere et landsdækkende boligselskab A/S Boligselskabet INI."

Det fremgår af lovforslagets § 10:

"Kapitel 7. Lejeberegning.

§ 10. I hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme skal den samlede leje for en afdelings boliger til enhver tid være fastsat således, at den giver afdelingen mulighed for af sine indtægter at afholde de udgifter, der er forbundet med driften, herunder til foreskrevne bidrag og henlæggelser.

Stk. 2. Lejen fastsættes årligt på grundlag af et driftsbudget for den enkelte afdeling for det kommende år. Lejeforhøjelser, der måtte være nødvendige til opfyldelse af kravet i stk. 1, kan gennemføres med 3 måneders varsel.

Stk. 3. Afdelingsbestyrelsen kan beslutte, at der i afdelingen skal udføres rimelige forbedrings- og moderniseringsarbejder, såfremt afdelingsbestyrelsen samtidig til-

træder den nødvendige lejeforhøjelse. Afdelingsbestyrelsens beslutning skal godkendes på et afdelingsmøde.

*Stk. 4. Nærmere regler om lejberegning fastsættes af Landsstyret."*

*Der fastsættes i landstingsforordningens § 11 en anden lejberegning for privatejede boliger.*

*Landsstyret fastsatte ved bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 regler om lejberegningen i hjemmestyrets og kommunernes udlejnings-ejendomme.*

*Af bekendtgørelsens §§ 3 og 6 fremgår det, at der til den omkostningsbestemte leje lægges et nærmere i §§ 6 og 7 beregnet kapitalafkast.*

*Landsstyret besluttede ved bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 at inddrage A/S Boligselskabet INI under landstingslovene om sagsbehandling i den offentlige forvaltning og om offentlighed i forvaltningen.*

*Landsstyrets Sekretariat oplyste ved forelæggelsen af bekendtgørelsesudkastet følgende til Landsstyret, som jeg har valgt at citere, idet oplægget efter min opfattelse udgør et væsentligt fortolkningsbidrag til bekendtgørelsen.*

*"A/S Boligselskabet INI har, i forbindelse med vedtagelsen af landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand, landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning og landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, meddelt Landsstyrets Sekretariat, at boligselskabet finder det naturligt, at selskabet bliver omfattet af lovene om offentlighed i forvaltningen og sagsbehandling i den offentlige forvaltning, og som følge heraf også bliver omfattet af ombudsmandens virksomhed.*

*Boligselskabet er et selskab på privatretligt grundlag, og er derfor ikke omfattet af landstingslovenes anvendelsesområde, der kun omfatter den offentlige forvaltning under Grønlands hjemmestyre og kommunerne. Det forhold, at selskabet er 100 % hjemmestyreejet er i den forbindelse uden betydning.*

*I såvel landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning som landstingsloven om offentlighed i forvaltningen er der hjemmel til, at Landsstyret kan fastsætte regler om, at lovene skal gælde for nærmere angivne selskaber, som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, i det omfang selskabet ved eller i henhold til lov har fået tillagt kompetence til at træffe afgørelser på hjemmestyrets eller en kommunes vegne.*

*I henhold til landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af et boligselskab, har A/S Boligselskabet INI overtaget og videreført de boligadministrative opgaver m.v., der tidligere blev varetaget af Hjemmestyrets boligafdeling og af kommunerne i henhold til forvaltningskontrakten af 16. september 1975.*

*Boligselskabet varetager i henhold til landstingsforordningen bl.a. administration og driften af de hjemmestyreejede boliger; varetagelse af hjemmestyrets bygherrefunktion i forbindelse med nybyggeri og renovering af boliger for midler, der stilles til rådighed på de årlige finanslove, administration af boligstøtteområdet i henhold til landstingsforordningen om støtte til boligbyggeri, administration af de kommunalt ejede boliger efter aftale med kommunen og administration af privatejede boliger, herunder andelsboliger, efter aftale med boligernes ejer.*

*Boligselskabet har således i vidt omfang fået kompetence til at træffe afgørelser på hjemmestyrets eller en kommunes vegne.*

*I det omfang boligselskabet træffer aftaler om administration af privatejede boliger vil denne del af selskabets virksomhed ikke blive omfattet af sagsbehandlingslovens og offentlighedslovens anvendelsesområde.*

*I henhold til landstingsloven om landstingets ombudsmand omfatter ombudsmandens virksomhed automatisk de selskaber, som Landsstyret har truffet bestemmelse om skal omfattes af landstingslovene om sagsbehandling i den offentlige, forvaltning og offentlighed i forvaltningen.*

*Ved en "ikraftsættelse" af sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven for boligselskabet udvides lovenes retssikkerhedsgarantier for borgerne til at omfatte hele boligadministrationsområdet."*

*Landstinget vedtog på forårssamlingen 2001 en ny landstingsforordning om leje af boliger, som træder i kraft 1. januar 2002. Heri opretholdes sondringen mellem en særlig lejefastsættelse for offentlige udlejningsboliger og en særlig lejefastsættelse for privat udlejningsbyggeri.*

*Bekendtgørelsen om legeberegning fra 1994 afløstes den 17. august 2001 af bekendtgørelse nr. 32, som blandt andet ændrer beregningen af kapitalbidraget.*

*Det er herefter min opfattelse, at det offentliges boligudlejning stedse har været, og fortsat er, et offentligt forvaltningsområde, hvor regelfastsættelsen i høj grad er sket under indflydelse af såvel hensynet til de enkelte lejeres retssikkerhed, det offentliges boligforsyningspligt, det offentliges dominerende stilling på boligmarkedet som det offentliges finansiering af boligerne.*

*Særlig i relation til de ændringer i reglerne, som gennemførtes som en konsekvens af etableringen af A/S Boligselskabet INI, bemærker jeg, at den nærmere regelfastsættelse for blandt andet huslejen i de offentlige udlejningsboliger også efter boligselskabets etablering har været forbeholdt Landsstyret.*

*Endvidere har Landsstyret fundet det relevant at ikraftsætte de forvaltningsretlige regelsæt for A/S Boligselskabet INI's administration af de offentlige udlejningsboliger.*

*Jeg finder på denne baggrund, at både administrationen af det offentliges udlejningsboliger, og fastsættelsen af regler om beregning og opkrævning af husleje og kapitalafkast i disse boliger, ikke er af privatretlig karakter, men er af offentligretlig karakter.*

*Til spørgsmålet om kapitalafkast er omfattet af skattebegrebet i Grundlovens § 43.*

*Efter Grundlovens § 43, 1. pkt., kan ingen skat pålægges, forandres eller ophæves uden ved lov.*

*Skatter omfatter grundlæggende sådanne pligtmæssige betalinger til det offentlige, der ikke kan anses som vederlag for nogen tilsvarende eller konkret modydelse fra det offentlige.*

*Reglen sikrer demokratisk styring, gennemførelse og kontrol med skatteopkrævningen gennem Landstingets eksklusive kompetence. Samtidig er bestemmelsen udtryk for en grundlovsfæstet retssikkerhedsgaranti for borgerne mod uhjemlet og uforudsigelig skatteopkrævning.*

*Uden for skattebegrebet falder ordninger med gebyrer og andre brugerbetaling, som modsvares af konkrete modydelser.*

*Efter højesteretspraksis, som i relation til fortolkningen af Grundlovens § 43 også er relevant for fastlæggelsen af retstilstanden i Grønland, er det ikke i strid med denne grundlovsbestemmelse, at administrationen bemyndiges til at fastsætte gebyrer, som dækker de udgifter af mere generel karakter, som efter et rimeligt skøn medgår til administrationen af det pågældende forvaltningsområde. Jeg henviser herved til flertallets begrundelse i den såkaldte "gebyr-dom" i Ugeskrift for Retsvæsen 1993.757H.*

*Der vil derimod være tale om en skat i Grundlovens forstand, hvis provenuet indgår i Landskassen uden begrænsning med hensyn til anvendelsen, jf. herved også Poul Meyer i Ugeskrift for Retsvæsen 1953B, side 81.*

*Det er i relation til forståelsen af skattebegrebet uden betydning, hvorledes ydelsen opkræves, og hvilke effekter ydelsen knyttes til, jf. Poul Meyer, anførte sted, side 86.*

*Der må derimod herefter lægges vægt på, om der er en retlig sammenhæng mellem opkrævningen af betaling fra borgerne og udførelsen af de myndighedsopgaver, som opkrævningen er knyttet til. Som følge af de retsbeskyttelsehensyn, som Grundlovens § 43 er udtryk for, må en sådan retlig sammenhæng kunne dokumenteres for at en pligtmæssig betaling ikke kan betegnes som en skat i Grundlovens forstand.*

*Det er herefter spørgsmålet, om opkrævningen af kapitalbidraget kan anses for en betaling, der har en retlig sammenhæng med det offentliges boligadministration, eller om der ikke er en sådan sammenhæng mellem kapitalafkastet og administrationen af boligerne.*

*Jeg bemærker indledningsvis, at jeg ikke er enig med direktoratet i, at det forhold, at lovgivningskompetencen på boligområdet er overgået til hjemmestyret, skulle have nogen betydning for en stillingtagen til kapitalafkastets forhold til Grundlovens skattebegreb.*

*Der er således tale om, at Grundloven også gælder for de sagsområder, hvor hjemmestyret har lovgivningskompetencen, jf. Grundlovens § 1.*

*Selve kapitalafkastet er i bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 §§ 6 og 7 defineret således:*

*"§ 6. Kapitalafkastet udgør 2,75 % af en ejendoms opførelsessum, jf. § 7, dog således at der kun beregnes kapitalafkast af den del af opførelsessummen, der overstiger 6.500 kr. pr. kvadratmeter.*

*§ 7. I opførelsessummen indgår alle udgifter ved opførelsen, herunder projekt, tilsyn, administration og intern byggemodning. Opførelsessummen er dog som minimum 7.000 kr. pr. kvadratmeter.*

*Stk. 2. I ejendomme, hvor byggeregnskab ikke foreligger ved indflytning, beregnes kapitalafkastet, indtil endeligt byggeregnskab foreligger, på grundlag af en foreløbig opførelsessum, der årligt reguleres på grundlag af et revideret foreløbigt byggeregnskab.*

*Stk. 3. I en renoveret ejendom reguleres opførelsessummen efter renoveringens færdiggørelse, således at den del af renoveringsudgiften, der medfører en forbedring*

af ejendommen, tillægges den opførelsessum, der var gældende ved renoveringens påbegyndelse, jf. stk. 1.

Stk. 4. I købte ejendomme, hvor opførelsessummen ikke kendes, regnes købesummen med tillæg af eventuelle senere ombygninger eller forbedringer som opførelsessum, jf. stk. 1."

I hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2001 §§ 6 og 7, som den 1. september 2001 afløste den før citerede bekendtgørelse, er følgende regler om kapitalafkast fastsat:

"§ 6. Det årlige kapitalafkast til en boligejer udgør 1,5 pct. af en ejendoms opførelsessum, jf. § 7.

§ 7. I opførelsessummen indgår alle udgifter ved opførelsen herunder projekt, tilsyn og intern byggemodning. Opførelsessummen udgør som minimum 7.000 kr. pr. kvadratmeter.

Stk. 2. I en renoveret ejendom reguleres opførelsessummen efter renoveringens færdiggørelse, således at den del af renoveringsudgiften, der medfører en forbedring af ejendommen, tillægges den opførelsessum, der var gældende ved renoveringens påbegyndelse, jf. stk. 1.

Stk. 3. I købte ejendomme regnes købesummen med tillæg af eventuelle senere ombygninger eller forbedringer som opførelsessum, jf. dog stk. 1.

Stk. 4. I ejendomme, der er overtaget vederlagsfrit, modtaget som gave, ifølge testamente, som følge af ekspropriation eller ved gældsindrivelse eller ved mageskifte, gælder stk. 1 tilsvarende."

Som hjemmelsgrundlag for disse regler henviser begge bekendtgørelser til den tidligere citerede § 10, stk. 4 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger.

Det hedder i forarbejderne til landstingsforordningens § 10.

"Ad § 10.

Bestemmelsen er ny og fastlægger, at boligafgiften (huslejen) i de offentligt ejede udlejningsboliger for fremtiden vil være omkostningsbestemt. Det vil sige, at lejen bestemmes ud fra den forudsætning, at indtægterne i en boligafdeling skal svare til udgifterne.

Indtægterne består af lejeindbetalinger fra beboerne og af forskellige former for offentlige tilskud. Udgifterne består af beløb, der skal betales for driften af afdelingen. Det kan være kapitaludgifter, afgifter, almindelige driftsudgifter, f.eks. forsikringer, daglig vedligeholdelse og rengøring, beboeraktiviteter o.s.v., samt henlæggelser til fornyelser og hovedistsættelse.

Henlæggelser har til formål at sikre genanskaffelse af forskellige installationer som f.eks. komfurer, samt at kunne sikre den nødvendige istandsættelse af afdelingens bygninger og udeområder på længere sigt. Ved løbende at betale henlæggelser sikres det, at de nuværende beboere betaler for forbruget og slitagen af boligerne og de tilhørende forbrugsgoder. Uden henlæggelser ville kommende beboere og de beboere, der bliver boende i afdelingen, få meget store huslejestigninger i de år, hvor store arbejder udføres.

Ad § 10, stk. 2.

Såfremt den endelige godkendelse af en afdelings budget indebærer, at der skal ske huslejestigning, skal udlejer varsle en eventuel huslejestigning med 3 måneders varsel.

Ad § 10, stk. 3.

En afdelingsbestyrelse kan beslutte, at der skal udføres rimelige moderniseringsarbejder (ombygninger, herunder energibesparende foranstaltninger og tekniske in-



stallationer) eller kollektive anlæg (vaskerier, fælleslokaler, legepladser, parkeringspladser m.v.). Det er en forudsætning, at afdelingsbestyrelsen samtidig tiltræder den lejeforhøjelse, som er en følge heraf. Endvidere skal afdelingsbestyrelsen beslutning godkendes på et møde for samtlige beboere i afdelingen efter regler, der fastsættes i medfør af § 7 stk. 4.”

Med virkning fra 1. januar 2002 afløses den gældende landstingsforordning om leje af boliger af landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger.

Følgende fremgår af denne landstingsforordnings §§ 11 og 12:

”§ 11. I Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme skal den samlede leje for en boligafdelings boliger til enhver tid være fastsat således, at den giver boligafdelingen mulighed for af sine indtægter at afholde de udgifter, der er forbundet med driften, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og henlæggelser.

§ 12. ...

Stk. 4. Landsstyret fastsætter regler om legeberegning og om varsling af husleje-forhøjelse.”

I bemærkningerne til lovforslagets § 11 hedder det:

”Bestemmelsen fastlægger, at huslejen i de offentligt ejede udlejningsboliger er omkostningsbestemt, den såkaldte balanceløje, hvor en boligafdelings indtægter skal svare til boligafdelingens udgifter. Indtægterne består af lejebetaling fra beboerne og forskellige former for offentlige tilskud, eksempelvis boligsikring. Udgifterne består af beløb, der skal betales for driften af boligafdelingen. Det kan være kapitalafkast til ejeren, almindelige driftsudgifter, f. eks. forsikringer, vedligeholdelse og rengøring, beboeraktiviteter samt henlæggelser til planlagte fornyelser og istandsættelser. De nærmere regler om henlæggelser til forskellige formål fastsættes af Landsstyret.”

Ved siden af denne regelfastsættelse fremgår det af landstingsfinanslovene, at kapitalafkastet fra hjemmestyrets udlejningsboliger har bevillingsmæssig hjemmel som en indtægt for landskassen. Jf. mine bemærkninger herom ovenfor, udgør dette dog ikke i sig selv hjemmel for opkrævningen af kapitalafkastet.

Det fremgår således af bevillingskonto 72.10.16., både i finansloven for 2001 og i det trykte finanslovsforslag for 2002:

”INDTÆGTSBEVILLING

Regelgrundlag

I henhold til landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger med tilhørende bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 om legeberegning i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger fastsættes huslejen i offentlige udlejningsboliger således, at bygningsejeren modtager kapitalafkast af den investerede kapital i boligerne.

Bevillingsforudsætninger

Kapitalafkastet udgør 2,75% af den del af opførelsessummen, der overstiger 6.500 kr. pr. m<sup>2</sup>. Der er fastsat en mindsteopførelsessum på 7.000 kr. pr. m<sup>2</sup>. Hovedparten af ejendommenes opførelsessummer varierer mellem 7.000 kr. og 14.000 kr. pr. m<sup>2</sup>. Dog er enkelte ejendommers opførelsessum højere. Der foretages fradrag i kapitalafkastet for ejendomme, der mangler visse installationer.

I en renoveret ejendom reguleres opførelsessummen efter renoveringens færdiggørelse, således at den del af renoveringsudgiften, der medfører forbedring af ejen-

dommen, tillægges den opførelsessum, der var gældende ved renoveringens påbegyndelse.

*Aktivitetstal*

Hjemmestyrets udlejningsboliger i flerfamiliehuse, dobbelthuse og enfamiliehuse administreres af A/S Boligselskabet INI. Udlejningsmassen var pr. 1. januar 2000 på ca. 7.850 udlejningsboliger med et samlet areal på ca. 510.250 m<sup>2</sup>. Hertil kommer et antal særlige lejemål, samt mere end 20 fuldautomatiserede fællesvaskerier.”

Som tidligere citeret fastsattes beregningen af såvel leje som af kapitalafkast i henhold til lejeforordningen fra 1989 ved tekstanmærkning på finansloven. Det har ikke været muligt for mig at tilvejebringe fortolkningsbidrag til spørgsmålet om årsagen til, at fastsættelsen af kapitalafkast ved tekstanmærkning på finansloven udgik samtidig med ikrafttrædelsen af den nugældende landstingsforordning om leje den 1. januar 1995.

Til yderligere fortolkning af karakteren af kapitalafkastet har jeg noteret mig den forklaring, som fremgår af direktoratets svar til mig under min behandling af sagen.

Det fremgår af direktoratets svar, at kapitalafkastet er udtryk for en, i hvert fald delvis, finansiering af det rentetab, som hjemmestyret skønnes at have ved, at en del af hjemmestyrets aktivmasse er bundet i udlejningsboliger i stedet for anden kapitalanbringelse.

Regler, som har til formål at tilvejebringe forrentning af hjemmestyrets aktiver, er udtryk for varetagelse af en finanspolitisk opgave, som ikke har retlig sammenhæng med udførelsen af de myndighedsopgaver, hvortil aktiverne anvendes.

Regler om opkrævning af betaling hos borgerne er, hvis denne opkrævning tjener et sådant finanspolitisk formål, at betragte som en skat i Grundlovens § 43's forstand.

Da det kapitalafkast, som indgår i legeberegningen, for så vidt angår hjemmestyrets boliger, både har til formål at tilvejebringe en forrentning af hjemmestyrets aktiver og også tilfalder landskassen, er det min opfattelse, at kapitalafkastet må betragtes som en skat i grundlovssammenhæng.

Jeg kan herved ikke tillægge det væsentlig betydning, at direktoratet har givet udtryk for, at kapitalafkastet ”fortrinsvis anvendes til finansiering af omkostninger, der relaterer sig til boligmarkedet i almindelighed”, da det forhold, at provenuet fra kapitalafkastet indgår som en indtægt for landskassen, indebærer, at Landstinget som bevillingsmyndighed ikke er forpligtet til at afholde tilsvarende udgifter på boligområdet.

Jeg bemærker endvidere, at det forhold, at der er bevilling til at oppebære indtægten, ikke er det samme som en hjemmel til at opkræve kapitalbidraget. Den bevillingsmæssige hjemmel er nødvendig som følge af Landstingets budgetmyndighed jf. Grundlovens § 46, hvorefter skatter ikke må opkræves uden bevillingslov.

Jeg har dernæst vurderet, om det kan tillægges selvstændig betydning, at kapitalafkastet ikke opkræves direkte hos borgerne, men indgår i beregningsgrundlaget for den omkostningsbestemte husleje.

*Det antages, at skattebegrebet i Grundlovens forstand omfatter såvel direkte skatter, som indirekte skatter, i anden sammenhæng anvendt som omsætningsafgifter, told og punktafgifter, hvor skattekravet opgøres og opkræves hos andre end dem, der endeligt skal bære beskatningen. Jeg kan her ved henvisning til Henrik Zahle, Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 1999, side 229.*

*Jeg har endelig noteret mig, at såvel loyforarbejderne til den gældende landstingsforordning om leje som forarbejderne til den landstingsforordning om leje, som træder i kraft 1. januar 2002, omtaler kapitaludgifter eller kapitalafkast til ejeren.*

*Imidlertid ses Landstinget ikke at have taget stilling til spørgsmålet om lovligheden af delegation af fastsættelsen af kapitalbidrag til Landsstyret.*

*Jeg går derfor ud fra, at Landstinget ikke har haft til hensigt at give Landsstyret en bemyndigelse i strid med Grundlovens § 43.*

*Det er herefter min opfattelse, at fastsættelsen af kapitalafkast i forbindelse med huslejberegningen i hjemmestyrets bekendtgørelser nr. 56 af 29. december 1994 og nr. 32 af 17. august 2001 savner hjemmel.*

*Jeg henstiller derfor, at Landsstyret søger tilvejebragt det nødvendige lovgrundlag for opkrævningen af dette kapitalafkast, hvis dette fortsat ønskes opkrævet.*

*Jeg har ikke undersøgt hvorvidt den manglende hjemmel til at opkræve kapitalafkast i perioden efter 1994, da det tidligere hjemmelsgrundlag i form af tekstanmærkninger på finansloven bortfaldt, medfører, at borgerne eller boligafdelingerne kan kræve tilbagebetaling af erlagte kapitalbidrag.*

*Jeg har endvidere ikke undersøgt, hvorvidt kommunerne, som udlejer af boliger, har været berettiget til at opkræve kapitalafkast i forbindelse med deres boligudlejning, idet dette spørgsmål forudsætter særlige overvejelser om betydningen af det kommunale selvstyre, jf. Grundlovens § 82.*

*Jeg finder dog, at Landsstyret bør forholde sig til hjemmelsgrundlaget for kommunernes opkrævning af kapitalafkast, såfremt det er Landsstyrets opfattelse, at også lejerne i kommunale udlejningsboliger skal betale en sådan ydelse.*

*Henset til, at jeg har vurderet, at hjemmelsgrundlaget for hjemmestyrets opkrævning af kapitalafkast er mangelfuldt har jeg samtidig, jf. ombudsmandslovens § 11, sendt Landstingets Lovudvalg og Landsstyret kopier af min udtalelse.*

*Jeg anmoder Landsstyret om at meddele mig, hvad ovenstående giver anledning til."*

Jeg modtog den 23. oktober 2001 Landsstyrets svar i sagen.

Landsstyret svarede:

"Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse af 3. oktober 2001 fremsendt kopi af udtalelse stilet til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur vedrørende hjemmelsgrundlaget for opkrævning af kapitalafkast som en del af lejen i hjemmestyrets udlejningsboliger.

Det er en interessant juridisk problemstilling, der er genstand for debat og diskussion i den juridiske litteratur såvel som i retspraksis. Hverken Grundloven eller anden lovgivning indeholder nogen entydig definition af begrebet skat, ligesom grænsen mellem gennemførelsesanordninger og fuldmagtsanordninger er uklar.

Det er i denne sag Landsstyrets opfattelse, at opkrævning af kapitalafkast, som en del af huslejen i Grønlands Hjemmestyres og kommunernes udlejningsboliger, er en betaling for, at få stillet en bolig til rådighed.

Det er Landsstyrets opfattelse, at økonomien i den offentlige boligforsyning i Grønland kan vurderes under eet. Omkostninger, der efter et rimeligt skøn indgår som en naturlig del af den samlede økonomi i den offentlige boligforsyning, kan efter Landsstyrets opfattelse indgå ved beregning af den enkelte lejers huslejebetaling.

Henset til sagens betydning har den været drøftet indgående. Landsstyret har endvidere indhentet en juridisk vurdering af sagen hos Advokatfirmaet .... Som det fremgår af vedlagte responsum, er det Advokatfirmaet ...s vurdering, at kapitalafkastet ikke er en skat i grundlovens forstand. Det er videre Advokatfirmaet ...s vurdering, at der findes den fornødne hjemmel, selv om man måtte antage, at det opkrævede kapitalafkast er en skat.

Den forskellige vurdering af sagen hos Landstingets Ombudsmand, Landsstyret og Advokatfirmaet ... dokumenterer efter Landsstyrets opfattelse, at skattebegrebet og tilhørende hjemmelskrav er til diskussion.

Det er følgelig Landsstyrets opfattelse, at opkrævning af kapitalafkast, som en del af lejen i Grønlands Hjemmestyres og kommunernes udlejningsboliger, er i overensstemmelse med Grundloven og fastsat i overensstemmelse med Landstingets bemyndigelser til Landsstyret.

Landsstyret finder på denne baggrund ikke anledning til at foretage sig yderligere. Kopi af dette brev er sendt til Landstingets Lovudvalg.

Vedlagt til orientering juridisk responsum fra Advokatfirmaet .... af 4. oktober 2001."

Af det pågældende advokatresponsum fremgår:

"1. Udgangspunkt

Det spørgsmål, der skal søges besvaret ved dette responsum er, hvorvidt det er i strid med Grundlovens § 43, at Grønlands Hjemmestyre ved udlejning af ejendomme som en del af den opkrævede leje beregner sig et kapitalafkast.

2. Retsgrundlag

I henhold til lov nr. 944 af 23. december 1986 om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger m.v. kan Hjemmestyret ved landstingsforordning fastsætte regler om leje af hus og husrum, jfr. § 2. Reglerne er fastsat i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger (1994forordningen), og af forordningens § 10, stk. 1 fremgår følgende:

"I hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme skal den samlede leje for en afdelings boliger til enhver tid være fastsat således, at den giver afdelingen mulighed for af sine indtægter at afholde de udgifter, der er forbundet med driften, herunder til foreskrevne bidrag og henlæggelser."

I lovforslagets bemærkninger anføres det, at en af de udgifter til driften, som en afdeling kan have, er kapitaludgifter. I landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 (2001-forordningen), der træder i kraft den 1. januar 2002, er bestemmelsen videreført i § 11.

I 2001-forordningens § 13 er det fastlagt, at der ved lejefastsættelsen for privatejede udlejningsboliger fastsættes en omkostningsbestemt leje, og at udlejeren ved opgørelsen af omkostningerne kan medregne en udgift til "forrentning af ejendommens teknisk-økonomiske" værdi svarende til "halvdelen af diskontoen". I bemærk-

ningerne til § 13, som fulgte med 2. behandlingen af forslaget til ændring af landsstingsforordningen den 20. maj 2000, anføres det, at udlejer ved fastlæggelsen af den omkostningsbestemte leje bl.a. kan medtage en "udgift" til kapitalafkast. Det anføres videre at:

"I de tilfælde hvor investor har foretaget investeringen med egne midler, kan investor beregne en rente som er udtryk for investeringens finansieringsomkostninger til investor.

Denne beregnede finansieringsomkostning kan sidestilles med et alternativt afkast efter skat af en investering med tilsvarende risiko, hvor renten er det mistede afkast. "

Regler for den nærmere beregning af lejen skal ifølge 1994-forordningens § 10, stk. 4 fastsættes af Landsstyret. Reglerne for legeberegning findes i bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 (1994-bekendtgørelsen), og af bekendtgørelsens § 3, stk. 1 fremgår det, at:

"Lejen ikke må overstige de nødvendige udgifter, der er forbundet med driften af ejendommen, jf. §§ 5 og 11, samt et afkast af den investerede kapital, jf. § 6."

I bekendtgørelsens § 6 er størrelsen af kapitalafkastet nærmere reguleret, og udgør 2,75% af den del af opførelsessummen, der overstiger 6.500 kr. pr. kvadratmeter. I henhold til § 7 udgør opførelsessummen dog som minimum 7.000 kr. pr. kvadratmeter. Ved bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2000 (2000 bekendtgørelsen), som trådte i kraft pr. 1. september 2001 er satserne ændret, således at der nu beregnes 1,5 % af ejendommens opførelsesum, der som minimum udgør 7.000 kr. pr. kvadratmeter, jfr. bekendtgørelsen §§ 6 og 7.

Det følger af ovenstående, at hjemlen til at få dækket alle udgifter til driften findes i en landstingsforordning (1994-forordningen og 2001-forordningen). Den nærmere fastlæggelse af, hvorledes et kapitalafkast skal beregnes, følger af 2000-bekendtgørelsen.

### 3. Forholdet til Grundlovens § 43

Første led af Grundlovens § 43 lyder:

"Ingen skat kan pålægges, forandres eller ophæves uden ved lov;..."

Når en offentlig myndighed opkræver ydelser hos en borger, er bedømmelsen i forhold til Grundlovens § 43 delt op i to led. For det første må det vurderes, om den ydelse der opkræves, er en "skat" i Grundlovens forstand og for det andet må det undersøges, om der findes en lovhjemmel for opkrævningen, såfremt der overhovedet er tale om en skat. Forudsætningen for at en opkrævning kan være stridende mod Grundlovens § 43 er dels, at opkrævningen må betragtes som en skat, og dels at der samtidig ikke er lovhjemmel til opkrævningen.

#### a) Er kapitalafkastet en skat?

I den juridiske litteratur karakteriseres begrebet "skat" i relation til Grundlovens § 43 ved, at der er tale om "en ydelse til det offentlige, der ikke udgør vederlag for en særlig modydelse fra det offentliges side"

I det konkrete tilfælde stiller Hjemmestyret boliger til rådighed mod betaling af leje, og udgangspunktet er derfor, at lejebetalingen ikke er en skat, men et vederlag for en modydelse.

Det er dog nødvendigt at gå et skridt videre i analysen, idet det vederlag, det offentlige opkræver, ikke må overstige de udgifter, der er forbundet med det offentlige modydelse. Det offentlige må således ikke uden særlig hjemmel drive indtægts-givende virksomhed, hvilket er fastslået i retspraksis.

Ved vurderingen af, om kapitalafkastet må betragtes som en indtægt eller som en del af det vederlag, der skal dække omkostningerne ved udlejning af boliger på Grønland, er det nærliggende at se på, hvilke regler der gælder for den omkostnings-

bestemte leje ved udlejning af privat ejede ejendomme. Den omkostningsbestemte leje er netop et udtryk for, at lejer skal dække udlejers omkostninger.

I henhold til bemærkningerne til § 13 i ændringsforslaget af 20. maj 2000 kan udlejer ved beregningen af den omkostningsbestemte leje blandt udgifterne medregne finansieringsomkostninger. Såfremt udlejer har foretaget investeringen for egne midler, forekommer der ikke en sådan finansieringsomkostning, men for ikke at stille udlejer dårligere ved at benytte egne fremfor lånte midler, kan udlejer beregne sig et kapitalafkast. Kapitalafkastet er udtryk for det afkast udlejer mister ved ikke at få sine midler forrentet på normal vis. Såfremt udlejer ikke var berettiget til et kapitalafkast, ville udlejer lide tab, idet inflation og afskrivning ellers ville udhule investeringen.

Den nævnte tankegang kan overføres til Hjemmestyrets udlejning af ejendomme, og såfremt man ikke medregnede et kapitalafkast, ville udlejningen af ejendomme være en endnu større udgift for Hjemmestyret, til skade for de borgere, der ikke bor til leje i ejendomme ejet af Hjemmestyret, som indirekte måtte være med til at betale omkostningerne over de almindelige skatter. Samtidig må det bemærkes, at det kapitalafkast, der i dag opkræves, er så beskedent, at ikke engang almindelig inflation og afskrivning dækkes. I denne sammenhæng kan der henvises til U 1993.757 H (Gebyrsagen), hvor størrelsen af gebyrer for kørekort m.v. kunne fastsættes således, at gebyrene dækkede mere end udgifterne ved udstedelsen og administrationen i snæver forstand. Der blev med andre ord givet forvaltningen et vist spillerum, men således at man fastholdt kravet om en ligevægt mellem det offentliges ydelse og det opkrævede vederlag.

Gebyrsagen adskiller sig fra Hjemmestyrets opkrævning af kapitalafkast derved, at den umiddelbare overdækning, som man i Gebyrsagen opnåede ved at opkræve de fastsatte gebyrer, blev anvendt til dækning af udgifter inden for samme område i bred forstand, hvorved midlerne forblev i et lukket system.

Det opkrævede kapitalafkast, der forekommer ved Hjemmestyrets boligudlejning, anvendes efter det oplyste derimod ikke udelukkende til udgifter på boligområdet, men dækker også offentlige udgifter af anden karakter. Umiddelbart kan man derfor hævde, at det opkrævede kapitalafkast går til en mere generel finansiering af det offentliges udgifter, og at der derfor er tale om en skat, fordi kapitalafkastet ikke anvendes i et lukket system, dvs. på boligområdet. Imidlertid er det min opfattelse, at der ved denne konklusion overses et væsentligt forhold.

I Gebyrsagen var det et lukket system, idet størrelsen af de fastsatte gebyrer umiddelbart dækkede mere end udgifterne ved udstedelse af pas, kørekort m.v. Der var med andre ord overdækning. Såfremt gebyrene ikke skulle ses som en skat, måtte det være en betingelse, at overdækningen anvendtes til modydelse til samme persongruppe, som betalte gebyrene. I modsat fald ville der ikke være ligevægt mellem vederlaget og det offentliges modydelse.

Sagen om kapitalafkast adskiller sig væsentligt fra Gebyrsagen på dette punkt, idet den opkrævede husleje, inklusive kapitalafkastet til Hjemmestyret, ikke tilnærmelsesvis giver Hjemmestyret en indtægt eller overdækning ved udlejning af boliger. Såfremt Hjemmestyret gjorde boligudlejning til et lukket system, hvor udgifter skulle opvejes af indtægter, ville konsekvensen være, væsentlige huslejestigninger.

Med den nuværende model for boligudlejningen er der ikke overdækning, men derimod underdækning, som reelt bliver betalt af alle skatteydere, uanset om man bor i offentligt ejede udlejningsboliger. Derved bliver boligudlejningen en opgave på samme måde som f.eks. offentlig transport og kulturtilbud, hvor der gives subsidier for at billiggøre ydelsen.

Et andet argument for, at kapitalafkastet ikke kan betragtes som en skat, er, at det i den juridiske teori antages, at i tilfælde hvor offentlige modydelse hviler på kon-

traktmæssigt eller formueretligt grundlag, kan borgerens ydelse opkræves uden hjemmel, eksempelvis ved offentlig transport.

Baggrunden for at man ved offentlige ydelser, der hviler på aftalemæssigt grundlag, kan opkræve ydelser, uden at de betragtes som en skat, er, at borgeren kan vælge, om han/hun vil indgå den pågældende aftale, eller om man vil finde alternativer. Ligesom ved offentlig transport kan man ved udlejning af boliger med en vis ret hævde, at det er op til den enkelte, om man ønsker at gøre brug af og betale for den ydelse, det offentlige tilbyder. Ønsker man ikke at betale for en busbillet, kan man køre selv eller tage en taxa. Ønsker man ikke at betale for leje af en offentligt ejet bolig, kan man selv købe bolig eller finde en privat udlejer.

Synspunktet kan anvendes i den foreliggende situation, idet forholdet mellem lejer og det offentlige hviler på et kontraktligt grundlag. Samtidig skal det dog erkendes, at det offentlige ejer og udlejer størstedelen af boligerne på Grønland, og det kan derfor hævdes, at lejerne reelt ikke har andre muligheder. Det er dog min opfattelse, at argumentet støtter den antagelse, at der ikke er tale om beskatning.

Ved fastlæggelsen af hvilke udgifter ved udlejning af boliger, der kan kræves dækning for gennem betaling af leje, blev der ovenfor draget en parallel til opgørelsen af den omkostningsbestemte leje for udlejning af privat ejede ejendomme. Et andet fortolkningsbidrag kan findes i Finansministeriets cirkulære nr. 113 af 22. september 1988 om adgangen til at udføre indtægtsdækket virksomhed, idet det dog skal understreges, at cirkulæret ikke omfatter Hjemmestyrets udlejning af boliger, og således alene kan anvendes som fortolkningsbidrag.

I § 5, stk. 4 om prisfastsættelsen anføres det, at der skal:

"... opnås dækning for de indirekte omkostninger, som ikke direkte fremgår af institutionens budget og regnskab, feks. pensionsforpligtelser, forrentning af driftskapital, forrentning og afskrivning af anlægsværdier, ... "

Af vejledningen til cirkulæret følger det, at:

"Omkostningerne til forrentning og afskrivning af anlægskapital, dvs. maskiner, bygninger, grunde m.v., skal ligeledes medregnes i omkostningskalkulen. "

"Som omkostning i forbindelse med anlægsaktiver skal endvidere medregnes forrentningen af aktivets restværdi, anskaffelsværdien fratrukket årets afskrivning. Den rentefod, der skal anvendes ved kalkulationen af forrentningen af aktivets værdi, skal være den af Finansministeriet fastsatte reale kalkulationsrente. "

Det fremgår af cirkulæret og vejledningen, at der ved prisfastsættelsen for indtægtsdækket virksomhed skal opnås dækning for afskrivning og forrentning, altså en slags kapitalafkast.

Udover at prisen skal fastsættes, således at der opnås dækning for de langsigtede gennemsnitsomkostninger, er det værd at bemærke, at prisen også skal fastsættes på en sådan måde, at der ikke sker ubillig konkurrence. Såfremt Hjemmestyret ikke beregnede et kapitalafkast, ville der kunne opstå et problem i forhold til private udlejere.

Det skal yderligere bemærkes, at den danske boligreguleringslov, der i § 9 her en bestemmelse om indregning af kapitalafkast i lejen, gælder for alle typer af udlejere (private, kommunale og statslige), og ingen i Danmark har hævdet at kapitalafkastet i offentligt ejede ejendomme skulle være en skat.

Delkonklusion om skattebegrebet

Det er min opfattelse, at det opkrævede kapitalafkast ikke kan betragtes som en skat. Kapitalafkastet er nødvendigt, idet udlejer ellers ville have haft yderligere underdækning ved udlejning af boliger. Kapitalafkastet er en begrænset compensation for det kapitalafkast Hjemmestyret ville have fået såfremt man havde placeret investeringerne andetsteds, feks. i obligationer, og bevirker ikke, at Hjemmestyret får dækning for udgifterne ved boligudlejning.

Konklusionen støttes af den kendsgerning, at afkastet ikke engang dækker den almindelige inflation og afskrivning. Endvidere kan det anføres, at lejekontrakterne udgør en aftale, som lejer frivilligt har indgået hvorfor man af denne grund kan falde uden for skattebegrebet.

b) Er der lovhjemmel for opkrævningen af kapitalafkast?

Såfremt man antog, at kapitalafkastet var en skat i relation til Grundlovens § 43, er det et krav, at der er lovhjemmel. Heri ligger et delegationsforbud, hvilket vil sige at lovgivningsmagten ikke frit kan overlade til andre myndigheder at opkræve skatter. Imidlertid afskærer delegationsforbudet ikke enhver form for delegation, idet det antages, at administrative og tekniske regler om beregningen af skatter og afgifter kan fastsættes i bekendtgørelser i henhold til lov. Delegationen skal dog være begrænset på en sådan måde, at en myndighed ikke frit kan fastsætte størrelsen af de skatter, der kan opkræves

I 1994-forordningen om leje af boliger § 10, stk. 1 henholdsvis 2001-forordningens §§11-12 er det anført at lejen for Hjemmestyrets udlejningsejendomme skal fastsættes således, at der opnås dækning for udgifter, der er forbundet med driften. Det nævnes i bemærkningerne til lovforslagene om de nævnte bestemmelser, at en af de udgifter til driften, som kan kræves dækket gennem lejebetaling, er kapitaludgifter. Der er med disse bestemmelser indsat en begrænsning for, hvor stort et beløb der kan opkræves, idet den samlede husleje ikke må overstige de samlede udgifter til driften.

Hjemmestyret har derfor mulighed for at få dækket udgifter til finansieringen af ejendommene, men da ejendommene ikke er erhvervet for lånte midler, repræsenterer ejendommene en værdi, som Hjemmestyret normalt ville kunne få forrentet, f. eks. hvis de samme midler havde været anbragt i obligationer. Denne mistede forrentning udgør en kapitaludgift, og hjemlen til at kræve denne udgift betalt gennem lejen for boligerne, findes i 1994-forordningens § 10, stk. 1, henholdsvis 2001-forordningens § 11. Den tilsvarende hjemmel for private udlejerers ret til kapitalafkast findes i 2001-forordningens § 13.

Det bemærkes at reglerne for selve beregningen af kapitalafkastet findes i bekendtgørelser men da den grundlæggende hjemmel findes i en landstingsforordning, har det ingen betydning.

Delkonklusion om lovhjemlen

Konklusionen er, at selv om man måtte betragte kapitalafkastet som en skat i relation til Grundlovens § 43, er opkrævningen af kapitalafkast ikke i strid med Grundlovens § 43, idet der eksisterer den fornødne hjemmel til opkrævningen. Den omstændighed at størrelsen af kapitalafkastet er fastsat i en bekendtgørelse, bevirker ikke, at Grundlovens § 43 ikke er opfyldt, idet der i lovgivningen er indsat en begrænsning for størrelsen af den samlede husleje.

4. Samlet konklusion

Ved fastsættelsen af lejen for offentligt ejede boliger på Grønland medregnes et kapitalafkast på 1,5-2,75% af opførelsessummen for ejendommen. Spørgsmålet er, om opkrævningen af kapitalafkast er en skat i Grundlovens forstand, og om der i givet fald er lovhjemmel til denne skatteopkrævning.

Efter en gennemgang sagen er det min opfattelse, at kapitalafkastet ikke er en skat i Grundlovens forstand, men derimod udgør en begrænset kompensation for det afkast Hjemmestyret ville have fået, såfremt man havde anbragt midlerne på anden måde, f.eks. i obligationer. Opkrævningen af kapitalafkast er på denne baggrund nødvendig, da udlejer ellers ville have en yderligere underdækning ved at investere i ejendomme og udleje disse. Hertil skal det yderligere bemærkes at det opkrævede kapitalafkast er af en sådan størrelse, at inflation og afskrivning ikke dækkes men fortsat er en "udgift" for Hjemmestyret.



Selv om man måtte antage, at det opkrævede kapitalafkast er en skat, skal der i henhold til Grundlovens § 43 være lovhjemmel til opkrævningen. Det er min opfattelse, at der findes den fornødne lovhjemmel i landstingsforordningerne om leje af boliger, og det bliver derfor ikke relevant at inddrage Grundlovens § 43.

Min konklusion er derfor, at opkrævningen af kapitalafkast som en del af lejen for Hjemmestyrets udlejningsboliger er i overensstemmelse med Grundlovens § 43.”

Lovudvalget skrev den 3. november 2001 således til Landsstyret:

”Ved skrivelse af 3. oktober 2001 har Landstingets Ombudsmand indberettet, hvad Ombudsmanden opfatter som en mangel i hjemmelsgrundlaget for Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 og Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2001, begge omhandlende legeberegning i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Ombudsmandens indberetning er baseret på den opfattelse, at Grundlovens § 43 er til hinder for, at det i administrative regler kan fastsættes, i hvilket omfang borgerne kan afkræves kapitalafkast som en del af huslejebetalingen i Hjemmestyrets udlejningsboliger.

Grundlovens § 43 indeholder et krav om, at skat fastsættes ved lov. Ombudsmanden er af den opfattelse, at huslejedækning af kapitalafkast i Hjemmestyrets udlejningsboliger udgør en skat i Grundlovens forstand.

De har ved skrivelse af 22. oktober 2001 med kopi til Landstingets Lovudvalg besvaret Ombudsmandens indberetning.

Det fremgår af Deres besvarelse, at Landsstyret fra en anerkendt advokatvirksomhed har indhentet et juridisk responsum, som indeholder følgende konklusioner

Kapitalafkast er ikke en skat i Grundlovens forstand.

Selv hvis man antog, at kapitalafkast var en skat i Grundlovens forstand, ville opkrævningen af kapitalafkast alligevel have den fornødne hjemmel.

De tilkendegiver i Deres skrivelse, at Landsstyret på den baggrund ikke har fundet anledning til at foretage sig yderligere.

Landstingets Lovudvalg finder principielt, at enhver henstilling fra Landstingets Ombudsmand bør efterkommes med mindre tungtvejende grunde taler imod. Dette gælder også i forhold til Ombudsmandens indberetning af, hvad Ombudsmanden anser for at være mangler ved gældende love og administrative bestemmelser.

Dette kan ses som en naturlig konsekvens af den funktion, Ombudsmanden varetager på Landstingets vegne.

Hertil kommer, at selve det forhold, at Landstingets Ombudsmand indberetter, hvad Ombudsmanden anser for en mangel ved gældende lovgivning, i sig selv kan skabe tvivl om retstilstanden og borgernes retsforhold.

Hvor en sådan tvivl uden væsentlige skadevirkninger kan elimineres ved at imødekomme Ombudsmandens henstillinger, finder Lovudvalget, at Landsstyret bør tage initiativ hertil.

Lovudvalget skal derfor opfordre Landsstyret til snarest belejligt at søge hjemlen til opkrævning af kapitalafkast som en del af lejen i Hjemmestyrets udlejningsboliger præciseret.”

Jeg svarede den 8. november 2001 Landsstyret:

”Jeg forstår svaret således, at Landsstyret ikke finder anledning til at foretage sig yderligere i sagen, dels med henvisning til, at kapitalafkastet efter Landsstyrets opfattelse skal ses som en naturlig del af den samlede økonomi i den offentlige boligforsyning, og dels med henvisning til et af Landsstyret indhentet advokatresponsum.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg må fortolke Landsstyrets opfattelse som også omfattende den argumentation, som fremgår af det medsendte advokatresponsum.

Landsstyrets svar giver mig ikke anledning til at ændre min opfattelse af sagen. Jeg er således fortsat af den opfattelse, at kapitalafkastet er omfattet af skattebegrebet i Grundlovens § 43, og at størrelsen af dette afkast følgelig ikke lovligt kan fastsættes i en bekendtgørelse.

Jeg anmoder derfor på ny Landsstyret om at revurdere sin opfattelse af kapitalafkastets hjemmelsgrundlag.

I det følgende gennemgår jeg kort mine bemærkninger til Landsstyrets argumentation, herunder det nævnte advokatresponsum.

Til argumentet om, at kapitalafkastet indgår som en naturlig del af den samlede boligøkonomi i Grønland, bemærker jeg:

Således som jeg også har tillagt det betydning i min udtalelse i sagen, er kapitalafkastet en indtægt for landskassen, og binder derfor ikke Landstinget til at afsætte tilsvarende udgifter til boligmarkedet.

Der er i den forbindelse tale om, at kapitalafkastet – i modsætning til den omkostningsbestemte husleje, som tilfalder A/S Boligselskabet INI – ikke indgår i et lukket boligøkonomisk kredsløb.

Dette forhold må tillægges væsentlig betydning ved afgørelsen af, om kapitalafkastet skal behandles efter Grundlovens § 43.

Til argumentet om, at kapitalafkastet er medvirkende til at reducere hjemmestyrets samlede finansieringsbyrde ved boligforvaltningen, bemærker jeg:

Jeg har ikke grundlag for at tilsidesætte den samfundsøkonomiske vurdering, som dette argument bygger på.

Imidlertid er det selvsagt ikke et argument for, at kapitalafkastet ikke skulle være en skat i Grundlovens forstand, at bortfald af kapitalafkastet ville medføre en forøgelse af den almindelige indkomstskattebyrde.

Det forhold, at kapitalafkastet og huslejen tilsammen ikke giver hjemmestyret samme forrentning som anden investering, i advokatudtalelsen benævnt ”underdækning”, og at boligudlejningen dermed reelt kan sidestilles med det offentlige kulturudbud og transportudbud, hvor der ydes tilskud for at billiggøre ydelsen, er efter min opfattelse heller ikke et holdbart argument for at fritage kapitalafkastet dets karakter af en skat.

For det første er der tale om, at Grønlands Hjemmestyre ved lov nr. 944 af 23. december 1986 overtog boligforsyningspligten for Grønland som en forvaltningsopgave, jf. også mine bemærkninger herom i min udtalelse.

Boligsituationen i Grønland var da, og er fortsat, som jeg har gjort rede for i min udtalelse, at det offentlige er hovedudbyder af udlejningsboliger.

Derfor er det efter min opfattelse misvisende for så vidt at sammenligne udbuddet af boliger med udbuddet af kultur og af transport. Jeg finder i den anledning, at jeg supplerende kan henvise til mindretallets argumentation i Højesteret i den såkaldte gebyrdom, som der også henvises til i advokatudtalelsen, idet forsyningen med boliger reelt set ikke er en valgfri service for borgerne, men er en forudsætning for, at en meget væsentlig del af befolkningen kan opretholde en rimelig tilværelse.

Samtidig må jeg fastholde, at kapitalafkastets formål er forrentning af landskassens aktiver, hvilket ikke retligt kan sammenlignes med driftsomkostninger for boligerne.

Endvidere finder jeg grund til at anføre, at det i landstingsforordningen om leje er forudsat, at huslejen for hjemmestyrets udlejningsboliger er omkostningsbestemt, hvorved forstås, at de løbende omkostninger forbundet med boligernes drift indgår i huslejen.

Der er således ikke tale om forvaltningsvirksomhed, hvortil der ydes tilskud til billiggørelse for borgerne.

Ved det offentliges udførelse af andre lovpligtige forvaltningsopgaver, beregnes der ikke et særligt beløb til dækning af hjemmestyrets "tab" ved bindning af kapital i fast ejendom med videre ved løsningen af opgaverne.

Det offentliges "finansieringstab" på lovpligtig forvaltningsvirksomhed forudsættes dækket ved skattefinansiering, i det omfang borgerne skal afholde det offentliges udgifter på det pågældende område.

Jeg er dernæst af den opfattelse, at det offentliges boligudlejning ikke kan side-stilles med en kontraktmæssig ydelse, selvom der indgås lejekontrakter med borgerne.

Jeg henviser herved til min argumentation for, at det offentliges boligudlejning er forvaltningsvirksomhed.

Jeg har videre noteret mig, at Landsstyret (i advokatudtalelsen) henviser til forholdet til lejefastsættelsen på det private boligmarked.

Jeg bemærker til dette, at der netop i lejelovgivningen er gjort forskel på lejefastsættelsen i den offentlige og i den private boligmasse. Dette har, som jeg har gjort rede for i min udtalelse, nøje sammenhæng med, at det offentliges boligudlejning er at betragte som forvaltningsvirksomhed.

Det er endvidere efter min opfattelse forkert at benytte en konkurrenceretlig målestok ved vurderingen af, om kapitalafkastet efter en statsretlig vurdering er en skat.

Det fremgår endelig af Landsstyrets advokatudtalelse, at selvom kapitalafkastet anses for en skat, er der tilstrækkelig hjemmel til opkrævningen, idet Landsstyret ikke kan fastsætte regler om opkrævning, som overstiger Landsstyrets "mistede forrentning" ved kapitalbindingen i udlejningsboliger.

Ej heller dette argument kan jeg tilslutte mig, idet landsstyret reelt er frit stillet med hensyn til, hvad der skal anses som en rimelig forrentning.

Dette understreges i øvrigt også af, at kapitalafkastet ikke har været vurderet løbende i takt med renteutvikling, prisudviklingen på ejendomsmarkedet, inflationsraten og andre relevante samfundsøkonomiske faktorer, men først i år revurderes efter en lang årrække.

Dette understøtter efter min opfattelse, at kapitalafkastet er et fiskalt instrument for hjemmestyret."

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra Landsstyret.

## 04 - Forvaltningsret

### 04 – 1 Skøn i ansættelsessag og myndighedernes brug af pressen i sagsbehandlingen.

*Hverken fundet grundlag for at efterprøve ansættelsesmyndighedens skøn over, hvilken ansøger, som skulle ansættes eller skønnet over, hvilke ansøgere, som skulle indkaldes til ansættelsessamtale.*

*Som følge af de retlige begrænsninger, der gælder for offentlige myndigheders brug af pressen i sagsbehandlingen, blev ansættelsesmyndigheden kritiseret for i pressen på en subjektiv og nedladende måde at have besvaret et kritisk indlæg fra en ansøger til en ledig stilling. (J. nr. 11.32.10.9./086-00)*

Jeg modtog den 14. september 2000 en klage fra A over Asiaq Misisueqqaarnerit's behandling af en sag om ansættelse af en miljøtekniker og over myndighedens efterfølgende presseomtale af sagen.

Følgende fremgik af A's klage:

"Asiaq, Grønlands Forundersøgelser søgte via opslag i Job Danmark på internettet, indrykket den 2. januar 2000, en miljøtekniker. Ansøgningsfristen var den 20. januar 2000.

Efter at have rettet telefonisk henvendelse til Asiaq, og talt med X, i januar 2000 søgte klager, A, som er nyuddannet dobbeltsproget miljøtekniker, stillingen som miljøtekniker i Asiaq. Ansøgningen blev sendt pr. fax den 7. januar 2000 og efterfølgende som almindelig post.

Ultimo januar 2000 rettede klager telefonisk henvendelse til Grønlands Forundersøgelser med henblik på at høre, om der var truffet afgørelse vedrørende stillingen. Klager fik af afdelingschef X at vide, at stillingen var berostillet, og at institutionen ville tage stilling til et fornyet stillingsopslag den 15. februar 2000.

Asiaq tilsendte A en skrivelse af den 27. januar 2000. Af skrivelser fra Asiaq fremgår:

"Kort før ansøgningsfristens udløb fik vi en henvendelse fra vor nærmeste foresatte, Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, der gav udtryk for en interesse i opbygningen af en database, som indeholdt oplysninger om vandforekomster i Grønland samt kvalitet og kvantitet m.v.

Da det er væsentligt for såvel en ny medarbejder som for Asiaq, at kende så meget som muligt til de kommende opgaver, har vi truffet den beslutning, at berostille ansættelsesproceduren til medio februar 2000. Vi håber på dette tidspunkt at have en klarhed over de samlede ønsker og opgaver. "

Klager, der var i Nuuk i slutningen af januar og gerne ville benytte lejligheden til at møde X, anmodede om et personligt møde med ham på hans kontor. Mødet kom i stand og blev afholdt på X's kontor og under mødet fik klager på ny at vide, at stillingen var sat i bero indtil videre.

Den 14. februar 2000 rettede klager på ny henvendelse til X. Denne fortalte, at der nu var indkaldt 4 ansøgere til samtale og at hun ikke var i blandt de indkaldte.

Tilbage i Danmark fandt klager et skriftligt afslag på ansøgningen, og afslaget indeholder ingen begrundelse.

Da klager telefonisk rettede henvendelse til X med henblik på at få en begrundelse, nægtede X at oplyse klager om grunden til afslaget.

Jeg skal på vegne A, klage over følgende punkter:

1. Afslaget på klagers stillingsansøgning mangler begrundelse. Denne manglende begrundelse er en klar overtrædelse af sagsbehandlingsloven. At chefen for Asiaq efterfølgende i pressen erkender den manglende begrundelse, afhjælper ikke sagsbehandlingsfejlen.

2. Landstingets Ombudsmand anmodes om at vurdere, hvorvidt institutionslederen har overskredet grænsen for, hvorledes en repræsentant for en offentlig forvaltningsmyndighed kan tillade sig at omtale en navngiven person i pressen nedladende ved at skrive, at " . . . A med sin selvpromoverende attitude . . .".

3. En forvaltningsmyndighed har ansvaret for at de nødvendige oplysninger foreligger og at undersøgelse er foretaget, inden der bliver truffet en afgørelse. Det er således en forvaltningsretlig hovedregel, at ansvaret for, at sagsbehandlingen er forsvarlig, påhviler den myndighed, der skal træffe afgørelsen. Dette princip kaldes officiaalprincippet. Princippet er udtryk for en almindelig grundsætning.

Af ovenstående sagsfremstilling fremgår, at afgørelsen om at ansætte en anden person end A blev truffet, uden at A havde været indkaldt til samtale. Ombudsmanden anmodes om at undersøge og vurdere, hvorvidt Asiaq har udført tilstrækkelige undersøgelser af, om A kunne ansættes frem for de udenfor Grønland bosiddende ansøgere. I relation til samme spørgsmål skal det fremhæves, at der landspolitisk har været fremsat ønsker om, at det grønlandske sprog skal styrkes i den offentlige forvaltning.

A er dobbeltsproget, og har den til stillingen krævede relevante uddannelse."

Embedet skrev i den anledning den 20. september 2000 til Asiaq Misissueqqaarnerit:

"Ombudsmanden vil ... undersøge følgende punkter i klagen:

- Klagen over at afslaget til A ikke er begrundet,
- Klagen over indholdet af personalechef X's indlæg i Atuagagdliutit/Grønlandsposten den 27. april 2000 og
- Klagen over, at Asiaq ikke foretog tilstrækkelige undersøgelser, forinden ansættelsessagen blev afgjort.

Til den sidste pind bemærker jeg særskilt, at Ombudsmanden alene undersøger, om forvaltningsrettens krav til sagsoplysning har været iagttaget.

Jeg forstår advokatfirmaets klage således, at advokatfirmaet finder, at yderligere undersøgelser i sagen ville have medført, at Asiaq skulle ansætte A i den ledige stilling.

Det falder uden for Ombudsmandens virksomhed at tage stilling til forvaltningsmyndighedernes skøn inden for lovgivningens rammer.

Ombudsmanden kan således ikke forholde sig til, om A burde have været ansat i den ledige stilling.

Jeg anmoder Asiaq om at redegøre for sin opfattelse af de enkelte punkter i klagen.

Jeg anmoder samtidig Asiaq om at sende mig den pågældende sag om ansættelse af en miljøtekniker til gennemsyn.

Jeg gør endelig for god ordens skyld opmærksom på, at Asiaq's udtalelse til sagen eventuelt vil blive forelagt advokatfirmaet til partshøring."

Asiaq Misissueqqaarnerit svarede ved brev af 7. november 2000:

"I fortsættelse af skrivelse af 20. september 2000, skal vi hermed fremkomme med følgende bemærkninger.

I anførte skrivelse forstår ombudsmanden, at advokatfirmaets klage, hvad angår punkt tre, går på, at der skulle finde en yderligere undersøgelse sted hvad angår sagsbehandlingen, i forbindelse med den aktuelle stillingsbesættelse.

Vi skal på denne baggrund anmode om, at der fra klagers side klart og entydigt tilkendegives, hvad der menes med dette punkt.

I relation til advokatfirmaets skrivelse, skal vi ikke undlade at gøre opmærksom på, at der efter vor opfattelse er nogle unøjagtigheder.

Det anføres at der ville blive taget stilling til et fornyet stillingsopslag den 15. februar. Dette er ikke korrekt. En berostilling af ansættelsesproceduren er ikke det samme som fornyet stillingsopslag. Endvidere er medio februar ikke det samme som at lægge sig fast på en konkret dato den 15.

2. M.h.t. det omtalte møde i januar måned er det ikke korrekt at dette var aftalt. Klager mødte op på Asiaq's kontor ifølge med et af sine børn for at høre til sagen. Orienteringen blev givet stående på kontoret, og havde en varighed af under to minutter.

3. Det er korrekt at klager rettede telefonisk henvendelse om en begrundelse. Det er også korrekt at dette ikke blev imødekommet, men at det blev oplyst, at der kunne rettes skriftlig henvendelse. Dette skal ses i lyset af, at det er umuligt at vide sig sikker på hvem der foretager en telefonisk henvendelse.

Vi vil så snart der foreligger en klar formulering fra klager vende tilbage til sagen.”

Jeg rykkede herefter Asiaq Misissueqqaarnerit for svar på mine anmodninger således:

“ ...

For så vidt angår klagens tredje del, nemlig at Asiaq Misissueqqaarnerit ikke foretog tilstrækkelige undersøgelser, forinden ansættelsessagen blev afgjort, forstår jeg svaret således, at Asiaq Misissueqqaarnerit vurderer at have oplyst ansættelsessagen tilstrækkeligt, forinden der blev truffet afgørelse.

For så vidt angår klagens anden del, nemlig klagen over indholdet af personalechef X's indlæg i Atuagagdliutit/Grønlandsposten den 27. april 2000, har Asiaq Misissueqqaarnerit ikke redegjort for sin opfattelse af klagen, og jeg erindrer derfor om et svar angående dette klagepunkt.

Jeg har endvidere ikke modtaget den sag, jeg i mit brev af 20. september 2000 anmodede om at få tilsendt, og jeg erindrer derfor samtidig Asiaq Misissueqqaarnerit om at sende mig denne sag til gennemsyn.

Asiaq Misissueqqaarnerit har i øvrigt i sit svar givet udtryk for, at Asiaq Misissueqqaarnerit ønsker, at advokatfirmaet overfor virksomheden uddyber nogle punkter i klagen.

Jeg bemærker i den anledning, at Asiaq Misissueqqaarnerit ikke i almindelighed kan kræve, at borgerne forklarer sig over for virksomheden i anledning af en klage over virksomheden, med mindre dette har betydning for virksomhedens vurdering af, om behandlingen den sag der er klaget over, skal genoptages.

Det falder imidlertid uden for Ombudsmandens virksomhed at foretage sagsbehandlingsskridt for forvaltningen, og jeg må derfor henvise Asiaq Misissueqqaarnerit til at anmode advokatfirmaet om de oplysninger, som Asiaq Misissueqqaarnerit finder nødvendige til brug for sin sagsbehandling.

Jeg har dog for god ordens skyld tilstillet advokatfirmaet en kopi af Asiaq Misissueqqaarnerit's svar til mig.

Jeg afventer herefter fortsat Asiaq Misissueqqaarnerit's svar på mine anmodninger.”

Asiaq Misissueqqaarnerit svarede mig den 12. januar 2001:

“Med henvisning til Deres brev nr. ... af 5. januar 2001 vil jeg starte med at undskylde, at vi først reagerer nu. Dette skyldes, at X, som har været sagsbehandler i ovennævnte klage er fratrukket sin stilling pr. 31. december 2000. Jeg vil også sige, at Asiaq kun er interesseret i at få afklaret hele sagen og så hurtigt som muligt.

Siden omtalte sag fandt sted er hele ledelsen i Asiaq udskiftet. Ledelsen har idag derfor ikke et dybere kendskab til sagen, men vil naturligvis levere, hvad der måtte være brug for til belysning af sagen. Der hersker i Asiaq en vis usikkerhed om hvilke bilag, der allerede er fremsendt af X. Vi fremsender derfor hvad der efter vor opfattelse må vedrøre sagen "ansættelse af Miljøtekniker".

Bilag.

1. Stillingsopslag
2. Ansøgning fra klageren
3. Brev vedr. berostilling af ansættelsen
4. Afslaget.

Skulle det dreje sig om andre papirer må I henvende jer igen. Asiaq er til en hver tid klar til at deltage i et møde hos ombudsmanden med henblik på belysning af sagen.”

Jeg har efterfølgende rekvireret kopier af de afslag, som i øvrigt blev sendt til ansøgerne.

Det fremgår heraf, at de ansøgere, herunder A, som ikke havde været til ansættelsessamtale, fik 15. februar 2000 sendt breve af følgende indhold:

“Asiaq har indkaldt ansøgere til første samtalerunde, og du er desværre ikke blandt disse.

Hører du ikke fra os inden den 1. marts 2000, må du derfor forvente at stillingen er blevet besat til anden side.

Vi takker for den udviste interesse.”

De ansøgere, som efter en ansættelsessamtale fik afslag på deres ansøgninger fik sendt følgende breve, som, bortset fra sproglige nuancer, alle lyder således:

“Vel hjemkommen til den nordlige del af kongeriget, finder jeg det på sin plads at meddele dig skriftligt, at vi har valgt en anden til jobbet i Grønland.

Jeg er overbevist om, at du ville kunnet have bestride jobbet, men det er vanskeligt at “slå” en person der gennem flere år har opsamlet erfaring, på netop det område der i dag ser ud til at skulle være løftestangen til en miljøholdning i Grønland. At du denne gang ikke kom til Grønland, er jeg overbevist om, at du senere vil indhente, hvis du selv ønsker det.

...”

Den 20. april 2000 bragte Atuagagdliutit følgende artikel:

“Ansøgere får ingen begrundelse - det vanskeliggør gennemskueligheden og kontrollen når der ansættes tilkaldte fremfor grønlandsk arbejdskraft.

Det hjemmestyreejede Asiaq, Grønlands Forundersøgelser, bryder den grønlandske lovgivning, når der udfærdiges afslag til stillingsansøgere. Iflg. sagsbehandlingslovens paragraf 28 er man pligtig at give ansøgeren en redegørelse for afslaget, men det var ikke tilfældet, da ... A og andre ansøgere i februar søgte en stilling som miljøtekniker ved Asiaq.

Her blev det i et kort brev meddelt A, at hun ikke var blandt de indkaldte til samtale, og at “hører du ikke fra os inden d. 1. marts, må du derfor forvente, at stillingen er blevet besat til anden side”.

Det er i strid med sagsbehandlingsloven, og vi har flere gange påtalt denne praksis overfor myndighederne. Ansøgere har krav på en beskrivelse af, hvorfor de ikke

har fået en stilling, siger Michael Mikkelsen, retschef ved den Grønlandske Ombudsmand.

Erkender fejl

AG har forelagt problemet for Asiaqs personalechef X, og han indrømmer, at den manglende begrundelse ikke er i overensstemmelse med lovgivningen.

- Det må erkendes, at der ikke i afslagene er en nærmere specifik oplysning om, at der i ansøgerfeltet er personer med et fagligt højt niveau. Vi har efterfølgende set på ombudsmandens årsberetning fra 1998, og det kan oplyses, at vi fremover vil ændre indholdet i vore afslag, således at de kommer i overensstemmelse med ombudsmandens udtalelse, siger X.

Asiaqs lemfældige omgang med loven rejser flere alvorlige spørgsmål, idet en manglende redegørelse på et afslag selvsagt gør det vanskeligt for ansøgere med grønlandsk baggrund at vurdere grundlaget for en klage over et afslag.

En af Landstingets første opgaver ved hjemmestyrets indførelse var nemlig vedtagelsen af en lov om ansættelse af arbejdskraft i Grønland. Her blev det i paragraf 2 slået fast, at man altid skulle tilgodese lokal arbejdskraft, såfremt det var muligt. Siden er loven blevet ændret flere gange, men Landstinget har gennem alle årene bibeholdt bestemmelsen.

Ingen kontrol

I praksis er det imidlertid svært for herboende at kontrollere om loven fungerer, hvis man bliver afvist med et par få anonyme linier. Der eksisterer ikke en overordnet aktiv kontrolinstans, der sikrer at lovens bogstav bliver ført ud i livet. Hjemmestyret eller kommunerne skal således af egen kraft rette henvendelse, hvis man ønsker begrundelsen for en stillingsansættelse belyst, og det kræver i praksis en grundet mistanke.

Ifølge retschef Michael Petersen har ombudsmanden ikke modtaget klager fra herboende, som mener, de er blevet forbigået i forhold til en tilkaldt. Men derfor kan problemet godt eksistere. Ikke mindst, når ansøgere ikke modtager en begrundelse for, hvorfor en stilling er gået til anden side, og derfor ikke kan vurdere om deres kvalifikationer er mangelfulde. Og dels fordi en del måske holder sig tilbage i frygt for, at en klage ville stemple dem som besværlige og på et senere tidspunkt skade deres jobmuligheder i et så lille samfund som det grønlandske.

Føler sig forbigået

For A har oplevelsen ihvertfald været frustrerende. Hun er født og opvokset i Grønland og blev i 1998 færdig som miljøtekniker og er netop nu ved at videreudanne sig til miljøkoordinator i Danmark, hvor hun bor alene med sine to børn.

- Jeg søgte stillingen da jeg var i Grønland i februar. X opfordrede mig selv, da jeg ringede til ham angående stillingen. Efterfølgende rykkede jeg flere gange for et svar. Den 14. februar opsøgte jeg X på hans kontor. Her fortalte han mig, at han havde indkaldt fire i Danmark til jobsamtale.

- Det var frygteligt ærgerligt, at jeg ikke fik stillingen. Jeg føler mig kvalificeret til jobbet og er ydermere grønlander. Jeg fik en stor klump i halsen, så jeg glemte i forvirringen at spørge om begrundelsen for afslaget.

Tanke og handling

- Senere tog jeg kontakt til hjemmestyret, men ingen kunne tage stilling til mit problem, fordi der var landstingssamling. Men jeg synes min sagsbehandling er i modstrid med ønsket om at tilgodese grønlandsk arbejdskraft. Det er jo en af de nødvendige forudsætninger, hvis det grønlandske samfund skal udvikle sig mere selvstændigt. Jeg forstår ikke, hvordan loven i det her tilfælde er blevet fortolket.

- Det er da muligt, at jeg ikke har den optimale erfaring i forhold til en tilkaldt. Men hvis man ikke giver os nyuddannede plads til at udvikle os, vil man jo altid kunne finde en udefra med mere erfaring. At jeg end ikke var blandt de fire til sam-



tale, forekommer mig meget mærkeligt. Ikke mindst i lyset af det mangelfulde afslag. Og endelig ville jeg have været billigere, fordi man kunne have sparet udgifterne til de øvrige ansættelsessamtaler, hvis man ellers havde fundet mig kvalificeret, fortæller A. Hun følte sig i øvrigt dårligt behandlet, da hun senere ringede fra Danmark og spurgte X om, det var grønlandske eller danske ansøgere, der skulle til jobsamtale.

- Han fortalte, at de alle var fra Danmark, og at han skulle mødes med dem i København. Men han var vred over, at jeg spurgte ham. Han sagde, det var et uartigt spørgsmål og talte i det hele taget ned til mig, siger A.

X ønsker ikke at kommentere A's udlægning af telefonsamtalen - og om det i givet fald var en rimelig opførsel overfor en ansøger, der end ikke har fået den lovpligtige begrundelse for afslaget på stillingen.

- Det vil altid blive påstand mod påstand, hvad der er sagt i en telefon, siger X og afviser også den øvrige kritik:

Kvalifikationerne talte

- I ansøgerfeltet var der flere med relevant teoretisk baggrund samt adskillige med års praktisk erfaring indenfor det specielle område, som Asiaq søgte en medarbejder til.

- Med hensyn til at anmode personer, der ringer på et givent stillingsopslag til at fremsende en skriftlig ansøgning er dette en helt normal procedure, da det ikke er muligt at foretage en kvalificeret bedømmelse via en telefon.

- Når en given deadline er nået, bliver samtlige ansøgninger gennemgået af to personer i virksomheden og ud fra dette bliver der så i enighed foretaget en udvælgelse til en samtalerunde, siger X, som mener, at Asiaq altid tager hensyn til den lokale arbejdskraft ved ansættelser.

- Naturligvis ser vi på forholdet mellem lokal og tilkaldt arbejdskraft. Asiaq ser det som en del af sin forpligtelse som en offentlig virksomhed at være med til at fremme det generelle udnannelsesniveau i Grønland. Det er således ikke en nødvendighed, at kvalifikationerne er nøjagtig lige, men beror på et skøn i den enkelte situation.

Vores bord alene

- Er der på politisk plan orienteret om, at der var grønlandske ansøgere til stillingen, og har man efterfølgende informeret om baggrunden for, at man foretrak en tilkaldt og ikke en grønlandsk miljøtekniker - eller orienterer man organisationens ledelse?

- Asiaq er en nettostyret virksomhed med et udstrakt dagligt driftsansvar, og efter egen opfattelse en kompetent ledelse. Vi er derfor af den helt klare opfattelse, at sager af denne størrelse (ansættelser, red) ikke hører til på det politiske bord. Kun i den situation, hvor der skal ansættes en ny forundersøgelseschef orienteres og medinddrages vor nærmeste foresatte - direktoratet, siger X."

Atuagadliutit bragte den 27. april 2000 følgende svar fra personalechef X, Asiaq Misissueqqaarnerit:

"Grønlandsk ansøger vrages for dansk

Under ovenstående forsideoverskrift lancerer AG den 20. april 2000 en artikel om A, der som hjemmehørende føler sig diskrimineret over, at have fået afslag på en stillingsansøgning hos Asiaq.

De reelle facts er, at A's kvalifikationer ikke er tilstrækkelige i forhold til de ansøgere, der blev indkaldt til samtale om stillingsopslagens indhold. Enhver faglig og objektiv gennemgang af ansøgerfeltet vil hurtigt vise, at denne konklusion er korrekt.

Der har i de seneste år været en stigende bevidsthed om miljøspørgsmål. Dette har for Asiaq i 1999 udmøntet sig i opgaver specielt omkring det maritime miljø. Det er Asiaq's opfattelse, at der fremover vil ske en stigende efterspørgsel på dette område, og at opgavernes karakter i højere grad vil kræve en bredt funderet og meget rutineret miljøtekniker, frem for en akademisk uddannet person. I en pionerfase er det endvidere essentielt, at medarbejderen kan være med til at konkretisere og synliggøre kundernes krav i aktuelle handlinger og mål, men også være med til at understøtte øvrige fagområder i afdelingen.

Ønsket til ansøgerprofilen var derfor fra starten - udover den teoretiske uddannelse, erfaring og alsidighed. Disse to egenskaber er A desværre ikke i besiddelse af, det var der andre i ansøgerfeltet, der havde.

Asiaq skal derfor konstatere, at der ikke i ansøgerfeltet var kvalificerede hjemmehørende ansøgere. Alle der har blot det mindste kendskab til Asiaq ved, at det er en professionel virksomhed, der gør sig store anstrengelser for at rekruttere, uddanne og fastholde hjemmehørende medarbejdere.

For virksomheden og for dens medarbejdere er det beklageligt, at A med sin selv-promoverende attitude forsøger at ødelægge dette image.

Afslutningsvis skal Asiaq endnu engang beklage at afslaget til A ikke opfyldte de forvaltningsretlige regler, men at dette vil ske fremover."

*Jeg udtalte herefter:*

*Jeg har valgt at inddele mine bemærkninger i to dele:*

*I første del forholder jeg mig til ansættelsessagen, hvor jeg dels udtaler mig om afgørelsen af A's ansøgning, som også omfatter spørgsmålet, om A burde have været indkaldt til ansættelsessamtale, og dels om klagen over mangelfuld begrundelse af afslaget på A's ansøgning om ansættelse.*

*I anden del af min udtalelse forholder jeg mig til personalechef X's indlæg i pressen.*

*Afgørelsen af ansættelsessagen.*

*- Grundlaget for den trufne afgørelse.*

*Forvaltningsmyndighederne er ved afgørelsen af sager, som beror på et skøn, forpligtet til at inddrage samtlige relevante kriterier i skønsafvejningen.*

*Det fremgår af A's ansøgning af 7. januar 2000, som A vedlagde klagen, at en bevæggrund for A til at søge den opslåede stilling var hendes tilknytning til det grønlandske samfund, og at hun beherskede det grønlandske sprog.*

*Jeg bemærker hertil indledningsvis, at det fremgår af stillingsopslaget, at ansættelse som miljøtekniker forudsætter, at stillingsindehaveren er uddannet miljøtekniker.*

*Stillinger, som forudsætter uddannelse som miljøtekniker, er ikke omfattet landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, idet der er tale om en såkaldt erhvervsakademiuddannelse tilrettelagt af den danske undervisningsminister jf. lov nr. 1115 af 29. december 1997.*

*Det fremgår af oplysningerne i sagen, at Asiaq Misissueqqaarnerit ved stillingens besættelse har lagt afgørende vægt på ansøgernes praktiske erfaring, hvilket jeg anser som et lovligt kriterium.*

*Det falder uden for min virksomhed at efterprøve ansættelsesmyndighedens skøn inden for de forvaltningsretlige rammer.*

*Jeg kan derfor ikke kritisere Asiaq Misissueqqaarnerit's skønsafvejning i den konkrete sag.*

*Indkaldelse af kvalificerede ansøgere til ansættelsessamtaler er et normalt led i sagsoplysningen hos forvaltningsmyndigheder i forbindelse med besættelsen af ledige stillinger.*

*Hvem der blandt flere ansøgere skal indkaldes til ansættelsessamtaler, beror på ansættelsesmyndighedens skøn.*

*Det må herved være lovligt for ansættelsesmyndigheden at undlade at indkalde ansøgere, som det allerede ud fra ansøgningerne vurderes, ikke kommer i betragtning ved besættelsen af den pågældende stilling.*

*Da jeg, som anført, ikke har grundlag for at anfægte det skøn, der har ligget til grund for Asiaq Misissueqqaarnerit's afgørelse af A's ansøgning, og da der ikke foreligger oplysninger om, at indkaldelse af ansøgere til ansættelsessamtaler skulle hvile på usaglige hensyn, har jeg ikke grundlag for særkilt at undersøge Asiaq Misissueqqaarnerit's vurdering af, hvilke ansøgere, som skulle indkaldes til ansættelsessamtaler.*

*- Spørgsmålet om begrundelse.*

*Sager om afgørelse af ansøgninger om ansættelse i den offentlige forvaltning er afgørelsessager i forvaltningsretlig forstand.*

*Dette indebærer, at forvaltningsrettens, herunder sagsbehandlingslovens krav skal opfyldes.*

*Efter sagsbehandlingslovens § 22 skal en skriftlig afgørelse være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.*

*I sagsbehandlingslovens § 24 er anført følgende krav til begrundelsen:*

*"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 skønsudøvelsen."*

*Asiaq Misissueqqaarnerit's ovenfor citerede brev af 15. februar 2000 til A indeholder dels en oplysning om, at hun ikke er blandt de ansøgere, som indkaldes til ansættelsessamtale og dels en oplysning om, at hun må gå ud fra, at hendes ansøgning ikke er imødekommet, hvis hun ikke har hørt nærmere inden 1. marts 2001.*

*En stillingtagen til, at en ansøger ikke indkaldes til ansættelsessamtale er ikke i sig selv en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, men er en beslutning, som træffes som led i sagsoplysningen.*

*Sådanne procesledende beslutninger skal ikke begrundes.*

*Asiaq Misissueqqaarnerit's tilkendegivelse af, at A ikke ansættes, hvis hun ikke hører fra Asiaq Misissueqqaarnerit inden 1. marts 2000, er for så*

vidt heller ikke en afgørelse i snæver forstand, idet det netop oplyses, at en stillingtagen til A's ansøgning først vil blive taget den 1. marts 2000.

Imidlertid må oplysningen naturligt læses i sammenhæng med oplysningen om, at A ikke indkaldes til ansættelsessamtale.

Det er derfor min opfattelse, at Asiaq Misissueqqaarnerit's brev af 15. februar 2000 til A indeholder en så definitiv vurdering af hendes ansøgning, at brevet er at sidestille med et afslag på A's ansøgning. Sagsbehandlingsloven finder derfor anvendelse på brevet.

Jeg har tidligere udtalt, at en henvisning til, at stillingen er besat til anden side ikke er en anvendelig begrundelse for et afslag på en ansøgning. Jeg henviser herved til min beretning for 1998, sag nr. 32-4.

Da Asiaq Misissueqqaarnerit i denne sag har valgt at give en begrundelse til de ansøgere, som har været til ansættelsessamtaler, finder jeg også grund til at pege på, at der ikke kan opstilles en generel regel om, at begrundelsespligten er mere omfattende i forhold til ansøgere, som har været til ansættelsessamtale end i forhold til ansøgere, som ikke har været til ansættelsessamtale.

Jeg finder det herefter beklageligt, at Asiaq Misissueqqaarnerit ikke har overholdt begrundelsespligten i forhold til A.

Asiaq Misissueqqaarnerit's personalechefs indlæg i pressen.

Der foreligger ingen generelle regler om offentlige myndigheders ret og eventuelle pligt til at informere massemediernes om deres aktiviteter.

Specielle begrænsninger i myndighedernes adgang til at gøre brug af pressen findes dog i kriminallovens § 29 om brud på tjenstlig tavshedspligt og i sagsbehandlingslovens kapitel 8 om tavshedspligt med videre.

Landstingsloven om offentlighed i forvaltningen indeholder endvidere regler, der sikrer pressens adgang til at skaffe sig oplysninger om de sager, der behandles eller er blevet behandlet.

Endelig må det antages, at myndighederne i en vis udstrækning er forpligtet til af egen drift at orientere offentligheden om sager af almen interesse.

Offentliggørelse af sager kan imidlertid i visse tilfælde rejse retssikkerhedsmæssige problemer.

Af betydning for den foreliggende sag finder jeg anledning til at pege på, at sådanne betænkeligheder blandt andet gør sig gældende, såfremt offentlige myndigheder gennem debatindlæg, læserbreve eller lignende udtrykker kritik af sagens parter.

En sådan fremgangsmåde kan efter omstændighederne være overordentlig belastende for de pågældende borgere.

Det må herved tages i betragtning, at myndighederne ikke har kontrol over, hvorledes medierne vælger at bruge informationerne, og at myndighederne ikke kan være sikre på, at de berørte borgere får mulighed for i pressen at kommentere myndighedernes udtalelser.

*Jeg er derfor enig med klager i, at der gælder visse retlige begrænsninger og principper om god forvaltningsskik for myndighedernes brug af pressen som led i myndighedsudøvelsen.*

*Udgangspunktet må være, at en myndighed er berettiget til at offentliggøre sager, som ifølge landstingsloven om offentlighed i forvaltningen ville være undergivet aktindsigt på begæring af pressen.*

*Når myndighederne herudover ønsker at formidle deres synspunkter gennem debatindlæg i pressen, interviews, læserbreve, kronikker med videre må der foretages en konkret vurdering.*

*I denne vurdering må der efter min opfattelse i hvert fald indgå en afvejning af behovet for at informere offentligheden (herunder om sagen er kendt i forvejen) og sagens nyhedsværdi på den ene side, og på den anden side de retssikkerhedsmæssige og andre betænkeligheder ved at informere pressen.*

*Når myndighederne herefter beslutter at formidle sine synspunkter i pressen, må myndighederne naturligvis ikke benytte sig af metoder, som myndighederne ville være afskåret fra at benytte i traditionel sagsbehandling.*

*I den foreliggende sag, er det indlæg fra Asiaq Misissueqqaarnerit, som klagen angår, affødt af en artikel i avisen, hvori A fremkommer med kritik af Asiaq Misissueqqaarnerit's fremgangsmåde ved besættelsen af stillingen som miljøtekniker.*

*På denne baggrund finder jeg ikke anledning til at kritisere, at Asiaq Misissueqqaarnerit besvarede kritikken i pressen.*

*Den del af indlægget, som indeholdt følgende: "For virksomheden og for dens medarbejdere er det beklageligt, at A med sin selypromoverende attitude forsøger at ødelægge dette image.", er derimod udtryk for en subjektiv, nedladende vurdering af A, som det klart falder uden for en offentlig myndigheds opgaver at foretage.*

*Besvarelse af kritik fra en borger skal, uanset, om den sker direkte over for den pågældende eller, som her i pressen, formuleres på en saglig og hensynsfuld måde.*

*Jeg finder derfor den citerede formulering kritisabel.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen."*

**04 - 2 Ugyldig afskedigelse fra døgninstitution under Grønlands Hjemmestyre, spørgsmål om myndighedsinhabilitet, mangelfuld dokumentation, manglende partshøring og manglende retlig kvalifikation af faktum.**

*A klagede over, at han uansøgt blev afskediget fra en stilling som vikariende pædagog ved en døgninstitution på baggrund af en telefonisk indberetning til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om, at A var foranstaltet for vold.*

*Ombudsmanden fandt, at Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked var enekompetent til at træffe afgørelse om at afskedige A, idet døgninstitutionen var inhabil som følge af A's familiemæssige tilknytning til institutionens forstander.*

*Ombudsmanden fandt som følge heraf, at det var en kritisabel fejl, at direktoratet overlod dele af sagsbehandlingen til døgninstitutionen.*

*Ombudsmanden fandt uafhængigt heraf, at direktoratet under alle omstændigheder burde have orienteret A direkte om sin opfattelse af sagen, idet meddelelser om afskedigelser og andre væsentlige personaleadministrative ekspeditioner bør meddeles den ansatte direkte og ikke ad tjenstlig vej.*

*Ombudsmanden vurderede, at direktoratet ved passivitet havde fortabt en eventuel ret til at anfægte gyldigheden af ansættelsen af A.*

*Ombudsmanden fandt, at afskedigelsen af A, som direktoratet var ansvarlig for, var ugyldig som følge af væsentlige mangler ved sagsoplysningen, herunder manglende partshøring og manglende retlig kvalifikation af sagsfaktum. Ombudsmanden fandt disse mangler ved sagsoplysningen yderst kritisable, og anmodede direktoratet om at meddele, hvad direktoratet foretog sig i den anledning.*

*Ombudsmanden kritiserede endvidere, at direktoratet ikke har overholdt grundlæggende krav til skriftlighed og notatpligt.*

*Ombudsmanden fandt sammenfattende, at direktoratets behandling af sagen var behæftet med så mange og væsentlige fejl, at det var påkrævet at give meddelelse til Landstinget og Landsstyret, jf. ombudsmandslovens § 10, stk. 1. Ombudsmanden kritiserede samtidig nogle forhold i døgninstitutionen's ekspedition af sagen. Ombudsmanden vurderede generelt at lovgivningens afgrænsning af direktoratets kompetence i forhold til døgninstitutionerne generelt er uklar, og gav Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, jf. ombudsmandslovens § 11. (J. nr. 11.32.10.0./105-99)*

Jeg modtog den 17. november 1999 en klage fra A over, at han den 27. august 1999 var blevet afskediget uansøgt fra en stilling som vikarierende pædagog ved en landsdækkende døgninstitution under Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked.

Sagen har følgende baggrund:

Det fremgår af A's klage, at han i 1997 blev idømt 3 måneders anstaltsanbringelse efter kriminallovens § 16, hvori det hedder:

“For krænkelse af offentlig myndighed dømmes den, som med vold eller trussel om vold eller med hån, skældsord eller anden fornærmelig tiltale overfalder nogen, hvem det påhviler at handle i medfør af offentlig tjeneste eller hverv, under udførelsen af tjenesten eller hvervet eller i anledning af samme.”

A blev den 9. august 1999 ansat som vikarierende pædagog ved døgninstitutionen.

Det fremgår af det nedenfor citerede høringsvar fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, at direktoratet ved kontorchef K medio august 1999 telefonisk blev kontaktet af direktoratets Regionalkontor Midt, som orienterede direktoratet om, at A var dømt for vold, og at dette ikke var foreneligt med arbejdet på døgninstitutionen, idet det kunne skabe frygt blandt personalet.

Direktoratet kontaktede herefter telefonisk døgninstitutionen ved stedfortræder S, og meddelte, at A ikke kunne være ansat ved døgninstitutionen efter at være blevet foranstaltet for vold.

S indkaldte A til en samtale den 27. august 1999 og meddelte ham, at ansættelsesforholdet ikke kunne fortsætte på denne baggrund.

Det fremgår herefter af det ansættelseskema, som blev udfærdiget i forbindelse med A's ansættelse, at han fratrådte den 28. august 1999.

Der foreligger dernæst en skriftlig henvendelse af 31. august 1999 fra døgninstitutionen til direktoratet af følgende indhold:

“Hej K, jeg har brug for hjælp.

Allerførst kan jeg fortælle dig, at jeg efter vores telefonsamtale, har gjort som du opfordrede mig til, vedr. A. Jeg fortalte ham om usikkerheden der var opstået, ved nogle personaler ifølge dit udsagn, samt der stod noget i hans straffeattest vedr. vold. Jeg fik en voldsom reaktion, med hele følelsesregisteret; forundring, vrede, og til sidst meget ked af det. Det havde jeg forudset, og var parat til at håndtere situationen. Det endte med at A valgte at afleve nøglen og forlade døgninstitutionen, rimelig rolig.

Jeg har det så, sådan nu, at jeg mærker en hvis frustration, og mange underlige tanker går gennem mit hoved. Hvad var det der foregik

Der har været stor tilfredshed med A's faglige indsats på boenheden, og jeg kan fortælle at samtlige afdelingsledere, undtagen en har været positive på ansættelsen. Der har været grundig diskussion i ledelsesgruppen, for afklaring af ansættelsesforholdet. Og jeg har mærket en betydelig opbakning, specielt fra afdelingslederen fra Boenheden (...).

A ringer til mig for at få belyst, efter hans udsagn, de meget kontroversielle og urigtige påstande.

Derfor har jeg brug for en samtale med dig, for at få belyst rigtigheden, og få klargjort mine egne frustrationer, således jeg ikke gentager det skete. Jeg er for øvrigt klar over, at det ikke er mig der ansætter på nuværende, men det kan jo komme en dag.

Vil du hjælpe mig. Ring venligst for aftale.”

Det foreligger ikke oplyst, om direktoratet besvarede denne henvendelse.

Døgninstitutionen skrev den 1. november 1999 således til A:

“Vedr. verserende sag.

Jeg skal hermed meddele dig følgende.

På baggrund af opsigelse af dig, grundet din straffeattest, som må betragtes som væsentlig i forhold til ansættelsesforholdet.

Meddeles du herved, at sagen betragtes som afsluttet for så vidt angår døgninstitutionen.

Det er ene og alene, vigtigt for døgninstitutionen, at genskabe et sundt klima for personalet der bygger på gensidig tillid.

Du anmodes om ikke at kontakte personale på døgninstitutionen vedr. din ansættelse / afskedigelse, da personalet opfatter dette som utrygheds skabende.

Vi kan fra vores side konkludere, at sagen har været medvirkende til at få præciseret, døgninstitutionens ansættelsesforhold.”

Direktoratet skrev samme dag følgende notat:

“På baggrund af at døgninstitutionen ikke havde kvalificeret personale til ... - boenheden juli - august 1999, besluttede forstander og afdelingsleder på døgninstitutionen at ansætte A som løsvikar ved boenheden pr. 10.08.1999, jf. skrivelse af 22.10.1999. På grund af at A er gift med forstander ..., betragtede hun sig som inhabil i forbindelse med ansættelsen, hvorfor dette blev overladt til stedfortræderen på døgninstitutionen.

Undertegnede blev medio august kontaktet af Regionalkontor Midt, som orienterede mig om, at A var blevet ansat på døgninstitutionen og at vedkommende ikke har en ren straffeattest (for så vidt angår vold), hvilket ikke kunne være foreneligt med arbejdet på døgninstitutionen. Undertegnede kontaktede derpå døgninstitutionen og gjorde opmærksom på, at A ikke kan være ansat med en straffeattest. Dette blev forstanderen orienteret om i uge 34, og undertegnede ringede herefter til stedfortræderen vedrørende samme.

Stedfortræderen indkaldte derpå A fredag den 27. august og gjorde A opmærksom på, at hans ansættelse ved døgninstitutionen ikke kunne fortsætte grundet hans straffeattest. Dette affødte en voldsom reaktion hos A, jf. skrivelse af 31.08.1999. Stedfortræderen gjorde A opmærksom på, at han måtte fremskaffe sin straffeattest såfremt A er uenig i begrundelsen for afskedigelsen. A har ikke efterfølgende forevist sin straffeattest til stedfortræderen.

A har efterfølgende kontaktet landsstyremedlem ..., som henviste til administrationen i Direktoratet.

A har flere gange kontaktet landsstyremedlemmet / Direktoratet om nyt i sagen, hvor undertegnede ringede tilbage, uden at telefonen dog blev taget.

Stedfortræder har dags dato udarbejdet skrivelse til A om, at sagen for så vidt angår døgninstitutionen betragtes som afsluttet, og samtidig anmodet A om ikke at kontakte personalet på døgninstitutionen i sagen, da dette er utryghedsskabende.

Undertegnede har udarbejdet skrivelse til døgninstitutionerne om forholdsregler i forbindelse med ansættelse af personale, således at det fremover forebygges, at der ansættes personale som med en straffeattest om vold mod personer, trusler om vold mod personer, seksuelt misbrug af børn eller lignende relevante forhold. Skrivelsen udgår til døgninstitutionerne snarest.”

Jeg har under min behandling af sagen indhentet følgende udtalelser:

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds udtalelse af 24. februar 2000:

“Ombudsmanden har i brev af 21. januar 2000 anmodet om, at Direktoratet redegør for, om afskedigelsesbeslutningen er truffet af direktoratet eller døgninstitutionen, og om direktoratet, såfremt afskedigelsen er besluttet af døgninstitutionen, har behandlet sagen forud for eller efter afskedigelsen. Endvidere beder Ombudsmanden om at få tilsendt den sag til gennemsyn, hvorpå direktoratet har behandlet afskedigelsen af A.

Hermed skal beklages det sene svar, som skyldes et stort arbejdspress og få personaleressourcer til de mange arbejdsopgaver.

Direktoratet v. undertegnede bliver medio august 1999 telefonisk kontaktet af regionalkontor Midt v. ..., som orienterede om, at A, som iøvrigt er gift og bor sammen



med forstanderen på døgninstitutionen, var blevet ansat på døgninstitutionen som løsvikar ved boenheden pr. 10.08.1999. Regionalkontor Midt gør opmærksom på, at A ikke har en ren straffeattest (for så vidt angår vold), og at dette ikke kan være foreneligt med arbejdet på døgninstitutionen, idet dette kan skabe frygt blandt personalet. Direktoratet v. undertegnede kontaktede derpå døgninstitutionen og gjorde opmærksom på, at A ikke kan være ansat med en straffeattest, hvori indgår vold. Forstanderen blev orienteret i uge 34 og umiddelbart herefter blev stedfortræderen på institutionen orienteret.

Stedfortræderen indkaldte derpå A fredag den 27. august og gjorde A opmærksom på, at hans ansættelse ved døgninstitutionen ikke kunne fortsætte grundet hans straffeattest. Dette affødte en voldsom reaktion hos A, og stedfortræderen gjorde A opmærksom på, at han måtte fremskaffe sin straffeattest, såfremt A var uenig i begrundelsen for afskedigelsen. A har ikke efterfølgende forevist sin straffeattest til stedfortræderen.

Ved skrivelse af 1. november 1999 til A orienterer døgninstitutionen om, at sagen for så vidt angår døgninstitutionen anses som afsluttet.

Undertegnede har i forbindelse med denne sag undersøgt, om der skulle være udarbejdet nærmere retningslinier i sager, hvor der ansættes personale med en ikke ren straffeattest. Direktoratet har i årenes løb udarbejdet retningslinier for døgninstitutionerne vedrørende mange forhold, såkaldte SD info. Dog viste det sig, at der ikke er udarbejdet SD info på dette område. Denne sag gav anledning til, at der nu foreligger et udkast til SD info, således at døgninstitutionernes ledelse i forbindelse med ansættelse af medarbejdere indhenter oplysninger også om eventuel straffeattest. Baggrunden for, at det er vigtigt at kende til en eventuel straffeattest hos en ansøger til en stilling på en døgninstitution, er, at det kan være meget utryghedsskabende hos øvrigt personale samt beboere på døgninstitutionerne, hvis en medarbejder eksempelvis har en voldsdom. Det må imidlertid altid bero på en individuel vurdering, om en ikke ren straffeattest betyder, at ansøgeren til stillingen ikke kan ansættes. Forholdet i straffeattesten kan eksempelvis være af meget gammel dato, eller det kan være uden relevans for arbejdet på institutionen.

Kompetencen til ansættelse af døgninstitutionspersonale ligger hos forstanderen, som kan uddelegere den til stedfortræderen. Forstander og stedfortræder kan så søge råd og vejledning i Hjemmestyrets personaleadministration eller Direktoratet for Sociale Anliggender. I den konkrete sag har Direktoratet kontaktet døgninstitutionen og gjort opmærksom på, at vedkommende ikke kunne være ansat med en straffeattest, hvori indgik vold. Direktoratet har ikke udbedt sig A's straffeattest, idet personsagsbehandlingen foregår i døgninstitutionen. A har af døgninstitutionen været givet mulighed for at fremlægge sin straffeattest, men har ikke gjort det.

Denne skrivelse vedlægges relevante sagsakter i Direktoratet i sagen.

Direktoratet bidrager gerne med yderligere oplysninger, såfremt Landstingets Ombudsmand har brug for dette.”

Jeg anmodede den 22. maj 2000 Administrationsdirektoratet om at sende mig A's personalesag til gennemsyn.

Jeg kunne efter at have gennemgået sagen konstatere, at den ikke indeholdt oplysninger af betydning for min behandling af nærværende sag.

Jeg skrev den 22. maj 2000 til døgninstitutionen:

“Jeg modtog den 17. november 1999 den i kopi vedlagte klage fra A.

Jeg har den 27. april 2000 modtaget en udtalelse fra Direktoratet for Sociale Anliggender, som har oplyst, at såvel ansættelse som afskedigelse af A er besluttet af døgninstitutionen.

Jeg anmoder derfor døgninstitutionen om en udtalelse til klagen.

Jeg anmoder i den forbindelse døgninstitutionen om at redegøre for:

Hvorvidt A har været partshørt forud for afskedigelsen, og såfremt partshøring ikke er sket, årsagen hertil.

På hvilket tidspunkt og på hvilken måde døgninstitutionen er blevet bekendt med oplysninger om registrering af A i Det centrale Kriminalregister.

Jeg anmoder endelig døgninstitutionen om at sende mig A's personalesag i institutionen til gennemsyn. Jeg gør for god ordens skyld opmærksom på, at jeg ønsker tilsendt den originale sag indeholdende alt materiale.

Jeg gør samtidig opmærksom på, at døgninstitutionen's udtalelse eventuelt vil blive forelagt A til partshøring."

Døgninstitutionen svarede mig den 5. juni 2000, og fremsendte samtidig institutionens sagsakter til mit gennemsyn. Det hedder i svaret:

"Partshøring før afskedigelse:

D. 27.08.99. Indkalder jeg A til en samtale på mit kontor. Begrundelsen for samtalen er at jeg er blevet beordret til at fyre A, fra overordnet side, grundet vold. Jeg fortæller A, sagen og konkludere, at døgninstitutionen ikke ser sig istand til, at opretholde ansættelsen. Efter min mening reagere A normalt, først meget forbavset / undrende, han forstår ikke hvad det hele drejer sig om, og fortæller mig at han ikke er dømt for vold. Jeg fastholder afskedigelsen, og A bliver en smule vred, og fortæller mig, at det vil han ikke finde sig i, han ønsker at vide hvem der har pålagt mig afskedigelsen.

Jeg ønsker ikke yderligere ophidselse og taler A til ro. A er synligt berørt og snakker om livslang straf for noget han tidligere har gjort. Efter ca 10 minutter forlader A kontoret og døgninstitutionen.

Begrundelsen for, at det er undertegnede der skal afskedige A er, at Forstander for døgninstitutionen er inhabil, da de er gift.

Oplysning om registrering i det centrale Kriminalregister.

Jeg bliver kaldt ind til Forstander for døgninstitutionen d. 27.08.99. om formiddagen, hvor hun fortæller, at hun har haft en samtale med K i Socialdirektoratet, vedr. hendes mand A. K har fortalt ..., at A havde en dom for vold og ikke kunne være ansat på døgninstitutionen. A henviser til undertegnede, med begrundelse i at hun er inhabil, og jeg har ansættelsen på A.

Jeg bliver derefter kontakten telefonisk af K, der fortæller, at en ikke navngivet person fra Regional Kontor Midt, har oplyst til hende, at døgninstitutionen har ansat A. Og det er blevet hende oplyst at A har en dom for vold. Jeg oplyser K, at jeg og personalet på Boenheden er meget tilfredse med A og vi på ingen tidspunkt har haft problemer, tværtimod har ansættelsen båret præg af stabilitet og engagement. Vi har ikke forlangt straffeattest fra A, da ansættelsen er som løs vikar, i en tidsbegrænset periode.

K beder mig om at fyre A, med begrundelse i, at han har en dom for vold, og, at der er personer på døgninstitutionen der føler sig utrygge.

Jeg indkalder derefter A til samtale og fyring jvfn. ovenstående."

Jeg gav ved brev 9. august 2000 A mulighed for at kommentere de citerede høringssvar.

Samtidig anmodede jeg Direktoratet for Sociale Anliggender om en udtalelse som følger:

"Jeg vender nu tilbage til A's klage over afskedigelsen fra døgninstitutionen, idet jeg på grund af de udtalelser, jeg har modtaget, finder det nødvendigt at indhente flere oplysninger.

Direktoratet har i sit svar af 24. april 2000 gjort rede for en samtale med Regionalkontor Midt, som fandt sted "medio august" 1999, og direktoratet har videre oplyst, at direktoratet i "uge 34" har kontaktet døgninstitutionen om sagen.

Disse oplysninger er bekræftet af døgninstitutionen i den udtalelse, jeg har modtaget fra institutionen.

Da notater om direktoratets mundtlige korrespondance med Regionalkontor Midt og med døgninstitutionen ikke findes i de sagsakter, direktoratet har sendt mig, anmoder jeg direktoratet om at sende mig de pågældende notater, og hvis de ikke findes, anmodes direktoratet om at redegøre for årsagen hertil.

Jeg anmoder endelig direktoratet om at sende mig en redegørelse for regionalkontorets medvirken i sagen om A's afskedigelse og eventuelle medvirken i forbindelse med hans ansættelse, ligesom direktoratet anmodes om at sende mig regionalkontorets sag eller sager, hvoraf oplysninger om regionalkontorets medvirken i forbindelse med A's afskedigelse og ansættelse fremgår.

Redegørelsen for regionalkontorets medvirken i sagen vil eventuelt blive forelagt A til partshøring."

Jeg modtog den 25. august 2000 følgende svar fra A:

"Vedr. Partshørings svar.

Bemærkninger til et par nævnte punkter i svarskrivelsen i forbindelse med Landstingets Ombudsmands høringsbrev (brev nr. 5631, jr.nr. 11.32.10.0/105-99, af 9.8.00 vedrørende: Din klage over din afskedigelse fra døgninstitutionen.)

Først vil jeg begynde mit svarskrivelse til Ombudsmandens høringsbrev med et tak. Jeg er glad for den åbne måde, jeg blev behandlet på.

For det første

Jeg har bemærket at man har udbedt sig afdækkende oplysninger vedrørende den omhandlede sag fra Socialdirektoratet. I denne forbindelse håber jeg at blive orienteret om sagens gang

De bemærkelsesværdige

Ved gennemgang af Socialdirektoratets brev af 24.4.00 jr. nr. 1-29-00, fremgår det, at Regionalkontoret har pr. telefon har orienteret den ovennævnte direktorat, at der pr. 18.8.99 var ansat en løs vikar i døgninstitutionen. Der blev nævnt at den nyanstatte har været foranstaltet for vold, og der kan læses at det ovennævnte direktoratet i sin vurdering, på denne baggrund har forlangt afskedigelse.

Ud fra at man skulle have været foranstaltet for vold, vurderede Regionalkontoret, at jeg A, ikke kan bruges som medarbejder. På grund af, at jeg skulle være potentiale grund til uro på arbejdspladsen. Netop på grund af, at jeg skulle have været foranstaltet for vold.

Følgen deraf blev, at jeg afskediges fra døgninstitutionen den 27.8.99.

Der kan læses, at der affødte en voldsom voldagtig reaktion fra min side, da jeg fik afskedigelsen at vide. At jeg så kan fremskaffe en straffeattest, hvis jeg er uenig i begrundelsen for afskedigelsen.

Bemærkninger

1. Det centrale i denne her sag er en afskedigelse efter forlydender. Sagt på en anden måde er afskedigelsen sket uden grund. Derfor er det tale om personlig forfølgelse fra de offentliges side.

Her tænkes der ikke på SD info, selvom man her tænkes på i fremtiden at være mere vågen over for, om der har været overtrædelser af kriminalloven af en arbejds-søgende/ansøger.

2. Det er absolut det centrale, at vi som borgere ikke behandles tilfældigt af de offentlige. I denne aktuelle sag, kan de offentliges fremgangsmåde ved en afskedigelse slet ikke forsvares, og det må på det kraftigste kritiseres.

Der kan jo læses, at Regionalkontor Midt har, et eller andet steds fra fået at vide, at jeg har været foranstaltet for vold. Der var ingen dokumentation, og ikke mindst, uden at jeg på nogen måde blev spurgt, blev der taget beslutning om, at jeg, A, skal afskediges fra mit arbejde.

Derfor må man stille spørgsmålet: "Hvor er forsvaret for mig som et individ i sagen. Det er slet ikke betryggende sådan en forvaltning, uden iagttagelse af god forvaltningsskik. Direktoratet for Arbejdsmarked og Sociale Anliggender har også skrevet, at jeg har reageret voldsomt da afskedigelsen blev meddelt mig.

Om det virkelig skete, i det skriftlige udtalelse om det aktuelle sag fra den (på vegne af døgninstitutionen), som jeg direkte snakkede med, skete det ikke på denne måde.

Det er nødvendigt at dette forhold rettes utvetydigt, og direktoratet må skriftligt trække deres skrivelse, om at jeg reagerede voldsomt, tilbage. At det slet ikke passer, kan læses i døgninstitutionen's udtalelse.

Oplysninger fra mig

Jeg finder det på sin plads, at jeg fremkommer med følgende oplysninger:

For det første P.I.P. (Perorsaausut llinniarsimasut Peqatigiiffiat/Pædagogernes fagforening) kontaktede af mig, og jeg har således afleveret de skriftlige oplysninger om sagen til P.I.P., således er P.I.P. involveret i denne her aktuelle sag.

For det andet Denne her sag om afskedigelse, har haft alvorlige følger for mig. Der har ikke været nogen, der vil ansætte mig i ca. ti måneder på trods af at jeg søgte arbejde hele tiden. Dette har for mig og min familie været stor belastning, både menneskeligt og økonomisk. I håb om at man i fremtiden vil sørge for at man undgår dårlig opførsel fra de offentlige side."

Ligeledes 25. august 2000 modtog jeg følgende svar fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked:

"Ombudsmanden har anmodet om notater om direktoratets mundtlige korrespondence med Regionalkontor Midt og med døgninstitutionen, og det skal herved oplyses, at disse notater ikke findes. Årsagen hertil er, at når regionalkontor, direktoratet og døgninstitution taler sammen, er der tale om intern kommunikation mellem kolleger.

Vedrørende regionalkontorets medvirken i sagen om A's afskedigelse og eventuelle medvirken i forbindelse med hans ansættelse, kan oplyses, at regionalkontoret ingen kompetence har vedrørende ansættelse og afskedigelse af medarbejdere på døgninstitutionerne. Ansættelses- og afskedigelseskompetencen er af Direktoratet uddelegeret til forstanderne på de enkelte døgninstitutioner. Regionalkontorenes medarbejdere har samarbejdsrelationer med døgninstitutionerne, hvilket på handicapområdet blandt andet gælder personsagerne vedrørende vidtgående handicappede, og i denne forbindelse kommer regionalkontorenes medarbejdere tjenstligt på døgninstitutionerne. Hvis regionalkontorenes medarbejdere bliver bekendt med forhold på døgninstitutionerne, som de mener, direktoratet bør være vidende om, orienterer de direktoratet som led i deres almindelige oplysningspligt.

Vedrørende anmodning om at sende regionalkontorets sag eller sager, hvoraf fremgår oplysninger om regionalkontorets medvirken i forbindelse med A's afskedigelse og ansættelse, kan oplyses, at dette ikke forefindes."

A fik herefter mulighed for at kommentere det sidst citerede høringssvar.

Jeg modtog den 5. oktober 2000 følgende svar fra A:

"Vedr.: Bemærkninger til Landstingets Ombudsmands partshøring (brev nr. 5853, j.nr. 11.32.10.0/105-99, af 14.9.00 vedrørende: Klage over uansøgt afsked fra døgninstitutionen).

For det første skal det bemærkes, at myndighederne hvor som helst i deres forvaltning og i forbindelse med behandling af hvilken som helst sag har pligt til at lave/gøre notater, således at man kan følge med i enhver som helst sag, der bliver behandlet. Dette er imidlertid ikke sket netop i denne omtalte sag, hvis behandling af en sådan sag ellers er af yderste vigtighed især inden for den offentlig forvaltning, og den manglende opfølgning af sagen, burde betegnes som kritisabel.

I dette tilfælde er det ikke et spørgsmålet om kommunikation blandt personalet internt det drejer sig om, men derimod kommunikation mellem forskellige forvaltninger og specielle institutioner.

Vedrørende denne sag skal det endvidere bemærkes, at det er vigtigt, at udgangspunktet i sagen i det mindste ikke er blevet ændret, idet vi har klare beviser for, at afskedigelsen er blevet realiseret og behandlet på forkert grundlag og praksis.

For det andet skal det bemærkes, at direktoratet i sit brev/ notat nævnte noget om, at Regionalkontor Midt ikke har kompetence til at afskedige. Men vi er vidende om, at den omtalte afskedigelse er blevet beordret til døgninstitutionen.

For det tredje burde nævnes, at i det her nævnte notat/brev fra direktoratet omtales oplysningspligten flere gange. Men med det menes der overhovedet ikke, at man skal give mulighed for en behandling uden fundament/at have noget at bygge på.

Og endelig til sidst er jeg meget spændt på at få at vide, at på baggrund i hvilken stilling underskriveren af breve/notater skriver normalt under på vegne af direktoratet.”

Jeg har endelig den 16. marts 2001 telefonisk anmodet stedfortrædende forstander S, døgninstitutionen, om at oplyse, om institutionen af direktoratet eller på anden måde var orienteret om, hvilken dom eller hvilket forhold, som lå til grund for direktoratets anmodning til institutionen om at afskedige A.

S oplyste i den anledning, at han - ud over at opfordre A til at give institutionen en udskrift fra Det centrale Kriminalregister - hverken under sin samtale med ..., som han henviste til i institutionens høringssvar, eller på anden måde havde søgt nærmere oplysninger om, hvilket kriminalretligt forhold, som A havde begået.

S tilføjede, at årsagen til, at han ikke søgte forholdet nærmere belyst var, at han formodede, at det drejede sig om den tidligere i pressen omtalte sag om fremsættelse af bombetrusler mod Grønlands Landsting.

*Jeg udtalte herefter:*

*Afgrænsningen af min undersøgelse.*

*Jeg lægger efter de foreliggende oplysninger til grund, at A blev afskediget uansøgt fra døgninstitutionen efter telefonisk instruktion fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked.*

*Jeg lægger videre til grund, at direktoratets henvendelse til døgninstitutionen havde karakter af en konkret tjenestebefaling gående ud på, at A ikke kunne være ansat ved døgninstitutionen efter at være kriminalretligt foranstaltet for vold.*

*Jeg har undersøgt såvel døgninstitutionens som Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkedets sagsbehandling.*

*Min undersøgelse er koncentreret om afskedigelsesbeslutningen og sagsbehandlingen i forbindelse hermed, og omfatter såvel spørgsmålet om kom-*

*petence og ansvar som afskedigelsesgrundlaget og sagsbehandlingen hos de undersøgte myndigheder.*

*Kompetencen til at afskedige A.*

*Sagen rejser efter min opfattelse først og fremmest spørgsmålet om, hvilken myndighed, som er ansættende og afskedigende i forhold til A.*

*Det fremgår af landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap:*

*“§ 14. ...*

*Stk. 3. Landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender varetager administrationen af døgninstitutioner for vidtgående handicappede.*

*§ 15. Landsstyret fastsætter i fornødent omfang regler om formål, oprettelse, indretning, ledelse og drift af døgninstitutioner for vidtgående handicappede, og udøver driftsmæssigt og økonomisk samt pædagogisk og behandlingsmæssigt tilsyn hermed.”*

*Lovforslagets bemærkninger til bestemmelserne er sålydende:*

*“Ad §§ 14 og 15.*

*Hjemmestyret ejer og driver døgninstitutioner for vidtgående handicappede, der fungerer som selvstændige enheder under Direktoratet for Sociale Anliggender, og som direktoratet har tilsyns- og instruktionsbeføjelser overfor.”*

*I medfør af blandt andet landstingsforordningens §§ 11, 12, 15, 17, stk. 1, og 20, stk. 3, udstedte hjemmestyret den 29. december 1994 bekendtgørelse nr. 64 om døgninstitutioner m. v. for børn og unge samt for personer med vidtgående handicap.*

*Det hedder i bekendtgørelsens § 6:*

*“Døgninstitutioner ejes af Grønlands Hjemmestyre og drives af Direktoratet for Sociale Anliggender.*

*Stk. 2. Direktoratet for Sociale Anliggender ansætter en forstander for hver døgninstitution, der forestår den daglige drift af institutionen, efter retningslinier fastsat af Direktoratet for Sociale Anliggender.”*

*Det fremgår videre af bekendtgørelsens § 32, at der for hver døgninstitution udarbejdes en fast personalenormering, efter forhandling mellem forstanderen og Direktoratet for Sociale Anliggender.*

*Direktoratet har endelig oplyst, at reglerne for døgninstitutionens personaleadministration er fastsat i SD meddelelse nr. 3/90, som har karakter af en intern regel for direktoratets døgninstitutioner. Det fremgår blandt andet heraf:*

*“2. b. Ved ansættelse af forstanderens nærmeste familie på institutionen, er Socialdirektoratet ansættende og afskedigende myndighed, ligesom alle personale-mæssige forhold vedrørende forstanderens nærmeste familie behandles af Socialdirektoratet.*

*3. Stillinger med fælles ansættelsesområder:*

*...*

*3.k. Afsked:*

*...*

*Uansøgt afsked kan af forstanderen meddeles, når ...*

*4. Stillinger med lokalt ansættelsesområde:*

*4. a. Ledige stillinger opslåes af forstanderen, som er ansættende og afskedigende myndighed.”*

*Den konkrete beskrivelse i SD meddelelse nr. 03/90 af direktoratets kompetence i sager angående ansættelse af forstanderens nærmeste familie ved døgninstitutioner giver mig imidlertid ikke anledning til bemærkninger i forhold til direktoratets afgørelse af sagen.*

*Jeg finder, at en sådan regel, uafhængigt af den kompetencefordeling, som i øvrigt måtte være gældende mellem direktoratet og institutionen, har hjemmel i almindelige regler om retsvirkningerne af inhabilitet.*

*Der er således tale om, at en myndighed, hvor beslutningskompetencen er henlagt til myndighedens leder, er inhabil, såfremt lederen er inhabil i den pågældende sag.*

*I sådanne tilfælde, vil kompetencen som udgangspunkt skulle henskydes til en sideordnet eller til en overordnet myndighed.*

*Det er således min opfattelse, at Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har været kompetent personaleadministrativ myndighed i forhold til A.*

*Jeg finder i den forbindelse også, at jeg bør gøre opmærksom på, at der eventuelt ville kunne rejses spørgsmål om, hvorvidt A overhovedet med retsmyndighed kunne ansættes af døgninstitutionen.*

*Jeg er dog af den opfattelse, at direktoratet efter almindelige regler om retsfortabelse som følge af passivitet nu er afskåret fra tillægge det betydning, at der har foreligget inhabilitet ved ansættelsen af A.*

*Jeg lægger herved vægt på, at direktoratet senest i forbindelse med behandlingen af den telefoniske indberetning, som førte til tjenestebefalingen til døgninstitutionen, eller i forbindelse med den efterfølgende, oven for citerede, korrespondance mellem direktoratet og døgninstitutionen, havde anledning til at forholde sig til spørgsmålet om gyldigheden af A's ansættelse.*

*Det forhold, at direktoratet burde have været bekendt med at ansættelsen af A var behæftet med en mangel i form af inhabilitet hos døgninstitutionen uden, at direktoratet har forholdt sig til spørgsmålet i forbindelse med behandlingen af sagen om A's afskedigelse, har under alle omstændigheder været egnet til at bibringe A en opfattelse af, at denne mangel ikke ville blive gjort gældende.*

*Ansvar for afskedigelsen.*

*Jeg har, som jeg bemærkede det indledningsvis, ikke kunnet tillægge det betydning for min vurdering af det forvaltningsretlige ansvar for afskedigelsen af A, at direktoratet i sit høringssvar af 24. april 2000 til mig har givet udtryk for, at sagsbehandlingen skulle forestås af døgninstitutionen.*

*Jeg finder i tilknytning til min vurdering af de habilitetsmæssige aspekter i sagen yderligere grund til at udtale, at det er en væsentlig og kritisabel fejl, at direktoratet i den foreliggende sag overlod dele af sagsbehandlingen til døgninstitutionen.*

*Jeg er, som anført, af den opfattelse, at direktoratets telefoniske instruktion af døgninstitutionen konkret gik ud på, at direktoratet var underrettet*

om, at A var idømt en kriminalretlig foranstaltning for vold, og at A herefter ikke kunne være ansat ved døgninstitutionen.

Jeg lægger til grund, at døgninstitutionen opfattede tjenestebefalingen som et pålæg om at afskedige A.

Som følge af dels direktoratets manglende sikring af dokumentation for tjenestebefalingens indhold, som imidlertid uomtvisteligt havde et meget konkret indhold, og at direktoratet er nærmest til at bære ansvaret for, hvorledes direktoratets tjenestebefalinger efterleves af tjenestebefalingernes adressater, dels de foreliggende skriftlige oplysninger efter gennemførelsen af afskedigelsen af A, som ikke gav direktoratet anledning til at påtale døgninstitutionen's sagsbehandling og dels den omstændighed, at direktoratet, jf. mine bemærkninger oven for om habilitet, overhovedet ikke lovligt kunne pålægge døgninstitutionen opgaver i forbindelse sagens behandling, er det min opfattelse, at direktoratet har det forvaltningsretlige ansvar for afskedigelsen af A og sagsbehandlingen i forbindelse med afskedigelsessagen.

Jeg kan følgelig ikke tillægge det væsentlig betydning, at direktoratet i sit høringssvar af 24. april 2000 har givet udtryk for den opfattelse, at døgninstitutionen skulle have haft særlige opgaver i forbindelse med sagsbehandlingen.

Desuden finder jeg, at direktoratets fremgangsmåde ved meddelelsen af direktoratets stillingtagen i sagen, uafhængigt af mine bemærkninger om kompetence og ansvar, er betænkelig.

Afgørelser om afskedigelser og andre meddelelser om personaleadministrative sagsbehandlingsskridt, som har væsentlig betydning for den pågældende ansattes retsstilling, bør meddeles sagens parter direkte af den myndighed, der har truffet afgørelsen eller foretaget sagsbehandlingen.

En overordnet myndigheds afgørelser med videre bør således ikke meddeles "ad tjenstlig vej". Underordnede myndigheder bør ikke underrettes om afgørelsen ved, at de får til opgave at meddele afgørelsen til parten.

Dette skyldes navnlig hensynet til en hurtig, smidig og serviceorienteret behandling af borgerne.

Jeg finder det endvidere meget uheldigt, at tjenestestedet bliver underrettet om, at en overordnet myndighed har taget en afskedigelsessag mod en medarbejder under behandling, før medarbejderen selv informeres herom, idet en underretning til medarbejderen via tjenestestedet kan være særligt belastende i forhold til en direkte underretning fra den sagsbehandlende myndighed.

Jeg finder således, at direktoratet under alle omstændigheder direkte burde have meddelt A sin opfattelse af, hvad den modtagne anmeldelse gav anledning til.

Grundlaget for afskedigelsen af A.

Det faktiske grundlag.



*Som sagen foreligger oplyst, lægger jeg til grund, at direktoratet besluttede at afskedige A efter en telefonisk indberetning fra direktoratets regional kontor om, at A skulle være dømt for vold.*

*Den stedfortrædende forstander på døgninstitutionen har telefonisk over for mig gjort opmærksom på, at døgninstitutionen gik ud fra, at direktoratets omtalte tjenestebefaling henviste til et forhold, som havde været omtalt i pressen og drejede sig om bombetrusler mod Grønlands Landsting.*

*Jeg bemærker indledningsvis, at direktoratet, såvel som andre forvaltningsmyndigheder, er bundet af forvaltningsretligt princip om, at der ikke må træffes afgørelse i en sag, før denne er tilstrækkelig oplyst.*

*Ansvar for sagsoplysningen påhviler forvaltningen.*

*Væsentlige mangler ved sagsoplysningen medfører normalt afgørelsens ugyldighed.*

*Det er for mig oplyst, at direktoratets eneste grundlag for at rette henvendelse til døgninstitutionen om sagen var en telefonisk indberetning fra direktoratets regional kontor.*

*En telefonisk indberetning om, at en offentlig ansat har været foranstaltet for "vold" må nødvendigvis underbygges af en skriftlig anmeldelse eller i hvert af fald af et fyldestgørende sagsnotat, forinden en sådan anmeldelse overhovedet giver anledning en nærmere undersøgelse af sagen.*

*En telefonisk indberetning om, at en ansat har været foranstaltet for "vold" indeholder i øvrigt ikke i sig selv nogen indikation om, hvilken kriminalretlig bestemmelse, som pågældende er dømt for, idet "vold" indgår i gerningsbeskrivelsen i flere bestemmelser i kriminalloven.*

*Såfremt direktoratet var af den opfattelse, at der burde indledes en undersøgelse som følge af den telefoniske anmeldelse, skulle direktoratet, om nødvendigt gennem en supplerende, skriftlig høring af anmelderen, have sikret sig så detaljerede oplysninger om det pågældende kriminalretlige forhold og om anmeldelsens baggrund, at disse oplysninger kunne danne grundlag for en egentlig sagsbehandling, herunder en partshøring af A.*

*Direktoratet burde i forbindelse med sagsoplysningen endvidere, om nødvendigt, have undersøgt, om direktoratet selv kunne rekvirere de relevante oplysninger fra det centrale kriminalregister.*

*Jeg bemærker herved, at følgende fremgår af Justitsministeriets cirkulære nr. 147 af 30. august 1978 om det centrale kriminalregister:*

*"§ 15. Rigspolitichefen udsteder efter begæring straffeattester til offentlig brug, ... til:*

*...*

*7) Socialstyrelsen, amtsrådene, kommunalbestyrelserne og Københavns Magistrat for personer, der søger ansættelse ved daginstitutioner for børn, døgninstitutioner for børn og unge og rådgivningscentre for børn og unge.*

*...*

*9) Socialministeriet og socialstyrelsen for personer, der søger ansættelse under særforløbet.*

10) Amtsrådene, Københavns Magistrat og kommunalbestyrelsen på Frederiksberg for personer, der søger ansættelse ved de pågældende myndigheders psykiatriske institutioner.

...

Det hedder videre i cirkulærets §§ 22 og 23:

“§ 22. Der må ikke til brug for sager om ansættelse i stillinger gives oplysninger om strafforfølgning på anden måde end ved udskrift af kriminalregisteret ...”

§ 23. I andre sager må der, bortset fra de i stk. 2 nævnte tilfælde, ikke - ved udskrift af kriminalregisteret eller på anden måde - gives oplysning om afsluttet strafforfølgning, som vedkommende myndighed ikke kan få kundskab om ved udskrift af kriminalregisteret ...

Stk. 2. Vedkommende politimester (politidirektøren i København) kan dog i særlige tilfælde til brug for offentlige myndigheder give oplysning om afsluttet strafforfølgning og tilførsler til kriminalregisteret, som efter de for vedkommende område gældende lovbestemmelser eller efter sagens natur skønnes at burde tillægges væsentlig betydning for sagens afgørelse.

...

Stk. 4. Såfremt der efter stk. 2 gives oplysning om strafforfølgning, bør sagens akter i almindelighed vedlægges til den pågældende myndigheds gennemsyn ...”

Ud over at modtage den pågældende anmeldelse ses direktoratet imidlertid overhovedet ikke at have undersøgt sagen, forinden den omtalte tjenestebefaling til døgninstitutionen blev givet.

Jeg er allerede herefter af den opfattelse, at direktoratets sagsoplysning har været så mangelfuld, at den medfører afskedigelsens ugyldighed.

Partshøring.

Jeg har i en række tidligere sager om uansøgt afskedigelse af offentligt ansatte udtalt, at ud over, at sagsbehandlingslovens regler om partshøring i § 19 skal overholdes, skal den ansatte høres over myndighedens retlige vurderinger, forinden den pågældende afskediges.

Tilsidesættelse af disse høringsforskrifter er generelt væsentlige mangler, som medfører afskedigelsens ugyldighed.

Jeg finder det utvivlsomt, at den manglende overholdelse af partshøringsreglerne i denne i sag i sig selv er egnet til at berøve afskedigelsesbeslutningen dens gyldighed.

Den retlige kvalifikation af faktum.

Idømmelse af kriminalretlige sanktioner er ingen generel hindring for ansættelse i den offentlige forvaltning.

Imidlertid antages der, ikke blot for tjenestemænd, hvor dette krav er fastsat i loven, men også for andre ansatte, at gælde et decorumkrav.

Det antages således, at forvaltningspersonellet såvel i som uden for tjenesten skal vise sig værdige til den agtelse og tillid, som stillingen indebærer.

Forvaltningen skal således skønne konkret over, om en kriminalretlig foranstaltning kan forenes med den ansattes arbejdsfunktion.

Dette skøn ses ikke at være foretaget i denne sag. Også dette forhold medfører i sig selv efter min opfattelse afskedigelsens ugyldighed.

*Der er derimod i direktoratets høringssvar og i den efterfølgende begrundelse givet af døgninstitutionen henvist til, at A's fortid kan skabe frygt blandt personalet.*

*En sådan vurdering er ikke omfattet af decorumbegrebet, men er en vurdering gående ud på, at et samarbejde med den pågældende medarbejder ikke kan etableres.*

*Der er også i denne situation tale om, at direktoratet har været forpligtet til at udøve et skøn over, hvorvidt samarbejdet rent faktisk vanskeliggøres af, at en medarbejder er idømt en kriminalretlig foranstaltning.*

*Heller ikke dette skøn er udøvet, og den trufne afgørelse om at afskedige A kan derfor heller ikke anses som en gyldig afgørelse om afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder.*

*Skønnet over, hvilken betydning en kriminalretlig foranstaltning mod en offentlig ansat skal have for den pågældendes ansættelsesforhold er en væsentlig del af myndighedens afgørelsesgrundlag, og de nødvendige oplysninger for, at myndigheden kan foretage dette skøn, skal derfor selvsagt foreligge inden, myndigheden træffer sin afgørelse.*

*Direktoratet har i sit høringssvar af 24. april 2000 oplyst, at døgninstitutionen i forbindelse med den mundtlige meddelelse af afskedigelsesbeslutningen den 27. august 1999 opfordrede A til at "fremskaffe sin straffeattest".*

*Jeg udtaler, at en sådan opfordring i den foreliggende situation, hvor døgninstitutionen gik ud fra, at afskedigelsesbeslutningen rent faktisk var taget, må anses som beklagelig og stridende mod god forvaltningsskik.*

*Jeg har herved også lagt vægt på det generelle princip, som er udtrykt i sagsbehandlingslovens § 33, hvorefter den som virker inden for den offentlige forvaltning ikke i den forbindelse må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.*

*Sagsbehandlingen i øvrigt:*

*Sagsbehandlingen hos myndighederne har i øvrigt givet mig anledning til nogle bemærkninger om sagsdokumentationen, om skriftlighed i afskedigelsessager og om den efterfølgende skriftlige begrundelse, som døgninstitutionen meddelte A.*

*For så vidt angår døgninstitutionen har jeg vurderet det hensigtsmæssigt at fremsætte min opfattelse af de dele af institutionens behandling af sagen, som har særlig betydning for sikring af borgernes retsstilling, uafhængigt af, at det er min opfattelse, at institutionen ikke lovligt har kunnet pålægges eller påtage sig opgaver i sagen.*

*Sagsdokumentation og skriftlighed.*

*Jeg har noteret mig, at der hverken forefindes notat om henvendelsen til regionalkontoret om sagen eller om regionalkontorets henvendelse til direktoratet.*

*Jeg må forstå direktoratets begrundelse for de manglende notater med, at der ikke føres notater over samtaler mellem kolleger.*

*Jeg bemærker hertil, at efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 6, stk. 1, gælder følgende:*

*“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 omfang i relation til udveksling af oplysninger internt i en myndighed og mellem flere myndigheder er beskrevet således i Lovkontorets vejledning fra december 1994 til sagsbehandlingsloven:*

*“59. 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. Den omfatter således i første række oplysninger om gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser, fastslåede oplysninger om økonomiske forhold, f.eks. størrelsen af skattepligtig indkomst o. lign. Notatpligten vil imidlertid også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse, f.eks. hvor der udefra er indhentet en sagkyndig erklæring som også vurderer betydningen af forskellige oplysninger om faktiske forhold.*

*Tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse vil derimod ikke være omfattet af notatpligten. Det samme gælder oplysninger om indholdet af gældende ret.*

*60. Notatpligten gælder alle oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgået sagen. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der udveksles mundtligt inden for samme myndighed, f.eks. mellem ansatte eller oplysninger, der fremkommer under møder i kommunalbestyrelsen, i de kommunale udvalg eller i andre kollegiale organer. Også oplysninger, der hidrører fra andre af myndighedens sager eller fra registre, skal noteres på sagen, eventuelt i form af en henvisning.*

*Endelig medfører bestemmelsen om notatpligt, at en myndighed må gøre notat om indholdet af materiale, der er indgået i sagen, men som senere udleveres eller tilbageleveres uden, at der tages kopi, til privatpersoner eller organisationer m.v., som ikke er forpligtet til at opbevare og fremsende materialet påny, jf. dog pkt. 57.”*

*Herudover følger det af god forvaltningsskik, at der i øvrigt gøres notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag.*

*Det er således ikke relevant for afgrænsningen af notatpligten, om der er tale om kommunikation mellem kolleger. Det er derimod afgørende om, de pågældende oplysninger tjener et formål i sagsoplysningen.*

*I den foreliggende sag har Direktoratet for Sociale Anliggender og direktoratets regionalkontor alene behandlet sagen ud fra mundtligt modtagne informationer i form af anmeldelser eller indberetninger.*

*Der har derfor utvivlsomt foreligget notatpligt for den mundtlige henvendelse til regionalkontoret, regionalkontorets henvendelse til direktoratet, og direktoratets tjenestebefaling til døgninstitutionen.*

*For så vidt angår tjenestebefalingen til døgninstitutionen har jeg noteret mig, at der ikke er fuld overensstemmelse mellem direktoratets og døgninstitutionens opfattelse af tjenestebefalingens indhold.*

*Henset til, at de pågældende mundtligt modtagne oplysninger har udgjort de eneste oplysninger i sagen i direktoratet, finder jeg, at direktoratet ikke har tilvejebragt noget bevis for nødvendigheden af at rette henvendelse til døgninstitutionen om A's ansættelsesforhold.*

*Direktoratets og dets regionalkontors manglende sikring af skriftlig dokumentation i en sag om afskedigelse af en offentlig ansat er efter min opfattelse særdeles kritisabel.*

*Der gælder i øvrigt intet almindeligt skriftlighedskrav i forvaltningen.*

*Dette udgangspunkt modificeres imidlertid af, at det følger af god forvaltningssskik, at skriftlighed iagttages i en række tilfælde.*

*Der er således tale om at for borgerne særligt byrdefulde og indgribende afgørelser bør foreligge i skriftlig form.*

*Således er der ikke tvivl om, at afgørelser om uansøgt afsked bør meddeles skriftligt, dels af hensyn til at sikre myndighedens bevis, dels af hensyn til sådanne afgørelses indgribende karakter, og dels på baggrund af det udtalte behov i sådanne sager for, at afgørelsens adressat får en samtidig begrundelse.*

*Under alle omstændigheder tilsiger de hensyn, som i de anførte sagstyper begrundet et krav om skriftlig sagsbehandling, at mundtligt meddelte forvaltningsafgørelser generelt skal suppleres af et skriftligt notat om ekspeditionen af sagen.*

*Jeg finder det meget beklageligt, at døgninstitutionen ikke har overholdt ovenstående krav i en sag om ophør af et ansættelsesforhold.*

*Efterfølgende begrundelse.*

*Jeg har under min gennemgang af oplysningerne i sagen citeret et brev af 1. november 1999 fra døgninstitutionen til A.*

*Dette brev fremstår som efterfølgende skriftlig begrundelse af afgørelsen, jf. sagsbehandlingslovens § 23.*

*Sådanne, efterfølgende, skriftlige begrundelser skal opfylde samme indholdsmæssige krav som begrundelser for skriftligt meddelte afgørelser.*

*Sagsbehandlingsloven opstiller i § 24, stk. 1 og stk. 2, følgende krav til begrundelsens indhold:*

*“§ 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.”*

*Døgninstitutionens skriftlige begrundelse til A indeholder for det første en henvisning til, at hans “straffeattest” er “væsentlig” for ansættelsesforholdet.*

*Dette må forstås som en henvisning til et decorum-krav således, at borgere, der er kriminalretligt foranstaltet, ikke kan ansættes ved døgninstitutionen.*

*Det fremgår dog ikke, hvilket skøn, som ligger til grund for denne vurdering.*

*Brevet indeholder dernæst følgende oplysning:*

*“Det er ene og alene, vigtigt for døgninstitutionen, at genskabe et sundt klima for personalet der bygger på gensidig tillid.”*

*Denne bemærkning har imidlertid karakter af, at samarbejdsvanskeligheder har udgjort afskedigelsesgrundlaget.*

*Ud over de krav, som sagsbehandlingsloven specifikt stiller til begrundelsens indhold, er det en forvaltningsretlig regel, at begrundelsen skal være dækkende. Begrundelsen må således ikke være misvisende eller kunne give anledning til misforståelser. Det er min opfattelse, at den begrundelse, som døgninstitutionen har givet i denne sag ikke lever op til dette krav, idet den er egnet til at skabe betydelig tvivl hos A om, hvilken retlig kvalifikation af faktum - indberetningen om en kriminalretlig foranstaltning for vold - som er grundlaget for afskedigelsen.*

*Det fremgår således ikke klart af begrundelsen, om afskedigelsen skyldes en formodning om, at A ikke er egnet til at indgå i samarbejdet i institutionen, eller om det generelt er uforeneligt med ansættelse på en døgninstitution at være kriminalretligt foranstaltet. Det sidste alternativ er væsentligt forskelligt fra spørgsmålet om samarbejdet på institutionen, idet det har grundlag i almindelige betragtninger om krav til institutionens omdømme i offentligheden.*

*Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger oven for om spørgsmålet om den retlige kvalifikation af faktum.*

*Jeg finder det meget beklageligt, at der ikke er givet A en fyldestgørende begrundelse for grundlaget for afskedigelsen.*

*Sagens videre forløb:*

*Det er min opfattelse, at direktoratets oplysning af sagen har været så mangelfuld, at den må betragtes som yderst kritisabel.*

*Som følge af de konstaterede væsentlige mangler, som hver for sig ville medføre afgørelsens ugyldighed, anmoder jeg direktoratet om at meddele mig, hvad direktoratet herefter foretager sig i sagen.*

*Ud fra en samlet vurdering af de mange, meget væsentlige fejl, som har kendetegnet direktorates behandling af denne sag, har jeg fundet det påkrævet, jf. ombudsmandslovens § 10, stk. 1, at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om sagen.*

*Jeg har derfor samtidig sendt Landstingets Lovudvalg og Landsstyret kopi af denne udtalelse.*

*Tvivl om kompetencefordelingen mellem Direktoratet for Sociale Anliggender og direktoratets døgninstitutioner:*

*Jeg har bemærket, at landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap både indeholder regler om, at Landsstyret “varetager*

*administrationen” af døgninstitutioner for handicappede, at Landsstyret skal fastsætte administrative regler for institutionernes “ledelse og drift”, og at direktoratet udøver “driftsmæssigt og økonomisk tilsyn” hermed.*

*Hverken loven eller dens bemærkninger forklarer nærmere, hvad de citerede begreber indebærer.*

*Samtidig beskriver bemærkningerne til lovforslaget, at institutionerne er “selvstyrende enheder” under direktoratet. Heller ikke dette begreb er nærmere forklaret.*

*Navnlig for så vidt angår lovens tilsynsbegreb bemærker jeg, at det efter min mening kan give fortolkningsmæssige problemer, at bestemmelser, der hjemler/pålægger en myndighed at føre tilsyn ikke er uddybet ved bestemmelser om fremgangsmåden for tilsynsførelse, om beføjelser med hensyn til undersøgelsesskridt og om beføjelser med hensyn til afgørelser på grundlag af foretagne undersøgelser.*

*Det forekommer i den forbindelse tvivlsomt, hvilket selvstændigt indhold lovens beskrivelse af landsstyremedlemmet for sociale anliggendes overordnede administrative ansvar har i forhold til funktionen som regeludstedende myndighed og som tilsynsmyndighed.*

*Lovens beskrivelse af et overordnet administrativt ansvar for landsstyremedlemmet giver ikke i sig selv holdepunkter for at udlede særlige styringsbeføjelser for direktoratet.*

*Efter forvaltningsrettens regler indebærer opgaven som sektortilsyn, at tilsynsmyndigheden er beføjet (og forpligtet) til at holde sig underrettet om udviklingen på området samt til at udtale sig vejledende om sin opfattelse af forholdet.*

*En tilsynsmyndigheds udøvelse af retligt bindende beføjelser kræver derimod udtrykkelig lovhjemmel.*

*Jeg har besluttet, jf. ombudsmandslovens § 11, at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om de bestående uklarheder i regelgrundlaget.*

*Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om min opfattelse af sagen.*

*Jeg returnerer samtidig døgninstitutionens sagsakter med tak for lån.”*

Landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked svarede mig den 14. maj 2001:

”Landstingets Ombudsmand har ved brev af 25. april 2001 indberettet to forhold til Landsstyret:

1) I forbindelse med afskedigelse af en vikar fra døgninstitutionen er der sket en række væsentlige fejl ved sagsbehandlingen i Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked.

2) Kompetenceafgrænsningen mellem Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked og hjemmestyrets døgninstitutioner for vidtgående handicappede er generelt uklar.

I forhold til de indberettede forhold skal Landsstyret hermed meddele, hvad indberetningen har givet anledning til.

Ad 1)

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har meddelt, at Landstingets Ombudsmand derfra vil modtage en nærmere stillingtagen til de enkelte kritikpunkter samt meddelelse om, hvad der er gjort eller vil blive gjort for at hindre væsentlige fejl i sagsbehandlingen fremover.

På den baggrund agter Landsstyret ikke at foretage sig yderligere i sagen på nuværende tidspunkt.

Ad 2)

Landsstyret er enig i kritikken af den nuværende lovgivning.

Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge er under revidering, hvorfor der ved fremsættelse af ændringsforslag på Landstingets Forårsmøde 2002 vil blive taget højde for kritikken.

Tilsvarende ændring vil blive foretaget i Landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Det har i anden forbindelse været drøftet, at det ville være hensigtsmæssigt, hvis der var en tilsynsmyndighed for døgninstitutionerne, der var uafhængig af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, som står for driften af institutionerne.

Eventuelt forslag om etablering af uvildigt tilsyn vil ligeledes blive fremlagt på Landstingets Forårsmøde 2002."

Jeg modtog den 19. juni 2001 følgende svar fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked:

"Ved brev 24. april 2001 anmoder I om at få oplyst, hvad Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked vil foretage sig i anledning af de påpegede sagsbehandlingsfejl i ovennævnte sag.

Direktoratet har taget kritikken til efterretning og vil gennem interne instrukser m.v. drage omsorg for, at der ikke sker tilsvarende fejl i fremtiden.

For så vidt angår indhentelse af straffeattester har Direktoratet den 27. juli 2000 udsendt en SD meddelelse til samtlige døgninstitutioner. Der vedlægges kopi heraf til orientering.

Der er ikke med de foreliggende bestemmelser hjemmel til, at Direktoratet kan indhente en udskrift fra Kriminalregistret medmindre vedkommende person har givet sit samtykke hertil.

I den foreliggende sag har A ikke efterkommet opfordringen til at komme med udskrift fra Kriminalregistret, hvorfor der ikke kunne ske en vurdering af, om udskriften indeholdt oplysninger, der gjorde en fortsat ansættelse betænkelig.

Spørgsmålet om hvorvidt sagsbehandlingsfejlene har været så væsentlige, at det medfører afgørelsens ugyldighed henhører under domstolene. Dette har vi meddelt A's advokat, som allerede på baggrund af Ombudsmandens udtalelse i sagen har rettet henvendelse til os. Vi har desuden meddelt advokaten, at vi gerne deltager i en drøftelse af sagen.

Udover ovenstående agter vi ikke at foretage os yderligere på nuværende tidspunkt."

Jeg skrev herefter den 3. august 2001 til direktoratet:

"Jeg modtog den 19. juni 2001 direktoratets svar i sagen.

Jeg har noteret mig, at direktoratet har taget min kritik til efterretning og vil drage omsorg for, at tilsvarende væsentlige sagsbehandlingsfejl undgås fremover.

Direktoratet har endvidere sendt mig en kopi af en instruks til alle døgninstitutioner og børnehaven ..., hvoraf det blandt andet fremgår, at ansøgere til ledige stillinger bør anmodes om blandt andet at fremkomme med en udskrift fra Det centrale Kriminalregister.



Jeg har ikke bemærkninger til en sådan praksis, men jeg har samtidig noteret mig, at direktoratet har instrueret sine institutioner om, at der ikke bør ske ansættelse af ansøgere, som ikke ønsker at fremskaffe udskrift af kriminalregisteret.

Det er min opfattelse, at døgninstitutionerne er forpligtet af det princip, som i almindelighed gælder i det offentlige, nemlig at den bedst kvalificerede ansøger skal ansættes.

Direktoratet kan naturligvis lade det indgå i bedømmelsen med selvstændig vægt, at en ansøger ikke har efterkommet en opfordring til at fremskaffe udskrift fra kriminalregisteret.

Men direktoratet kan efter min opfattelse ikke tillægge det forhold, at en ansøger ikke fremskaffer udskrift fra kriminalregisteret, den virkning, at det individuelle skøn over ansøgernes egnethed herved bortfalder.

Jeg er dernæst ikke enig i direktoratets opfattelse af, at det skulle være udelukket, at direktoratet eller den ansættende institution selv kan indhente oplysninger fra kriminalregisteret, idet Rigspolitechefen som registerforvaltende myndighed vil være forpligtet til at behandle en ansøgning fra direktoratet og dets institutioner om registerindsigt.

Jeg henviser herved til mine bemærkninger i min udtalelse, side 16 - 18 i den grønlandsk sprogede version og side 14 - 16 i den dansk sprogede version.

Endvidere er der efter min opfattelse ingen lovmæssige hindringer for, at registerforskriften for kriminalregisteret vil kunne udvides til også at omfatte meddelelse af oplysninger til grønlandske myndigheder, som har samme opgaver, som de danske myndigheder, som i dag efter registerforskriften kan indhente oplysninger.

Med hensyn til spørgsmålet om indhentelse af en kriminalregisterudskrift for A, skriver direktoratet videre, at en sådan udskrift kunne tjene til en vurdering af, om en fortsat ansættelse af A ville have været betænkelig.

Jeg er ikke enig i direktoratets synspunkt, idet det, som det fremgår af min udtalelse side 20 i den grønlandsk sprogede version og side 17 i den dansk sprogede version, er min opfattelse, at beslutningen om at afskedige A allerede var truffet, da han blev opfordret til at fremkomme med en registerudskrift.

Direktoratet anfører dernæst, at spørgsmålet om de begåede sagsbehandlingsfejl medfører afskedigelsesbeslutningens ugyldighed hører under domstolene.

Jeg bemærker i den anledning, at i en situation, hvor der foreligger væsentlige sagsbehandlingsfejl, som berøver en afgørelse dens forvaltningsretlige gyldighed, således som det er tilfældet i den foreliggende sag, er det naturligt, at jeg som led min opfattelse af sagen, jf. ombudsmandslovens § 9, stk. 2, tilkendegiver min opfattelse af, at den trufne afgørelse savner gyldighed.

Det er på denne baggrund, jeg har anmodet direktoratet om at meddele mig, hvad direktoratet herefter foretager sig i sagen.

Det er naturligvis korrekt, at domstolene kan træffe afgørelse om, hvorvidt en forvaltningsakt er ugyldig, og hvilke retsvirkninger dette i øvrigt skal have for forvaltningssagens parter.

At henvise til muligheden for en retslig prøvelse af sagen er imidlertid efter min opfattelse ikke en tilstrækkelig opfølgning på sagen.

Det forhold, at der foreligger væsentlige mangler ved en forvaltningsakt indebærer, at forvaltningen er forpligtet til at genoptage sagen og meddele forvaltningsaktens adressat, i dette tilfælde A, sin stillingtagen til konsekvenserne af de foreliggende mangler ved afgørelsen.

Da direktoratet fortsat ikke har forholdt sig til min opfattelse af de foreliggende mangler i sagen, gentager jeg min henstilling om, at direktoratet forholder sig til min opfattelse af, af afskedigelsen af A er ugyldig, og meddeler mig, hvad dette giver direktoratet anledning til at foretage i forhold til A.

Jeg har sendt A's advokat, ..., Landstingets Lovudvalg og Landsstyrets Sekretariat kopier af dette brev."

Jeg modtog den 23. august 2001 følgende svar fra direktoratet:

"Med henvisning til jeres brev af 3. august 2001 kan jeg oplyse, at direktoratet har afventet en henvendelse fra advokat ... om det materielle indhold i sagen, jf. vores brev af 16. juni 2001 til advokaten, førend vi ville genoptage sagen.

Da vi er uden svar på denne henvendelse har vi d.d. skrevet til A om vores opfattelse af sagen, herunder spørgsmålet om, hvordan vi forholder os til jeres opfattelse af, at afskedigelsen er ugyldig. Kopi af brevet er vedlagt til orientering.

Med hensyn til indhentelse af udskrifter fra kriminalregistret er det vores opfattelse, at dette på nuværende tidspunkt udelukkende kan ske af ansøgeren eller med dennes samtykke. Vi har ikke tidligere overvejet, om det vil være hensigtsmæssigt, at Hjemmestyret og eventuelt også kommunerne får lejlighed til at indhente udskrifter. Vi har anmodet KANUKOKA om deres indstilling til et sådant forslag, jf. vedlagt kopi af brev."

Følgende fremgår af direktoratets samtidige brev til A:

"Vi har den 25. april 2001 modtaget udtalelse fra Landstingets Ombudsmand om din klage over sagsbehandlingen i forbindelse med din afskedigelse i 1999.

Umiddelbart herefter fik vi en henvendelse fra advokat ... om sagen, hvor hun oplyste, at hun var ved at indhente yderligere oplysninger for fremsættelse af krav om økonomisk kompensation til dig. Dette brev besvarede vi den 24. maj 2001 og foreslog en drøftelse af sagen. Herefter fik vi yderligere en henvendelse fra advokaten, som vi besvarede den 16. juni og gentog forslaget om en drøftelse af sagen.

Da advokaten ikke har kontaktet os yderligere, og vi den 3. august 2001 har modtaget en rykker for genoptagelse af sagen fra Landstingets Ombudsmand, har vi genoptaget sagen på det foreliggende grundlag.

Direktoratet erkender, at der er begået flere fejl i sagen, og at disse fejl efter en konkret vurdering måske kunne have medført, at afgørelsen ville være blevet kendt ugyldig ved en domstolsprøvelse.

Vi beklager meget denne sagsbehandling. Vi skal endvidere beklage, at der overhovedet blev indledt en sag om uansøgt afskedigelse af dig, da du var ansat som vikar, og din ansættelse dermed alligevel ville ophøre i løbet af kort tid.

Det er oplyst i sagen, at du var ansat som vikar på døgninstitutionen for perioden 10. august – 27. august 1999, og at der ikke var planlagt tjeneste for dig efter denne dato. Dit arbejdsophør vil således være sket den 27. august 1999, uanset om der var indledt en sag om uansøgt afsked af dig eller ej.

Ud fra disse faktiske oplysninger har vi vurderet, at du ikke har lidt noget økonomisk tab på grund af sagsbehandlingsfejlene. Der er derfor ikke grundlag for at yde dig økonomisk kompensation.

Idet vi endnu engang beklager den mangelfulde sagsbehandling, skal vi meddele dig, at vi anser sagen for afsluttet."

Jeg skrev derpå den 30. august 2001 til direktoratet:

"Jeg modtog den 23. august 2001 direktoratets redegørelse for sagens genbehandling, herunder kopi af et brev af 22. august 2001 til A.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg er kopiorienteret om advokat ...s brev af 4. maj 2001 til direktoratet, hvoraf det fremgår, at advokat ... er partsrepræsentant for ...

Efter sagsbehandlingslovens § 8, stk. 1, 1. pkt., kan den, der er part i en sag, på et hvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre.

Denne regel indebærer, at forvaltningen ikke frit kan vælge, hvem forvaltningen vil korrespondere med om sagen, hvis en partsrepræsentant er udpeget.

Jeg er enig med direktoratet i, at sagsforløbet har indebåret en forvaltningsretlig pligt for direktoratet til at genoptage sagen og i den forbindelse meddele ... resultatet af sagens genbehandling.

Da direktoratet har været bekendt med, at A var repræsenteret af advokat ..., må jeg konstatere, at direktoratet ikke har handlet i overensstemmelse med den anførte bestemmelse i sagsbehandlingsloven ved at sende sin afgørelse direkte til ... uden samtidig at orientere partsrepræsentanten om afgørelsen.

Jeg går ud fra, at direktoratet ved fremtidig korrespondance med A respekterer, at A har udpeget en partsrepræsentant.

Jeg bemærker dermæst, at jeg har noteret mig, at direktoratet har genbehandlet sagen som følge af min udtalelse i sagen.

Direktoratet har i den forbindelse meddelt A:

”Direktoratet erkender, at der er begået flere fejl i sagen, og at disse fejl efter en konkret vurdering måske kunne have medført, at afgørelsen ville være blevet kendt ugyldig ved en domstolsprøvelse.

Vi beklager meget denne sagsbehandling. Vi skal endvidere beklage, at der overhovedet blev indledt en sag om uansøgt afskedigelse af dig, da du var ansat som vikar, og din ansættelse dermed alligevel ville ophøre i løbet af kort tid.”

Da direktoratet har genbehandlet sagen under inddragelse af den opfattelse, som jeg har givet udtryk for, og da det ikke ses, at A har været forelagt andre oplysninger i forbindelse med sagens genbehandling, må jeg – uanset den noget upræcise formulering af direktoratets seneste brev til A – gå ud fra, at direktoratet har valgt at følge den retsopfattelse, som jeg gav udtryk for i min udtalelse af 24. april 2001.

Af den sidst citerede passus i direktoratets brev til A, synes det at fremgå, at direktoratet er af den opfattelse, at direktoratet alene ud fra en forventning om ansættelsesforholdets ophør kunne undlade at undersøge om der var grundlag for at reagere på indberetningen om, at der kunne foreligge forhold, som gjorde A uegnet til ansættelse.

Jeg finder anledning til at bemærke, at selve ansættelsesforholdets karakter ikke kan være relevant for direktoratets vurdering af, hvilke undersøgelser en indberetning af den i sagen omhandlede karakter giver anledning til.

Spørgsmålet om en borger er egnet til at beklæde en stilling i det offentlige er en vurdering, som den ansvarlige myndighed må foretage efter forvaltningsrettens almindelige regler og det decorumkrav, som i gælder for ansættelse i den pågældende stilling.

Jeg bemærker endelig, at jeg forstår direktoratets tilkendegivelse af erstatningsspørgsmålet således, at direktoratet erkender et ansvar for de begåede fejl, men at direktoratet ikke finder, at A har lidt et økonomisk tab ved den ugyldige afskedigelse.

Spørgsmål om det offentliges erstatningsansvar for fejl i sagsbehandlingen reguleres af ikke af forvaltningsrettens regler, og jeg undersøger derfor normalt ikke, om det offentlige har handlet erstatningspådragende.

Navnlig for så vidt angår spørgsmålet om beregningen af et erstatningskrav bemærker jeg, at dette oftest beror på et skøn og en bevisførelse, som naturligt bør prøves af domstolene.

Jeg finder ikke grundlag for at forholde mig til direktoratets vurdering af erstatningsspørgsmålet i den foreliggende sag.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen på det foreliggende grundlag.

Jeg har sendt advokat ... en kopi af dette brev.”

A's advokat meddelte mig i brev af 11. oktober 2001, at hun havde anlagt sag mod Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked med påstand om erstatning.

### **04 – 3 Opkrævningsvirksomhed – fremgangsmåde ved fastsættelse af afdragsordninger.**

*A klagede over, at en kommune opkrævede en børnebidragsrestance af ældre dato.*

*Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere, at kommunen opkrævede restancen, som ikke kunne anses som forældet, ligesom ombudsmanden ikke fandt fuldt tilstrækkeligt grundlag for at antage, at kommunens krav var bortfaldet ved passivitet.*

*Ombudsmanden udtalte dog, at kommunen burde have taget initiativ til at følge op på sagen på et tidligere tidspunkt end sket.*

*Ombudsmanden kritiserede kommunen for at have indkaldt A til at møde for pantefogeden for at drøfte gældens afvikling.*

*Ombudsmanden henstillede i samme sag, at kommunen fremover træffer afgørelse om eventuel afdragsvis betaling af gælden uafhængigt af spørgsmålet, om der skal indgås en løntræksaftale med debitor, jf. landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 3.*

*Ombudsmanden gav efter ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at der er uoverensstemmelse mellem ovennævnte § 3 og bestemmelsens forarbejder. (J. nr. 11.64.20.8./010-98)*

Jeg modtog den 14. januar 1998 en klage fra A over, at K kommune havde opkrævet en børnebidragsrestance hos ham, på trods af, at restancen enten er forældet eller, at han ikke har været i restance.

A klagede samtidig over, at kommunen havde pålagt ham at indgå en aftale om restancens tilbagebetaling.

A anførte i klagen, at han i 1991 havde fået at vide, at han nu ikke skyldte flere penge.

Sagens baggrund er følgende:

K kommune har i brev af 20. maj 1998 udtalt:

“Først skal vi oplyse, at vi den 06.11.1996 modtog en forespørgsel fra X Kommune om hvorledes vedkommende betaler afdrag / hvor stort et beløb vedkommende afdrager og/eller hvad man har gjort ved det samtidig med, at man anmodede om underretning om det.

Vi besvarede ovennævnte forespørgsel med at vi bad om at få tilsendt opgørelse over resten af gælden således at vi kan indarbejde det ind i EDB-systemet, og dette lykkedes, og vi kunne den 30.12.96 sende det videre til skyldneren.

Skyldneren A mødte op den 22.01.97 for at indgå en aftale om afdragsordning, og aftalen blev, at betalingen af afdragene påbegyndes i maj 1997.

Den 14. maj 1997 kom der en forespørgsel fra X, og den blev besvaret med at man har indgået en aftale om afdragsordning, og kopi af aftalen vedlagdes den 20. maj 1997.

Den 5. juni 1997 kom der endnu et erindringsbrev fra X angående ovennævnte, og ved besvarelsen af det gjorde man opmærksom på, at vi i henhold til den nye lov om inddrivelse ikke kan foretage inddrivelse af udestående fordringer på ham, idet gælden var mere end 5 år gammel.

Skyldneren blev bedt om at møde op den 10. juni 1997, og han kom dagen efter. Det blev ham forklaret, at vi ikke kunne tvangsinddrive hans gæld på ham, men det blev ham oplyst, at gælden kan afdrages over 20 år, da det vedrører børnebidrag.

Efter en udbytterig samtale med skyldneren, blev man til sidst enige om, - læg mærke til det! - at han - efter eget ønske og efter at han selv fastsatte beløbets størrelse - fratrækkes for et afdrag på 500,00 kr. om måneden begyndende 01.07.97, og dette krav har man henholdt sig til.

Og indtil dato, hvor han ikke længere arbejder, beløber resten af gælden sig ellers til kr. 11.490,25.

Vi blev meget overrasket over at han har klaget, at vi har inddrevet hans gæld på forkert grundlag, idet vi mener, at vi har behandlet hans sag som vi skulle.

Den omtalte gæld kan jo først indfries i perioden: 09.03.2009 - 09.03.2011.

Vi vedlægger kopi af ovennævnte bilag, idet vi håber redegørelsen er fyldestgørende.”

X kommune har i udtalelse af 15. september 1998 til mig henholdt sig til et notat udarbejdet af kommunens pantefoged den 3. september 1998 til brug for kommunens besvarelse af min henvendelse.

Det hedder i dette notat:

“ ...

Kredsretten i K traf den 10. januar 1985 afgørelse om, at parret skulle separeres. I den forbindelse fik ovennævnte forsørgelsespligt for barnet født under ægteskabet ..., født den 09. marts 1973 indtil hendes fyldte 18. år. Dommen blev stadfæstet af Grønlands Landsret den 10. oktober 1985.

På baggrund af barnets bopæl i X Kommune, modtog hun bidrag fra året 1985.

På baggrund den forsørgelsespligtiges bopæl i anden kommune, har bidragskontoret sendt regningerne direkte til K kommunes incassokontor, begyndende den 10. september 1986. I følge retsplejelovens kap. 7 § 20.

Derfor er det ikke korrekt, at man har den opfattelse, at X kommune først påbegyndte at inddrive gælden, da der resterer 15.990,25 kr. af restancen.

X kommune udbad sig en redegørelse for, hvorfor den forsørgelsespligtiges indbetalinger enten gennem en afdragsordning eller tvungen løntræk udeblev fra den 07. januar 1994.

Vi kan fra X kommune ikke gøre rede for sagen, idet vi fra incassokontoret ikke har direkte kontakt med den forsørgelsespligtige, idet K kommunes inkassokontor har inddrivelseskompetencen, jvf Retsplejelovens kap. 7 § 20.

Da X kommunes bidragskontor gik restancerne igennem, blev det erfaret at afdragsordningen ikke blev overholdt, hvor den sidste rettidige indbetaling var sket den 07.01.94, og der forelå ikke en redegørelse for, hvorfor indbetalingerne udeblev, hvorfor en påmindelse blev videresendt.

Ved K kommunes besvarelse, udbad man sig en oversigt over den forsørgelsespligtiges restancer, hvilket efterkommet den 10. december 1996.

Efterfølgende den 12. maj 1997, da der ikke kom indbetalinger, blev der sendt en forespørgsel fra bidragskontoret til K kommunes inkassokontor, som blev besvaret den 20. maj 1997 af K kommune.

Men inkassokontoret i X Kommune har beklageligvis ikke modtaget kopi af dette brev, hvorfor der bliver rettet en lignende forespørgsel, som bunder i en misforståelse. Det er selvsagt en intern fejltagelse, som kunne være undgået, hvilket vi beklager.

Indbetalingerne til X kommune skete den 02.09.97, 28.10.97, 18.12.97, 12.03.98 samt sidste gang den 07.05.98. Restancen udgør p.t. kr. 11.490,25.

Sagens akter vedlægges til gennemgang.”

Ved brev af 13. juli 1999 anmodede jeg K kommune om at redegøre nærmere for, hvordan kommunen havde vejledt A ved hans møde på kommunens incassokontor den 10. juni 1997.

Efter at jeg havde erindret kommunen om svar i sagen den 23. august 1999 og den 22. oktober 1999, svarede K kommune den 8. november 1999 følgende:

“Incassokontoret er bekendt med, at man ikke ellers kan foretage løntilbageholdelse for gæld der er mere end 5 år gammel fra forfaldstidspunktet. Men det kan ske, at skyldnere beder om at få oprettet løntræk, så skyldnerne ikke behøver at komme ned til kommunen for at afdrage deres gæld.

Incassokontoret har så oprettet løntilbageholdelse for ovennævnte, idet han selv har bedt om det. Incassokontoret har ellers meddelt skyldneren, at man ikke kan foretage tvangsinddrivelse af gælden, idet gælden er over 5 år gammel, men at gælden først forældes når der er gået 20 år fra forfaldstidspunktet.

Vedlagt fremsendes kopi af 2 underskrevne aftaler. Den 22. januar 1997 underskrev skyldner, at han vil afdrage sin gæld fra maj 1997. Da han ikke var begyndt med at afdrage gælden, indkaldes han til samtale, den 11. juni 1997 underskrev han, at han vil starte med at afdrage sin gæld fra 1. juli 1997 med kr. 500,00 pr. måned ved at Incassokontoret foretager tilbageholdelse fra hans løn. Derfor er der ikke være tale om, at Incassokontoret har pålagt skyldner at skrive under på en aftale.

Vedlagt fremsendes også kopi af “Påmindelse om inddrivelse”, hvor man har meddelt X Kommune, at man ikke kan tvangsinddrive gælden, idet gælden er forældet til tvangsinddrivelse. Skyldner kan kun frivillig afdrage sin gæld.

Så det er stadigvæk Incassokontoret’s opfattelse, at vi har handlet rigtig.”

Nedenfor følger en gennemgang af sagen med en redegørelse for min opfattelse:

På baggrund af en den 10. oktober 1985 af Grønlands Landsret afsagt dom til separation mellem A og dennes ægtefælle, udfærdigede kredsdommeren i K den 3. januar 1986 en bidragsresolution, hvorefter A blev pålagt at svare børnebidrag til sin datter født den 9. marts 1973. Bidragspligten regnedes fra den 10. januar 1985 og indtil barnets fyldte 18. år, den 9. marts 1991.

X Kommune, som forskudsvis havde udlagt bidrag for A, sendte inddrivelsesbegæring til K kommune for de udlagte beløb ved breve af 10. september 1986, 15. september 1987, 14. april 1988, 29. september 1988, 20. marts 1989, 5. oktober 1989, 12. marts 1990 og 18. september 1990.

Den 13. februar 1992 anmodede X kommune K kommune om at oplyse status i inddrivelsessagen, og fremsendte samtidig en oversigt over kommunens tilgodehavende, hvoraf det fremgik, at X Kommune havde udlagt 42.119,99 kr. i perioden 10. januar 1985 til 9. marts 1991, og at A i samme periode havde indbetalt 14.629,74 kr., således at bidragsrestancen på forespørgselstidspunktet udgjorde 27.490,25 kr.

Af et telefonnotat af 19. februar 1992 fra X kommunes bidragskontor fremgår, at A ville påbegynde at afdrage restancen fra “DTK 04” med 500 kr.

Efter X kommunes oplysninger udeblev de aftalte afdrag fra den 7. januar 1994.

Ved brev af 29. oktober 1996 spurgte X Kommune påny K kommune om status i inddrivelsessagen.

K kommune svarede ved en udateret påtegning på X kommunes brev følgende:

“Vi skal bede dig om venligst at fremsende opgørelse over restbeløbet for restancen for vedkommende, da opgørelsen ikke er blevet indtastet i EDB-systemet.”

Den 10. december 1996 sendte X kommune en opgørelse til K kommune over A's indbetalinger indtil denne dato, og det fremgår heraf, at A i perioden i perioden 7. april 1992 til 7. januar 1994 har afdraget i alt 11.500 kr. således, at restancen udgjorde 15.990,25 kr.

K kommune sendte herefter den 30. december 1996 A en regning på 15.990,25 kr. med følgende tekst:

“Indleveret X Kommune bidrag til barnet ... som du skal betale.  
For 09/03-1989 - 09/03-1991 15.990,25 kr.”

Betalingsfristen på denne regning var 20. januar 1997.

Den 22. januar 1997 mødte A på eget initiativ på incassokontoret og indgik en betalingsaftale med K kommune, hvorefter han skulle påbegynde at afvikle gælden i maj måned 1997.

Ved brev af 12. maj 1997 spurgte X kommune igen K kommune om status i inddrivelsessagen.

K kommune svarede ved påtegning af 20. maj 1997, ved at henvise til den indgåede betalingsaftale og ved at oplyse, at K kommune ville kontakte A, såfremt betalingsaftalen ikke blev overholdt.

Ved brev af 2. juni 1997 spurgte X kommune igen til sagen.

Ved påtegning af 10. juni 1997 svarede K kommune:

“Er indkaldt, han har før lovet at han vil afdrage.

Jeg skal gøre opmærksom på at jeg ikke kan tvinge ham, da restancen er forældet for tilbageholdelse.”

Samme dag sendte K kommune sålydende indkaldelse til A til at møde for pantefogeden:

“INDKALDELSE

Ved gennemgang af debitor Massen er det blevet konstateret, at du/I i alt skylder kr. 15.990,25.

I den anledning anmodes du/I om at rette henvendelse til incasso:

DATO: KL. 09.30

hvor vi kan drøfte, hvordan du/I hurtigst kan betale gælden.

Såfremt du/I ikke kan møde på det anførte tidspunkt, anmodes du/I om at meddele dette til Incasokontoret.

Med venlig hilsen

...

Pantefoged”

Den 11. juni 1997 indgik A en ny aftale med kommunen om betaling af gælden med 500 kr. pr. måned fra 1. juli 1997.

Jeg forstår kommunens udtalelse til mig af 20. maj 1998 således, at udtalelsen referer til vejledningen af A forud for indgåelsen af denne betalingsaftale.

Jeg har endelig den 8. august 2000 bedt Skattedirektoratet om at besvare nogle spørgsmål om forståelsen af § 3 i landstingsloven om inddrivelse af og forebyggelse af restancer til det offentlige.

Direktoratet svarede mig den 7. november 2000 således:

“I skrivelse af 8. august 2000 har retschef Michael Mikkelsen oplyst, at han i forbindelse med behandlingen af en klage over, at en kommune har indgået en aftale med en borger om afdragsvis betaling af en fordring gennem løntræk, er blevet opmærksom på, at landstingslovens § 3 umiddelbart giver anledning til tvivl på nogle punkter.

Retschefen har endvidere oplyst, at den aftale, som borgeren efterfølgende har klaget over, angår det forhold, at pågældende er blevet pålagt eller opfordret til at indgå en aftale om afdrag gennem løntræk af et kommunalt krav på refusion af forskudsvis udlagt underholdsbidrag, som er over 5 år gammelt, og derfor ikke kan tvangsfuldbyrdes efter retsplejelovens kapitel 7, § 13, stk. 2.

Retschefen har i den anledning anmodet Skattedirektoratet om en udtalelse til følgende spørgsmål:

Det fremgår af forarbejderne til landstingslovens § 3, at for så vidt angår fordringer, som kan tvangsfuldbyrdes efter retsplejeloven, er lovbestemmelsen om adgang til at indgå aftaler tænkt som en mulighed for at indgå aftaler om forhold, som ikke tvangsmæssigt kan gennemføres efter retsplejeloven, og der anføres konkret, at der skal kunne indgås aftaler om frivillig betaling ud over den tredjedelsgrænse for lønindeholdelse, som fremgår af retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 2.

Skattedirektoratet anmodes om at vurdere, hvorvidt det er i overensstemmelse med de grundlæggende principper for lovgivningsmagts adgang til delegation af retsanordnende myndighed, at lovgiver bemyndiger en administrativ myndighed at indgå aftaler, som stiller de offentlige myndigheder bedre, end det vil være muligt ved tvangsfuldbyrdelse.

Det er i øvrigt et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at forvaltningen ikke kan indgå aftaler med borgerne, som ikke kan gennemføres ved forvaltningsvirksomhed.

Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorvidt dette princip er tænkt fraveget ved landstingslovens § 3.

Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorvidt det efter landstingslovens § 3 er muligt at indgå aftaler om betaling af forfalden gæld gennem lønindeholdelse, hvis lønindeholdelse efter retsplejeloven generelt er udelukket.

Direktoratet anmodes endeligt om at vurdere, hvorvidt aftaler, som stiller den offentlige kreditor bedre end efter retsplejeloven, er forenelige med almindelige aftaleretlige principper, navnlig aftalelovens § 36.

Således foranlediget skal man meddele retschefen, at det er Skattedirektoratets principielle opfattelse, at der grundlæggende ikke er noget til hinder for, at en skyldner kan indgå en frivillig aftale med en pantefoged, der går ud på en hurtigere afvikling af gælden, end hvad der var muligt, hvis gælden eksempelvis skulle tvangsinddrives ved løntilbageholdelse efter reglerne i lov om rettens pleje i Grønland kapitel 7, § 12, stk. 2.

Hovedformålet med § 3 i landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige er at pålægge den, der udbetaler penge, der tilkommer skyldneren, pligt til at efterleve en sådan aftale, om at fremsende det aftalte beløb til pantefogden, på samme måde som pengeinstitutternes betalingservice fungerer.

Det skal bemærkes, at det understreges i bemærkningerne til bestemmelsen, at der skal være tale om frivillige aftaler, hvor skyldneren selv og ved sin underskrift ac-



cepterer, at der foretages tilbageholdelse, ligesom skyldneren til enhver tid er berettiget til at opsige aftalen.

På denne baggrund er det Skattedirektoratets opfattelse, at den omhandlede bestemmelse i landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige er i fuld overensstemmelse med de grundlæggende principper for lovgivningsmagtens adgang til delegation af retsanordnende myndighed.

Da det som nævnt er Skattedirektoratets opfattelse, at der intet er til hinder for, at en skyldner kan indgå en frivillig aftale med en pantefoged om en hurtigere afvikling af gælden, end hvad der var muligt, hvis gælden skulle inddrives ved løntilbageholdelse efter reglerne i lov om rettens pleje i Grønland kapitel 7, § 12, stk. 2, og da hovedformålet i § 3 i landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige som nævnt er, at pålægge den, der skal udbetale penge, der tilkommer skyldneren, en pligt til at efterleve en sådan aftale ved at fremsende det aftalte beløb til pantefogden, er det Skattedirektoratets opfattelse, at § 3 i landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer ikke fraviger det grundlæggende forvaltningsprincip om, at forvaltninger ikke kan indgå aftaler med borgerne, som ikke kan gennemføres ved forvaltningsvirksomhed.

Det fremgår af lov om rettens pleje i Grønland kapitel 7, § 12, stk. 1, 1. pkt., at tvangsfuldbyrdelse af pengekrav ved tilbageholdelse i udbetaling af penge, der tilkommer skyldneren, kan ske for fordringer omfattet af § 1, stk. 2, nr. 1, 2, 4, 5 og 6, samt når dette for sagsområder, der hører under hjemmestyret, er fastsat ved landstingslov eller landstingsforordning. Det er således Skattedirektoratets opfattelse, at hjemlen til inddrivelse af offentlige restancer gennem løntilbageholdelse enten skal være fastsat i lov om rettens pleje i Grønland eller i særlovgivningen.

Som det imidlertid fremgår af bemærkningerne til § 1 i landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, har landstingsloven ikke til hensigt at ændre på den i lov om rettens pleje i Grønland foretagne regulering, men alene at supplere denne.

Efter Skattedirektoratets opfattelse er det derfor indiskutabelt, at en skyldner og en pantefoged ikke kan indgå en aftale i medfør af § 3 i landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, hvis kravet ikke kan tvangsinddrives ved løntilbageholdelse, fordi det har været forfaldent i mere end 5 år, jf. § 13, stk. 2 i lov om rettens pleje i Grønland kapitel 7.

Det skal bemærkes, at aftaleloven ligger uden for Skattedirektoratets ressortområde, men at direktoratet har svært ved at se, at en aftale, hvor en skyldner, der frivilligt tilbyder en pantefoged at betale et månedligt beløb, der overstiger tredjedelsreglen i lov om rettens pleje i Grønland kapitel 7, § 12, stk. 2, generelt skulle være uforeneligt med almindelige aftaleretlige principper, navnlig aftalelovens § 36. I øvrigt skal man være henlede opmærksomheden på, at det følger af bemærkningerne til § 3 i landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, at skyldneren til enhver tid er berettiget til ensidigt og uden begrundelse at opsige aftalen.

Til retschefens generelle orientering skal det oplyses, at Justitsministeriet i notits af 30. november 1995 bl.a. har anført:

"Med hensyn til det forslag til landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, der for tiden er til behandling i Grønlands Landsting, har Justitsministeriet inden fremsættelsen haft lejlighed til at gennemgå de foreslåede bestemmelser. Som det telefonisk er meddelt Skattedirektoratet inden fremsættelsen, vil en vedtagelse af de foreslåede bestemmelser efter Justitsministeriets vurdering ikke indebære en overskridelse af de beføjelser, der tilkommer Hjemmestyret. Forslaget ligger således efter Justitsministeriets opfattelse inden for rammerne af Hjem-

mestyrets kompetence til at fastsætte regler efter de ovenfor i pkt. 2 beskrevne synspunkter om bestemmelser, der er nødvendige som led i den materielle regulering."

Jeg anmodede herefter ved brev af 8. januar 2001 Skattedirektoratet om en yderligere udtalelse som følger:

"Jeg modtog den 8. november 2000 direktoratets svar på mine spørgsmål om forståelsen af landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige.

Direktoratets svar giver mig anledning til at anmode om en mere principiel redegørelse for direktoratets opfattelse af landstingslovens § 3.

...

Det forekommer ikke umiddelbart klart, hvorfor direktoratet er af den opfattelse, at aftaler om gældsafvikling ud over den i retsplejeloven fastsatte tredjedelsgrænse ikke skulle stride mod retsplejelovens regulering, hvorimod aftaler om gældsafvikling for krav, som har været forfaldne i over 5 år, er i strid med retsplejelovens regulering.

Jeg henviser endvidere til direktoratets svar af 4. december 1998 i en anden sag. Direktoratet svarede i den forbindelse blandt andet om den ved landstingslovens § 3 gennemførte ordning:

"Ordningen, der bedst kan sammenlignes med pengeinstitutternes betalingservice, udstyrer ikke pantefoged med nogen nye magtbeføjelser, idet konsekvensen af manglende efterkommelse af pålægget kan udledes direkte af landstingsloven."

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at meddele mig sin stillingtagen til, -om landstingsloven efter direktoratets opfattelse indeholder en aftaleretlig regulering af borgernes betaling af gæld til det offentlige, idet der efter min umiddelbare vurdering er tale om, at

-de i landstingslovens § 3 omtalte betalingsordninger ikke opfylder aftalerettens krav om gensidigt bindende viljeserklæringer for at kunne betegnes som aftaler, og

-forudsætter pantefogedens stillingtagen til imødekommelse af ansøgninger om afdragsvis betaling af restancer og til spørgsmålet, om tvangsfuldbyrdelse kan undlades, hvilken stillingtagen sker ved forvaltningsakt,

-om det er foreneligt med legalitetsprincippet, at det offentlige godkender afdragsvis betaling af restancer, hvis den afdragsvise betaling stiller myndigheden bedre end efter retsplejeloven,

-om landstingsloven ændrer den før landstingslovens gennemførelse gældende retstilstand for tilståelse af afdragsvis betaling af restancer til det offentlige,

-om landstingsloven reelt set alene ændrer den gældende retstilstand med mulighed for etablering af løntræk som led i en afdragsordning for betaling af restancer derhen, at pantefogedens meddelelser om betalingsordninger efter landstingslovens § 3 skal efterkommes af arbejdsgiverne, men at pantefogederne ubetinget skal tilbagekalde sådanne meddelelser til de lønudbetalende myndigheder og virksomheder, når blot lønmodtageren anmoder herom,

-om sådanne betalingsordninger skal respekteres af lønmodtagernes og arbejdsgivernes døds- og konkursboer, eller de bortfalder som en konsekvens af forvaltningsakternes personlige karakter,

-om borgerne i samme omfang som før landstingslovens ikrafttræden kan indgå aftaler med deres arbejdsgivere om overførsel af løndelev til andre end lønmodtageren selv."

Direktoratet svarede mig den 27. april 2001 således:

"Ved skrivelse af 11. november 2000 har skattedirektoratet besvaret spørgsmål stillet af ombudsmandsinstitutionen angående fortolkningen af Landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 i relation til lov om rettens pleje i Grønland, kap. 7. §§ 12 og 13.

Ombudsmandsinstitutionen har senere ved skrivelse af 8. januar 2001 udbedt sig en mere principiel redegørelse for direktoratets opfattelse af aftalefriheden mellem en borger, fogeden og en trediemand om gældsafvikling.

Ombudsmandsinstitutionen anfører således:

Citat "Det forekommer ikke umiddelbart klart, hvorfor direktoratet er af den opfattelse, at aftaler om gældsafvikling ud over den i retsplejeloven fastsatte tredjedelsgrænse ikke skulle stride mod retsplejelovens regulering, hvorimod aftaler om gældsafvikling for krav, som har været forfaldne i over 5 år, er i strid med retsplejelovens regulering." Citat slut.

Direktoratet har med sin føromtaltede redegørelse af november 2000 skitseret sin opfattelse af det juridiske retsgrundlag for den ikke usandsynlige situation, at en borger ønsker en hurtig afvikling af sin gæld. Det er således under denne synsvinkel, direktoratets svar skal anskues.

En aftale mellem en borger og en pantefoged om hurtigere afvikling af et økonomisk mellemværende end forudsat i retsplejeloven, - som her primært antages at tage sigte på den situation, hvor afviklingen af mellemværendet sker uden positiv medvirken fra borgeren -, vil, når denne aftale indgås frivilligt efter borgerens ønske næppe være i strid med almindelige aftaleretlige principper.

Forholdet i dette tilfælde er, at borgeren derved opnår hurtigere afvikling af et mellemværende, som i modsat fald over en længere tidsperiode kunne være blevet inddrevet uden borgerens billigelse.

Den af skattedirektoratet nævnte situationen, hvor der aftales frivillig afvikling af et krav, der er ældre end 5 år, og således ikke i medfør af retsplejelovens regler om tvangsinddrivelse ville kunne inddrives mod borgerens ønske, forekommer lidet sandsynlig.

Det er under den synsvinkel direktoratets svar i skrivelse af 11 november 2000 skal anskues.

Hvis imidlertid en borger insisterer på at afvikle en - efter loven forældet gæld -, som ikke ville kunne inddrives mod borgerens ønske i medfør af retsplejelovens regel (§ 13, stk. 2), ses der ikke at være noget til hinder for, at denne lidet sandsynlige betalingssituation, ville kunne gennemføres i medfør af den frie aftaleret mellem to parter.

Man må her blot have udtrykkeligt for øje, at borgeren også i denne situation ved en ensidig viljeserklæring til trediemand (c: her forstået, som den person, hos hvem tilbageholdelsen skal foretages, altså eksempelvis den lønudbetalende) straks kan bringe denne frivillige betalingsforpligtigelse til ophør.

Det regulerende forhold mellem parterne må anskues ud fra den synsvinkel, at der her er tale om et uegentligt trediemandsløfte, hvor det offentlige ikke kan støtte ret på aftalen mod borgerens ønske, og at borgeren til enhver tid kan tilbagekalde sit løfte ved at give ordre til trediemand, om at standse tilbageholdelse og udbetalingen til det offentlige.

I dette tilfælde forekommer det også lidet sandsynligt, at de sanktionsmuligheder overfor trediemand, som landstingslovens § 3 i.f. giver mulighed for, kan tages i anvendelse overfor trediemand, da aftalen bygger på en frivillig, ikke gensidigt forpligtende aftale.

Ombudsmandsinstitutionen udbeder sig i sin skrivelse af 8. januar 200 også direktoratets stillingtagen til og uddybende besvarelse af en redegørelse fremsendt af skattedirektoratet til ombudsmanden den 4. december 1998.

Problemstillingen angår her, - udtrykt i korthed -, landstingslovens aftaleretlige regulering af borgerens betaling af gæld set i relation til flere af ombudsmanden opremsede punkter.

Direktoratet skal således udtale, at:

a. landstingsloven omhandler forholdet mellem trediemand og det offentlige, og tager således ikke direkte stillingtagen til forholdet mellem det offentlige og borgeren. Relationen mellem det offentlige og borgeren er primært reguleret i retsplejeloven. Ved vurdering af de efter landstingslovens § 3 etablerede betalingsordninger, er disse ordninger i relationen mellem det offentlige og den tilbageholdelsespligtige retligt forbindende. Der er her tale om et pålæg til den tilbageholdelsespligtige etableret ved en aftale mellem borgeren og fogeden, det må således være en naturlig følge heraf, at disse pålæg overfor den tilbageholdelsespligtige kan etableres som en afledet konsekvens af en aftale mellem borgeren og fogeden. Det forudsætter, at fogeden, for at en aftale er kommet i stand mellem borgeren og det offentlige, skal kunne acceptere den af borgeren tilbudte afdragsordning. Denne ordning følger almindelige retsprincipper for gensidigt bebyrdende aftaler, idet det offentlige på den anden side ikke kan ændre en accepteret afdragsvis betaling, så længe borgeren overholder denne,

b. efter legalitetsprincippet kan en forvaltningsakt mod borgerens ønske kun gennemføres, hvis denne forvaltningsakt er i nøje overensstemmelse med lov. Med dette in mente ses der ikke at være noget til hindring for, at det offentlige (her fogeden) godkender en afdragsvis betaling af restancer, som beløbsmæssigt går ud over det i retsplejeloven stipulerede, hvis denne afdragsvise betaling tilbydes frivilligt af borgeren. Lidt utopisk tænkt er det også en naturlig følge af den frie aftaleret, at det offentlige ikke er pligtig at acceptere en hurtigere afvikling af en gæld som tilbydes af en borger, end loven giver maximumshjemmel for (trediedelsreglen). Denne situation har historisk forekommet ved indfrielse af pantebreve, obligationer og pensionskasselån under deflation, hvor kreditor naturligvis ikke var interesseret i hurtig afvikling af et gældsforhold

Praktisk kan det ved afvikling af en borgers gæld tænkes at forekomme, hvor fogeden ud fra sit kendskab til borgeren vurderer, at borgeren eller dennes familie kan tænkes at overskride grænsen for transbeneficiets krav om minimums levestandard. Det må her antages, at fogeden har en moralsk forpligtigelse, - hvis et sådant kendskab til borgerens økonomiske formåen eksisterer hos fogeden -, til at nægte at acceptere en frivillig tilbudt afdragsordning, selvom denne umiddelbart kunne synes favorabel for det offentlige, hvis tilbuddet medfører, at borgeren, dennes erhverv eller familie herved kan frygtes at blive uheldigt påvirket af afdragsordningen.

c. med ovenanførte betragtninger om relationerne mellem borgeren, det offentlige og den tilbageholdelsespligtige in mente, ses der ikke at være sket ændringer i den tidligere retstilstand for borgerens tilståelse af afdragsvis betaling til det offentlige, idet landstingslovens § 3 ikke tager sigte på at regulere dette forhold, men alene forholdet mellem det offentlige og den tilbageholdelsespligtige.

d. når en tilbageholdelse er etableret efter landstingslovens § 3 og indenfor retsplejelovens maximumsramme for størrelsen af tilbageholdelse - altså indenfor den procentvise beløbsramme, hvor borgeren ikke kan modsætte sig en tilbageholdelse - ses der ikke at bestå nogen forpligtigelse for fogeden til at tilbagekalde et givet påbud til en arbejdsgiver om tilbageholdelse i eksempelvis løn.

Hvis der er tale om tilbageholdelse for et afdrag, som ligger ud over retsplejelovens maximumsgrænse, står det borgeren frit for at tilbagekalde den del af pålægget, der er givet til arbejdsgiveren og for hvilket denne udøver tilbageholdelse. Det må således også være en naturlig følge, at fogeden ikke kan støtte fortsat ret på en tilbageholdelse, der er udover den nævnte maximumsgrænse, mod borgerens protest. Da det også, som før omtalt antages, at denne del af tilbageholdelsen reguleres af reglerne om uegentlige trediemandsløfter, kan fogeden ikke støtte umiddelbar ret på dette tilsagn fra borgeren, og tilsagnet kan således eensidigt af borgeren tilbagekaldes hos arbejdsgiveren, med deraf bindende virkning for det offentlige.

e. når betalingsforpligtigheden udover retsplejelovens betalingsgrænse efter trediedelsreglen haves for øje, og det samtidig må antages, at der for denne del af betalingsforpligtigheden gælder retsprincipperne om uegentlige trediemandsløfter, gælder det som en naturlig følge heraf, at denne del af den afdragsvise betaling ikke skal respekteres af lønmodtagerens døds- eller konkursbo.

Man må her naturligvis skelne i relation til arbejdsgiverens døds- eller konkursbo, idet arbejdsgiveren reelt kun er bestyrer af det offentliges eller borgerens formue. Den tilbageholdelsespligtige opnår jo ikke ejerstatus gennem den etablerede tilbageholdelsespligt.

Formues rette ejerforhold skal naturligvis respekteres af arbejdsgiverens arvinger eller kreditorer, i overensstemmelse med de ufravigelige retsregler, der er gældende for udbetalinger fra de respektive boer,

f. som ovenfor anført må dette også føre til, at aftaler mellem en borger og dennes arbejdsgiver eller arbejdsgivere omfattes af reglerne om trediemandsløfter. Det følger derfor naturligt heraf - og tillige af den aftalefrihed, som jo består mellem to parter - at sådanne aftaler om overførsel af lønandele til andre end lønmodtageren selv, stedse kan og har kunnet indgås. Problematik ses kun at kunne opstå i relation til, hvorvidt trediemand - altså den i relation til et trediemandsløfte begunstigede - kan støtte fortsat ret på aftalen mellem borgeren og arbejdsgiveren. Her må naturligvis henvises til den yderligere problematik, der ligger i afvejningen om egentlige eller uegentlige trediemandsløfter. Imidlertid findes denne problematik ikke umiddelbart relevant for en drøftelse i relation til de af ombudsmandsinstitutionen stillede spørgsmål.

Direktoratet håber ovenstående redegørelse tilfredsstiller ombudsmandsinstitutionens forespørgsel, men er i modsat fald naturligvis imødekommende for yderligere spørgsmål.”

*Jeg udtalte herefter:*

*”Til spørgsmålet om X Kommune’s fordring er forældet:*

*Efter landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud § 17, stk. 4, er en kommunes ret til at opkræve forskudsvis udlagte underholdsbidrag undergivet 20 års forældelse.*

*K kommune har efter det oplyste ikke tilkendegivet over for A, at kravet var forældet.*

*Jeg er derfor af den opfattelse, at X Kommunes fordring ikke er ophørt som følge af forældelse eller tilkendegivelser herom over for A.*

*Om X Kommunes fordring er ophørt som følge af passivitet.*

*Det antages efter retspraksis, at en offentlig myndighed, uafhængigt af en forældelsesfrist, kan fortabe sin ret som følge af passivitet.*

*Det antages således i såvel den juridiske teori som i retspraksis, som er ens for Grønlands og Danmark, at en offentlig myndighed kan fortabe et ikke forældet krav på betaling, hvis myndigheden gennem en længere periode ikke har foretaget sig noget for at opkræve beløbet på trods af, at myndigheden har haft anledning hertil, og hvis debitor samtidig har haft rimelig grund til at antage, at kravet har været opgivet eller ikke ville blive gjort gældende.*

*Jeg må i den foreliggende sag lægge til grund, at det omhandlede krav ikke er søgt inddrevet hos A i en periode på 2 år og 10 måneder fra 7. januar 1994 til X Kommune den 29. oktober 1996 spurgte K kommune om status i inddrivelsessagen. Herefter sendte X Kommune den 30. december 1996 en regning til A.*

*Afbrydelsen i inddrivelsen er efter det oplyste opstået, fordi A selv i januar 1994 ophørte med at betale i henhold til en ældre betalingsaftale med K kommune.*

*Der foreligger ikke i sagen oplysninger, som kan bekræfte A's tilkendegivelse om, at han i 1991 fik at vide, at han ikke skyldte flere penge.*

*I denne sag er det oplyst, at berostillelsen af fordringen alene skyldes debtors manglende betaling og, at debitor hverken selv har fremsat indsigelser for kreditor mod fortsat opkrævning eller har spurgt til sagen.*

*Der er ikke i retspraksis støtte for en antagelse om, at debitor i en situation, hvor debitor selv er ophørt med betalingerne, skulle kunne støtte ret på en passivitetsbetragtning alene begrundet i, at debitor ikke har hørt fra kreditor i en periode på lidt under 3 år.*

*Jeg finder derfor ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for antage, at det offentliges krav i denne sag er bortfaldet ved passivitet.*

*Jeg finder imidlertid, at K kommune selv burde have orienteret X Kommune efter, at A i 1994 ophørte med at indbetale de aftalte afdrag, eller at K kommune på eget initiativ burde have genoptaget opkrævnings sagen væsentlig tidligere end sket og uden at afvente X Kommune's henvendelse af 29. oktober 1996. Jeg henleder i den forbindelse opmærksomheden på, at forvaltningsretten stiller krav om hensynsfuld behandling af borgerne.*

*Jeg henleder endvidere kommunens opmærksomhed på følgende afsnit i Lovkontorets vejledning af december 1994 til sagsbehandlingsloven:*

*"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 erindrings systemer."*

*Dette indebærer, at opkrævning af gæld skal tilrettelægges på en måde, så borgerne ikke holdes i uvished om, hvornår gælden kræves betalt.*

*Om K kommunes ret til at tvangsfuldbyrde kravet uden forudgående dom.*

*Efter den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 4), kan underholdsbidrag fastsat af en myndighed i Grønland inddrives uden forudgående dom.*

*Efter lovens kapitel 7, § 13 gælder følgende særregler om inddrivelse af underholdsbidrag ved lønindeholdelse:*

*"Retten til at kræve underholdsbidrag inddrevet ved tilbageholdelse bortfalder, hvis begæring herom eller om forskudsvis udbetaling af et bidrag efter de regler, der gælder herom, ikke fremsættes inden et år efter bidragets forfaldstid.*

*Stk. 2. Tilbageholdelse kan ikke ske for krav, der har været forfaldet i mere end 5 år."*

Reglen i stk. 1, hvis rækkevidde ikke nærmere er beskrevet i lovens forarbejder ud over, at der henvises til den tilsvarende frist i dansk ret, synes efter sin ordlyd alene at angå den bidragsberettigedes krav på inddrivelse ved lønindeholdelse.

Den tilsvarende bestemmelse i den danske lov om inddrivelse af underholdsbidrag angår alene den bidragsberettigedes ret til at forlange beløbet inddrevet ved lønindeholdelse, og skal ses i sammenhæng med, at der ikke består en almindelig adgang for private til at kræve gæld inddrevet ved lønindeholdelse. Jeg må i mangel af andre fortolkningsbidrag forstå den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 13, stk. 1, i overensstemmelse med dansk ret.

Kommunens ret til at søge egne krav på forskudsvis udlagte bidrag inddrevet ved lønindeholdelse fortabes herefter alene efter stk. 2, som angår krav, som har været forfaldne i over 5 år.

Henset til, at A's bidragspligt ophørte i 1991, kan jeg tilslutte mig kommunens opfattelse af, at kravet i 1997 ikke kunne inddrives ved lønindeholdelse, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 13, stk. 2, jf. § 12, stk. 1.

Uanset dette, har X Kommune efter, at dens krav har været forfaldent i over 5 år, ikke herved mistet retten til tvangsfuldbyrdelse i form af udlæg, jf. retsplejelovens kapitel 7, §§ 6 til 11.

Ovenstående har væsentlig betydning for min vurdering af de inddrivelseskridt, som K kommune har foretaget i 1997, herunder godkendelsen af afdragsvis betaling fra A, og jeg bemærker derfor særskilt om kommunens sagsbehandling ved beløbets opkrævning i 1997:

Indkaldelse til møde i incassoafdelingen.

Jeg opfatter K kommune's brev af 10. juni 1997 til A som en indkaldelse, hvori han anmodedes om at give møde i kommunens incassoafdeling for at drøfte gældens afvikling.

Det fremgår ikke af denne indkaldelse, at kommunen samtidig havde til hensigt at søge bidragsrestancen inddrevet ved udlæg.

Fastsættelse af afdragsvis betaling af forfalden gæld er ikke fogedvirksomhed men forvaltningsvirksomhed, som ikke hjemler anvendelse af tvang mod borgerne.

Fogedforretninger går ud på at tvangsinddrive en gæld ved lønindeholdelse eller udlæg, og skal gennemføres i overensstemmelse med retsplejeloven.

I det omfang en kommune som led sin opkrævningsvirksomhed ønsker at træffe afgørelser om afdragsvis betaling af restancer, kan dette således ikke foregå i form af fogedforretninger, men skal foregå i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler om forvaltningens henvendelser til borgerne.

Efter disse regler kan borgerne ikke uden lovhjemmel pålægges at give møde hos myndigheden. En sådan lovhjemmel findes ikke i de regler, som regulerer den kommunale opkrævningsvirksomhed.

*A har således ikke haft pligt til at møde i incassoafdelingen.*

*Dette afskærer dog ikke incassoafdelingen fra at foreslå A en mundtlig drøftelse om gældens afvikling, såfremt incassoafdelingen har fundet dette mere hensigtsmæssigt end en skriftlig korrespondance med A om sagen.*

*Et forslag om en mundtlig drøftelse burde imidlertid ikke have været udformet på en måde, som var egnet til at give A en opfattelse af, at han var forpligtet til give møde i incassoafdelingen, men som en opfordring til en drøftelse af gældens afvikling formuleret på en måde, som ikke udelukkede, at A kunne svare skriftligt.*

*Afgørelsen om afdragsvis betaling og "løntræksaftalen".*

*A og kommunens pantefoged indgik den 11. juni 1997 en "løntræksaftale", hvorefter bidragsgælden nedbringes med 500 kr. pr. måned ved træk i A's lønudbetalinger.*

*Løntræksaftaler er som udgangspunkt omfattet af landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse af restancer til det offentlige § 3, som fastslår en pligt for den udbetalende myndighed til at indeholde aftalte afdrag i den ansattes løn med videre.*

*Bestemmelsens forhold til tvangsmæssig lønindeholdelse er beskrevet således i bemærkningerne til landstingsloven:*

*"Til § 1:*

*...*

*Om forholdet til retsplejeloven gælder, at retsplejeloven har forrang for landstingsloven, således at landstingsloven fuldt ud respekterer de bestemmelser, der er fastsat i retsplejeloven, herunder at såfremt der måtte vise sig at være modstrid mellem retsplejeloven og landstingsloven, går retsplejeloven forud for landstingsloven.*

*...*

*Til § 3:*

*...*

*For de fordringstyper, som både er omfattet af nærværende landstingslov og af opregningen i retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2 får bestemmelsen betydning som et supplement til den i retsplejeloven foretagne regulering.*

*...*

*Er der indgået en frivillig aftale mellem skyldner og pantefogden, er pantefogden afskåret fra at udstede et tvangsmæssigt tilbageholdelsespålæg, medmindre pantefogden skriftligt har hævet aftalen overfor skyldner, og senest samtidig med fremsendelse af det tvangsmæssige tilbageholdelsespålæg, tilbagekalder det pålæg, som udspringer af aftalen mellem skyldner og pantefogden.*

*...*

*Forslaget har baggrund i at det i dag ikke er muligt at gennemtvinge overfor den, der udbetaler penge til en skyldner, at der skal ske tilbageholdelse i udbetalingen, når der er tale om en frivillig aftale mellem skyldner og pantefogden. Forslaget tager hensyn til, at det nogle gange er mere hensigtsmæssigt for det fortsatte samarbejde mellem skyldner og pantefogden, at der indgås frivillige aftaler, fremfor at pantefogden ensidigt gennemfører tvangsmæssige foranstaltninger, eksempelvis i form af løntilbageholdelsespålæg. I andre tilfælde vil det kunne være hensigtsmæssigt, om den i retsplejeloven fastsatte tredjedelsgrænse for sådanne tilbageholdelser kan overskrides i form af, at der kan indgås frivillige aftaler mellem skyldner og pantefogden om en højere tilbageholdelsesprocent. Endeligt er der tilfælde, hvor skyldnere ønsker etableret tilbageholdelsesordninger for at dække de løbende reg-*



ninger. Efter de nuværende regler kan der kun udstedes tilbageholdespålæg, hvis skyldner er i restance med sin betaling.

Det understreges, at der skal være tale om frivillige aftaler, hvor skyldner selv og ved sin underskrift accepterer, at der foretages tilbageholdelse, ligesom skyldneren til enhver tid er berettiget til at opsige aftalen, idet vedkommende dog må være opmærksom på, at pantefogden i så fald har adgang til at iværksætte tvangsfuldbyrdelse af eventuelle restancer.

...”

Landstingslovens § 3 omfatter såvel fordringer, hvor tvangsfuldbyrdelse uden forudgående dom er mulig, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, og andre fordringstyper (hvor tvangsfuldbyrdelse ikke mulig).

Bestemmelsen skaber imidlertid ikke nogen selvstændig hjemmel til opkrævning og inddrivelse af de fordringer, som omhandles i landstingsloven.

Jeg er endvidere, således som det også anføres af Skattedirektoratet i direktoratets svar af 27. april 2001, af den opfattelse, at reglen heller ikke regulerer, hvornår en offentlig kreditor kan godkende afdragsvis betaling af forfalden gæld.

Der er således tale om, at de citerede afsnit fra forarbejderne til landstingsloven for så vidt ikke angår anvendelsesområdet for landstingslovens § 3, jf. også mine afsluttende bemærkninger.

§ 3 angår således, som det også er anført af Skattedirektoratet, betalingsmåden, mens betalingspligtens omfang følger af retsplejeloven og af almindelige forvaltningsretlige regler.

For så vidt angår gæld, som vil kunne tvangsinddrives efter retsplejeloven uden forudgående dom, er det min opfattelse, at en godkendelse af afdragsvis betaling af denne gæld samtidig er en afgørelse om ikke at foretage tvangsfuldbyrdelse i form af udlæg eller lønindeholdelse efter retsplejeloven, på vilkår af, at afdragsordningen overholdes.

Dette indebærer omvendt, at pantefogeden vil kunne gennemføre tvangsfuldbyrdelse, såfremt betalingsvilkåret ikke overholdes.

Der er med andre ord tale om, at godkendelse af afdragsvis betaling af gæld, som kan tvangsfuldbyrdes uden forudgående dom, er en afgørelse, som regulerer pantefogedens mulighed for at anvende tvang.

Sådanne afgørelser kan ikke erstattes af aftaler.

Jeg anser med dette udgangspunkt den ”løntræksaftale”, som kommunen indgik med A, som værende dels en forvaltningsretlig afgørelse om at afstå fra at tvangsfuldbyrde bidragsrestancen på vilkår af, at A betalte i henhold den til den fastsatte afdragsordning og dels en aftale om, at A betaler via et løntræk.

”Løntræksaftalen” forudsætter derfor, at kommunen har truffet en lovlig afgørelse om, at A kunne afvikle gælden med 500 kr. pr. måned (og at kommunen, såfremt afdragsordningen overholdes, undlader at søge gælden inddrevet ved udlæg).

Det offentlige er, såfremt en sådan afgørelse ikke hviler på usaglige hensyn, normalt ikke afskåret fra at tilstå afdragsvis betaling af forfalden gæld.

*Der ses ikke i denne sag oplyst hensyn, der gør det betænkeligt at kommunen har truffet afgørelse om ikke at søge gælden inddrevet ved udlæg mod, at A afdrager gælden med 500 kr. pr. måned.*

*Jeg har derfor hverken bemærkninger til den besluttede afdragsordning eller til den indgåede "løntræksaftale".*

*Det er dog min opfattelse, at kommunen i opkrævningsvirksomheden fremover bør tage hensyn til, at tvangsinddrivelse af restancer og indgåelse godkendelse af afdragsvis betaling af sådanne restancer ikke foregår efter § 3 i landstingsloven om forebyggelse og inddrivelse af restancer til det offentlige, som alene angår betalingsmåden.*

*Jeg henstiller derfor, at kommunen fremover tager særskilt stilling til spørgsmålet om afdragsvis betaling, forinden kommunen tager stilling til, om en løntræksaftale kan komme på tale.*

*Mine afsluttende bemærkninger.*

*Den foreliggende sag har vist, at § 3 i landstingsloven om forebyggelse og inddrivelse af restancer til det offentlige er egnet til at skabe tvivl om, hvilke rettigheder og forpligtelser de "aftaler", som reglen giver kommunerne hjemmel til at indgå, medfører for kommunerne og borgerne.*

*Det er således min opfattelse, at bestemmelsens forarbejder i et omfang forholder sig til spørgsmålet om kommunernes adgang til at undlade at foretage tvangsfuldbyrdelse på vilkår af, at en afdragsordning overholdes, selvom forholdet mellem debitorerne og kommunerne ikke er reguleret i landstingsloven.*

*Det er således min opfattelse, at spørgsmålet om hvornår tvangsfuldbyrdelse skal søges gennemført, og hvornår afdragsvis betaling af forfalden gæld skal godkendes, fortsat reguleres af retsplejeloven og af forvaltningsretlige grundsætninger inden for opkrævningsvirksomheden.*

*Da rækkevidden af landstingslovens § 3 således kan give anledning til tvivl, når man sammenholder bestemmelsen med dens forarbejder, har jeg besluttet, jf., landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, at give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen."*

**04 – 4 Formkrav til afgørelser om tilskud, som træffes uden ansøgning.**

*A klagede over, at K kommune havde afslået ansøgninger om økonomisk tilskud efter landstingsforordningen om tilskud til elever i folkeskolens ældste klasser.*

*Ombudsmanden kritiserede kommunen for manglende overholdelse af vejledningsreglerne og for ikke at have overholdt notatpligten.*

*Ombudsmanden henstillede samtidig, at kommunen fremover træffer skriftlig og begrundet afgørelse om tilskud i forhold til alle elever, som er omfattet af landstingsforordningen, idet kommunen - også for de elever, som ikke opnår tilskud - reelt set træffer en af-*

*gørelse, som kan påklages Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke. (J. nr. 11.24.20.0./144-98)*

A klagede i forbindelse med mit kommunebesøg i K kommune den 12. november 1998 til mig over, at K skole gav afslag på tre ansøgninger om økonomisk tilskud.

Sagen drejede sig om følgende:

A henvendte sig til mig den 12. november 1998 i forbindelse med mit kommunebesøg i K kommune.

Følgende fremgår af mit vejledningsnotat af 17. november 1998:

“... ”

A oplyste, at hun har en plejetilladelse til en 14 årig dreng. A har indsendt tre ansøgninger til drengens skole, K skole, om økonomisk tilskud. Hver gang fik hun afslag med den begrundelse, at husstandens samlede indkomst overstiger 300.000 kr.

A mener, at de burde få penge, da plejesønnen er fætter til A.

A oplyste endvidere, at en sagsbehandler på K kommune har stået for udfærdigelse af ansøgningerne.

A oplyste endvidere, at afslagene blev afgivet mundtligt og uden klagevejledning af en medarbejder fra skolen.

Jeg oplyste A om, at jeg vil forelægge sagen for K skole.”

Jeg forelagde ved brev af 4. december 1998 sagen for K skole, idet jeg oplyste K skole om, at A efter min opfattelse ønsker at klage over, at K skole har givet afslag på tre ansøgninger om økonomisk tilskud. Vejledningsnotatet af 17. november 1998 vedlagdes brevet.

K skole besvarede min henvendelse ved brev af 22. december 1998:

“... ”

Afslaget for at få tildelt uddannelsesstøtte, er begrundet med at vedkommende, efter den gældende lov om uddannelsesstøtte, ikke kan få tildelt uddannelsesstøtte, på baggrund af familiens indkomst på et år har overskredet den påbudte grænse for indkomst.

Dette var så ellers meddelt klager.”

Jeg meddelte K skole ved brev af 26. februar 1999, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle klagen. Jeg anmodede samtidig K skole om følgende:

“... ”

Min anmodning af 4. december 1998 til K skole om at sende mig de sagsakter, K skole måtte være i besiddelse af, bringer jeg i erindring.

Endvidere anmoder jeg K skole om at oplyse, hvorvidt K skole kan bekræfte det af A beskrevne sagsforløb, hvorefter K skole har afslået tre ansøgninger om økonomisk hjælp til plejesønnens skolegang, og at afslagene er afgivet mundtligt og uden klagevejledning.

Såfremt K skole kan bekræfte det beskrevne sagsforløb, anmoder jeg K skole om at oplyse, hvorvidt der foreligger notat om afslagene, samt i henhold til hvilken hjemmel afslagene er givet.”

Mine anmodninger bragte jeg i erindring ved brev af 12. april 1999.

K skole tilskrev mig ved brev af 20. april 1999:

“... ”

Vi har allerede orienteret A om grunden til, at ... ikke får uddannelsesstøtte, og det er, at hans årsindtægt har overskredet den fastsatte indtægtsgrænse.

Ved behandling af ansøgninger om uddannelsesstøtte følges denne gældende lovregel: Landstingsforordning nr. 5 af 28. oktober 1982.

Vi har således forklaret A om, at man ikke kunne udbetale uddannelsesstøtte til ... fordi de har for stor en indtægt.

A's husstands årlige indtægt er på 367.547 kr.

Vedlagt fremsendes KIIP's regler om uddannelsesstøtte, således at I kan se, hvorfor ... ikke kan få udbetalt uddannelsesstøtte."

Det nævnte regelsæt vedlagt brevet fra K skole fremstår som et brev af 2. september 1998 med Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke som afsender og med samtlige kultur- og undervisningsforvaltninger som modtager. I brevet hedder det om tildeling af uddannelsesstøtte:

"I henhold til "Landstingsforordning nr. 5 af 28. Oktober 1982 om tilskud til elever, der er optaget i folkeskolens ældste klasser" fastsættes følgende tilskud til hjemmeboende folkeskoleelever i skoleåret 1998/99 og grænser for forsørgers indkomst 1997. (I henhold til Landstingsfinanslov 1998, si.63)

Tilskuddet udbetales i max: 10 mdr. pr. år.

..."

Af brevet fremgår det endvidere, at for forsørgere med skattepligtige indkomster i 1997 på kr. 249.985 og derover gives ikke tilskud til pågældende elev.

Ved brev af 11. maj 1999 meddelte jeg K skole følgende:

"Jeg har modtaget brev af 20. april 1999 fra K skole.

Det ses ikke at fremgå af K skoles besvarelse, hvorvidt K skole gav klagevejledning i forbindelse med meddelelse af afslag på A's ansøgninger om økonomisk hjælp til ...

Det ses heller ikke at fremgå af K skoles brev, hvorvidt skolen gjorde notat om afslagene.

Såfremt K skole ikke giver meddelelse om andet, vil jeg tage det som udtryk for, at K skole i forbindelse med meddelelse af afslagene på økonomisk hjælp hverken gav klagevejledning eller gjorde notat om meddelelse af afgørelserne."

Jeg rettede på ny den 7. oktober 1999 henvendelse til skolen således:

"Jeg vender nu tilbage til A's klage, idet jeg fortsat ikke finder, at forvaltningens udtalelser til Ombudsmanden er tilstrækkelige til, at Ombudsmanden kan afslutte sin behandling af sagen.

Ombudsmandens behandling af klagen omfatter således i første række:

- Den eller de afgørelser der måtte være truffet vedrørende ansøgninger fra A om uddannelsesstilskud for ...

- Den vejledning, herunder vejledning om klagemuligheder, som forvaltningen har givet A i forbindelse afgørelsen eller afgørelserne om afslag på at yde uddannelsesstilskud.

Om der er grundlag for yderligere undersøgelser vil afhænge af den dokumentation for sagsforløbet, forvaltningen er i besiddelse af.

Jeg har imidlertid noteret mig, at A overfor den sagsbehandler her ved Embedet, som modtog klagen, har givet udtryk for, at ansøgningerne er afgivet skriftligt.

Jeg har samtidig noteret mig, at forvaltningens besvarelser hertil er afgivet på følgende sager: J. nr. ... og P-sag.

Jeg går derfor ud fra, at forvaltningen er i besiddelse af en sag eller flere sager, hvorpå A's skriftlige ansøgning eller ansøgninger om uddannelsesstilskud er indjournaliseret.

Forvaltningen har i sine hidtidige svar til Ombudsmanden alene redegjort for de retsregler, forvaltningen har henholdt sig til.

Selve den sagsbehandling forvaltningen har foretaget, kan imidlertid også have væsentlig betydning for retsvirkningen af den trufne afgørelse eller de trufne afgørelser.

Jeg anmoder derfor påny forvaltningen om at sende mig den eller de pågældende originale sagsmapper med alt indhold, herunder sagsakterne om A's ansøgninger, hertil til gennemsyn.

Når jeg har haft lejlighed til at gennemgå forvaltningens sagsmateriale, vil Ombudsmanden tage stilling til, hvad der videre skal ske i anledning af A's klage."

Jeg modtog den 9. november 1999 dette svar fra skolen:

"Med henvisning til deres sidste skrivelse skal vi komme med følgende svar:

Vi har allerede orienteret A, at hun ikke kan modtage støtte til elever i folkeskolens ældste klasser, fordi indtægtsgrænserne i denne sag er overskredet.

Endvidere skal vi understrege, at A ikke har rettet skriftlig henvendelse til K skole, men ved personlig henvendelse, hvor vi fra K skoles side forklarede, hvorfor hun ikke kan få udbetalt støtte til ... Hun blev vejledt om, hvordan hun kan gå videre med sagen.

Den journalnr., som De omtalte skyldes, at vi påfører j.nr. for alt udgående post herfra K skole."

Jeg erindrede den 7. marts 2000 og den 29. marts 2000 telefonisk kommunaldirektøren for svar på min anmodning om tilsendelse af sagsakter.

Kommunen svarede herefter den 31. marts 2000 følgende:

"Foranlediget at telefonisk henvendelse fra retschef Michael Mikkelsen, har jeg foranlediget gennemført en undersøgelse af sagsbehandling og materiale i ovennævnte sag, og efter indhentede oplysninger fra såvel skolen som forvaltningen, må det konstateres, at man ikke er i besiddelse af skriftligt materiale fra A i sagen, og det er oplyst at der alene har været tale om en mundtlig forespørgsel.

Desværre har denne ikke udmøntet sig i et notat hverken om forespørgsel, eller hvad denne er resulteret i, men det har givet anledning til at indskærpe reglerne om notatpligt for de involverede medarbejdere.

Det er oplyst, at A's henvendelse er besvaret med at gældende regler for tilskud ikke er opfyldt, og at det kan bekræftes ved henvendelse til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke.

Men som nævnt er der ikke noget skriftligt materiale herom i sagen, hvorfor man næppe kan påstå at regler om ankevejledning er fulgt."

*Jeg udtalte herefter:*

*"Sagen drejer sig dels om kommunens afslag på tilskud til A's plejebarn og dels om kommunens sagsbehandling i forbindelse med A's ansøgning.*

*For så vidt angår afslaget på A's ansøgning, bemærker jeg, at det fremgår af landstingsforordning nr. 5 af 28. oktober 1982 om tilskud til elever, der er optaget i folkeskolens ældste klasser, § 5, stk. 2, at kommunernes afgørelser efter landstingsforordningen inden for en frist af 4 uger efter, at afgørelsen er modtaget, kan indbringes for Kultur- og Undervisningsdirektionen, i dag Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke.*

*Da jeg efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, ikke kan behandle klager over afgørelser, som kan ændres af en anden administrativ myndighed, forinden denne anden myndighed har truffet afgørelse, kan jeg ikke behandle A's klage over, at hendes ansøgning om tilskud er blevet afslået.*

*Da jeg ud fra de oplysninger, som foreligger i sagen, må gå ud fra, at der ikke er givet A vejledning om klageadgangen, er klagefristen på 4 uger ikke begyndt at løbe.*

*Jeg har derfor ved særskilt brev vejledt A om, at hun fortsat har mulighed for at klage over kommunens afgørelse til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke.*

*For så vidt angår selve det forhold, at kommunen ikke har givet klagevejledning, bemærker jeg, at pligten til at give klagevejledning fremgår af sagsbehandlingslovens § 25. Bestemmelsen foreskriver kun en pligt til at give klagevejledning ved afgørelser, som meddeles skriftligt.*

*Imidlertid følger det af myndighedernes almindelige vejledningspligt i sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1, at også afgørelser, som meddeles mundtligt skal ledsages af en klagevejledning, hvis afgørelsen ikke giver den pågældende part medhold, hvis afgørelsen efter lovgivningen kan påklages til en anden myndighed. Jeg henviser herved til min beretning for 1996, sag 04-1.*

*Jeg finder det derfor uheldigt, at kommunen ikke vejledte A om klageadgangen til Grønlands Hjemmestyre.*

*For så vidt angår kommunens sagsbehandling, giver det oplyste mig grund til at komme nærmere ind på to problemstillinger; dels notatpligten og dels spørgsmålet om brugen af skriftlighed.*

*Notatpligten følger dels af offentlighedslovens § 6 og dels af en almindelig retsgrundsætning om, at de offentlige myndigheder har pligt til at gøre notater om alle væsentlige ekspeditioner i en sag.*

*Jeg har noteret mig, at kommunen har indskærpet denne pligt over for sine medarbejdere.*

*Jeg finder herefter anledning til at fremkomme med nogle mere principielle bemærkninger i relation til notatpligten i den foreliggende sag.*

*Jeg lægger til grund, at A har rettet henvendelse til K skole fordi, hun ønskede at ansøge om uddannelsestilskud til hendes plejesøn.*

*Jeg er ikke ud fra de foreliggende oplysninger i stand til at vurdere, om der foreligger en skriftlig ansøgning, som af A oplyst.*

*Mine følgende bemærkninger tager derfor udgangspunkt i, at der ikke har foreligget nogen skriftlig ansøgning fra A.*

*I alle sager, hvor en mundtlig henvendelse fra en borger er udtryk for en ansøgning, foreligger der efter min opfattelse notatpligt.*

*Dette skal navnlig ses i lyset af, at notatpligten blandt andet i tilfælde af en eventuel senere klagebehandling skal sikre eksistensen af dokumentation for, hvilke oplysninger myndigheden er eller har været i besiddelse af.*

*Jeg finder det derfor beklageligt, at kommunen ikke har overholdt notatpligten i sagen.*

*For så vidt angår den af K skole mundtligt meddelte afgørelse om at afslå A's ansøgning bemærker jeg, at jeg ikke finder det relevant at vurdere, om denne afgørelse er omfattet af notatpligten. Der er i stedet, som jeg*

kommer ind på i det følgende, pligt til skriftlighed i et tilfælde, hvor kommunen træffer afgørelser af denne karakter.

Spørgsmålet om anvendelse af skriftlighed i sagsbehandlingen er særlig relevant, når en kommune skal træffe afgørelse efter landstingsforordningen om tilskud til elever der er optaget i folkeskolens ældste klasser, fordi der er knyttet særlige retssikkerhedsmæssige aspekter til afgørelser i sager, som myndighederne behandler på eget initiativ, hvis afgørelsesgrundlaget samtidig ikke er eentydigt. Jeg henviser herved nærmere til min argumentation nedenfor.

Det fremgår af landstingsforordningens § 4, stk. 1:

”Tilskuddet tilkommer eleven. Tilskud udbetales uden ansøgning til den, der faktisk forsørger eleven.”

Om betingelserne for at opnå tilskud hedder det i landstingsforordningens §§ 2 og 3:

”§ 2. Inden udløbet af hvert kalenderår fastsætter Landstinget indtægtsgrænser for forsørgerindtægten for tildeling af uddannelsstilskud samt størrelsen af tilskuddet for det efterfølgende skoleår.

...

§ 3. Udbetaling af tilskud er betinget af:

1. at eleven, eller den som faktisk forsørger eleven, har dansk indfødsret. ...
2. at eleven ikke fuld ud forsørges af det offentlige,
3. at eleven er studieaktiv og
4. at eleven kan anses at have behov for støtte, jf. § 2, stk. 1.”

Der er således tale om, at en kommune for at kunne efterleve reglen om ydelse af tilskud, uden krav om forudgående ansøgning, er nødt til at gennemgå den økonomiske situation for samtlige hjemmeboende elever i folkeskolen på 9. år og senere, jf. landstingsforordningens § 1.

Kommunen træffer derfor reelt set en afgørelse i forhold til hver enkelt elev i den pågældende gruppe.

Der gælder en almindelig regel om, at afgørelser skal meddeles den pågældende for at få retsgyldighed.

Endvidere er der i forhold til afgørelser af den type, som omhandles i landstingsforordningens § 4, efter min opfattelse tale om, at landstingsforordningens § 5, stk. 2, om klageadgang og klagefrist, gør det påkrævet, at hver enkelt elev eller forsørger får meddelelse om, hvorvidt der ydes tilskud.

Det er herved uden betydning, at kommunen tildeler tilskud uden forudgående ansøgning.

Der gælder dog intet almindeligt krav om, at forvaltningsafgørelser skal meddeles skriftligt.

Imidlertid kan sagens karakter gøre det påkrævet, at der træffes en skriftlig afgørelse.

Afgørelser om ydelse af tilskud til folkeskoleelever træffes ikke alene på grundlag af indkomstoplysninger, men der skal foretages et skøn, som også inddrager andre kriterier, jf. landstingsforordningens § 3.

*En borger kan således ikke uden videre gå ud fra, at det forhold, at pågældende ikke modtager tilskud, er udtryk for en indkomstvurdering.*

*En begrundelse for ikke at yde tilskud er derfor særlig påkrævet.*

*I sager, hvor lovgivningen lægger op til, at en afgørelse skal begrundes, bør afgørelsen som udgangspunkt meddeles skriftligt.*

*Det følger i forlængelse heraf af sagsbehandlingslovens § 22, at skriftlige afgørelser, som ikke giver en part medhold, skal begrundes.*

*Det savner i den forbindelse mening at diskutere, om at borger har fået ”medhold”, når sagen rejses af myndigheden uden forudgående ansøgning.*

*Henset til, at der reelt set træffes afgørelse i forhold til alle elever omfattet af § 1 i landstingsforordning om tilskud til elever i folkeskolens ældste klasser, når kommunerne efter landstingsforordningens § 4 beslutter, hvilke elever som skal have tilskud, og henset til at der er et særligt behov for at begrunde disse afgørelser, henstiller jeg, at kommunen fremover i sådanne sager sender en skriftlig og begrundet afgørelse til hver enkelt elev eller til elevens forsørger.*

*Ved afgørelse om ikke at yde tilskud, skal der samtidig gives klagevejledning, jf. sagsbehandlingslovens § 25.*

*Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om min opfattelse af sagen.”*

#### **04 – 5 Hjemmelsespørgsmål i forbindelse med en kommunes nedlæggelse af forbud mod færdsel på havisen.**

*A klagede over, at K1 kommune havde afslået en ansøgning om tilladelse til at rejse med snescooter fra K2 kommune til K1 kommune.*

*Ombudsmanden fandt, at et forbud mod færdsel på havisen udgjorde et indgreb i borgernes forhold og som sådan krævede klar lovhjemmel.*

*Ombudsmanden fandt ikke, at K1 kommune havde hjemmel til at nedlægge forbud mod færdsel på havisen og fandt derfor det nedlagte forbud ugyldigt, men tilkendegav samtidig, at det ikke var omfattet af Ombudsmandens undersøgelse, hvorvidt der i øvrigt måtte være hjemmel til at forbyde færdsel på havisen.*

*Da den bestemmelse i den kommunale vedtægt, som K1 kommune havde henvist til som hjemmelsgrundlag for forbuddet, var affattet som en bestemmelse, der afskar efterprøvelse af K1 kommunes afgørelser ved domstolene, jf. grundlovens § 63, stk. 1, udtalte Ombudsmanden, at bestemmelser om begrænsninger i borgernes ret til at få efterprøvet forvaltningens afgørelser ved domstolene må fremgå af selve loven. (J.nr. 11.01.20.0/017-00).*



Jeg modtog 4. februar 2000 en klage fra A. A klagede over, at K1 kommune havde afslået en ansøgning om tilladelse til at rejse med snescooter fra bygden B til bygden C.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

A klagede som ovenfor anført.

Jeg fremsendte 3. april 2000 A's klage til K1 kommune med anmodning om udlån af sagsmappe, idet jeg samtidig gav kommunen mulighed for at fremkomme med eventuelle bemærkninger til sagen.

Jeg modtog 19. april 2000 kopi af sagsakterne vedrørende A's sag.

Der foreligger blandt sagsakterne diverse breve, hvoraf jeg har valgt at citere følgende:

Brev af 21. januar 2000 fra K1 kommune til A:

”...

Kommunalbestyrelsen har under sit møde drøftet snescooter trafikken mellem K2 kommune og K1 kommune

Kommunalbestyrelsen besluttede ikke at give tilladelse til sådanne rejser.

Ifølge vedtægten for trafikken med motorkøretøjer på isen uden for byen og bygderne i K1 kommune, er al jagt, fangst og fiskeri med motorkøretøjer forbudt, herunder transport af fangst og redskaber/brugsgenstande med disse.

Derfor giver man afslag på din ansøgning om rejse samt transporter af brugsgenstande pr. snescooter fra bygden B til bygden C.”

Brev af 28. februar 2000 fra bygdekontoret i C til K1 kommune:

**”Vedr. A fra bygden B**

Han kom til bygden C den 05.02.2000 med snescooter fra bygden B. Han fik afslag til sin ansøgning om snescooter kørsel fra K2 kommune til bygden C, men blæste på afslaget og kørte tilbage til bygden B den 25.02.2000. Han kom tilbage til bygden C i går med andre ledsagere, og bygden har svært ved at acceptere transport.”

Brev af 6. marts 2000 fra K1 kommune til bygdekontoret i bygden C:

”Forvaltningen forstår Jeres frustrationer vedrørende A fra bygden B og hans snescooterkørsel mellem K2 og K1 kommuner. Desværre er det sådan at vi p.t. ikke har mulighed for at give bøder for den slags overtrædelser.

Forvaltningen afventer Hjemmestyrets nye vedtægt på området, og vil straks orientere Jer således at vi kan foretage en politianmeldelse.”

Brev af 16. marts 2000 fra K1 kommune til Politiet i K1 kommune:

”Hermed anmelder K1 kommune A for gentagne gange at have overtrådt den kommunale vedtægt ”Vedtægt for K1 kommune om færdsel med motorkøretøjer udenfor by- og bygdeområder”. Ligeledes anmeldes ”andre snescootere” i.h.t. brev fra filialkontoret i bygden C, brev dateret den 28.02.2000.”

Følgende tekst er påført sidstnævnte brev i hånden:

”Anmeldelse efter ordre fra politisk side.

Politiet har henlagt sagen iht. Aftale med borgmester gr. Signalforvirring fra gr.hjs. om gyldigheden af vores iskørselsvedtægt.”

Jeg sendte 21. juli 2000 følgende brev til K1 kommune:

”Jeg har den 19. april 2000 modtaget en kopi af sagsakterne vedrørende A's sag.

Jeg har nu besluttet at realitetsbehandle A's klage over, at K1 kommune har meddelt ham afslag på at køre på snescooter fra bygden B til bygden C.

K1 kommune har i sit afslag til A af 21. januar 2000 henvist til ”Vedtægten for trafikken med motorkøretøjer på isen uden for byen og bygderne i K1 kommune”.

Jeg anmoder kommunen om at oplyse mig, hvorvidt der her er tale om "Vedtægten af 21. maj 1992 for K1 kommune om kørsel med motorkøretøjer på havisen". Såfremt der ikke er tale om denne vedtægt, anmoder jeg kommunen om at oplyse hvilken vedtægt, der i givet fald er tale om.

Jeg anmoder desuden om, at kommunen oplyser hvilken eller hvilke hjemmelslove, vedtægten er fastsat i medfør af.

Endvidere anmoder jeg kommunen om at oplyse hvilken eller hvilke myndighed(er), der har stadfæstet den pågældende vedtægt.

Endelig anmoder jeg kommunen om at redegøre for sin opfattelse af sagen.

Kommunens svar forventes at blive forelagt for klager, før jeg afslutter min behandling af sagen.

Jeg har ved brev af dags dato anmodet Direktoratet for Erhverv om at oplyse, hvorvidt Vedtægt af 21. maj 1992 for K1 kommune om kørsel med motorkøretøjer på havisen efter direktoratets mening har tilstrækkelig hjemmel i Landstingslov nr. 12 af 22. november 1984 om erhvervsmæssig fangst og jagt."

Ved brev af samme dato fremsendte jeg sålydende anmodning til Direktoratet for Erhverv:

"I forbindelse med en klage over, at K1 kommune har meddelt afslag på en ansøgning om at køre på snescooter fra bygden B til bygden C, anmoder jeg Direktoratet for Erhvervs bemærkninger til følgende:

K1 kommune har i sit afslag henvist til "vedtægten for trafikken med motorkøretøjer på isen uden for byen og bygderne i K1 kommune".

Vedtægt af 21. maj 1992 for K1 kommune om kørsel med motorkøretøjer på havisen er stadfæstet af Landsstyreområdet for Fiskeri, Fangst og Landbrug. Den pågældende vedtægt angiver ikke nogen hjemmelsbestemmelse. Vedtægten er imidlertid en ændring af vedtægt af 9. februar 1987 om kørsel med motorkøretøjer på havisen, og i denne vedtægt henvises der i stadfæstelsen til § 4, stk. 2 i Landstingslov nr. 12 af 22. november 1984 om erhvervsmæssig fangst og jagt.

Jeg anmoder på den baggrund direktoratet om at oplyse, hvorvidt Vedtægt af 21. maj 1992 efter direktoratets mening har tilstrækkelig hjemmel i Landstingslov nr. 12 af 22. november 1984.

Jeg henleder direktoratets opmærksomhed på, at vedtægten umiddelbart synes at indeholde færdselsmæssige bestemmelser, som ikke har tilknytning til jagt og fangst."

Da jeg 22. august 2000 hverken havde modtaget svar fra Direktoratet for Erhverv eller K1 kommune, bragte jeg mine anmodninger i erindring.

Ved brev af 29. august 2000 bekræftede K1 kommune at have modtaget mine breve af 21. juli 2000 og 22. august 2000. Kommunen beklagede den manglende besvarelse, og meddelte samtidig at kunne besvare min anmodning inden for den nærmeste fremtid, hvor kommunens ansatte var tilbage fra ferie.

Da jeg fortsat den 20. september 2000 ikke havde modtaget svar fra Direktoratet for Erhverv eller K1 kommune, erindrede jeg igen for svar. Jeg anmodede samtidig Direktoratet for Erhverv om at oplyse, hvornår svar på min anmodning kunne forventes, såfremt det ikke var muligt at fremkomme med svar inden for kort tid.

I brev af 3. oktober 2000 skrev Direktoratet for Erhverv således:

**"Vedtægt af 21. Maj 1992 for K1 kommune om kørsel med motorkøretøjer på havisen:**

Der henvises til brev fra Landstingets Ombudsmand 21. Juli 2000, 22. August 2000 samt 22. September 2000 om ovennævnte.

I Jeres skrivelse af 21.07.00 nr. 5620 Jr. Nr. 11.48.20.0/017-00 anmodes Direktoratet for Erhverv, Fangst- og jagtafdelingen (FJA) om at oplyse hvorvidt K1 kommunes vedtægt har hjemmel i Landstingslov nr. 12 af 22. november 1984.

Vi kan godt se at omtalte vedtægt har en del mangler og fejl, blandt andet burde hjemmelshenvisningen have været konkretiseret til § 13, stk. 1 og stk. 2 som hjemmel i Landstingslov om erhvervsmæssigt fiskeri nr. 11 af 21. November 1984, hvis det drejer sig om anvendelse af motoriserede køretøjer i forbindelse med fiskeri.

Eller § 4, stk. 1 e) og stk. 2 i Landstingslov om erhvervsmæssig fangst og jagt eller Bekendtgørelse nr. 241 af 2. juni 1972 om anvendelse af befordringsmidler under jagt, hvis det drejede sig om anvendelse af motoriserede køretøjer i forbindelse med fangst og jagt.

Der er ikke i Ombudsmandens brev nærmere information om det drejer sig om fiskeri eller fangst. Hvis det drejer sig om fiskeri, skulle vedtægten have haft hjemmelsbestemmelse i ovennævnte landstingslov om erhvervsmæssigt fiskeri fra 1984, hvilket der ikke ses at være tilfældet. Hvis det imidlertid drejer sig om anvendelse af motoriserede køretøjer under fangst og jagt, så burde hjemmelsbestemmelsen have konkretiseret det til § 4, stk. 1e) og stk. 2 i erhvervsmæssig fangst og jagt eller bekendtgørelse nr. 241 af 1972.

Hvad angår at vedtægten umiddelbart synes at indeholde færdselsmæssige bestemmelser er rigtig observeret. Det er imidlertid et emne, som Direktoratet, Politimesterembedet og Rigsombudet har drøftet tidligere og aftalt, at efterhånden som kommunerne ophæver eller ændrer vedtægterne, så vil der ske en oprydning, således at bestemmelser om færdselsmæssige, fredningsmæssige eller fiskerimæssige indhold vil blive henvist til rette ressortområder.

Vi henviser iøvrigt til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 16 af 13. juli 2000 om anvendelse af motoriserede befordringsmidler i området K1 og K2 som trådte i kraft den 1. september 2000."

Jeg erindrede 8. november 2000 K1 kommune endnu engang om sagen.

Jeg anmodede samtidig om, at behandlingen af sagen fremskyndedes mest muligt.

Jeg gjorde endelig opmærksom på, at såfremt K1 kommune ikke svarede, orienterede jeg kommunalbestyrelsen om sagen, ligesom jeg samtidig ville indberette til Landstinget og Landsstyret, jf. Ombudsmandslovens § 10, stk. 1, at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K1 kommune.

Da K1 kommune fortsat ikke svarede, indberettede jeg 12. december 2000 til Landstinget og Landsstyret, at jeg ikke kunne udføre mit hverv overfor K1 kommune. Jeg bemærkede, at jeg anså det nævnte som en alvorlig fejl, som jeg skulle give meddelelse om. Jeg kopiorienterede kommunalbestyrelsen i K1 kommune om mine indberetninger til Landstinget og Landsstyret.

8. januar 2001 modtog jeg følgende brev fra K1 kommune:

"Landstingets Ombudsmand har ved brev af 21.07.2000, brev nr. 5619 besluttet, at realitetsbehandle A's klage over K1 kommune. Hvor Kommunen har meddelt ham afslag på kørsel med snescooter mellem bygden B i K2 kommune og bygden C i K1 kommune. Ved ombudsmandens brev nr. 5619 er der bedt om en række oplysninger, som forvaltningen hermed, efter længer tids undersøgelse skal svare på.

Den daglige administration af denne vedtægt var Teknik- og Miljøforvaltningen under Teknisk Udvalg. Til brug for vores sagsbehandling og der derved givne afslag er ”Ændringer i Vedtægt for K1 kommune om kørsel på havis § 1, § 2 og § 4”, stadfæstet af landsstyreområdet for Fiskeri, Fangst og Landbrug d. 21. maj 1992 ved ... blevet benyttet, hvilket ellers klart skulle fremgå af det tidligere fremsendte materiale!!

Ud fra hvilken en hjemmelov Landsstyreområdet har stadfæstet denne kommunale vedtægt kan forvaltningen ikke med 100% sikkerhed oplyse om, da det ingen steder fremgår af mange års sagsakter, ej heller har det været muligt at finde baggrunden for hjemmelov, hvorefter kommunalbestyrelsen har godkendt daværende vedtægt.

Afslaget er givet, del da ruten der ønskes at køre på, ligger uden for de i vedtægten fastlagte ruter, samt drejer sig om transport af fangstudstyr, i et område hvor istykkelsen ikke bliver målt.

Det er var og er stadigvæk Kommunalbestyrelsens helt klare intentioner, at der ikke skal etableres en trafikkorridor med motorkøretøjer mellem K2 og K1 og K3 og K1 kommune, for at beskytte fangst og fiskeriområder. Hvilket også har været intentionerne med vedtægten af 21. maj 1992. Kommunalbestyrelsen har ønsket, og ønsker stadigvæk, at begrænse kørslen med motorkøretøjer mellem bygderne, i et begrænset tidsrum til specielle fastlagte ruter. Det er Forvaltningens opfattelse, efter flere skriftlige anmeldelser, at A ikke har ønsket at rette sig efter denne Kommunale vedtægt, ej heller fulgt opfordringer om, ikke at køre på snescooter mellem K2 og K1 Kommune fra bygdebestyrelsens side. Ifølge henvendelser fra Bygdebestyrelsen, har A, siden kommunens skriftlige afslag, der blev sendt til den af ham oplyste adresse i bygden B, K2 kommune, foretaget adskillige ture på snescooter mellem K2- og K1 kommune, sammen med venner og familie.

Det er muligt at der har eksisteret en ”gråzone” på området, hvilket nok har været medvirkende til at Grønlands Hjemmestyre har udarbejdet en ny bekendtgørelse, Hjemmestyrets Bekendtgørelse nr. 16 af 13. juni 2000 hvori i Kommunalbestyrelsens ønsker om begrænset kørsel på havisen til særligt udvalgte ruter og stadigvæk ingen trafikkorridorer til K2- og K3 kommune er medtaget. Grønlands Hjemmestyre vil i nærmeste fremtid påbegynde et oplysningsarbejde omkring denne nye vedtægt.

...

Ved brev af 30. januar 2001 fremsendte jeg de modtagne svar fra henholdsvis Direktoratet for Erhverv og K1 kommune til A. Jeg anmodede A om at meddele de bemærkninger, han måtte have til de modtagne svar fra henholdsvis direktoratet og kommunen.

Jeg har ikke modtaget yderligere bemærkninger fra A.

*Jeg udtalte på den baggrund:*

*”K1 kommune skriver blandt andet i sit afslag af 21. januar 2000 til A, at:*

*”...Ifølge vedtægten for trafikken med motorkøretøjer på isen uden for byen og bygderne i K1 kommune, er al jagt, fangst og fiskeri med motorkøretøjer forbudt, herunder transport af fangst og redskaber/brugsgenstande med disse.*

*Derfor giver man afslag på din ansøgning om rejse samt transporter af brugs-genstande pr. snescooter fra bygden B til bygden C.*

...

*Der er ikke angivet hjemmel for afslaget i kommunens brev af 21. januar 2000 til A, men i brev til mig af 8. januar 2001 har kommunen henvist til §§*

1, 2 og 4 i *Ændringer i Vedtægt for K1 kommune om kørsel på havis af 21. maj 1992.*

§§ 1, 2 og 4 i *Ændringer i Vedtægt for K1 kommune om kørsel på havis af 21. maj 1992* er sålydende:

"For at beskytte fangststyr og fangstområder vedtages følgende kommunal vedtægt for K1 kommune:

§ 1. Færdsel med motorkøretøjer (biler, taxa, snescootere, motorcykler, samt knalserter) på havisen er forbudt hvert år før den 15. februar og efter den 15. april. Færdsel på havisen med motorkøretøjer på over 3,5 tons totalvægt og med mere end 8 passagerer er forbudt.

Stk. 2. K1 kommunes tekniske udvalg afgør suverænt, hvornår isen skønnes tyk nok til, at de under § 3 anførte strækninger kan frigives til den efter § 1, stk.1, anførte kørsel. Er isens tykkelse under 30 cm åbnes strækningen ikke for andet end kørsel med bæltetrukne køretøjer som snescooter på under 500 kg totalvægt. Åbning af strækninger sker kun såfremt politiet ikke har sikkerhedsmæssige indvendinger.

Stk. 3. Kommunens tekniske udvalg giver meddelelse herom ved opslag på kommunekontoret og på opslagstavlerne i byen.

Stk. 4. Udvalgets afgørelse er inappellabel.

Stk. 5. Færdsel på havisen er i øvrigt omfattet af færdselslovens bestemmelser.

§ 2. Ved færdsel mellem beboede steder i den periode, hvor færdsel på havisen er tilladt, skal man holde sig til slædesporene men ikke køre på selve sporet og kun på ruter:

K1-bygden D-retur

K1-bygden E-retur

K1-bygden E-bygden F-bygden G-bygden H-bygden C-retur

K1-bygden I-bygden J-retur

K1-bygden L-retur

Stk. 2. Dog er kørsel med biler til bygden J. Bygden F og bygden C forbudt og kun kørsel med snescooter er tilladt.

...

§ 4. Undtaget fra denne vedtægt er redningsaktioner, eftersøgninger, patienttransporter, K.T.U.'s indtransport af fisk fra bygdeanlæggene samt reparationsarbejder i bygdernes tekniske anlæg."

*Vedtægt af 21. maj 1992 for K1 kommune om kørsel med motorkøretøjer på havisen, der er stadfæstet af Landsstyreområdet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, angiver ikke nogen lovhjemmel. Vedtægten er imidlertid en ændring af vedtægt af 9. februar 1987 om kørsel med motorkøretøjer på havisen, og i denne vedtægt henvises der i stadfæstelsen til § 4, stk. 2 i Landstingslov nr. 12 af 22. november 1984 om erhvervsmæssig fangst og jagt.*

§ 4 i landstingslov om erhvervsmæssig fangst og jagt er sålydende:

"§ 4. Landsstyremedlemmet kan gennemføre foranstaltninger om regulering af fangst og jagt, og herunder udstede regler om:

a) Fredningsperioder og fredede områder.

b) Forbud mod eller begrænsning af fangst og fangstindsats.

c) Opdeling af de disponible fangstmængder tidsmæssigt og på områder.

d) Fordeling af de disponible fangstmængder med nærmere fastsatte kvoter for grupper af fartøjer, for enkelte fartøjer eller for redskabstyper.

e) Indretning og brug af fangstredskaber og tilbehør, herunder forbud mod brug af bestemte redskaber, redskabstyper eller fangst og jagtmetoder.

f) Ordensregler for fangst og jagt.

g) Forarbejdning af fangst.

h) Størrelser af fangststyr.

Stk. 2. Efter bemyndigelse fra landsstyremedlemmet kan de regler, der er nævnt i stk. 1, a)-f), dog udstedes for en enkelt kommune af vedkommende kommunalbestyrelse med godkendelse af landsstyremedlemmet.”

Bemærkningerne til bestemmelsen er sålydende:

”...

Bestemmelsen indeholder omtrent samme regler som gældende landstingslovs § 5, nr. 1 og 2, § 6 og § 8.”

Den landstingslov, bemærkningerne til landstingslov om erhvervsmæssig fangst og jagt omtaler som ”gældende” landstingslov, er landstingslov nr. 4 af 13. oktober 1980 om erhvervsmæssigt fiskeri, fangst og jagt, som ændret ved landstingslov nr. 5 af 22. oktober 1981 og landstingslov nr. 12 af 1. november 1982.

§ 5, nr. 1 og 2, § 6 og § 8 i Landstingslov nr. 4 af 13. oktober 1980 om erhvervsmæssigt fiskeri, fangst og jagt med senere ændringer er sålydende:

”§ 5. Landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender kan med henblik på administrationen af ressourcernes udnyttelse gennemføre foranstaltninger til regulering af det grønlandske fiskeri, jfr. dog § 14. Ved gennemførelsen af disse foranstaltninger kan tages hensyn til disponible fangstmængder, den forhåndenværende fangstkapacitet og til en hensigtsmæssigt geografisk udvikling af fiskerierhvervet, herunder kan fastsætte regler om:

1. Opdeling af de disponible fangstmængder tidsmæssigt og på områder.
2. Fordeling af de disponible fangstmængder med nærmere fastsatte kvoter for grupper af fartøjer, for enkelte fiskefartøjer eller for redskabstyper.

...

§ 6. Landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender kan, jf. dog § 14, for det grønlandske fiskeriterritorium fastsætte følgende bestemmelser om

1. Fredning af levende ressourcer, herunder om:
  - a. fredningstider
  - b. fredede områder
  - c. forbud mod eller begrænsning af fangst
  - d. mindstestørrelser
2. Indretning og brug af fangstredskaber og tilbehør, herunder forbud mod brug af bestemte redskaber, redskabstyper eller fangstmetoder.

Stk. 2. Efter bemyndigelse fra Landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender kan disse bestemmelser dog fastsættes for en enkelt kommune af vedkommende kommunalbestyrelse med Landsstyrets godkendelse.

...

§ 8. Landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender kan fastsætte bestemmelser for det grønlandske landterritorium om fredning af levende ressourcer i overensstemmelse med reglerne i § 6, stk. 1 og 2 samt om begrænsning af fangsindsats.”

I bemærkningerne hedder det:

”Til § 5. Denne bestemmelse giver hjemmel for gennemførelse af forskellige foranstaltninger, der har til formål at sikre maksimal udnyttelse af de levende ressourcer. Det er yderst væsentligt for det grønlandske samfund, at det sikres, at de kvoter, der tildeles grønlandske fiskere, udnyttes på en så effektiv måde som muligt. Der kan herefter indføres foranstaltninger, der sikrer, at hvert enkelt fartøj af de disponible

*fangstmængder kan få tildelt en andel, der svarer til dets kapacitet. Der kan endvidere sikres en effektiv udnyttelse af landanlæggene.*

*Til § 6. Det er med denne bestemmelse om adgang til at fastsætte fredningsbestemmelser ikke hensigten, at denne adgang skal omfatte bestemmelser, der udstedes på baggrund af internationale aftaler, herunder EF-retlige regler, jfr. herved henvisningen til § 14.*

...  
*Til § 8 Der henvises til bemærkningerne til § 6."*

*Jeg bemærker herefter:*

*Forvaltningens konkrete afgørelsesvirksomhed er underlagt en række almene retlige begrænsninger. Særlig væsentligt er i denne sammenhæng legalitetsprincippet, som kort går ud på, at afgørelser, der pålægger borgerne byrder eller tillægger dem rettigheder, skal have hjemmel, typisk i lov eller bekendtgørelse.*

*Betingelsen om lovmæssigt grundlag var oprindeligt rettet imod de afgørelser fra forvaltningens side, der greb ind i borgernes frihed og ejendom.*

*Selv om grundsætningen i dag anerkendes at have et langt bredere anvendelsesområde, forholder det sig fortsat sådan, at jo dybere en afgørelse griber ind i borgernes forhold, des sikrere må hjemlen være; typisk må det kræves, at en sådan afgørelse har utvetydig hjemmel i en lovbestemmelse.*

*Et forbud mod færdsel på havisen udgør et indgreb i borgernes forhold og kræver som sådan klar hjemmel.*

*K1 kommune har som hjemmel påberåbt sig Ændringer i Vedtægt for K1 kommune om kørsel på havis §§ 1, 2 og 4 af 21. maj 1992.*

*Vedtægt af 21. maj 1992 for K1 kommune om kørsel med motorkøretøjer på havisen, der er stadfæstet af Landsstyreområdet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, angiver ikke nogen hjemmel. Vedtægten er imidlertid en ændring af vedtægt af 9. februar 1987 om kørsel med motorkøretøjer på havisen, og i denne vedtægt henvises der til § 4, stk. 2 i Landstingslov nr. 12 af 22. november 1984 om erhvervsmæssig fangst og jagt, som hjemmel for vedtægten.*

*Hverken § 4, stk. 2, jf. stk. 1 i Landstingslov nr. 12 af 22. november 1984 om erhvervsmæssig fangst og jagt eller bemærkningerne til landstingsloven hjemler K1 kommune at fastsætte færdselsmæssige bestemmelser, som ikke har tilknytning til jagt og fangst.*

*Det er således ikke gyldig hjemmel for at forbyde færdsel på isen, at kommunen ønsker at beskytte fangst- og jagtgrundlaget i kommunen.*

*Jeg finder allerede derfor, at det af K1 kommune nedlagte forbud mod færdsel på havisen er uhjemlet og som følge heraf ugyldigt.*

*Jeg anmoder K1 Kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at gøre som følge heraf.*

*Hvorvidt der i henhold til anden lovgivning måtte være hjemmel til at forbyde færdsel på havisen er ikke omfattet af min undersøgelse.*

*Jeg finder det i øvrigt meget beklageligt, at K1 kommune først med redegørelse af 8. januar 2001 endeligt besvarede mit høringsbrev af 21. juli 2000.*

*Ud over mine bemærkninger til det af K1 kommune nedlagte forbud mod færdsel på havisen, har jeg noteret mig, at den kommunale vedtægts § 1, stk. 2 og stk. 4 er affattet som en endelighedsbestemmelse, jf. ovenfor.*

*Jeg bemærker hertil, at borgernes ret til at få efterprøvet forvaltningens afgørelser ved domstolene udgør en væsentlig retssikkerhedsgaranti, som ikke blot følger af grundlovens § 63, stk. 1, hvorefter domstolene er berettiget til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser...*

*Der melder sig derfor særlige spørgsmål i relation til lovgivningsmagtens adgang til at begrænse denne ret.*

*Det er min opfattelse, at grundlovens § 63, stk. 1 indebærer, at begrænsninger i borgernes ret til at få efterprøvet forvaltningens afgørelser ved domstolene må fremgå af selve loven.*

...

*Jeg har orienteret Direktoratet for Erhverv ved en kopi af dette brev.*

*Jeg afventer direktoratets stillingtagen til spørgsmålet om behovet for en revision af de gældende regler."*

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder meddelte ved brev af 9. november 2001, at direktoratet på ny havde igangsat arbejdet med at tilvejebringe klarere hjemmelsbestemmelser for fastsættelse af kommunale vedtægter.

Ved brev af 22. oktober 2001 meddelte jeg direktoratet, at jeg havde noteret mig direktoratets svar. Jeg anmodede direktoratet om at blive orienteret om forløbet af revisionen.

K1 kommune meddelte ved brev af 18. december 2001, at kommunalbestyrelsen tog min udtalelse i sagen til efterretning.

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

#### **04 – 6 Afgørelsesbegrebet i forbindelse med levnedsmiddelkontrol. Spørgsmål om dispensationshjemmel. Pligt til at fastsætte udfyldende administrative regler om kontrollen.**

*A klagede over Direktoratet for Miljø og Natur, der i forbindelse med tilsynsbesøg på A's virksomhed havde udstedt en række påbud om ændring af køkkenets indretning og udstyr. Ombudsmanden fandt, at de udstedte påbud var en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, og at det derfor var beklageligt, at A ikke modtog en begrundelse og klagevejledning i forbindelse med afgørelsen. Ombudsmanden udtalte samtidig, at en bestemmelse i Hjemmestyrets bekendtgørelse om levnedsmiddelvirksomheder om adgang til meddelelse af dispensation fra visse af bekendtgø-*



*relsens kapitler, er for vid og uklar. Ombudsmanden fandt det endelig kritisabelt, at Landsstyret ikke, som ellers forudsat i landstingsforordningen om kontrol med levnedsmidler og zoonoser, havde fastsat regler for hyppigheden og omfanget af myndighedens tilsyn. Ombudsmanden henstillede derfor, at en lovgivningsmæssig afklaring på disse områder bør overvejes. (J. nr. 11.52.10.1./066-00)*

Under mit besøg i K klagede A over, at Direktoratet for Miljø og Natur ikke har behandlet hans henvendelse til direktoratet den 19. august 1999 som en klage.

Ved brev af 11. juli 2000 skrev jeg således til Direktoratet for Miljø og Natur:

”Ombudsmanden modtog under sit besøg i K en klage fra A, jf. vedlagte notat.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om en udtalelse til klagen over, at A ikke har modtaget svar på sit brev af 19. august 1999.

Da det ikke kan udelukkes, at Ombudsmanden endvidere af egen drift vil undersøge følgende forhold i sagen, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, anmoder jeg direktoratet om at gøre rede for følgende forhold, idet jeg går ud fra, at direktoratets tilsynsførende har udarbejdet sin tilsynsrapport af 19. august 1999 med hjemmel i landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol med levnedsmidler og zoonoser § 8 eller § 9:

- Grunden til, at direktoratet ikke har behandlet A's henvendelse af 19. august 1999 som en klage, jf. den anførte landstingsforordnings § 12 og

- grunden til, at den tilsynsførende ikke har vejledt A om klageadgangen.

Jeg anmoder endelig direktoratet om at sende mig den sag, den tilsynsførendes rapport henviser til, j. nr. 47.30.01.\17+ og den sag, A's henvendelse af 19. august 1999 til direktoratet er behandlet på, til gennemsyn.”

Jeg anmodede endvidere Direktoratet for Miljø og Natur om at udlåne A's sag til gennemsyn.

Ved brev af 14. juli 2000 meddelte Direktoratet for Miljø og Natur mig herefter følgende:

“...

Tak for deres henvendelse vedr. virksomheden. Forhåbentlig kan nogle misforståelser ryddes af vejen. For det første har det undret undertegnede, at virksomhedsejer A ikke har reageret på brev herfra af 28/10-99. For det andet giver Deres henvendelse en lejlighed til at vurdere spørgsmålet: kan Veterinærafdelingen udstede påbud til levnedsmiddelvirksomheder, der overtræder § 10 stk. 1 i landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol med levnedsmidler og zoonoser som ændret ved landstingsforordning nr. 7 af 2. maj 1996, og § 3 stk. 1 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirksomheder ?

- svarene på Deres spørgsmål bliver derfor:

Direktoratet, dvs. undertegnede, har d. 28/10-99 skriftligt besvaret henvendelsen fra virksomhedsejer A af 19. august 1999. Undertegnede skønnede, at nævnte besvarelse af 28/10-99 samtidig dækkede kopi orientering af 30/10-99 fra A til en entreprenørvirksomhed. A har som nævnt ikke reageret på undertegnede skriftlige henvendelse af 28/10-99.

A blev ikke vejledt om klagegangen d. 19/8-99, idet tilsynsrapporten er en henstilling og vejledning til at opfylde ovennævnte bekendtgørelses regelsæt. Underteg-

nede skønnede, at A som indehaver af en levnedsmiddelvirksomhed havde en naturlig interesse i at bringe forholdene i orden.

Det er meget beklageligt, at A fra første færd har ønsket konfrontation i stedet for dialog, og at driften af virksomheden stadig er i strid med både Landstingsforordning og bekendtgørelse. Hvis A havde fulgt henstillingerne af 19/8-99, udfyldt og indsendt godkendelsesansøgningen, der blev fremsendt d. 28/10-99, sammen med plantegning over virksomheden, havde virksomheden opnået godkendelse senest 1. januar 2000 i henhold til nævnte Landstingsforordning. Dette bør også fremgå af undertegnede brev af 28/10-99 til A. Som det ligeledes bør fremgå af tilsynsrapporten, er der intet nævnt om påbud eller forbud, ligesom der ikke er henvist til sanktionsbestemmelser i hverken tilsynsrapporten eller undertegnede brev af 28/10-99.

Det må yderligere bidrage til forundring, at A allerede i august 1997 ansøgte om, og fik godkendt to levnedsmiddelvirksomheder i K, og alligevel fastholder at være total uvidende om regelsættet vedr. drift af levnedsmiddelvirksomheder.

Undertegnede står derfor ganske uforstående over for A's reaktion og udtalelser vedr. levnedsmiddeltilsynet d. 19/8-99, idet han i forbindelse med driften af de to andre levnedsmiddelvirksomheder bestemt må være vidende om de krav og retningslinier, der gælder sådanne virksomheders drift.

J.nr. ... er senere benævnt J .nr. ..., idet undertegnede ved ankomsten til K ikke var vidende om, at der fandtes en levnedsmiddelvirksomhed uden godkendelse i tilknytning til virksomheden. Virksomheden var derfor på tidspunktet for tilsynsbesøget ikke tildelt et J.nr., men blev ved den senere sagsbehandling tildelt J.nr. ... .

Undertegnede har endvidere følgende kommentarer til ombudsmandens notat af 9/6-00 vedr. samme sag.

Den nævnte dyrlæge, der i perioden 17/8-99 til 24/8-99 gentagne gange blev bespist på virksomheden til såvel morgen, frokost og aften måltider var undertegnede.

Undertegnede indtog sammen med bl.a. et udenlandsk selskab, der i samme periode var gæster på virksomheden, flere måltider samtidig med, at både A og kokken B også deltog i måltiderne i spisetuen. Undertegnede afregnede derpå for måltiderne med en af A ansat kvinde, på A's kasseapparat i A's kiosk i virksomheden. Undertegnede fik derfor den absolutte opfattelse, at bespisningen af i hvert fald en del af gæsterne vedkom A's drift af virksomheden.

Tilsynsbesøgene foretages som regel uanmeldt, hvorfor det er ganske almindeligt, at den tilsynsførende gennemfører tilsynet sammen med den daglige leder af virksomheden, eksempelvis kokken. Dette fremgår også af underskriftslinien på tilsynsrapporten.

B var tydeligvis den daglige leder af det til virksomheden tilknyttede køkken, hvorfor undertegnede allerede d. 17/8-99 aftalte tilsyn af virksomhedens køkken d. 19/8-99. B gav desuden tydeligt udtryk for, at køkkenet var tilknyttet virksomheden, og at såvel madlavning som selv bespisningen omfattede både de ansatte i en entreprenørvirksomhed, virksomheden's gæster og udefra kommende gæster som f.eks. undertegnede.

At virksomhedsejer A var dybt involveret i bespisningen af en entreprenørvirksomheds ansatte, fremgår for øvrigt tydeligt af A's fax af 19/8-99 til Direktoratet for Miljø og Natur.

Det har derfor fra starten været klart, at virksomhedsejer A har været fuldt orienteret om alt vedr. den daglige drift af køkkenet i virksomheden.

Efter tilsynsbesøget af virksomheden d. 19/8-99, opsøgte undertegnede virksomhedsejer A og gennemgik tilsynsrapporten med ham:

Ifølge Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirksomheder § 3, stk. 1 skal virksomheder, der erhvervsmæssigt tilvirker, opbeva-

rer, transporterer eller forhandler levnedsmidler være godkendt af landsstyret. For at opnå godkendelse skal virksomheden opfylde kravene i denne bkg.

Ved tilsynet d. 19/8-99, var køkkenet i virksomheden ikke godkendt efter nævnte bekendtgørelse.

Ifølge § 17 i nævnte bekendtgørelse må levnedsmidler ikke tilvirkes, forhandles eller overdrages, hvis varen ved anvendelse på sædvanlig måde må antages at kunne overføre eller fremkalde sygdom eller kunne medføre forgiftning på grund af sygelig forandring, fordærvedhed, forurening, fejlagtig tilberedning eller af anden årsag må anses at være uegnet til menneskeføde. Samt i § 20 stk. 2: emballerede levnedsmidler skal opbevares i overensstemmelse med opbevaringsforskriften. Dette kan kun sikres hvis kølevarer opbevares under + 5 °C, og frostvarer under - 18 °C.

Risikoen for vækst af sygdomsfremkaldende bakterier i levnedsmidler eller vækst af bakterier og svampe, der kan fordærve levnedsmidler nedsættes betydeligt ved temperaturer under + 5 °C. Det er derfor vigtigt, at temperaturen i køleskabe konstant holdes under + 5 °C.

Ved opbevaring af frostvarer over - 18 °C nedsættes holdbarheden af levnedsmidlerne, idet forskellige enzymatiske processer, der bl.a. fører til harskning, forløber hurtigere, jo mere temperaturen stiger mod nulpunktet. Desuden skal temperaturen i fryseenheder være under - 18 °C i henhold til nævnte bekendtgørelse § 18 stk. 6: Ved tilvirkning af dybfrosne levnedsmidler skal indfrysningen gennemføres således, at varen gennemfryses så hurtigt, som det må anses for hensigtsmæssigt således, at varen overalt holder temperaturen på - 18 °C eller derunder.

Nævnte bekendtgørelse § 8 stk. 1 pkt. 4): Virksomheden skal mindst bestå af nødvendige køle- fryseindretninger med tilstrækkelig kapacitet.

Ved tilsynet d. 19/8-00 fandtes så utilstrækkelig kølekapacitet, at levnedsmidler, der burde opbevares i køleskab, blev opbevaret på køkkenbordet.

For at undgå opformering af sygdomsfremkaldende mikroorganismer i opvarmede levnedsmidler skal disse effektivt nedkøles eller holdes opvarmet ved en temperatur, hvor mikroorganismerne ikke kan overleve jf. nævnte bekendtgørelsen § 18, stk. 4: Varmebehandlede levnedsmidler skal umiddelbart efter opvarmningen afkøles således, at temperaturintervallet 65 °C til 10 °C passerer på højst 3 timer, og de skal derefter opbevares i køleindretning ved 5 °C eller derunder. Denne afkøling kan dog undlades, såfremt varmebehandlede levnedsmidler holdes ved mindst 65 °C.

For at undgå en primær forurening eller krydskontamination af levnedsmidlerne er det vigtigt, at kunne adskille rene og urene arbejdsprocesser. På den begrænsede bordplads i køkkenet i virksomheden foregik både rensning af råvarer, som feks jordforurenede grøntsager, opskæring af kødvarer, tilberedning af saucer og salater, henstilling af levnedsmidler til afkøling (ved rumtemperatur ca. 20 °C !) samt opvask.

Undertegnede har derfor i tilsynsrapporten bemærket følgende: køkkenet er ikke indrettet til storkøkken, der er ikke mulighed for at separere rene og urene arbejdsprocesser jf. nævnte bekendtgørelse § 8 stk. 2: Virksomheden skal være indrettet således, at tilvirkning, opbevaring og forhandling af levnedsmidler kan ske på en hygiejnisk forsvarlig måde og således, at der er fornøden adskillelse fra de behandlinger, som kan medføre forurening. Samt § 8 stk. 3: Virksomheden skal være indrettet med et hensigtsmæssigt produktionsforløb fra råvarenes ankomst til den endelige produktfærdiggørelse.

For at overholde reglen om adskillelse mellem rene og urene arbejdsprocesser er det nødvendigt med mindst to fungerende vaske med varmt vand, sæbe og papir til aftørring i køkkenområdet; én til rene og én til urene arbejdsprocesser.

Ved tilsynet d. 19/8-99 forefandt kun én vask i køkkenet i virksomheden.

Ifølge nævnte bekendtgørelse § 21 stk. 3: Inventar, redskaber og maskiner skal holdes rene og vel vedligeholdte. Rengøring med efterfølgende desinfektion skal foretages så hyppigt det af hygiejniske grunde er nødvendigt dog mindst én gang hver arbejdsdag. For flader, som kommer i berøring med levnedsmidler, skal desinfektionsmidlet afskylles med vand efter en passende virkningstid. Videre i § 21 stk. 4 pkt 1): Desinfektion ved brug af kogende vand, damp eller vand med en temperatur på mindst 80 °C i 2 minutter eller med en tilsvarende kombination af temperatur og tid.

Ved tilsynet d. 19/8-99 forefandt ingen mulighed for desinfektion af inventar og redskaber.

Det må understreges, at i perioden omkring tilsynet d. 19/8-99 blev der tre gange dagligt bespist mellem xx og xx mennesker fra køkkenet i virksomheden. Altså en ganske væsentlig levnedsmiddelproduktion, og ifølge virksomhedsejer A selv også i en væsentlig periode.

Det skal endvidere med henvisning til nævnte bekendtgørelsen § 37 fastslås, at der ikke kan dispenseres fra bestemmelserne i nævnte bekendtgørelsen § 3 (krav om godkendelse), §§ 17-18 og § 20 (krav til tilvirkning, opbevaring og forhandling) samt § 21 (krav om renholdelse og vedligeholdelse). Der kan derimod dispenseres fra bestemmelserne i § 8 (krav til virksomhedens indretning).

Eventuel dispensation fra bestemmelserne i § 8 behandles, når de nødvendige oplysninger for sagsbehandlingen foreligger.

Virksomhedsejer A's ansøgning om dispensation fra gældende regelsæt er, som tidligere nævnt, besvaret i brev af 28/10-99. I dette brev udbeder undertegnede sig en beskrivelse af forholdene omkring den nævnte ekstra bespisning.

Undertegnede har ikke modtaget nogen henvendelse på denne skrivelse, ligesom undertegnede eller Direktoratet for Miljø og Natur heller ikke på et senere tidspunkt har modtaget nogen henvendelse fra virksomhedsejer A.

Virksomhedsejer A har i alt henvendt sig to gange til Direktoratet for Miljø og Natur:

Dispensationsansøgningen pr. fax d. 19/8-99, og kopi orientering pr. fax d. 30/10-99 vedr. en skrivelse til en entreprenørvirksomhed. Undertegnede stiller sig derfor uforstående over for virksomhedsejer A's påstand om, "at have rykket direktoratet for svar flere gange" ?

Undertegnede står naturligvis til disposition, hvis flere oplysninger måtte ønskes.

..."

Ved brev af 14. august 2000 anmodede jeg A om at meddele mig de bemærkninger, som han måtte have til svaret fra Direktoratet for Miljø og Natur.

Jeg har herefter intet hørt fra A.

Jeg skrev herefter den 8. november 2000 således til Direktoratet for Miljø og Natur:

"Jeg modtog den 18. juli 2000 direktoratets svar på mit brev af 11. juli 2000 i anledning af en klage fra virksomhedsejer A, K.

Efter at have gennemgået direktoratets svar og sagens akter er det min opfattelse, jeg særskilt bør undersøge spørgsmålet om, i hvilket omfang direktoratet i stedet for at træffe afgørelser efter landstingsforordningen om levnedsmidler og zoonoser §§ 8 og 9, kan vejlede borgerne om de retskrav, der stilles efter denne landstingsforordning eller administrative regler udstedt med hjemmel heri, og i givet fald, hvilke retsvirkninger, der knytter sig til sådan vejledning.

Jeg vurderer således, at afgrænsningen af den tilsynsførendes kompetence i forhold til det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb er af principiel betydning for borgernes retssikkerhed.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at redegøre for sin opfattelse af, i hvilket omfang den i medfør af landstingsforordningens § 4 udpegede tilsynsførende har kompetence til udøvende (faktisk) forvaltningsvirksomhed uden, at der i forbindelse med denne virksomhed træffes afgørelser.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at meddele mig, om direktoratet har yderligere bemærkninger til den konkrete klagesag, idet jeg navnlig ønsker, at direktoratet redegør for sin opfattelse af, hvorvidt der under direktoratets tilsynsbesøg i sommeren 1999 på Virksomheden blev truffet afgørelser omfattet af landstingsforordningens §§ 8 og 9.”

Jeg rykkede Direktoratet for Miljø og Natur for svar ved brev af 14. december 2000.

Ved brev af 15. december 2000 meddelte Direktoratet for Miljø og Natur mig følgende:

“...  
Landstingets Ombudsmand har i brev af den 8. november 2000 bedt om en redegørelse i forbindelse med en klage fra virksomheden ved A over, at direktoratet ikke har besvaret en henvendelse over en tilsynsrapport udstedt af direktoratets tilsynsførende.

Det er direktoratet for miljø og naturs opfattelse, at direktoratet til enhver tid kan og har pligt til at vejlede og henstille til virksomheder, at forhold der er i strid med administrative regler udstedt i henhold til forordningen bringes i orden. En sådan henstilling eller vejledning har dog efter direktoratets opfattelse ingen retsvirkning. Såfremt en henstilling eller vejledning mod forventning ikke tages til efterretning gives et påbud efter §§ 8 eller 9 i forordningen. Såfremt der gives et påbud efter §§ 8 eller 9 beskrives muligheden for klagegangen ligeledes.

Det er direktoratets opfattelse, at den tilsynsførende har kompetence til udøvende forvaltningsvirksomhed uden at der træffes afgørelser efter §§ 8 og 9. Men denne form for forvaltningsvirksomhed vil kun have vejledende og motiverende karakter og dermed ingen retsvirkning, før der træffes en afgørelse efter §§ 8 og 9.

Tilsyns- og kontrolstrukturen er i Grønland opbygget med få ansatte til at føre tilsyn samt bekostelige rejseudgifter, hvilket indsnævrer mulighederne for opfølgende tilsyn. Det er derfor direktoratets opfattelse, at man i langt de fleste tilfælde når længst ved at motivere og vejlede til overholdelse af lovgivningen. Men det er klart, at i de tilfælde hvor vejledning og motivationen ikke virker, skal der gribes til skrapere sanktioner i form af påbud/forbud eller politianmeldelser efter gældende regler i Landstingsforordningen. I forbindelse med denne sag er direktoratet blevet opmærksom på, at tilsynsrapporten er udformet på en sådan måde, at det ikke klart fremgår, om det drejer sig om et påbud eller en henstilling. Dette vil blive rettet. I fremtiden vil det ved tilsynene blive tydeliggjort, hvorvidt det drejer sig om en vejledning til overholdelse af gældende regler, eller det drejer sig om et påbud og hermed en afgørelse med tilhørende klagevejledning.

I den konkrete klagesag er det ikke direktoratets opfattelse, at der ved tilsynet den 19. august 1999 er truffet afgørelser i henhold til §§ 8 eller 9. Det er direktoratets opfattelse, at der er givet en række henstillinger om at få bragt ulovlige forhold i orden. Såfremt disse forhold endnu ikke er blevet bragt i orden, kan Direktoratet enten give påbud efter § 8 eller 9 eller overgive sagen til politiet jvf. § 15 stk. 1 nr. 4 og stk 2.

Såfremt Landstingets Ombudsmand har yderligere spørgsmål til sagen står direktoratet selvfølgelig til rådighed.

...”

Dyrlægeembedet i ... tilsendte mig ved telefax af 25. januar 2001 kopi af dyrlægeembedets brev af 1. juni 1995 vedrørende en tidligere godkendelse af en kiosk og grillbar for A ligeledes i K. I brevet ses beskrevet godkendelsesproceduren i relation til landstingsfordning nr. 17 af 28. oktober 1993 og dagældende bekendtgørelse nr. 50 af 21. december 1994 om levnedsmiddelvirkomheder. Nederst i brevet ses den nævnte bekendtgørelse at have været bilagt sammen med 3 ansøgningsskemaer.

Ved brev af 19. februar 2001 anmodede jeg A om at meddele mig de bemærkninger, som han måtte have til svaret af 15. december 2000 fra Direktoratet for Miljø og Natur.

Jeg har herefter intet hørt fra A.

Jeg skrev endvidere ved brev af 23. april 2001 således til Direktoratet for Miljø og Natur:

“I forbindelse med behandlingen af sagen, der bl.a. vedrører A's ansøgning om dispensation fra bestemmelserne i Hjemmestyrets bkg nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirkomheder, er Ombudsmanden blevet opmærksom på, at bestemmelsen i bekendtgørelsens kap. 18, § 37 indeholder en vidtgående adgang til at meddele dispensation. Det overvejes i den forbindelse, hvorvidt Ombudsmanden også bør undersøge dette punkt.

Jeg anmoder derfor Direktoratet for Miljø og Natur om supplerende at oplyse, hvorvidt der i relation til bestemmelsen i Hjemmestyrets bkg. nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirkomheder kap. 18, § 37 har dannet sig en praksis med hensyn til meddelelse af dispensation, og i bekræftende fald en generel redegørelse for denne praksis.

Såfremt der ikke er dannet praksis på dette område anmodes Direktoratet for Miljø og Natur om at redegøre for, hvordan ovennævnte bestemmelse er tænkt udmøntet i praksis.”

Ved brev af 17. maj 2001 meddelte Direktoratet for Miljø og Natur mig følgende:

...”

**Svar til Landstingets Ombudsmand vedr. klage fra A, virksomheden.**

Tak for Deres henvendelse af 23. april 2001 vedr. klagen fra A, virksomheden af 2. juni 2000. De anmoder i den forbindelse Direktoratet for Miljø og Natur om at oplyse, om der i relation til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirkomheder § 37 har dannet sig en praksis med hensyn til meddelelse af dispensation.

Til dette kan det oplyses, at der ikke har dannet sig en praksis med hensyn til dispensation fra levnedsmiddelbekendtgørelsen, hverken som helhed eller i enkelte kapitler eller paragraffer.

DMN har gennem tiden kun behandlet ganske få – og vidt forskellige – sager om dispensation, og bl.a. derfor har der ikke dannet sig en praksis på området.

Det er desuden DMN's opfattelse, at det grønlandske samfund med nævnte bekendtgørelse faktisk har et udmærket fagligt værktøj, der både tilgodeser forbrugernes og virksomhedernes interesser. Det er derfor meget sjældent, at der er tilstrækkelige faglige eller saglige begrundelser til at se bort fra bestemmelserne i bekendtgørelsen for efterfølgende at kunne meddele en dispensation.

Det skal dog fremhæves, at DMN har en helt klar opfattelse af, hvornår der ikke bør gives dispensationer, nemlig når der er eller kan opstå en sundhedsmæssig risiko for forbrugerne.

Det er hyppigt tilfældet, at nye virksomheder, der ønsker en godkendelse i henhold til nævnte bekendtgørelse jf. Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol med levnedsmidler og zoonoser som ændret ved Landstingsforordning nr. 7 af 2. maj 1996, er noget usikre over for hvordan de skal gribe hele godkendelsesproceduren an. I disse tilfælde giver DMN råd og vejledning til de nye virksomheder i den udstrækning virksomhederne tilkendegiver et ønske herom.

På tilsvarende vis kan der under sagsbehandlingen fra virksomhedernes side opstå usikkerhed om, hvorledes nævnte bekendtgørelse skal tolkes. Også i disse tilfælde giver DMN råd og vejledning til virksomhederne. DMN er også behjælpelig med at oplyse om andre fagpersoner, institutioner eller virksomheder, der skønnes at kunne yde faglig bistand til virksomhederne.

Det er DMN's opfattelse, at sagsbehandling gennem dialog næsten altid giver en tilfredsstillende løsning for både forbrugere og virksomheder. Sammenfattende kan det konstateres, at det er yderst sjældent, at virksomhederne enten mundtligt eller skriftligt i det hele taget ytrer ønsker om dispensation i forbindelse med sagsbehandlingen.

Som punkt to i Deres henvendelse anmoder De endvidere om en redegørelse fra DMN om, hvordan dispensationsbestemmelsen i § 37 i nævnte bekendtgørelse er tænkt udmøntet i praksis.

Da der som nævnt ikke er formuleret en praksis fra DMN's side for at meddele dispensationer fra levnedsmiddelbekendtgørelsen, og da hverken Landstingsforordning eller levnedsmiddelbekendtgørelse anviser praktiske retningslinier for at meddele dispensationer, burde der kunne henvises til de oprindelige bemærkninger til forordninger og bekendtgørelser. Det er imidlertid DMN's opfattelse, at det desværre heller ikke her fremgår, hvordan bestemmelserne tænkes udøvet.

Der kan dog ikke være tvivl om ånden i bestemmelserne, nemlig at hensynet til forbrugernes sundhedsmæssige sikkerhed til enhver tid vejer tungest, og dermed skal prioriteres højest.

Undertegnede står gerne til disposition, hvis flere oplysninger måtte ønskes.

...

*Jeg udtalte herefter:*

*"Jeg har indledningsvis noteret mig, at Landstinget i den aktuelle landstingsforordnings § 6 har fastsat:*

*"Landsstyret fastsætter regler for hyppigheden og omfanget af tilsynet samt om tilsynsrapportering."*

*Landsstyret har imidlertid ikke efterlevet denne pligt, idet der ikke i den tilhørende bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirksomheder eller anden anordning er fastsat sådanne regler. Dette finder jeg kritisabelt, og jeg har i medfør af landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11 særskilt indberettet dette forhold til Landstinget og Landsstyret.*

*Det er således min opfattelse, at det forekommer påkrævet med fastsættelse af nærmere regler, som tilgodeser virksomhedsejernes retssikkerhed, og i den forbindelse regulerer, hvilke forvaltningsretlige regler, der skal iagttages af den tilsynsførende. Eksempelvis hvorvidt ejeren af virksomheden skal gøres bekendt med resultatet af tilsynsbesøget under dette, om no-*

tat- og vejledningspligt, hvorved virksomhedsejerne sikres bedst mulig adgang til at forholde sig til de krav, den tilsynsførende måtte stille.

Jeg bemærker i den forbindelse, at den aktuelle klagesag netop blandt andet udspringer af uenighed mellem virksomhedens ejer og den tilsynsførende om tilsynsbesøgets forløb og resultater.

Da Landsstyret har forsømt sin pligt til at fastsætte sådanne regler, tager mine følgende bemærkninger tager derfor udgangspunkt i, at de almindelige forvaltningsretlige regler om god forvaltningsskik som minimum skal overholdes.

Som påpeget i Direktoratet for Miljø og Naturs svar af 14. juli 2000, mit brev af 14. december 2000 og Direktoratet for Miljø og Naturs svar af 15. december 2000 er en af problemstillingerne i denne sag en klarlæggelse af, i hvilket omfang den tilsynsførende i medfør af landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 kapitel 3, § 4 i forbindelse med tilsynsbesøg har kompetence til udøvende (faktisk) forvaltningsvirksomhed uden at der i forbindelse med denne virksomhed træffes afgørelser.

Problemstillingen vedrører afgrænsningen mellem faktisk (udøvende) forvaltningsvirksomhed og (overvejende) retlig forvaltningsvirksomhed, hvor myndighedernes behandling af sagen munder ud i en retligt forpligtende afgørelse.

Problemstillingen er ikke direkte reguleret i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, men er kommet til udtryk i domstolsafgørelser, og i den forvaltningsretlige litteratur. Jeg har udtalt mig om problemstillingen i en tidligere sag under journalnummer 040-99, som jeg påregner at offentliggøre i min beretning for 2000.<sup>1</sup>

Der gælder således en række uskrevne forvaltningsretlige regler, også for den aktuelle problemstilling.

#### 1. Afgørelsesbegrebet.

Sagsbehandlingsloven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jfr. herved lovens § 2, stk. 1. Det betyder, at blandt andet lovens regler om partsrettigheder, herunder partshøring, begrundelse og klagevejledning også finder anvendelse.

Afgørelsessager defineres i sagsbehandlingslovens forstand som sager, i hvilke der af en offentlige myndighed udfærdiges retsakter (forvaltningsakter), der i forhold til en enkelt eller en bestemt flerhed af borgere går ud på at fastslå, hvad der er eller skal være gældende ret i et foreliggende tilfælde, jævnfør endvidere forarbejderne til den grønlandske sagsbehandlingslov, almindelige bemærkninger, s. 24-25.

#### 1a. Afgrænsningen til faktisk forvaltningsvirksomhed.

Betegnelsen "Faktisk forvaltningsvirksomhed" dækker over den del af forvaltningens funktioner, der ikke går ud på at fastsætte, hvad der skal

---

1. Beretning for 2000, side 33 f. grønlandsk version, side 30 dansk version



være gældende ret i et foreliggende tilfælde. Uden for afgørelsesbegrebet falder således forvaltningsvirksomhed, som består i faktiske handlinger, og som ikke går ud på at tage stilling til borgernes retsstilling ud fra regler eller skønmæssige overvejelser.

I en del af den forvaltningsretlige litteratur foreslås det, at supplere lovforslagernes tilkendegivelser med en mere formålsbestemt fortolkning af, hvad der skal forstås ved afgørelsessager, og derved få flere holdepunkter omkring afgrænsningen til faktisk forvaltningsvirksomhed.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget til den grønlandske sagsbehandlingslov anføres det om formålet med loven blandt andet, at den skal "gennemføre en" samlet lovfæstelse af de væsentligste rettigheder og beføjelser, der tilkommer den, der er part i en forvaltningssag. Gennemførelsen af lovforslaget skal medvirke til at forbedre sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning og dermed øge sikkerheden for, at myndighedernes afgørelser bliver lovlige og rigtige. Lovforslaget skal endvidere sikre, at den enkelte borger kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold, og forøge den enkeltes mulighed for at forstå indholdet af de trufne afgørelser og baggrunden herfor."

En umiddelbar konsekvens af denne overordnede formålsangivelse bør være, at lade sagsbehandlingslovens regler om partsrettigheder finde anvendelse ved myndighedsudøvelse, hvis myndighedens dispositioner er af en sådan karakter, at der for de berørte parter vil bestå et væsentligt behov for at kunne gøre brug af lovens partsrettigheder, og disse rettigheder i øvrigt i det konkrete tilfælde vil være egnede til at tilgodese partens interesse i at påvirke myndighedens dispositioner.

Direktoratet for Miljø og Natur har i brevene af henholdsvis 14. juli 2000 og 15. december 2000 givet udtryk for den opfattelse, at der under tilsynsbesøget på virksomheden den 19. august 1999 ikke blev truffet en forvaltningsretlig afgørelse, idet den udfærdigede tilsynsrapport er en henstilling og vejledning med henblik på opfyldelse af den aktuelle bekendtgørelses regelsæt. Såfremt de ulovlige forhold ikke blev bragt i orden af A, kunne direktoratet enten give et påbud efter landstingsforordningens § 8 eller forbud efter § 9.

Den foretagne vejledning og henstilling havde således efter direktoratets opfattelse ingen retsvirkning, men havde alene motiverende karakter. A blev på den baggrund ikke informeret om sagsbehandlingslovens partsrettigheder i forbindelse med tilsynsbesøget.

Rådgivning til borgerne givet af personer ansat i offentlig tjeneste er ganske sædvanlig. Bestræbelserne for ved vejledning, henstilling, og anden rådgivning at få borgerne til at opfylde et givent regelsæt, har altid været en helt selvfølgelig del af retsreglernes udmøntning i praksis.

I sagsbehandlingsloven er vejledning og rådgivning nu gjort til en almindelig opgave for hele forvaltningen, jfr. bestemmelsen i § 7, hvorefter en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang skal yde vejledning og bistand

til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens område.

Der kan dog under tiden være tale om, at en given vejledning, henstilling eller anden rådgivning er en forvaltningsakt og således et selvstændigt led i den retlige regulering, og ikke blot et uforbindende udsagn fra myndighedens side, hvis vejledningen reelt set er udtryk for et påbud fra myndighedens side rettet mod en borger.

Direktoratet for Miljø og Naturs tilsynsrapport er opbygget med 13 afkrydsningspunkter vedrørende levnedsmiddelvirksomhedens indretning og udstyr, renholdelse og levnedsmidternes beskaffenhed. Der er derudover afsat plads til individuelle håndskrevne bemærkninger.

Bedømmelseskategorierne for afkrydsningspunkterne er henholdsvis tilfredsstillende og utilfredsstillende.

I den aktuelle tilsynsrapport af 19. august 1999 er punkterne 8, 9, 10 og 12 afkrydset med bedømmelsen utilfredsstillende. Under punkt 13 (andre forhold) er følgende anført:

"Der skal ansøges om godkendelse hos embedslægen i ... . Ansøgning indsendes med tegninger af køkkenet".

Under bemærkninger er følgende anført:

"...

Køleskabe skal være under max + 5 °C, fryseenheder skal være under ÷ 18 °C. Opvarmede levnedsmidler skal passere temperaturintervallet + 65 °C → + 10 °C på 3 timer. Køkkenet er ikke indrettet til storkøkken, der er ikke mulighed for at separere rene og urene arbejdsprocesser. Der skal installeres en ekstra vask med varmt vand, sæbe, papir, samt en industriopvaskemaskine og ekstra køleskab. Mangler skal afhjælpes straks. Punkterne: 9 dog inden 1-1-2000.

"...

Jeg har herefter valgt at citere følgende fra A's telefax af 19. august 1999 til Direktoratet for Miljø og Natur:

"...

Efter at været blevet pålagt en hel masse krav fra dyrlægen, dd, anmoder jeg hermed om at få tilsendt love og bekendtgørelser omkring dette område, da dyrlægen ikke kan præsentere mig for disse til trods for, at jeg beder om at se hvad loven siger omkring disse bestemmelser. Henvendelser måner ud i besøg fra dyrlægen, dd, der har pålagt os en masse krav som jeg ikke har en chance for at bringe i orden på så kort en frist, nemlig til 1.1.2000.

"...

Det har aldrig været meningen at bespise mere end xx personer, da vores lille virksomhed kun har plads til xx personer. Dersom vi skal bespise mere skal hele køkkenet laves om, plus en masse andre krav som kan ses på vedlagte Tilsynsrapport, som vi overhovedet ikke har en chance for at bringe i orden med så kort en frist. Jeg skal gøre opmærksom på, at jeg ikke agter at lave om på indretning bare fordi vi har ovennævnte til spisning, men siger at der kun kan komme vis antal til spisning, indenfor lovens rammer, som jeg desværre ikke kender på nuværende tidspunkt.

"...

Jeg skal derfor venligst forespørge om der i loven er mulighed for dispensation til at bespise de af en entreprenørvirksomheds ansatte til byggeriet personale, hvilket der er tale om omkring xx personer der spiser i forskudt tid, på dag- og natholdet.

"...

*I såfald ser jeg mig desværre nødsaget til at afvise flere til spisning, hvis der ikke findes dispensation, speciael i de tider hvor vi har byggeriets folk til spisning, i år og til næste år; i det tider hvor de er her i de bestemte måneder, hvilket typisk vil være fra juli til omkring begyndelsen af oktober.*

...  
*Jeg håber meget på at kunne få et hurtigst mulig svar, så jeg ikke gør mig selv til at overtræde bestemmelser og love, hvilket jeg selvfølgelig ingen interesse har i at gøre.*

... ”  
*Jeg har endvidere valgt at citere følgende fra A's telefax af 30. oktober 1999 til en virksomhed:*

”...  
*Som du sikkert kan huske, har vi orienteret dig ved en faxkopi af vor fax til Veterinærmyndighederne om Deres forbud mod at vi må servere spisning til flere personer end x her på hotellet, hvor således denne forbud bl.a. kommer til at berører de af entreprenørvirksomheden ansatte folk til spisning i forbindelse med byggeri i K.*

...  
*Så jeg må derfor allerede nu, meddele dig, at vi ikke vil være istand til at levere spisning de måneder hvor I måtte opholde Jer her i K, til næste år, og de efterfølgende år, som følge af de krav der er nedlagt mod os.*

...  
*Det er selvfølgelig meget beklageligt, at vi må tage denne beslutning, men vi ser ingen anden udvej end at beslutte på den måde som vi nu beslutter, bla. også med den begrundelse, at vi ikke er istand til at overholde de af dyrlæge xxx mange nedlagte krav om ændringer og ombygninger, vi skal foretage før vi må servere til større forsamlinger, idet vi ikke agter at foretage ombygningerne, da behovet herfor aldrig er til stede for resten af sæsonen.*

... ”  
*Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol med levnedsmidler og zoonoser kapitel 4 indeholder regler om den tilsynsførendes eventuelle meddelelse af påbud eller forbud.*

*Bestemmelsen i § 8 er sålydende:*

*”§ 8. Den tilsynsførende kan påbyde ejer, lejer eller bestyrer at få uhygiejniske forhold udbedret inden en nærmere fastsat frist, der står i rimeligt forhold til påbudets art. Et sådant påbud meddeles skriftligt og kopi heraf tilsendes Landsstyret*

*Stk. 2. Efterkommes et påbud ikke inden den fastsatte frist, er tilsynsførende berettiget til at lukke virksomheden, indtil forholdene er udbedret.”*

*Bestemmelsens stk. 1 indeholder altså en fakultativ (ikke pligtmæssig) adgang for den tilsynsførende til at påbyde en levnedsmiddelvirksomhed at bringe uhygiejniske forhold i orden inden en nærmere fastsat frist. Bestemmelsens stk. 2 indeholder en ligeledes fakultativ adgang for den tilsynsførende til at fastsætte en sanktion i form af midlertidig lukning af virksomheden, dersom det givne påbud ikke efterkommes.*

*Når bestemmelsen sammenholdes med ordlyden i den aktuelle tilsynsrapport, hvori ordet ”skal” (min fremhævning) er anvendt i alt 6 gange, og det er beskrevet at*

*”Manglerne skal afhjælpes straks. Punkterne: 9 dog inden 1-1-2000”,  
var tilsynsbesøget den 19. august 1999 og den udfærdigede tilsynsrapport efter min opfattelse et udtryk for et meddelt påbud efter § 8 i nævnte landstingsforordning og dermed en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.*

*Dertil kommer, at ordlyden i A's 2 telefaxskrivelser heller ikke frembyder nogen tvivl om, at han har opfattet tilsynsrapportens indhold som et bebyrdende og efter omstændighederne ganske indgribende påbud.*

*Jeg er derfor ikke enig i Direktoratet for Miljø og Naturs vurdering af tilsynsrapporten som blot værende af motiverende og vejledende karakter, og dermed uden retsvirkning.*

*Jeg er endvidere ikke enig i direktoratets opfattelse af, at tilsyns- og kontrolstrukturen i Grønland og de geografiske vanskeligheder i forbindelse hermed i sig selv kan berettige en praksis, hvorefter myndighederne generelt indretter deres tilsyn på en sådan måde, at man hellere vejleder og henstiller for derved at motivere borgerne til at overholde gældende ret, end at meddele et nødvendigt påbud eller forbud, hvis det medfører, at afgørelsesbegrebet fortolkes indskrænkende af myndigheden, og at der herved skabes usikkerhed om borgerens retsstilling.*

*Jeg har også fundet anledning til mere generelt at bemærke, at tilsynsmyndigheden ved fastsættelse af tidsfristen for efterkommelse af et udstedt påbud overfor virksomheder med en geografisk beliggenhed som i det aktuelle tilfælde, bør tage hensyn til tidspunkterne for skibsanløb, hvis efterkommelsen af påbudet eventuelt nødvendiggør fragt af nyt eller ekstra industrimaskinel.*

*Det bør overvejes, hvorvidt direktoratets tilsynsrapport i sin nuværende form generelt er egnet til meddelelse af skriftlige afgørelser. Det er min opfattelse, at afgørelser af indgribende karakter som i det foreliggende tilfælde, hvor den skriftlige meddelelsesform er obligatorisk, eller hvor myndigheden har valgt den skriftlige meddelelsesform, og afgørelsen ikke giver borgeren fuldt ud medhold, bør være ledsaget af en følgeskrivelse, der opfylder sagsbehandlingslovens krav om begrundelse og klagevejledning, jfr. afsnittene herom nedenfor.*

*Jeg har i den forbindelse taget Direktoratet for Miljø og Naturs brev af 15. december 2000 til efterretning for så vidt angår direktoratets overvejelser om ændring af tilsynsrapporten.*

*Da der i det foreliggende tilfælde er tale om en forvaltningsretlig afgørelse, medfører dette, at sagsbehandlingslovens regler om partsrettigheder finder anvendelse, jfr. herved lovens § 2, stk. 1.*

*I det følgende har jeg derfor valgt at gennemgå reglerne om partshøring, begrundelse og klagevejledning.*

#### Reglerne om partshøring.

*Reglerne om partshøring findes i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 kapitel 5, §§ 19-21. Den centrale bestemmelse er § 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 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 be-*

tydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.”

Det fremgår ikke klart af sagen, hvorvidt den tilsynsførende foretog partshøring af A forinden udfærdigelsen af tilsynsrapporten den 19. august 1999. Da det imidlertid fremgår af et notat i direktoratets sagsmappe, at den tilsynsførende umiddelbart efter tilsynets afslutning gennemgik tilsynsrapporten med A, har jeg ikke fundet anledning til at anføre yderligere bemærkninger omkring partshøring.

Jeg har derimod fundet anledning til mere generelt at bemærke, at den tilsynsførende forinden påbegyndelsen af et tilsyn bør sikre sig fornøden dokumentation for, at det personale eller den person, som er tilstede under tilsynet og skriver under på tilsynsrapporten, er ansat i virksomheden.

Jeg har endvidere fundet anledning til kort at redegøre for reglerne om notatpligt, som findes i landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen § 6, stk. 1:

”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.

Sådanne oplysninger kan for eksempel komme fra telefonsamtaler, møder, besigtigelser, samtaler med andre ansatte eller gennemlæsning af en anden sag.

For at virke overbevisende bør notatet skrives i umiddelbar forlængelse af den oplysning eller hændelse der skal noteres. Notater kan have praktisk og bevismæssig værdi for såvel myndigheden som den involverede part for eksempel ved sagens overgang til en ny sagsbehandler.

Med hensyn til den konkrete sagsbehandling ved tilsynsbesøget på virksomheden finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, hvorvidt notatpligten er opfyldt i fornødent omfang.

#### Reglerne om begrundelse.

Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven) kapitel 6, § 22 er sålydende:

”En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.”

Lovens kapitel 6, § 24 er sålydende:

”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 be-

ror 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."

De to bestemmelser angiver de hovedelementer, som en begrundelse skal indeholde, og som er nødvendige for at give en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Begrundelser kan på forskellig måde bidrage til en forøgelse af retssikkerheden. Det er ikke muligt at give en præcis generel redegørelse for, hvor udførlig begrundelsen bør være på de enkelte punkter. Dette vil bl.a. bero på, hvor aktivt parten har medvirket i den forudgående sagsbehandling, og på sagens karakter. Det kan dog fastslås, at formuleringen i § 24, jf. udtrykkene: "Henvi sning til de retsregler", "hovedhensyn" og "væsentlig betydning", medfører, at en forholdsvis kortfattet begrundelse ofte vil være fyldestgørende.

Ofte vil myndighedens afgørelse være lettest at forstå, hvis de afgørende punkter anføres på en kortfattet, men træffende måde, hvorimod lange begrundelser kan gøre det uklart for borgeren, hvor vægten i afgørelsen ligger. Dog må en begrundelse naturligvis ikke blive så kortfattet, at den er intetsigende.

Det forhold, at en borger tidligere af samme myndighed har fået godkendt en lignende eller flere lignende virksomheder måske efter samme lovgrundlag kan ikke medføre, at der i nye godkendelsessituationer, hvor afgørelsen ikke giver borgeren fuldt ud medhold, vil bestå en mindre indgående begrundelsespligt for myndigheden.

Tilsynsrapporten af 19. august 1999 indeholder udover afkrydsninger i de nævnte rubrikker alene en række påbud tilføjet med håndskrift uden en redegørelse for sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Der er endvidere ikke henvist til de relevante retsregler for de udstedte påbud.

Sammenfattende finder jeg derfor ikke, at tilsynsrapporten opfylder sagsbehandlingslovens begrundelseskrav, hvilket er beklageligt.

#### Reglerne om klageadgang.

Sagsbehandlingslovens kapitel 7, § 25 er sålydende:

"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.

Stk. 2. Landsstyret kan fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1."

Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt på væsentlige punkter til bestemmelserne om begrundelsespligt. Det gælder således betingelserne om, at klagevejledningen skal meddeles samtidig med afgørelsen, og at pligten

knytter sig til skriftlige afgørelser, samt at pligten kun består i de tilfælde, hvor afgørelsen ikke fuldt ud giver borgeren medhold.

I den aktuelle landstingsforordning er der i kapitel 6, § 12 fastsat en bestemmelse om klageadgang:

”§ 12. De af tilsynsførende truffne afgørelser i henhold til §§ 8-9 kan indbringes for Landsstyret.

Sik. 2. Klageberettigede er:

- 1) den, til hvem afgørelsen er rettet og
- 2) enhver, der må antages at have en individuel eller væsentlig interesse i sagens udfald....”

Behovet for at yde klagevejledning skal ses på baggrund af de ofte ganske komplicerede og uoverskuelige regler om administrative klageveje, ligesom der også ofte er fastsat tidsfrister for indgivelse af klage.

Princippet om klagevejledning skal endvidere ses i sammenhæng med begrundelsespligten i den forstand, at når det væsentlige argument for at en forvaltningsretlig afgørelse skal begrundes er, at borgeren skal have mulighed for at vurdere grundlaget for en eventuel klage over afgørelsen, så bør der også gives oplysning om de formelle og praktiske spørgsmål vedrørende indgivelse af en klage.

Jeg finder det på den baggrund beklageligt, at A ikke blev vejledt om klageadgangen i forbindelse med tilsynsbesøget og udfærdigelse af tilsynsrapporten den 19. august 1999.

#### A's ansøgning om dispensation.

A søgte ved telefax af 19. august 1999 Direktoratet for Miljø og Natur om dispensation fra reglerne i den nævnte landstingsforordning om kontrol med levnedsmidler og zoonoser og den tilhørende bekendtgørelse om levnedsmiddelvirksomheder således, at han i en nærmere angiven periode kunne bespise omkring xx personer i døgnet på virksomheden.

Det væsentlige af ansøgningens indhold er citeret på denne udtalelsses side 10.<sup>1</sup>

Direktoratets skrivelse af 28. oktober 1999 til A har følgende indhold:

#### **”Vedr. manglende godkendelse af Deres levnedsmiddelvirksomhed.**

I henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirksomheder jf. Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol af levnedsmidler og zoonoser som ændret ved Landstingsforordning nr. 7 af 2. maj 1996, skal virksomheder, som tilvirker, forhandler, opbevarer og transporterer levnedsmidler godkendes hertil.

Som nævnt i forbindelse med tilsynet af Deres virksomhed d. 19. august 1999, skal De indsende en ansøgning om godkendelse samt en plantegning over virksomheden.

Der er ingen krav om, at plantegningen skal være udført af en myndighedsperson, De kan således selv opmåle og nedtegne de aktuelle forhold.

Ang. Deres brev af 19. august 1999 til Direktoratet for Miljø og Natur, Veterinær-afdelingen, hvor De forespørger om dispensation til at bespise omkring xx personer i døgnet, er det nødvendigt for den videre sagsbehandling, at Veterinær-afdelingen

---

1. Se side 113 f.

sammen med godkendelsesansøgning og plantegning over virksomheden tillige modtager en nøje beskrivelse af forholdene omkring den nævnte ekstra bespisning.

De bedes derfor snarest udfylde og indsende vedlagte ansøgningskema sammen med tegninger over virksomheden til undertegnede.

Vedlagt er Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om Levnedsmiddelvirkomheder Grønlandsk og Dansk udgave.”

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirkomheder kap. 18, § 37 er sålydende:

”§ 37. Landsstyret kan dispensere fra bestemmelserne i kapitlerne 6, 7, 8, 13 og 16 samt § 34 stk. 1, første punktum, når forholdene taler for det.”

Bestemmelsen åbner mulighed for dispensation fra bekendtgørelsens regler om virksomhedens og lokalernes indretning, belysning og ventilation, egenkontrol, supplerende bestemmelser for slagterier, samt med hensyn til flæsepladser for store hvaler.

Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993, kapitel 5, § 10 er sålydende:

”§ 10. Virksomheder, der erhvervsmæssigt ønsker at tilvirke, opbevare, transportere eller forhandle levnedsmidler, må ikke påbegyndes uden tilladelse.

Stk. 2. Ansøgning om de i stk. 1 nævnte virksomheder indsendes tillige med tegninger og udførlige oplysninger til Landsstyret.

Stk. 3. Efter høring af den decentrale myndighed kan virksomheden godkendes af Landsstyret. ...”

Det kan herefter indledningsvis under dette punkt konstateres, at Direktoratet for Miljø og Natur ville have haft mulighed for at overveje, om A's virksomhed eventuelt opfyldte betingelserne for meddelelse af dispensation, forudsat at direktoratet fra A havde modtaget den nødvendige godkendelsesansøgning og plantegning over virksomheden, samt en nøje beskrivelse af forholdene omkring den ansøgte ekstra bespisning.

Hvorvidt en dispensationsansøgning bør imødekommes vil ofte bero på en skønmæssig præget vurdering. Det vil derfor som udgangspunkt falde udenfor de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, at tage stilling til en sådant spørgsmål.

Jeg har derimod fundet det relevant at klarlægge reglerne om ansvaret for, at de nødvendige oplysninger foreligger, og de nødvendige undersøgelser foretages i forbindelse med en offentlig myndigheds sagsbehandling.

Problemstillingen er ikke direkte reguleret i sagsbehandlingsloven ud over den tidligere nævnte bestemmelse i lovens § 7, hvorefter myndigheden generelt, og i det nødvendige omfang, skal yde råd og vejledning til borgere, der retter henvendelse om spørgsmål inden for den pågældende myndigheds område.

For denne problemstilling gælder ligeledes en uskreven forvaltningsretlig hovedregel. Udgangspunktet er, at der for offentlige myndigheders sagsbehandling i forhold til borgerne gælder et undersøgelsesprincip (ofte betegnet som officialprincippet eller officialmaksimen).

Officialmaksimen.



*Ifølge dette princip ligger ansvaret for, at de nødvendige oplysninger foreligger, og de nødvendige undersøgelser foretages, som hovedregel hos myndigheden.*

*Dette udgangspunkt modificeres dog i sager, der rejses af borgeren ved ansøgning. Her vil det ofte påhvile borgeren selv at skaffe en række eller alle de nødvendige oplysninger. Det vil i denne situation være naturligt, at borgeren i vidt omfang bidrager til sagens oplysning, da han normalt uden større besvær vil kunne indsende oplysninger om egne forhold, som myndigheden ellers vanskeligt vil kunne komme i besiddelse af. Hvis borgeren i en sådan situation ikke indsender alle nødvendige oplysninger eller på anden måde ikke ønsker at bidrage til sagens oplysning vil det normalt have den konsekvens, at myndighedens sagsbehandling ikke kan udføres og at det ansøgte derfor ikke kan imødekommes, i juridisk terminologi betegnet som processuel skadevirkning.*

*I mange tilfælde vil der være lovhjemmel til, at myndigheden kan afkræve ansøgeren alle nødvendige oplysninger. Det antages endog, at en myndighed i ansøgningsager uden særlig hjemmel kan afkræve en borger oplysninger, som han allerede er i besiddelse af, eller som han uden besvær eller omkostninger kan tilvejebringe.*

*Den ovenfor nævnte bestemmelse i landstingsforordningen om levnedsmidler og zoonoser § 10, stk. 2 giver efter min opfattelse Direktoratet for Miljø og Natur hjemmel til at afkræve en borger alle nødvendige oplysninger i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om godkendelse af en levnedsmiddelvirksomhed.*

*Jeg finder på denne baggrund ikke grundlag for at kritisere, at direktoratet i brev af 28. oktober 1999 anmodede A om at indsende godkendelsesansøgning og plantegning samt en nøje beskrivelse af forholdene omkring den ansøgte tilladelse til ekstra bespisning.*

#### Sagsbehandlingstid.

*A's ansøgning om dispensation blev som tidligere nævnt sendt pr. telefax den 19. august 1999 og besvaret ved Direktoratet for Miljø og Naturs brev af 28. oktober 1999.*

*Jeg har ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere det forhold, at der gik over 2 måneder før direktoratet besvarede A's ansøgning. Jeg finder det dog hensigtsmæssigt at citere følgende fra Grønlands Hjemmestyres Vejledning om sagsbehandlingsloven med hensyn til svarfrister m.v.:*

*"204. Sagsbehandlingsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl.a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.*

*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 erindringsystemer.*

*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.”*

*På baggrund af ovenstående principper for sagsbehandlingstid er det min opfattelse, at myndighederne i situationer, hvor der ikke kan træffes afgørelse inden for kortere tid, eller hvor sagsbehandlingstidens længde er direkte afhængig af borgernes fremsendelse af oplysninger til brug for sagsbehandlingen, bør præcisere dette over for borgeren.*

*Det ville derfor have været ønskeligt og bedst stemmende med god forvaltningsskik, at Direktoratet for Miljø og Natur i det konkrete tilfælde, hvor A i sin ansøgning tillige anmodede om svar hurtigst muligt, snarest havde bekræftet modtagelsen af hans ansøgning. Det ville endvidere også have været bedst stemmende med god forvaltningsskik, at direktoratet i skrivelsen af 28. oktober 1999 havde præciseret, at der ikke kunne træffes afgørelse, og at yderligere sagsbehandling derfor ikke ville blive foretaget, før end direktoratet havde modtaget de nødvendige oplysninger fra A.*

#### Reglerne om dispensation.

*Da jeg under behandlingen af klagen blev opmærksom på, at hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirksomheder kap. 18, § 37 indeholder en vidtgående og uklar bestemmelse om dispensation fra visse af bekendtgørelsens kapitler, anmodede jeg den 28. marts 2001 Direktoratet for Miljø og Natur om udlån af de sagsakter, der ligger til grund for udfærdigelse af denne bekendtgørelse samt den oprindelige bekendtgørelse nr. 50 af 21. december 1994.*

*Direktoratet udlånte mig samme dag sagsmapperne med journalnumrene ... og ... .*

*Der er i såvel forvaltningsretlig teori som praksis enighed om, at det i almindelighed er lovligt at indsætte en dispensationshjemmel i administrativt fastsatte regler (anordninger, bekendtgørelser, vedtægter m.v.) medmindre andet følger af den lov (i det aktuelle tilfælde en landstingsforordning) som indeholder bemyndigelsen til at udstede regler. Sådanne dispensationsbestemmelser er ofte almindeligt forekommende.*

*Det er også et almindeligt krav, at de regler, der fastsættes administrativt, positivt må svare til de formål, som er tilsigtet med loven.*

*Regler om dispensation er ofte udformet således, at myndighedens afgørelse efter sådanne regler i vidt omfang vil bero på et skøn. Hvor en bekendtgørelse åbner mulighed for udøvelse af et forvaltningsretligt skøn er det almindeligt, at enten forarbejderne til bemyndigelsesloven eller at den regeludstedende myndigheds forudgående udvalgsarbejde indeholder en redegørelse for, hvordan skønnet bør anvendes.*

*Den retlige regulering af sundhedsvæsenet i Grønland fandt oprindeligt sted ved:*

*Lov nr. 275 af 27. maj 1950 om sundhedsvæsenet i Grønland som ændret ved lov nr. 107 af 26. april 1961 og lov nr. 850 af 21. december 1988, samt*

*Lov nr. 369 af 6. juni 1991, lov nr. 397 af 10. juni 1987 om sundhedsvæsenets centralstyrelse m.v. som ændret ved lov nr. 391 af 7. juni 1989.*

*Lov nr. 369 af 6. juni 1991 gav Grønlands Hjemmestyre bemyndigelse til ved landstingsforordning at fastsætte regler om sundhedsvæsenet og sundhedsforholdene i Grønland, hvilket som nævnt skete med vedtagelse af:*

*Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol med levnedsmidler og zoonoser som ændret ved landstingsforordning nr. 7 af 2. maj 1996, og*

*Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 50 af 21. december 1994 om levnedsmiddelvirksomheder som ændret ved Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998.*

*Min gennemgang af forarbejderne til de nævnte love, landstingsforordninger og Hjemmestyrets bekendtgørelser, samt Direktoratet for Miljø og Naturs svar af 17. maj 2001 har ikke tilvejebragt brugbare fortolkningsbidrag til klarlæggelsen af, hvordan adgangen til at meddele dispensation for levnedsmiddelvirksomheder skal anvendes af Direktoratet for Miljø og Natur.*

*Der bør på et sagsområde som det aktuelle, som af Landstinget er forudsat at skulle reguleres ved retsregler, og hvor meddelelse af dispensation har undtagelsens karakter, i enten landstingsforordning eller bekendtgørelse være afstukket nogle retningslinier for udøvelsen af en dispensationsbeføjelse ved angivelse af de hovedhensyn, der bør indgå i en konkret afgørelse. Dette vil typisk være i form af en formålsangivelse, hvorefter dispensation kan meddeles, når særlige omstændigheder indenfor formålsangivelsens område foreligger.*

*Bestemmelsen i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21. af 27. juli 1998 kapitel 18, § 37 angiver blot, at der kan dispenseres fra kapitlerne 6, 7, 8, 13 og 16 samt § 34 stk. 1, første punktum, ”når forholdene taler derfor”.*

*Bestemmelsen indeholder ikke en angivelse af en formålsangivelse eller de hovedhensyn, myndighederne skal iagttage i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om dispensation. Bestemmelsen er derfor efter min opfattelse for vid og uklar. Det har den konsekvens, at de retsregler, som ellers er forudsat at skulle anvendes af tilsynsmyndigheden med hensyn til disse*

*kapitler, i praksis reelt vil kunne blive erstattet af et vidt skøn fra myndighedens side.*

*Da der som før nævnt hverken i landstingsforordningen om kontrol med levnedsmidler og zoonoser, dens forarbejder eller tidligere lovgivning på området, er holdepunkter for en sådan udformning af retsreglerne på dette område, bør en lovgivningsmæssig afklaring efter min opfattelse overvejes. Jeg anmoder derfor Direktoratet for Miljø og Natur om at meddele mig hvad man agter at foretage sig i den anledning.*

*Jeg returnerer samtidig sagens akter med tak for lån.*

*A er ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret om min udtalelse.”*

Landsstyrets manglende fastsættelse af regler for hyppigheden og omfanget af tilsynsbesøg samt tilsynsrapportering gav mig endvidere anledning til den 10. oktober 2001 at indberette forholdet til Grønlands Landsstyre og Landstingets Lovudvalg, jfr. § 11 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand. Jeg meddelte således Landsstyret:

”Jeg har under embedets behandling af en klagesag konstateret, at det i den nævnte landstingsforordnings § 6 er pålagt Landsstyret at fastsætte regler for hyppigheden og omfanget af tilsynsbesøg samt om tilsynsrapportering.

Dette er imidlertid ikke sket, hvorfor jeg har fundet grundlag for at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om forholdet, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11.

Jeg henviser i øvrigt til den vedlagte kopi af embedets udtalelse sendt til sagens parter.

Jeg anmoder i den anledning om at blive orienteret om, hvad Landsstyret foretager sig i sagen.”

Direktoratet for Miljø og Natur meddelte herefter ved brev af 18. oktober 2001:

” ...

Efter gennemgang af sagen har Ombudsmanden følt sig foranlediget til at fremføre følgende kritikpunkter:

1) Ombudsmanden finder det kritisabelt, at Landsstyret ikke som foreskrevet i § 6 i Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol med levnedsmidler og zoonoser har fastsat regler for hyppigheden og omfanget af tilsynene.

2) Ombudsmanden finder det beklageligt, at A ikke modtog begrundelse og klagevejledning i forbindelse med afgørelsen truffet i forbindelse med tilsynsbesøget d. 19. august 1999.

3) Ombudsmanden henstiller til Direktoratet for Miljø og Natur, at det bør overvejes, om den anvendte tilsynsrapport i sin nuværende udformning er egnet til meddelelse af skriftlige afgørelser.

4) Ombudsmanden finder, at det havde været i overensstemmelse med god forvaltningsskik, at Direktoratet for Miljø og Natur snarest havde bekræftet modtagelsen af A's dispensationsansøgning, og præciseret at yderligere sagsbehandling ikke ville blive foretaget før direktoratet havde modtaget godkendelsesansøgning og øvrige nødvendige oplysninger.

5) Ombudsmanden bemærker, at dispensationsbestemmelsen i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmidler, § 37 er for vid og uklar, og en lovmæssig afklaring omkring denne bestemmelse bør overvejes.

Jeg vil i det følgende oplyse om, hvilke tiltag der er – eller vil blive taget for at imødekomme de fremførte kritikpunkter.

1) Direktoratet for Miljø og Natur vil overfor Landsstyremedlemmet for Sundhed & Miljø fremføre Ombudsmandens kritik, og sammen drøfte hvilken administrativ praksis der fremover skal være gældende på området, enten ved fastsættelse af hyppighed og omfang af tilsynet, alternativt en revision (ændring) af Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 om kontrol med levnedsmidler og zoonoser, som ændret.

2) Omtaler det forhold, at A ikke modtog en begrundelse og klagevejledning i forbindelse med afgørelsen. Det skal hertil bemærkes, at Direktoratet for Miljø og Natur siden har indarbejdet en praksis hvorefter virksomhederne tilskrives såfremt der træffes en afgørelse. Afgørelsen begrundes med henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Der fremsendes ligeledes klagevejledning i forbindelse med afgørelsen.

3) Omhandler udformningen af den anvendte tilsynsrapport, ombudsmanden mener det bør overvejes om tilsynsrapporten i sin nuværende form er egnet til meddelelse af skriftlige afgørelser. Det kan hertil oplyses, at der er overvejelser i direktoratet om ændring af tilsynsrapporten, men en afgørelse afventer en eventuel revision af Landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993, som ændret. Det er i dag standardprocedure for veterinærafdelingens medarbejdere at udlevere klagevejledning på grønlandsk og dansk samtidig med udleveringen af tilsynsrapporten efter udført tilsynsbesøg i en virksomhed.

4) Direktoratet for Miljø og Natur har taget Ombudsmandens bemærkninger om god forvaltningsskik til efterretning, idet vi ved modtagelse af ansøgninger der kræver yderligere oplysninger, da bekræfter modtagelse af ansøgningen, og præciserer, at yderligere sagsbehandling ikke vil blive foretaget før nødvendige oplysninger er modtaget.

5) Dette punkt omhandler dispensationsbestemmelsen i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998, § 37. Ombudsmanden anser bestemmelsen for vid og uklar, hvorfor der efterspørges en lovmæssig afklaring af denne bestemmelse. Denne afklaring vil Direktoratet for Miljø og Natur søge i dialog med Landsstyremedlemmet for Sundhed & Miljø.

...

Jeg meddelte ved brev af den 29. oktober 2001 direktoratet, at jeg tager direktoratets brev til efterretning og anmodede samtidig direktoratet om at orientere mig, når de påtænkte lovgivningsmæssige og administrative ændringer er foretaget.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra direktoratet.

#### **04 – 7 Ulovlig anvendelse af lønindeholdelse.**

*A klagede over K kommunes fremgangsmåde i forbindelse med foretagelse af lønindeholdelse for underholdsbidrag hos A.*

*Ombudsmanden udtalte, at den foretagne lønindeholdelse var ulovlig og som følge heraf må betragtes som ugyldig, idet kommunen havde anvendt lønindeholdelse som et tvangsmiddel i anledning af, at A var udeblevet fra en fogedforretning.*

*Ombudsmanden anmodede K kommune om at oplyse, hvad kommunen agtede at gøre som følge heraf.*

*K kommune blev i øvrigt kritiseret for sagsbehandlingen i forbindelse med inddrivelsen (J. nr. 11.04.20.4/094-00)*

Jeg modtog den 25. oktober 2000 en klage fra A. A klagede over K kommunes fremgangsmåde ved foretagelse af lønindeholdelse hos A.

A skrev blandt andet i sin klage til mig:

“Jeg har fået brev fra incassokontoret i K Kommune om at møde op og få en ordning, så der kan foretages løntræk. Jeg må indrømme at jeg ikke er mødt op. Jeg er i øjeblikket fuldt beskæftiget med at klare de opgaver, jeg har fået pålagt og det med mit A-bidrag mente jeg, jeg altid kunne ordne. ...

Nu har K Kommunes Inkassokontor sendt en skrivelse ud til eventuelle arbejdsgivere, så de, hvis jeg nu arbejdede for dem, kunne foretage løntræk. Det foregik på den måde, at entreprenør ...Arbejdsgiver 1..., K, en dag kom viftende med en skrivelse fra inkassokontoret, som han viste frem til, hvem der måtte have eller ikke have interesse i den sag. Han har igen afleveret skrivelsen på inkassokontoret, fordi jeg ikke er og ikke i mange år har været ansat hos ham.

...Arbejdsgiver 2 ... i K<sub>2</sub> har også fået en sådan skrivelse. De har reageret sådan, at de til inkassokontoret har oplyst navnet på min nuværende arbejdsgiver, da det heller ikke er hos dem, jeg er beskæftiget for tiden.

Jeg ønsker at klage over denne fremgangsmåde, der har skadet mig meget. Samfundet her er så lille, at man i forvejen ved næsten alt om hinanden. NU ved i hvert fald alle håndværksmestre, at jeg skylder A-bidrag, ...”

Jeg fremsendte den 3. november 2000 A's klage til K kommune, med anmodning om udlån af sagsmappe samt en redegørelse for sagen.

Jeg anmodede særligt K kommune om at oplyse, om den af A oplyste fremgangsmåde var korrekt.

Jeg rykkede den 4. december 2000 K kommune for svar på min anmodning.

Jeg modtog den 5. december 2000 K kommunes brev af 27. november 2000. Kommunen skriver følgende i sit brev til mig:

“K Kommune's incassokontor har modtaget Embedets brev dateret den 03. november 2000. Klagers sagmappe fremsendes vedlagt som anmodet.

Pågældende har restancer vedr. dag- og natrenovation til K Kommune, ligeledes har kommunen modtaget DK Kommunes anmodning om inddrivelse af underholdsbidrag, og disse kan tvangsinddrives i henhold til retsplejelovens kap. 7, § 1, stk. 2.

Pågældende blev indkaldt til møde på kontoret den 19.09.2000 med anmodning om at betale sine restancer, eller rette henvendelse til kommunen med henblik på at indgå aftale om betaling, og blev i den anledning orienteret om, at såfremt han ikke betaler restancen/udebliver vil restancen blive tvangsinddrevet (her indeholdelse).

Da pågældende ikke reagerede på kommunens indkaldelse (han blev indkaldt før han skrev sit brev af 20.10.2000 til Jer) startede kommunen sagen med indeholdelse.

Som klageren skrev i sit brev, har hans indtægter været varierende, her drejer det sig om indtægter fra forskellige arbejdsgivere, hvorfor kommune har fremsendt anmodning om lønindeholdelse hos 2 arbejdsgivere, da man er bekendt med, at han arbejder hos dem.

På et senere tidspunkt fik kommunen kendskab til, at han arbejdede i kommunen for en arbejdsgiver i K<sub>2</sub>, hvorfor man også sendte en anmodning om lønindeholdelse til denne arbejdsgiver.

Da der i forbindelse med fremsendelse af anmodning om lønindeholdelse ikke findes særlige regler vedr. proceduren, blev pågældende orienteret om, at man ved manglende reaktion vil igangsætte tvangsinddrivelse i henhold til retsplejelovens kap. 7, stk. 12, stk. 1, og dér er jo allerede bestemt, at det ved tvangsinddrivelse ikke er nødvendigt at indhente accept fra restanten.

På baggrund af klagerens (kortvarige) arbejdsforhold hos forskellige arbejdsgivere har det været nødvendigt at fremsende anmodning om lønindeholdelse hos dens tidligere arbejdsgivere, for at finde ud af, hos hvilke af disse arbejdsgivere klageren eventuelt har arbejde.

I den grønlandske retsplejelov findes der ingen bestemmelse om, hvordan de enkelte arbejdsgivere skal forholde sig i forbindelse med modtagelse af anmodning om lønindeholdelse, men her kan man bruge den grønlandske skattelovs § 81, stk. 3 (idet arbejdsgiveren efter denne § har pligt til at melde tilbage, uanset om pågældende har arbejde hos ham eller ej).

Såfremt arbejdsgiveren i ... har sagt noget til uvedkommende vedr. anmodningen om lønindeholdelse, hvilket ifølge klageren er tilfældet, kan det ikke være kommunens ansvar.

Der er i kommunens anmodning om lønindeholdelse fremhævet, hvor mange % det drejer sig om, men der er ikke givet nogen oplysninger om restancens størrelse eller art.

Disse oplysninger har været nødvendige for at gøre det lettere og hurtigere for arbejdsgiveren at fremsende lønindeholdelsen tilbage, hvorfor kommune ikke anser dette som overtrædelse af tavshedpligten.

Det skal endvidere meddeles, at anmodning om lønindeholdelse hos arbejdsgiveren er tilbagekaldt den 24.11.2000".

Kommunen vedlagde kommunens sagsmappe vedrørende A. Af denne fremgår blandt andet:

Der foreligger blandt sagsakterne diverse skrivelser mellem DK kommunes Økonomi Skatte- og Registerforvaltning og K kommune, vedrørende inddrivelse af underholdsbidrag hos A.

Ved skrivelse fra DK kommune, Økonomiforvaltningen Skatte- og Registerforvaltningen, dateret den 17. november 1999 til K kommune vedrørende opkrævning af underholdsbidrag hos A, angives at underholdsbidraget udgør kr. 38.076,-.

Ved brev af 29. november 1999 meddeler K kommune DK kommune, Økonomiforvaltningen, at K kommunes saldoliste udgør kr. 37.576,-.

K kommune skrev den 2. marts 2000 følgende til A:

"Meddelelse om restancesag

Det skal herved meddeles, at kommunens incassokontor har modtaget nedenævnte restancer til inddrivelse:

...

Dagrenovation

Natrenovation

Skorstensfejning

Inuusuttut sulliviat

A-Bidrag

A-Bidrag

I alt: 39.936,-

I den anledning anmodes De om at indbetale ovennævnte restancebeløb eller rette henvendelse til herværende incassokontor senest:

Torsdag den 9. marts 2000 kl. 10:00"

Den 17. marts 2000 fremsender K kommune en rykkerskrivelse til A. Heraf fremgår følgende:

"Med henvisning til vor skrivelse af 2. marts 2000 har vi konstateret, at De hverken har indbetalt eller fået en afdragsordning i stand for følgende restance:

...

I alt 39.936,-

I den anledning anmodes De om senest den 24. marts 2000 kl. 10:30 at indbetale nævnte restance eller rette henvendelse til herværende incassokontoret for aftale om afvikling af restancen. Hvis De ikke retter henvendelse til incassokontoret eller foretager indbetaling inden den fastsatte tidsfrist, vil der uden yderligere varsel blive taget skridt til at tvangsinddrive restancen. Hvis De mener at restancebeløbet er helt eller delvist indbetalt, eller har De andre indsigelser bedes De medbringe dokumentation herfor."

K kommune sender den 19. september 2000 endnu en rykkerskrivelse, hvoraf fremgår følgende:

"Med henvisning til vor skrivelse har vi konstateret, at De hverken har indbetalt eller fået en afdragsordning i stand for følgende restance:

Forfaldne renovation samt underholdsbidrag i alt kr. 28.504,00

I den anledning anmodes De om at indbetale nævnte restance eller rette henvendelse til herværende incassokontoret for aftale om afvikling af restancen senest 8 dage fra dato.

Hvis De ikke retter henvendelse til incassokontoret eller foretager indbetaling inden den fastsatte tidsfrist, vil der uden yderligere varsel blive taget skridt til at tvangsinddrive restancen. Hvis De mener at restancebeløbet er helt eller delvist indbetalt, eller har De andre indsigelser bedes De medbringe dokumentation herfor."

K kommune skrev herefter den 28. september 2000 følgende til ...Arbejdsgiver 2...:

"Tilbageholdelse

Af enhver fremtidig udbetaling af løn, indhandling eller andet vederlag til:

Navn: Acpr. nr. ...

Adresse...

Skal man høfligst anmode Dem om, at tilbageholde: 33,33 % til forfaldne diverse restancer. Trækket bedes venligst foretaget løbende indtil andet er aftalt herfra.

Såfremt pågældende ikke er i Deres tjeneste ved modtagelsen af denne begæring - eller fratræder inden restancen er afviklet - skal man anmode Dem om at meddele dette til inkassokontoret.

...".

Samme brev har K kommune sendt til ...Arbejdsgiver 1... den 3. oktober 2000 og til ...Arbejdsgiver 3... den 16. oktober 2000.

Den 24. november 2000 annullerer K kommune sidstnævnte tilbageholdelsespålæg.

Jeg fremsendte ved brev af 4. januar 2001 K kommunes brev af 27. november 2000 til A og anmodede A om en udtalelse.

Samme dag anmodede jeg K kommune om supplerende oplysninger. Jeg skrev blandt andet til kommunen:

"...

Det fremgår af kommunens svar, at tvangsinddrivelse ved lønindeholdelse blev indledt, idet A ikke mødte op efter at være blevet indkaldt. Jeg forstår dette således,



at kommunen ikke har forsøgt at anvende retsplejelov for Grønland kapitel 2, § 20, jfr. kapitel 7, § 21, stk. 2, med den hensigt, at få A til at møde op, således at man kunne fremskaffe oplysninger dels om A's arbejdsgiverforhold, dels om hans økonomiske situation. Jeg anmoder kommunen om at oplyse om dette er korrekt.

K kommune anfører i sit brev til mig, at "på baggrund af klagerens (kortvarige) arbejdsforhold hos forskellige arbejdsgivere har det været nødvendigt at fremsende anmodning om lønindeholdelse hos dennes tidligere arbejdsgivere, for at finde ud af, hos hvilke af disse arbejdsgivere klageren eventuelt har arbejde."

Jeg forstår dette således, at kommunen som følge af manglende præcise oplysninger om, hvor A arbejdede, har fremsendt lønindeholdelsesanmodninger til forskellige arbejdsgivere, herunder tidligere arbejdsgivere, for at finde ud af, om A eventuelt arbejdede der. Jeg vil lægge ovenstående til grund for min videre behandling af sagen, med mindre jeg hører andet fra kommunen. Jeg henviser herved samtidig til landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 27, stk. 1, nr. 6.

K kommune har anført, at der ikke gælder særlige regler i forbindelse med fremsendelse af anmodning om lønindeholdelse.

Jeg bemærker hertil, at lov om rettens pleje i Grønland i kapitel 7 §§ 20-23 indeholder regler om afholdelse af fagedforretning. Samme lov bestemmer i øvrigt i kapitel 7, § 14, at den der har modtaget pålæg om tilbageholdelse er erstatningspligtig, såfremt pålægget ikke overholdes."

Jeg modtog den 17. januar 2001 svar fra K kommune. Kommunen svarede følgende:

"Vi har modtaget Jeres brev af 04.01.2001 angående ovennævnte.

Vi skal fra incassokontoret i K kommune vedrørende A oplyse, at vedkommende på trods af gentagne indkaldelser aldrig har mødt og at man er vidende om hans forskellige jobs, og det var baggrunden for at man ikke har forsøgt at indkalde ham, jfr. lov om rettens pleje i Grønland, kap. 2, § 20 og kap. 7, § 21, stk. 2, da man er vidende om at A har arbejde, og det var disse forhold, der var udgangspunktet for fremsendelsen af anmodningen om tilbageholdelse af løn.

Man er i K kommune vidende om at vedkommende har et arbejde, og derved har man fremsendt to anmodninger om løntilbageholdelse til to arbejdsgivere her i K. Ud fra det, man selv har set, efter en undersøgelse på baggrund af at A har et arbejde, har man fremsendt anmodning om løntilbageholdelse til den rette arbejdsgiver.

Man er i incassokontoret i K kommune vidende om at Lov om rettens pleje i Grønland kap. 7 § 20 - § 23 indeholder regler for fuldbyrdelse af domme. At der ikke findes regler for særskilt fremsendelse af anmodning om løntilbageholdelser, skal jeg uddybende forklare, at der her er tale om, hvornår man kan fremsende når vedkommende ikke har reageret efter orienteringen og når man ved, hvor vedkommende arbejder. Jeg skal ikke kommentere lovens kap. 7 § 14, da der i forvejen står på anmodningen om tilbageholdelse af løn

I håb om at ovenstående vil være tilfredsstillende og bliver modtaget med forståelse."

Jeg fremsendte den 29. januar 2001 svaret fra K kommune til A og anmodede ham om at fremkomme med en udtalelse.

Jeg modtog den 30. januar 2001 A's bemærkninger til K kommunes brev af 27. november 2000. A skriver følgende:

"Jeg har noteret mig, at K kommune omtaler mine restancer vedr. dag- og natrenovation, uden at nævne hvor store de er. På denne måde ser det ud til, at jeg ikke har betalt længe. Det forholder sig imidlertid sådan, at jeg altid betaler, når jeg har en

indtjening. På nuværende tidspunkt skylder jeg kr. 1.528, også uden løntilbageholdelse.

Jeg har også noteret mig K kommunes usikkerhed hvad angår mine arbejdsgivere. Jeg har været ansat hos ...Arbejdsgiver 2..., indtil firmaet forlod K i 1999 og siden har jeg været ansat hos ...Arbejdsgiver 3...K<sub>2</sub>, hvilket fremgår af mine skattepapirer. Efter kommunens formulering kunne man tro, at jeg flakkede fra den ene arbejdsgiver til den anden.

...”

Jeg har ikke modtaget yderligere bemærkninger fra A.

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

*”Jeg lægger efter det oplyste til grund, at pantefogden i K kommune har fremsendt lønindeholdelsespålæg til to forskellige arbejdsgivere, hos hvem A tidligere har været ansat. Jeg lægger endvidere til grund, at pantefogden ikke med sikkerhed vidste, om A på det pågældende tidspunkt arbejdede hos en af de arbejdsgivere, hvortil der fremsendtes lønindeholdelsespålæg.*

*Lov om rettens pleje i Grønland, herefter betegnet retsplejeloven, bestemmer i kapitel 7, § 21 følgende:*

*”§ 21. Gennemføres tvangsfuldbyrdelse af andre end politiet, er politiet på forlangende pligtig at yde fogden fornøden bistand til forretningernes udførelse.*

*Stk. 2. Skyldneren er pligtig at give oplysninger om sine økonomiske forhold og efter tilsigelse pligtig at give møde for fogden. Udebliver en skyldner, der er lovligt tilsagt, uden at have lovligt forfald, finder kapitel 2, § 20, tilsvarende anvendelse.*

*Stk. 3. Skyldneren har ret til at påvise genstande, skyldneren ønsker gjort udlæg i. Påviser skyldneren ikke genstande, der er egnet til udlæg, kan fogden undersøge om der i skyldnerens bolig eller på skyldnerens person findes sådanne genstande.”*

*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 af retsplejelovens kapitel 7, § 21, samt bemærkningerne til denne bestemmelse, at skyldneren har pligt til at møde til fogedforretninger, som skyldneren lovligt er tilsagt til at møde i.

Såfremt skyldneren undlader at give møde og ikke har lovligt forfald, kan fogden i medfør af retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 2 anvende reglerne i retsplejelovens kapitel 2, § 20.

Retsplejelovens kapitel 2, § 20 bestemmer følgende:

”§ 20. Udebliver et på lovlig måde tilsagt vidne uden oplyst lovligt forfald, eller vægrer et vidne sig uden lovlig grund ved at svare, kan retten

- 1) pålægge vidnet en bøde,
- 2) lade vidnet afhente ved politiet,
- 3) tilpligte vidnet at erstatte de udgifter, som vidnet har forårsaget,
- 4) pålægge vidnet en løbende bøde, i samme sag dog ikke for længere tidsrum end 6 måneder, uafbrudt eller sammenlagt.

Stk. 2. Kendelse, hvorved bøde eller erstatning er pålagt et udeblevet vidne, skal hurtigst muligt forkyndes for den pågældende. Kendelsen kan ophæves af retten, såfremt det senere oplyses, at udeblivelsen skyldes lovligt forfald.”

Såfremt skyldneren undlader at møde til en lovligt indkaldt fogedforretning, må pantefogden for hvert enkelt tilfælde vurdere, om der skal fremsendes endnu en tilsigelse, om der skal foretages udgående fogedforretning, eller hvorvidt en af de i kapitel 2, § 20 angivne metoder kan anvendes. Jeg bemærker dog i den henseende, at det er min opfattelse, at pantefogden ikke er en ret, hvorfor ikendelse af bøder og erstatning ikke kan ske ved pantefogden, men må forelægges retten.

Pantefogden kan således ikke som et særligt tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere, indlede lønindeholdelse hos en skyldner.

Uanset, at A ikke mødte til den tilsagte fogedforretning, har pantefogden alene derfor ikke været berettiget til at påbegynde lønindeholdelse hos A for dennes skyldige gæld. Det er min opfattelse, at den foretagne lønindeholdelse er ulovlig og som følge heraf må eventuelle lønindeholdelser, der er foretaget og vil blive foretaget i medfør heraf betragtes som ugyldige. Jeg anmoder K kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at gøre som følge heraf.

*Jeg henleder samtidig opmærksomheden på, at det er myndighedens ansvar at sagerne bliver tilstrækkeligt oplyst, således at der kan træffes en forsvarlig og materielt rigtig afgørelse.*

*Jeg bemærker i den forbindelse, at pantefogden, såfremt denne ikke ved fogedforretningen har modtaget oplysning om skyldnerens arbejdsgiver, skal undersøge, om kommunen selv er i besiddelse af oplysninger om skyldnerens arbejdsgiver, forinden lønindeholdelsen iværksættes. Er det nødvendigt at skaffe denne oplysning på anden måde, må pantefogden være henvist til at søge oplysningerne tilvejebragt indenfor rammerne af retsplejelovens regler om gennemtvungelse af skyldnerens oplysningspligt, jf. kapitel 7, § 21, stk. 2.*

*Jeg bemærker endvidere, at indhentelse af oplysninger om skyldnere skal respektere sagsbehandlingslovens regler om tavshedspligt og almindelige regler for videregivelse af oplysninger til private.*

*Det er således min opfattelse, at den af pantefogden valgte fremgangsmåde, ud over at være ulovlig tillige kan stride mod reglerne i sagsbehandlingsloven om tavshedspligt samt almindelige regler for videregivelse af oplysninger til private. Henset til at selve pantefogdens lønindeholdelse er ugyldig, finder jeg dog ikke at der er tilstrækkelig anledning til at undersøge spørgsmålet nærmere.*

*Idet jeg afventer K kommunes opfølgning på min anmodning, foretager jeg mig ikke yderligere i anledning af A's klage.*

*Jeg har ved kopi af nærværende brev orienteret Skattedirektoratet om ovenstående.*

*A er orienteret om ovenstående ved selvstændig brev bilagt kopi af nærværende brev."*

Skattedirektoratet skrev den 18. juli 2001 følgende til mig:

"Vedlagt skrivelse af 31. maj 2001 har Ombudsmanden fremsendt sin udtalelse i en incassosag til orientering til Skattedirektoratet, der er hjemmestyrets ressortdirektorat for incassosager.

Ombudsmanden har i den akutte sag bl. a. udtalt følgende:

"Såfremt skyldneren undlader at møde til en lovligt indkaldt fogedforretning, må pantefogden for hvert enkelt tilfælde vurdere, om der skal fremsendes endnu en tilsigelse, om der skal foretages udgående fogedforretning, eller hvorvidt en af de i kapitel 2, § 20 angivne metoder kan anvendes. Jeg bemærker dog i den henseende, at det er min opfattelse, at pantefogden ikke er en ret, hvorfor ikendelse af bøder og erstatning ikke kan ske ved pantefogden, men må forelægges retten.

Pantefogden kan således ikke som et særligt tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere, indlede lønindeholdelse hos en skyldner.

Uanset, at A ikke mødte til den tilsagte fogedforretning, har pantefogden alene derfor ikke været berettiget til at påbegynde lønindeholdelse hos A for dennes skyldige gæld. Det er min opfattelse, at den foretagne lønindeholdelse er ulovlig og som følge heraf må eventuelle lønindeholdelser, der er foretaget og vil blive foretaget i medfør heraf betragtes som ugyldige."

Som hjemmestyrets ressortdirektorat, skal Skattedirektoratet høfligst anmode Ombudsmanden om at genoverveje denne udtalelse, idet udtalelsen må anses som principiel på området og i strid med den administrative praksis på området.

Som det fremgår af bestemmelserne i kapitel 7 i lov om rettens pleje i Grønland kan tvangsfuldbyrdelse ske ved udlæg i skyldnerens formue eller ved tilbageholdelse i skyldnerens løn og andre udbetalinger.

Specielt hvad angår skatter og underholdsbidrag gælder, at antallet af restancer, som ikke indgår frivilligt, er meget betydeligt. Det kendsgerninger, hvorpå betalingspligten beror, er som oftest lette at konstatere og bedømme. Kreditorerne – de offentlige myndigheder og institutioner – råder over et omfattende administrativt apparat. Et udsagn fra disse kreditorer om, at de har et forfaldent krav, er kun meget sjældent forkert. Det er derfor en praktisk og forsvarlig tvangsfuldbyrdsform, at sådanne krav kan inddrives ved løntilbageholdelse, alene på baggrund af en opkrævning eller en resolution fra den myndighed, der står som kreditor.

Af § 1, stk. 2, litra 5 i kapitel 7 i lov om rettens pleje i Grønland fremgår det, at bidragskrav, der er fastsat ved dansk øvrighedsresolution kan tvangsfuldbrydes. Af § 12 i samme kapitel fremgår, at krav på underholdsbidrag kan ske ved tilbageholdelse i udbetaling af penge, der tilkommer skyldneren samt at tilbageholdelsen kan finde sted i alle udbetalinger herunder udbetaling af arbejds løn. Det følger videre af bestemmelsen, at der i intet tilfælde kan ske tilbageholdelse med mere end en tredjedel af det, der tilkommer skyldneren efter at kildeskat er fradraget.

Adgangen til at anvende tilbageholdelse i løn m.v. bortfalder, hvis den der skal have bidraget udbetalt ikke inden 1 år efter bidragets forfaldstid har begæret dette inddrevet eller anmodet om forskudsvis udbetaling af bidraget fra det offentlige, jf. § 13, stk. 1. Løntilbageholdelse kan ikke ske for bidrag, som har været forfaldne i mere end 5 år, jf. § 13, stk. 2. Udpantning kan derimod ske, så længe bidragskrav ikke er forældet.

Det er Skattedirektoratets opfattelse, at den enkelte skyldner ikke har et retsbeskyttet valg mellem løntilbageholdelse og udlæg. Kompetencen til, hvorledes et krav skal inddrives, er alene tillagt pantefogden. Bestemmelsen i § 21, stk. 3, i lov om rettens pleje i Grønland om, at skyldneren har ret til at påvise genstande, skyldneren ønsker gjort udlæg i ændre intet, idet denne bestemmelse alene finder anvendelse, såfremt pantefogden har besluttet at inddrive kraveet ved udlæg i skyldnerens ejendele.

Når det direkte fremgår af bestemmelserne i lov om rettens pleje i Grønland, at bidragskrav, der er fastsat ved dansk øvrighedsresolution kan tvangsfuldbyrdes ved tilbageholdelse i udbetaling af penge, der tilkommer skyldneren, er der intet belæg for at betegne disse regler som et særligt tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere, hvilket da heller ikke tidligere har været Ombudsmandens opfattelse, idet Ombudsmanden i sin beretning for 1997, side 153 skriver:

”Jeg kan derfor konkludere, at tvangsfuldbyrdelse gennem lønindeholdelse, i modsætning til hvad der gælder i Danmark, er et almindeligt tvangsfuldbyrdseskridt i Grønland reguleret gennem retsplejeloven”.

Da der intet står i bestemmelserne om, at det er en betingelse for at starte en løntilbageholdelse, at skyldneren frivilligt er mødt op hos pantefogden, eller at pantefogden først skal lade skyldneren afhente ved politiets hjælp, hvorfor det er Skattedirektoratets klare opfattelse, at den foretagne løntilbageholdelse ikke er uylldig.”

K kommune skrev den 11. august 2001 således til mig:

”Kommunen er ligeledes blevet kopierorienteret om skattedirektoratets brev af d. 18.07.2001 til dem.

Idet kommunen i det hele skal henvise til det af Skattedirektoratet anførte, skal det oplyses, at den foretagne løntilbageholdelse fastholdes, idet klager så i givet fald må henvises til at kræve spørgsmålet indbragt til prøvelse for kredsretten i medfør af Grl. Rpl., kap. 7, § 22.”

Jeg skrev den 22. august 2001 således til Skattedirektoratet:

”Jeg fremsendte ved brev af 31. maj 2001 min udtalelse i en incassosag til orientering til Skattedirektoratet.

Jeg udtalte i den aktuelle sag blandt andet følgende:

- At pantefogden, når skyldneren ikke møder til indkaldt fogedforretning, må vurdere, om ny indkaldelse skal finde sted, om der skal foretages udgående fogedforretning eller om en af de i Retsplejeloven for Grønland kapitel 2, § 20 angivne medtoder skal anvendes.

- At pantefogden ikke alene på grund af skyldnerens manglende møde til fogedforretningen, er berettiget til at påbegynde lønindeholdelse hos skyldneren.

- At det er myndighedernes ansvar, at sager bliver tilstrækkeligt oplyst.

Skattedirektoratet har hertil bemærket følgende:

- Ombudsmandens udtalelse er i strid med administrativ praksis på området.

- For så vidt angår skatter og underholdsbidrag er der tale om et stort antal restancer.

- At de kendsgerninger, hvorpå betalingspligten beror, er lette at konstatere og bedømme.

- At kreditorerne har et omfattende administrativt apparat.

- At det sjældent er forkert, når kreditorerne siger, at de har et forfaldent krav.

- At det derfor er en praktisk og forsvarlig tvangsfuldbyrdsform at inddrive disse krav ved lønindeholdelse.

- At debitor ikke kan vælge hvilken inddrivelsesform han ønsker.

- At tilbageholdelse i udbetaling af penge ikke er et særligt tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere.

- At der intet står i bestemmelserne om, at det er en betingelse for at starte en lønindeholdelse, at skyldneren er mødt frivilligt op hos pantefogden.

Jeg bemærker indledningsvist, at det er min opfattelse, at tilbageholdelse i udbetalinger der tilkommer skyldneren, er et tvangsfuldbyrdsesskridt der, på lige fod med udlæg, er hjemlet i retsplejeloven.

Jeg bemærker endvidere, at retsplejelovens kapitel 7, §§ 20 – 23, om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse, ikke sonder mellem, om der er tale om tvangsfuldbyrdelse ved udlæg eller ved tilbageholdelse i udbetalinger der tilkommer skyldneren eller anden form for tvangsfuldbyrdelse.

Det fremgår af disse regler, at skyldneren efter tilsigelse er pligtig at give møde for fogden.

Jeg har i min udtalelse taget udgangspunkt i dels den grønlandske retsplejelovs regler om tvangsinddrivelse og dels i forvaltningsrettens almindelige regler om sagsoplysning.

Det er således min opfattelse, at retsplejelovens bestemmelser om tvangsinddrivelse, når de anvendes af de kommunale pantefogder, må ses i sammenhæng med de forvaltningsretlige regler, der gælder for offentlige myndigheder.

Det er endvidere min opfattelse, at formålet med retsplejelovens regler om, at skyldneren har adgang til at gøre indsigelser samt har anvisningsret, såfremt der er tale om udlæg, dels har været at tilgodese skyldnerens interesser, dels at sikre, at sagerne oplyses tilstrækkeligt til, at der kan træffes en materiel rigtig og forsvarlig afgørelse.

Det er min opfattelse, at retsplejelovens regler om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse tilsikrer, at de ovennævnte formål er opfyldt.

Skattedirektoratet anfører i sit brev af 18. juli 2001 en række argumenter for, at lønindeholdelse kan indledes uden at skyldneren har været til stede under fogedforretningen. Jeg bemærker hertil følgende:

Jeg har i mine overvejelser i forbindelse med min behandling af sagen vurderet, at den af K kommune fulgte fremgangsmåde og den foretagne lønindeholdelse er ulovlig.

Skattedirektoratet anfører, at min udtalelse er i strid med administrativ praksis på området. Jeg bemærker hertil, at såfremt dette er tilfældet, er det min umiddelbare opfattelse, at administrativ praksis er i strid med de gældende retsregler på området.

At der er tale om et stort antal restancer, finder jeg ikke kan bevirke, at retsplejelovens beskyttelsesregler tilsidesættes. Jeg bemærker dog for så vidt angår skattekrav, at pantefogden ikke er forpligtet til at afholde fogedforretning (udlægsforretning), forinden inddrivelse af disse krav indledes.

Det forhold, at de kendsgerninger, hvorpå betalingspligten beror er lette at konstatere og bedømme, samt det forhold, at det sjældent er forkert, når de pågældende kreditorer siger, at de har et forfaldent krav, er der taget højde for ved i retsplejeloven at bestemme, at de nævnte fordringer kan danne grundlag for tvangsfuldbrydelse.

Det er ikke min opfattelse, at debitor kan vælge hvilken inddrivelsesform han ønsker. Det er min opfattelse, at den inddrivende myndighed ud fra saglige kriterier skal vurdere, hvilken inddrivelsesform der i det konkrete tilfælde bør anvendes.

For så vidt angår det af Skattedirektoratet anførte, at det ikke står i retsplejeloven, at det er en betingelse for at starte en lønindeholdelse, at skyldneren er mødt op hos pantefogden, henviser jeg til det, som jeg har anført ovenfor omkring formålet med retsplejelovens beskyttelsesregler.

Jeg bemærker i øvrigt, at en afgørelse af, om udlæg eller lønindeholdelse i den konkrete situation bør anvendes, må, når afgørelse herom skal træffes på pantefogden, forudsætte, at skyldneren har haft lejlighed til at udtale sig til fogden. Retsbeskyttelsen i den henseende kan således ikke gøres afhængig af, hvilken fuldbrydelsesform der er lettest for pantefogden.

Hvorvidt de nævnte formål i helt specielle tilfælde konkret kan tilgodeses tilstrækkeligt på anden måde end ved indkaldelse af skyldner til en fogedforretning, må bero på et konkret skøn. Der må dog som minimum stilles krav om, at skyldneren er blevet gjort bekendt med, at han har adgang til at gøre indsigelser, samt at han har anvisningsret, såfremt der er tale om foretagelse af udlæg. Endvidere må det kræves, at pantefogden er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe en materiel rigtig og forsvarlig afgørelse.

Jeg bemærker endvidere, at det ikke har været min hensigt at give indtryk af, at reglerne om lønindeholdelse for bidragskrav skal betragtes som et særligt tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere. Jeg har alene givet udtryk for, at pantefogden ikke, som et tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere, kan indlede tvangstilbageholdelse i udbetalinger, der tilkommer skyldneren. Dette skal ses i lyset af, at det er min opfattelse, at pantefogden ikke kan indlede tvangstilbageholdelse i udbetalinger, der tilkommer skyldneren, uden skyldneren har givet møde for pantefogden.

Afslutningsvist bemærker jeg, at det fortsat er min opfattelse, at den af K kommune foretagne lønindeholdelse er ulovhjemlet. Jeg har derfor fremsendt kopi af nærværende skrivelse til K kommune, og anmodet kommunen om at oplyse, hvad kommunen agter af foretage sig i den anledning.”

Jeg rykkede den 30. oktober 2001 K kommune for svar på min henstilling.

Skattedirektoratet svarede den 8. november 2001 således:

”I skrivelse af 22. august 2001 har Ombudsmanden anført følgende:

”[citat af mit brev af 22. august 2001 til Skattedirektoratet.]”

Således foranlediget skal man meddele Ombudsmanden, at Skattedirektoratet med tilfredshed har noteret sig, at det er Ombudsmandens opfattelse;

- At pantefogeden for så vidt angår skattekrav ikke er forpligtet til at afholde en fogedforretning (udlægsforretning), forinden inddrivelse af disse krav indledes.

- At skyldneren ikke kan vælge, hvilken inddrivelsesform han ønsker.

- At reglerne om lønindeholdelse for bidragskrav ikke skal betragtes som et særligt tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere.

For at bringe den administrative praksis i overensstemmelse med de gældende retsregler på området, vil Skattedirektoratet med baggrund i Ombudsmandens udtalelser præcisere overfor de kommunale incassoafdelinger og de kommunale pantefogeder:

At skyldnerens retsbeskyttelse kun i helt specielle tilfælde, efter et konkret skøn, kan tilgodeses tilstrækkeligt på anden møde end ved indkaldelse af skyldneren til en fogedforretning. som minimum må der stilles krav om, at skyldneren er blevet gjort bekendt med, at han har adgang til at gøre indsigelse, samt at han har anvisningsret, såfremt der er tale om foretagelse af udlæg.

At pantefogden skal være i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe en materiel rigtig og forsvarlig afgørelse.”

K kommune skrev den 13. november 2001 følgende til mig:

”K kommune skal herved fremkomme med et svar til brevene af 22.08.2001 og 30.10.2001 angående ovennævnte.

Inkassokontoret i K kommune har meddelt, at kontoret straks stoppede lønindeholdelser den 24.11.2000, på baggrund af henstilling i en sag, som Ombudsmanden har færdigbehandlet, og at sagen har været sat i bero, indtil Ombudsmanden kunne færdigbehandle sagen angående den aktuelle sag.”

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.



## 16 – Uddannelse og forskning

### 16 – 1 Fastsættelse af et ulovligt vilkår for optagelse på den decentrale læreruddannelse. Hjemmestyrets forpligtelser over for ansøgere til uddannelsen.

*A klagede over, at hun var nægtet optagelse på den decentrale læreruddannelse.*

*Ombudsmanden fandt, at klagen gav anledning til at kritisere Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning om Kirke (KIIP) - som havde truffet afgørelse i sagen som led i behandlingen af en klage over Ilinniarfissuaq – for ulovligt at have fastsat et vilkår om, at A skulle have sikret sig ansættelse som timelærer forinden uddannelsen påbegyndtes, ligesom myndighederne kritiseredes for ikke at have vejledt A tilstrækkeligt og for ikke at have udvirket en afgørelse i forhold til A, om hvorvidt K kommune ville ansætte hende som timelærer. K havde således over for Ilinniarfissuaq tilkendegivet, at K ikke ville ansætte A som timelærer.*

*Ombudsmanden kritiserede også myndighederne for en række sagsbehandlingsfejl, herunder tilsidesættelse af partshøringsreglerne.*

*Ombudsmanden fandt endelig anledning til at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at reglerne for den decentrale læreruddannelse indebærer risiko for, at studerende af grunde, som er studiet uvedkommende forhindres i at gennemføre uddannelsen, og at Landsstyret bør udarbejde bekendtgørelsesregler om studie- og praktikvejledning. (J. nr. 11.16.20.0./72-99)*

Jeg modtog den 14. september 1999 en klage fra A over, at hun var nægtet optagelse på den decentrale læreruddannelse, herunder at K kommune havde nægtet at ansætte hende som timelærer.

Jeg har som følge af klagen behandlet direktoratets og Ilinniarfissuaq's behandling af A's ansøgning om optagelse på den decentrale læreruddannelse.

Jeg har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at foretage en nærmere prøvelse af kommunens sagsbehandling i forhold til A. Det er således ikke oplyst, at A har søgt kommunen om ansættelse som timelærer inden for det tidsrum på 1 år forud for indgivelsen af klagen til mig, som jeg kan undersøge, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 2.

Det er min opfattelse, at kommunens stillingtagen til A's eventuelle ansættelse som led i læreruddannelsen alene er affødt af en telefonisk forespørgsel herom fra Ilinniarfissuaq.

Jeg har derfor vurderet, at direktoratets og Ilinniarfissuaq's behandling af sagen har været afgørende for, at A ikke kunne påbegynde den decentrale læreruddannelse.

Det sagsforløb, som gav A anledning til at klage til mig, kan sammenfattes således ud fra de oplysninger, som findes i direktoratets, Ilinniarfissuaq's og kommunens sagsmapper:

A søgte den 25. januar 1999 optagelse på den decentrale læreruddannelse.

Den 13., 14. og 15. april 1999 var A til optagelsesprøver i fagene grønlandsk, dansk og engelsk.

Om det efterfølgende forløb fremgår følgende af Ilinniarfissuaq's brev nr. 218 af 14. juni 1999, j. nr. ... til direktoratet, som direktoratet modtog i forbindelse med behandlingen af A's klage til direktoratet, jf. herom nedenfor:

"Efter optagelsesprøverne er overstået, fik jeg en telefonisk samtale med led. skoleinspektør ..., K By, hvor hun oplyste, at A ikke er egnet til at være blandt børn. Hun oplyste også, at skolen tidligere har nægtet at ansætte hende som timelærer.

Der var optagelsesmøde d. 3. maj 1999, hvor vi bl.a. behandlede A's opgaver. Jeg refererede min samtale med ..., og på den baggrund besluttede decentral lærergruppe om ikke at optage A som decentral lærerstuderende. A bestod i dansk, men ikke i grønlandsk og engelsk blev ikke bedømt, da de faglige krav ikke kan bruges i denne sag."

A oplyste i sin klage til mig:

"Men da jeg i juni telefonisk forhørte mig hos Ilinniarfissuaq fik jeg noget af et chock. En af lærerne fortalte mig nemlig, at jeg ikke var blevet optaget, da mine arbejder ikke dur til noget."

Ilinniarfissuaq skrev den 17. maj 1999 til A:

"Den 3. maj 1999 foretog lærergruppen bedømmelse af uddannelsessøgende på grundlag af de prøver, som kommende elever, der skulle starte på uddannelsen i januar år 2000, aflagde for at komme i betragtning ved læreruddannelsen internt i Grønland. Med beklagelse skal jeg meddele dig, A, cpr.nr. ..., K By, at du ikke har bestået prøverne."

A klagede herefter ved brev af 18. maj 1999 til direktoratet over Ilinniarfissuaq's afgørelse. Direktoratet har meddelt mig i brev af 26. marts 2001, at denne klageskrivelse er bortkommet.

En telefax-meddelelse fra kommunen dateret 10. juni 1999 til rektor ..., Ilinniarfissuaq, har følgende indhold:

"Jeg må desværre meddele, at vi ikke ser os i stand til at ansætte A som lærer ved skolen."

Der foreligger herefter følgende notat dateret 17. juni 1999 fra direktoratet stilet til studieleder ..., Ilinniarfissuaq:

"Direktoratet har vurderet A's ankesag, med udgangspunkt i den af Ilinniarfissuaq fremsendte redegørelse om anken (brev nr. ..., j. nr. ... af 14/6-99) og vil i den anledning bemærke følgende:

\*A bestod optagelsesprøven i Dansk. Med hensyn til hendes forklaring om manglende beståelse i faget Grønlandsk (nemlig at hun misforstod emnet), virker forklaringen sandsynlig, sammenholdt med sprogniveauet i hendes ankeskrivelse.

\*Forklaringen vedrørende engelskprøven er uforståelig.

\*Med hensyn til A's egnethed til lærergerningen er der ingen begrundelse, og Direktoratet undrer sig over, at man kan udtale sig om en person, der ikke er ansat. I

dette tilfælde udtalelser fra Skoleinspektøren ved Skolen og Lederen af forvaltningen i K kommune.

Dette fordi sådanne udtalelser ofte er farvede af subjektive personlige modsætningsforhold, og derfor ikke må inddrages i vurderingen af en ansøgers adgangskvalifikationer. A uddannes jo til at virke som lærer i hele Grønland, og ikke bare til at virke i K kommune, hvor hun åbenbart ikke er velset.

Det er principielt set et spørgsmål om den enkelte borgers retssikkerhed.

Samlet set vurderer Direktoratet derfor, at Ilinniarfissuaq's afslag på optagelse skal omgøres, således at hun optages på den decentrale læreruddannelse.

Ilinniarfissuaq bedes snarest tilskrive A om optagelse."

A ses ikke at have modtaget kopi af dette brev.

Imidlertid oplyste A i sin klage til mig:

"I juni måned fik jeg så meddelelsen fra Direktoratet for Uddannelse, at der ikke er noget galt med mine løsninger og jeg er optaget."

Der foreligger ikke i øvrigt oplysninger om, hvad der herefter er passeret i sagen før, direktoratet den 13. juli 1999 sendte følgende svar til A på hendes klage:

"De har ved brev af 18. maj 1999 anket over Ilinniarfissuaq's afslag på optagelse på den decentrale læreruddannelse. Direktoratet har behandlet klagesagen og afgjort, at De opfylder de faglige krav for at blive optaget på den decentrale læreruddannelse, hvilket er meddelt Dem mundtligt herfra.

Direktoratet er blevet gjort bekendt med, at K kommune ikke umiddelbart er sindet at ansætte Dem som timelærer. I den forbindelse kan det oplyses, at kommunen er ansættelsesmyndighed for timelærere. Den nuværende lovgivning, jf. landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen, levner ingen mulighed for KIIP at påtvinge kommunen at ansætte folk som er optaget på den decentrale læreruddannelse. Det ligger forudsætningsvis i den decentrale læreruddannelse, at de optagne enten er ansat som timelærere eller umiddelbart efter optagelsen ansættes som timelærere. I modsat fald vil uddannelsen ikke kunne gennemføres.

Direktoratet kan derfor kun opfordre Dem til, eventuelt i samråd med Ilinniarfissuaq, på ny at rette henvendelse til K kommune med henblik på ansættelse som timelærer. Alternativt kan der også søges ansættelse som timelærer i en anden kommune.

Direktoratet må derfor med beklagelse meddele, at hvis De ikke kan finde ansættelse som timelærer, så vil den decentrale læreruddannelse ikke kunne gennemføres."

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

Jeg skrev den 3. maj 2000 således til direktoratet:

"Ombudsmanden modtog den 9. september 1999 en klage fra A, K By ( cpr. nr. ...) over, at K kommune i juli 1999 havde meddelt hende, at hun ikke kunne deltage i praktik ved kommunens skole, som led i hendes decentrale læreruddannelse.

Af A's klage fremgik, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning - i sommeren 1999 som rekursinstans - havde afgjort, at hun skulle optages på den decentrale læreruddannelse.

Jeg anmodede herefter ved brev af 30. november 1999 K kommune om at udlåne A's sagsmappe, samt redegøre for kommunens opfattelse af sagen.

K kommune meddelte ved brev af 29. december 1999 bl.a. følgende til Ombudsmanden:

"...

Ansættelse af timelærere foretages normalt af skoleinspektøren i samråd med forvaltningen.

Skoleinspektøren ved Skolen og undertegnede drøftede det forhold, at A for at gå i gang med sin decentrale uddannelse skulle ansættes som timelærer på Skolen.

Ansættelse af timelærere foregår ud fra en samlet vurdering af ansøgerens personlige egenskaber og kvalifikationer og konklusionen ud fra en helhedsvurdering af sagen og de mange aspekter en sådan afgørelse indeholder blev, at K kommune ikke ønsker at ansætte A som timelærer.

Der henvises til Landstingsforordning nr. 1 af 6/6-1997 om folkeskolen § 43 stk. 2 med henvisning til § 16 i Landstingsforordning nr. 8 af 7/5-88 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomheden”.

Jeg anmoder - i forlængelse af kommunens ovennævnte redegørelse- om, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke ligeledes supplerende redegøre for, hvorledes proceduren er for optagelse og deltagelse i praktikdelen ved den decentrale læreruddannelse, herunder hvorvidt der er en rekursadgang til direktoratet i det tilfælde, hvor en optaget studerende ikke gives adgang til at deltage i praktikdelen.

Jeg anmoder ligeledes Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at oplyse, hvorvidt direktoratet har været involveret i eller er blevet orienteret om, at A ikke kunne deltage i praktikdelen, med den konsekvens at hun måtte stoppe uddannelsen.

Jeg anmoder afslutningsvis Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at udlåne de sagsakter vedrørende A, som direktoratet måtte være i besiddelse af.”

Direktoratet svarede mig den 23. november 2000:

”Direktoratet kan, vedrørende Ombudsmandens anmodning om en redegørelse for hvorledes proceduren for optagelse og deltagelse i praktikdelen ved den decentrale læreruddannelse er samt oplysning om hvorvidt der er rekursadgang til Direktoratet i tilfælde af at en studerende ikke gives adgang til at deltage i praktikdelen, oplyse følgende.

Den oprindelige intention bag oprettelsen af den decentrale læreruddannelse var, at give uddannede timelærere en mulighed for at uddanne sig til lærer.

Uddannelsen er 4-årig. De første tre uddannelsesår finder sted i forbindelse med timelærervirksomhed ved en skole i Grønland, selvstudium, studiekreds og internat kurser. Det sidste uddannelsesår læses på Ilinniarfissuaq. Der er altså ikke tale om en egentlig praktikdel, som ved andre uddannelser der foregår på en uddannelsesinstitution, og hvor den studerende som led i uddannelsen er på kortere eller længere praktikophold.

I de tilfælde hvor en person, der ikke allerede er ansat som timelærer, ønsker at deltage i den decentrale læreruddannelse, er fremgangsmåden, at man søger optagelse på Ilinniarfissuaq og søger ansættelse som timelærer ved en skole uden for Nuuk.

I de tilfælde hvor en ansøger er optaget på den decentrale læreruddannelse, men ikke kan opnå ansættelse som timelærer, er der ikke rekursadgang til Direktoratet, idet ansættelse af timelærere er et rent kommunalt anliggende. Ansættelsen sker i henhold til ”Overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og IMAK for timelærere og vikarer i folkeskolen i Grønland” af 31. marts 1999 (NAL C-II Afsnit T timelærere).

Til Ombudsmandens spørgsmål om, hvorvidt Direktoratet har været, involveret i sagen, kan oplyses, at A ved brev af 18. maj 1999 har rettet henvendelse til Direktoratet med en anke over, at hun ikke var optaget på den decentrale læreruddannelse.

Direktoratet behandlede sagen, og afgjorde, at A opfyldte de faglige krav for at blive optaget på uddannelsen, hvilket meddeltes Ilinniarfissuaq.

I Direktoratets brev blev også gjort opmærksom på, at Direktoratet ingen mulighed havde for at påtvinge en kommune at optage folk, som er optaget på den decentrale læreruddannelse.

Direktoratet vedlægger kopi af de sagsakter Direktoratet er i besiddelse af.

Afslutningsvis kan nævnes, at A den 28. september 2000 ved Kredsretten i Nuuk har udtaget stævning mod Direktoratet med krav om betaling af 720.000 kr. for tabt arbejdsfortjeneste og svie og smerte. Direktoratet har afvist kravet.”

Den anlagte sag blev henvist til kredsretten i K by, som den 19. december 2000 afviste sagen.

Jeg skrev herefter den 6. september 2001 til direktoratet:

”I sagen, hvor direktoratet tidligere har udtalt sig til mig ved høringssvar af 23. november 2000, har jeg fundet det nødvendigt at anmode direktoratet om yderligere oplysninger.

Jeg bemærker i den forbindelse indledningsvis, at jeg har besluttet at udvide min undersøgelse til også at omfatte direktoratets ekspedition af sagen, idet det ikke kan udelukkes, at der vil være grundlag for at kritisere direktoratets behandling af sagen og eventuelt at henstille ændringer i procedurerne for optagelse på den decentrale læreruddannelse.

Til brug for min videre behandling af sagen anmoder jeg direktoratet om at sende mig den sag til gennemsyn, som direktoratet har behandlet A's henvendelser på. Jeg har noteret mig, at direktoratets breve til A fra juli 1999 er indjournaliseret på ...

Jeg anmoder dernæst direktoratet om at redegøre for med hvilken hjemmel direktoratet har truffet afgørelse om, hvorvidt A kunne påbegynde den decentrale læreruddannelse.

Såfremt direktoratet er af den opfattelse, at hjemmelsgrundlaget udgøres af landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærer til folkeskolen § 4, stk. 2, beder jeg direktoratet om at redegøre for, hvorvidt direktoratet har afgjort sagen på baggrund af, at der var indkommet flere ansøgere til uddannelsen, end der kunne optages.

Har dette ikke været tilfældet, eller har direktoratet ikke undersøgt dette forud for sin afgørelse, beder jeg direktoratet om generelt at gøre rede for sin kompetence til at behandle klager over afslag på optagelse på læreruddannelsen.

Jeg anmoder endvidere direktoratet om at redegøre for baggrunden for, at direktoratet i sit brev af 5. juli 1999 til A tilkendegav, at hun ikke kunne gennemføre den decentrale læreruddannelse, hvis hun ikke blev ansat som timelærer.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at gøre rede for, hvilket retsgrundlag som ligger til grund for denne opfattelse.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at jeg har noteret mig, at direktoratet har henvist til forudsætningerne for den decentrale læreruddannelse.

Jeg har i den forbindelse gennemgået forarbejderne til landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen.

Det fremgår heraf, at erhvervsarbejde, men ikke en bestemt form for erhvervsarbejde, er en forudsætning for optagelsen på studiet, og at praktik indgår i undervisningen, men ikke at den studerende skal være ansat som timelærer ved studiets påbegyndelse.

Jeg gør opmærksom på, at direktoratets udtalelse eventuelt vil blive forelagt A til partshøring.”

Jeg modtog 1. oktober 2001 følgende svar af 28. september 2001 fra direktoratet:

”Indledningsvis skal Direktoratet orientere om, at Landstinget har vedtaget en ændring til Landstingsforordning om uddannelse af lærere til folkeskolen. Landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001 om ændring af Landstingsforordning om uddannelse af lærere til folkeskolen. Baggrunden for denne ændring var et ønske om en præcisering af optagelseskravene til den decentrale læreruddannelse, således at der er en sammenhæng mellem optagelseskravene og betingelserne for at gennemføre uddannelsen.

I henhold til § 3 i Landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen er betingelserne for optagelse

- 1) at ansøgeren ikke må være fyldt 45 år
- 2) at ansøgeren skal have haft relevant erhvervsarbejde i mindst 5 år og
- 3) at ansøgeren skal have haft forsørgerpligt, der hindrer fraflytning fra hjemstedet.

Disse betingelser opfylder A, og der er heller ikke i Direktoratets skrivelse af 5. juli 1999 nævnt noget om, at hun ikke kan optages på uddannelsen.

I henhold til § 4, stk. 2 og 3 samt § 26, stk. 2, nr. 2 i bekendtgørelse nr. 37 28. august 1990 om uddannelse af lærere til folkeskolen; den decentrale læreruddannelse fremgår det, at det er en forudsætning for at påbegynde og gennemføre den decentrale læreruddannelse, at den optagne studerende i de første tre uddannelsesår har timelærervirksomhed ved en skole i Grønland uden for Nuuk.

Dette princip anvendes inden for andre uddannelser, herunder de erhvervsmaessige grunduddannelser, hvor eleverne bliver optaget på uddannelsen, men først kan påbegynde og gennemføre uddannelsen når de har fundet en lærerplads.

Direktoratet har som overordnet myndighed mulighed for at realitetsbehandle en afgørelse truffet af en underordnet myndighed, hvilket er begrundelsen for Direktoratets kompetence til at behandle klagesager over optagelse.”

Jeg har endelig, den 4. november 2001 mundtligt forespurgt direktoratet, om der findes yderligere i oplysninger i direktoratet, som kan belyse, om der er foregået sagsbehandling mellem direktoratets brev af 17. juni 1999 til Ilinniarfissuaq og direktoratets brev af 13. juli 1999 til A.

Direktoratet svarede, at der ikke findes yderligere oplysninger i sagen.

*Jeg udtalte herefter:*

*”Sagen har givet mig anledning til at vurdere dels direktoratets kompetence til at behandle A's klage og dels Ilinniarfissuaq's og direktoratets behandling og afgørelse af A's ansøgning om optagelse på den decentrale læreruddannelse.*

*Direktoratets kompetence:*

*Direktoratet har oplyst, at direktoratet har afgjort sagen som overordnet myndighed i forhold til Ilinniarfissuaq.*

*Jeg forstår direktoratets svar således, at direktoratets kompetence ikke beror på særlige lovregler om rekurs.*

*Jeg kan tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at der ikke i lovgivningen om den decentrale læreruddannelse er særlige regler, som hjemler rekurs af afgørelser truffet af Ilinniarfissuaq. Direktoratets kompetence må derfor hvile på forvaltningsrettens almindelige regler om rekurs til overordnede myndigheder af afgørelser truffet af underordnede myndigheder.*

*En afskæring eller en begrænsning af denne rekursret kræver lovhjemmel.*

*Lovgrundlaget for læreruddannelsen giver imidlertid umiddelbart anledning til tvivl om, hvorvidt Landstinget har anset Ilinniarfissuaq som en myndighed underordnet Landsstyret.*

*Det fremgår således af landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen, som er angivet som lovgrundlaget for Ilinniarfissuaq's og direktoratets afgørelser i den foreliggende sag:*

*”§ 3. Optagelse til den decentrale læreruddannelse er betinget af:*

- 1) at ansøgeren ikke må være fyldt 45 år;*
- 2) at ansøgeren skal have haft relevant erhvervsarbejde i mindst 5 år og*
- 3) at ansøgeren skal have haft en forsørgerpligt, der hindrer fraflytning fra hjemstedet.*

*Stk. 2. Ansøgere med anden relevant boglig uddannelse kan søge om optagelse. Landsstyret skal i hvert enkelt tilfælde godkende det relevante i den pågældende uddannelse.*

*Stk. 3. Rektor træffer afgørelse om, hvilke ansøgere, der skal optages på den centrale læreruddannelse, efter samråd med lærerrådet.*

*§ 4. Hvis der er flere ansøgere til uddannelsen, end der kan optages, bestemmer rektor, hvem der skal optages.*

*Stk. 2. Klager over afgørelser i henhold til stk. 1, kan indbringes for Landsstyret.*

*...*

*§ 18. Læreruddannelsen varetages af Ilinniarfissuaq.*

*”*

*Der er således tale om, at uddannelsen i lovgivningen er henlagt til en bestemt myndighed, Ilinniarfissuaq, og at bestemte afgørelsestyper kan påklages til Landsstyret.*

*Landstingsforordningen er ikke ledsaget af bemærkninger, som beskriver Ilinniarfissuaq's forhold til Landsstyret, herunder om rekurs efter almindelige forvaltningsretlige regler er mulig.*

*Det fremgår imidlertid af bemærkningerne til § 4, stk. 2:*

*”Der gælder det samme som anført i bemærkningen til § 2, stk. 3.*

*Der er i øvrigt ikke tilsigtet en realitetsændring af den nugældende § 7.”*

*Landstingsforordningens § 2, stk. 3, lyder således:*

*”Rektor træffer afgørelse om, hvilke ansøgere, der skal optages på den centrale læreruddannelse, efter samråd med lærerrådet.”*

*Bemærkningerne til § 2, stk. 3, lyder således:*

*”Rektor er over for Landsstyret ansvarlig for optagelserne. Det kan i bekendtgørelser og cirkulære pålægges rektor at høre lærerråd og andre organer om optagelserne.*

*...”*

*”den nugældende § 7”, der henvises til i bemærkningerne til landstingsforordningens § 4, stk. 2, er § 7 i den tidligere gældende landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989 om uddannelse af lærere til folkeskolen og til de sociale uddannelser. Denne § 7 havde en ordlyd svarende til den citerede § 4, stk. 2.*

*Bemærkningerne til den tidligere gældende § 7 er identiske med de citerede bemærkninger til § 2, stk. 3 i landstingsforordningen fra 1996.*

Herudover indeholder forarbejderne til landstingsforordningen fra 1989 ikke bidrag til fortolkning af spørgsmålet om rekurs af Ilinniarfissuaq's afgørelser.

Landstingsforordningen fra 1989 afløste landstingsforordning nr. 16 af 23. oktober 1979 om uddannelse af lærere til folkeskolen.

I denne landstingsforordning hed det:

”§ 2. Uddannelsen varetages af Grønlands Seminarium.

§ 3. Landstinget varetager gennem kultur- og undervisningsdirektionen seminariets styrelse. Direktionen fastsætter de nødvendige bestemmelser.”

Der er ikke knyttet bemærkninger til § 2, men bemærkningerne til § 3 lyder således:

”Paragraffen understreger, at læreruddannelsen som hidtil sorterer under skolevæsenets centrale ledelse, hvilket nu vil sige kultur- og undervisningsdirektionen. Begrundelsen for dette er, at der er snæver sammenhæng mellem folkeskolen og læreruddannelsen.”

Det er herefter min opfattelse, at Ilinniarfissuaq's organisatoriske status på det tidspunkt, som er relevant for min undersøgelse, må forstås i overensstemmelse med de tidligere regler på området, navnlig landstingsforordningen fra 1979 om uddannelse af lærere til folkeskolen.

Der ses ikke ved de senere landstingsforordninger at være tilsigtet ændringer i den konstruktion, som den første landstingsforordning fastsatte, nemlig at Ilinniarfissuaq er en administrativ myndighed under Landsstyret.

Jeg kan ud fra disse betragtninger tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at der efter almindelige forvaltningsretlige regler er rekurs til direktoratet af de afgørelser, som Ilinniarfissuaq træffer.

Der er således ikke tilstrækkelige holdepunkter for at antage, at Landstinget har haft til hensigt at afskære den almindelige rekurs fra Ilinniarfissuaq til Landsstyret i sager om optagelse på læreruddannelsen.

Den særlige regel om rekurs af rektors afgørelser i landstingsforordningen fra 1996 § 4, stk. 2, må herefter fortolkes som en regel om, at rekursen også består i de situationer, hvor rektor alene træffer afgørelse på Ilinniarfissuaq's vegne.

Direktoratets og Ilinniarfissuaq's sagsbehandling og afgørelser af A's ansøgning.

1. Spørgsmålet om hjemmel til at stille vilkår om, at den studerende ved studiets begyndelse er ansat som timelærer.

Direktoratet har afgjort A's klage således, at A har bestået optagelsesprøven, men har samtidig truffet afgørelse om, at A ikke kan gennemføre den decentrale læreruddannelse uden at være ansat som timelærer.

Direktoratets afgørelse må derfor forstås som gående ud på, at direktoratet har fastsat et vilkår om timelæreransættelse som betingelse for A's optagelse på uddannelsen.

Lovligheden af et sådant vilkår afgøres af, om vilkåret har lovhjemmel eller, om vilkåret alternativt kan stilles efter almindelige forvaltningsretlige regler.



Til spørgsmålet om lovhjemmel for vilkåret bemærker jeg:

Jeg har for det første hæftet mig ved, at direktoratet i sit svar 28. september 2001 til mig har henvist til, at der ved landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001 om ændring af landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen er sket ændringer i optagelseskravene til den decentrale læreruddannelse.

Optagelseskravene i § 3 i landstingsforordningen fra 1996 har jeg citeret oven for.

Følgende fremgår af landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001:

”§ 1.

1. ...

§ 2. § 3 affattes således:

”§ 3. Optagelse til den decentrale læreruddannelse er betinget af

1) at ansøgeren har en gymnasial uddannelse eller en uddannelse, der er sammenlignelig hermed,

2) at ansøgeren ikke er fyldt 45 år;

3) at ansøgeren har haft erhvervsarbejde i mindst 5 år;

4) at ansøgeren har en forsørgerpligt, der vanskeliggør fraflytning fra hjemstedet,

og

5) at ansøgeren har sikret sig ansættelse i studietiden som timelærer i folkeskolen.

Stk. 2. Ansøgere med anden relevant uddannelse kan optages under forudsætning af, betingelserne i stk. 1, nr. 2 – 5 er opfyldt.

... ”

I bemærkningerne til den bestemmelse, som er indsat som nyt nr. 5 i § 3,

stk. 1, hedder det:

”§ 3, stk. 1, nr. 5 er ny. Det er dog ikke et nyt krav, men i forslaget sættes det ind som en del af optagelsesbetingelsen. Det medfører, at når Ilinniarfissuaq fremsender en bekræftelse på optagelse, så skal det i skrivelsen fremføres, at ”du er optaget på betingelse af, at du har sikret dig ansættelse i studietiden som timelærer i folkeskolen”.”

Direktoratet har på min telefoniske forespørgsel den 9. november 2001 oplyst, at lovændringen er udtryk for en lovfæstelse af hidtidig praksis, og at lovændringen i øvrigt til dels har været motiveret af sagen om A's ansøgning.

Jeg lægger herefter til grund, at Ilinniarfissuaq også før lovændringen har stillet krav om timelæreransættelse.

Jeg kan imidlertid ikke af lovændringen udlede, at der tidligere har været hjemmel til at stille en sådan betingelse for optagelse på den decentrale læreruddannelse.

Spørgsmålet om en eventuel lovhjemmel må derfor afgøres ud fra en fortolkning af de regler, som var gældende på tidspunktet for myndighedernes behandling af A's ansøgning om optagelse på uddannelsen.

Den decentrale læreruddannelse blev gennemført ved landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989 om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser.

Uddannelsen blev oprettet på baggrund af en generel drøftelse i Landstinget på efterårsamlingen 1988 af læreruddannelsen.

*Grundlaget for denne drøftelse var en betænkning afgivet i 1988 af en af landsstyremedlemmet for undervisning i 1987 nedsat arbejdsgruppe.*

*Det fremgår blandt andet af betænkningen:*

*"II. Rekruttering til decentral læreruddannelse.*

*På baggrund af tallene for GU-dimittender har arbejdsgruppen erkendt, at det ikke er muligt at dække lærermanglen i overskuelig fremtid med én central læreruddannelse.*

*...*

*Den decentrale læreruddannelse henvender sig til en gruppe mennesker, som på grund af familieforhold eller anden binding ikke ønsker at flytte til en uddannelsesby.*

*Målgruppen vil typisk være voksne mennesker over 25 år med gode skolekunderskaber, som måske allerede fungerer som timelærere, eller mennesker med en EFG-uddannelse eller lignende, som enten for en periode har været ude af arbejdsmarkedet eller ønsker at skifte job.*

*...*

#### *KAPITEL 9.*

*Decentral læreruddannelse.*

*Indledning.*

*...*

*Uddannelsen er bygget op således, at den består af lige dele uddannelse (studium) og praktik i form af selvstændige timer i folkeskolen (timelærerfunktion).*

*...*

*Uddannelsen er tre-årig. Den tilrettelægges i byer og større bygder, hvor der findes kvalificerede lærerkræfter til såvel praktikfunktioner som studievejlederfunktion.*

*...*

*Skolen tilrettelægger timer til de studerendes selvstændige undervisning (timelærerfunktionen).*

*Uddannelsen kræver særlige ressourcer.*

*Praktiktimer, konferencetimer, studievejlederfunktionerne skal honoreres.*

*Der skal endvidere afsættes midler til årlige internatkurser. Og der skal afsættes midler til oversættelse af velegnet studiemateriale.*

*Arbejdsgruppen påpeger det ønskelige i at normere stillinger som henholdsvis folk og centrale studievejledere til uddannelsen.*

*En forudsætning for at ansøgere kan motiveres til uddannelsen er, at ansøgeren ikke væsentligt skal forringe sin levestandard i studietiden.*

*Der skal derfor sikres en løn, der svarer til fuld timelærerstilling (27 timer), hvilket betyder, at der skal skaffes midler til ca. 15/27 timelærerjob pr. studerende.*

*Optagelsesbetingelser:*

*Seminarier optager og fastlægger optagelsesproceduren.*

*1. Alder ca. 25 – 45 år.*

*2. Bred almen viden, læse- og skrivefærdighed i grønlandsk, god mundtlig udtryksfærdighed, rimelig verbal adfærd, regnefærdighed, elementær læsefærdighed i dansk.*

*3. Godkendelse af den indledende 3-måneders prøvetid.*

*Uddannelsens struktur:*

*Uddannelsen består af 3 dele:*

*1. 3 måneders gensidig prøvetid i form af "praktik" på uddannelsesskolen før optagelse til uddannelsen.*

*2. 3 års decentral uddannelse.*

*3. 1 års uddannelse på Ilinniarfissuaq.*

*ad 1. 3 måneders prøvetid.*

*Den studerende påbegynder en 3-måneders praktikperiode senest 1. marts det år, hvor uddannelsen starter i august. Ved afslutningen af de 3 måneder vurderer seminariet den studerendes egnethed til lærergerningen og meddeler den studerende, om prøvetiden er godkendt.*

*Prøvetiden skal desuden give den studerende grundlag for en vurdering af egen evner og interesser for lærergerningen.*

*ad 2. Decentral uddannelse.*

*Den decentrale uddannelse består af tre dele:*

*a. Selvstændig undervisning under vejledning af en praktikvejleder.*

*b. Selvstudium under vejledning af en studievejleder.*

*c. Internatkurser.*

*I den selvstændige undervisning, der andrager ca. 12 timer pr. uge, skal hovedvægten lægges på fagene grønlandsk, regning/matematik, orientering og mindst 1 praktisk-musisk fag. Undervisningen skal fortrinsvis ligge på 4. – 9. klassetrin. I løbet af de 3 års selvstudium, inklusive mindst 1 årligt internatkursus, skal den studerende erhverve sig teoretisk viden i et omfang svarende til nedennævnte fags indhold i den anordningsmæssige læreruddannelses to første år.*

...  
*Den lokale studievejleder påser, at selvstudiet relateres til den studerendes pædagogiske hverdag.*

*Ilinniarfissuaq forestår planlægning, tilsyn og udførelse af den lokale undervisning.*

*Af den herefter vedtagne landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989 fremgår følgende om optagelseskrav og om indholdet af den decentrale læreruddannelse:*

*”§ 10. Landsstyret fastsætter særlige bestemmelser for optagelse på den decentrale læreruddannelse, jf. §§ 17 – 20.*

...  
*§ 17. Den decentrale læreruddannelse omfatter:*

*1) Selvstændig undervisning med hovedvægten på fagene: Grønlandsk, regning/matematik, orientering og mindst 1 praktisk/musisk fag.*

*2) Selvstudium med 1 årligt internatkursus indenfor:*

*a) Det pædagogiske fagområde: Pædagogik, psykologi og undervisningslære.*

*b) Fagene: Grønlandsk, regning/matematik og orientering med kristendomskundskab.*

*3) 1 års supplerende uddannelse ...”*

*Efter landstingsforordningens § 20 skulle Landsstyret fastsætte nærmere regler om:*

*”1) Betingelser for at etablere et decentralt uddannelsessted.*

*2) Fagenes, kursernes og vejledningens formål og indhold.*

...”

...  
*Det fremgår af bemærkningerne til § 10:*

*”Optagelse på den decentrale læreruddannelse sker efter landsstyrets bestemmelser. Heri vil indgå, at der pågældende sted findes:*

*1) Egnede lærerstuderende i et antal stort nok til at udgøre en studiegruppe.*

*2) egnede seminarielærere, normalt folkeskolelærere, der evt. med supplerende kursus ansættes periodevis af Ilinniarfissuaq som seminarielærere.*

*3) egnede undervisningsfaciliteter i form af lokaler og udstyr.*

*En lokal ansøger har således ikke automatisk krav på optagelse, før alle tre ovenstående punkter er opfyldt.*

Normalt vil der ved optagelse kræves, at ansøgeren er 25 - 45 år, har en bred almen viden, læse- og skrivefærdighed i grønlandsk, rimelig verbal adfærd, regnefærdighed og elementær læsefærdighed i dansk.”

Der er ikke knyttet bemærkninger til § 20, men af bemærkningerne til § 17 fremgår:

”Den selvstændige undervisning skal fortrinsvis ligge på 4. – 9. klassetrin. Da denne del af uddannelsen er tre-årig, behøver hvert fag ikke nødvendigvis at læses i alle tre år. Selvstændige timer andrager ca. 12 timer pr. uge i 40 uger i tre år.

Der knyttes en praktikleder til den selvstændige undervisning og en studieleder til selvstudiet. Selvstændig undervisning aflønnes. Selvstudiet fastlægges af Ilinniarfissuaq, som også tilrettelægger det årlige internatkursus.

...

Landsstyret udstedte herefter bekendtgørelse nr. 37 af 28. august 1990, som trådte i kraft 1. september 1990, og som havde hjemmel i den omtalte landstingsforordning fra 1989, §§ 10 og 20.

Følgende er fastsat i bekendtgørelsen om optagelse på uddannelsen og om dens indhold:

”§ 2. For optagelse til den decentrale læreruddannelse gælder følgende betingelser:

- 1) Alderskrav: 25 – 45 år;
- 2) Mindst 5 års erhvervs erfaring,
- 3) Forsørgerforpligtelser i et sådant omfang, at den uddannelsessøgende ikke kan gennemføre uddannelsen ved læreruddannelsen i Nuuk og
- 4) Faglige forudsætninger i grønlandsk, dansk og regning/matematik.

...

§ 4. Uddannelsen er 4-årig og strækker sig over 8 semestre.

Stk. 2. De tre første uddannelsesår finder sted i forbindelse med timelærervirksomhed ved en skole i Grønland, udenfor Nuuk.

Stk. 3. Uddannelsen er tilrettelagt som organiseret timelærervirksomhed ved en folkeskole, selvstudium, studiekreds og internatkurser.

...

§ 5. Den decentrale læreruddannelse omfatter for hver studerende følgende fag:

- 1) Selvstændig undervisning og praktik ...

...

§ 7. For den selvstændige undervisning afgiver skolen en bedømmelse omfattende vurderingen godkendt eller ikke godkendt.

... ”

Landstinget vedtog efterfølgende landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen, som afløste landstingsforordningen fra 1989, og trådte i kraft 1. august 1996.

Det hedder blandt andet i forordningen:

”§ 3. Optagelse til den decentrale læreruddannelse er betinget af:

- 1) at ansøgeren ikke må være fyldt 45 år;
- 2) at ansøgeren skal have haft relevant erhvervsarbejde i mindst 5 år og
- 3) at ansøgeren skal have en forsørgerpligt, der hindrer fraflytning fra hjemstedet.

...

Kapitel 4

Den decentrale læreruddannelse

...

§ 11. Uddannelsen omfatter for hver studerende følgende fag:

1) Obligatoriske fag:

a) det pædagogiske fagområde: pædagogik, psykologi, didaktik, pædagogisk speciale og praktik.

...

§ 12. Landsstyret kan, hvor særlige forhold taler for det, fritage en studerende for et eller flere af de i § 11 nævnte fag.

...

§ 16. Landsstyret fastsætter for den decentrale læreruddannelse regler om:

1) betingelser for at etablere et decentralt uddannelsessted.

2) fagenes, kursernes og vejledningens formål og indhold.

3) mødepligt.

4) formen for og fordringerne ved prøver og standpunktsbedømmelser.

5) prøvernes afholdelse.

6) karakterer og censur.

7) uddannelsens indpasning i den centrale læreruddannelse.

...

§ 22. De studerende tilbydes studie- og praktikvejledning.

...

§ 25. ...

Stk. 3. Regler udstedt i henhold til landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989 om lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved regler fastsat med hjemmel i denne landstingsforordning."

Der findes følgende bemærkninger til lovforslaget, som har betydning for min vurdering af sagen:

"Ad § 3, stk. 1.

Optagelse på den decentrale læreruddannelse sker efter nye kriterier. For det første kræves, at ansøgeren ikke er fyldt 45 år. For det andet skal ansøgeren have haft erhvervsarbejde i mindst 5 år. For det tredje skal ansøgeren have forsørgerpligt, der er til hinder for at gennemføre den centrale læreruddannelse.

De tre betingelser skal alle være opfyldt, førend ansøgeren kan blive optaget.

...

Ad § 22. Det er noget nyt, at det i forordningen fastsættes, at de studerende tilbydes studie- og praktikvejledning. Der er ikke fastsat nogen bestemmelse herom i bekendtgørelsesform, men ved at fastsætte en bestemmelse herom i forordningen, kan påbuddet til Ilinniarfissuaq indføjes i bekendtgørelser. Derved forbedres den studerendes retssikkerhed."

Der er således tale om, at både landstingsforordningen fra 1996 og bekendtgørelsen fra 1990 finder anvendelse på A's ansøgning om optagelse på den decentrale læreruddannelse.

Jeg kan herefter tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at gennemførelsen af den decentrale læreruddannelse kræver, at den studerende i de første tre uddannelsesår beskæftiges som timelærer ved en folkeskole uden for Nuuk.

Der kan dog ikke heraf sluttes, at ansættelse som timelærer kan gøres til et vilkår for optagelse på uddannelsen.

Henset til, at uddannelsen ikke alene er forbeholdt allerede ansatte timelærere, at reglerne på området ikke nævner forudgående ansættelse som timelærer som en optagelsesbetingelse på uddannelsen, at Ilinniarfissuaq er

ansvarlig for uddannelsen og endelig, at Ilinniarfissuaq er pålagt særlige pligter i form af studie- og praktikvejledning, jf. herom neden for, finder jeg, at direktoratet ikke i lovgivningen om den decentrale læreruddannelse har haft hjemmel til at opstille et vilkår om, at det er en optagelsesbetingelse, at den studerende er ansat som timelærer.

Spørgsmålet om hjemmel efter almindelige forvaltningsretlige regler.

Forvaltningsretten udelukker ikke, at der stilles vilkår som supplement til den retsfølge, en afgørelse skal have.

Der er imidlertid grænser for, hvilke vilkår som kan stilles.

Forvaltningen er som udgangspunkt afskåret fra at opstille vilkår, hvis lovens regulering af adgangen til at fastsætte vilkår er meget detaljeret.

Forvaltningen kan heller ikke opstille et vilkår, som er udtryk for et ulovligt kriterium.

Endvidere kræver vilkår, der medfører betydelige ekstrabyrder, ud over hovedafgørelsen, for afgørelsens adressat, lovhjemmel.

Landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen opstiller i § 3 betingelserne for optagelse på uddannelsen.

I disse betingelser indgår ikke forudgående ansættelse som timelærer.

Det fremgår derimod af forarbejderne til landstingsforordningen og af den betænkning, som også efter landstingsforordningen fra 1996 var grundlaget for den decentrale læreruddannelse, at uddannelsen også står åben for borgere med en anden erhvervsbaggrund end timelærervirksomhed.

Desuden er ansættelse som timelærer efter landstingsforordningen en del af selve uddannelsesforløbet.

Endvidere følger det af landstingsforordningens § 18, stk. 1, at Ilinniarfissuaq er ansvarlig for læreruddannelsen, jf. nærmere herom neden for.

Jeg forstår imidlertid direktoratets hørings svar af 28. september 2001 således, at det inden for erhvervsuddannelsesområdet er praksis, at de studerende selv skal tilvejebringe de nødvendige praktikantansættelser.

Der må efter min opfattelse lægges vægt på, at denne praksis ikke har lovhjemmel i forhold til læreruddannelsen, at Ilinniarfissuaq har det administrative ansvar for uddannelsen, og at eksistensen af en sådan praksis ikke i sig selv fritager Ilinniarfissuaq for at medvirke aktivt til, at der tilvejebringes praktikpladser til de studerende, som ikke selv kan skaffe sig en praktikplads. (Hvor langt Ilinniarfissuaq i denne sammenhæng er forpligtet til at gå, fremgår af min gennemgang neden for af vejlednings- og bistandspligten i landstingsforordningens § 22 og af kompetencereglerne for ansættelse af timelærere.)

Det er herefter sammenfattende min opfattelse, at direktoratet og Ilinniarfissuaq ikke har haft hjemmel til at fastsætte som vilkår for A's optagelse på den decentrale læreruddannelse, at hun selv havde skaffet sig ansættelse som timelærer ved studiets påbegyndelse.

*Jeg finder det meget beklageligt, at direktoratet har knyttet et ulovligt vilkår til afgørelsen om at optage A på den decentrale læreruddannelse.*

2. Spørgsmålet om Ilinniarfissuaq's forpligtelser over for de studerende.

*Da der således ikke har været hjemmel til at fastsætte det som vilkår for A's optagelse på uddannelsen, at hun selv havde sikret sig ansættelse som timelærer, finder jeg det herefter relevant at vurdere, hvilke forpligtelser, som påhviler Ilinniarfissuaq til at sikre, at de studerende kan gennemføre uddannelsen.*

*Som nævnt oven for, fremgår af det landstingsforordningen fra 1996 § 18, stk. 1, at læreruddannelsen "varetages" af Ilinniarfissuaq.*

*Bestemmelsen er videreført uændret fra landstingsforordning nr. 16 af 23. oktober 1979 om uddannelse af lærere til folkeskolen § 2.*

*Hverken forarbejderne til landstingsforordningen fra 1996 eller til de tidligere regelsæt på området forholder sig til, hvilke pligter Ilinniarfissuaq har for, at uddannelsen kan gennemføres.*

*Udgangspunktet må derfor være, at Ilinniarfissuaq er ansvarlig for at udbyde de enkelte dele af uddannelsen til de studerende.*

*Ilinniarfissuaq's ansvar for uddannelsen må samtidig fortolkes i sammenhæng med landstingsforordningens § 22, hvorefter Ilinniarfissuaq har pligten til at yde studie- og praktikvejledning.*

*Landstinget har efter forarbejderne til denne regel lagt vægt på den studerendes retssikkerhed, og det er derfor min opfattelse, at vejledningen skal ydes på en måde, som er egnet til at give den studerende det bedst mulige grundlag for at varetage sine rettigheder i forbindelse med gennemførelsen af studiet.*

*Særligt i forhold til praktikdelen skal Ilinniarfissuaq vejlede den studerende på en måde, som er egnet til, at den pågældende kan varetage sine rettigheder bedst muligt såvel i forbindelse med ansættelse som praktikant som i forbindelse med praktikforholdets forløb og ophør.*

*Direktoratet burde derfor efter min opfattelse have pålagt Ilinniarfissuaq at bistå A med at varetage hendes interesser i forbindelse med en ansøgning om ansættelse som timelærer som led i uddannelsen.*

*Jeg finder også, at det forhold, at direktoratet ved behandlingen af klagesagen var bekendt med, at K kommune ikke ønskede at ansætte A som timelærer burde have medført, at Ilinniarfissuaq blev pålagt at undersøge, om A ønskede ansættelse som timelærer i K kommune, og, i bekræftende fald, herefter at anmode kommunen om at træffe en afgørelse i forhold til A.*

*Kommunens afgørelse kunne herefter påklages til direktoratet.*

*Jeg finder i øvrigt, henset til de hensyn, som Landstinget har lagt vægt på ved vedtagelsen af denne regel, at jeg, jf. ombudsmandslovens § 11, skal give Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at der er behov for udarbejdelse af bekendtgørelsesregler, som nærmere beskriver omfanget af studie- og praktikvejledningspligten for Ilinniarfissuaq.*

*Ud over den beskrevne vejledningspligt rejser sagen spørgsmålet om, Ilinniarfissuaq som ansvarlig for uddannelsen, har særlige kompetencer og pligter i forhold til ansættelse af timelærere i uddannelsesøjemed.*

*Hverken landstingsforordningen eller dens forarbejder forholder sig til dette spørgsmål.*

*Reglerne om uddannelse af lærere til folkeskolen forhindrer med andre ord ikke i sig selv, at Ilinniarfissuaq drager omsorg for, at studerende sikres de praktikpladser, som er en del af undervisningen, som Ilinniarfissuaq i øvrigt er ansvarlig for.*

*Spørgsmålet om Ilinniarfissuaq's kompetence, og eventuelle pligt, i så henseende må derfor vurderes ud fra de almindelige regler om kompetencen til at ansætte timelærere.*

*På tidspunktet for A's ansøgning om optagelse på den decentrale læreruddannelse, havde kommunerne ansættelseskompetencen for timelærere, jf. landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed.*

*Efter denne landstingsforordnings § 16 er kommunerne ansættelsesmyndighed for timelærere.*

*Samtidig indeholder landstingsforordningens § 64, stk. 1, følgende, generelle klagebestemmelse:*

*"Klager over afgørelser truffet af de kommunale myndigheder kan indbringes for landsstyret. Det gælder dog alene i det omfang, klagerne vedrører landsdækkende virksomhed eller påbudt virksomhed eller beror på fortolkning af forordninger vedrørende folkeskole, fritidsvirksomhed, biblioteksvæsen og kultur- og folkeoplysningsvirksomhed og andre bestemmelser fastsat af landstinget eller landsstyret. Klage kan ske fra de myndigheder, organisationer eller personer, som afgørelsen angår."*

*Der findes ikke forarbejder til bestemmelsen.*

*Som følge af klagebestemmelsens meget brede formulering er det min opfattelse, at der må indfortolkes en adgang for den pågældende stillingsansøger til at klage til direktoratet over en kommunes afgørelse om at nægte at ansætte pågældende som timelærer.*

*Dette indebærer dog ikke uden klar lovhjemmel en beføjelse for direktoratet til at pålægge en kommune at ansætte en bestemt borger som timelærer.*

*Direktoratets beføjelse må i den situation, hvor direktoratet vurderer, at en kommunes afslag på en ansøgning om ansættelse er ulovlig eller uberettiget, være begrænset til at hjemvise sagen til fornyet behandling i kommunen og til i nødvendigt omfang at kritisere kommunens sagsbehandling.*

*Jeg kan med dette udgangspunkt tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at kommunen har haft enekompetence til at træffe afgørelse i første instans om, hvorvidt A kunne ansættes som timelærer.*

*Det er imidlertid samtidig min opfattelse, at det forekommer problematisk at gå ud fra en retlig konstruktion, hvor ansvaret for den decentrale læreruddannelse ligger hos Ilinniarfissuaq, hvorimod kompetencen ligger*



hos kommunen til at ansætte de studerende i stillinger, som indgår som et led i uddannelsen.

Der foreligger med denne konstruktion ingen sikring af, at de hensyn, som ligger til grund for kommunernes afgørelser om ansættelse af timelærere, samtidig er lovlige hensyn for afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt en studerende er egnet til at gennemføre den pågældende uddannelse.

Der foreligger med andre ord ingen pligt for kommunerne til at ansætte studerende i uddannelsesøjemed.

Det forhold, at en kommune afslår at ansætte en studerende f. eks. ud fra økonomiske betragtninger eller ud fra kendskab til vedkommende fra andre ansættelsesforhold eller ud fra kendskab til den pågældendes sociale forhold, vil som udgangspunkt være ulovlige kriterier i forhold til bedømmelse af den pågældendes studieegnhed.

Omvendt må en afgørelse af en studerendes studieegnhed forudsættes truffet af Ilinniarfissuaq eller seminariets rektor, som efter landstingsforordningen fra 1996 træffer afgørelse om optagelse af og om bortvisning af studerende samt om evaluering af studieforløbet.

Konstruktionen er for så vidt bibeholdt ved landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001, idet ansættelse som timelærer nu er ændret til at fremstå som en betingelse for optagelse på uddannelsen.

Jeg har derfor, jf. ombudsmandslovens § 11 besluttet at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at reglerne som de er udformet, indebærer en risiko for, at studerende af studiet uvedkommende grunde forhindres i at gennemføre læreruddannelsen.

### 3. Direktoratets og Ilinniarfissuaq's sagsbehandling.

#### Ilinniarfissuaq's sagsbehandling.

##### Begrundelse:

Efter sagsbehandlingslovens § 22 skal en afgørelse, som meddeles skriftligt være ledsaget af en begrundelse.

Det er et forvaltningsretligt krav, at denne begrundelse skal være dækkende.

Det fremgår af Ilinniarfissuaq's brev af 17. maj 1999 til A, at hun ikke bestod optagelsesprøven.

Det fremgår samtidig af Ilinniarfissuaq's redegørelse 14. juni 1999 i forbindelse med direktoratets behandling af klagen fra A over afslaget på optagelse uddannelsen, at den reelle begrundelse for ikke at optage A var, at K kommune ikke ønskede at ansætte A som timelærer.

Det er min opfattelse, at Ilinniarfissuaq ved den givne begrundelse til A klart har tilsidesat reglen i sagsbehandlingslovens § 22, hvilket jeg finder kritisabelt.

##### Pligt til partshøring:

Efter sagsbehandlingslovens § 19 gælder følgende pligt til at høre parterne i en sag, forinden der træffes afgørelse:

"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.”

Partshøringspligten består også i den situation, at en borger er bekendt med oplysningerne i sagen, hvis borgeren ikke kan antages at gå ud fra, at oplysningerne vil blive benyttet til ugunst for pågældende.

Reglerne om partshøring er en retssikkerhedsgaranti for borgerne, og en tilsidesættelse af reglerne vil som udgangspunkt medføre, at den pågældende afgørelse bliver ugyldig.

I den foreliggende sag har der utvivlsomt foreligget en partshøringspligt, idet de indhentede oplysninger fra K kommune har haft væsentlig betydning for Ilinniarfissuaq's afgørelse om ikke at optage A på læreruddannelsen.

Jeg anser derfor, at det i sig selv er en væsentlig fejl, at Ilinniarfissuaq ikke fandt anledning til at høre A over den indhentede udtalelse fra kommunen, forinden der blev truffet afgørelse.

Notatpligt:

Det fremgår af sagen, at Ilinniarfissuaq indhentede de omtalte oplysninger i sagen fra K kommune uden samtidig at gøre notat om den pågældende telefonsamtale med kommunen.

Efter offentlighedslovens § 6 skal en myndighed gøre notat om oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, når myndigheden modtager sådanne oplysninger mundtligt eller på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger.

Jeg finder det beklageligt, at Ilinniarfissuaq ikke foretog notat om telefonsamtalen med K kommune.

Direktoratets sagsbehandling.

Partshøring:

Partshøringspligten består også med hensyn til oplysninger i sagen, som danner grundlag for bebyrdende vilkår:

Direktoratet har således i samme omfang som Ilinniarfissuaq haft pligt til at partshøre A, forinden direktoratet traf afgørelse.

Jeg finder derfor også, at jeg i forhold til direktoratet bør påtale, at det i sig selv er en væsentlig fejl, at direktoratet ikke, forinden direktoratet traf afgørelse, fandt anledning til at partshøre A over, at K kommune ikke ønskede at ansætte hende som timelærer.

God forvaltningskik:

Efter landstingsforordningen fra 1996 § 12, kan Landsstyret, hvor særlige forhold taler for det, dispensere fra et eller flere af de i forordningens § 11 nævnte fag i uddannelsen.

Uanset om direktoratet er af den opfattelse, at dispensation fra praktisk lærergerning som en del af uddannelsesforløbet ikke ville kunne komme på tale i forhold til A, er jeg af den opfattelse, at det havde været bedst stem-

*mende med god forvaltningskik, hvis direktoratet havde fulgt op på de foreliggende oplysninger om, at A ikke kunne opnå timelæreransættelse ved, at direktoratet i sin afgørelse til A havde forholdt sig til dispensations-spørgsmålet.*

*Dette ville have været egnet til at klargøre A's retsstilling og dermed have været mest hensynsfuldt over for A.*

*Mine afsluttende bemærkninger.*

*Henset til, at tidsfristen for A's optagelse på den decentrale læreruddannelse efter sin ansøgning er udløbet, har jeg ikke anledning til at henstille, at direktoratet eller Ilinniarfissuaq foretager sig yderligere i sagen.*

*Jeg anmoder herefter direktoratet om at meddele mig, hvad mine bemærkninger til regelgrundlaget for den decentrale læreruddannelse, jf. ombudsmandslovens § 11, giver anledning til.*

*Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om min opfattelse af sagen.*

*Jeg har endelig sendt K kommune en kopi af dette brev til orientering.”*

## 24 – Socialret

### 24 – 1 Beregningsgrundlaget for sociale pensioner.

*I en sag, som Ombudsmanden af egen drift undersøgte om en kommunes beregningsgrundlag for grundbeløbet for offentlig pension, fandt Ombudsmanden anledning til at henstille, at kommunen alene anvender skatteoplysningerne for den pågældende pensionist som et udgangspunkt, således at kommunen også inddrager andre relevante oplysninger i pensionsberegningen, hvis kommunen er bekendt med sådanne oplysninger. (J. nr. 11.73.20.0./062-99)*

I forbindelse med min behandling af en sag om beregning af pension hos en borger, blev jeg opmærksom på, at K kommune fortolkede landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 § 8, stk. 2, og efter 1. marts 1999 landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 § 29, stk. 1, om grundlaget for regulering af pension på en måde, som eventuelt kunne give mig anledning til at udtale kritik.

De anførte bestemmelser lyder således:

Landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v. § 8, stk. 2:

”Grundbeløbet indkomstreguleres og bortfalder helt, når den skattepligtige indkomst for det senest kendte skatteår overstiger følgende grænser:

...”

Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 § 29, stk. 1:

”Pensionsudbetalingen indkomstreguleres hver 1. januar på grundlag af den skattepligtige biindkomst for det senest kendte indkomstår. ...”

Jeg var efter min behandling af klagesagen i tvivl om rigtigheden af kommunens fortolkning af begrebet ”det senest kendte skatte-/indkomstår”.

Jeg skrev derfor den 18. november 1999 til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked:

”Jeg har behandlet en klage fra ... over K kommunes sagsbehandlingstid vedrørende hans ansøgning om social førtidspension. ... blev tilkendt social førtidspension af kommunen den 28. maj 1998 med virkning fra den 1. oktober 1996. Jeg har afsluttet min behandling af klagen over sagsbehandlingstiden med kritik af kommunen.

Samtidig med at jeg har undersøgt kommunens sagsbehandling, har jeg gennemgået kommunens oplysninger om pensionsberegningen. Jeg vedlægger kopi af kommunens brev af 28. september 1998 herom.

Kommunen har beregnet pension for årene 1996 og 1997 på baggrund af den årlige indkomst i hhv. 1994 kr. 135.795 og 1995 kr. 111.218. Pensionen for 1998 er fastsat ud fra en forventning om, at indkomsten vil ligge under for beløbsgrænsen for regulering af grundbeløbet.

Jeg har herefter besluttet af egen drift at undersøge, om kommunen har beregnet pensionen korrekt.

Jeg henviser til det beregningsskema og cirkulære om takster og indkomstgrænser fra 1. januar 1992, som jeg har modtaget fra direktoratet.

Efter landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 (med senere ændringer) § 8, stk. 1 og stk. 2, beregnes pensionen i forhold til et indtægtsreguleret grundbeløb. Grundbeløb og grænser for regulering skal fastsættes i landstingsfinansloven (aktuelt konto 30.12.10.).

For så vidt angår beregningen af A's pension for 1996 er der som nævnt sket beregning ud fra hans indtægter i 1994 på kr. 135.795. A er herefter tildelt 20 pct. af finanslovens grundbeløb på 82.812 kr. for enlige, som enlige førtidspensionister efter pensionsforordningens § 8, stk. 3, altid er berettiget til.

For så vidt angår beregningen af A's pension for 1997 er der som nævnt sket beregning ud fra hans indtægter i 1995, som udgjorde kr. 111.218, og han er tildelt en månedlig pension på 2.252 kr.

I 1997 fremgår imidlertid hverken grundbeløb eller indkomstgrænser af finansloven, og jeg har derfor ikke ud fra loven noget grundlag for at vurdere beregningens rigtighed.

A er for 1998 tildelt højeste grundbeløb på 6.901 kr. pr. måned eller 82.812 kr. årligt.

Kommunens høringssvar må forstås således, at pensionen er fastsat ud fra en forventning om, at A's indkomst for 1998 ikke ville overstige 14.000 kr.

Jeg har herefter følgende at bemærke til beregningsgrundlaget:

Social førtidspension beregnes efter forordningens § 8, stk. 2 "på grundlag af den skattepligtige indkomst ud over pensionen (skattepligtig biindkomst) for det senest kendte skatteår" (min fremhævning).

Da A først bevilges pension i 1998, forelå på bevillingstidspunktet skatteoplysninger for 1995 og 1996 samt muligvis også for 1997.

Jeg finder det nødvendigt at få afklaret, om det er korrekt, at man til pensionberegningen for 1996 har anvendt skatteoplysninger for 1994 og til pensionsberegningen for 1997 skatteoplysninger for 1995, når man på beregningstidspunktet er bekendt med oplysninger om senere indkomstår.

Jeg kan have en formodning om, at man har anvendt samme beregningsmetode for A som for de pensionister, hvor beregning af pension sker i foråret/sommeren, og hvor man alene har kendskab til skatteoplysninger, som går to år tilbage i tiden.

Ydermere ser jeg et legalitetsproblem i beregningen ved, at man ved finanslovene i 1997 ikke har efterlevet pligten til at fastsætte grundbeløb og indkomstgrænser. Jeg henviser til finanslovene for 1996-1998.

Jeg beder direktoratet meddele mig sine bemærkninger til ovenstående."

Jeg modtog den 27. marts 2000 følgende svar fra direktoratet:

"Som svar på de af Landstingets Ombudsmands stillede spørgsmål vedrørende beregning af pension skal følgende bemærkes.

Indledningsvis synes det vigtigt at præcisere, at begrebet social førtidspension udgik med ikrafttræden af den nye Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension. Siden 1. marts 1999 bruges betegnelsen "offentlig alders- eller førtidspension".

Med hensyn til om det er korrekt, at man til pensionsberegningen for 1996 har anvendt skatteoplysninger for 1994, og for 1997 skatteoplysninger for 1995, når man på beregningstidspunktet er bekendt med oplysninger om senere indkomstår, er svaret, at såfremt man på beregningstidspunktet (1998) er bekendt med indkomstoplysningerne for - i dette tilfælde - 1996, så er det skatteoplysningerne for 1996, som skal lægges til grund og så fremdeles.

Dette følger dels af ordlyden i § 8, stk. 2 i Landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v., hvorefter pensionsberegningen sker på baggrund af den skattepligtige biindkomst for "det senest kendte skatteår" og dels af reglen i § 8, stk. 4, hvorefter der skal ske regulering når der "sker væsentlig og varige ændringer i de personlige eller økonomiske forhold "Princippet om, at pensionsberegningen - på beregningstidspunktet - skal baseres på det "senest kendte indkomstår" er fastholdt i Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 § 29, stk. 1, som trådte i kraft den 1. marts 1999.

Med hensyn til legalitetsproblemet i forhold til finanslovene 1996-98 skal følgende bemærkes.

Det skal bemærkes, at også forslag til finanslov er en del af Finansloven, hvorfor hjemlen for finansåret 1996 fremgår af forslag til Landstingsfinanslov for 1996 bind 2, side 300, konto 30.12.10, Pensioner.

For 1997 fremgår hjemlen ikke, hvilket er yderst betænkeligt. Det kan af forarbejderne til budgetbidragene for FL-1997 ses, at der har foreligget udkast til tekst i lighed med foregående år, men af en eller anden grund fremgår det ikke af det endelige budgetbidrag. Det må antages at bero på en fejl, at det ikke er kommet med i budgetbidraget for 1997.

For 1998 skal man finde hjemlen i forslag til Landstingsfinanslov, bind 3, side 344, konto 30.12.10, Pensioner.

For 1999, se forslag til FL-99, bind 3 side 86, konto 30.12.08 Ældrepension og side 87, konto 30.12.09, førtidspension.

For 2000, se forslag til FL-00, bind 3, side 55, konto 30.10.08, Ældrepension og side 56, konto 30.10.09, Førtidspension.

Direktoratet håber hermed at have svaret fyldestgørende på de stillede spørgsmål."

Jeg skrev herefter den 22. juni 2000 til kommunen:

"Jeg udtalte ved brev af 18. november 1999 kritik af K kommune i anledning af klage fra A over sagsbehandlingstiden for hans ansøgning om social førtidspension. Samtidig meddelte jeg, at jeg af egen drift ville undersøge om kommunens beregning af social førtidspension. Jeg stillede i den forbindelse en række spørgsmål til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked ved brev af 18. november 1999.

Jeg har modtaget brev af 22. marts 2000 fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked (grønlandsk version dateret 18. april 2000). Direktoratet fastslår i brevet, at det er det senest kendte skatteår, der skal lægges til grund for beregningen af pension.

Kommunen bedes oplyse mig om, hvorfor man ikke har lagt de senest kendte skatteår til grund for beregningen."

Kommunen svarede mig den 18. august 2000:

"Vi har som tidligere nævnt i skrivelse af 28. september 1998 beregnet den offentlige pension for 1996 og 1997 i.h.t. Landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 Kap. 4 § 8 stk. 2 samt for 1998 i.h.t. Landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 Kap. 4 § 8 stk. 4.

Vi har ved nye pensionister beregnet hvert år individuelt ud fra de skatteoplysninger, som var tilgængelige pr. 1.1. i forhold til udbetalingsåret. Dette har vi bl.a. gjort for at sikre, at pågældende fik det korrekte pensionsbeløb ud fra de gældende tabelværker fra Socialdirektoratet.

Kommunen vil på baggrund af Socialdirektoratets redegørelse af 22. marts 2000 kontakte direktoratet med henblik på yderligere uddybning af "det seneste kendte indkomstår", således at vi fremover kan beregne pensionerne korrekt.

Vi står gerne til rådighed, såfremt I ønsker yderligere oplysninger i denne sag.”

Efter at jeg den 9. juli 2001 havde rykket kommunen for svar, meddelte kommunen mig følgende, idet jeg bemærker, at jeg ikke tidligere har modtaget kommunens brev af 13. november 2000:

”Under henvisning til Ombudsmandens skrivelse af 9.7.2001 skal det herved meddeles, at kommunen allerede den 13. november 2000 har fremsendt Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds udtalelse omkring beregningsgrundlaget. Kopi af brevet samt udtalelsen vedlægges.”

Følgende fremgår af kommunens brev af 13. november 2000 til mig:

”Under henvisning til kommunens besvarelse af 18. august 2000 skal det herved meddeles, at vi den 28. august 2000 har modtaget uddybende redegørelse fra Socialdirektoratet omkring beregning af pension.

Redegørelsen vedlægges til orientering.

Det skal samtidig oplyses, at K kommune fra modtagelsen af socialdirektoratets brev har ændret tidligere praksis på området.”

Brevet fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked af 28. august 2000 til kommunen lyder således:

”Vi skal hermed uddybe vores redegørelse af 22. marts 2000, da den åbenbart har givet anledning til misforståelse i kommunen.

Det er korrekt, at der ved pensionsansøgninger skal ses på hvert enkelt år for sig.

Som det fremgår af skrivelserne skal man ved beregning af pensionen for 1996 anvende indtægtsoplysninger for 1996, hvis de kendes på det tidspunkt, hvor man foretager beregningerne. Hvis ikke oplysningerne er kendte på beregningstidspunktet, må man anvende "det senest kendte indkomstår", underforstået i forhold til pensionsåret.

Der kan derimod aldrig være tale om, at man anvender indkomstoplysninger fra et senere år end pensionsåret, som I mener at læse redegørelsen.

Hvis man ved en pensionsberegning i foråret 2000 skal udbetale pension med tilbagevirkende kraft fra 1996 anvendes følgende indkomstoplysninger:

1996: 1996

1997: 1997

1998: 1998

1999: 1998 (fordi årsopgørelsen for 1999 ikke kendes)

2000: 1998 (fordi årsopgørelsen for 2000 ikke kendes)

I skal dog stadig være opmærksomme på § 29, stk. 2 i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998, hvorefter der kan ske ændringer i pensionen i løbet af året.

Vi håber misforståelserne hermed er ryddet af vejen.”

*Jeg udtalte:*

*”Min undersøgelse har været rettet mod kommunens fortolkning af begrebet ”det senest kendte skatteår” i landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v. § 8, stk. 2, og begrebet ”det senest kendte indkomstår” i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension § 29, stk. 1.*

*Sagen rejser efter min opfattelse dels spørgsmålet, om kommunen udelukkende skal lægge vægt på skattemyndighedernes oplysninger, og dels spørgsmålet om, hvornår skattemyndighedernes oplysninger kan lægges til grund ved pensionsberegningen.*

*Til det første spørgsmål, om indkomstoplysningernes art, bemærker jeg:*

*Af forarbejderne til § 8, stk. 2, i landstingsforordningen fra 1990 fremgår det:*

*"I stk. 2 fastsættes størrelsen af indkomstgrænserne for reguleringen af grundbeløb. Det er den senest kendte skattepligtige indkomst, der skal lægges til grund."*

*Det fremgår samtidig af landstingsforordningens § 8, stk. 4:*

*"Når der sker væsentlige og varige ændringer i de personlige eller økonomiske forhold, indkomstreguleres grundbeløbet på baggrund af de fremtidige indkomstforhold. Sker ændringen i løbet af kalenderåret, omberegnes forholdsmæssigt."*

*Bemærkningerne til denne bestemmelse er sålydende:*

*"I stk. 4 fastslås det, at det er de fremtidige forhold, der skal danne grundlag for beregningen af grundbeløbet, når der er sket væsentlige og varige ændringer i pensionistens forhold. Det betyder f. eks. at en person, som holder op med at arbejde midt i et år, kan få sin pension ændret til højere grundbeløb. En person, som bliver alene i løbet af året, har ligeledes ret til at få omberegnet pensionen. Bestemmelsen skal ligeledes anvendes ved flytning til en social døgninstitution. Midlertidig sygdom og arbejdsløshed betragtes ikke som varige ændringer, og eventuel økonomisk trang i den anledning skal afhjælpes ved personligt tillæg."*

*Det er min opfattelse, at § 8, stk. 2, beskriver kommunens udgangspunkt, men at kommunen efter § 8, stk. 4, er forpligtet til at supplere dette udgangspunkt med øvrige relevante oplysninger, som kommunen er i besiddelse af.*

*I øvrigt finder § 8, stk. 4 anvendelse ved reguleringer af pensionen i løbet af et kalenderår.*

*I forbindelse med fremsættelsen af det lovforslag, som blev vedtaget som landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension, og som fortsat er gældende, anførte Landsstyret i bemærkningerne til § 29, stk. 1 (lovforslagets § 28, stk. 1):*

*"§ 8, stk. 2 i den gældende landstingsforordning. Bestemmelsen er gjort mere læsevenlig, og det fremgår nu, at indkomstreguleringen skal foretages hver den 1. januar.*

*Eksempel: Når pensionsudbetalingen skal indtægtsreguleres den 1. januar 1999, sker det på grundlag af den skattepligtige indkomst ud over pension for det senest kendte indkomstår. Det seneste kendte indkomstår, er det seneste år, der foreligger en årsopgørelse for. I dette tilfælde vil det normalt være 1997.*

*..."*

*Der er således ikke grundlag for at antage, at den retstilstand, som var gældende efter den tidligere landstingsforordning er ændret for så vidt angår beregningsgrundlaget for pension for afsluttede år.*

*Samtidig indeholder den gældende landstingsforordning også følgende bestemmelse i § 29, stk. 2:*

*"Pensionsudbetalingen reguleres i løbet af året ved væsentlig og varig ændring i pensionistens personlige eller økonomiske forhold. Reguleringen sker med virkning fra den 1. i måneden efter ændringens ikrafttræden. Når pensionsbeløbet skal forhøjes med tilbagevirkende kraft, kan reguleringen højst omfatte et år, fra tidspunktet for modtagelsen af oplysningerne."*

*Der i er lovforslaget (§ 28, stk. 2) knyttet følgende bemærkninger til bestemmelsen:*

*"Bestemmelsen svarer i hovedtræk til den gældende § 8, stk. 4, 1. og 2. pkt.*



...  
*Begrænsningen i forbindelse med forhøjelse af pensionsbeløbet med tilbagevirkende kraft er ny. I § 12, stk. 1 angives en pligt for pensionister til at give underretning om ændringer i personlige og økonomiske forhold, der kan medføre en regulering af pensionen.*

...  
*Det er min opfattelse, at den regulering af pensionsgrundbeløb, som kommunerne er forpligtet til at foretage årligt på eget initiativ fortsat skal ske med udgangspunkt i den skattemæssige ligning af pensionisten.*

*Jeg kan i den forbindelse tilslutte mig den opfattelse af beregningsmetoden, som Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har givet udtryk for senest i det citerede brev af 28. august 2000.*

*Jeg finder dog grund til at påpege, at pensionistens ret til at kræve ændringer efter § 29, stk. 2, naturligt må forstås således, at pensionisten kan kræve, at kommunen tager hensyn til sådanne væsentlige ændringer i de personlige forhold, som efter denne regel kan begrunde en ændring i pensionen, også ved den årlige pensionsberegning, på tilsvarende måde som kommunen er forpligtet til at tage hensyn til sådanne forhold, som kommunen selv er bekendt med.*

*Kommunen er således, uanset ordlyden af § 29, stk. 1, også ved den årlige pensionsberegning for det kommende år forpligtet til at forholde sig til betydningen af andre relevante oplysninger end skatteoplysningerne, som kommunen på tidspunktet for pensionsberegningen måtte få eller have kendskab til.*

*§ 29, stk. 1, fraviger med andre ord ikke det almindelige forvaltningsretlige princip, hvorefter en myndighed i sit skøn skal foretage en afvejning af samtlige relevante kriterier.*

*Kommunen har derimod ikke pligt til på eget initiativ gennem høringer eller på anden måde at undersøge, om der kan foreligge forhold som gør det relevant at tillægge andre kriterier end skatteoplysningerne vægt ved pensionsberegningen.*

*Til spørgsmålet om, hvornår skattemyndighedernes oplysninger kan lægges til grund, bemærker jeg:*

*Som det også fremgår af brev fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked til kommunen, giver anvendelsen af skatteoplysninger som grundlag for beregningen af pensionsgrundbeløb som udgangspunkt ikke anledning til tvivl for så vidt angår beregning af pension for hele (afsluttede) år, idet der i disse tilfælde foreligger en slutopgørelse for det pågældende eller for det forudgående år.*

*I disse tilfælde skal denne slutopgørelse lægges til grund ved pensionsberegningen.*

*Der kan imidlertid forekomme tilfælde, hvor den pensionsberegrende myndighed er bekendt med, at en slutopgørelse er påklaget til Skatterådet, eller at ligningen i øvrigt er genoptaget.*

*I denne situation må det give anledning til særlige overvejelser, om pensionen skal, eller kan, ændres.*

*Jeg finder ved vurderingen heraf at burde lægge betydelig vægt på, at der ved lovgivningen er tilsigtet anvendt en entydig beregningsmetode, og at en ændring af pensionen med tilbagevirkende kraft til ugunst for pensionisten vil være særligt indgribende.*

*I sådanne tilfælde kan der efter almindelig forvaltningsretlige regler som hovedregel ikke ske tilbagekaldelse af forvaltningsafgørelser til ugunst for afgørelsens adressat.*

*Jeg finder derimod, at en ændring i skatteoplysningerne til gunst for pensionisten bør medføre, at der sker en tilbageregulering, idet hensynet til at sikre en korrekt behandling af pensionisten i denne situation bør tillægges større vægt end de administrative vanskeligheder en efterregulering vil medføre.*

*Den anden situation, som er relevant er den, at pensionen skal beregnes for et år, hvor den skattemæssige slutopgørelse ikke foreligger, det vil sige inden 1. september, jf. landstingsloven om indkomstskat § 55, stk. 7.*

*I denne situation skal der som hovedregel, som det også er oplyst af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, tages udgangspunkt i slutopgørelsen for det foregående år:*

*Det forekommer imidlertid i praksis i et antal tilfælde, at borgere, inden slutopgørelsen foreligger, har fået tilbagebetalt indbetalt skat efter landstingsloven om indkomstskat § 50, hvori det hedder:*

*"Må det antages, at den allerede betalte foreløbige skat væsentligt vil overstige slutskatten tilbagebetales straks det beløb, som efter skattekommunens skøn er betalt for meget."*

*Selvom sådanne udbetalinger ikke er en konsekvens af en skattemæssig slutopgørelse, forudsætter udbetaling efter § 50, at skattemyndigheden har foretaget et skøn over den pågældende borgers indtægter.*

*Det er derfor min opfattelse, at den indkomstopgørelse, som skattevæsenet foretager til brug for en udbetaling efter landstingsloven om indkomstskat § 50, som udgangspunkt vil kunne danne grundlag for beregning af pensionens grundbeløb således, at slutopgørelsen for året forud for det senest selvangivne år ikke i dette tilfælde skal lægges til grund, hvis kommunen er bekendt med en udbetaling efter § 50.*

*Jeg henstiller herefter, at kommunen anvender de anførte principper for pensionsberegningen.*

*Mine øvrige bemærkninger:*

*Kommunen har i sit svar dateret 13. november 2000 til mig oplyst, at kommunen efter modtagelsen af direktoratets brev har ændret sin praksis.*

*Det følger imidlertid af forvaltningsrettens regler, at myndighederne er forpligtet til i et omfang på eget initiativ at genoptage allerede afgjorte sager, såfremt der kan være tale om, at de er afgjort ukorrekt, og såfremt en korrekt afgørelse er til fordel for de pågældende borgere. Der påhviler også*

*myndighederne en pligt til at gøre borgerne opmærksom på, at de kan anmode om genoptagelse af sager, som kan være afgjort forkert.*

*Jeg anmoder derfor også kommunen om at redegøre for, hvad kommunen agter at foretage i forhold til tidligere afgjorte pensionsberegninger.*

*Jeg har sendt Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked en kopi af denne udtalelse. Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”*

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb hørt fra K kommune.

## 28 – Skatter og afgifter

### 28 – 1 Skatterådets sagsbehandlingstid. Spørgsmål om Skatterådets sagsbehandlingsregler.

*A klagede 11. oktober 2000 over, at Skatterådet endnu ikke havde behandlet hans anmodninger, der var tilsendt Skatterådet 8. september 1998, 8. november 1999 og 26. november 1999. Ombudsmanden fandt det overordentlig beklageligt, at Skatterådet havde anvendt over 2 år i forbindelse med sin behandling af A's sager. Ombudsmanden fandt det dernæst yderst beklageligt, at Skatterådet ikke havde givet A fornøden underretning om sagernes gang. Ombudsmanden fandt det endelig kritisabelt, at Skatterådets sagsbehandlingstid stadig trak ud. Ombudsmanden fastholdt sin tidligere meddelte<sup>1</sup> opfattelse af, at Landsstyret var forpligtet til at vurdere bevillingsbehovet for Skatterådet, ligesom Landsstyret, inden for de eksisterende bevillingsrammer, var forpligtet til at foretage en prioritering, som tilgodeså borgernes retskrav på, at sagerne blev ekspederet uden unødige forsinkelser. Ombudsmanden henstillede, at Skattedirektoratet overvejede, om der kunne være grund til at ændre de gældende regler om klagebehandling ved Skatterådet. (J. nr. 11.28. 20.1./092-00)*

Jeg modtog den 12. oktober 2000 en klage fra A. A klagede over Skatterådets sagsbehandlingstid i forbindelse med behandling af hans indkomstånsættelser for indkomstårene 1994, 1995 og 1997.

A's anmodninger til Skatterådet, der var grundlaget for klagen til mig, var tilsendt Skatterådet den 8. september 1998, 8. november 1999 og 26. november 1999.

Til brug for min vurdering af, om klagen gav tilstrækkelig anledning til at iværksætte en undersøgelse, anmodede jeg den 2. november 2000 Skatterådet om at udlåne A's sagsmappe.

Jeg modtog den 8. november 2000 A's sagsmappe samt Skatterådets foreløbige bemærkninger til sagen:

“...

Til Ombudsmandens orientering kan det oplyses, at den fungerende sekretær for Skatterådet har oplyst, at de påklagede ansættelser forventes forelagt Skatterådet til afgørelse på rådets møde i april 2001.

...”

Jeg returnerede den 8. december 2000 A's sagsmappe, idet jeg samtidig meddelte Skatterådet, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle klagen.

Jeg anmodede samtidig Skatterådet om en udtalelse. Jeg ønskede navnlig oplyst, hvilke sagsbehandlingsskridt Skatterådet havde foretaget efter den

---

1. ) Beretning 1998, sag 28-1

22. september 1998 henholdsvis 18. januar 2000, da dette ikke fremgik af sagen.

Skatterådet meddelte mig ved brev af den 11. januar 2001, at

“...klagebehandling over indkomstansættelserne forventes påbegyndt i Skatterådets sekretariat februar 2001 med henblik på forelæggelse for Skatterådet på møde i april måned 2001.”

Jeg noterede mig, at Skattedirektoratet i et brev af den 18. januar 2000 til A havde oplyst, at sagen først kunne forventes behandlet indenfor 6-12 måneder. I samme brev meddelte direktoratet, at A ville blive underrettet om sagens behandling.

*Jeg udtalte herefter følgende:*

*”Der er ikke fastsat almindelige bestemmelser om myndighedernes sagsbehandlingstid i sagsbehandlingsloven. Spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt en myndigheds sagsbehandlingstid overskrider det acceptable, kan derfor ikke besvares generelt.*

*Ved vurderingen af en myndigheds sagsbehandlingstid må man således ud over den absolutte sagsbehandlingstid desuden tage andre forhold i betragtning, herunder sagens karakter, omfanget af de undersøgelser myndigheden skal foretage, den sædvanlige sagsbehandlingstid samt de løbende ekspeditioner i sagen.*

*I A's sager begrænser Skatterådets sagsbehandling sig til de ovenfor nævnte breve af henholdsvis den 22. september 1998 og 18. januar 2000.*

*Jeg anser på den baggrund den samlede sagsbehandlingstid på henholdsvis 30 måneder og 16 måneder for overordentlig beklagelig.*

*Jeg bemærker i øvrigt:*

*Det hører med til god forvaltningsskik, at give vejledning om sagens gang.*

*Det nærmere indhold af denne pligt er beskrevet i Lovkontorets Vejledning om sagsbehandlingsloven (1994), punkterne 205 og 206:*

“  
...  
205. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden for en 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.*

“  
...”  
*Jeg finder det herefter yderst beklageligt, at Skatterådet ikke har givet fornøden underretning om sagernes gang.*

*Jeg finder det endelig kritisabelt, at Skatterådets sagsbehandlingstid stadig trækker ud. Jeg har i en tidligere sag henstillet, at det overvejes at afholde det antal møder i Skatterådet, som er nødvendigt for at undgå, at der opstår “flaskehalsproblemer” ved rådets behandling af sagerne.*

*Jeg har også tidligere tilkendegivet, at det er min opfattelse, at rådet ikke kan undlade at afholde et tilstrækkeligt antal møder alene med henvisning til de omkostninger, som måtte være forbundet med indkaldelse af rådet, idet Skattedirektoratet i givet fald må ansøge om passende bevillinger til formålet.*

*Jeg er derfor fortsat af den opfattelse,*

*at Landsstyret er forpligtet til løbende at vurdere bevillingsbehovet for Skatterådet, så der kan tilvejebringes den nødvendige bevillingsmæssige hjemmel for sagernes ekspedition, og*

*at 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 bemærker herefter følgende:*

*Efter indkomstskattelovens § 59, stk. 1, jf. §§ 56 og 57 er det en ubetinget forudsætning for domstolsprøvelse, at den bestående klageadgang til Skatterådet er udnyttet to gange.*

*Jeg finder, at det forhold, at en sag skal behandles to gange ved samme myndighed, forinden sagen kan prøves ved domstolene, kan være en medvirkende årsag til at forlænge myndighedens samlede sagsbehandlingstid.*

*Jeg anmoder Skattedirektoratet om at meddele mig, hvad mine bemærkninger giver anledning til.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i anledning af A's klage.*

*Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev gjort A bekendt med min opfattelse af sagen.*

*Mine øvrige bemærkninger:*

*I forbindelse med behandlingen af A's sag er jeg blevet opmærksom på en mangel ved indkomstskattelovens § 59, som det efter § 11 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand påhviler mig at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om.*

*Det følger således af § 59, stk. 2, at Landsstyret under samme betingelser som i stk. 1 kan indbringe Skatterådets afgørelser efter § 56, stk. 3, 5 og 6, § 57, stk. 2, og § 66, stk. 2 for Grønlands Landsret som 1. instans.*

*Som det nedenfor nævnte citat fra bemærkningerne til §§ 55-59 viser, er dette misvisende, eftersom det kun er den skattepligtige, der er underlagt reglerne om obligatorisk remonstration:*

*“... ”*

*Skatterådets afgørelser efter 2. behandlingen kan af den skattepligtige indbringes til domstolsprøvelse ved Grønlands landsret som 1. instans. Landsstyret kan indbringe såvel skatterådets afgørelse efter 1. som 2. behandling til domstolsprøvelse ved Grønlands landsret som 1. instans”*

Jeg kopiorienterede A, Skattedirektoratet, Landsstyremedlemmet for Økonomi, Landstingets Lovudvalg og Landsstyrets Sekretariat om min udtalelse til Skatterådet.

Jeg modtog 7. maj 2001 kopi af Lovudvalgets brev til Landsstyremedlemmet for Økonomi. Lovudvalget skrev blandt andet:

”...

Landstingets Lovudvalg skal på baggrund af Ombudsmandens indberetning anmode Landsstyremedlemmet for Økonomi om en vurdering af, hvorvidt en ændring af domstolsadgangen i skattesager vil være hensigtsmæssig.

Landstingets Lovudvalg skal endvidere anmode Landsstyremedlemmet om en vurdering af, hvorvidt en sådan ændring i sig selv vil være tilstrækkelig til at nedbringe Skatterådets sagsbehandlingstid til et acceptabelt niveau, eller om Skatterådet bør tilføres yderligere ressourcer.

Endelig skal Lovudvalget anmode Landsstyremedlemmet om at oplyse, hvorvidt Ombudsmandens bemærkninger vedr. indkomstskattelovens § 59, stk. 2, giver Landsstyremedlemmet anledning til at søge den pågældende bestemmelse ændret, og i givet fald, hvornår en sådan ændring vil kunne ventes.”

Skattedirektoratet svarede mig den 15. maj 2001 sådan:

”I skrivelse af 23. april 2001 har Landstingets Ombudsmand anmodet Skattedirektoratet om at meddele Ombudsmanden, hvad Ombudsmandens bemærkninger i ovennævnte sag giver anledning til.

Således foranlediget skal man meddele Ombudsmanden, at da Landstingets Lovudvalg har anmodet Landsstyremedlemmet for Økonomi, Josef Motzfeldt, om at vurdere Ombudsmandens udtalelser i ovennævnte skrivelse, skal Skattedirektoratet henholde sig til landsstyremedlemmets skrivelse af 10. maj 2001 til Landstingets Lovudvalg, som vedlægges i kopi.

Samtidig skal man på vegne af landsstyremedlemmet anmode Ombudsmanden om nærmere at præcisere følgende udsagn, som anført på side 4, som afsnit 4, i Ombudsmandens skrivelse af 23. april 2001:

”Jeg finder, at det forhold, at en sag skal behandles to gange ved samme myndighed, forinden sagen kan prøves ved domstolene, kan være en medvirkende årsag til at forlænge myndighedernes samlede sagsbehandlingstid.”

...”

Landsstyremedlemmets brev af 10. maj 2001 til Landstingets Lovudvalg var sålydende:

”Jeg har med interesse læst udvalgets skrivelse af 6. maj 2001, og er enig med Ombudsmanden i kritikken af den lange sagsbehandlingstid og den manglende underretning om sagens gang i de omhandlede sager.

Jeg har noteret, at Landstingets Ombudsmand tidligere i 1998 og 1999 har udtrykt kritik af Skatterådets sagsbehandlingstid i konkrete sager, men jeg synes man generelt skal være varsom med at konkludere, dels at sagsbehandlingstiden i alle sager er lang, dels at Skatterådets forsøg på at reducere sagsbehandlingstiden ikke har haft tilstrækkelig effekt.

Jeg har derfor anmodet Skatterådet om at udarbejde et statistisk materiale over antallet af indgåede klager fra 1. januar 2000 og frem til dato samt antallet af afgjorte sager herunder den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager samt årsager til de lange sagsbehandlingstider. På baggrund af dette materiale vil jeg sammen med Skattedirektoratet vurdere, hvorvidt Skatterådet er tilført tilstrækkelige ressourcer til at kunne behandle klagesager inden for en rimelig tid, eller eventuelle andre initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Da det ikke står mig klart, hvad Ombudsmanden mener med, at kravet om, at en sag skal behandles to gange ved samme myndighed kan medvirke til at forlænge myndighedernes samlede sagsbehandlingstid, har jeg anmodet Ombudsmanden om nærmere at præcisere dette udsagn.

Når henholdsvis Skatterådet og Ombudsmanden har besvaret ovennævnte spørgsmål, vil udvalget blive orienteret nærmere om mine vurderinger.

Det er korrekt, at den skattepligtige først kan indbringe en sag for domstolene, når Skatterådet har taget stilling til hans klage to gange. Denne regel blev indsat i lov nr. 246 af 8. juni 1976 om ændring af lov for Grønland om kommuneskat efter ønske fra Grønlands Landsråd med den hensigt at skabe mulighed for en grundigere og mere indgående behandling af de mere komplicerede sager, idet Landsrådet ikke ønskede det i lovens §§ 51-56 hjemlede ankenævn etableret, da man endnu ikke havde et billede af, hvor mange klagesager der kunne forventes. Reglen blev videreført uændret i Landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979, idet Landstinget dog af administrative og økonomiske grunde ikke ønskede at oprette en administrativt ankenævn (landsskatteret).”

Reglen om to behandlinger sikrer tillige den skattepligtiges interesser bedst muligt, idet han derved får mulighed for at få prøvet sin sag en ekstra gang, uden at han skal ud i økonomiske overvejelser om, hvorvidt han har råd til at føre en sag ved domstolene. Skatterådet har over for mig oplyst, at ca. hver 3 skatteyder får helt eller delvist medhold ved 2. behandlingen.

Inden man kan vurdere, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at ændre på domstolsadgangen i skattesager, synes jeg det er vigtig at undersøge, hvor mange sager der påklages til Skatterådet til 2. behandling. Man skal i den forbindelse huske på, at retssager generelt tager længere tid end administrative klagesager og er mere bekostelige både for den skattepligtige og for det offentlige. Efter min opfattelse er der ikke megen ide i, at vi aflaster Skatterådet, men samtidig belaster Skattedirektoratet og domstolene med et stigende antal retssager, der kunne være afsluttet administrativt.

Ombudsmandens bemærkninger om, at teksten i § 59, stk. 2 er misvisende, eftersom det følger af bemærkningerne til §§ 55-59, at det kun er den skattepligtige, der er underlagt reglerne om obligatorisk remonstration, må bero på en misforståelse.

Det fremgår af § 59, stk. 1, at den skattepligtige kun kan indbringe Skatterådets afgørelser efter § 57, stk. 2 (dvs. afgørelser efter 2. behandlingen) for Grønlands Landsret, medens Landsstyret efter § 59, stk. 2 kan indbringe Skatterådets afgørelser efter § 56, stk. 3, 5 (dvs. afgørelsen efter 1. behandlingen) og 6, § 57, stk. 2 (dvs. afgørelsen efter 2. behandlingen) og § 66, stk. 2 (dvs. afgørelse om skatteberegningen, een behandling) for Grønlands Landsret. Det fremgår således direkte af § 59, stk. 2, at Landsstyret kan indbringe afgørelser som Skatterådet har truffet ved 1. behandlingen for Grønlands Landsret.

Det er derfor utvivlsomt, at ordene ”under samme betingelser” ikke henviser til § 57, stk. 2, men til at afgørelsen skal indbringes for Grønlands Landsret inden 6 måneder efter, at der er givet vedkommende underretning om den pågældende afgørelse samt at Landsdommeren, når der er særlig grund til det, kan tillade et søgsmål, uanset fristen er overskredet.

Jeg kan oplyse, at Landsstyret endnu ikke har indbragt en eneste Skatterådsafgørelse for Grønlands Landsret, men bestemmelsen i § 59, stk. 2 er bl.a. tænkt anvendt i principielle sager, der har stor betydning for et større antal personer, eller hvis der i øvrigt foreligger særlige grunde. Det er nødvendigt, at Landsstyret har adgang til at indbringe principielle sager for Grønlands Landsret efter 1. behandlingen i Skatterådet, idet Landsstyret ikke kan påklage afgørelsen til Skatterådet til 2. behandling, og man kan næppe forvente, at den skattepligtige påklager afgørelsen til Skatterådet til 2. behandling, såfremt han har fået medhold ved 1. behandlingen.

På denne baggrund agter jeg ikke at foreslå § 59, stk. 2 ændret, men viser det sig hensigtsmæssigt at ændre domstolsadgangen i skattesager, kan det tænkes, at § 59, stk. 2 skal konsekvens ændres.



...”

Jeg svarede den 18. maj 2001 Skattedirektoratet således:

”Jeg har den 16. maj modtaget direktoratets svar af 15. maj 2001 bilagt landsstyremedlemmet for økonomis svar til Landstingets Lovudvalg af 10. maj 2001.

Direktoratet har konkret udtrykt tvivl om forståelsen af følgende afsnit i min udtalelse i sagen:

”Jeg finder, at det forhold, at en sag skal behandles to gange ved samme myndighed, forinden sagen kan prøves ved domstolene, kan være en medvirkende årsag til at forlænge myndighedens samlede sagsbehandlingstid.”

Jeg bemærker i den anledning, at min tilkendegivelse er udtryk for to, principielt af hinanden uafhængige, betragtninger:

For det første er der efter min opfattelse tale om, at forvaltningsrettens almindelige officialprincip, som landstingsloven om indkomstskat ikke ses at have til hensigt at fravige, indebærer, at Skatterådet og rådets sekretariat har pligt til at søge sagen oplyst i forsvarlig grad – også i komplicerede sager - forinden Skatterådet træffer sin første afgørelse i sagen.

Dette indebærer navnlig, ud over lovpligtig høring af ligningsmyndigheden, jf. landstingslovens § 56, stk. 5, at den pågældende i forbindelse med sagens første behandling i Skatterådet skal partshøres i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens regler, ligesom skatteyderen skal have adgang til mundtlig forhandling, jf. landstingslovens § 56, stk. 3.

Det er således min opfattelse, at to obligatoriske behandlinger i Skatterådet ikke bør kunne begrundes i hensynet til sagens oplysning.

Jeg er ikke i stand til at vurdere, hvorvidt den omstændighed, som landsstyremedlemmet har oplyst til Landstingets Lovudvalg, at ca. hver 3. skatteyder får helt eller delvist medhold ved 2. behandlingen, beror på, at sagen ikke har været tilstrækkeligt oplyst ved 1. behandlingen, om der foreligger nye oplysninger, eller om Skatterådet ændrer sit skøn.

Er det første tilfældet, er der tale om en administrativ fejl, som Skatterådet efter almindelige forvaltningsretlige regler har pligt til ex officio at rette, og dette kan således ikke begrunde et krav om lovpligtig remonstration.

I det andet tilfælde, vil skatteyderen uafhængigt, af den gældende lovregel om to behandlinger, som udgangspunkt kunne kræve sagen genbehandlet i Skatterådet.

I det tredje tilfælde forekommer det ikke rimeligt at kræve obligatorisk remonstration fra skatteyderens side, idet Skatterådets adgang til at genoptage allerede afgjorte sager, fordi rådet ændrer opfattelse til fordel for skatteyderen, allerede er lovfæstet i landstingslovens § 56, stk. 6, ligesom skatteyderen som oftest vil være afskåret fra at vurdere, om der kan være grund til at antage, at Skatterådet ændrer sin opfattelse af sagen ved en remonstration.

For det andet hviler det afsnit i min udtalelse, som Skattedirektoratet har udtrykt tvivl om forståelsen af, på en retssikkerhedsmæssig vurdering.

Jeg finder derfor særlig grund til at kommentere landsstyremedlemmets oplysning til Landstingets Lovudvalg om, at reglen om to (obligatoriske) behandlinger i Skatterådet sikrer den skattepligtiges interesser bedst muligt.

Jeg har for det første noteret mig direktoratets oplysning til lovudvalget om, at en væsentlig årsag til den gældende regel om obligatorisk remonstration af Skatterådets afgørelser er, at Landsrådet og senere Landstinget ikke ønskede at oprette det særlige skatteankenævn, som efter § 51, stk. 1, i lov nr. 412 af 13. juni 1973 om kommuneskat i Grønland skulle sammensættes således:

”1) Retspræsidenten eller en retsformand i landsskatteretten som formand.

2) 2 medlemmer udpeget blandt personer, som ministeren for Grønland udvælger for 6 år ad gangen, og

3) 4 medlemmer udpeget blandt skatterådets medlemmer.

Stk. 2. Nævnets sammensætning i den enkelte sag bestemmes af retspræsidenten. Blandt de udpegede skatterådsmedlemmer må højst 2 have deltaget i sagens behandling i en tidligere instans.”

Den ved denne lov beskrevne ordning er således udtryk for en ordning gående ud på ret til administrativ rekurs.

Adgangen til administrativ rekurs anses i almindelighed for en særlig retssikkerhedsgaranti for borgerne, idet borgerne herved sikres adgang til prøvelse af en forvaltningsafgørelse ved flere af hinanden uafhængige instanser.

Den ved landstingsloven om indkomstskat gennemførte ordning med obligatorisk remonstration har derimod ikke samme karakter af en retssikkerhedsgaranti for borgerne, idet sagen ikke behandles ved to af hinanden uafhængige organer, men af samme myndighed.

Den retssikkerhedsmæssige betydning af regler om behandling af en sag flere gange, ligger således efter min opfattelse i væsentlig grad i, at flere organer, som ikke står i et afhængighedsforhold til hinanden, behandler sagen.

Endvidere har borgernes adgang til domstolsprøvelse af forvaltningens afgørelser også karakter af en væsentlig retssikkerhedsgaranti, som ikke blot følger af Grundlovens § 63, stk. 1, hvorefter domstolene er berettiget til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser, men tillige af Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6, stk. 1.

Der melder der sig derfor særlige spørgsmål i relation til lovgivningsmagtens adgang til at begrænse denne ret.

Det er min opfattelse, at Grundlovens § 63, stk. 1, indebærer, at lovgiver ikke uden klar støtte i sædvaner eller praksis kan fastsætte regler, som går ud på at begrænse borgernes ret til domstolsprøvelse af forvaltningens afgørelser.

En regel om obligatorisk remonstration af Skatterådets afgørelser som betingelse for domstolsprøvelse, bør, navnlig set i lyset af, at det ikke forekommer klart, at reglen skulle tjene et retsbeskyttelsesformål for borgerne, vurderes i forhold til den nævnte grundlovsbestemmelse.

Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6, stk. 1, foreskriver, at enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, blandt andet når der skal træffes afgørelse om den pågældendes borgerlige rettigheder eller forpligtelser.

Bestemmelser om udskydelse af borgernes ret til domstolsprøvelse er formentlig ikke i overensstemmelse med den sidst anførte bestemmelse.

Jeg henleder herved også Skattedirektoratets opmærksomhed på, at Landstinget aktuelt overvejer, om lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskeretskonvention, skal sættes i kraft for Grønland. Beslutter Landstinget dette, vil der være tale om, at konventionen får status som grønlandsk lov, hvorefter man vil kunne rejse spørgsmålet, om landstingslovens § 59, stk. 2 er bortfaldet ved ikraftsættelsen loven om Den Europæiske Menneskeretskonvention.

Ud over mine bemærkninger til det af Skattedirektoratet stillede spørgsmål, har jeg noteret mig, at Skattedirektoratet over for Landstingets Lovudvalg har givet udtryk for, at mine bemærkninger om forståelsen af landstingsloven om indkomstskat § 57, stk. 2, er misvisende.

Jeg bemærker hertil, at jeg for så vidt er enig i direktoratets fortolkning af reglen, men at jeg må fastholde, at bestemmelsen i sin nuværende formulering er egnet til at skabe fortolkningstvív.

Jeg har orienteret Landstingets Lovudvalg ved en kopi af dette brev, og jeg afventer herefter fortsat direktoratets stillingtagen til spørgsmålet om behovet for en revision af de gældende regler.”

Skattedirektoratet svarede mig den 25. maj 2001 således:

”...

I den anledning kan oplyses, at det ikke er ubekendt i international skatteret, at man har flere administrative klagenævn, som skal tage stilling til borgerens klage, før borgeren kan indbringe sagen for domstolene. I dansk skatteret gælder eksempelvis, at domstolsprøvelsen er betinget af borgerens fulde udnyttelse af den administrative rekurs, dvs. skatteankenævn og landsskatteret.

At man i Grønland efterfølgende valgte ikke at oprette en særligt ankenævn, som lov nr. 412 af 13. juni 1973 for Grønland om kommuneskat lagde op til, men i stedet for valgte at indføre en obligatorisk 2. behandling af klagesager i Skatterådet, har ikke på nogen måde haft til hensigt at begrænse borgernes adgang til at indbringe Skatterådets afgørelser for domstolene, hvilket efter Skattedirektoratets opfattelse klart fremgår af bemærkningerne til § 50a i lov nr. 625 af 22. december 1976 om ændring af lov for Grønland om kommuneskat, hvor det anføres:

”Foruden regler om indførelse af en landsskat indeholder forslaget bestemmelser om en obligatorisk 2. behandling af klagesager i Skatterådet for Grønland, med den hensigt at skabe mulighed for en grundigere og mere indgående behandling af de mere komplicerede sager. Dette må anses for så meget mere ønskeligt, som man fra landsrådets side endnu ikke har ønsket det i lovens §§ 51-56 hjemlede ankenævn etableret, da man først i løbet af efteråret 1976, i forbindelse med den første slutligning, vil få et billede af, hvor mange klagesager der kan ventes.

Bestemmelsen instituerer den obligatoriske 2. klagebehandling i skatterådet. Ordningen har sit forbillede i de retningslinier, der gælder for klagesager behandling i København og Frederiksberg skattekrede.

Det påregnes, at adskillige klagesager i givet fald får et bedre bedømmelsesgrundlag. Dette vil være af særlig betydning, så længe ankenævnet ikke er sat i funktion.”

Efter Skattedirektoratets opfattelse fremgår det således klart af de ovennævnte bemærkninger, at bestemmelsen om den obligatoriske 2. behandling af klagesager i Skatterådet, ikke på nogen måde har haft til hensigt at begrænse borgernes adgang til at indbringe Skatterådets afgørelser for domstolene, men alene et alternativ til et ankenævn.

På denne baggrund er det Skattedirektoratets opfattelse, at bestemmelsen i § 59, stk. 1 i landstingslov om indkomstskat, ikke er i strid med Grundlovens bestemmelse i § 63, stk. 1 om, at domstolene er berettiget til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser eller i strid med artikel 6, stk. 1 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om, at enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden for en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse. Med hensyn til forståelsen af artikel 6, stk. 1 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention skal Skattedirektoratet dog tage det forbehold, at direktoratet som litteratur alene har haft adgang til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, kommenteret af Peer Lorentzen, Lars Adam Rehof og Thyge Trier udgivet af Jurist- og Økonomforbundet i 1994 med tilhørende dokumentsamling. Skattedirektoratet hører derfor gerne, såfremt Ombudsmanden måtte være bekendt med anden relevant litteratur og domspraksis omkring forståelsen af artikel 6, stk. 1 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Til Ombudsmandens bemærkninger omkring forvaltningsrettens almindelige officiaalprincip herunder reglerne for en sags oplysning, forvaltningens pligt til at korrigere forkerte afgørelser samt borgernes adgang til at få sin sag genoptaget, skal det bemærkes, at Skattedirektoratet er helt enig i Ombudsmandens betragtninger, men at disse grundsætninger, efter Skattedirektoratets opfattelse, ikke er til hinder for, at lovgiver fastsætter klagefrister til samme klageinstans.

Endelig skal Skattedirektoratet bemærke, at direktoratet har taget Ombudsmandens bemærkninger om, at Ombudsmanden nu er enig med Skattedirektoratet i forståelsen af § 59, stk. 2 i landstingslov om indkomstskat, til efterretning. Indtil det er afklaret, hvorvidt Landsstyret ønsker at fremlægge forslag til ændring af reglerne for borgernes og Landsstyrets adgang til at indbringe Skatterådets afgørelser for domstolene, har Skattedirektoratet besluttet at udsende en vejledning om forståelsen af § 59, stk. 2 i landstingslov om indkomstskat, til efterretning. Indtil det er afklaret, hvorvidt Landsstyret ønsker at fremlægge forslag til ændring af reglerne for borgernes og Landsstyrets adgang til at indbringe Skatterådets afgørelser for domstolene, har Skattedirektoratet besluttet at udsende en vejledning om forståelsen af ”§ 59, stk. 2” h.h.v. ”§ 57, stk. 2” formodes rettelig at skulle være ”§ 59, stk. 2”.

Når Skatterådet har besvaret de af landsstyremedlemmet i skrivelse af 10 d.m. stillede spørgsmål vil de af Landstingets Lovudvalg – og Ombudsmanden – stillede spørgsmål blive besvaret.

...

Skattedirektoratets vejledning om forståelsen af § 59, stk. 2 i landstingslov om indkomstskat var sålydende:

”Meddelelse fra Skattedirektoratet

Vedrørende forståelsen af § 59, stk. 2 i landstingslov om indkomstskat.

§ 59 i landstingslov om indkomstskat har følgende ordlyd:

”Skatterådets afgørelser efter § 57, stk. 2, kan af den skattepligtige indbringes for Grønlands Landsret som 1. instans inden 6 måneder efter, at der er givet vedkommende underretning om den pågældende afgørelse. Når der er særlig grund til det, kan landsdommeren tillade et søgsmål, uanset at fristen er overskredet. Sagen anlægges mod landsstyret.

Stk. 2. Landsstyret kan under samme betingelser som i stk. 1 indbringe skatterådets afgørelser efter § 56, stk. 3, 5 og 6, § 57, stk. 2 og § 66, stk. 2 for Grønlands Landsret som 1. instans. Sagen anlægges mod den skattepligtige.”

Da Landstingets Ombudsmand overfor Skattedirektoratet har oplyst, at § 59, stk. 2 i landstingslov om indkomstskat i sin nuværende formulering er egnet til at skabe fortolkningstvivel skal skattedirektoratet præcisere at landsstyret kan indbringe skatterådets afgørelser efter § 56, stk. 3, 5 og 6, § 57, stk. 2 og § 66, stk. 2 for Grønlands Landsret som 1. instans inden 6 måneder efter, at der er givet landsstyret underretning om den pågældende afgørelse samt at landsdommeren, når der er særlig grund til det, kan tillade et søgsmål, uanset at fristen er overskredet.

Nuuk, den 28. maj 2001

...

Jeg berostillede herefter sagen på udfaldet af den undersøgelse, som landsstyremedlemmet havde anmodet Skatterådet om at udarbejde.

Jeg rykkede den 17. august 2001 Skattedirektoratet for svar.

Jeg rykkede igen den 1. oktober 2001 Skattedirektoratet for svar.

Da jeg fortsat ikke den 1. november 2001 var orienteret om udfaldet af den undersøgelse, som landsstyremedlemmet havde anmodet Skatterådet om at udarbejde, rykkede jeg endnu engang Skattedirektoratet for svar.

Landsstyremedlemmet for økonomi svarede mig den 12. november 2001 således:

”Til Ombudsmandens orientering fremsendes kopi af skrivelse af 12. november fra Landsstyremedlemmet for Økonomi til Landstingets Lovudvalg bilagt 2 notater.”

Landsstyremedlemmet brev til Lovudvalget var sålydende:

”Som jeg i min skrivelse af 10. maj 2001 til Landstingets Lovudvalg gav tilsagn om, har Skatterådets sekretariat nu udarbejdet en statistik over antallet af indgående klager fra 1. januar 1998 og frem til den 7. november 2001, samt antallet af afgjorte sager herunder den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager samt årsager til de lange sagsbehandlingstider.

På baggrund af den fremlagte statistik m.m. kan jeg tilslutte mig Skattedirektoratets opfattelse af, at det går den rigtige vej, idet den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er for nedadgående, og at denne tendens forventes at fortsætte.

Med ansættelse af 2 nye skattekonsulenter er det min og Skattedirektoratets opfattelse, at Skatterådets sekretariat nu er tilført tilstrækkelige ressourcer til at behandle de indgåede klagesager m.m. inden for en rimelig tid.

Jeg er bekendt med, at enkelte klagesager har ligget ubehandlet hen i uacceptabel lang tid, og har derfor indskærpet overfor Skattedirektoratet og Skatterådets sekretariat, at det er nødvendigt med en bedre sagsstyring.

Endelig har jeg pålagt Skattedirektoratet straks at underrette mig, såfremt der fremover måtte opstå generelle problemer med at overholde en rimelig sagsbehandlingstid i Skatterådets sekretariat.

Til lovudvalgets orientering vedlægger jeg det statistiske materiale udarbejdet af Skatterådets sekretariat samt et notat vedrørende sagsgangen for klagesager i Skatterådet.

...

Det materiale, som landsstyremedlemmet henviste til i sit svar til Lovudvalget, var sålydende:

”Skattedirektoratets notat af 9. november 2001.

Notat vedrørende sagsgangen for klagesager i Skatterådet.

Skatterådet modtager årligt mere end 300 klagesager fra skatteydere, der klager over, at de kommunale skattemyndigheder har forhøjet deres skattepligtige indkomster, ligesom skatterådet modtager og behandler et større antal ansøgninger om bevillinger, dispensationer og lignende.

Den skatteyder, der påklager ligningsmyndighedens forhøjelse af hans skattepligtige indkomst m.v., har en naturlig forventning om hurtigst muligt at få afklaret sin retsstilling, hvorfor der er Skatterådets og Skattedirektoratets målsætning, at Skatterådet kan afsige kendelse i klagesagen m.v. inden for en frist på 12 måneder.

Forberedelsen af klagesager m.v. til Skatterådet sker i rådets sekretariat, der p.t. er besat med 1 afdelingschef, 1 revisionschef, 1 afdelingsleder, 4 skattekonsulenter samt 1 overassistent. De 2 sidste skattekonsulenter er ansat den 1. september 2001.

Sagsbehandlingsprocessen i Skatterådet kan deles op i 3 delområder. Den første delproces er registrering af klagesagen m.v. Den anden delproces er den egentlige sagsbehandlingsdel. Den sidste procesdel vedrører Skatterådets behandling.

Det første der foretages i en klagesag m.v. er en registrering samt kvittering for modtagelsen. Herefter sendes klagen m.v. eventuelt til oversættelse. Registreringen anvendes også til statistik. Når sagen er registreret m.m. fordeles den til den afdeling/sagsbehandler, der skal forestå selve sagsbehandlingen og udarbejdelsen af sagsfremstillingen og indstillingen til Skatterådet.

Den egentlige sagsbehandling starter med, at der indhentes en udtalelse fra den lokale ligningsmyndighed samt eventuel indhentning af yderligere oplysninger og

dokumentation fra klageren eller dennes repræsentant. Herefter udarbejdes, der en egentlig sagsfremstilling, der dels indeholder sagens faktiske forhold samt en gennemgang af de relevante retsregler og praksis på området samt et forslag til sagens afgørelse. Sagsfremstillingen fremsendes, eventuelt efter oversættelse, til klageren eller dennes repræsentant til udtalelse, der eventuelt følges op af mundtlige forhandlinger med klageren eller dennes repræsentant. Klagerens eventuelle bemærkninger indarbejdes i den endelige sagsfremstilling med sekretariatets indstilling til Skatterådets afgørelse.

Skatterådet afholder ca. 3 møder om året i april, september og december. Sekretariatet udarbejder en kommenteret dagsorden og mangfoldiggør de nødvendige papirer samt indkalder de klagere, der har ønsket personligt fremmøde for Skatterådet. Når skatterådet har afgjort klagesagen, fremsendes rådet begrundede kendelse, der eventuelt først skal oversættes, til klageren og dennes repræsentant.

...

Skattedirektoratets notat af 7. november 2001

Notat vedrørende manglende behandling af sager indgået i 1999 og tidligere år.

Før 1999

De 6 sager forelægges skatterådet til december mødet 2001.

1999

De 5 eftergivelsessager og 1 § 54 sag forelægges skatterådet til december mødet 2001.

Af de resterende 23 sager forelægges 7 sager skatterådet til december mødet 2001. 3 sager forventes forelagt skatterådet til december mødet 2001.

Resten i alt 13 sager forventes forelagt skatterådet til april mødet 2002.02.12

Den alt overvejende årsag til den tidligere lange sagsbehandlingstid i Skatterådets sekretariatet kan henføres til 1999, hvor det ikke lykkedes at få besat ledige konsulentstillinger, idet man ikke modtog ansøgninger fra kvalificerede personer. Dette problem er overstået nu, idet samtlige stillinger som skattekonsulenter nu er besat, og forventes at være det i hvert fald de næste 2 år.

Det er derfor sekretariatets opfattelse, at man fremover vil kunne leve op til målet om, at en klagesag gennemsnitlig skal kunne afsluttes inden for 12 måneder efter at klagen er modtaget.

Det vil næppe være muligt at reducere den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 12 måneder væsentligt, idet det i en del tilfælde er vanskeligt, at formå klageren og dennes eventuelle repræsentant til fra sagens begyndelse, at indsende de relevante oplysninger og forskellige former for dokumentation samt formulere de endelige påstande. Et mindre antal sager vil derfor kunne have en noget længere sagsbehandlingstid.

#### STATISTIK EFTER SKATTERÅDSMØDE NR. 89, 07.11.2001

##### TABEL 01.

##### INDGÅET SAGER, I PERIODEN FRA 01.01.1998-07.11.2001

	1998	1999	2000	2001
1. Behandling	124	158	138	111
2. Behandling	16	15	8	12
§ 54	14	10	10	12
Revision	45	9	4	1
Eftergivelse	125	109	92	79

**Ialt 324 301 252 227**

TABEL 02.  
AFSLUTTEDE SAGER I SKATTERÅDET

	1998	1999	2000	2001	2001	2001
Mødenr. 79-80-81	82-84	85-87	88-89	Forv. 90	Forv. 90	Ialt
1. Behandling	117	85	125	122	70	192
2. Behandling	17	13	15	15	5	20
§ 54	15	4	25	17	14	31
Eftergivelse	69	40	121	64	23	87
<b>Ialt</b>	<b>218</b>	<b>142</b>	<b>286</b>	<b>218</b>	<b>112</b>	<b>330</b>

TABEL 03.  
UAFSLUTTEDE SAGER I SKATTERÅDET

	1998	1999	2000	2001	Ialt
1. Behandling	4	20	68	58	150
2. Behandling	0	3	1	1	5
Eftergivelse	2	5	37	65	109
§ 54	0	1	11	12	24
<b>Ialt</b>	<b>6</b>	<b>29</b>	<b>117</b>	<b>136</b>	<b>288</b>

TABEL 04  
SAGSBEHANDLINGSTID,  
SAGER FREMLAGT TIL SKATTERÅDETS MØDE NR. 89, 3.- OG 4.  
OKT.2001

Art / Måneder	0-6	7-12	13-18	19-24	>24	Ialt
1. Behandling	5	2	4	5	18	34
2. Behandling		1	1		1	3
Eftergivelse		1	1	3	4	9
§ 54		1			1	2
<b>Ialt</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>24</b>	<b>48</b>

Jeg svarede den 17. december 2001 Skattedirektoratet således:

”Jeg udtalte den 23. april 2001, at jeg fandt det overordentlig beklageligt, at Skatterådet havde anvendt over 2 år i forbindelse med sin behandling af A's sager. Jeg udtalte dernæst, at jeg fandt det yderst beklageligt, at Skatterådet ikke havde givet A fornøden underretning om sagernes gang. Endelig udtalte jeg, at jeg fandt det kritisabelt, at Skatterådets sagsbehandlingstid stadig trak ud.

Jeg henstillede, at Skattedirektoratet overvejede, om der kan være grund til at ændre de gældende regler om klagebehandling.

Jeg kopiorienterede Landsstyremedlemmet for Økonomi og Landstingets Lovudvalg om min henstilling til Skattedirektoratet.

På baggrund af min indberetning anmodede Landstingets Lovudvalg Landsstyremedlemmet for Økonomi om en vurdering af, hvorvidt en ændring af domstolsad-

gangen i skattesager ville være hensigtsmæssig. Landstingets Lovudvalg anmodede endvidere Landsstyremedlemmet om en vurdering af, hvorvidt en sådan ændring i sig selv ville være tilstrækkelig til at nedbringe Skatterådets sagsbehandlingstid til et acceptabelt niveau, eller om Skatterådet burde tilføres yderligere ressourcer.

Landsstyremedlemmet meddelte ved brev af 10. maj 2001 Landstingets Lovudvalg, at han havde anmodet Skatterådet om at udarbejde en statistisk oversigt over antallet af indgåede klager fra 1. januar 2000 og frem til dato, antallet af afgjorte sager, herunder den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager, samt årsager til de lange sagsbehandlingstider.

Med udgangspunkt i dette materiale ville landsstyremedlemmet sammen med Skattedirektoratet vurdere, hvorvidt Skatterådet var tilført tilstrækkelige ressourcer til at kunne behandle klagesager inden for en rimelig tid, eller om eventuelle andre initiativer skulle til for at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Den 14. november 2001 modtog jeg kopi af landsstyremedlemmets brev af 12. november 2001 til Landstingets Lovudvalg vedlagt to notater. Det ene notat vedrørte sagsgangen for klagesager i Skatterådet, medens det andet notat var en oversigt over sager indgået i perioden fra 1. januar 1998 til 7. november 2001.

I brevet af 12. november 2001 til Landstingets Lovudvalg tilslutter Landsstyremedlemmet for Økonomi sig Skattedirektoratets opfattelse af, at det går den rigtige vej med Skatterådets sagsbehandlingstid, idet den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er for nedadgående; en tendens, der forventes at fortsætte.

I den vedlagte sagsoversigt giver Skattedirektoratet udtryk for, at den tidligere lange sagsbehandlingstid i Skatterådets sekretariat kan henføres til 1999, hvor det ikke lykkedes Skatterådets sekretariat at få besat ledige konsulentstillinger.

Skattedirektoratet oplyser herefter, at det nu er lykkedes direktoratet at få besat samtlige skattekonsulentstillinger, og at direktoratet derfor forventer, at det fremover vil være muligt at leve op til målet om, at en klagesag gennemsnitlig skal kunne afsluttes inden for 12 måneder efter at klagen er modtaget.

Mine bemærkninger:

Jeg finder en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 12 måneder lang.

Jeg kan ikke ud fra det fremsendte materiale se, hvorfor Skattedirektoratet mener, at det er rimeligt for en klager at vente gennemsnitlig i 12 måneder på én afgørelse fra Skatterådet, navnlig ikke når henses til, at det efter indkomstskattelovens § 59, stk. 1, jf. §§ 56 og 57 er en ubetinget forudsætning for domstolsprøvelse, at den bestående klageadgang til Skatterådet er udnyttet to gange.

Landstingets Lovudvalg anmodede ved sit brev af 6. maj 2001 Landsstyremedlemmet for Økonomi om blandt andet en vurdering af, hvorvidt en ændring af domstolsadgangen i skattesager ville være hensigtsmæssig, samt hvorvidt en sådan ændring i sig selv ville være tilstrækkelig til at nedbringe Skatterådets sagsbehandlingstid til et acceptabelt niveau, eller om Skatterådet burde tilføres yderligere ressourcer.

Jeg kan ikke ud fra det fremsendte materiale se, hvordan Landsstyremedlemmet for Økonomi vurderer ovennævnte spørgsmål.

Jeg har endelig noteret mig, at Skattedirektoratet i sit brev af 25. maj 2001 skriver:

”...at det ikke er ubekendt i international skatteret, at man har flere administrative klagenævn, som skal tage stilling til borgerens klage, før borgeren kan indbringe sagen for domstolene. I dansk skatteret gælder eksempelvis, at domstolsprøvelsen er betinget af borgerens fulde udnyttelse af den administrative rekurs, dvs. skatteanknævn og landsskatteret. ...”

Jeg kan ikke forstå Skattedirektoratets udtalelse, når udtalelsen sammenholdes med dansk skatterets regler om klage og domstolsprøvelse, der er sålydende, jf. Lov-



bekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000 (Skattestyrelsesloven), kapitel 3. Klage og domstolsprøvelse:

”...  
§ 21. Klager over den kommunale skattemyndigheds afgørelse efter § 2 indgives til skatteankenævnet. Klagen skal være skriftlig og begrundet. Klagen skal være modtaget i skatteankenævnet senest en måned fra modtagelsen af den afgørelse, der klages over, eller, hvor, særskilt underretning om afgørelsen er undladt, jf. § 3, stk. 4, fra modtagelsen af årsopgørelsen. For sømand m.v., der sejler i udenrigsfart, er klagefristen dog 3 måneder regnet fra afgørelsens dato.

...  
Stk. 5. Har skatteankenævnet ikke afgjort klagen inden 3 måneder efter klagens modtagelse, kan den påklagede afgørelse påklages direkte til Landsskatteretten.

...  
§ 31. Medmindre andet er bestemt efter anden lovgivning, kan en afgørelse truffet af en skatte-, afgifts-, eller toldmyndighed først indbringes for domstolene, når afgørelsen er blevet prøvet eller afvist af den øverste administrative klageinstans på området. Retten kan dog tillade, at et nyt spørgsmål inddrages under retssagen, hvis det har en klar sammenhæng med det spørgsmål, som har givet grundlag for retssagen, og det må anses for undskyldeligt, at spørgsmålet ikke har været inddraget tidligere, eller der er grund til at antage, at en nægtelse af tilladelse vil medføre et uforholdsmæssigt retstab for parten.

Stk. 2. Er der forløbet mere end 6 måneder efter sagens indbringelse for den endelige administrative instans, kan sagen dog indbringes for domstolene, selv om der endnu ikke er truffet en afgørelse.

Stk. 3. ...”

Jeg kopiorienterede Landstingets Lovudvalg og Landsstyremedlemmet for Økonomi om mit brev til Skattedirektoratet.

Jeg havde ikke modtaget Skattedirektoratets svar ved beretningsårets udløb.

## **28 – 2 Spørgsmål om adgangen til tvangsfuldbyrdelse i overskydende skat for sambeskattede ægtefæller.**

*A klagede over, at K kommune havde foretaget modregning i hele den overskydende skat for 1999 for A's fraseparerede ægtefælles særgæld.*

*Ombudsmanden fandt, at spørgsmålet om, hvorvidt der kunne foretages modregning eller anden retsforfølgning i den ægtefællerne tilkommende overskydende skat til dækning af den ene ægtefælles særgæld, måtte ses i sammenhæng med om, i hvilket omfang det kunne dokumenteres, at den overskydende skat kunne henføres til denne ægtefælles indkomst.*

*Ombudsmanden fandt, at den overskydende skat i sagen kunne henføres til A's indkomstforhold.*

*Ombudsmanden fandt det herefter kritisabelt, at K kommune uden hjemmel havde foretaget modregning i den overskydende skat til nedbringelse af A's fraseparerede ægtefælles bidragsrestancer.*

*Ombudsmanden henstillede, at K kommune genbehandlede sagen.*

*Ombudsmanden anmodede Skattedirektoratet ved særskilt brev bilagt kopi af Ombudsmandens udtalelse om at oplyse, om sagen gav direktoratet anledning til at foretage noget. (J.nr. 11.64.20.8/065-00)*

Jeg modtog 6. juni 2000 en mundtlig klage fra A. A klagede over, at K kommune havde foretaget modregning i hele den overskydende skat for 1999 (§ 50-udbetaling) for klagerens fraseparerede ægtefælles (B's) særgæld.

Ved brev af 6. juli 2000 anmodede jeg K kommune om at udlåne sagens akter, samt fremkomme med bemærkninger til klagen. Jeg vedlagde i kopi kommunens brev af 7. april 2000 til A og B.

Kommunens brev af 7. april 2000 er sålydende:

“Den 07/03-2000 søgte De om §-50 udbetaling af Deres overskydende skat for 1999. I ansøgningsskemaet blev De udtrykkeligt gjort bekendt med, hvilket De bekræftede ved Deres underskrift, at en overskydende skat ville blive modregnet til dækning af eventuelle restancer til kommunen.

Den overskydende skat blev beregnet til kr. 19.194,00, der var til udbetaling den 07/04-2000, men beløbet blev - jfr. ovenstående - modregnet til nedbringelse af B's gæld til kommunen.

A har gjort gældende at en del af den overskydende skat tilkommer hende, og har krævet beløbet udbetalt.

Incassokontoret har gennemgået Deres skattesag, og kan konstatere at den overskydende skat fremkommer fordi B ikke har haft nogen indtægt i 1999. B har derfor ikke udnyttet sit lønmodtager- henholdsvis standardfradrag, og det er “skatteværdien” af de udnyttede fradrag der udløser en overskydende skat for 1999.

Da den overskydende skat er fremkommet som følge af fradrag der tilkommer B, er det kommunens opfattelse at den fuldt ud kan modregnes til dækning af hans restancer, det uanset at A ikke hæfter for disse, og modregningen fastholdes derfor.”

Det ansøgningsskema kommunen refererer til i sit brev af 7. april 2000 er sålydende:

“ANSØGNING om udbetaling af overskydende skat (§ 50).

LÆS BETINGELSERNE INDEN DE UDFYLLER ANSØGNINGEN.

Overstiger den betalte skat væsentlig dét, der skal betales, kan udbetaling finde sted før slutopgørelsen, DOG UNDER FORUDSÆTNING AF NEDENSTÅENDE BETINGELSER ER OPFYLDT, ellers ingen udbetaling:

- Selvangivelse skal være indsendt.

- Kopi af lønsedler (A 11-ere) samt dokumentation for samtlige fradrag SKAL VEDLÆGGES.

- Der ydes ingen skattefri godtgørelse (4%).

Har ansøgeren eller dennes ægtefælle restancer, der opkræves via kommunens incassokontor, erklærer ansøgeren sig ved sin underskrift indforstået med, at den overskydende skat, uden yderligere underretning, ved kommunens indtræden / ved modregning / ved foretagelse af udlæg, anvendes til nedbringelse / udligning af sådanne, enten de vedrører ansøgeren eller dennes ægtefælle.

...”

Jeg modtog den 13. juli 2000 K kommunes bemærkninger til sagen. K kommune udtaler:

“... ”

Klagers sagsmappe vedlægges som ønsket, idet denne venligst bedes returneret snarest muligt.

Til orientering vedlægges desuden kopi af A og B's ansøgning om §-50 udbetaling af overskydende skat for 1999, ønskes yderligere materiale fra parrets skattesag, bedes dette meddelt kommunens skattekontor.

Kommunen skal i øvrigt i det hele henviser til det i sin skrivelse af den 07/04-2000 til A og B anførte.

Afslutningsvis skal kommunen tillade sig at bemærke, at man ville foretrække at få mulighed for at forholde sig til klagen fra A, fremfor Ombudsmandens “opfattelse” / tolkning af denne.”

Jeg returnerede sagsmappen den 17. juli 2000.

Den 20. september 2000 skrev jeg således til K kommune:

“... ”

Jeg har nu besluttet at realitetsbehandle klagen.

Jeg bemærker, at A har henvendt sig personligt til Ombudsmanden. Der foreligger således ikke nogen skriftlig klage i sagen.

Til brug for min behandling af sagen anmoder jeg K kommune om at oplyse om lovgrundlaget for afgørelsen om at modregne A's mands a-bidragsrestance i parrets overskydende skat. Jeg bemærker i den forbindelse, at det er min opfattelse, at indgåelse af frivillige aftaler ikke i sig selv kan udgøre hjemmel for forvaltningens virksomhed. Aftalen skal således have sædvanlig hjemmel.

Jeg bemærker, at Rigsombudsmanden i Grønland den 18. april 2000 har udfærdiget separationsbevilling for A og B.

Kredsretten i ... har den 19. august 1997 afsagt dom i en lignende sag mellem en sagsøger og K kommune. Den overskydende skat hidrørte i denne sag fra året forinden skilsmissen mellem de to parter. I dette tilfælde fandt kredsretten, at den overskydende skat burde have tilfaldet de to parter med halvdelen til hver, da parterne i indkomståret var sambeskattet, dette uanset at den ene part ingen indkomst havde det pågældende år.”

Den 22. september 2000 rettede K kommune henvendelse vedrørende klagerens sag om modregning i overskydende skat.

K kommune oplyste, at kommunen havde en anden sag verserende ved retten, der vedrørte delingen af den overskydende skat mellem to fraskilte ægtefæller, og at sagen var berammet til domsforhandling den 1. november 2000.

Da udfaldet af den sag, som retten behandlede, kunne få betydning for min undersøgelse i A's sag, meddelte jeg kommunen, at jeg berostillede A's sag på udfaldet af den sag, der verserede i retten. Jeg anmodede K kommune om at orientere mig om sagens udfald umiddelbart efter domsforhandlingen.

... Kredsret afsagde dom i sagen den 1. november 2000. Det fremgår af domsudskriften, at ... Kredsret dømte kommunen at tilbagebetale sagsøger kr. 33.398, svarende til halvdelen af det beløb, der tilkom sagsøger og dennes ægtefælle som overskydende skat.

... Kredsrets begrundelse domsresultatet således:

“ ...

Retten skal udtale:

Som det foreligger oplyst, finder retten, at den overskydende skat fra 1992 tilhører begge parter med halvdelen til hver.

Retten har ved sin afgørelse særligt lagt vægt på, at K kommunes skattekontor ved udfærdigelsen af udgiftsbilag den 29. juli 1997 tildeler hver af de tidligere ægtefæller den overskydende skat med halvdelen hver, hvorfor retten finder, at sagsøgte derigennem har taget stilling til fordelingen af den overskydende skat, hvilket retten finder rimeligt.

...”

Jeg meddelte herefter K kommune ved brev af 5. december 2000, at jeg havde besluttet at genoptage behandlingen af A's sag.

Jeg anmodede samtidig K kommune om at oplyse lovgrundlaget for kommunens afgørelse om at modregne A mands a-bidragsrestance i parrets overskydende skat.

Jeg rykkede 8. januar 2001 K kommune for svar.

K kommune meddelte mig den 10. januar 2001, at kommunen havde anket ... Kredsrets ovennævnte dom af 1. november 2000 til Grønlands Landsret.

K kommune skrev herefter:

” ...

For så vidt angår grundlaget for kommunens afgørelse om at modregne den overskydende skat til dækning af klagers fraseparerede ægtefælles bidragsrestance skal der bemærkes følgende:

I henhold til Den Grønlandske Indkomstskattelovs § 4 er ægtefæller sambeskattet, og i henhold til samme lovs § 77 hæfter sambeskattede ægtefæller solidarisk for skatten.

Derimod tager loven ikke stilling til hvem af ægtefællerne en eventuel overskydende skat tilhører.

Det er derfor kommunens opfattelse at dette spørgsmål må afklares via ægteskabslovgivningens almindelige bestemmelser vedrørende parternes særråden- & hæften.

Heraf følger, at i det omfang fremkomsten af en overskydende skat specifikt kan henføres til den ene eller anden ægtefælles indkomst- & formueforhold, så må en sådan skat tillige tilhøre den pågældende ægtefælle.

I den aktuelle sag er den overskydende skat fremkommet som følge af klagers fraseparerede ægtefælles uudnyttede person- & standardfradrag, og jfr. ovenstående må den derfor fuldt ud tilhøre ham, og har derfor fuldt ud kunne modregnes til nedbringelse af hans bidragsrestancer (som klager naturligvis ikke hæfter for).”

Jeg anmodede A ved brev af 12. januar 2001 om at fremkomme med sine bemærkninger til svaret fra K kommune, men har siden ikke hørt fra klager.

Den 24. april 2001 fremsendte K kommune kopi af udskrift af dombogen for Grønlands Landsret i den sag, som jeg har nævnt ovenfor.

Det fremgår af dommens konklusion, at Grønlands Landsret den 14. marts 2001 frifandt K kommune for indstævntes krav.

Landsretten anfører i sine præmisser for resultatet, at: ”...de af skatterådet godkendte fradrag...” kan henføres til appelindstævntes ægtefælle, og at

”...den overskydende skat, der udbetales i den anledning..” derfor findes at tilhøre appelindstævntes ægtefælle.

Jeg forstår dommens præmisser således, at det, der har været afgørende for retten, er, at den overskydende skat kan henføres til appelindstævntes ægtefælles indkomstforhold.

Som led i min undersøgelse anmodede jeg den 26. oktober 2001 Skattedirektoratet, som ressortmyndighed for skatte- og inddrivelseslovgivningen, om at fremkomme med en udtalelse til K kommunes brev af 10. januar 2001, herunder tilkendegive, hvorvidt direktoratet delte kommunens retsopfattelse som udtrykt i brevets sidste afsnit. Jeg vedlagde samtidig en kopi af A's og B's skattesag for indkomståret 1999.

Skattedirektoratet besvarede ved brev af 1. november 2001 min anmodning således:

”...  
Således foranlediget skal man meddele Dem, at den rejste problemstilling ikke tidligere har været forelagt Skattedirektoratet, hvorfor der ikke eksisterer nogen praksis på området.

Det er direktoratets opfattelse, at den rejste problemstilling er principiel og interessant for såvel offentlige som private kreditorer, idet sidstnævnte, såfremt kommunen har ret, vil kunne få transport i den overskydende skat i sådanne situationer.

I den af kommunen påberåbte dom, var der tale om en overskydende skat, der kunne henføres til, at Skatterådet efterfølgende havde godkendt en række afskrivninger på en af manden ejet kutter, og hvor fradragene således påvirkede den skattepligtige indkomst, og såfremt disse fradrag havde medført en negativ skattepligtig indkomst, ville denne kunne bringes til fradrag i efterfølgende års positive skattepligtige indkomst efter § 21 i landstingslov om indkomstskat.

I den aktuelle sag, er det alene standardfradraget, der påvirker den skattepligtige indkomst, medens personfradraget alene påvirker beregningen af den skat der betales. Derfor kan man med en vis ret argumentere for, at mandens personfradrag alene udløser en overskydende skat, fordi hustruen har en positiv indkomst, der overstiger mandens personfradrag, og dermed muligvis komme igennem med, at den del af den overskydende skat, der kan henføres til mandens personfradrag reelt tilhører hustruen. Et yderligere argument ville være, at et ikke udnyttet personfradrag ikke kan fremføres til fradrag i efterfølgende års positive indkomster eller til fradrag i efterfølgende års beregninger af skatten.

Da der hverken er administrativ praksis eller domstols praksis på området, er der efter Skattedirektoratets opfattelse behov for en autoritativ afgørelse, hvorfor A bør orienteres om mulighederne for at søge fri proces i forbindelse med et søgsmål mod K kommune.”

*Jeg udtalte herefter:*

*”K kommunes afgørelse af 7. april 2000 er udtryk for et afslag på en anmodning om udbetaling af overskydende skat i henhold til indkomstskattelovens § 50.*

*Jeg forstår K kommunes afgørelse sådan, at K kommune finder at have betalt den overskydende skat efter indkomstskattelovens § 50 ved modregning for B's bidragsgæld.*

*Spørgsmålet bliver herefter at undersøge, om en overskydende skat, der tilkommer sambeskattede ægtefæller, tilkommer disse i et på forhånd givet forhold.*

*Jeg har i denne forbindelse først undersøgt indkomstskattelovens regler om sambeskatning m.v.*

*Jeg har dernæst undersøgt de almindelige formueretlige principper i den familieretlige lovgivning omkring ægtefællers råden og hæften, de særlige, lovfæstede regler om ægtefællers samhæften samt de almindelige regler om modregning.*

*1. Indkomstskattelovens regler om sambeskatning m.v.*

*Efter landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat med senere ændringer § 4, stk. 1, jf. § 12, stk. 1 sambeskattes ægtefæller af deres indkomst, såfremt de begge ved indkomstårets udløb er fuldt skattepligtige, og de enten lever sammen på dette tidspunkt eller har ophævet samlivet i løbet af indkomståret uden at være separeret.*

*Der indrømmes i henhold til indkomstskattelovens § 32, stk. 2, 1. pkt. ægtefæller, der sambeskattes, i alt to personfradrag. Personfradraget defineres negativt i indkomstskattelovens § 31, stk. 1 som forskellen mellem den skattepligtige indkomst og skalaindkomsten (beregningsgrundlaget).*

*Der er ikke særskilte bemærkninger i Grønlands Landstings Forhandlinger 1979, Forårssamling 1979, bilag 11 til § 31, og bemærkningerne til § 32 siger intet konkret om standardfradragets karakter. Det fremgår dog af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at forslag til landstingslov om indkomstskat er udarbejdet under den forudsætning, at indkomstskattesystemet efter lov for Grønland nr. 412 af 13. juni 1973 om kommuneskat ønskes overført til hjemmestyret i principiel uændret form.*

*Kommuneskatteloven rummede som § 28 en regel om personfradrag.*

*Bemærkningerne til kommuneskattelovens § 28 var sålydende:*

*"...Forslagets § 28 vedrører det personfradrag, som ved skatteberegningen indrømmes skattepligtige personer med undtagelse af visse begrænset skattepligtige, jfr. § 3, stk. 3.*

*Det må anses for nødvendigt, at det grønlandske personfradrag bliver væsentligt større, end tilfældet er i Danmark, men samtidig findes det hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelserne får mulighed for at variere personfradraget inden for visse rammer. Ægtefæller, som i medfør af § 5 skal sambeskattes, indrømmes i alt 1 ½ personfradrag. På dette punkt adskiller forslaget sig fra forholdene i Danmark, hvor hver af ægtefællerne er berettiget til 1 personfradrag. Det foreslås dog, at i det år, hvor ægteskab indgås, skal hver af ægtefællerne have 1 helt personfradrag.*

*Personfradraget for begrænset skattepligtige er fastsat ud fra samme forudsætninger som beskatningsprocenten."*

*I henhold til indkomstskattelovens § 16 indrømmes der ægtefæller standardfradrag efter samme regler som personfradraget.*

*Bestemmelsen er sålydende:*

*"§ 16. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for fuldt skattepligtige personer indrømmes der et fast fradrag (standardfradrag). For ægtefæller indrømmes standardfradrag efter samme regler som personfradraget, jf. § 32, stk. 2.*

*Stk. 2. ...*

*Stk. 3. Såfremt den skattepligtige godtgør, at summen af de fradrag, der kan indrømmes ham ved indkomstopgørelsen, overstiger det for det pågældende indkomstår fastsatte standardfradrag, indrømmes der ham fradrag for dette større beløb."*

*Indholdet og karakteren af ordningen med standardfradrag kan ikke udledes af indkomstskattelovens § 16, men det kan udledes af bemærkningerne til indkomstskattelovens § 16, at bestemmelsen er en modereret og satsmæssig ajourført videreførelse af § 17 i Lov for Grønland om kommuneskat (Lov nr. 412 af 13. juni 1973).*

*En beskrivelse af ordningen med standardfradrag skal derfor fortsat søges i bemærkningerne til kommuneskattelovens § 17. Bemærkningerne til kommuneskattelovens § 17 er sålydende:*

*"...Forslagets § 17 indeholder bestemmelser om et standardfradrag, som alle skattepligtige skal være berettiget til at foretage. Standardfradraget udgør 4.000 kr. årligt. For ægtefæller, der sambeskattes, er beløbet dog 6.000 kr.*

*Den længstlevende ægtefælle, der sambeskattes af afdødes indtægter, jfr. forslaget § 11, skal i det indkomstår, hvori dødsfaldet finder sted, have beregnet standardfradrag efter reglerne for sambeskattede ægtefæller.*

*Fradraget træder i stedet for samtlige ligningsmæssige fradrag, herunder fradrag for driftsomkostninger. Hvis den skattepligtige kan dokumentere, at de ligningsmæssige fradrag, der tilkommer ham efter de øvrige bestemmelser i lovforslaget, tilsammen overstiger standardfradraget, kan han fratække dette større beløb.*

*Da standardfradraget også skal omfatte lønmodtageres driftsomkostninger, er der ikke i forslaget givet regler om et særligt lønmodtagerfradrag. For selvstændige erhvervsdrivende og for selskaber m.v. må det antages, at standardfradraget normalt ikke vil blive anvendt, idet driftsomkostningerne må forventes at overstige fradraget. For de mindre erhvervsdrivende kan det dog tænkes, at det vil være mest fordelagtigt at benytte standardfradraget."*

*Medens personfradraget alene har betydning for skalaindkomsten (beregningsgrundlaget), kan standardfradraget karakteriseres som et egentligt fradrag – et minimumsfradrag - der træder i stedet for det ligningsmæssige fradrag.*

*I modsætning til det ligningsmæssige fradrag afspejler standardfradraget ikke nogen økonomisk realitet; men på samme måde som det ligningsmæssige fradrag, der afspejler reelle udgifter, påvirker standardfradraget den skattepligtige indkomst.*

*Standardfradraget kan herefter ligesom det ligningsmæssige fradrag føre til en negativ indkomst, der kan bringes til fradrag i efterfølgende års positive skattepligtige indkomst, jf. § 21.*

*Indkomstskattelovens § 21 er sålydende:*

*"§ 21. Såfremt den for et indkomstår opgjorte skattepligtige indkomst udviser underskud, kan dette underskud fradrages i den skattepligtige indkomst for de nærmest efterfølgende 5 indkomstår. Inden for denne periode kan fradraget dog kun overføres til et senere indkomstår, såfremt det ikke kan rummes i et tidligere år.*

*Stk. 2. ..."*

*Bemærkningerne til bestemmelsen er sålydende:*

*"§ 21. LGI's § 22 begrænsning på 2 år er ændret til 5 år. Samtidig er der direkte medtaget bestemmelse om, at reglen ikke omfatter de ved konkurs, betalingsstandsning eller lignende konstaterede underskud, såfremt det må formodes, at den til gæl-*

den svarende del af underskuddet ikke vil blive betalt. Reglen omfatter også underskud for indkomstår, som ligger forud for konkurs- eller betalingsstandsningsåret. Betales gælden senere, vil fradraget kunne foretages i betalingsåret; om nødvendigt tilbageført efter reglen i § 21, stk. 3.

Begrænsningen svarer til den efter LGI fulgte praksis. Udvidelsen fra 2 til 5 år er bl.a. motiveret i, at beskatning principielt foretages af livsindkomsten. Fradragsretten for et års underskud kan således efter 2 års reglen fortabes ved en virksomheds eventuelle længerevarende kriser.

Reglen om fremføring (carry-forward) af underskud er ved ny § 21, stk. 3 suppleret med en bestemmelse om tilbageføring (carry-back) af underskud, hvilket kun gælder for underskud, som ikke kan udnyttes, herunder forventes ikke at kunne udnyttes, efter reglen om fremføring. Tilbageføring kan kun foretages, såfremt skatterådet giver tilladelse hertil. Begrænsningen – betaling af gæld – ved fremføring gælder også ved tilbageføring. Motiveringen for bestemmelsen om tilbageføring svarer til motiveringen for fremføring, idet dog kan tilføjes, at tilbageføring endvidere må anses som en naturlig konsekvens af et "frit" afskrivningssystem."

2. De almindelige formueretlige principper i den familieretlige lovgivning omkring ægtefællers råden og hæften, de særlige, lovfæstede regler om ægtefællers samhæften samt de almindelige regler om modregning.

2.1. De almindelige formueretlige principper i den familieretlige lovgivning.

Ægteskabet har som udgangspunkt ingen betydning for ægtefællernes rådighedsret og gældsansvar, jf. §§ 16 og 25 i Lov om ægteskabets retsvirkninger, jf. Lov nr. 150 af 31. marts 1993 om ikrafttræden for Grønland af lov om ægteskabets retsvirkninger.

Udgangspunktet er derfor særråden og særhæften, hvilket vil sige, at ægteskabet på den ene side ikke griber ind i den dispositionsret, hver ægtefælle havde inden ægteskabet, og på den anden side ikke medfører samhæften.

Ægtefæller vil herefter kun komme til at hæfte for hinanden i overensstemmelse med lovgivningens almindelige regler.

2.2. De særlige, lovfæstede regler om ægtefællers samhæften.

Indkomstkatteloven

Efter indkomstkattelovens § 77 hæfter ægtefæller, der sambeskattes, solidarisk for skatten.

Der er ikke særskilte bemærkninger til § 77, der er en uændret videreførelse af kommuneskattelovens § 73.

Bemærkningerne til kommuneskattelovens § 73 er sålydende:

"...

Reglen i § 73 angår sambeskattede ægtefællers ansvar for skattebetalingen. Medens sambeskatningen efter de danske regler i kildeskattelovens § 4, stk. 1 er udformet således, at det er manden, der også beskattes af hustruens indtægter, således at der kun subsidiært kan blive tale om et ansvar for hustruen og kun ved udpantning, ikke ved løntilbageholdelse, jfr. kildeskattelovens §§ 72 og 73, går den grønlandske regel om sambeskatning af ægtefæller, jfr. § 5, ud på, at ægtefællerne beskattes i fællesskab af deres samlede indtægter. I konsekvens heraf fastslås det derfor i nærværende paragraf, at de sambeskattede ægtefæller er solidarisk ansvarlige for betalingen af de af sambeskatningen følgende skatter."



### *Inddrivelsesloven*

*Der er ligeledes fastsat en regel om samhæften i landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 6, jf. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 12 af 7. juni 1996.*

*Landstingslovens § 6 er sålydende:*

*”§ 6. Ægtefæller og personer i registreret partnerskab hæfter solidarisk for fordringer i medfør af landstingsforordning om leje af boliger samt Hjemmestyrets og kommunernes fordringer på betaling af renovation og skorstensfejning.*

*Stk. 2. Hæftelsen efter stk. 1 omfatter alene fordringer stiftet under ægteskabet eller det registrerede partnerskab.*

*Stk. 3. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse på Hjemmestyrets og kommunernes fordringer på betaling af daginstitutions- og dagplejepladser i det omfang ægtefællerne ikke er pålagt bidragspligt til barnet eller børnene.”*

*Bemærkningerne til landstingslovens § 6 (lovforslagets § 5) er sålydende:*

*”...*

*Det foreslås, at ægtefæller og personer i registreret partnerskab skal hæfte solidarisk for fordringer i medfør af landstingsforordning om leje af boliger samt Hjemmestyrets og kommunernes fordringer på betaling af renovation og skorstensfejning. Endvidere foreslås, at hæftelsen efter stk. 1 alene skal omfatte fordringer stiftet under ægteskabet eller det registrerede partnerskab.*

*Som det fremgår tager bestemmelsen højde for, at reglerne om registreret partnerskab med baggrund i landstingets udtalelse til rigsmyndighederne vil blive sat i kraft for Grønland inden for en overskuelig fremtid.*

*Bestemmelsen indebærer, at ægtefæller og registrerede partnere hæfter solidarisk for de nævnte fordringer, når de er stiftet under ægteskabet eller det registrerede partnerskab. Gives der dom eller bevilling til separation eller skilsmisse, ophører den solidariske hæftelse for fordringer stiftet efter denne dato. Pantefogden kan således uanset separation eller skilsmisse foretage tvangsinddrivelse af eventuelle restancer vedrørende fordringer stiftet under ægteskabet eller det registrerede samliv.*

*Fordringer stiftet før ægteskab eller registrering af partnerskab er ikke omfattet af den solidariske hæftelse.*

*Forslaget har baggrund i, at det ofte er mere eller mindre tilfældigt, hvem af ægtefællerne eller de registrerede partnere, der er registreret som debitor for de pågældende fordringer, og da disse fordringer har direkte sammenhæng med det, man kan kalde ægtefællernes eller de registrerede partners almindelige samliv, og begge har fordel af de ydelser, det offentlige stiller til rådighed, er det anset for rimeligt, at der fastsættes en solidarisk hæftelse for ægtefæller og registrerede partnere.*

*Det er uden betydning, hvem af ægtefællerne eller de registrerede partnere, der registreres som debitor for fordringerne, idet eventuel inddrivelse af restancer lige så vel kan ske hos den ene ægtefælle eller registrerede partner som hos den anden.*

*Endeligt foreslås i stk. 3, at bestemmelsen i stk. 1 skal finde anvendelse på Hjemmestyrets og kommunernes fordringer på betaling af daginstitutions- og dagplejepladser i det omfang ægtefællerne ikke er pålagt bidragspligt til barnet eller børnene. I øvrigt henvises til bemærkningerne ovenfor til § 1 vedrørende spørgsmålet om institutionspladser, der tilsigtes omfattet af denne bestemmelse.”*

*Da indkomstskattelovens § 77 og inddrivelseslovens § 6 er undtagelser til den almindelige regel om særhæften, har det formodningen mod sig, at bestemmelserne fortolkes udvidende.*

### *2.3. De almindelige regler om modregning.*

*Modregning er en ophørsgrund for fordringer, som to parter har mod hinanden.*

*Ved modregning bringes fordringerne til ophør, i det omfang de dækker hinanden.*

*Modregning mellem fordringer, som er gensidige, udjævnelige og afviklingsmodne, kan i almindelighed ske ved den ene parts énsidige erklæring.*

*Udspringer fordringerne af samme retsforhold fraviges kravet om gensidighed, men i øvrigt kan modregning kun ske mellem fordringer, der er gensidige, idet debitor efter den ene fordring er kreditor efter den anden fordring.*

*Modregning kan efter modregningsreglerne ikke ske mellem et tilgodehavende hos den ene og gæld til den anden ægtefælle, ej heller med de halve beløb, hvor ægtefællerne har formuefællesskab.*

*Jeg bemærker herefter:*

*Efter at have gennemgået indkomstskatteloven og dens forarbejder er det er min opfattelse, at der ikke er belæg for det standpunkt, at de to standard- og personfradrag, der indrømmes sambeskattede ægtefæller, tilhører de sambeskattede ægtefællerne med halvdelen hver.*

*Jeg kan derfor ikke tilslutte mig den retsopfattelse, K kommune giver udtryk for i sine breve af 7. april 2000 og 10. januar 2001.*

*Jeg finder i modsætning til K kommune, at de to fradrags karakter i sig selv taler imod kommunens retsopfattelse.*

*Standardfradraget træder således i stedet for samtlige ligningsmæssige fradrag, men forudsætter omvendt ikke nogen ligningsmæssige fradrag. De 2 standardfradrag, der indrømmes sambeskattede ægtefæller, absorberer samtlige ligningsmæssige fradrag indtil en værdi af 2 standardfradrag, i hvilken forbindelse det er uden betydning, om de ligningsmæssige fradrag, der herved falder bort, kan henføres til den ene eller begge ægtefæller.*

*Personfradraget er omvendt alene udtryk for et skatteteknisk fradrag til brug ved fastsættelsen af skalaindkomsten (beregningsgrundlaget). Personfradraget påvirker ikke den skattepligtige indkomst, og kan af samme grund ikke som uudnyttet fradrag fremføres som negativ skattepligtig indkomst til fradrag i efterfølgende års positive indkomster, jf. indkomstskattelovens § 21.*

*Det grønlandske skattesystem er et indkomstskattesystem efter en kilde-skattemodel, jf. herved indkomstskattelovens § 12.*

*Den skat, som en borger skal betale, er således en del af en erhvervet, personlig indkomst.*

*Såvel restskat som overskydende skat er derfor udtryk for, at en borger enten skulle have svaret en mindre del eller en større del af sin indkomst i skat, end det, som ved årets afslutning er indbetalt.*

*Ligningsmæssige fradrag er ikke "kilder", hvoraf skat svares, men er faktorer, som indgår i skattens beregning.*

*I nærværende sag er det kun A, der har positiv skattepligtig indkomst indkomståret 1999.*

*Jeg finder derfor, at den overskydende skat, der ubetinget forudsætter, at der er indbetalt eller indeholdt skat, må henføres til A's indkomstforhold og tilhøre A.*

*Jeg finder herefter, at K kommune var uberettiget til at foretage modregning i den overskydende skat til nedbringelse af B's bidragsrestancer, da den stedfundne modregning hverken kan støttes på indkomstskattelovens eller inddrivelseslovens regler om samhæften eller på almindelige modregningsregler.*

*Jeg finder det kritisabelt, at K kommune uden hjemmel har foretaget modregning i den overskydende skat.*

*Jeg henstiller K kommune at genbehandle sagen.*

*Da spørgsmålet om modregning i overskydende skat fortsat giver anledning til tvivl, har jeg ved særskilt brev vedlagt kopi af dette brev anmodet Skattedirektoratet om at oplyse, om sagen giver direktoratet anledning til at foretage noget.*

*Mine øvrige bemærkninger*

*Jeg har under behandlingen af denne sag bemærket, at incassokontoret har optrådt som skattemyndighed, jf. nedenfor stående citat fra kommunens brev af 7. april 2000:*

*"...  
Incassokontoret har gennemgået Deres skattesag, og kan konstatere at den overskydende skat fremkommer fordi B ikke har haft nogen indtægt i 1999, B har derfor ikke udnyttet sit lønmodtager- henholdsvis standardfradrag, og det er "skatteværdien" af de uudnyttede fradrag der udløser en overskydende skat.  
..."*

*Selv om kommunalbestyrelsen overordnet er kompetent i såvel skatte-spørgsmål, som ikke er henlagt til ligningskommissionen, som i opkrævnings-sager, der ikke henhører under pantefogeden, finder jeg det uheldigt, at incassokontoret i denne sag har optrådt som skattemyndighed, da det er min opfattelse, at en tilsidesættelse af kommunens kompetencefordeling øger risikoen for fejl.*

*Jeg finder på baggrund af det anførte anledning til at henstille, at kommunen fremover følger kommunens kompetencefordeling.*

*Idet jeg afventer orientering om K kommunes genbehandling, samt svar fra direktoratet, foretager jeg mig i øvrigt ikke yderligere i anledning af A's klage."*

Jeg havde ikke modtaget kommunens svar ved beretningsårets udløb.

### **28 – 3 Skatterådets sagsbehandlingstid.**

*A klagede over, Skatterådets sagsbehandlingstid i forbindelse med A's klage over Ligningskommissionen i K kommunes afgørelse.*

*Ombudsmanden fandt det overordentligt kritisabelt, at Skatterådet havde været over 3 år om at udarbejde et udkast til en afgørelse i en klagesag.*

*Ombudsmanden fandt endvidere, at Skatterådet ved behandlingen af sagen, havde begået så store forsømmelser, at Ombudsmanden fandt anledning til at indberette forholdet for Grønlands Landting og Landsstyret, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1. (J. nr. 11.28.10.1/027-01)*

Jeg modtog den 9. april 2001 en klage fra A. A klagede over Skatterådet. A anførte følgende i sin klage:

”Da jeg mener at blive behandlet uretfærdigt af Kommunens ligningskommission i K kommune og har ingen steder at henvende mig til, henvender jeg mig til dig, da ligningskommissionen har afvist mig med at alle udgifter til erhverv som fisker og fanger, herunder også afskrivning af båd i 1996, som efter en forordning kunne trækkes fra, ikke kan trækkes fra i indkomst året 1996, og ligeledes efter en forordning bidrag til min fraskilte kone.

Jeg vedlægger kopi af min første klage af 19. august 1997 til ligningskommissionen.

Jeg vedlægger kopi af min klage til skatterådet, da ligningskommissionen ikke fremkom med et svar.

Efter Skatterådet har svaret med at min klage vil blive behandlet, skrev jeg et brev igen 9. april 1999 til skattedirektoratet efter jeg forgæves har ventet et år, jeg vedlægger kopi af mit brev, og jeg blev her også telefonisk lovet igen at sagen bliver behandlet, men lod ikke høre fra sig siden.

Senere skrev jeg ellers igen til dem den 15. oktober 1999, da jeg ikke har hørt noget fra dem og har til dato ikke hørt noget.

Jeg skrev igen til dem den 11. maj 2000, jeg har indtil dato ikke hørt noget fra dem.

Sidst skrev jeg ellers et brev igen den 2. november 2000 og her hørte jeg heller ikke noget fra dem.

Deres adfærd betragter jeg hidtil til stadighed at det var omgåelse af forordninger.

Da jeg er kommet til den tanke at få sagen i retten, henvender jeg mig til ombudsmanden i håb om at du kan hjælpe mig.”

Jeg skrev den 27. april 2001 til A, at jeg forstod hans klage således, at han ønskede at klage over den tid, Skatterådet indtil nu havde anvendt til behandling af hans klage.

Jeg anmodede samme dag Skatterådet om at fremkomme med en udtalelse til A's klage, herunder om en datoliste over de i sagen foretagne ekspeditioner med angivelse af, i hvilket omfang klager havde modtaget underretning om de foretagne ekspeditioner. Jeg anmodede endvidere Skatterådet om at udlåne Skatterådets sag vedrørende A.

Skatterådet svarede ved brev af 5. juni 2001. Til brevet var vedlagt Skatterådets sagsmappe vedrørende A. Af brevet fremgår følgende:

”Ved skrivelse af 27.04.2001 udbeder Ombudsmanden sig en datoliste over de i sagen foretagne ekspeditioner med angivelse af, i hvilket omfang klager har fået underretning om disse.

Følgende fremgår af sagen:

12.09.1997 Klage til Skatterådet over K kommunes ansættelse  
06.10.1997 Kvittering til klager  
06.10.1997 Anmodning om sagsakter og udtalelse fra K kommune  
28.01.1998 Rykkerskrivelse til K kommune  
12.02.1998 Modtaget sagsakter og udtalelse fra K kommune  
09.04.1999 Rykker fra klager  
09.09.1999 Rykker fra klager  
15.10.1999 Rykker fra klager  
19.02.2000 Sagsfremstilling udarbejdet i sekretariatet  
11.05.2000 Rykker fra klager  
24.07.2000 Sagsfremstilling godkendt i sekretariatet  
28.07.2000 Sagsfremstilling sendt til Tolkekontoret for oversættelse til grønlandsk  
Tolkekontoret rykket flere gange  
10.04.2001 Sagsfremstilling modtaget fra Tolkekontoret oversat til grønlandsk  
11.04.2001 Forslag til sagens afgørelse sendt til klager  
25.04.2001 Bemyndigelse fra Skatterådet til sagens afgørelse  
18.04.2001 Modtaget indsigelse fra klager til forslag af 11.04.2001  
28.05.2001 Modtaget oversat indsigelse.

Der er ikke i sagen kopi af eventuelle besvarelser til klager i forbindelse med rykkerskrivelserne.

Sekretariatet skal meget beklage, at der ikke er tilsendt klager skriftligt svar på rykkerskrivelserne.

Sagens akter følger vedlagt.”

Af Skatterådets sagsmappe fremgår følgende sagsforløb:

A klagede den 5. september 1997 til Skatterådet over Ligningskommissionen i K kommunes ansættelse af hans indkomst for indkomståret 1996.

A's klage er stempet indgået i Skattedirektoratet den 12. september 1997.

Den 6. oktober 1997 anmodede Skattedirektoratet som sekretariat for Skatterådet K kommune om snarest at fremsende en udtalelse til A's klage, samt at fremsende selvangivelser for A med tilhørende bilag for indkomstårene 1995 og 1996.

Samme dag skrev Skattedirektoratet til A, at hans klage over ansættelse af skattepligtig indkomst vedrørende indtjeningsåret 1996 var modtaget, samt at det kunne forventes, at klagen kunne behandles efter 6-12 måneder.

Den 28. januar 1998 rykkede Skattedirektoratet K kommune for svar på Skattedirektoratets anmodning af 6. oktober 1997.

K kommune fremsendte herefter ved brev af 7. februar 1998 de ønskede oplysninger til Skattedirektoratet.

Den 18. februar 2000 anmodede Skattedirektoratet K kommune om at fremsende selvangivelse for A for indkomståret 1998.

Der foreligger en del udaterede udkast til sagens afgørelse. På enkelte af udkastene er noteret håndskrevne bemærkninger, dateret henholdsvis den 13. november 1998, 14. januar 1999, 11. februar 2000 samt 26. juli 2000.

Der foreligger endvidere rykkere fra A dateret henholdsvis den 9. april 1999, den 15. oktober 1999, den 11. maj samt den 7. november 2000. A an-

fører i sin rykker af 11. maj 2000, at han efter at have rykket for en afgørelse den 9. april samt 15. oktober 1999 telefonisk blev kontaktet af Skatterådet, som lovede at A's klage ville blive behandlet.

Det fremgår af et skema til rekvirering af oversættelse, at Skattedirektoratet den 28. juli 2000 rekvirerede en oversættelse i A's sag. Det er på skemaet noteret, at oversættelse er modtaget den 10. april 2001.

Skatterådet fremsendte den 11. april 2001 forslag til Skatterådets afgørelse til udtalelse hos A. A kommenterede afgørelsen ved brev af 12. april 2001.

Det fremgår ikke af Skatterådets sagsmappe, om A er blevet orienteret om Skatterådets behandling af sagen i større omfang end ovenfor anført i Skatterådets brev til mig af 5. juni 2001 samt hvad A har anført i sin rykker til Skatterådet af 7. november 2000.

Jeg anmodede ved brev af 25. juni 2001 A om at meddele de bemærkninger, han måtte have til Skatterådets svar.

A svarede ved brev af 29. juni 2001. Af svaret fremgår følgende:

”Jeg modtog Deres brev nr. 6698 af 25.06.2001 i går. Tak for brevet.

Jeg har modtaget Skatterådets svar af 11. april 2001 vedr. min klage, og kopi af mit svar dertil, dateret 12. april 2001, vedlægges.

Jeg har ikke accepteret udkastet til beslutning. Jeg har i den forbindelse den 12. april 2001 fremsendt dokumentation vedr. fradrag, man ikke har villet godkende, og har indtil dato ikke modtaget svar derfra.

Jeg mener, at jeg, iht. skatteloven, er blevet behandlet uretfærdigt.

Jeg mener stadig, at jeg kan blive nødt til at klage over den behandling, jeg fik vedr. indkomstårene 1996 og 1997, som jeg har klaget over, via andre kanaler, idet jeg mener, at den langsommelige behandling var foretaget med henblik på at forhale sagen.

Jeg har besluttet at indbringe sagen til retten, såfremt jeg ikke har modtaget svar fra skatterådet senest den 15. august 2001.

Tak for Deres hurtige behandling af min sag.”

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

*”Jeg bemærker indledningsvist, at min behandling af sagen begrænser sig til en undersøgelse af den tid, som Skatterådet har brugt til at behandle A's klage.*

*Jeg har den 2. oktober 2001 telefonisk forespurgt A, om han har anlagt en sag ved domstolene, som anført i A's brev af 29. juni 2001 til mig. A har oplyst, at han ikke har indbragt sagen for domstolene.*

*Jeg har derfor ikke fundet, at det forhold, at A i sit brev til mig af 29. juni 2001 afslutningsvist anfører, at såfremt A ikke har modtaget svar fra Skatterådet senest 15. august 2001, vil han indbringe sagen for retten, bevirker, at min undersøgelse af sagen skal indstilles.*

1. Skatterådets sagsbehandlingstid.

*A klagede den 5. september 1997 til Skatterådet over Ligningskommissionen i K kommunes ansættelse af hans indkomst for indkomståret 1996.*

*A's klage er stemplet indgæet i Skattedirektoratet den 12. september 1997.*

*K kommune fremsendte relevante oplysninger ved brev af 7. februar 1998.*

*Den 11. april 2001 fremsendes udkast til Skatterådets afgørelse til A, med anmodning om A's bemærkninger.*

*Skatterådet har i tiden fra modtagelsen af oplysninger fra K kommune den 12. februar 1998, til udkast til afgørelse fremsendes til A den 11. april 2001, alene udarbejdet diverse udkast til sagens afgørelse.*

*Der er således medgået en periode fra den 12. februar 1998 til den 11. april 2001 til at udarbejde udkast til afgørelse i A's klage.*

*I Grønlands Hjemmestyre, lovkontorets vejledning om sagsbehandlingsloven er anført følgende om behandling af sager:*

*"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."*

*I Grønlands Hjemmestyre, lovkontorets vejledning om sagsbehandlingsloven er anført følgende om besvarelse af rykkerskrivelser fra den, der er part i en sag:*

*"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 øvrigt, at det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed på eget initiativ bør underrette parten, såfremt en sag trækker ud. Myndigheden bør i den forbindelse endvidere underrette parten om årsagen til, at sagen trækker ud.*

*Jeg finder det overordentligt kritisabelt, at Skatterådet har været over 3 år om at udarbejde et udkast til en afgørelse i en klagesag.*

*Jeg kan tilslutte mig Skatterådets beklagelse af, at der ikke er tilsendt klager skriftligt svar på rykkerskrivelserne.*

## 2. Indberetning til Grønlands Landsting og Landsstyre.

*Jeg bemærker afslutningsvis, at Skatterådet ved behandlingen af nærværende sag har begået så store forsømmelser, at jeg har fundet anledning til at indberette forholdet for Grønlands Landsting og Landsstyret, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1. Jeg har derfor tilsendt Landstingets Lovudvalg samt Landsstyret kopi af nærværende brev."*

## 32 Arbejdsmarked

### 32 – 1 Sagsbehandlingstid i forbindelse med aftaleforhandlinger.

*Undervisere på en uddannelsesinstitution indgav klage over den tid, som Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke havde anvendt til behandlingen af en sag vedrørende forhandling om en ny arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på instituttet.*

*Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke indtil videre havde anvendt knap 4 år til sagsbehandlingen omkring tilvejebringelse af den nævnte arbejdstidsaftale.*

*Ombudsmanden fandt det endelig uden betydning for fastlæggelsen af forhandlingskompetencen og forhandlingspligten, at forhandlingen om en ny arbejdstidsaftale eventuelt skulle foregå i et andet direktorat end der, hvorunder klagerne var ansat. (J. nr. 11.32.10.1./052-01)*

Klagerne sendte ved brev af 23. maj 2001 følgende klage til mig:

”...

Klage over langsommelig sagsbehandling.

Undertegnede som er undervisere på ... uddannelsesinstitution skal hermed klage over den langsommelige sagsbehandling af arbejdstidsaftalen som vi hører under.

Realiteten er at vi ikke har nogen gældende arbejdstidsaftale. Uddannelsen blev 1. august 1997 omdannet fra en korterevarende til en videregående uddannelse. Det betød dels at uddannelsen blev længere og dels at undervisningen skulle foregå på et højere niveau. Den gældende arbejdstidsaftale var dermed ikke længere anvendelig. Dette forhold er anerkendt af KIIP og direktoratet tilkendegav at ville ændre arbejdstidsaftalen. Dette er ikke sket.

Ingen af os har været ansat i al den tid sagen har verseret, men som det er os bekendt har forløbet udviklet sig således:

Oktober 1997: På et møde mellem KIIP og ... er der enig om at der skal laves en arbejdstidsaftale.

Vi er ikke helt klar over hvad der er sket før, men mødet var resultatet af flere tidligere skrivelser fra ... om aftalen.

Efteråret 1999 hvor lærerrådet på ... skriver til KIIP og spørger om status på sagen. April 2000 skriver konstitueret rektor ... til KIIP og mindede om tidligere ryk-

kere.  
August 2000 undersøger ... sagen telefonisk og bliver henvist til Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling, hos sagsbehandler ..., som erkendte at sagen havde ligget længe i afdelingen, men at den ville blive taget frem og behandlet.

November 2000 rykkede uddannelseskonsulent ... i KIIP Forhandlingsafdelingen.

Februar 2001 rykkede uddannelseskonsulenten igen Forhandlingsafdelingen.

Set fra vores side er det uden betydning om det er KIIP eller forhandlingsafdelingen der forhåler sagen. Det er uacceptabelt at en sag trækker ud i snart fire år uden at der ser ud til at ske noget ved sagen.



Arbejdstidsaftalen og specielt omregningsfaktoren mellem undervisningstid og forberedelsestid er meget væsentlige forhold for vores arbejdsvilkår og aflønning. Den hidtidige omregningsfaktor er 1,82 mens den for andre uddannelser på lignende niveau er 2,5 eller højere. Da omregningsfaktoren har betydning for hvor meget overarbejde vi har, har den væsentlig betydning for vores personlige økonomi.

...

Jeg forstod klagen således, at klagerne ønskede at klage over den tid, som Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke havde anvendt til behandlingen af en sag vedrørende forhandling om en ny arbejdstidsaftale for de ansatte undervisere på den pågældende uddannelsesinstitution.

Jeg skrev ved brev af 11. juli 2001 således til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte klage af 23. maj 2001 fra klagerne.

Jeg forstår klagen således, at klagerne ønsker at klage over den tid, der indtil nu er anvendt til KIIP's behandling af en arbejdstidsaftale for uddannelsesinstitutionen.

Ombudsmanden har nu besluttet at behandle klagen.

Jeg anmoder derfor KIIP om en udtalelse til klagen.

Jeg anmoder endvidere KIIP om en datoliste over de i sagen foretagne ekspeditioner med angivelse af, i hvilket omfang uddannelsesinstitutionen har modtaget underretning om de foretagne ekspeditioner i sagen.

Jeg anmoder endelig KIIP om at udlåne sagsmappen vedrørende arbejdstidsaftale for uddannelsesinstitutionen.

KIIP's svar forventes at blive forelagt for klager, før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen.

Klager er orienteret om ovennævnte ved kopi af dette brev."

Direktoratet svarede ved brev af 13. august 2001 således:

...

Under henvisning til et brev fra Landstingets Ombudsmand dateret den 11. juli 2001, fremsendes hermed kopi af korrespondance vedr. ovennævnte samt sagsmappe, journalnummer 17.21.00 vedr. arbejdstid, som ønskes returneret.

Som anmodet skal KIIP til sidst udtale, at det er beklageligt at sagsbehandlingstiden har været så langvarig og dermed medgive uddannelsesinstitutionen i deres klage.

...

Ved min telefoniske henvendelse til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke den 10. september 2001 blev det oplyst, at der endnu ikke er indgået en arbejdstidsaftale mellem direktoratet og underviserne på uddannelsesinstitutionen, ligesom direktoratets sagsbehandlingstid ikke er direkte beklaget overfor de respektive klager.

Ved min telefoniske henvendelse til uddannelsesinstitutionen den 14. september 2001 blev det oplyst, at klagerne ... er overenskomstansatte, og at ... er tjenestemandsansat.

*Jeg udtalte herefter:*

*"Forhandlingskompetencen vedrørende offentlige løn- og ansættelsesvilkår på overenskomstområdet i Grønland.*

1) Før 1. april 1991 var det gældende lovgrundlag Lov nr. 182 af 14. maj 1980 for Grønland om det offentlige aftalenævn. Lovens §§ 1, 2 og 3 er sålydende:

” § 1. Loven omfatter fastlæggelse af løn- og ansættelsesvilkår ved kollektive overenskomster og aftaler m.v. for ansatte i den offentlige forvaltning.

Stk. 2. Loven omfatter ikke løn- og ansættelsesvilkår for tjenestemænd og andet personale, der er omfattet af hovedaftalen vedrørende tjenestemænd i Grønland. Ministeren for Grønland kan bemyndige aftalenævnet til på sine vegne at føre forhandlinger og indgå aftaler med tjenestemændenes centralorganisationer i overensstemmelse med reglerne i §§ 41-45 i lov om statens tjenestemænd i Grønland.

§ 2. Med henblik på at opnå ensartede løn- og ansættelsesvilkår i den offentlige forvaltning i Grønland oprettes et nævn, der betegnes det offentlige aftalenævn, hvori staten, Grønlands Hjemmestyre og de grønlandske kommuner er repræsenteret.

§ 3. Aftalenævnet repræsenterer som part arbejdsgiverne i den offentlige forvaltning i Grønland efter reglerne i stk. 2-3.

Stk. 2. Aftalenævnet indgår og opsiget kollektive overenskomster og aftaler m.v. som nævnt i § 1, stk. 1.

Stk. 3. Aftalenævnet træffer beslutning om iværksættelse af arbejdsretlige forholdsregler og er part i arbejdsretlige anliggender, herunder i voldgiftssager og ved mægling.”

Loven vedrørte efter sit indhold fastlæggelse af løn- og ansættelsesvilkår på området for overenskomster og øvrige aftaler for ansatte i den offentlige forvaltning, men ikke tjenestemandsområdet, jævnfør lovens § 1, stk. 1 og 2.

2) Efter 1. april 1991 er det gældende lovgrundlag for forhandlingskompetencen på overenskomstområdet i Grønland Lov nr. 193 af 26/3 1991 om ophævelse af lov for Grønland om det offentlige aftalenævn m.v. Denne lovs §§ 1 og 2 er sålydende:

”§ 1

Lov nr. 182 af 14. maj 1980 for Grønland og Det offentlige Aftalenævn ophæves.

§ 2.

Stk. 1. Finansministeren, Grønlands Hjemmestyre og De grønlandske kommuners Landsforening indtræder for så vidt angår henholdsvis statens, hjemmestyrets og kommunernes personale i de rettigheder og forpligtelser, som ved lovens ikrafttræden tilkommer henholdsvis påhviler Det offentlige Aftalenævn som part i henhold til kollektive overenskomster og aftaler m.v. Staten, hjemmestyret og landsforeningen hæfter dog for alle forpligtelser, der er påtaget før den 1. april 1991.....”

Det er herefter Grønlands Hjemmestyre, Landsstyret, der har forhandlingskompetencen med hensyn til løn- og ansættelsesvilkår for overenskomstansatte indenfor de ressortområder, der er overgået til Hjemmestyret.

2) Forhandlingskompetencen vedrørende offentlige løn- og ansættelsesvilkår på tjenestemandsområdet i Grønland.

Her er det gældende lovgrundlag landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland som senest ændret ved landstingslov nr. 8 af 11. november 2000.

Lovens § 1 er sålydende:

” § 1. Loven finder anvendelse på enhver, der er ansat som tjenestemand i Grønlands Hjemmestyres eller kommunernes tjeneste i Grønland .... ”

Lovens § 49 er sålydende:

”§ 49. Løn og andre ansættelsesvilkår fastsættes ved aftale mellem Landsstyret og de i § 53 nævnte centralorganisationer.... ”

Lovens § 53 er sålydende:

”§ 53. Forhandlingsretten for tjenestemænd, pensionerede bestillingsmænd og tjenestemandspensionister udøves gennem de centralorganisationer, der har hjemsted i Grønland, og med hvilke Landsstyret efter indhentet udtalelse fra Lønningsrådet indgår hovedaftale om fremgangsmåden ved indgåelse af aftaler og om regler for udøvelse af forhandlingsret i øvrigt.”

Det fremgår herefter, at det ligeledes på tjenstemandsområdet i Grønland er Landsstyret, der har forhandlingskompetencen med hensyn til løn og ansættelsesvilkår for tjenestemandsansatte i Grønlands Hjemmestyre.

Landsstyret må i den henseende forstås som en samlet administrativ enhed selvom Landsstyret har delegeret forhandlingskompetencen til en underordnet administrativ myndighed, der herefter har forhandlingskompetence på den pågældende myndigheds område.

I nærværende sag er det derfor uden betydning for fastlæggelsen af forhandlingskompetencen og forhandlingspligten, at forhandlingerne om en ny arbejdstidsaftale for de ansatte på uddannelsesinstitutionen, reelt skulle foregå i økonomidirektoratets forhandlingsafdeling.

Det afgørende er efter min opfattelse, at klagerne var ansat i Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, og at dette direktorat i overensstemmelse hermed havde initiativpligten med hensyn til en handlingsplan for arbejdet med tilvejebringelse af en ny arbejdstidsaftale.

Jeg er derfor enig med klagerne i det synspunkt, at de finder det uden betydning, hvorvidt sagsbehandlingen er foregået i Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke eller i økonomidirektoratets forhandlingsafdeling.

Sagsbehandlingstid.

Det følger af god forvaltningsskik, at myndighedernes sagsbehandling skal foregå så hurtigt og smidigt som muligt.

Reglerne om god forvaltningsskik i relation til sagsbehandlingstid er beskrevet i Grønlands Hjemmestyres Lovkontors vejledning til sagsbehandlingsloven fra december 1994. Vejledningen er sendt ud til blandt andre Hjemmestyrets myndigheder og de grønlandske kommuner. De relevante regler for god forvaltningsskik med hensyn til svarfrister, sagsbehandlingstid m.v. findes i vejledningens pkt. 199, 1. afsnit og pkt. 204-207:

”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.

204. Sagsbehandlingsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingen. Baggrunden herfor er bl.a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der

*skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.*

*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 erindringsystemer.*

*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.”*

*Som sagen er forelagt mig i klagen af 23. maj 2001, hvis indhold i øvrigt understøttes af de bilag, som Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har tilsendt mig, må jeg lægge til grund, at forhandlingerne om en ny arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på uddannelsesinstitutionen har verseret siden oktober 1997.*

*På baggrund af de ovenfor anførte punkter fra Grønlands Hjemmestyres Vejledning til sagsbehandlingsloven, finder jeg det meget kritisabelt, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke på nuværende tidspunkt har anvendt knap 4 år med henblik på forhandling af en ny arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på uddannelsesinstitutionen.*

*Jeg henstiller derfor til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke at sagsbehandlingen med henblik på forhandling af en ny arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på uddannelsesinstitutionen fremmes mest muligt.*

*Jeg anmoder endvidere Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at holde mig orienteret om status i sagen.*

*Klagerne er ved særskilt brev underrettet om min undersøgelse.”*

Jeg havde ikke modtaget direktoratets svar ved beretningsårets udløb.

## 40 - Byggeri og bolig

### 40 - 1 Udlejers frist til at give lejerne meddelelse om varmeregnskaber

*Ombudsmanden undersøgte af egen drift A/S Boligselskabet INI's information til lejerne om fremlæggelse af varmeregnskaber for de offentlige udlejningsejendomme. Denne information forudsatte, at fristen for afsendelse af meddelelse til lejerne om varmeregnskabet i lejeforordningens § 23 skulle regnes fra afsendelsen af meddelelsen og ikke fra lejerens modtagelse af meddelelsen.*

*Ombudsmanden fandt ikke anledning til at kritisere boligselskabets annoncering.*

*Ombudsmanden fandt imidlertid grundlag for at henstille at, Landsstyret overvejede, om der burde fremsættes forslag til ændring af reglen således, at fristen regnedes i forhold til, at meddelelsen var kommet frem til lejerne.*

*Ombudsmanden gav samtidig, jf. ombudsmandslovens § 11, Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at det var tvivlsomt, om beskrivelsen af grundlaget for reglen i forarbejderne til landstingsforordningen var korrekt. (J. nr. 11.73.31.7/036-99)*

Af boligselskabets annoncering i aviserne om fremlæggelse af varmeregnskaber for kalenderåret 1998 fremgik følgende passus:

“Såfremt du ikke modtager meddelelsen senest den 24. juni 1999, skal du rette henvendelse til selskabets filialkontor for at få udleveret en kopi af meddelelsen om efterbetaling eller tilbagebetaling.”

Da landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger samtidig indeholder følgende bestemmelser i § 23, stk. 6 og stk. 7, besluttede jeg af egen drift at undersøge, om boligselskabets citerede information i forbindelse med annonceringen er retvisende:

“Stk. 6. Senest 8 uger efter fremlæggelsen af varmeregnskabet skal lederen have skriftlig meddelelse om ekstrabetaling eller tilbagebetaling. Meddelelsen skal indeholde oplysning om lejerens ret til at gøre indsigelse efter stk. 8.

Stk. 7. Er der ikke givet lederen meddelelse inden den frist, der er nævnt i stk. 6, vil der ikke kunne kræves efterbetaling hos lederen.”

Jeg skrev den 6. maj 1999 til boligselskabet:

“Jeg har i den forbindelse noteret mig, at annoncetekstens forenelighed med landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 23, er tvivlsom.

Det fremgår således af denne bestemmelses stk. 7, at såfremt der ikke er givet lederen meddelelse om efterbetaling eller tilbagebetaling senest 8 uger efter fremlæggelsen af varmeregnskabet, vil der ikke kunne kræves efterbetaling hos lederen.

Det fremgår endvidere af bestemmelsens stk. 10, at blandt andet reglen i stk. 7 ikke ved aftale kan fraviges til skade for lederen.

Da det følger af god forvaltningsskik, at den information som en forvaltningsmyndighed yder borgerne, skal være juridisk korrekt, kan annonceteksten eventuelt give mig anledning til af egen drift, jf. landstingsloven om Landstingets Ombuds-

mand, § 6, stk. 5, at foretage en nærmere undersøgelse af selskabets information af borgerne i anledning af fremlæggelsen af varmeregnskaberne for 1998.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om en udtalelse til spørgsmålet om, hvorvidt man anser informationen af borgerne for korrekt og til, hvorvidt boligselskabet på eget initiativ vil vejlede borgere, der efter 24. juni 1999 kontakter boligselskabet i anledning af, at de ikke har modtaget meddelelse om efterbetaling eller tilbagebetaling efter varmeregnskabet for 1998, om at boligselskabet ikke kan kræve efterbetaling under de i landstingsforordningen om leje af boliger, § 23, stk. 7, anførte omstændigheder."

Jeg modtog den 12. juli 1999 følgende svar fra boligselskabet:

"Under henvisning til Deres brev af 6. maj 1999 vedr. information om varmeregnskaber skal boligselskabet fremkomme med følgende bemærkninger.

Som omtalt i ovennævnte brev har boligselskabet i de trykte medier gennem annoncer bl.a. informeret borgerne om "at varmeregnskaberne for 1998, for de af A/S Boligselskabet INI administrerede ejendomme, bliver fremlagt på selskabets filialkontorer i de enkelte byer den 29. april 1999,"

I samme annonce har boligselskabet endvidere informeret borgerne (lejerne) om "at meddelelse om efterbetaling eller tilbagebetaling vil blive fremsendt til de enkelte lejere snarest og senest 8 uger efter fremlæggelse af varmeregnskabet, dvs. den 24. juni 1999."

Der bliver således inden fristens udløb sendt meddelelse til hver enkel lejer, om hvorvidt der skal ske efterbetaling eller tilbagebetaling efter varmeregnskabet for 1998.

I de tilfælde hvor meddelelsen ikke kommer frem - eksempelvis hvis en fraflyttet lejer ikke har oplyst om ny adresse, hedder det i annoncen - og som af Dem citeret i føromtalt brev af 6. maj 1999

"Såfremt du ikke modtager meddelelsen senest den 24. juni 1999, skal du rette henvendelse til selskabets filialkontor for at få udleveret en kopi af meddelelsen om efterbetaling eller tilbagebetaling."

Efter boligselskabets opfattelse er den sidst citerede oplysning at opfatte som en service over for lejerne, og således at de enkelte lejere - der ikke modtager meddelelsen - også får mulighed for at gøre sig bekendt med denne. Afslutningsvis skal det bemærkes, at boligselskabet administrerer efter gældende regler vedr. retten til at opkræve betaling udover a conto varmebidrag, således at boligselskabet naturligvis ikke opkræver efterbetaling, såfremt fristerne i § 23 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger ikke er overholdt."

Jeg skrev herefter den 31. august 1999 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"I anledning af boligselskabets generelle information i medierne om fremlæggelsen af varmeregnskaber for 1998, har Ombudsmanden, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, indhentet en udtalelse fra selskabet, jf. vedlagte kopier.

Boligselskabets svar giver mig anledning til at anmode direktoratet om en redegørelse for direktoratets forståelse af landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 23, stk. 7, jf. stk. 10.

Jeg ønsker således en redegørelse for direktoratets opfattelse af, om § 23, stk. 7 alene indebærer et krav om, at meddelelse om varmeregnskabet skal være afsendt af boligselskabet inden fristens udløb, eller om bestemmelsen efter direktoratets opfattelse skal forstås i overensstemmelse med den i Danmark gældende retstilstand ved boligområdet overgang til Hjemmestyret, lejelovens § 42, stk. 1, hvorefter der stilles krav om, at meddelelse om varmeregnskabet skal være kommet frem til lejeren inden udløbet af den i loven givne frist."

Direktoratet svarede mig den 16. september 1999 således:

“Vedr. A/S Boligselskabet INI's information af borgerne om fremlæggelse af varmeregnskaber for 1998 (jeres journalnr. 11.40.31.7/036-99).

Landstingets Ombudsmand har ved brev af 31. august 1999 brev nr. 4680 anmodet Direktoratet for Boliger & Infrastruktur om en redegørelse for direktoratets forståelse af § 23, stk. 7, jf. stk. 10 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger.

Ombudsmanden anmoder direktoratet redegøre for, om fristen i § 23, stk. 7 alene indebærer et krav om, at meddelelse er afsendt fra Boligselskabet eller om bestemmelsen indebærer et krav om at meddelelse er kommet frem, før efterbetaling i forbindelse med afslutning af varmeregnskab kan kræves.

Landstingets Ombudsmand henviser til den gældende retstilstand i Danmark ved boligområdets overgang, som fastsætter, at fristen først afbrydes ved fremkomst til lejer.

Direktoratet skal til orientering oplyse, at der er flere bestemmelser i den grønlandske lejeforordning, der tager sit udgangspunkt i danske lovregler. Det skal til orientering oplyses, at ikke alle regler i den grønlandske lejeforordning tager sit udgangspunkt i danske regler.

Flere bestemmelser i landstingsforordning om leje af boliger tager sit udgangspunkt i regler, der tidligere var fastsat i cirkulæreform af Rigsombudsmanden og Boligidirektoratet.

Direktoratet for Boliger & Infrastruktur har derfor gennemgået tidligere cirkulærer vedrørende varmeregnskaber. Det fremgår af Boligidirektoratets cirkulære afsnit 7, nr. 23 § 6, Rigsombudsmandens cirkulære afsnit 9, nr. 84 § 5 samt Rigsombudsmandens cirkulære afsnit 9, nr. 75 § 5, at meddelelse "udsendes" til lejer om ekstrabetaling eller efterbetaling inden fristens udløb, jf. vedlagte kopier.

Direktoratet skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at vi kun er i besiddelse af danske udgaver af ovennævnte cirkulærer.

Det er med baggrund i de tidligere regler direktoratets vurdering, at fristen i den nugældende lejeforordnings § 23, stk. 6 er opfyldt, såfremt meddelelse om ekstrabetaling eller efterbetaling er afsendt fra udlejer indenfor 8 ugers fristen.”

Den 8. november 1999 skrev jeg til boligselskabet:

“I fortsættelse af mit brev af 6. maj 1999, som Boligselskabet besvarede den 7. juli 1999, skal jeg oplyse, at Ombudsmanden af egen drift har besluttet at undersøge Boligselskabets information til borgerne om fremlæggelsen af varmeregnskaberne for 1998 i de annoncer, som selskabet indrykkede i den trykte presse i slutningen af april måned 1999.

Baggrunden for undersøgelsen er, som det også fremgik af mit brev af 6. maj 1999, at annonceteksten kan være egnet til at bibringe borgerne en forkert opfattelse af retsvirkningerne af, at fristen i landstingsforordningen om leje af boliger § 23, stk. 7, ikke overholdes af udlejer.

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at boligselskabet har tilkendegivet, at der ikke vil blive opkrævet efterbetaling i strid med lejeforordningens regler.

Forinden Ombudsmanden udtaler sig i sagen, anmoder jeg Boligselskabet om at redegøre for følgende:

- Om det har været overvejet i forbindelse med den generelle information af borgerne at informere om landstingsforordningen om leje af boliger § 23, stk. 7, og om man vil overveje en sådan information fremover,

- Hvorledes en borger konkret informeres, hvis pågældende efter udløbet af den i annonceteksten anførte frist henvender sig til Boligselskabet i anledning af, at på-

gældende ikke har modtaget meddelelse om varmeregnskabet, og der efter Boligselskabets oplysninger foreligger et efterbetalingskrav,

- Om Boligselskabet er enig i den opfattelse af fristberegningen, som fremgår af Direktoratet for Boliger og Infrastruktur's redegørelse af 16. september 1999 til mig, og som Boligselskabet efter det oplyste har modtaget kopi af."

Boligselskabet svarede den 25. november 2000:

"Boligselskabet har modtaget ombudsmandens brev af 14. august 2000 i ovennævnte sag, hvor boligselskabet blandt andet endnu engang anmodes om at redegøre for, om boligselskabet i den almindelige information til borgerne om fremlæggelse af varmeregnskaber m.v. konkret vil informere om retsvirkningerne af, at boligselskabet ikke overholder § 23, stk. 7 landstingsforordningen om leje af boliger.

Som udgangspunkt er det boligselskabets opfattelse, at boligselskabet overholder bestemmelserne i landstingsforordningen om information af borgerne om fremlæggelse af varmeregnskaber m.v.

Boligselskabet anser det ikke for formålstjenligt, såfremt boligselskabet i den generelle information til borgerne om fremlæggelse af varmeregnskaber skulle redegøre for retsvirkningerne af, at boligselskabet ikke overholder lovgivningen omkring fremlæggelse af varmeregnskaber, eksempelvis overhovedet ikke udarbejder eller fremlægger varmeregnskaber eller ikke fremlægger disse inden for de angivne frister m.v.

Konkret vedrørende ovennævnte § 23, stk. 7, er bestemmelser overholdt såfremt boligselskabet "inden 8 uger efter fremlæggelsen af varmeregnskaberne har afsendt skriftlig meddelelse om ekstrabetaling eller tilbagebetaling."

I modsætningen til den tilsvarende bestemmelse i den danske lejelov, hvor meddelelsen skal være kommet frem til lejeren, skal meddelelsen efter lejeforordningen i Grønland blot være afsendt. Denne opfattelse deles af Boligidirektoratet, jfr. direktoratets brev af 16. september 1999 til ombudsmanden, hvoraf boligselskabet har modtaget kopi.

Efter lejeforordningen påhviler risikoen for meddelelsens fremkomst lejeren ikke boligselskabet, ligesom meddelelsens fremkomst til lejeren kan ligge senere end de 8 uger, afhængig af postens fremkomst til byer og bygder.

Med hensyn til afsendelse af meddelelsen til lejeren om efterbetaling eller tilbagebetaling sker dette normalt enten samtidig med fremlæggelsen af varmeregnskaberne eller umiddelbart herefter, hvorfor alle lejere i byerne normalt skulle modtage meddelelsen inden for de 8 uger.

Det er derfor en service fra boligselskabets side, at en lejer, der ikke har modtaget meddelelsen inden de 8 uger, kan få en kopi af denne udleveret på filialkontoret.

Boligselskabet er meget opmærksom på retsvirkningerne af manglende overholdelse af fristerne omkring fremlæggelse af varmeregnskaber m.v., idet manglende overholdelse af fristerne kan medføre tab for boligselskabet, idet efterbetaling ikke kan kræves, men tilbagebetaling skal ske.

For god ordens skyld skal det bemærkes, at boligselskabet ikke er sindet at overtræde forordningen ved at forsøge at få lejeren til at foretage efterbetaling, såfremt 8 ugers fristen for udsendelse ikke er overholdt.

Med nærværende mener boligselskabet at have redegjort for den praksis, boligselskabet følger omkring information af borgerne om fremlæggelse af varmeregnskaber.

Boligselskabet foretager sig ikke yderligere i sagen."

*Jeg udtalte herefter:*



*“Som citeret oven for, fremgår det af lejeforordningens § 23, stk. 6 og stk. 7, at der ikke kan kræves efterbetaling hos den enkelte lejer, hvis der ikke er givet denne meddelelse om efterbetalingen senest 8 uger efter fremlæggelsen af varmeregnskabet.*

*Min opfattelse af sagen beror således på en fortolkning af, om lejeforordningens § 23, stk. 6 og stk. 7 indeholder et krav om, at varmeregnskabet skal nå frem til de enkelte lejere inden fristens udløb, eller om varmeregnskabet blot skal være afsendt fra udlejer inden fristens udløb.*

*Af bemærkningerne til § 23 fremgår det, at bestemmelsen svarer til landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger § 10.*

*Bemærkningerne til den tidligere lejeforordnings § 10 lyder således:*

*“Da varmeudgifterne i Grønland er meget store, er det af betydning for lejeren, at regnskaber i ejendomme med flere boliger udarbejdes og fremlægges efter bestemte regler, således at lejeren kan kontrollere, at den krævede varmeudgift er korrekt.”*

*I § 10 forefandt i stk. 9 følgende bemyndigelse:*

*“Nærmere regler om, hvordan varmeregnskabet skal udarbejdes og fremlægges, om fordeling af udgifter samt om, hvordan betaling og efterregulering af varmebidrag skal ske, kan fastsættes af Landsstyret.”*

*I medfør af den citerede landstingsforordning (dog uden konkret angivelse af en bemyndigelsesbestemmelse) udstedte det daværende boligdirektorat den 20. november 1989 cirkulære benævnt afsnit 7 nr. 23 om varmeregnskab i hjemmestyrets udlejningsboliger, som Direktoratet for Boliger og Infrastruktur henviste til i sit hørings svar af 16. september 1999.*

*I cirkulærets § 6 hedder det om efterregulering af varmebetaling:*

*“Senest 8 uger efter fremlæggelsen af varmeregnskabet, udsendes regning til lejeren om ekstrabetaling eller tilbagebetaling. Sidste frist for ekstrabetaling sættes til 30 dage efter den på regningen anførte dato.*

*...*

*Frelægges varmeregnskabet ikke senest den 30. april og overholdes fristen på 8 uger i stk. 1 ikke, kan efterbetaling hos lejerne ikke kræves.*

*...”*

*Cirkulæret angiver således, at afsendelsestidspunktet er afgørende for, om ekstrabetaling kan kræves.*

*Boligdirektorates cirkulære ophævede Rigsombudsmandens cirkulære afsnit 9, nr. 84 af 10. april 1985, som angik statens udlejningsboliger. Sidst nævnte cirkulære ophævede Rigsombudsmandens cirkulære afsnit 9, nr. 75, hvilke cirkulærer Direktoratet for Boliger og Infrastruktur også har henvist til.*

*Begge cirkulærer indeholdt bestemmelser af samme ordlyd som det citerede fra Boligdirektoratets cirkulære fra 1989.*

*Jeg bemærker hertil for det første, at ikke kundgjorte cirkulærer af den pågældende art, som er tjenestebefalinger rettet til boligadministrationerne i de enkelte kommuner, ikke kan stifte ret for borgerne.*

*Dernæst bemærker jeg specifikt i forhold til Boligdirektoratets cirkulære, at der ikke, hverken i cirkulæreform eller i bekendtgørelsesform, har*

kunnet fastsættes regler, som strider mod landstingsforordningens § 10, stk. 6 og stk. 7.

Jeg kan derfor ikke tillægge de pågældende cirkulærer selvstændig betydning for min fortolkning af de gældende regler, idet de kun kan indgå som fortolkningsbidrag i det omfang, den senere lovgivning henviser her til.

Hvorledes borgernes retsstilling i forhold til fristberegningen skal forstås afhænger med andre ord af, hvorledes de pågældende lovbestemmelser skal fortolkes.

Det er i den forbindelse af særlig betydning, om det af lovbestemmelsernes forarbejder kan udledes, at de pågældende regler skal fortolkes med udgangspunkt i dansk ret eller med udgangspunkt i de omtalte cirkulærer fra Rigsombudsmanden eller eventuelt på en anden måde.

Det fremgår blandt andet af de almindelige bemærkninger til forslaget til landstingsforordningen fra 1989:

“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.”

I den redegørelse, der henvises til i forordningsforslaget hedder det:

“I forbindelse med boligområdets overgang og ikraftsættelsen i Grønland den 15/6 1985 af lov nr. 281 af 10/6 1970 med senere ændringer om Realkreditinstitutter har landsstyret fundet det rigtigst at søge gennemført en lejeforordning, der sikrer lejerne visse rettigheder i forhold til udlejer.

De må erkendes, at hjemmestyret efter overtagelsen af statens udlejningsejendomme og statens hidtidige regelfastsættende myndighed på boligområdet i meget vidt omfang indenfor de bestående rammer som udlejer kan fastsætte, hvilke lejevilkår der skal gælde i den overvejende del af de grønlandske udlejningsboliger, idet de overtagne boliger udgør ca. 80 % af udlejningsboligmassen.

Men der er i dag et voksende antal udlejningsboliger i kommunalt regi, hvortil kommer, at private i Grønland med de nye kreditmuligheder har udtrykt ønsker om at opføre boliger til udleje. Landsstyret finder det derfor ønskeligt, at der skabes en ramme om udlejning i Grønland, som sikrer, at misbrug af lejere ikke finder sted.

Det er landsstyrets og formentlig også landstingets grundholdning, at boliger er et så vigtigt gode for borgerne, at der bør være regler, der sikrer, at de borgere, der opfylder deres forpligtelser, kan føle sig trygge i deres boliger.

Landsstyret har overvejet, i hvilket omfang de i Danmark gældende lejeregler kan anvendes i Grønland. Den danske lejelov, der ikke gælder i Grønland og på Færøerne, giver en meget høj grad af beskyttelse for lejer, men det er helt klart, at det er en lov, der har sin egen tilblivelseshistorie, og som er møntet på at regulere forholdene i et stort og kompliceret samfund.

Det er landsstyrets opfattelse, at man i Grønland må starte med nogle meget enkle regler, men således at man hen ad vejen kan udbygge reglerne, i det omfang der viser sig behov derfor.

I det følgende nævnes nogle hovedpunkter og problemer, som man finder det ønskeligt at landstinget tager stilling til, inden detailforslag udfærdiges og forelægges landstinget forhåbentligt til vedtagelse på næste samling.

...

*Varmeregnskaber.*

*Det er landsstyrets hensigt at opretholde de gældende regler, der i forenklet form svarer til den danske lejelovs bestemmelser om udfærdigelse og fremlæggelse af varmeregnskaber. Man er indstillet på i samarbejde med kommunerne at gøre de mere detaljerede regler, der skal fastsættes i en bekendtgørelse, så klare, at tvistigheder så vidt muligt undgås.”*

*“De gældende regler”, som landsstyret henviste til i sin redegørelse udgjorde for så vidt angår de offentligt ejede udlejningsboliger, som den 1. januar 1987 overgik fra staten til hjemmestyret, de ovenfor beskrevne regler i rigsombudsmandscirkulæret af 10. april 1985.*

*Det er dog ikke umiddelbart klart, om Landsstyrets oplysning i sin redegørelse fra 1987 om, at disse regler “i forenklet form svarer til den danske lejelovs bestemmelser”, er korrekt, for så vidt angår beregningen af tidsfristen for udsendelse af meddelelse til de enkelte borgere om varmeregnskabet.*

*Der er således tale om, at det i den i 1987 i Danmark gældende lejelov var (og fortsat er) fastsat i §§ 40, stk. 1, 1. pkt. og 42, stk. 1:*

*“§ 40. Regnskabet vedrørende udgifterne til ejendommens opvarmning og forsyning med varmt vand i varmeregnskabsåret skal være kommet frem til lejer senest 4 måneder efter varmeregnskabsårets udløb.” og*

*“§ 42. Er regnskabet ikke kommet frem til lejer senest 4 måneder efter varmeregnskabsårets udløb, mister udlejer sin ret til at kræve tillægsbetaling af lejer.”*

*Udlejer bærer således forsendelses- og bortkomstrisikoen for forsendelsen af regnskabet til lejerne.*

*Disse bestemmelser i den danske lejelov fik deres nugældende formulering ved en lovændring i 1982.*

*Efter lejelovens tidligere formulering var det alene krævet, at regnskabet “skal sendes til lejer senest 4 måneder efter varmeregnskabsårets udløb”.*

*Denne tidligere formulering svarer til den formulering, som fremgår af Rigsombudsmandens cirkulærer på området fra 1982 og 1985.*

*Om lovændringen i 1982 hedder det i bemærkningerne til lovforslaget:*

*“For at harmonisere varmeregnskabsbestemmelserne med lovens øvrige bestemmelser foreslås, at regnskabet skal være kommet frem inden fristens udløb, ...”*

*I lov for Grønland nr. 944 af 23. december 1986 om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger m.v. hedder det:*

*“§ 2. Grønlands hjemmestyre kan ved landstingsforordning fastsætte regler om leje af husrum og boliger.” og*

*“§ 4. ...*

*Stk. 3. Grønlands Hjemmestyre indtræder i de kontraktretlige rettigheder og forpligtelser, som ved lovens ikrafttræden tilkommer eller påhviler staten i forbindelse med boligbyggeri og boligforvaltning ...”*

*Det hedder i bemærkningerne til disse bestemmelser:*

*“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. ...*

*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. ...”*

*Bemærkningerne til § 2 er i god overensstemmelse med følgende citat fra Hjemmestyrekommissionens betænkning, bind 1, side 77, som beskriver den i 1978 gældende retstilstand på området for udlejningsboliger:*

*“Som følge af statens dominerende indflydelse inden for det grønlandske boligområde har savnet af egentlig huslejelovgivning og af den i Danmark gældende specielle bygnings- og brandlovgivning ikke været føleligt, fordi staten helt naturligt har følt sig forpligtet til også i Grønland at overholde - og i visse tilfælde skærpe - de i disse love fastsatte principper.”*

*Jeg har yderligere mundtligt den 24. januar 2001 anmodet boligselskabet om at meddele mig, om der i de arkivalier fra staten, som Hjemmestyret overtog ved boligområdets overgang i 1987, og som Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har oplyst er overdraget til boligselskabet, findes yderligere fortolkningsbidrag til belysning af statens forvaltning omkring udsendelse af varmeregnskaber.*

*Boligselskabet har mundtligt meddelt mig, at der ikke findes sådanne yderligere fortolkningsbidrag.*

*Jeg er herefter af den opfattelse, at staten, før boligområdets overgang til hjemmestyret i 1987, har anvendt principperne fra den danske lejelovgivning på statens lejemål i udlejningsboligerne her i landet.*

*Ændringen af den danske lejelov i 1982, som grundlæggende ændrede princippet for beregningen af fristen for udsendelse af varmeregnskaber til lejerne, er imidlertid ikke blevet nedfældet i de cirkulærer, som staten efterfølgende udstedte i december 1982 og i april 1985.*

*Jeg har dog ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at dette kan tages som udtryk for, at staten har taget stilling til, at den i 1982 i Danmark indførte retstilstand ikke skal gælde her i landet.*

*Jeg lægger herved vægt på det oplyste om statens generelle udgangspunkt, hvorefter den danske lejelovgivnings principper forudsattes anvendt på statens udlejningsboliger i Grønland.*

*Det forekommer mig derfor mest nærliggende at gå ud fra, at den retstilstand, som Rigsombudsmandens cirkulærer og hjemmestyrets senere regler på området er udtryk for, ikke udspringer af en konkret vurdering af behovet for særlige grønlandske regler om fristberegningen.*

*Der er derimod efter min opfattelse tale om, at der hverken fra statens eller hjemmestyrets side er taget stilling til, hvorvidt der her i landet skal gælde en fristberegningsregel for meddelelse af varmeregnskaber, som svarer til den siden 1982 gældende danske lejelovs regel, eller om der skal gælde andre regler.*

*Jeg har derfor ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at boligselskabet beregner fristen i lejeforordningens § 23, stk. 6, efter samme principper som den før 1982 i Danmark gældende retstilstand.*

*Jeg har følgelig for så vidt heller ikke grundlag for at kritisere boligselskabets generelle information af borgerne i forbindelse med annonceringen i pressen om fremlæggelsen af varmeregnskaber.*

*Det er dog samtidig min klare opfattelse, at væsentlige grunde taler for, at Landsstyret forholder sig til, hvorvidt landstingsforordningen om leje af boliger bør ændres således, at risikoen for forsendelse og bortkomst af meddelelser til lejerne om varmeregnskaber fortsat bør ligge hos lejerne, eller om risikoen bør overgå til udlejer.*

*Jeg lægger herved særlig vægt på:*

*At forsendelse af post her i landet ofte tager lang tid,*

*at reglerne om varmeregnskaber er beskyttelsespræceptive for lederen, jf. den gældende landstingsforordnings § 23, stk. 10,*

*at meddelelser efter lejeforordningen i øvrigt skal være kommet frem til lederen for at være gyldige (§§ 11, stk. 9, 31, stk. 2, 33, stk. 2 og 35, stk. 2), hvilket også er det teoretiske udgangspunkt ved andre formueretlige meddelelser,*

*at fristen for at klage over varmeregnskabet først løber, når varmeregnskabet er modtaget af lederen, landstingsforordningens § 23, stk. 8, og*

*at boligselskabets virksomhed efter hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 principielt er at anse som forvaltningsvirksomhed, og at det efter forvaltningsretten kræves, at forvaltningsafgørelser skal være kommet frem til den pågældende borger for at få gyldighed.*

*Jeg har derfor i særskilt brev til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, som også har fået en kopi af dette brev, henstillet, at direktoratet overvejer om, der bør fremsættes forslag til ændring af landstingsforordningen om leje af boliger med henblik på en klar stillingtagen til fristberegningen ved fremsendelse af varmeregnskaber til lejerne.*

*Henset til, at rigtigheden af Landsstyrets oplysning i redegørelsen af 17. oktober 1987 til Landstinget om den da gældende retstilstand for så vidt angår denne fristberegning forekommer meget tvivlsom, har jeg endvidere, jf. ombudsmandslovens § 11 orienteret Landstingets Lovudvalg og Landsstyrets Sekretariat ved en kopi af dette brev.*

*Jeg afventer herefter Landsstyrets stillingtagen til spørgsmålet om behovet for en ændring af den gældende landstingsforordning, men jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen."*

Jeg havde ikke ved beretningsårets udgang hørt fra Landsstyret.

#### **40 – 2 Fortolkning af reglerne om lejers vedligeholdelsespligt ved flytning fra det offentlige udlejningsboliger.**

*Ombudsmanden anså det for tvivlsomt, hvorvidt der i landstingsforordningen om leje af boliger var hjemmel til at lade nylakering af gulve indgå som standard i lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning.*

*Ombudsmanden anmodede A/S Boligselskabet INI om at meddele, hvad boligselskabet ville foretage i anledning af Ombudsmandens vurdering.*

*Ombudsmanden anmodede ligeledes Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele, hvad Ombudsmandens bemærkninger måtte give anledning til.*

*Ombudsmanden orienterede endelig Landstinget og Landsstyret om, at det måtte anses for en mangel ved landstingsforordningen om leje af boliger, at det kunne give anledning til tvivl, hvordan lejeforordningens vedligeholdelsesbestemmelser skulle forstås i forhold til hinanden. (11.40.31.8/010-99)*

Jeg modtog den 10. februar 1999 en klage fra A. A klagede over størrelsen af en fraflytterregning.

Jeg anmodede ved brev af 23. februar 1999 A/S Boligselskabet INI om udlån af sagens akter. Jeg vedlagde i kopi klagen fra A.

Da jeg ikke modtog svar, bragte jeg 12. april 1999 sagen i erindring.

Jeg modtog den 26. april 1999 A/S Boligselskabet INI's svar af 21. april 1999 vedlagt sagsakter vedrørende A. A/S Boligselskabet INI udtaler følgende:

“Boligselskabet har modtaget Deres skrivelse af 12. februar 1999 vedrørende klage, indgivet af A, hvortil boligselskabet skal bemærke følgende:

Sagen vedrører en fraflytterregning, stor kr. 1.290,42, som boligselskabet har fremsendt til A og B, jvf. vedlagte bilag 1. Regningen er - selvsagt - udstedt i forbindelse med A og B's fraflytning fra lejemålet ... i K kommune, hvor A og B havde boet i perioden 1. november 1995-7. december 1998.

Det blev i forbindelse med fraflytningen aftalt, at A og B selv ville male vægge og lofter i lejligheden og lakere gulvene i stuen og depotrummet, idet der mellem parterne var enighed om, at dette var nødvendigt. Ved det første syn af lejligheden den 7. december 1998 var A og B ikke færdige med den nævnte istandsættelse, og denne del af istandsættelsesarbejdet er derfor ikke anført i synsrapporten af denne dato, jvf. vedlagte bilag 2.

Samtlige lofter i lejligheden og væggene i depotrummet og badeværelset var ikke malet, og malingen på væggene i to andre værelser dækkede ikke, ligesom gulvene ikke var lakerede i henhold til den indgåede aftale. Det blev imellem A/B og boligselskabets repræsentant aftalt, at dette istandsættelsesarbejde skulle gøres færdigt inden andet syn, der blev foretaget den 23. december 1998.

A og B deltog ikke ved dette syn, idet nøglerne blot blev afleveret til boligselskabet af klageren med den besked, at nu var der blevet malet, hvilket ikke var tilfældet, jvf. vedlagte kopi af synsrapporten fra andet syn af lejligheden af den nævnte dato, bilag 3.

Posten under punkt E i Synsrapport II dækker udgifter til fjernelse af malerpletter på gulvene efter A's og B's egen materistandsættelse - malerpletter, som selvsagt ikke var fjernet af A, og som malerne brugte fire timer på at fjerne. Det skal endvidere bemærkes, at posten under punkt D i synsrapporten - maling af træværk, stor kr. 1.918,00 - ikke er en post, som lejeren debiteres, medmindre der er tale om decideret hærværk, hvilket ikke var tilfældet i nærværende sag.

Endelig blev de i henhold til vedlagte kopi af faktura fra ... El-forretning, bilag 4, ved afkrydsning markerede komponenter udskiftet til en samlet pris af kr. 341,92,

hvortil skal lægges honoreringen af timeforbruget til denne udskiftning, kr. 408,00, jvf. iøvrigt bemærkningerne i bilag 2.

Retningslinierne for, hvorledes der skal forholdes i forbindelse med en lejers fraflytning af et lejemål for så vidt angår istandsættelse, fremgår af landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger kapitel 12. I henhold til § 34, stk. 3 "nedskrives" lejerens istandsættelsesforpligtelse i henhold til stk. 2 i samme bestemmelse gradvist over 100 måneder.

Ud fra disse retningslinier foretager boligselskabet en udregning af det beløb, som A og B skal betale for den manglende maleristsættelse m.v., hvilken fremgår nederst på vedlagte kopi af faktura af 5. januar 1999 fra ... Malerforretning, jf. bilag 5.

Det skal i denne forbindelse anføres, at posten på kr. 804,00 dækkende udgifter til fjernelse af ovennævnte malerpletter ikke indgår i beregningen, idet dette ikke omfattes af begrebet "normalistsættelse", jvf. ovennævnte 34, stk. 2 & 3. Denne udgift tillægges derfor i sit hele til resultatet af beregningen af normalistsættelsen.

På ovennævnte grundlag udstedes den regning, jvf. bilag 1, hvorover der er klaget. Som dokumentation for den huslejerestance, der nævnes i regningen vedlægges som bilag 6 kopi af kontokort for det pågældende lejemål.

Som anført ovenfor, undlod A og B at møde op ved andet syn af lejligheden. Som følge heraf kan udlejer lægge synsrapport II til grund for udlejers krav imod A og B, jvf. landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 25, stk. 3\*.

På ovennævnte grundlag indbringer boligselskabet nærværende sag til ombudsmandsinstitutionens afgørelse."

\*Der skulle formentlig have stået § 35, stk. 3.

Jeg har fundet det relevant at citere følgende bilag:

Bilag 1 (Regning af 26. januar 1999):

...		
Indvendig maling		5.096,44
Div. El arbejde		749,92
Rest husleje pr. 31.12.98		1.450,06
Frigiv depositum		-6.006,00
I alt		1.290,42
..."		

Bilag 3 (Synsrapport II):

...			
Gruppe	Pris kr.m <sup>2</sup> /lbm	Lejlighed	Friliggende husPris
A	5.854	stueloft + væg i vær. 1 + 2 + depot	5.854
...			
D	1.918	al træværk	1.918
E	4 x 201		804
...			
K	35,-	19,25 gulv i stuen + dørtrin 8,75 gulv i depotrum	980
I alt			9.556
..."			

Bilag 4 (Faktura af 31.12.1998)

...			
Ringetryk dimex sort	1.00	15,75	15,75
Glas fl. opal	1.00	289,42	289,42

216

Kronelampe	3.00	12,25	36,75
...			
I alt			341,92
+ 2 t á 204,-			408,00
I alt			749,92
...”			

Bilag 5 (Faktura af 5. januar 1999)

“...  
 Udført malerarbejde ifølge synsrapport.  
 Fast pris 9.556,00  
 ...  
 $(5854 + 980) \times (100 - 37,19)$   
                   100  
 =                  4292,44  
 +                  804,00  
                   5096,44  
 ...”

Da en gennemgang af sagens akter viste, at boligselskabet ved brevet af 21. april 1999 ikke havde medsendt samtlige sagens akter, anmodede jeg ved brev af 15. oktober 1999 A/S Boligselskabet INI om at fremsende kopi af lejekontrakten og eventuelle øvrige sagsakter, som ikke var medsendt i første omgang.

Jeg anmodede desuden A/S Boligselskabet INI om at redegøre for, hvilken praksis A/S Boligselskabet INI følger ved fortolkningen af § 34, stk. 1 og 2 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, herunder redegøre for, hvordan de to bestemmelser skal forstås i forhold til hinanden og i forhold til § 14, stk. 3.

Jeg nævnte i denne forbindelse, at jeg havde bemærket, at A/S Boligselskabet INI tilsyneladende havde medtaget udgifter til lakering af gulve i nedskrivelsen af lejerens istandsættelsesforpligtelse i medfør af § 34, stk. 3, selv om lakering af gulve ikke er nævnt i § 34, stk. 2, og selv om lejereren efter boligselskabets praksis alene afkræves betaling for maling af træværk, når der er tale om decideret hærværk.

Ved brev af 15. oktober 1999 gav jeg A lejlighed til at kommentere indholdet i brevet fra A/S Boligselskabet INI. Jeg har ikke hørt fra A.

Jeg rykkede ved breve af henholdsvis 14. december 1999, 26. januar 2000 og 28. februar 2000 A/S Boligselskabet INI for svar.

Den 3. april 2000 rykkede jeg A/S Boligselskabet INI telefonisk for svar.

Jeg modtog 4. april 2000 følgende svar fra A/S Boligselskabet INI:

“...  
 I følge § 14, stk. 3 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger skal lejereren sørge for at afholde udgiften til den indvendige vedligeholdelse i lejeperioden, d.v.s. hvidtning af lofter, maling eller tapetsering samt lakering af gulve i boligen.



Efter § 17, stk. 1 skal boligen ved overtagelsen være i god og brugelig stand, og vægge, lofter og gulve skal være normalistsandsat.

Endvidere hedder det i § 34, stk. 1, at lejereren ved fraflytning skal aflevere det lejede i samme stand, som det var i ved indflytning. Og endelig i medfør af § 34, stk. 2 gennemføres ved fraflytning af en bolig for fraflytters regning en normalistsandsættelse, der omfatter nødvendig hvidtning, maling og tapetsering af vægge og lofter samt rengøring.

Med henvisning til ovenfor omtalte paragraffer er den naturlige fortolkning - efter boligselskabets opfattelse - at fraflytter afholder udgifterne ved hvidtning af lofter, maling eller tapetsering af vægge, herunder lakering af gulve, såfremt dette ikke er foretaget løbende under lejeperioden samt rengøring, således at boligen fremtræder i samme stand som ved indflytningen.

Der kan naturligvis forekomme tilfælde, hvor fraflytter kort før fraflytningen har istandsat boligen, og hvor det ved fraflytningsbesigtigelsen vurderes, at boligen fremtræder i samme stand som ved indflytningen, således at det ikke er nødvendigt at foretage en istandsættelse. Men i denne situation har fraflytter allerede afholdt udgifterne ved istandsættelsen af boligen, som led i sin forpligtigelse til at vedligeholde boligen i lejeperioden, jf. § 14, stk. 3.

Kopi af lejekontrakten vedlægges.”

Jeg skrev herefter den 22. september 2000 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

“I forbindelse med en klage til mig over A/S Boligselskabet INI's opkrævning af en fraflytterregning er jeg blevet opmærksom på, at der kan være tvivl om regelgrundlaget for fraflytterens regning. Vedkommende havde beboet det pågældende lejemål i perioden 1. november 1995-7. december 1998.

Ved landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999 er lejeforordningens § 34, stk. 2 blevet ændret således, at det nu er tilføjet, at “gulvene skal fremstå nylakerede, jf. § 14, stk. 3”.

Det anføres i de almindelige bemærkninger til ændringsforordningen, at “forordningsforslaget indebærer en præcisering af reglerne omkring lejerens ansvar for den indvendige vedligeholdelse i lejeperioden og præcisering af reglerne for normalistsandsættelse ved fraflytning”. I de konkrete bemærkninger til forordningens § 1, nr. 5 og 6 fremgår det imidlertid ikke, hvori denne præcisering består. Jeg finder således, at det er uklart, hvorvidt forordningen indebærer en ændring i retstilstanden omkring lejerens ansvar for lakering af gulve ved fraflytningen.

Jeg anmoder derfor Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at redegøre for, hvorledes retstilstanden efter direktoratets opfattelse var, forinden denne ændring trådte i kraft. Såfremt direktoratet er af den holdning, at der ikke er sket en ændring, og at tilføjjelsen i § 34, stk. 2 er udtryk for en præcisering af retstilstanden, anmoder jeg direktoratet om at redegøre for, hvorpå denne opfattelse beror.

...”

Jeg rykkede ved brev af 10. november 2000 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur for svar.

Direktoratet svarede mig den 14. november 2000 således:

“Landstingets Ombudsmand har anmodet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur redegøre for, hvordan retstilstanden omkring normalistsandsættelse ved fraflytning var forud for vedtagelsen af landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999 om

ændring af landstingsforordning om leje af boliger. På den baggrund skal direktoratet tilkendegive følgende:

Det fremgår af § 17, stk. 1 i landstingsforordningen om leje af boliger, at en bolig ved overtagelsen skal være i god og brugelig stand, og vægge, lofter og gulve skal være normalistsandsatte. Videre fremgår det af § 14, stk. 3, at i lejeperioden sørger lejeren for lakering af gulve. Dette fremgik også af den oprindelige § 14, stk. 3 i leje-forordningen fra 1994, og er gentaget i landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999.

Imidlertid fremgik det ikke udtrykkeligt af ordlyden i § 34, stk. 2 i den oprindelige leje-forordning fra 1994, at normalistsandsættelsen ved fraflytningen også omfattede istandsættelse af gulve. Ændringen af § 34, stk. 2 i landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999 indebærer, at det nu udtrykkeligt præciseres i ordlyden, at gulvene skal fremstå nylakerede ved fraflytning.”

Efter Direktoratets opfattelse er der ved ændringen af ordlyden i § 34, stk. 2 ikke sket en ændring af retstilstanden, idet det tidligere fremgik indirekte af ordlyden i § 17, stk. 1 og § 14, stk. 3, at gulvene var omfattet af normalistsandsættelsen ved fraflytning, eftersom lejeren skal aflevere det lejede i samme stand, som det var i ved indflytning.”

Ved brev af 13. december 2000 gav jeg A lejlighed til at kommentere indholdet i brevet fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur. Jeg har ikke hørt fra A.

*Jeg udtalte herefter:*

*”1. Fraflytning og aflevering af boliger*

*Lejerens pligter ved fraflytning og aflevering af bolig på fraflytningstidspunktet fremgår af kapitel 12 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger med senere ændringer; senest ved landstingsforordning nr. 10 af 6. november 1997 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger:*

*Det følger af leje-forordningens § 34, stk. 1, at lejeren ved fraflytning skal aflevere det lejede i samme stand, som det var i ved indflytning.*

*Leje-forordningens § 34, stk. 2 og stk. 3 er sålydende:*

*”§ 34.*

*...*

*Stk. 2. Ved fraflytning af en bolig gennemføres for fraflytters regning en normalistsandsættelse, der omfatter nødvendig hvidtning, maling og tapetsering af vægge og lofter samt rengøring.*

*Stk. 3. Udlejerens overtager i løbet af en periode på 100 måneder, dvs. 8 år og 4 måneder, fra lejerens overtagelse af boligen gradvis lejerens udgift til normalistsandsættelse efter stk. 2. Ved fraflytning inden udløbet af den fastsatte periode betaler lejeren kun det beløb, der på det tidspunkt, hvor lejemålet ophører, ikke er overtaget af udlejerens.”*

*Bemærkningerne til bestemmelserne er sålydende:*

*“Bemærkninger til forslagens enkelte bestemmelser*

*...*

*Ad § 34, stk. 2 og 3.*

*Bestemmelserne er nye og indebærer, at boligtageren selv sørger for den indvendige vedligeholdelse af lejligheden samt betaler for istandsættelserne ved fraflytning. Udgiften til istandsættelse ved fraflytning aftrappes over en periode på 8 år og*

4 måneder. Bestemmelserne svarer til reglerne i den danske lov om boligbyggeri § 10 a.

Ved udtrykket nødvendig hvidtning, maling og tapetsering forstås, at disse ting ikke skal foretages, såfremt boligen ved besigtigelsen fremtræder normalistsandsat, f.eks. fordi lejerer fornylig har istandsat boligen, eller fordi lejerer kun har boet i boligen i kort tid.

...

Hvorvidt en bolig ved fraflytning fremtræder normalistsandsat efter leje- forordningens § 34 er et bevisspørgsmål.

Mit embede er ikke egnet til at afklare et bevisspørgsmål som det forelig- gende, for jeg har i almindelighed ikke mulighed for at afhøre vidner i sa- gen, idet jeg behandler klager på et skriftligt grundlag. En endelig konsta- tering af, hvorvidt en bolig ved fraflytning fremtræder normalistsandsat, vil ikke kunne gennemføres inden for rammerne af min undersøgelse, men må efter min opfattelse ske ved domstolene.

Jeg kan derfor ikke undersøge, om A's lejebolig ved besigtigelsen frem- trådte normalistsandsat. Ifølge landstingsloven om Landstingets Ombuds- mand § 6, stk. 4 afgør jeg selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

## 2. Normalistsandsættelse

### 2.1. Vedligeholdelse ved indflytning og i boperioden

Det følger af leje- forordningens § 14, stk. 3, at:

“Lejerer sørger for og afholder udgiften til den indvendige vedligeholdelse i leje- perioden, d.v.s. hvidtning af lofter, maling eller tapetsering samt lakering af gulve i boligen.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen følger:

“Bemærkninger til forslaget enkelte bestemmelser

...

Ad § 14, stk. 3.

Bestemmelsen er ny og skal ses i sammenhæng med § 17, hvorefter lejerer ved overtagelsen af en bolig har ret til, at den er i god og brugelig stand og at vægge, lof- ter og gulve skal være normalistsandsat, jf. bemærkningerne til § 17, og i sammen- hæng med § 34, jf. bemærkningerne hertil.

Når boligen som noget nyt er normalistsandsat ved indflytningen, skal boligtagere- ren til gengæld overtage ansvaret for den indvendige vedligeholdelse og sørge for og afholde udgiften til at vedligeholde det lejede med hvidtning, maling, tapetsering og gulvbehandling i boperioden. Boligtageren er forpligtet til at vedligeholde så ofte, at det lejede ikke forringes ud over, hvad der følger af almindelig slid og ælde.”

Leje- forordningens § 17, hvortil der henvises i bemærkningerne til § 14, stk. 3, er sålydende:

“§ 17. Boligen skal ved overtagelsen være i god og brugelig stand, og vægge, lof- ter og gulve skal være normalistsandsat. Den skal være rengjort og fri for utøj, have hele ruder, skabslåger, døre og brugelige låse. Derudover skal der være 2 sæt nøgler til alle udvendige døre, og de tekniske installationer skal være i orden.

...”

Bemærkningerne til bestemmelsen er sålydende:

“Bemærkninger til forslaget enkelte bestemmelser

...

*Ad § 17.*

*Svarer til gældende lejeforordnings § 4, men princippet om, at vægge, lofter og gulve skal være normalistsandsat ved overtagelsen, er nyt, jf. i øvrigt § 14, stk. 3.*

*Bestemmelsen indebærer, at ved overdragelsen af boligen til tilflytteren fremtræder lofter og vægge istandsatte.*

*Kun hvor der efter udlejerens skøn har været behov for det, vil træværk, inventar og gulve være istandsat. Tilflytterne må acceptere, at boligen, dens træværk, inventar og tekniske installationer bærer præg af det slid, der må anses for rimeligt i en bolig af den pågældende alder. Tilflytteren må ligeledes acceptere, at der på malet træværk og inventar er anvendt farver, der ikke nødvendigvis falder i tilflytterens smag.”*

*Læses lejeforordningens § 14, stk. 3 i sammenhæng med § 17 dækker begrebet “normalistsandsættelse” over den aktivitet, der skal til for at undgå, at vægge, lofter og gulve forringes ud over, hvad der følger af almindelig slid og ælde.*

*Sådan som bestemmelserne er udformet, er det udlejer, der har ansvaret for boligens indvendige vedligeholdelse ved indflytning, medens det er lejer, der har ansvaret for boligens indvendige vedligeholdelse boperioden.*

#### *2.2. Vedligeholdelse ved fraflytning*

*Lejeforordningens § 34, stk. 1 er sålydende:*

*“Ved fraflytning skal lejer aflevere det lejede i samme stand, som det var i ved indflytning.”*

*Lejerens vedligeholdelsespligt i forbindelse med fraflytning knyttes ligeledes til begrebet “normalistsandsættelse”. Lejerens vedligeholdelsespligt ved fraflytning modereres dog af lejeforordningens § 34, stk. 3, hvorefter udlejer successivt over 8 år og 4 måneder overtager lejerens udgift til normalistsandsættelse.*

*Lejeforordningens § 34, stk. 2 definerer “normalistsandsættelse” i forbindelse med fraflytning som nødvendig hvidtning, maling og tapetsering af vægge og lofter samt rengøring.*

*Sådan som lejeforordningens § 34, stk. 2 er udformet, kan der ikke indlægges et bestemt indhold i lejers vedligeholdelsespligt i forbindelse med fraflytning, idet indholdet dels afhænger af boligens fremtræden i forbindelse med fraflytning, sammenholdt med boligens fremtræden ved indflytning, jf. § 34, stk. 1, jf. stk. 2, dels afhænger af, i hvilket omfang udlejer har overtaget lejerens udgift til normalistsandsættelse, jf. § 34, stk. 3, jf. stk. 2.*

*Jeg anser det derfor for tvivlsomt, hvorvidt der er hjemmel til at lade (ny)lakering af gulve indgå som standard i lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning, idet et sådant krav dels ville stride mod det ovenfor anførte om indholdet af lejers vedligeholdelsespligt i forbindelse med fraflytning, dels ville være en tilsidesættelse af lejeforordningens § 17, jf. ovenfor, hvorefter træværk, inventar og gulve kun istandsættes, hvor der efter udlejerens skøn er behov for det.*

*Jeg anmoder A/S Boligselskabet INI om at meddele mig, hvad boligselskabet vil foretage i anledning af min vurdering af, at det er tvivlsomt, hvorvidt landstingsforordningen om leje af boliger hjemler en ordning, hvorefter*

*ter (ny)lakering af gulve indgår som standard i lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning.*

*Jeg har samtidig anmodet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele mig, hvad mine bemærkninger måtte give anledning til.*

*Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand bestemmer i § 11, at Ombudsmanden skal give Landstinget og Landsstyret meddelelse om mangler ved gældende landstingslove, landstingsforordninger eller administrative bestemmelser, som Ombudsmanden bliver opmærksom på.*

*Jeg har derfor ved selvstændigt brev orienteret Landstinget og Landsstyret om, at jeg anser det som en mangel ved landstingsforordningen om leje af boliger, at det kan give anledning til tvivl, hvordan lejeforordningens § 34, stk. 2 skal forstås i forhold til lejeforordningens §§ 14, stk. 3, 17, stk. 1 og § 34, stk. 1 og 3."*

Landsstyrets Sekretariat svarede mig den 23. februar 2001 således:

"Landstingets Ombudsmand har i skrivelse af 20. februar 2001 orienteret om mangler ved Landstingsforordning om leje af boliger. Landstingets Ombudsmand har anset det for en mangel, at det kan give anledning til tvivl, hvordan lejeforordningens § 34, stk. 2 skal forstås i forhold til lejeforordningens § 14, stk. 3, § 17, stk. 1 og § 34, stk. 1 og 3.

Landsstyret agter at fremlægge forslag til landstingsforordning om leje af boliger på Landstingets Forårssamling 2001, der påbegyndes den 25. april 2001. De af Landstingets Ombudsmand påpegede mangler vil indgå i arbejdet med udformning af forslag til landstingsforordning om leje af boliger."

Boligselskabet svarede mig den 22. marts 2001 således:

"Boligselskabet har modtaget Ombudsmandens brev af 20. februar d.å. i ovennævnte sag.

Som det fremgår af Ombudsmandens brev, er der fremsendt kopi af brevet til såvel Lovudvalget, Landsstyrets Sekretariat som til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og klager A.

Boligselskabet opfatter ovennævnte brev derhen, at det er en opfordring til klager til at indbringe den konkrete sag om størrelsen af fraflytningsregningen for retten, hvilket boligselskabet har taget til efterretning og afventer klagers sagsanlæg og efterfølgende rettens tilkendegivelse/dom i sagen.

Boligselskabet vil efterfølgende vurdere, hvorvidt rettens tilkendegivelse/dom giver anledning til ændringer på området.

Med hensyn til spørgsmålet om hvordan lejeforordningens § 34, stk. 2 skal forstås i forhold til lejeforordningens § 14, stk. 3 og § 34, stk. 1 og 3 bemærkes, at der med vedtagelsen af landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger, der trådte i kraft pr. 1. januar 2000 for fremtiden er taget stilling hertil, idet bestemmelsen i § 14, stk. 3 fastslår, at der skal foretages "lakering af gulve i boligen" i lejeperioden.

Herudover fastslås det i ændringen af § 34, stk. 2, at "Ved fraflytning af en bolig skal der foretages en normalistandsættelse af boligen omfattende nødvendig hvidtning, maling og tapetsering af lofter og vægge samt nødvendig rengøring. Gulvene skal fremstå nylakerede, jf. § 14, stk. 3."

Boligselskabet finder derfor ikke anledning til for nærværende at foretage sig yderligere i sagen.

...

Da Direktoratet for Boliger og Infrastruktur fortsat ikke den 17. august 2001 havde meddelt mig, hvad min udtalelse i sagen måtte give anledning til, skrev jeg sålydende brev til direktoratet:

”I forbindelse med behandlingen af en konkret sag, udtalte jeg den 20. februar 2001 overfor A/S Boligselskabet INI, at jeg anså det for tvivlsomt, hvorvidt der var hjemmel til at lade (ny)lakering af gulve indgå som standard i lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning.

Jeg fremsendte samme dag min udtalelse i sagen til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, idet jeg samtidig anmodede direktoratet om at meddele mig, hvad mine bemærkninger måtte give anledning til.

Jeg har siden ikke hørt fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur.

Ved selvstændigt brev, bilagt kopi af min udtalelse, orienterede jeg samme dag Landstinget og Landsstyret om, at jeg anså det som en mangel ved landstingsforordningen om leje af boliger, at det kunne give anledning til tvivl, hvordan lejeforordningens § 34, stk. 2 skulle forstås i forhold til lejeforordningens §§ 14, stk. 3, 17, stk. 1 og 34, stk. 1 og 3.

Landsstyrets Sekretariat bekræftede den 23. februar 2001 at have modtaget mit brev. Sekretariatet udtalte samtidig, at Landsstyret agtede at fremlægge forslag til landstingsforordning om leje af boliger på Landstingets Forårsmøde 2001, og at de af Landstingets Ombudsmand påpegede mangler ville indgå i arbejdet med udformning af forslag til landstingsforordning om leje af boliger.

Landstinget har siden vedtaget Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger.

Ved gennemgang af den nye landstingsforordning om leje af boliger må jeg konstatere, at reglerne om lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning, §§ 26, 57 og 58, fortsat er uklare.

Jeg anmoder derfor fortsat Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele mig, hvad mine bemærkninger måtte give anledning til.”

Jeg kopiorienterede Landstingets Lovudvalg, Landsstyrets Sekretariat og boligselskabets hovedkontor om mit brev til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur.

Da jeg den 25. september 2001 endnu ikke havde modtaget svar, bragte jeg sagen i erindring.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede mig den 19. oktober 2001 således:

”...

Ombudsmanden anfører, at Ombudsmanden finder, at reglerne om lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning §§ 26, 57 og 58 i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001, fortsat er uklare.

Direktoratet er ikke ved Ombudsmandens skrivelser blevet bibragt klarhed over, hvad Ombudsmanden fortsat finder uklart. Derfor anmoder direktoratet Ombudsmanden om at præcisere uklarheden.

Det kan samtidig oplyses, at direktoratet vil udstede en bekendtgørelse om normalistandsættelse, jf. § 57, stk. 4, samt en tilhørende vejledning.”

Jeg svarede den 25. oktober 2001 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur således:

”Idet jeg henviser til direktoratets brev af 19. oktober 2001, bemærker jeg, at Ombudsmanden den 20. februar 2001 kopiorienterede Direktoratet for Boliger og Infrastruktur som ressortmyndighed om en udtalelse til A/S Boligselskabet INI, der vedrørte lejers vedligeholdelsespligt i henhold til lejeforordningen af 1994.

Ombudsmanden konkluderede i den tilsendte udtalelse (siderne 6-10), at det ved en fortolkning af lejeforordningens § 34, stk. 2 sammenholdt med § 14, stk. 3, § 17, stk. 1 og § 34, stk. 1 og 3 var tvivlsomt, om lejeforordningen af 1994 hjemlede A/S Boligselskabet INI at lade (ny)lakering af gulve indgå som standard i lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning.

Ombudsmanden anmodede samtidig Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele Ombudsmanden, hvad Ombudsmandens bemærkninger måtte give anledning til.

Ombudsmanden anså det som en mangel ved lejeforordningen, at det kunne give anledning til tvivl, hvordan lejeforordningens regler om lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning skulle forstås. Ombudsmanden gav i henhold til ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse om den konstaterede mangel.

Landsstyrets Sekretariat meddelte ved brev af 23. februar 2001, at Landsstyret agtede at fremlægge forslag til ny lejeforordning på Landstingets Forårsmøde, og at de af Ombudsmanden påpegede mangler ville indgå i arbejdet med udformning af forslag til ny lejeforordning.

Landstinget vedtog herefter ny lejeforordning, dog uden at realindholdet af reglerne om lejers vedligeholdelsespligt blev ændret.

Da det herefter fortsat var uklart, om det var lejer eller udlejer, der skulle betale for nylakering af gulve, tilkendegav Ombudsmanden ved brev af 17. august 2001, at reglerne om lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning, §§ 26, 57 og 58, fortsat var uklare.”

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede mig den 9. november 2001 således:

”...

Ombudsmanden anfører, at Ombudsmanden finder, at reglerne om lejers vedligeholdelsespligt ved fraflytning, §§ 26, 57 og § 58 i landstingslov nr. 5 af 31. maj 2001 fortsat er uklare.

Efter en gennemgang af sagens akter og korrespondance, er det direktoratets opfattelse, at følgende skal lægges til grund:

· Ved overtagelse skal vægge, lofter og gulve være normalistsandsat, jf. § 17, stk. 1.

I boperioden skal lejer sørge for og afholde udgiften til den indvendige vedligeholdelse, jf. § 14, stk. 3. Dvs. hvidtning af lofter, maling eller tapetsering af vægge samt lakering af gulve i boligen.

Ved fraflytning skal lejeren aflevere det lejede i samme stand, som det var ved indflytning, e.o. normalistsandsat, jf. § 43, stk. 1.

Afleveres boligen ikke i samme stand, gennemføres ved fraflytning en normalistsandsættelse, der omfatter det arbejde, der er nødvendigt til, at boligen fremstår som ved indflytning, dvs. normalistsandsat.

Udlejer overtager i løbet af 100 måneder lejers udgift til normalistsandsættelse ved fraflytning.

Af landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, § 34, stk. 2, fremgår det ikke eksplicit, at normalistsandsættelse foruden hvidtning af lofter, maling eller tapetsering af vægge og rengøring tillige omfatter lakering af gulve i boligen. Imidlertid fremgår det af § 34, stk. 1, at det lejede ved fraflytning skal afleveres i samme stand, som det var i ved indflytning. Det skal hertil bemærkes, at enten fremstår gulve som normalistsandsatte (nylakerede) eller ej.

Når det lejede overgår fra en lejer til en anden, har den nye lejer krav på, at ved overtagelse af boligen skal vægge, lofter og gulve være normalistsandsat, jf. § 17, stk. 1. Som følge heraf, skal det lejede normalistsandsættes.

Den fraflyttede lejer kan i forbindelse med fraflytningen vælge at male vægge og lofter samt lakere gulve. Her vil der ikke være behov for, at lejer foretager en normalstandsættelse, idet normalstandsættelse alene omfatter nødvendige arbejder, således det lejede fremstår, som det var i ved indflytningen.

Det er efter direktoratets vurdering ingen tvivl om, at det lejede skal afleveres i samme stand, som det var i ved indflytning, og at det i forbindelse hermed kan være påkrævet at gennemføre en normalstandsættelse.

Herefter er det alene spørgsmålet om fordeling af omkostningerne mellem lejer og udlejer i forbindelse med fraflytning, der står åbent. Af § 34, stk. 3, fremgår det økonomiske fordeling af omkostninger i forbindelse med normalstandsættelse. Der skal dog her suppleres med, at normalstandsættelse forudsætter, at § 14, stk. 3 er opfyldt. Ellers kan der blive tale om skadesudbedring, reetablering efter misrøgt eller hærværk. I sådanne tilfælde er der aldrig tale om normalstandsættelse, og den fulde udgift påhviler lejeren.

Ændringen af bestemmelsen i § 34, stk. 2 af den 29. oktober 1999, hvorved det blev tilføjet, at ”gulvene skal fremstå nylakerede, jf. § 14, stk. 3” er alene en præcisering af allerede gældende retstilstand, jf. ovenfor anførte bemærkninger. Der er ved ændringen ikke tilsigtet nogen form for realitetsændring. Direktoratet hører gerne om Ombudsmanden finder nærværende tilstrækkeligt oplysende.”

Jeg svarede den 7. december 2001 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur således:

”Jeg har modtaget direktoratets brev af 9. november 2001.

Jeg forstår direktoratets brev af 9. november 2001, sammenholdt med direktoratets brev af 19. oktober 2001, sådan, at direktoratet er enig med mig i, at lejeforordningens regler om normalstandsættelse kan give anledning til tvivl, og at direktoratet derfor i henhold til den nye lejeforordningens § 57, stk. 4 vil udstede en bekendtgørelse om normalstandsættelse, samt en tilhørende vejledning.

Jeg tager herefter direktoratets svar til efterretning.

Direktoratet bedes orientere mig om, hvad man videre foretager sig.”

Jeg havde ikke modtaget direktoratets svar ved beretningsårets udløb.

#### **40 – 3 Ikke hjemmel for kommune til at betale erstatningskrav fra A/S Boligselskabet INI mod en borger. Ulovlig tvangsinddrivelse af beløb.**

*A klagede over en regning fra K kommune for udbedring af en frostsprængningsskade. Ombudsmanden fandt, at en vurdering af, om A, som lejer, bar et ansvar for frostsprængningsskaden var et bevisspørgsmål, som burde afklares ved domstolene.*

*Ombudsmanden bemærkede dog, at der ikke i lejeforordningen af 1994 § 24 var hjemmel til, at kommunen kunne indtræde i et erstatningskrav fra A/S Boligselskabet INI rettet mod A.*

*Ombudsmanden fandt K kommunes betaling for udbedring af A's lejlighed som uhjemlet og kritisabel.*

*Ombudsmanden tog ikke stilling til, om K kommune, som konsekvens af, at der var tale om en uhjemlet betaling, kunne kræve tilbagebetaling af boligselskabet, idet Ombudsmanden fandt, at spørgsmålet herom henhørte under domstolene.*



*Ombudsmanden fandt, at det efter almindelige forvaltningsregler påhviler myndigheden et særligt ansvar ved tvangsfuldbyrdelse af krav uden domstolenes mellemkomst, så kun utvivlsomme krav bliver tvangsfuldbyrdet og kun lovlige former for tvangsfuldbyrdelse anvendt.*

*Ombudsmanden fandt det derfor meget kritisabelt, at den kommunale pantefoged havde overset begge ovennævnte forholdsregler og havde tvangsfuldbyrdet et uhjemlet, privatretligt krav ved lønindeholdelse. (11.40.31.0/094-98)*

Jeg foretog 9. juli 1998 telefonisk vejledning af A, bygden B, K kommune.

A oplyste, at oliefyret i hendes bolig gik i stå i marts 1998, medens hun var på ferie. Det nævnte bevirkede, at rørene blev sprængt af frost.

A oplyste videre, at hun efterfølgende fik en regning fra kommunen. Kommunen mente, at A ikke havde vedligeholdt fyret i sin lejlighed.

Hendes forsikring dækkede ikke skaden, og kommunen havde ikke informeret hende om, at hun skulle holde fyret forsikret.

Med henblik på at vurdere, hvorvidt jeg kunne foretage mig videre i sagen, bad jeg A sende mig de relevante papirer, hvorefter jeg ville vende tilbage.

Den 10. juli 1998 sendte A mig de papirer, som jeg havde bedt om.

Af et følgebrev af 10. juli 1998 til mig fremgik følgende:

“Vedr.:B-977 i bygden B

-Det skal oplyses: at undertegnede bor i lejligheden, som er tjenestebolig og har boet i lejligheden siden 1988.

P.b.a. helt extra ordinære årsager har undertegnede været nødt til at holde ferie på denne årstid.

-at lejligheden blev tilset hverdag, mens jeg var på ferie

-at der var gasolie/solar i tanken, mens skaden var sket, det kan påvises af entreprenøren ..., bygden B.”

Ved brev af 4. september 1998 anmodede jeg K kommune om at udlåne sagens akter, samt fremkomme med bemærkninger til sagen.

K kommune oplyste ved brev af 28. september 1998, at der ikke forelå særskilte sagsakter på A's sag, men kun de papirer, som jeg havde medsendt som kopi.

Af kommunens brev til mig fremgik i øvrigt:

“...

at broderen til A havde henvendt sig til Bygdekontoret, mens A var bortrejst, og meddelt, at der var sket frostsprængning hos hende. Derefter havde Bygdekontoret rettet henvendelse til INI A/S, som efterfølgende havde iværksat reparation på skaden. INI A/S fremsendte regningen til kommunen, hvor kommunen afholdt udgifter, og opkrævede A for regningen.

“...

Ved brev af 27. april 1999 anmodede jeg A/S Boligselskabet INI om at udlåne A's sagsmappe samt fremkomme med bemærkninger til klagen.

Jeg gentog min anmodning ved breve af henholdsvis 10. juni 1999 og 26. juli 1999.

Ved brev af 30. juli 1999 fremsendte A/S Boligselskabet INI kopi af diverse sagsakter vedrørende A's frostsprængningsskade.

Jeg anmodede herefter ved brev af 11. november 1999 K kommune om at fremsende kopi af A's ansættelseskontrakt. Jeg anmodede desuden om at få oplyst, hvorvidt A helt eller delvist havde betalt for udbedringen af frostska-derne.

K kommune fremsendte ved brev af 1. december 1999 kopi af ansættel-seskontrakten for A. Kommunen oplyste samtidig, at A i perioden fra 2. no-vember 1998 til 5. oktober 1999 havde indbetalt kr. 17.813,00 ud af en sam-let regning på kr. 43.266,00.

Ved brev af 17. januar 2000 skrev jeg således til A/S Boligselskabet INI, Hovedkontoret, Sisimiut:

“Under henvisning til tidligere brevveksling i ovennævnte sag, anmoder jeg om A/S Boligselskabet INI's bemærkninger til følgende:

A/S Boligselskabet INI har i telefax af 12. marts 1998 til K kommune bemærket, at det er lejerens ansvar, at huset sikres mod skader, og at det derfor påhviler lejeren at betale for udbedring af skaderne.

Jeg anmoder A/S Boligselskabet INI om at oplyse hjemmelsgrundlaget for at opkræve lejeren betaling for udbedring af den pågældende frostska-de.

Jeg anmoder desuden Boligselskabet om at oplyse mig, hvorfor Boligselskabet har sendt regningen til K kommune og ikke direkte til A.

./Vedlagt fremsendes kopi af forespørgsel til K kommune af dags dato.”

Ved brev af 17. januar 2000 skrev jeg således til K kommune:

“Jeg har den 6. december 1999 modtaget kopi af A's ansættelseskontrakt m.v.

Jeg anmoder herefter K kommune om at oplyse hjemmelsgrundlaget for at opkræve A betaling for udbedring af den pågældende frostska-de.

Jeg anmoder desuden A om at fremsende kopi af kommunens administrationsaf-tale med A/S Boligselskabet INI.

Vedlagt fremsendes kopi af forespørgsel til A/S Boligselskabet INI af dags dato.”

Boligselskabet besvarede min anmodning ved brev af 14. februar 2000:

“Til besvarelse af brev af 17. januar 2000 skal oplyses, at hjemlen til betaling af frostska-den efter boligselskabets opfattelse ligger i kapitel 10, § 24 i landstingsfor-ordning nr. 3 om leje af boliger af 13. juni 1994.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorfor boligselskabet har fremsendt regningen for frostska-den til K kommune, skal det oplyses, at dette var aftalt mellem den tidli-gere forretningsfører i boligselskabet og socialforvaltningen.”

Ved brev af 1. marts 2000 rykkede jeg K kommune for svar.

Den 13. marts 2000 besvarede K kommune min anmodning således:

“Hjemmelsgrundlaget for at opkræve A for frostska-de, henviser vi til A/S Bolig-selskabet INI's skrivelse af 13. februar 2000 til Landstingets Ombudsmand.

Der fremsendes hermed kopi af Administrationskontrakt mellem K kommune og A/S Boligselskabet INI.”

A meddelte mig 30. maj 2000 telefonisk, at K kommune, uden forudgå-ende aftale, havde foretaget løntræk på kr. 3.375 i maj måned. A mente, at kommunen i alt havde trukket omkring kr. 20-25.000.

På baggrund af A's oplysninger anmodede jeg ved brev af 28. juli 2000 K kommune om udlån af A's incassosag. Jeg anmodede desuden kommunen om at oplyse, hvorvidt kommunen havde foretaget løntræk for eventuel restance, fremkommet ved frostsprængningsskaden, idet jeg i bekræftende fald anmodede kommunen om at redegøre for hjemmelgrundlaget for løntrækket. Jeg anmodede endelig kommunen om at meddele eventuelt yderligere bemærkninger til sagen.

Ved breve af 1. september 2000 og 8. november 2000 rykkede jeg K kommune for svar.

Den 15. november 2000 besvarede K kommune min anmodning således:

"Vi beklager meget herfra at vi først skriver svaret dags dato. Da sagen har været både i incasso samt socialkontoret.

Jeg har ellers ment at de er bedst at socialkontoret skulle besvare sagen, fordi de er dem der har lavet regningen iflg. aftale med INI A/S denne gang. Så vi vidste ikke rigtigt hvad der drejer sig om før vi henviste til socialkontoret og fik kopi af denne regning.

Ved bygdebesøg i nov. 98 har vi snakket med vedkommende, da hun klagede dengang til os, sagde vi at hun skal klage til socialkontoret samt INI A/S for de er dem der lavede regningen. For vi opkræver kun for andre afdelinger.

Derfor bliver der oprettet løntræk for hende på kr. 1.500,00 hver måned indtil incasso giver nærmere besked. Der kom ingen klage derefter.

Derefter vidste vi ikke om hun har klaget til soc. Samt INI A/S, men incassokontoret blev aldrig orienteret om klage.

Vi har herfra incasso snakket med ... fra soc. Og spurgte om de har kopi af klagen fra hende, og de vidste sig at hun først havde skrevet klagelsen den 23/08.99.

Kopi af skrivelser til hende herfra incassokontoret sender vi hermed til orientering til Jer og håber de kan bruges. Men vi har ikke besvaringer fra vedkommende pr. brev eller telefonisk."

Jeg har valgt at gengive følgende breve:

Bilag: Regning fra K kommune:

"...  
150698  
37741

...  
Regning vedl. INI A/S vedr:  
Reparation af vandinstallationer,  
udskiftning af kedel og installation  
af nyt oliefyr 43.266,00  
Beløbet bedes indbetalt på kommunekontoret senest 150798  
..."

Bilag: Brev af 1. september 1998 fra K kommunes incassokontor til K kommunes lønningskontor:

"...  
Af enhver fremtidig udbetaling af løn, forskud, indhandling, eller andet vederlag til:

Navn: A cpr.nr.: ...

Adresse:...

Skal man høfligst anmode Dem om, at tilbageholde:

Kr. 1500,00 hver måned af hendes løn, indtil incasso giver nærmere besked.

Tilbageholdte beløb skal afregnes løbende til **incassokontoret!**

Såfremt pågældende ikke er i Deres tjeneste ved modtagelsen af denne anmodning, eller fratræder inden restancen er afviklet, skal man anmode Dem om at meddele dette til **incassokontoret** senest 1 uge efter.”

Bilag: Brev af 23. august 1999 fra A til Institutionskontoret i K kommune:

“ ...

Vedr. oliefyret i bygden B B-977.

Undertegnede måtte i hast tage til Danmark i januar 1999 i for. m. min søsters alvorlige sygdom. Opholdet blev længerevarigt, hvorfor man måtte bruge ferie, afspadsering og holde ferie for eget regning, m.v. - indtil vi kunne tage hjem til Grønland d. 6. april 1998. - Desværre døde min søster d. 19.05.98

Under mit ophold i Danmark fik jeg at vide at oliefyret i B-977 måtte udskiftes samt nogle vandrør ligeledes.

Efter hjemkomsten kontaktede jeg firmaet ... via ..., der fortalte; den nat havde der været meget kraftig nordenvindstorm, hvilket resulterede at oliefyret i B-977 blev blæst ud og frostsprængt, hvilket også var tilfældet i et andet hus. - Da firmaet ... tilså oliefyret i nævnte B-nr, og man trykkede der hvor man tændte oliefyret var det gået i gang - så der har været solar i.

Så hvorfor oliefyret måtte udskiftes er jeg egentlig ikke klar over; da jeg ikke er udlært på det område. Hvem der bestemte at oliefyret skulle udskiftes ved jeg af gode grunde heller ikke. - Men oliefyret blev udskiftet og det “defekte” oliefyr blev bragt omhyggeligt til værkstedet.

Således fik B-977 et spinternyt oliefyr.

Dagene gik og undertegnede fik via ..., bygdekantoret i B, at vide at undertegnede ikke skulle stå for finansieringen af det. Og dog; man begyndte at trække fra min løn hver måned kr. 1.500,00 - uden noget som helst at have snakket med mig først og uden skriftlig eller noget som helst information.

Da B-977 er et anvist tjenestebolig opsiger jeg hermed lejligheden pr. 31.08.99 - da vi er flyttet ud inden den dag - hvis ikke så den 30.09.99. Da B-977 har fået forbedret oliefyr, mener jeg ikke at det kan være min ansvar at betale resten af restancen p.t. ca. 29.000,00 kr. - for da er vi flyttet ud.

...”

Bilag: Brev af 12. november 1999 fra K kommunes incassokontor til A:

“Du bedes venligst rette henvendelse til incassokontoret med henblik på afklaring af, hvordan du vil fortsætte med dine afdragsbetalinger til INI, idet løntilbageholdelse er ophørt efter din flytning. Vi vil gerne høre, hvad du har tænkt dig at gøre.”

Bilag: Brev af 23. december 1999 fra K kommunes incassokontor til A:

“Vi har konstateret, at De har en forfalden ubetalt restance, hvorfor vi anmoder Dem om at indbetale de skyldige beløb eller rette henvendelse til incassokontoret senest 8 dage fra dato.

Den forfaldne restance er følgende:

Art: Forfaldsdato: Beløb:

Restance til INI A/S 15 Juli 1998 25.453,00

I alt kr. 25.453,00

Der vedlægges 1 giroindbetalingskort, som kan bruges ved indbetaling.”

Bilag: Brev af 18. januar 2000 fra K kommunes incassoafdeling til A:

“Vi har bemærket, at der stadig resterer kr. 25.453,00 af din gæld, der endnu ikke er betalt. Der er ellers sendt et brev til dig, men dette brev har du ikke besvaret, hvorfor vi gerne vil høre, hvor meget du ønsker at afdrage gælden med.

Såfremt vi ikke hører fra dig i den nærmeste fremtid, vil vi udfærdige løntilbageholdelsespålæg via lønkontoret.

Jeg håber at høre fra dig, ellers kan du ringe til tlf. ... ."

Bilag: Brev af 17. april 2000 fra K kommunes incassoafdeling til Grønlands Hjemmestyre, Personaledirektoratet:

"Af enhver fremtidig udbetaling af løn, indhandling eller andet vederlag til:

Navn: A CPR-nr. ...

Adresse: ...

Skal man høfligst anmode Dem om, at tilbageholde:

I bedes at lave løntræk 1/3 del, hver måned, indtil incasso giver nærmere besked.

Såfremt pågældende ikke er i Deres tjeneste ved modtagelsen af denne begæring eller fratræder inden restancen er afviklet - skal man anmode Dem om at **meddele** dette til **incassokontoret**.

Opmærksomheden henledes på, at manglende tilbageholdelse vil medføre erstatningsansvar **jfr. Retsplejeloven kap. 7 § 14**. Tilbageholdte beløb skal afregnes til incassokontoret.

Kopi returneres i underskrevet stand:

..."

K kommunes brev af 17. april 2000 er underskrevet af Grønlands Hjemmestyre, Lønkontoret, den 18. maj 2000.

Bilag: Artsopdelt posteringsliste fra K kommune for perioden februar 1998 til august 2000:

"...

Postering	Post dato	Betal.dto	Tekst	Reference	Beløb
Kunde ...A					
I.15-JUN-98	15-JUL-98		REGN FRA A/S INI	REGN37741	43.266,00
... 02-NOV-98	02-NOV-98		LTR.OKTOBER 98	9842031107	-602,00
...07-DEC-98	07-DEC-98		AFREGNING NOVEMBER...		-1.500,00
...14-DEC-98	14-DEC-98		GIROUDT.189 09.12.98...		-711,00
...29-DEC-98	29-DEC-98		AFREGNING DECEMBER...		-1.500,00
...08-FEB-99	08-FEB-99		AFREGNING JANUAR...		-1.500,00
...02-MAR-99	02-MAR-99		AFREGNING FEBRUAR 99...		-1.500,00
...31-MAR-99	31-MAR-99		LTR.MARTS 1999...		-1.500,00
...04-MAJ-99	04-MAJ-99		AFREGNING FOR APRIL...		-1.500,00
...04-JUN-99	04-JUN-99		AFREGNING MAJ...		-1.500,00
...13-JUL-99	13-JUL-99		LTR.JUNI 99 HJEMMEST...		-1.500,00
...29-JUL-99	29-JUL-99		LTR.JULI 99 KOMM. ...		-1.500,00
...03-SEP-99	03-SEP-99		LTR.AUGUST...		-1.500,00
...05-OKT-99	05-OKT-99		LTR.SEPTEMBER 1999 ...		-1.500,00
...07-JUN-00	07-JUN-00		LTR. HJST...		-3.375,01
...07-JUL-00	07-JUL-00		LTR.GRL.HJ.JUNI ...		-3.780,50
...31-JUL-00	31-JUL-00		LTR. HJST.PD.LØNTRÆK...		-3.356,61
Total for ...					<b>14.940,88</b>
					Debet: 43.266,00
					Kredit: 28.325,12

..."

Bilag: Oversigt over åbne poster. Det fremgår af oversigten, at regning nr. 37741, jf. ovenfor, pr. 15. november 2000 er nedbragt til kr. 6387,83.

Jeg meddelte ved brev af 4. december 2000 A/S Boligselskabet INI, at K kommune ved brev af 15. november 2000 var fremkommet med bemærk-

ninger til klagen. Idet jeg henviste til A's brev af 10. juli 1998, anmodede jeg A/S Boligselskabet INI om at fremkomme med bemærkninger til det i brevet anførte.

A/S Boligselskabet INI besvarede ved brev af 10. december 2000 min anmodning således:

“Til besvarelse af Deres brev af 4. ds. skal boligselskabet oplyse, at der er tale om en frostsprængningsskade på vand- og varmeinstallationer i klagers lejemål som følge af, at oliefyret blæste ud, og lejemålet var uden opsyn i så lang tid, at skaden kunne nå at ske.

Boligselskabet må derfor fastholde, at klager alene er ansvarlig for skaden og må erstatte udgiften til udbedring af vand- og varmeinstallationerne.

Afslutningsvis skal boligselskabet slå fast, at klager til enhver tid må sikre sig det nødvendige tilsyn med lejemålet, når klager selv er fraværende, uanset om dette i perioder med streng frost, storm, regn og lignende, kræver et eller to daglige besøg i lejemålet.

Herudover kan oplyses, at lejer har beboet lejemålet i mere end 3 år forud for skadestidspunktet, og derfor må formodes at være bekendt med, hvilke særlige vejr-mæssige forhold, der eventuelt kan give problemer og gener i forhold til lejemålet.

Boligselskabet har ikke yderligere bemærkninger til klagers brev af 10.07.1998.

...”

Jeg anmodede ved brev af 19. december 2000 A om at meddele mig de bemærkninger, som hun havde til svaret fra boligselskabet.

Den 16. januar 2001 besvarede A min anmodning således:

“Undertegnede var ansat som børnehaveleder i Børnehaven “...” perioden 25. Januar 1988 - 30. September 1999 og beboede B977, som er en tjenestebolig.

Jeg mener, at jeg ikke er blevet gjort opmærksom på, at skulle forsikre tjenesteboligen.

Og i 1998 måtte jeg rejse til Danmark, grundet min søsters alvorlige sygdom.

Da jeg ved hvilket naturforhold, jeg er født, opvokset og levede under, forlader jeg selvfølgelig ikke lejligheden uden opsyn. Der fik jeg min bror ... til at tilse lejligheden dagligt. (Kan kontaktes tlf. ...)

En speciel streng nordenvind med hård frost oplever man under disse naturforhold, jeg lever under. Og det havde gjort skade. - Det samme skete for en anden familie samme nat.

Jeg mener at have truffet mine forholdsregler inden min afrejse, ved at have en til at tilse lejligheden.”

*Jeg udtalte herefter:*

*”1. Ansvar for frostsprængningsskaden*

*En vurdering af, om A, som lejer, bær et ansvar for frostsprængningsskaden, forudsætter en bevisførelse, som ikke kan gennemføres inden for rammerne af min undersøgelse. Jeg må derfor henvise spørgsmålet afklaret ved domstolene.*

*Jeg har derfor ikke undersøgt, om § 24 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, som A/S Boligselskabet INI og K kommune har henvist til, kan udgøre hjemmelen for gennemførelse af udbedringsopgaver på A's lejlighed i anledning af frostsprængningsskaden.*

*2. K kommunes dispositioner*

*§ 24 i lejeforordningen er sålydende:*

*“§ 24. Lejeren skal bruge det lejede på forsvarlig måde. Såfremt det ved en besigtigelse konstateres, at der foreligger vanrøgt, skal skaden uden ophold udbedres, hvis udlejerens forlanger det.*

*Stk. 2. Lejeren må ikke uden udlejerens samtykke overlade brugen af det lejede til andre end medlemmer af husstanden, jf. dog § 21.*

*Stk. 3. Lejeren må ikke uden udlejerens samtykke anvende boligen til anden brug end aftalt.”*

*Bemærkningerne til bestemmelsen er sålydende:*

*“Bemærkninger til forslagens enkelte bestemmelser*

*...*

*Ad § 24.*

*Uændret. Svarer til gældende lejeforordnings § 17.”*

*§ 17 i landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger (lejeforordningen af 1989) og § 24 i den gældende lejeforordning er materielt set ens.*

*Bemærkningerne til § 17 i lejeforordningen af 1989, som bemærkningerne til § 24 i den gældende lejeforordning henviser til, er sålydende:*

*“Bemærkninger til forslagens enkelte bestemmelser.*

*...*

*Ad §§ 16-20.*

*Reglerne i §§ 16 - 20 svarer til de gældende regler og omhandler lejerens pligter under lejemålet. Overtrædes disse pligter kan det få alvorlige følger for lejeren, idet lejemålet i henhold til § 29 kan blive ophævet af udlejerens og lejeren sat ud af boligen.*

*...*

*Ad §§ 17 – 18.*

*Reglerne omhandler brugen af boligen. Det fremgår, at lejeren skal bruge det lejede, d.v.s. boligen, eventuelt inventar, udførelse, m.v., forsvarligt. Brugen må ikke overlades til andre uden tilladelse fra udlejerens. Boligen må heller ikke anvendes til anden brug end aftalt uden tilladelse. Hvis den er lejet til beboelse, må den f.eks. ikke anvendes til frisørsalon uden samtykke. Lejeren og dennes husstand, samt personer som lejeren giver adgang til lejligheden, f. eks. gæster, skal overholde de for ejendommen gældende husordensregler.”*

*Sådan som jeg forstår lejeforordningens § 24, både når jeg læser bestemmelsen isoleret og når jeg læser bestemmelse i sammenhæng med bemærkninger til bestemmelsen, kan udlejer i et vist omfang forlange, at en konstateret skade, der skyldes vanrøgt, skal udbedres uden ophold.*

*I sit brev til mig af 13. marts 2000 har K kommune henvist til lejeforordningens § 24 som hjemmelsgrundlag for dels på eget initiativ, men på vegne af A at betale en regning udstedt af A/S Boligselskabet INI, dels at inddrive et beløb svarende til det af kommunen betalte hos A ved lønindeholdelse.*

*Jeg bemærker hertil:*

*Efter pkt. 2.1. i administrationsaftalen mellem K kommune og A/S Boligselskabet INI fra 1995 er det A/S Boligselskabet INI, der på vegne af K kommune varetager alle funktioner, der i henhold til gældende lovgivning er henlagt til udlejer, og som er bemyndiget til at optræde som sådan på kommunens vegne.*

*Men selv om ovennævnte administrationsaftale ikke var indgået kunne K kommune ikke i henhold til lejeforordningens § 24 stille kommunale midler til rådighed for borgerne, allerede fordi lejeforordningens § 24 ikke vedrører indkomstoverførsler.*

*Det er et almindeligt forvaltningsretligt princip, at den offentlige forvaltning skal have hjemmel for at kunne handle.*

*Kommunale midler må derfor kun anvendes til forsørgelse af enkelte borgere, når der er hjemmel hertil i lov.*

*Da den af kommunen påberåbte bestemmelse ikke hjemler nogen form for indkomstoverførsel, finder jeg kommunens betaling som uhjemlet og kritisabel.*

*Jeg har herved ikke taget stilling til, hvorvidt K kommune kan kræve tilbagebetaling af A/S Boligselskabet INI, idet jeg finder, at spørgsmålet herom henhører under domstolene.*

*Jeg bemærker herefter følgende om kommunens opkrævning hos A:*

*De almindelige regler om fuldbyrdelse af domme m.v. findes i kapitel 7 i Lov nr. 271 af 14. juni 1951 om rettens pleje i Grønland med senere ændringer.*

*Det er hovedreglen i retsplejelovens kapitel 7, at tvangsfuldbyrdelse sker på grundlag af en dom, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 2, stk. 1, jf. § 1, stk. 1, nr. 1.*

*I et vist omfang kan tvangsfuldbyrdelse dog også ske ved lønindeholdelse.*

*Det følger således af retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 1, 1. pkt., at der kan ske tvangsfuldbyrdelse ved lønindeholdelse for fordringer omfattet af § 1, stk. 2, nr. 1, 2, 4, 5 og 6, samt når dette for sagsområder, der hører under hjemmestyret, er fastsat ved landstingslov eller landstingsforordning.*

*Det er politiet og de kommunale pantefogder, der forestår tvangsfuldbyrdelsen, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 19, stk. 1.*

*Retsplejelovens kapitel 7, § 20 angiver følgende omkring fremgangsmåden:*

*“Anmodning om tvangsfuldbyrdelse indgives til fogden på det sted, hvor skyldneren bor eller opholder sig. Har skyldneren ikke bopæl eller opholdssted i Grønland, indgives anmodning om tvangsfuldbyrdelse til fogden på det sted, hvor skyldneren har aktiver.”*

*Jeg har derfor tidligere udtalt, at der, for at undgå misforståelser, bør der være faste retningslinier for, hvornår det er pantefogden, der træffer afgørelse som fogedmyndighed, og hvornår det er kommunen, der træffer afgørelse som opkrævningsmyndighed. Jeg har videre udtalt, at det kan give anledning til misforståelser, såfremt det ikke klart fremgår af afgørelsen, hvem det er, der har truffet afgørelsen.*

*Det nævnte spørgsmål har også betydning for min behandling af sagen.*

*Jeg undersøger således ikke pantefogdens handlinger efter retsplejeloven.*



*Da det er en almindelig forudsætning for tvangsfuldbyrdelse, at det krav, der skal tvangsfuldbyrdes, er gyldigt, finder jeg, at den kommunale pantefoged burde have undersøgt spørgsmålet om kravets berettigelse, før man besluttede at inddrive beløbet ved lønindeholdelse.*

*Der er ikke hjemmel i de citerede bestemmelser fra retsplejeloven til at inddrive regningstilgodehavender.*

*Da det er hovedreglen i retsplejelovens kapitel 7, at tvangsfuldbyrdelse sker på grundlag af en dom, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 2, stk. 1, jf. § 1, stk. 1, nr. 1, finder jeg, at der påhviler fogedmyndigheden et særligt ansvar; når tvangsfuldbyrdelsen sker uden domstolens mellemkomst, så kun utvivlsomme krav tvangsfuldbyrdes, og kun lovlige former for tvangsfuldbyrdelse anvendes.*

*Det er derfor meget kritisabelt at konstatere, at den kommunale pantefoged i denne sag har overset begge ovennævnte forholdsregler og har tvangsfuldbyrdet et uhjemlet, privatretligt krav ved lønindeholdelse.*

*Jeg anmoder K kommune om at meddele mig, hvad mine bemærkninger måtte give anledning til."*

Jeg havde ikke modtaget kommunens svar ved beretningsårets udløb.

## 64 – Formueret

### 64 – 1 Ikke hjemmel til at modregne el-restance med overskydende skat.

*Ombudsmanden har i en sag om modregning i overskydende skat samlet fundet det kritisabelt, at en kommune ikke forinden kommunen traf afgørelsen om modregning i den A tilkommende overskydende skat, undersøgte hjemmelsgrundlaget for afgørelsen.*

*Ombudsmanden fandt, at kommunen ikke var berettiget til at tilbageholde den overskydende skat, som tilkom A til dækning af Nukissiorfiits krav, i medfør af landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer hos det offentlige, § 5.*

*Ombudsmanden bemærkede videre, at K kommune ikke i medfør af de almindelige regler om modregning kunne foretage modregning i A's overskydende skat til dækning af Nukissiorfiits krav på A, idet der til en almindelig modregning kræves, at debitor efter den ene fordring er kreditor efter den anden og omvendt. (11.64.20.8/092-99)*

Jeg modtog den 1. november 1999 en klage fra A over K kommune.

Jeg forstod A's klage således, at han ønskede at klage over, at K kommune havde foretaget modregning i en A tilkommende overskydende skat samt i A's tilgodehavende feriepenge.

Jeg anmodede den 1. december 1999 K kommune om udlån af kommunens sagsmappe således, at jeg kunne vurdere, hvorvidt klagen fra A gav tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Jeg modtog den 21. december 1999 K kommunes sagsakter.

Der foreligger blandt sagsakterne blandt andet følgende dokumenter:

K kommunes påligningsliste, art. 187, incasso Nukissiorfiit.

K kommune, incassoafdelingens dokument af 18. august 1999 vedrørende overskydende skat for 1998. Heraf fremgår det, at A har overskydende skat på kr. 1.142,-. Samme beløb er modregnet Art 187.

Jeg meddelte ved brev af 1. februar 2000 A, at jeg havde besluttet at tage hans klage over K kommune op til undersøgelse.

Jeg skrev samme dag til K kommune og anmodede K kommune om at redegøre for kommunens opfattelse af sagen og i den forbindelse oplyse på hvilket grundlag afgørelsen om modregning var truffet.

Jeg anmodede endvidere K kommune om at oplyse, om kommunen havde orienteret A om den foretagne modregning. Jeg anmodede ligeledes om en opgørelse for hvilke krav der blev dækket ved modregningen, idet der ikke i sagen fandtes dokumentation herfor.

Endelig anmodede jeg K kommune om at oplyse, om kommunen havde foretaget modregning i A tilgodehavende feriepenge.

Jeg modtog den 6. marts 2000 K kommunes brev af 25. februar 2000. Af brevet fremgår følgende:

“Vi modtog den 23. juni 1999, det indtastede på systemet, en anmodning fra Nukissiorfiit om påligning af beløbet kr. 2.850,07, dette blev afregnet med beløb på kr. 1.142,00 den 18. august 1999 fra overskydende skat, afregning er sket i henhold til Landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996.

Her i Incassokontoret kan vi ikke se om der er blevet trukket fra feriepenge, jeg vil gøre opmærksom på, at man ikke kan fratække for regninger fra feriepenge i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 2 af 18. januar 1994.”

Jeg skrev herefter den 31. maj 2000 således til K kommune:

“K kommune har imidlertid ikke oplyst, om A er blevet orienteret om den foretagne modregning, samt om A har modtaget en opgørelse for, hvilke krav der blev dækket ved modregningen. Jeg anmoder K kommune om at oplyse dette.

Såfremt jeg ikke hører yderligere fra kommunen, vil jeg lægge til grund, at A ikke har modtaget en orientering om modregningen, samt at A ikke har modtaget en opgørelse for, hvilke krav der blev dækket ved modregningen.”

Jeg fremsendte samme dag K kommunes brev af 25. februar 2000 til A og anmodede A om at meddele de bemærkninger A måtte have til K kommunes svar.

Jeg modtog den 14. juni 2000 det brev, som jeg den 31. maj 2000 havde fremsendt til A retur.

Jeg kontaktede derfor folkeregisteret i K2 kommune og fik oplyst en ny adresse på A, hvorefter jeg den 15. juni 2000 fremsendte brevet til denne adresse. Dette brev kom imidlertid retur den 28. juni 2000, idet A ikke boede på denne adresse.

Jeg kontaktede igen folkeregisteret i K2 kommune og posthuset for eventuelt at få oplyst en ny adresse dog uden resultat.

Jeg modtog den 7. august 2000 K kommunes svar af 1. august 2000. Kommunen svarede følgende:

“Jeg skal herved besvare Deres brev, selv om jeg har besvaret det på et tidligere tidspunkt.

Der er modregnet kr. 1.142,00 fra overskydende skat vedr. 1998, i henhold til Landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996!

Samtlige restancer meddeles altid 1 måned før overskydende skat kommer til udbetaling!!

Der er ikke foretaget modregning i feriepenge, hvilket er itråd med Hjemmestyrets bkg nr. 2 af 18. januar 1994!!

Vedlagt fremsendes Nukissiorfiit anmodning om at foretage opkrævning af beløbene, hvilket blev gjort på et senere tidspunkt.”

Den 8. november 2000 fremsendte jeg påny brev af 31. maj 2000 til A, adresseret til folkeregisteret.

Jeg modtog herefter den 27. november 2000 svar fra A. A anførte ikke noget nyt i sit brev.

Jeg skrev herefter den 9. januar 2001 følgende til K kommune:

“K kommune skrev den 25. februar 2000 til Ombudsmanden, at kommunen den 23. juni 1999 modtog en anmodning fra Nukissiorfiit om påligning af et beløb på kr. 2.850,07. K kommune anfører videre:

“Dette blev afregnet med beløb på kr. 1.142,00 den 18. august 1999 fra overskydende skat, afregning er sket i henhold til landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996.”

Jeg bemærker, at Landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 i § 5 alene indeholder hjemmel for andre kommuner eller Grønlands Hjemmestyre til at indtræde for skatteyderens ubetalte, forfaldne gæld:

“vedrørende skatter, hjælp mod tilbagebetalingspligt, forskudsvis udbetalte underholdsbidrag, lån ydet af boligstøtteudvalget, lån ydet af erhvervsstøtteudvalget og kommunernes lån til erhvervsmæssig virksomhed.”

Jeg anmoder K kommune om at kommentere dette.”

Jeg modtog den 2. marts 2001 K kommunes svar af 16. februar 2001. K kommune skriver følgende:

”Bestemmelsen i retsplejelovens kap. 7, § 1, stk. 2, er også gældende for strøm / el, varme og vand. Derfor betragter vi det pålignede beløb for korrekt.”

*Jeg udtalte følgende:*

*”Jeg bemærker indledningsvis, at der ikke i K kommunes sagsakter er holdepunkter for at undersøge, hvorvidt K kommune har foretaget modregning i A's feriepenge. Jeg lægger således til grund, at K kommune ikke har foretaget modregning i A's feriepenge.*

*Det fremgår af sagens dokumenter, at K kommune den 18. august 1999 modregnede et beløb på 1.142,00 kr. i en A tilkommende overskydende skat til dækning af A's restancer til Nukissiorfiit.*

*K kommune anfører i brev af 25. februar 2000 og i brev af 1. august 2000 til mig, at kommunen i henhold til landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, har modregnet et beløb på 1.142,00 tilkommende A i overskydende skat til dækning af A's restancer til Nukissiorfiit.*

*Landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige bestemmer i § 5 følgende:*

*”§ 5. Ved udbetaling af overskydende skat, herunder tilbagebetaling efter § 50 i landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat, kan andre kommuner eller Grønlands Hjemmestyre indtræde for et beløb, der svarer til skatteyderens ubetalte, forfaldne gæld vedrørende skatter, hjælp mod tilbagebetalingspligt, forskudsvis udbetalte underholdsbidrag, lån ydet af boligstøtteudvalget, lån ydet af erhvervsstøtteudvalget og kommunernes lån til erhvervsmæssig virksomhed.*

*Stk. 2. ...”*

*Jeg bemærker, at landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996, § 5, alene indeholder hjemmel for andre kommuner eller hjemmestyret til at indtræde for et beløb, der svarer til skatteyderens ubetalte forfaldne gæld vedrørende skatter, hjælp mod tilbagebetalingspligt, forskudsvis udbetalte underholdsbidrag, lån ydet af boligstøtteudvalget, lån ydet af erhvervsstøtteudvalget og kommunernes lån til erhvervsmæssig virksomhed. I forarbejderne til loven er anført følgende bemærkninger til § 4 som svarer til lovens § 5:*

*“Med § 4 foreslås, at andre kommuner og Hjemmestyret ved udbetaling af overskydende skat, herunder tilbagebetaling efter indkomstskattelovens § 50, kan indtræde for et beløb, der svarer til skatteyderens ubetalte, forfaldne gæld vedrørende skatter, hjælp mod tilbagebetaling, forskudsvis udbetalte underholdsbidrag, lån ydet*

af boligstøtteudvalget, lån ydet af erhvervsstøtteudvalget og kommunernes lån til erhvervmæssig virksomhed.

Med bestemmelsen åbnes der adgang for, at en anden kommune end den, der udbetaler overskydende skat og Grønlands Hjemmestyre kan succedere i skatteyderens krav på overskydende skat, såfremt skatteyderen har ubetalte, forfaldne skatter eller er i restance med betaling af hjælp mod tilbagebetalingspligt eller forskudsvis udbetalte underholdsbidrag til Hjemmestyret eller en anden kommune end udbetalingskommunen. Det samme gælder såfremt skatteyderen er i restance med betaling af lån ydet af boligstøtteudvalget, lån ydet af erhvervsstøtteudvalget eller kommunernes lån til erhvervmæssig virksomhed.

...  
Det er min opfattelse, at § 5 i landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, udtømmende angiver, for hvilke fordringer, der kan foretages modregning, i henhold til bestemmelsen. Jeg finder derfor ikke, at bestemmelsen uden støtte i forarbejderne til bestemmelsen, kan udvides til også at gælde fordringer, der ikke er nævnt direkte i bestemmelsen.

Jeg finder således ikke, at K kommune med hjemmel i § 5 i landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, har kunnet tilbageholde den overskydende skat, som tilkom A.

K kommune anfører i kommunens brev af 16. februar 2000 til mig, at:

“Bestemmelsen i retsplejelovens kap. 7, § 1, stk. 2, er også gældende for strøm / el, varme og vand. Derfor betragter vi det pålignede beløb for korrekt.”

Lovbekendtgørelse nr. 99 af 21. marts 1984 af lov om rettens pleje i Grønland, med senere ændringer, bestemmer i kapitel 7, § 1, stk. 2, følgende:

“Tvangsfuldbyrdelse kan endvidere ske for følgende fordringer:

...  
2) Det offentlige krav på betaling af leje af husrum samt betaling af varme, el, vand og renovation.”

Jeg bemærker, at der skal være afholdt fogedforretning, hvortil skyldneren skal have været indkaldt i overensstemmelse med retsplejelovens regler, forinden der påbegyndes tvangsinddrivelse i medfør af retsplejeloven for Grønland, kapitel 7, af et krav.

Der forelå ikke, blandt de sagsakter, som jeg modtog fra K kommune nogen indkaldelse af A til fogedforretning. Der forelå ej heller nogle dokumenter, der vedrørte afholdt fogedforretning.

Det er således min opfattelse, at der ikke er tale om en lovlig tvangsmæssig inddrivelse af Nukissiorfiits krav på A.

Jeg finder det samlet kritisabelt, at K kommune ikke forinden kommunen traf afgørelse om modregning i den A tilkommende overskydende skat, undersøgte hjemmelsgrundlaget for afgørelsen.

Det er endvidere min opfattelse, at K kommune ikke har været berettiget til at tilbageholde den overskydende skat, som tilkom A til dækning af Nukissiorfiits krav, i medfør af landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer hos det offentlige, § 5.

*Jeg bemærker samtidig, at K kommune ikke i medfør af de almindelige regler om modregning har kunnet foretage modregning i A's overskydende skat til dækning af Nukissiorfiits krav på A, idet der til en almindelig modregning kræves, at debitor efter den ene fordring er kreditor efter den anden og omvendt.*

*Jeg anmoder K kommune om at oplyse, hvad dette giver kommunen anledning til at foretage."*

Jeg rykkede den 25. april 2001 K kommune for svar på min anmodning. K kommune skrev den 31. maj 2001 følgende:

"Under henvisning til deres skrivelse af 25. april 2001 skal K kommune først beklage denne sene besvarelse af skrivelsen.

K kommune, incassokontoret har rettet henvendelse til henholdsvis INI A/S og Nukissiorfiit og har konstateret, at der ikke foreligger direkte overdragelseserklæringer mellem A og B hos INI A/S der han flyttede til K 2 i 1998, hvorfor K kommune anser dette som korrekt udført.

Vi vedlægger kopi af lejekontrakter fra INI A/S samt kontoudtog fra Nukissiorfiit til Deres underretning".

Jeg skrev herefter den 28. juni 2001 følgende til K kommune:

"...

Jeg bemærker, at jeg ikke i min udtalelse af 19. marts 2001 har taget stilling til spørgsmålet om hvem der var lejer af den pågældende bolig.

Jeg har i min udtalelse bemærket, at der ikke er hjemmel i Landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, § 5, til at tilbageholde den overskydende skat der tilkom A til dækning af andre fordringer end de, der er nævnt i loven.

K kommune har således ikke, med hjemmel i nævnte § 5, kunne tilbageholde den overskydende skat der tilkom A, til dækning af restancer der vedrører manglende betaling af regning til Nukissiorfiit. Dette skyldes, at bestemmelsen i § 5 alene hjemler modregning til dækning af følgende fordringer:

- Skatter
- hjælp mod tilbagebetalingspligt,
- forskudsvis udbetalte underholdsbidrag,
- lån ydet af boligstøtteudvalget,
- lån ydet af erhvervsstøtteudvalget, og
- kommunernes lån til erhvervs-mæssig virksomhed.

Min bemærkning vedrører således ikke spørgsmålet om A står som lejer af boligen ... , eller om der er en anden part der har overtaget lejemålet.

Min udtalelse vedrører alene det forhold, at K kommune ikke lovligt har kunne tilbageholde den A tilkommende overskydende skat som sket.

Jeg anmoder derfor K kommune om at oplyse, hvad ovenstående giver K kommune anledning til."

K kommune skrev herefter den 14. august 2001 følgende til mig:

"På baggrund af Ombudsmandens brev af 28. juni 2001 har K kommune endnu engang gennemgået sagen.

Sagen har haft følgende hændelsesforløb:

Nukissiorfiit fremsendte i juni måned 1999 et krav på kr. 2.850,07 til inddrivelse her, kravet ses ikke at være bestridt af klager.

Kravet er her bogført den 24. juni 1999. Normalt udsendes der samtidig med bogføring en påkravsskrivelse til debitor, men kopien heraf findes ikke i incassosagsmappen.

Klager er imidlertid gjort bekendt med kravet ved fremsendelse af månedsopgørelser ultimo juni, juli og august måned 1999.

Kommunen er enig med Ombudsmanden i, at den inddrivelse der er sket, hverken er modregning, eller ”indtræden” i medfør af inddrivelsesloven § 5.

Der er således tale om at der foretaget udlæg i den overskydende skat på vegne af Nukissiorfiit.

Spørgsmålet er herefter om kommunen har iagttaget de fornødne formkrav i forbindelse med udlæg i overskydende skatter.

Generelt er det kommunens opfattelse af dette har været tilfældet, idet der hvert år medio august måned, forud for kommunernes udbetaling af overskydende skatter, sker en generel underretning / tilsigelse via Grønlands Hjemmestyre, Skattedirektoratet (jfr. også LtB nr. 10 af 26. juni 1979, § 6, stk. 2).

Ligeledes er der ikke specielle formkrav til hvorledes en udlægsforretning skal noteres (i fagedprotokol m.v.), og udfærdigelse af kvitteringsbilag, der angiver tid / sted, hvad der er foretaget udlæg i (overskydende skat) og på vegne hvilken kreditor, må derfor være fuldt tilstrækkeligt.

I den konkrete sag må kommunen imidlertid erkende, at der kan rejses tvivl om hvorvidt udlægget er sket under iagttagelse af de fornødne formkrav, hvorfor man har besluttet at frafalde udlægget, og man har derfor samtidig hermed anmodet udlægshaver, Nukissiorfiit, om at tilbagebetale det udlagte beløb til kreditor snarest muligt (med kopiorientering til K kommune).

Nukissiorfiit må herefter henvises til at søge sit krav tvangsinddrevet via klagers nuværende bopælskommune, K2 kommune.

Kommunen har i øvrigt taget sig Ombudsmandens forskellige bemærkninger ad notam, og vil sørge for at det fremover – ved udbetalinger af overskydende skat – tydeligt fremgår om der foretages modregning ( af kommunens egne krav), indtræden (i medfør af inddrivelseslovens § 5) eller udlæg for øvrige krav, der er tillagt umiddelbar udpantningsret, ligesom man i sidstnævnte tilfælde vil stramme om omkring at udlæg sker under iagttagelse af de fornødne formalia.”

Jeg skrev herefter den 13. november 2001 følgende til K kommune:

”Jeg modtog den 14. august 2001 K kommunes brev dateret den 2. august.

K kommune anfører i sit brev til mig blandt andet at:

”Kommunen er enig med Ombudsmanden i, at den inddrivelse der er sket, hverken er modregning, eller ”indtræden” i medfør af inddrivelsesloven § 5.

Der er således tale om at der er foretaget udlæg i den overskydende skat på vegne af Nukissiorfiit.

Spørgsmålet er herefter om kommunen har iagttaget de fornødne formkrav i forbindelse med udlæg i overskydende skatter.

Generelt er det kommunens opfattelse af dette har været tilfældet, idet der hvert år medio august måned, forud for kommunernes udbetaling af overskydende skatter, sker en generel underretning / tilsigelse via Grønlands Hjemmestyre, Skattedirektoratet (jfr. også LtB nr. 10 af 26 juni 1979, § 6, stk. 2).

Ligeledes er der ikke specielle formkrav til hvorledes en udlægsforretning skal noteres (i fagedprotokol m.v.), og udfærdigelse af kvitteringsbilag, der angiver tid / sted, hvad der er foretaget udlæg i (overskydende skat) og på vegne hvilken kreditor, må derfor være fuldt tilstrækkeligt.”

Jeg bemærker indledningsvist, at nævnte LtB nr. 10 af 26. juni 1979, alene omhandler pantefogedernes inddrivelse af skatter. Bekendtgørelsen kan således ikke anvendes ved inddrivelse af krav, der ikke er skattekrav.

Jeg har tidligere i en udtalelse af 13. september 1999 gjort kommunen opmærksom på dette forhold. Udtalelsen er i øvrigt optrykt i min beretning for 1999, side 38 ff. grønlandsk del og side 31 ff. dansk del.

Henset til det af kommunen oplyste, at kommunen har frafaldet udlægget, finder jeg dog ikke tilstrækkelig anledning til at foretage yderligere vedrørende dette forhold.

Jeg bemærker dernæst, at reglerne om fremgangsmåden ved foretagelse af udlæg findes i Lovbekendtgørelse nr. 99 af 21. marts 1984 med senere ændringer, af lov om rettens pleje i Grønland, kapitel 7, §§ 20 – 23. Det fremgår heraf, at anmodning om tvangsfuldbyrdelse indgives til fogden på det sted hvor skyldneren bor eller opholder sig, at skyldneren efter tilsigelse er pligtig at give møde for fogden, at skyldneren skal have adgang til at påvise genstande skyldneren ønsker udlæg gjort i, samt at skyldneren skal gøres bekendt med sin adgang til at fremsætte indsigelser mod tvangsfuldbyrdelsen.

Det er min opfattelse, at retsplejelovens bestemmelser om tvangsinddrivelse, når de anvendes af de kommunale pantefogder, må ses i sammenhæng med de forvaltningsretlige regler, der gælder for offentlige myndigheder.

Det er min opfattelse, at formålet med retsplejelovens regler om, at skyldneren har adgang til at gøre indsigelser samt har anvisningsret, såfremt der er tale om udlæg, dels har været at tilgodese skyldnerens interesser, dels at sikre, at sagerne oplyses tilstrækkeligt til, at der kan træffes en materiel rigtig og forsvarlig afgørelse.

Det er min opfattelse, at retsplejelovens regler om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse tilsikrer, at de ovennævnte formål er opfyldt.

Hvorvidt de nævnte formål i helt specielle tilfælde konkret kan tilgodeses tilstrækkeligt på anden måde end ved indkaldelse af skyldner til en fogedforretning, må bero på et konkret skøn. Der må dog som minimum stilles krav om, at skyldneren er blevet gjort bekendt med, at han har adgang til at gøre indsigelser, samt at han har anvisningsret, såfremt der er tale om foretagelse af udlæg. Endvidere må det kræves, at pantefogden er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe en materiel rigtig og forsvarlig afgørelse.

Jeg finder ikke, at K kommune i den konkrete sag har opfyldt de krav der stilles til oplysning af sager, i hvilke der ønskes foretaget tvangsfuldbyrdelse.

Jeg kan således ikke være enig med K kommune i det af kommunen anførte, at kommunen har iagttaget de fornødne formkrav i forbindelse med foretagelse af udlæg.

Jeg har noteret mig, at K kommune har frafaldet udlægget og anmodet udlægshaver, om at tilbagebetale det udlagte beløb til A. Jeg anmoder K kommune om at orientere mig om sagens videre gang.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at K kommune har taget mine bemærkninger vedrørende modregning og indtræden til efterretning.

Idet jeg afventer K kommunes orientering foretager jeg mig ikke yderligere i sagen.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udgang modtaget orientering fra K kommune.



## **6. Opfølgning på tidligere års beretninger**

### **Årsberetning 1998, afsnit 4, side 39.**

#### **4-13 Udbetaling af feriepenge uden skattefradrag. (J. nr. 11.73.20.0/050-98).**

Jeg skrev den 6. september 2001 til K kommune:

” Jeg anmodede ved brev af 3. december 1999 K kommune om at besvare en række spørgsmål i forbindelse med min undersøgelse af K kommunes administration af udbetaling af feriepenge samt modregning i feriepenge.

K kommune fremkom den 31. august 2000 med svar.

Jeg tog kommunens svar til efterretning, men da kommunens svar ikke forholdt sig til spørgsmålet om, hvorvidt de 14-dages lønede, som ikke havde fået udbetalt deres retmæssige feriepenge i 1996, efterfølgende måtte have fået udbetalt den resterende del af feriepengene, anmodede jeg den 31. oktober 2000 K kommune om et supplerende svar.

Jeg rykkede kommunen for svar ved brev af 26. marts 2001, 21. maj 2001 henholdsvis 6. august 2001.

Ved telefax-brev meddelte K kommune mig den 22. august 2001, at: ”...Den resterende del af tilgodehavende feriepenge er blevet reguleret i forbindelse med årsopgørelsen for det pågældende skatteår.”

Jeg tager K kommunes svar til efterretning.

Jeg foretager mig ikke yderligere i sagen.”

### **Årsberetning 1998, side 46 ff.**

#### **04-1 Beregning af social pension. Skøn under regel. Utilstrækkelig begrundelse og klagevejledning. (J. nr. 11.24.20.0/018-96)**

Arvingen til den afdøde klager meddelte mig i brev af 11. april 2001, at han ønskede at fastholde, at kommunen skulle træffe afgørelse vedrørende spørgsmålet om personligt tillæg til afdødes pension for 1996.

Jeg meddelte kommunen dette ved brev af 21. juni 2001.

Kommunen svarede arvingen ved brev af 10. oktober 2001, som kommunen sendte mig i kopi:

”Landstingets Ombudsmand meddelte ved brev af 21. juni 2001 til kommunen, at du som arving til din afdøde fars dødsbo ønsker at få behandlingen af sagen om størrelsen af A's pension for 1996 afgjort af kommunen.

I 1996 begyndte behandlingen af sagen om A's pensions størrelse, idet man dengang fra 1994 ansatte størrelsen af A's pension i overensstemmelse med hans samlevske ...s indtægt i henhold til bestemmelserne i landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990.

Med udgangspunkt i pensionens størrelse, opstod det spørgsmål, om der kunne ydes personligt tillæg udover den allerede tilkendte pension. Med udgangspunkt i det, beregnede man det beløb A og ... fik om måneden til livsfornödenheder, og da beløbet dengang oversteg det af kommunalbestyrelsen fastsatte som mindstebeløb, som var på 4.500,00 kr., havde man ikke kunnet ydet personligt tillæg.

Med udgangspunkt i Landstingets Ombudsmands brev skal jeg herved meddele, at vi fra kommunens side fastholder denne beslutning, som kommunen traf dengang, om at det ikke kunne udbetales personligt tillæg i henhold til bestemmelserne i den ovennævnte landstingsforordning's kap. 7, § 15.

Baggrunden for denne beslutningen er, at den tiloversblevne beløb, som var til rådighed til køb af livsfornødenheder dengang, ifølge den fastsatte mindstetakst og når parrets udgifter var betalt, var på over 4.500,- kr."

Jeg skrev herefter den 19. december 2001 til A's arving:

"Jeg modtog den 15. oktober 2001 en kopi af kommunens afgørelse af 10. oktober 2001 til dig af spørgsmålet om, hvorvidt din, nu afdøde, far A, har været berettiget til personligt tillæg til sin pension for 1996.

Kommunens afgørelse går ud på, at A ikke har været berettiget til et sådant tillæg, idet det beløb, som A havde til rådighed efter kommunens interne regler for ydelse af personlige tillæg, oversteg 4.500 kr.

I mit brev af 12. maj 1998 til kommunen udtalte jeg, at det var min opfattelse, at kommunens interne regler for ydelse af personlige tillæg til pensionister var ulovlige, idet de afskærer det individuelle skøn, som kommunen efter landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner § 15 har været forpligtet til at lægge til grund.

Kommunens afgørelse af 10. oktober 2001 indeholder ikke oplysninger om, at du kan klage over afgørelsen.

Efter landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation § 7, stk. 1, kan du imidlertid klage over afgørelsen til Det Sociale Ankenævn inden for 4 uger efter, at du har modtaget kommunens afgørelse.

Da kommunen ikke har vejledt dig om denne klagemulighed, regnes fristen på 4 uger først fra det tidspunkt, hvor du bliver bekendt med fristen.

Jeg vil derfor anbefale dig, at du klager over kommunens afgørelse til Det Sociale Ankenævn, hvis du ikke er tilfreds med den måde, som kommunen har afgjort sagen på.

Det Sociale Ankenævn har adressen c/o Landsstyrets Sekretariat, Boks 1015, 3900 Nuuk, ligesom ankenævnet kan kontaktes på telefon 34 50 00.

Jeg beder dig i den forbindelse orientere mig, hvis du beslutter at klage til Det Sociale Ankenævn.

Jeg har sendt K kommune en kopi af dette brev."

Jeg havde ikke hørt yderligere til sagen ved beretningsårets udløb.

#### **Årsberetning 1998, side 241 ff.**

#### **64-1 Krav til offentlige myndigheders gennemførelse af tilbagebetalingskrav og lønindeholdelser. (J. nr. 11.14.14.00/050)**

K kommune svarede mig den 8. januar 2001 på min udtalelse 11. december 1998 i anledning af mit besøg i kommunen.

Kommunens svar gav mig anledning til den 26. januar 2001 at skrive således til kommunen:

"Jeg har den 15. januar 2001 modtaget K kommunes brev af 8. januar 2001. K kommunes brev er en opfølgning på en række henstillinger, som jeg fremsatte i mit brev af 11. december 1998.

Jeg anmodede i mit brev af 11. december 1998 K kommune om at oplyse, om K kommune gav parten klagevejledning og begrundelse, når kommunen anvendte tilbagebetalingserklæringsblanketter.

Jeg anmodede videre K kommune om at redegøre for, hvordan inddrivelsen af hjælp ydet mod tilbagebetaling skete, såfremt aftalen om betaling ikke blev overholdt.

I relation til lønindeholdelse anmodede jeg K kommune om at oplyse, hvorledes følgende: "Skal man høfligst anmode dem om at tilbageholde: Løntræk på 1/3 del indtil kr." skulle forstås.

Jeg anmodede endelig K kommune om at oplyse, om kommunen fortsat anvendte standardskrivelsen vedrørende "frivilligt forlig".

K kommune anfører i sit brev til mig af 8. januar 2001 blandt andet følgende:

"...

Først skal jeg beklage den sene besvarelse af det omtalte brev.

Af andre ting, der er til almindelig brug, anvendes de af Skattedirektoratet anbefalede til daglig.

"...

Jeg forstår det citerede fra K kommunes brev således, at K kommune benytter Skattedirektoratets standardblanketter, "Grønlandsk incasso T XX o.s.v." Jeg vil lægge dette til grund med mindre jeg hører andet fra K kommune.

Såfremt jeg ikke hører andet fra K kommune lægger jeg ligeledes til grund, at K kommune ikke, når parten for eksempel får afslag på hjælp fra det offentlige eller får hjælp mod tilbagebetalingspligt, giver parten begrundelse ud over hvad der følger af ovennævnte standardskrivelser, og at kommunen ej heller giver parten klagevejledning. Jeg henviser herved til Landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, kapitel 6 og 7.

K kommune har ikke redegjort for, hvorledes inddrivelsen af hjælp ydet mod tilbagebetaling sker, såfremt aftalen om betaling ikke blev overholdt.

I relation til lønindeholdelse har K kommune ikke oplyst, hvorledes følgende: "Skal man høfligst anmode dem om at tilbageholde: Løntræk på 1/3 del indtil kr." skal forstås.

Jeg anmoder derfor igen K kommune om at besvare ovenstående anmodninger.

Jeg tager i øvrigt det af K kommune oplyste til efterretning."

Jeg besluttede herefter, at jeg vil tage de resterende udestående punkter op med kommunen, når jeg næste gang besøger den.

#### **Årsberetning 1999, side 64 ff.**

#### **04-6 Klager over energiforsyningsvirksomhed. (J. nr. 11.60.10.3/038-98)**

Jeg modtog den 14. februar 2001 Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs redegørelse for Landsstyrets beslutning af 14. december 2000 om, at Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser ændres således, at det kommer til at fremgå, at klager over Nukissiorfiit's leverancer eller regninger m. v. afgøres af Nukissiorfiit's hovedkontor, og at klage skal indgives til den lokale energitjeneste, som herefter videresender klagen til hovedkontoret ledsaget af sagsakter og bemærkninger.

Jeg meddelte i brev af 13. marts 2001 direktoratet:

“Jeg har ikke bemærkninger til Landsstyrets afgørelse om klageprocessen, men jeg finder dog anledning til at henlede opmærksomheden på, at det forhold, at klage skal indgives via den lokale energitjeneste gør, at myndighederne skal være særlig opmærksomme på nogle forhold:

For det første påhviler det den lokale energitjeneste at videreeksperere sagen til Nukissiorfiit's hovedkontor uden forsinkelse, idet den lokale energitjeneste hverken kan stille klagen i bero eller på anden måde forholde sig til klagen overfor klageren.

Dernæst regnes klagen for at være indgivet ved den lokale energitjenestes modtagelse af klagen.

Endelig medfører den omstændighed, at klagen afgøres af hovedkontoret i første instans, at hovedkontoret ikke kan “hjemvise” klagen til fornyet behandling i den lokale energitjeneste.

Såfremt hovedkontoret finder, at den lokale energitjeneste har begået fejl, må hovedkontoret drage omsorg for, at fejlen rettes.

Dernæst har Direktoratet, som svar på mit brev af 1. marts 2000, hvori jeg anmoder direktoratet om at overveje hvorledes borgerne informeres om klageadgangen, oplyst, at direktoratet har pålagt Nukissiorfiit at udarbejde en særskilt skriftlig generel klagevejledning i form af en folder eller lignende.

Endvidere har direktoratet bedt Nukissiafiit om at drage omsorg for, at borgerne i aktuelle klagesager informeres om den korrekte klageprocedure.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg har ved kopi af dette brev og ved særskilt brev informeret Landstingets Lovudvalg om min afslutning af sagen.”

#### **Årsberetning 1999, side 172 ff.**

#### **40-2 Sagsbehandlingskrav i forbindelse med underhåndsaftale om entreprise. (J. nr. 11.40.10.0/158-96)**

Landsstyret svarede mig 18. oktober 2000 følgende:

”Landsstyret har modtaget nærmere redegørelse for Landstingets Ombudsmands henstillinger i en sag om kollegiebyggeri, jf. skrivelse af 19. april 2000. Landstingets Ombudsmand anmoder samtidig Landsstyret om at meddele, hvorledes de anførte principper vil blive overholdt.

Landsstyrets arbejder hviler på gældende lovgivning. Det er en forudsætning, at Landsstyrets beslutninger - herunder om aftaler og sammensatte kontraktstyper - opfylder kravene til saglig forvaltning og dokumentation herfor.

Landsstyret er bekendt med ligebehandlingsprincippet, habilitetsreglerne som de eksempelvis kommer til udtryk i Landstingslov om sagbehandling i den offentlige forvaltning, forbudet mod magtfordrejning m.fl

Behandlingen af sagen om kollegiebyggeriet i K by var usædvanlig og fraveg fast praksis. Landstingets Ombudsmand har behandlet disse forhold indgående i sin udtalelse i sagen. Det er i den forbindelse Landsstyrets vurdering, at sagen ikke har afdekket overordnede eller principielle mangler i Grønlands Hjemmestyres administrative rutiner, som nødvendiggør selvstændige initiativer.

Der arbejdes til stadighed for en forbedring af grundlaget for Landsstyrets beslutninger så det sikres, at der træffes de rigtige beslutninger samtidig med, at beslutningerne er i overensstemmelse med gældende lovgivning samt forvaltningsretlige regler og principper.

Som led heri har Landsstyret vedtaget Landsstyrets cirkulære nr. 1 af 24. maj 2000 om landsstyremøder m.v., som formaliserer og skærper skærper kravene til

indholdet af oplæg til Landsstyret. Cirkulæret giver direktionen kompetence til at afvise oplæg til Landsstyret, som ikke er udformet i overensstemmelse med cirkulæret. Kopi af cirkulæret vedlægges til orientering,

Herudover har Landsstyret etableret et koordinationsudvalg. Koordinationsudvalget består af Landsstyreformanden og Landsstyremedlemmet for Økonomi, med Grønlands Hjemmestyres administrerende direktør som sekretær. Sager af væsentlig, principiel eller overordnet karakter drøftes i Koordinationsudvalget, førend behandling i Landsstyret.

Det er Landsstyrets vurdering af disse to initiativer sammen med de eksisterende administrative rutiner medvirker til at fastholde og forbedre grundlaget for Landsstyrets beslutninger,

Landsstyret håber hermed at have besvaret Landstingets Ombudsmands henvendelse.”

Jeg skrev derpå den 19. januar 2001 til Landsstyret:

”Jeg modtog den 18. oktober 2000 Landsstyrets supplerende svar på min henstilling om den fremtidige brug af sammensatte kontraktstyper.

Jeg forstår Landsstyrets svar således, at Landsstyret fremover vil sikre, at privatretlige aftaler, herunder eventuelle sammensatte kontraktstyper, indgås i overensstemmelse med legalitetsprincippet og øvrige krav til saglig forvaltning, og at disse kravs overholdelse kan dokumenteres.

Jeg har endvidere den 20. oktober 2000 modtaget en kopi af de fra 1. oktober 2000 gældende regler for Hjemmestyrets udbud af bygge- og anlægsarbejder, cirkulære herom af 26. september 2000.

Jeg er af den opfattelse, at cirkulæret skaber den påkrævede klarhed over, hvilke myndigheder, borgere og virksomheder som kan støtte ret på, og bliver forpligtet af, Hjemmestyrets udbudsregler.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere for så vidt angår min henstilling i sagen om det sidst anførte tema.

Jeg bemærker dernæst, at cirkulæret på nogle punkter umiddelbart vil kunne anledning til tvivl om, hvorledes Hjemmestyret skal efterleve sin dokumentationsforpligtelse, jf. min opfattelse af Landsstyrets svar på min henstilling om den fremtidige brug af sammensatte kontraktstyper.

Det offentligretlige dokumentationskrav er ikke begrænset til sammensatte kontraktstyper, men gælder for en hver disposition af privatretlig art, som det offentlige foretager.

Cirkulæret omtaler i nogle bestemmelser, § 2, stk. 2, § 3, stk. 2, § 7, at cirkulærets hovedregler kan fraviges, ”når særlige grunde” taler for det.

Cirkulæret instituerer imidlertid kun en skriftlighedsforpligtelse for begrundelser for afslag på tilbud, og at Direktoratet for Boliger skal orienteres om aftaler om totalentrepriser.

Jeg anmoder derfor landsstyret om at redegøre for, hvorledes Landsstyret vil sikre dokumentation for, at de entrerende myndigheder overholder gældende regler ved fravigelse af hovedreglerne i cirkulærets § 2, stk. 2, § 3, stk. 2, og § 7.”

Jeg modtog den 20. april 2001 Landsstyrets svar på dette brev. Jeg havde dog ikke ved beretningsårets udløb taget stilling til svaret.

**Årsberetningen for 1999, side 202 ff.**

#### **40-4 Retsvirkninger af manglende betaling af gebyr for optagelse på boligventeliste – spørgsmål om hjemmel til at kræve gebyr for ajourføring af boligventelisten. (J. nr. 11.40.31.0/018-99)**

Jeg skrev den 14. februar 2001 således til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg udtalte i mit afsluttende brev til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, at jeg anså det for tvivlsomt, hvorvidt der er hjemmel til at opkræve et årligt administrationsgebyr for at stå på venteliste til en bolig.

I forlængelse af tidligere drøftelser mellem Landstingets Lovudvalg og jeg, fremsendes vedlagt kopi af mit brev af 24. oktober 2000 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, samt direktoratets svar til mig af 14. november 2000.

Jeg anmoder Landstingets Lovudvalg om at meddele mig, såfremt udvalget foretager yderligere i sagen.”

Jeg skrev den 1. august 2001 således til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”Jeg afsluttede den 18. oktober 1999 en konkret klagesag, hvor en borger havde klaget til mig over at være blevet slettet fra boligventelisten som følge af manglende betaling af gebyr for at stå på venteliste.

Jeg udtalte i mit afsluttende brev til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, at jeg anså det for tvivlsomt, hvorvidt der er hjemmel til at opkræve et årligt administrationsgebyr for at stå på venteliste til en bolig.

Jeg har nu noteret mig, at den nye landstingsforordning om leje af boliger, landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001, i § 3, indeholder hjemmel til opkrævning af administrationsgebyr, således at der med virkning fra den 1. januar 2002 vil være hjemmel til at opkræve administrationsgebyr for at stå på venteliste.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg fortsat finder det tvivlsomt, hvorvidt der i den nu gældende landstingsforordning om leje af boliger, landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994, er hjemmel til i bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvinding, udlejning, fremleje m.v. af Hjemmestyrets og kommunernes boliger at fastsætte et årligt administrationsgebyr for at stå på venteliste til en bolig.

Jeg har noteret mig, at det er Lovkontorets vurdering, at der er hjemmel til at opkræve et årligt gebyr til dækning af administrationsomkostningerne ved at stå på venteliste, men at Lovkontoret dog finder det utilfredsstillende, at Landstingets Ombudsmand finder anledning til at stille spørgsmål ved rækkevidden af hjemmelsgrundlaget.

Jeg bemærker, at jeg finder det uheldigt, at der på et område hersker usikkerhed omkring hvilken retsstilling, der er gældende for borgerne.

Jeg vil som følge heraf overveje at afvise eventuelle nye sager vedrørende spørgsmålet og anbefale til de procesbevilligende myndigheder, at klager bevilges fri proces.”

Jeg fremsendte en kopi af mit brev til Landstingets Lovudvalg.

A kontaktede mig telefonisk den 6. november 2001 for at høre, hvorledes hun kunne komme videre med sin sag.

Jeg skrev den 7. november 2001 følgende til A:

”I fortsættelse af din telefoniske henvendelse hertil den 6. november 2001, kan jeg oplyse følgende:

Jeg skrev den 18. oktober 1999 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og A/S Boligselskabet INI, at jeg anså det for tvivlsomt, hvorvidt der er hjemmel til at opkræve et årligt gebyr for at stå på boligventelisten.

Jeg skrev samtidig, at jeg fandt, at A/S Boligselskabet INI burde have tilsendt dig en erindringsskrivelse / rykker, for den manglende betaling af administrationsgebyret.

Jeg henstillede til A/S Boligselskabet INI, at Boligselskabet overvejede at ændre sin praksis, således at der tilsendes en erindring om betaling af administrationsgebyret til de personer, der ikke har betalt gebyret rettidigt.

Jeg anmodede A/S Boligselskabet INI om at oplyse, hvad A/S Boligselskabet INI agtede af foretage sig i anledning af min henstilling.

Boligselskabet har meddelt, at man ikke agtede af foretage sig noget, mens Direktoratet for Boliger og Infrastruktur oplyste, at man var i gang med at evaluere boligområdet, og at mine anbefalinger ville indgå i det videre arbejde.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har nu afsluttet sit arbejde med vedtagelsen af en ny landstingsforordning om leje af boliger. Denne landstingsforordning træder imidlertid først i kraft pr. 1. januar 2002.

Jeg har i den anledning skrevet til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, at jeg har noteret mig, at den nye landstingsforordning om leje af boliger, indeholder hjemmel til opkrævning af administrationsgebyr.

Jeg skrev videre:

”Jeg har samtidig bemærket, at jeg fortsat finder det tvivlsomt, hvorvidt der i den nu gældende landstingsforordning om leje af boliger, landstingsforordning nr. 3 af 13. juli 1994, er hjemmel til i bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af hjemmestyrets og kommunernes boliger at fastsætte et årligt administrationsgebyr for at stå på venteliste til en bolig.

Jeg har noteret mig, at det er Lovkontorets vurdering, at der er hjemmel til at opkræve et årligt gebyr til dækning af administrationsomkostningerne ved at stå på venteliste, men at Lovkontoret dog finder det utilfredsstillende, at Landstingets Ombudsmand finder anledning til at stille spørgsmål ved rækkevidden af hjemmelsgrundlaget.

Jeg bemærker, at jeg finder det uheldigt, at der på et område hersker usikkerhed omkring hvilken retsstilling, der er gældende for borgerne.

Jeg vil som følge heraf overveje at afvise eventuelle nye sager vedrørende spørgsmålet og anbefale til de procesbevilligende myndigheder, at klager bevilges fri proces.”

Da du den 6. november 2001 har rettet henvendelse til mig for at få oplyst, hvad du kan foretage dig videre med hensyn til din sag, har jeg vejledt dig om, at du kan anlægge en retssag mod A/S Boligselskabet INI vedrørende lovligheden af at opkræve et årligt administrationsgebyr. Jeg har oplyst dig, at jeg i givet fald var indstillet på at anbefale til de procesbevilligende myndigheder, at du bevilges fri proces.

Du oplyste til mig, at du var indstillet på at anlægge en retssag. Jeg har derfor i dag skrevet til Grønlands Landsret, at jeg anbefaler, at du meddeles fri proces, uanset om du opfylder de økonomiske betingelser herfor, såfremt du ønsker forholdet prøvet ved domstolene.

Jeg vedlægger til din orientering kopi af mit brev til Grønlands Landsret.

Jeg har ved særskilt brev gjort Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og A/S Boligselskabet INI bekendt med ovenstående.”

Grønlands Landsret meddelte mig ved brev af 15. november 2001, at Landsretten endnu ikke havde modtaget en anmodning om fri proces fra A, samt at der ikke ville ske noget i sagen før Landsretten modtog en ansøgning om fri proces fra A.

Jeg fremsendte den 22. november 2001 kopi Landsrettens brev til A, og vejledte i den forbindelse A til at ansøge om fri proces, såfremt hun fortsat

ønskede at anlægge retssag mod A/S Boligselskabet INI vedrørende lovligheden af at opkræve et årligt administrationsgebyr. Jeg meddelte endelig A, at jeg ikke foretog mig yderligere vedrørende hendes klage.

**Årsberetning 1999, side 208 ff.**

**52-1 Patienters retssikkerhed ved behandling uden for Grønland.  
(J. nr. 11.73.05/1997)**

Jeg skrev den 26. februar 2001 til Direktoratet for Sundhed:

”Jeg modtog den 20. december 2000 direktoratets brev, hvori direktoratet oplyser, at direktoratet vil prioritere udarbejdelsen af regler, der sikrer grønlandske borgeres rettigheder, når de visiteres til behandling uden for Grønland.

Jeg anmoder i fortsættelse heraf direktoratet om at redegøre for den forventede tidshorison med dette arbejde og for, hvilke regeltypen direktoratet vil tage initiativ til at gennemføre, herunder om der vil være tale om bekendtgørelsesregler, eller direktoratet forventer, at reglerne skal udarbejdes i lovform.

Direktoratet anmodes også om at meddele mig, om hvilke retsområder, de påtænkte regler kan forventes at komme til at omfatte.

Direktoratet svarede mig 18. april 2001:

”Direktoratet for Sundhed har modtaget Ombudsmandens brev af 26. februar 2001, hvori Ombudsmanden anmoder direktoratet om at redegøre for den forventede tidshorison med dette arbejde og for, hvilke regeltypen direktoratet vil tage initiativ til at gennemføre, herunder om der vil være tale om bekendtgørelsesregler, eller direktoratet forventer, at reglerne skal udarbejdes i lovform. Ombudsmanden anmoder desuden direktoratet meddele, hvilke retsområder de påtænkte regler kan forventes at komme til at omfatte.

Reglerne påtænkes udarbejdet i bekendtgørelsesform ved at anvende hjemlen i § 23, stk 2. i Landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets ydelser m.v. Bekendtgørelsen vil bygge på de rettigheder og pligter der fremgår af Instruks for patienttransport i Grønland. Herudover vil bekendtgørelsen fastsætte nærmere regler om de retsgarantier og sundhedsydelse, borgerne som minimum kan forvente i forbindelse med lægeordineret undersøgelse og behandling uden for Grønland. Der kan forventes regler vedrørende følgende emner:

- krav på faglig ledsagelse i visse situationer,
- krav på klageadgang over behandlingen samt erstatning for patientskader svarende til de til enhver tid gældende nationale regler på behandlingsstedet,
- information til patienten og evt. ikke-faglig ledsagere inden afrejsen, - krav på rimelig tolkeadgang på behandlingsstedet samt ret til at klage på grønlandsk,
- krav på vejledning og bistand fra de grønlandske sundhedsmyndigheder i tilfælde af senere klage- og erstatningssager.

Det vil herefter påhvile Landsstyret ved forhandling eller genforhandling af aftaler i henhold til Landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets ydelser m.v. § 23 stk 1, at sikre, at bekendtgørelsens standarder overholdes i den nationale lovgivning på behandlingsstedet m.v.

Den ovennævnte instruks for patienttransport er for tiden under revision, og dette arbejde forventes ikke færdiggjort før en gang til efteråret. Direktoratet forventer herefter at påbegynde arbejdet med den ny bekendtgørelse i løbet af år 2002.”

Jeg svarede direktoratet den 9. juli 2001:



”Jeg modtog den 19. april 2001 direktoratets redegørelse for det forventede forløb for udarbejdelse af regler på området.

Jeg foretager herefter på det foreliggende grundlag ikke yderligere i sagen.

Jeg finder dog anledning til at bemærke, at den af direktoratet skønnede tidshorison for gennemførelsen af de pågældende regler forekommer lang, og jeg går derfor ud fra, at direktoratet, henset til de retlige interesser den pågældende patientgruppe har, søger at fremskynde arbejdet mest muligt.”

### **Årsberetning 2000, afsnit 3, side 28. )**

#### **Lovgrundlaget for opgørelse og opkrævning af skatterenter. (J. nr. 11.44.20.8/107-97)**

Skattedirektoratet svarede følgende på min indberetning til Landsstyret, jf. ombudsmandslovens § 11:

”I skrivelse af 21. november 2000 har Ombudsmanden oplyst, at Ombudsmanden i forbindelse med en behandling af en klage over en kommunes incassovirksomhed er blevet opmærksom på, at der er tvivl om lovgrundlaget for opgørelse og opkrævning af skatterenter.

Ombudsmanden har henvist til følgende citat fra Ombudsmandens udtalelse i sagen:

"Jeg gjorde i mit brev af 4. august 1999 kommunen opmærksom på, at der ikke umiddelbart i sagen fandtes dokumentation for de skatterenter, som kommunen har bogført som en restance for .....

Kommunen har ikke efterkommet min anmodning i brevet af 4. august 1999 om at redegøre for denne restance.

Efter landstingsloven om indkomstskat § 68, stk. 1, skal den skattepligtige betale rente af skattebeløb, som ikke er indbetalt rettidigt. Renten tilskrives med 1 pct. pr. påbegyndt måned fra forfaldsdagen.

Bestemmelsen angiver imidlertid ikke, hvornår tilskrevne skatterenter opgøres og kan opkræves. Det fremgår af de generelle bemærkninger til forslaget til landstingslov om indkomstskat, at lovforslaget "er udarbejdet under den forudsætning, at indkomstskattesystemet efter lov for Grønland om indkomstskat ønskes overført til hjemmestyret i principiel uændret form".

Der foreligger ikke bemærkninger til § 68.

Bestemmelsen svarer til den nævnte lov for Grønland om indkomstskat § 64.

I bemærkningerne hertil hedder det, at bestemmelsen svarer til kildeskattelovens § 63, stk. 1, 1 pkt,

Kildeskattelovens § 63, stk. 1, 1. pkt. indeholder en til den gældende landstingslov svarende bestemmelse om forrentning af skattegælden og om tidspunktet for rentetilskrivning.

Herudover indeholder kildeskattelovens § 63, stk. 1 i 2 pkt. en regel om, at tilskrevne renter opgøres en gang årligt og opkræves sammen med restskatten for det pågældende år.

Forslaget til lov for Grønland om indkomstskat forklarer ikke, hvorfor en bestemmelse svarende til kildeskattelovens § 63, stk. 1, 2. pkt., ikke er medtaget i den grønlandske skattelov.

Efter landstingsloven om indkomstskat § 80 kan blandt andet ikke rettidige indbetalte skatterenter inddrives af pantefogeden i overensstemmelse med retsplejelovens regler. Der melder sig derfor spørgsmålet om, hvornår skatterenter skal indbetales. Landstingsloven om indkomstskat har, som anført, ikke forholdt sig til spørgsmålet, Da det endvidere ikke klart af kommunens sagsakter fremgår, hvornår renterne er til-

skrevet, hvorledes de er beregnet, og hvornår kommunen anser renterne for inddrivelsesmodne, finder jeg at der hersker en sådan tvivl om såvel opgørelsen af skatterenterne som opkrævningsgrundlaget, at skatterenterne ikke vil kunne inddrives uden forudgående dom.

Jeg anmoder derfor kommunen om at meddele mig, hvad den videre foretager sig i forhold til de bogførte skatterenter.

Jeg har iøvrigt fundet, at den manglende lovgivning om opgørelsen og opkrævningsgrundlaget for skatterenter er af en sådan art, at jeg bør henlede Landstingets og Landsstyrets opmærksom på spørgsmålet, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, 1. pkt, hvori der står, "Bliver Ombudsmanden opmærksom på mangler ved gældende landstingslove, landstingsforordninger eller administrative bestemmelser, skal Ombudsmanden give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom".

Ombudsmanden har derfor anmodet Landsstyret meddele Ombudsmanden, hvad Ombudsmandens bemærkninger om hjemmelsgrundlaget giver anledning til at foretage,

Endelig har Ombudsmanden oplyst, at Ombudsmanden ved særskilt brev og ved kopi af dette brev samtidig har givet Landstingets Lovudvalg meddelelse om det anførte hjemmelsproblem.

Forinden Skattedirektoratet forelægger sagen for Landsstyret, skal Skattedirektoratet høfligst anmode Ombudsmanden om at overveje, hvorvidt direktoratets efterfølgende bemærkninger, giver anledning til at Ombudsmanden revurderer sin opfattelse af "hjemmelsproblemet".

Skattedirektoratet er i sagens natur ikke bekendt med, hvorfor Folketinget som lovgiver ikke indsatte en bestemmelse svarende til kildeskattelovens § 63, stk. 1, 2. pkt. i kommuneskatteloven for Grønland, men formoder, at bestemmelsen blev udeladt, fordi den har sammenhæng med kildeskattelovens § 61, stk. 3, hvorefter restskat og skyldige morarenter, der ikke overstiger et vist grundbeløb ikke opkræves, men overføres til modregning i fradragene i forskudsregistreringen for det efterfølgende indkomstår. Som bekendt valgte man af administrative grunde ikke at indføre en tilsvarende overførselsadgang af restskatter i lov om kommuneskat i Grønland.

I øvrigt finder Skattedirektoratet ikke, at det på nogen måde er bemærkelsesværdigt, at man ikke i bemærkningerne til lov om kommuneskat i Grønland gør rede for, hvorfor man ikke foreslår bestemmelsen i kildeskattelovens § 63, stk. 1, 2. pkt. indsat i lov om kommuneskat i Grønland, idet lovforslaget i givet fald ville blive temmelig omfattende, såfremt lovgiver skulle have kommenteret på alle de danske skatteregler man ikke foreslog indsat i bemeldte lov.

Endvidere finder Skattedirektoratet, at bestemmelsen i § 68, stk. i landstingslov om indkomstskat efter sin ordlyd er meget klar. Den rente, der er fastsat i bestemmelsen er en forhalingsrente eller morarente, der forfalder, når der er gået en måned efter den dag, hvor den skyldige restskat skulle have været betalt. Da forhalingsrenten har direkte hjemmel i loven er det op til den enkelte kommune selv at afgøre, hvornår den vil beregne forhalingsrenten, og med hvilket mellemrum den vil udsende en skriftlig servicemeddelelse herom til skatteyderen.

I praksis inddriver man ikke forhalingsrenterne særskilt, idet alle inddrevne beløb først afskrives på selve skatterestancen (hovedstolen), således at den restance, der danner grundlag for forhalingsrenteberegningen for næste påbegyndt måned reduceres, hvilket er til skyldnerens klare fordel.

Ovenstående er i fuld overensstemmelse med den ledende dom på området, jf. Grønlands Landsrets af 11. marts 1999 i sagl. nr. ..., hvor landsretten fastslår, at forhalingsrenter, der først er blevet beregnet og opkrævet efter at "hovedstolen" er ble-

vet indfriet, kan opkræves med hjemmel i § 68, stk. 1 i landstingslov om indkomstskat.

På baggrund af ovennævnte dom deler Skattedirektoratet således ikke Ombudsmandens opfattelse af, at der skulle være et hjemmelsproblem med hensyn til opgørelsen og opkrævningsgrundlaget for morarenter i medfør af § 68, stk. 1 i landstingslov om indkomstskat.”

Landstingets Lovudvalg opfordrede i brev af 30. januar 2001 landsstyremedlemmet for økonomi til at et sikkert hjemmelsgrundlag snarest muligt søges tilvejebragt.

Jeg svarede ved brev af 14. august 2001 Skattedirektoratet således:

”Jeg vender nu tilbage til direktoratets brev ... om lovgrundlaget for opgørelse/tilskrivning og opkrævning af skatterenter.

Jeg finder ikke, at direktoratets bemærkninger til sagen giver mig anledning til at ændre min opfattelse.

På alle retsområder, hvor myndighederne har lovhjemmel til indgribende forvaltningsvirksomhed over for borgerne, herunder opkrævning og tilskrivning af skatterenter, må der stilles krav om klar og utvetydig hjemmel til denne virksomhed.

I mangel af udtrykkelige lovregler gælder forvaltningsrettens almindelige regler.

Det vil i det foreliggende tilfælde sige, at den enkelte kommune er forpligtet til at foretage tilskrivning og opkrævning af skatterenter på en for borgerne forudsigelig måde, hvilket vil sige, at tilskrivning og opkrævning bør foregå til objektive fastsatte terminer.

Tvangsinddrivelse af skatterenter forudsætter herudover, at skyldneren har fået meddelelse om opkrævningen og en rimelig betalingsfrist.

Det er min opfattelse, at Landsstyret ved fremsættelsen af forslaget til landstingsloven om indkomstskat havde haft mulighed for at forholde sig til, om de almindelige forvaltningsretlige principper skulle finde anvendelse.

Det er endvidere min opfattelse, at manglende bemærkninger til de enkelte bestemmelser i forlaget til landstingsloven om indkomstskat, som indeholder en delvis gentagelse af regler fra eksempelvis den danske kildeskattelov eller den før landstingsloven gældende grønlandske kommuneskattelov som udgangspunkt må indebære, at analogislutninger fra de pågældende andre love ikke er mulig.

Når Landstinget imidlertid samtidig har tiltrådt, at den tidligere lovgivning finder anvendelse i ”principiell uændret form”, rejser det naturligt spørgsmålet, om udeladte, ældre regler alligevel kan anvendes som supplerende fortolkningsgrundlag til landstingsloven.

Jeg finder på denne baggrund, at den manglende udtrykkelige stillingtagen i landstingsloven til, hvornår skatterenter skal opkræves eller tilskrives er egnet til at skabe tvivl om borgernes retsstilling på dette område, hvorfor jeg fastholder min opfattelse af, at Landsstyret har grundlag for at forholde sig til spørgsmålet, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg henviser også til Landstingets Lovudvalgs brev af 30. januar 2001 til Landsstyret.

Jeg har kopioriteret Landstingets Lovudvalg og Landsstyret.”

Jeg havde ved beretningsrådets udløb ikke afsluttet min behandling af sagen.

**Partshøringsmangler ved flere afskedigelser. (J. nr. 11.32.20.0/114-97, 093-98, 037-99)**

Jeg erindrede ved breve af 18. januar og 26. februar 2001 kommunen for svar i sagerne.

Kommunen orienterede mig om, at kommunen den 20. juni 2000 havde fremsat forligstilbud til de afskedigede medarbejdere.

Jeg svarede kommunen, at de fremsatte forligstilbud, ud over at indeholde tilbud om afskedigelser med kortere varsler, var formuleret således, at afskedigelsesvarslerne regnedes fra forligstilbuddets fremsættelse således, at de pågældende skulle have udbetalt løn fra de oprindelige, ulovlige, afskedigelser og frem til 20. juni 2000.

Jeg erindrede den 5. december 2001 kommunen for en redegørelse om opfølgningen på de fremsatte forligstilbud.

Jeg havde ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

**Årsberetning 2000, afsnit 3, side 29.**

**Uklarheder i landstingsforordningen om leje af boliger. (J. nr. 11.40.10.0/086-98)**

Jeg skrev den 13. november 2001 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”I forbindelse med opfølgning på en konkret klagesag skrev jeg den 31. oktober 2000 følgende til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, vedrørende den lejeforordning, som direktoratet påtænkte at fremsætte på Landstingets Forårssamling 2001:

”Af overgangs- og ikrafttrædelsesbestemmelsen i § 61, stk. 1 fremgik det, at forordningen træder i kraft den 1. juli 2001. Af stk. 2 fremgår det endvidere, at forordningen ikke finder anvendelse på lejemål, der er indgået før forordningens ikrafttræden. Af stk. 3 fremgår det endeligt, at landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger med senere ændringer ophæves.

Jeg anmoder i den forbindelse direktoratet oplyse mig om, hvorledes retstilstanden påtænkes at blive for de gamle lejemål, herunder hvilket varsel der skal gives til en lejer i forbindelse med fraflytning.”

Direktoratet meddelte mig ved brev af 14. november 2000, at direktoratet havde noteret sig mine bemærkninger til overgangs- og ikrafttrædelsesbestemmelsen i § 61 i det nye forslag til landstingsforordning om leje af boliger, samt at bemærkningerne gav anledning til at revurdere paragraffen før fremsættelse af forslaget på Landstingets Forårssamling 2001.

På Landstingets Forårssamling 2001 blev den nye lejeforordning vedtaget. §§ 61 og 62 i den nye lejeforordning er sålydende:

”§ 61. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. januar 2002.

Stk. 2. Samtidig ophæves Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger som senest ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999.

Stk. 3. Bekendtgørelser og administrative bestemmelser udfærdiget i medfør af den i stk. 4 anførte landstingsforordning forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved bestemmelser udfærdiget i medfør af nærværende forordning.

§ 62. § 13, stk. 1 og 2 finder ikke anvendelse på lejemål, der er indgået før landstingsforordningens ikrafttræden. § 26, stk. 3 og §§ 57-60 finder ikke anvendelse på lejemål, der er indgået før den 1. januar 1990.

Stk. 2. I lejemål i privatejede udlejningsejendomme, der er indgået før nærværende landstingsforordnings ikrafttræden, videreføres en aftale om lejefastsættelse uændret, indtil lejemålet ophører.”

Det fremgår af bemærkningerne til § 62, at bestemmelsen skal sikre, at der etableres en enstrengt regulering af leje af boliger, dog således at der for lejemål, der er indgået i de forskellige perioder, ikke sker forringelse af disse lejemåls særlige rettigheder.

Det fremgår videre at bemærkningerne, at:

”For så vidt angår lejemål indgået før ikrafttræden af den første lejeforordning pr. 1. januar 1990 indebærer bestemmelsen, at lejerne hverken har ansvar for den indvendige vedligeholdelse i boperioden, eller for normalistsættelse ved aflevering af det lejede ved fraflytning.”

I relation til mine bemærkninger om retsstillingen for lejemål indgået før 1. januar 1990, bemærker jeg, at landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 62 sammenholdt med bemærkningerne til denne bestemmelse, må forstås således, landstingsforordningen bortset fra § 13, stk. 1 og 2, § 26, stk. 3 samt §§ 57-60, finder anvendelse på lejemål indgået før 1. januar 1990, i det omfang, der ikke sker en forringelse af disse lejemåls særlige rettigheder.

Jeg bemærker dog, at landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 i § 61, stk. 1 bestemmer, at forordningen træder i kraft den 1. januar 2002. Der vil således indtil 1. januar 2002 kunne opstå tvivl om, hvilke regler der gælder for lejemål, der er indgået før 1. januar 1990.

Jeg bemærker samtidig, at lejeforordningen ikke tager stilling til, om der skal gives skriftligt varsel og i givet fald hvor langt varsel der skal gives i forbindelse med fraflytning af de lejemål, der er indgået før den 1. januar 1990.

Jeg bemærker i den forbindelse, at det er min opfattelse, at der bør være regler om varsling af besigtigelse ved fraflytning, uanset at lejerne ikke har ansvar for den indvendige vedligeholdelse eller for normalistsættelse ved aflevering af det lejede ved fraflytning, idet der vil kunne opstå spørgsmål om erstatning med videre.

Jeg anmoder derfor igen Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at oplyse, hvorledes retsstillingen er for de lejemål der er indgået før den 1. januar 1990, for så vidt angår varsel for besigtigelse ved fraflytning.”

Jeg havde ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

### **Årsberetningen for 2000, afsnit 3, side 29.**

#### **Manglende overgangsbestemmelse i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension. (J. nr. 11.24.10.0/071-99)**

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked skrev den 21. april 2001 således til mig:

”Vi har fra Sekretariatet fået oversendt jeres rykker af 9. april 2001 for svar på jeres henvendelse af 31. oktober 2000, som vi har fået oversendt fra Sekretariatet ved brev af 28. november 2000.

På landstingets efterårssamling 2001 foreslås der ændringer i landstingsforordning om offentlig pension som konsekvens af anden lovgivning.

Vi vil i den forbindelse endvidere overveje, om der er behov for indsættelse af en bestemmelse, der opretholder den gamle forordning om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v. i visse situationer.

Vi skal meget beklage, at vi ikke tidligere har besvaret jeres henvendelse.”

Direktoratet skrev herefter den 1. juni 2001 således til mig:

”Vi er enige i, at der i forordningen mangler en overgangsbestemmelse, for de sager, der er rejst under den gamle forordning men først bliver færdigbehandlet under den nye.

Direktoratet har ved brev af 17. august 2000 svaret hvordan denne overgangsproblematik skulle løses. Det kunne have været mere hensigtsmæssigt at indskrive dette i forordningen, så borgerne umiddelbart kunne se hvordan deres retsstilling ville være.

Med hensyn til overvejelserne om at indsætte en overgangsbestemmelse på nuværende tidspunkt, er vi af den opfattelse, at der ikke vil være behov for en sådan bestemmelse længere under henvisning til at det er to år siden forordningen trådte i kraft, og derfor vil der formentligt ikke være sager, som kan blive omfattet af en overgangsbestemmelse.

Vi hører gerne om Ombudsmanden er af samme opfattelse som os, eller om Ombudsmanden stadigvæk mener, at der bør være en overgangsbestemmelse.”

Jeg skrev herefter den 27. juni 2001 således til direktoratet:

”...

Af det brev som direktoratet henviser til af 17. august 2000 fremgår følgende:

”Forudsat jeres spørgsmål i brev af 11. juli 2000 skal forstås bogstaveligt om, hvilken lov der skal anvendes ved behandling af en ansøgning, der er indgivet før den 1. marts 1999, er svaret, at ansøgningen skal behandles efter den gamle forordning.

Ansøgere må have en berettiget forventning om, at sagen afgøres ud fra den på ansøgningstidspunktet kendte og gældende lovgivning, medmindre vedkommende udtrykkeligt anmoder om, at ansøgningen behandles efter ikrafttræden af den nye lovgivning og efter de nye regler.

Det sociale Ankenævn skal behandle en klagesag ud fra de regler, der var gældende ved sagens behandling.

...”

Jeg bemærker hertil følgende:

Jeg finder fortsat, at det i forbindelse med udfærdigelse af ny lovgivning er mest hensigtsmæssigt og korrekt, at der indsættes en overgangsbestemmelse.

Jeg bemærker dernæst, at det er min opfattelse, at man i mangel af overgangsbestemmelser må benytte følgende principper:

Ansøgninger og lignende, der er indgivet inden den nye lovs ikrafttræden, må som udgangspunkt behandles efter den ældre lov. Dette modificeres dog således, at man anvender de regler i den nye lov, der stiller ansøgeren bedre end i den ældre lov.

Det er samtidig min opfattelse, at regler i den nye lov der giver parten en ringere retsstilling end ifølge den ældre lov, ikke vil kunne anvendes på behandling af sager indgivet inden den nye lovs ikrafttræden.

Jeg vil i kommende sager benytte ovenstående fortolkningsprincipper, såfremt direktoratet fortsat ikke finder anledning til at indsætte en overgangsbestemmelse i landstingsforordningen om offentlig pension.”

På Grønlands Landstings efterårssamling 2001 indsattes i Landstingsforordning om offentlig pension § 36 a. Denne har følgende ordlyd:

”§ 36a. Ansøgninger om pensioner med virkning fra en dato tidligere end 1. marts 1999 afgøres i overensstemmelse med bestemmelserne i Landstingsforordning nr. 8

af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v. med senere ændringer.”

Ændringen vil træde i kraft den 1. januar 2002.

Jeg har herefter ikke fundet anledning til at foretage yderligere.

#### **Årsberetning 2000, afsnit 4, side 31.**

#### **En kommunes praksis i sager om ansættelse i forvaltningen. (J. nr. 11.73.10.7/099-00)**

Jeg anmodede ved brev af 21. november 2000 K kommune om at beskrive kommunens procedurer i forbindelse med udvælgelse af personer ved stillingsansøgninger samt kommunens afslag på stillingsansøgninger, herunder:

- Om kommunens begrundelser ved afslag som minimum opfylder sagsbehandlingslovens begrundelseskrav,
- om kommunen kræver de samme oplysninger af alle ansøgere, således at disse bliver bedømt på samme grundlag, og
- om der foretages partshøring på baggrund af indhentede oplysninger udover selve ansøgningen, således at ansøgeren bliver hørt, hvis kommunen eksempelvis indhenter referencer fra tidligere arbejdsgivere, og referencen er negativ i forhold til ansøgeren.”

K kommune svarede således på mit brev af 21. november 2000:

“Henvisende til brev af 21-11-2000, modtaget den 29. s.m., mener kommunen, at den som minimum opfylder sagsbehandlingslovens begrundelseskrav, idet der nu er indført praksis, hvor hver enkelt ansøger, der ikke får stillingen, får besked om de faktiske forhold, der har spillet en væsentlig rolle i afgørelsen.

Kommunen kræver de samme oplysninger af alle ansøgere, idet der i stillingsopslaget står, hvilke oplysninger man ønsker.

Hvorvidt der har været partshøring, hvis referencen er negativ ift. ansøgningen, er jeg ikke bekendt med, men det vil blive videremeddelt til forvaltningerne, der forestår den endelige udvælgelse.

Det bedes oplyst, hvorvidt der skal gives ankevejledning ifm. afslag på en stillingsansøgning.”

Jeg skrev den 22. marts 2001 således til K kommune:

“...

K kommune har ved skrivelse af 4. december 2000 svaret, at

- Der nu er indført en praksis, hvor hver enkelt ansøger, der ikke får stillingen, får besked om de faktiske forhold, der har spillet en væsentlig rolle i afgørelsen,

- kommunen kræver de samme oplysninger af alle ansøgere, idet der i stillingsopslaget står, hvilke oplysninger man ønsker,

- og at kommunen vil meddele forvaltningerne, at der foretages partshøring, såfremt indhentede referencer vedr. ansøgninger er negative.

Jeg tager kommunens svar til efterretning.

Med hensyn til partshøring, kan jeg henvise til sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, som lyder: “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 væ-

sentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse”.

Udtrykket “bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder” omfatter enhver oplysning, der bidrager til en afgørelses grundlag. En ansøger, skal derfor høres, hvis der udover ansøgningen og uden ansøgers vidende indhentes oplysninger, som viser sig at være til ugunst for ansøger, idet oplysningerne er medvirkende til at der gives afslag.

Kommunen spørger endvidere, om der skal gives ankevejledning i forbindelse med afslag på en stillingsansøgning.

Jeg henviser herved til princippet i sagsbehandlingslovens § 25, stk. 1, hvorefter alene afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal indeholde klagevejledning. § 25 lyder: “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.”

Det er kommunen, som er ansættelsesmyndighed, uanset om det er de enkelte forvaltninger i kommunen eller bygderne, som udvælger ansøgerne. Der er derfor kun tale om én forvaltningsmyndighed, nemlig kommunen som ansættelsesmyndighed, og det er kommunens eget skøn, hvilken ansøger den vil ansætte. Dette skøn kan ikke påklages til anden forvaltningsmyndighed. Det vil sige, at der ikke er nogen rekursadgang til en højere myndighed.

Da kommunens afgørelse om afslag på en ansøgning ikke kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, er der således ikke pligt til at give klagevejledning efter § 25 i sagsbehandlingsloven.

Det skal for god ordens skyld nævnes, at Ombudsmandsinstitutionen ikke er klage- eller ankeinstans for kommunens eventuelle afslag til en ansøger (ikke er rekursinstans), men kan påse, om den retlige procedure i forbindelse med sagsbehandlingen af ansøgninger, er varetaget. Jeg kan endvidere påse, om kommunen har lagt ulovlige kriterier til grund i forbindelse med det skøn, som kommunen udøver i forbindelse med hvem, der ansættes.

Jeg foretager mig herefter ikke videre i sagen.”

#### **Årsberetning 2000, afsnit 4, side 32.**

#### **Kompetenceforhold ved journalistuddannelsen. (J. nr. 11.73.10.9/101-00)**

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke skrev den 30. januar 2001 følgende til mig:

”Direktoratet har efter en fornyet gennemgang af regelgrundlaget for journalistuddannelsen konstateret, at der ikke er tilstrækkelig hjemmel i Landstingsfofordningen om uddannelse til journalist til en del af de i bekendtgørelsen fastsatte regler.

Direktoratet vil på denne baggrund snarest muligt tage initiativ til en revision af bekendtgørelsen.

Direktoratet fremsender et eksemplar af den reviderede bekendtgørelse, når den er vedtaget af Landsstyret.”

Jeg skrev den 16. februar 2001 således til Direktoratet:

”Jeg har modtaget Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes brev af 30. januar 2001.



Det fremgår af direktoratets brev, at direktoratet har konstateret, at der ikke er tilstrækkelig hjemmel i landstingsforordningen om uddannelse til journalist til en del af de i bekendtgørelsen fastsatte regler.

Direktoratet oplyser videre, at direktoratet snarest vil tage initiativ til en revision af bekendtgørelsen.

Forinden jeg vurderer, hvorvidt jeg skal foretage mig yderligere, anmoder jeg direktoratet om at oplyse, hvorledes retsstillingen aktuelt er, for de borgere der er berørt af bekendtgørelsen, på de områder, hvor direktoratet har konstateret, at der ikke er hjemmel til bekendtgørelsens regler.

Jeg anmoder herunder Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at oplyse, hvad direktoratet har foretaget, efter at direktoratet har konstateret, at visse bestemmelser i bekendtgørelsen ikke har hjemmel i landstingsforordningen om uddannelse til journalist.”

Jeg modtog den 20. februar 2001 brev fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke. Direktoratet oplyste, at der var udarbejdet forslag til ny bekendtgørelse, som ville blive forelagt Landsstyret til godkendelse så snart oversættelsen forelå. Direktoratet skrev videre:

”Forslaget er udarbejdet i samarbejde med Tusagassioermik Ilinniarfik og denne forbindelse er det oplyst til uddannelsesinstitutionen, at de ikke kan / må anvende de bestemmelser, der ikke har hjemmel i forordningen. Det vil blandt andet sige, at Direktoratet er klageinstans i forhold til elevklager.

Såfremt Ombudsmanden har bemærkninger til vedlagte forslag anmodes disse fremsendt til Direktoratet senest medio marts 2001”.

Jeg skrev den 26. februar 2001 således til direktoratet:

”Jeg har modtaget Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes brev af 20. februar 2001 bilagt forslag til bekendtgørelse om uddannelse til journalist.

Direktoratet anfører i sit ovennævnte brev, at Tusagassioermik Ilinniarfik er blevet oplyst om, at de ikke “kan/må anvende de bestemmelser, der ikke har hjemmel i forordningen. Det vil blandt andet sige, at Direktoratet er klageinstans i forhold til elevklager”.

Jeg forstår direktoratets brev således, at der er taget højde for, hvorledes retsstillingen aktuelt er, for de borgere, der er berørt af bekendtgørelsen, på de områder, hvor direktoratet har konstateret, at der ikke er hjemmel til bekendtgørelsens regler.

Idet jeg afventer orientering om den ny bekendtgørelse om uddannelse til journalist, foretager jeg mig ikke på det foreliggende grundlag yderligere i anledning af min undersøgelse af Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 4 af 19. april 1999 om uddannelse til journalist.

Jeg bemærker afslutningsvist, at jeg ikke fremkommer med bemærkninger til høringsskrivelser og lignende.”

Da jeg fortsat ikke havde modtaget orientering fra direktoratet, forespurgt jeg ved brev af 3. september 2001 direktoratet hvorpå sagen berode.

Jeg modtog den 5. september 2001 Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 28 af 26. juli 2001 om uddannelse til journalist i endeligt tryk.

Jeg skrev den 29. oktober 2001 følgende til direktoratet:

”Jeg bemærker, at jeg finder det tvivlsomt, hvorvidt hjemmelen til af fastsætte de i § 14, stk. 1, nr. 2-4, angivne regler om bortvisning, skal findes i landstingsforordningen om uddannelse til journalist.

Jeg finder imidlertid ikke, at der på det foreliggende grundlag er tilstrækkelig anledning til at foretage yderligere vedrørende dette.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af sagen.”

**Årsberetning 2000, afsnit 4, side 35.**

**En borgers anmodning til en kommune om bistand til at skrive en klage. (11.73.20.7/077-00)**

Jeg meddelte ved brev af 20. september 2001 K kommune, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen, idet jeg ikke fandt grundlag for at erklære mig uenig i kommunens skøn gående ud på, at den pågældende borger var i stand til at skrive selv.

**Årsberetning 2000, side 63.**

**04-2 Sagsbehandling, herunder partshøringspligt, ved ansøgning om flytning af barn til et andet fritidshjem.(J. nr. 11.24.20.7/044-96**

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked sendte mig den 22. december 2000 kopi af en vejledning til kommunerne om direktoratets cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 om børns optagelse i kommunale daginstitutioner.

Jeg skrev herefter den 26. januar 2001 til direktoratet:

”Jeg modtog den 2. januar 2001 en kopi af direktoratets brev til KANUKOKA og de grønlandske kommuner om anke af afgørelser truffet af kommunale visitationsudvalg efter det nævnte cirkulære.

Det fremgår af direktoratets brev, at direktoratet er af den opfattelse, at et visitationsudvalgs afgørelser kan påklages til et kommunalt udvalg, en bygdebestyrelse eller kommunalbestyrelsen og først herefter til Det Sociale Ankenævn.

Jeg bemærker i den anledning, at jeg ikke deler direktoratets opfattelse af dette spørgsmål.

I den sag, som gav mig anledning til at udtale, at en kommunes klagevejledning i en visitations sag var ukorrekt, og hvorefter jeg, jf. ombudsmandslovens § 11 henledte direktoratets opmærksomheden på cirkulæret, udtalte jeg om klagereglerne:

“...den i cirkulæret omtalte visitationsgruppe er udtryk for intern delegation af socialudvalgets opgaver.

Når en afgørelse træffes efter intern delegation, træffes den på myndighedens vegne, og en regel om klageadgang inden for myndigheden er derfor en regel om ret til genbehandling af sagen, i forvaltningsretlig sprogbrug betegnet remonstration.

Pligt til remonstration forud for udnyttelse af rekurs kræver lovhjælp, idet en sådan regel indebærer, at den retssikkerhedsgaranti, som rekurs er udtryk for, udskydes.

Der er således tale om, at cirkulæret for så vidt angår klagereglerne ikke har haft hjemmel i landsrådsvedtægten, men at visitationsgruppens afgørelser har kunnet påklages til kommunalbestyrelsen, jf. landsrådsvedtægtens § 31.

Ved landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation § 6 blev den ansvarlige myndighed for den daglige forvaltning af kommunens sociale anliggender henlagt til et socialudvalg (eventuelt bygderådet) med rekurs til kommunalbestyrelsen efter landstingsforordningens § 7.

Af forarbejderne til § 6 fremgår det, at den eksisterende myndighedsopdeling som udgangspunkt skulle videreføres, og at henlæggelse af afgørelseskompetence i sociale sager til andre myndigheder krævede lovhjemmel.

Efter den i dag gældende landstingsforordning, landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998, som afløste landstingsforordningen fra 1979, er der alene et enkelt kommunalt afgørelsesniveau i sociale sager.

Jeg må derfor konkludere, at kommunens vejledning om adgang til at påklage visitationsudvalgets afgørelse til socialudvalget har været ukorrekt.

Jeg har samtidig ved særskilt brev gjort Direktoratet for Sociale Anliggender opmærksom på, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, at regler om klageadgang, som stifter ret for borgerne, skal optages i en bekendtgørelse eller i selve loven.”

Jeg finder herved navnlig anledning til at fremhæve, at det forhold, at der efter landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation kun eksisterer et enkelt kommunalt afgørelsesniveau, indebærer at det forudsætter klar lovhjemmel at gå ud fra en klageadgang inden for den enkelte kommune.

Jeg har i en anden sag, som jeg kopiorienterede direktoratet og Det Sociale Ankenævn om den 22. august 2000, uddybet hvad klagereglerne i den gældende landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation indebærer for sagsgangen i kommunerne.

Det er herefter min opfattelse, at de kommunale visitationsudvalgs afgørelser kan påklages direkte til Det Sociale Ankenævn.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at meddele mig, hvad mine bemærkninger giver anledning til.

Jeg har tilstillet KANUKOKA en kopi af dette brev.”

Jeg havde ikke modtaget direktoratets svar ved beretningsårets udløb.

**Årsberetning 2000, side 88ff.**

#### **04-5 Spørgsmål om kompetence og sagsbehandling for lønindeholdelse for skatterestancer. (J. nr. 11.04.20.8/148-98)**

K kommune svarede den 30. april 2001 således på min henstilling:

”Hermed anerkendes modtagelsen af Ombudsmandens breve nr. 6252 & 53 af den 18/01-2001.

For så vidt angår spørgsmålet om hvorvidt tilbageholdelse efter reglerne i Den Grønlandske Indkomstskattelov kan / skal foretages af skattemyndigheden eller incassomyndigheden, skal det oplyses at kommunen ikke er enig med Ombudsmanden i tolkningen af den gældende lovgivning.

Kommunen har taget kontakt til Grønlands Hjemmestyre, Skattedirektoratet, med henblik på en afklaring af retstilstanden på området, og henset til Skattedirektoratets tilkendegivelser i brev af den 08/01-2001 til Ombudsmanden, ser kommunen fintet til hinder for at fortsætte sine nuværende forretningsgange.

Da en debitor med skatterestancer meget ofte også vil have andre krav til (tvangs)inddrivelse, anser kommunen en integreret incassomodel, som den der benyttes for nærværende, for at være mest muligt hensynsfuld - og praktisk - i forhold til skyldneren, idet en sådan giver mulighed for at få et samlet overblik over restancer, betalingsevne etc. etc., ligesom pgl. undgår ulejlighed ved at skulle henvende sig til flere forskellige afdelinger i kommunen omkring afvikling af sin gæld.

I denne forbindelse skal kommunen i øvrigt tillade sig at anføre, at Ombudsmanden i sagen j.nr. 11.04.20.8/012-98 ikke havde bemærkninger til at et løntilbageholdelsespålæg til inddrivelse af en skatterestance blev etableret af den kommunale pantefoged.

For så vidt angår indhandlingstilbageholdelsen, så blev der i sin tid udelukkende foretaget tilbageholdelse for forfaldne - ubestridte - A-skatterestancer, og henset her til, samt henset til at der, medens tilbageholdelsen stod på, løbende var kontrakt med A, således at tilbageholdelsen - efter konkret vurdering - blev reguleret så A kunne bestride sine øvrige driftsudgifter m. v., agter kommunen at fastholde tilbageholdelsen."

Kommunen sendte mig herefter en kopi af sit brev af 19. maj 2001 til A's advokat. I dette brev anfører kommunen:

"Under henvisning til Landstingets Ombudsmands udtalelser i den ovennævnte sag i januar måned 2001, skal kommunen oplyse følgende:

Kommunen er ikke enig med Landstingets Ombudsmand i, at (indhandlings)tilbageholdelse i henhold til Den Grønlandske Indkomstskattelov kun kan foretaget af "skattemyndigheden", og ikke af "incassomyndigheden".

Af denne grund, og henset til at (indhandlings)tilbageholdelsen i sin tid udelukkende blev foretaget for forfaldne - ubestridte - A-skatterestancer, samt henset til at der, medens tilbageholdelsen stod på, løbende var kontrakt med Deres klient, således at tilbageholdelsen, efter en konkret vurdering, blev reguleret så Deres klient kunne bestride sine øvrige driftsudgifter m. v., agter kommunen at fastholde tilbageholdelsen.

I øvrigt har Deres klient påny oparbejdet en større A-skatterestance, og også denne vil blive inddrevet ved (indhandlings)tilbageholdelse, såfremt kravet ikke bliver betalt efter påkrav."

Jeg skrev den 1. juni 2001 til kommunen:

"Jeg bekræfter hermed modtagelsen af kommunens svar af 30. april 2001 og af den kopi, som kommunen har sendt mig af kommunens brev af 19. maj 2001 om, at den foretagne løntilbageholdelse fastholdes.

Jeg bemærker i den anledning følgende:

Jeg erindrer indledningsvis om mine henstillinger i sagen gående ud på, at kommunen genbehandler den pågældende beslutning om at foretage lønindeholdelse med henblik på at konstatere, om fuldbyrdelsesfristen var udløbet, da lønindeholdelsen blev iværksat, og at kommunen besvarer advokat ...'s brev af 15. juni 1998 og i den forbindelse tager stilling, hvilken betydning advokatens anbringender får for sagens resultat.

Jeg har dernæst noteret mig, at kommunen ikke er enig i, at pantefogeden ikke har kompetence til at foretage lønindeholdelse i skattesager, og at kommunen til støtte for sit synspunkt henviser til Skattedirektoratets brev af 8. januar 2001 til mig.

Det fremgår blandt andet af det pågældende brev fra Skattedirektoratet:

"Skattedirektoratet støtter fuldt ud den opfattelse, at inddrivelse af skatterestancer via løntilbageholdelse er bedst placeret i incassoforvaltningen, og vil derfor ved først givne lejlighed foreslå § 81 i landstingslov om indkomstskat ændret, således at det formelle grundlag for denne placering bringes i orden."

Landstinget har på forårsamlingen 2001 vedtaget en ændring af landstingsloven om indkomstskat således, at inddrivelse af skatterestancer ved lønindeholdelse fremover foretages af kommunen og ikke af skattemyndigheden.

Lovændringen er trådt i kraft 1. juni 2001.

Der er således tale om, at Skattedirektoratet har været enig i min opfattelse af, at pantefogederne ikke i den før 1. juni 2001 gældende skattelov havde hjemmel til at iværksætte lønindeholdelse for skattekrav.

Da den nødvendige lovhjemmel nu er tilvejebragt, foretager jeg mig ikke yderligere for så vidt.”

Jeg erindrede på ny ved brev af 4. december 2001 kommunen om svar i sagen.

Jeg havde fortsat ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

#### **Årsberetning 2000, side106 ff.**

#### **04-7    Anvendelse af kontoudtog (månedsopgørelser i opkrævningsvirksomheden). (J. nr. 11.28.20.9/116-98)**

Jeg erindrede 20. februar, 23. marts og 22. maj 2001 K komune om svar på mine henstillinger.

Kommunen svarede mig 23. maj 2001 således:

”I den aktuelle sag har kommunen redegjort for de forskellige praktiske hensyn der spillede ind, og det er fortsat kommunens opfattelse, at man har håndteret sagen så godt som det nu engang var muligt.

Generelt- er det kommunens erfaring, at betaling / opkrævning / (tvangs)inddrivelse ofte er en kontinuerlig proces, hvor de enkelte faser ikke er klart opdelt / adskilt, men løbende går over i hinanden.

Kommunen har i anden sammenhæng redegjort for, hvorfor man opfatter en integreret incassofunktion, som ikke alene værende den mest effektive, men også den form der indebærer den bedste og mest hensynsfulde servicering af borgerne.

Det kan altid diskuteres, om man kunne bruge en anden betegnelse, betalingskontor etc. etc., men det er her kommunens opfattelse, at begrebet "incassokontor" er alment kendt og forstået, og som sådant det mest klare og utvetydige.

Ombudsmandens tilkendegivelser giver derfor ikke for nærværende kommunen anledning til at overveje ændringer i sin opkrævningspraksis.”

Jeg skrev derpå den 22. august 2001 til kommunen:

”Jeg har den 25. maj 2001 modtaget kommunens svar i sagen dateret 23. maj 2001.

Kommunen har meddelt mig, at kommunen ikke ser anledning til at ændre sin opkrævningspraksis.

Jeg forstår kommunens svar på den måde, at hverken min opfattelse af det forhold, at kommunens incassokontor gennem månedsopgørelser giver meddelelser om endnu ikke meddelte slutskatter eller det forhold, at kommunens månedsopgørelser er egnet til at bibringe borgerne tvivl om formålet med disse meddelelser, giver kommunen anledning til at ændre praksis.

Til kommunens svar for så vidt angår det forhold, at kommunen giver borgerne information om betalingskrav i henhold til endnu ikke meddelte afgørelser, bemærker jeg herefter:

Kommunens fremsendelse af månedsopgørelser eller kontoudtog til borgerne, uden at der foreligger en konkret anmodning herom, er udtryk for kommunens vejledning af borgerne om deres økonomiske mellemværende med kommunen.

En sådan vejledning er ikke omfattet af vejledningspligten i sagsbehandlingslovens § 7, og kommunen er derfor for så vidt ikke forpligtet til at yde denne form for vejledning.

Når kommunen alligevel vil informere borgerne i form af månedsopgørelser, gælder der imidlertid et krav om, at vejledningen skal være juridisk korrekt, ligesom den ikke må være udformet på en måde, som er egnet til at skabe tvivl hos borgerne om deres retsstilling.

I den foreliggende sag fremgår det, at følgende fortrykte tekst er angivet forneden på månedsopgørelsen, som A klagede over:

”Betalingsbetingelser, eventuelle indsigelser mod opkrævningerne, inddrivelse med videre - se bagsiden.”

Jeg har i den anledning rekvireret kommunens standardblanket for månedsopgørelser, og følgende fremgår af den på bagsiden trykte tekst:

”Denne månedsopgørelse viser Deres mellemværende med kommunen, samt øvrige krav der opkræves af incassokontoret.

...

Betalingsbetingelser, inddrivelse med videre:

De enkelte opkrævninger er forsynet med oplysning om forfaldstidspunkt, og eventuelt sidste rettidige betalingsfrist.

...

Krav der ikke betales rettidigt, og som efter Den Grønlandske Retsplejelov med flere kan inddrives ved udpantning, vil 8 dage efter sidste rettidige betalingsdag blive tvangsinddrevet uden yderligere varsel til Dem, enten ved løn / indhandlings-tilbageholdelse, eller ved udpantning, der påbegyndes fra pantefogedens kontor og, hvis De ikke møder, straks fortsættes til Deres bopæl, arbejdsplads eller forretningssted.

Kommunen forbeholder sig i størst muligt omfang at modregne forfaldne krav, også selv om disse er under inddrivelse i øvrigt.

Specielt vedrørende skattekrav:

Skattekrav der ikke betales rettidigt forrentes efter Den Grønlandske Indkomstskattelovs kap. 5 § 68, stk. 1 med 1 % pr. påbegyndt måned, krav på indeholdte uafregnede A-skatter dog med 2 % pr. påbegyndt måned efter § 68, stk. 2.

...

I forhold til den foreliggende sag er bagsideteksten ikke dækkende for den reelle situation.

Der er således ikke tale om, at kommunen har nogen restskat til ”opkrævning”, selvom kommunens tilgodehavende i henhold til slutopgørelsen er bogført.

Kommunens krav på betaling af restskat opstår på det tidspunkt, da den pågældende borger modtager meddelelse fra skattemyndigheden om slutopgørelsen, og ikke på det (tidligere) tidspunkt, hvor restskatten måtte være bogført.

Jeg er derfor fortsat af den opfattelse, at kommunen bør afstå fra i månedsopgørelser til borgerne at medtage poster, som vedrører krav, som ikke består på det tidspunkt, månedsopgørelsen udskrives.

Jeg anmoder kommunen om at meddele mig, hvad dette giver anledning til.

Til den del af min henstilling, som generelt angår incassokontorets udsendelse af månedsopgørelser, bemærker jeg, at bagsideteksten til månedsopgørelserne eventuelt vil kunne give anledning selvstændig kritik på en række punkter.

Jeg har derfor besluttet, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, ikke at foretage yderligere i anledning af A's klage, idet jeg i stedet samtidig har besluttet, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, af egen drift at undersøge kommunens vejledning af borgerne ved månedsopgørelserne.

Jeg har ved særskilt brev tilskrevet kommunen om denne undersøgelse.”

Jeg erindrede den 29. november 2001 kommunen om svar i sagen. Kommunen havde ikke svaret ved beretningsårets udløb.

**Årsberetning 2000, side 110 ff.**

**04-8 Ulovlig delegation af kompetence fra Grønlands Hjemmestyre til kommunerne. (J. nr. 11.73.10.8/003-00).**

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke emddelte mig ved brev af 23. januar 2001, at direktoratet ville ophæve cirkulære nr. 8/85, da kompetencen til ansættelse af folkeskolelærer pr. 1. januar 2001 overgik til kommunerne.

Direktoratet meddelte samtidig, at direktoratet i de næste par måneder ville foretage en gennemgang af de eksisterende cirkulærer.

Jeg modtog den 15. maj 2001 kopi af direktoratets ophævelses cirkulærer. Da disse endnu ikke forelå på grønlandsk, var de dog ikke underskrevet endnu.

Jeg skrev den 15. juni 2001 således til Direktoratet:

”Jeg har modtaget Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes brev af 14. maj 2001, bilagt direktoratets cirkulærer om ophævelse.

Idet jeg afventer kopi af de underskrevne cirkulærer, foretager jeg mig herefter ikke yderligere i sagen.”

Den 27. juni 2001 modtog jeg Direktoratets cirkulærer i underskrevet stand. Jeg meddelte herefter ved brev af 5. november 2001 direktoratet, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

**Årsberetning 2000, side 128 ff.**

**24-3 Pension til domsanbragte på psykiatriske hospitaler i Danmark. (J. nr. 11.73.20.9/060-00)**

Jeg modtog den 22. juni 2001 fra Folketingets Ombudsmand og den 26. juni 2001 fra K kommune meddelelse om, at Det Sociale Nævn for Vestsjællands Amt havde besluttet at tildele A højeste danske førtidspension med virkning fra 1. oktober 1991.

Jeg skrev herefter 20. august 2001 således til K kommune:

”Jeg modtog den 26. juni 2001 kommunens orientering om, at A nu er tilkendt dansk førtidspension.

Jeg er endvidere af Folketingets Ombudsmand orienteret om den pågældende afgørelse, som er truffet af Det Sociale Nævn for Statsamtet Vestsjælland.

Det fremgår af de oplysninger, jeg har modtaget, at A er tilkendt højeste danske førtidspension med virkning fra 1. oktober 1991.

Kommunen har endvidere oplyst, at den med virkning fra 30. juni 2001 har tilbagekaldt beslutningen om at yde A grønlandsk førtidspension, ligesom kommunen oplyser, at den har anmeldt et refusionskrav for Nykøbing Rørvig kommune.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg har sendt A, Folketingets Ombudsmand, Direktoratet for Sociale Anliggender og Grønlands Hjemmestyres Danmarkskontor kopier af dette brev.”

**Årsberetning 2000, side 135 ff.**

**24-4 De sociale myndigheders forpligtelser i sag om bistand til voldsramt kvinde og dennes børn. (J. nr. 11.24.20.9/019-97)**

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked svarede mig den 24. juli 2001 således:

“Direktoratet har den 20. september 2000 modtaget jeres skrivelse, og skal i den forbindelse komme med følgende bemærkninger.

Indledningsvis vil direktoratet beklage den sene besvarelse af Ombudsmandens henvendelse.

Nogle af de hensyn som K kommune lagde vægt på, under deres vurdering af om børnene skulle anbringes uden for hjemmet, forventes at blive ændret i forbindelse med den aktuelle revision af børn- og unge lovgivningen. Således at det bliver klargjort at, kommunen skal tage udgangspunkt i barnets behov og ikke i forældremyndigheds indehaverens rettigheder.

Desuden vil direktoratet klargøre hvilke lovlige hensyn der kan inddrages, når der skal træffes beslutning om anbringelse uden for hjemmet i forbindelse med udstedelse af vejledningen på området.”

Jeg skrev derpå den 22. august 2001 til direktoratet:

”Jeg modtog den 25. juli 2001 direktoratets orientering om, at der ved en revision af børn- og ungelovgivningen kan forventes foretaget en præcision af, at der ved sager om anbringelse af børn uden for hjemmet skal tages udgangspunkt i barnets behov.

Jeg har taget direktoratets oplysninger til efterretning, idet jeg, jf. også mit brev af 12. december 2000 til Regionalkontor Nord, som direktoratet har modtaget i kopi, bemærker, at jeg i øvrigt ikke foretager mig yderligere i den konkrete sag i forhold til direktoratet.”

Jeg erindrede endvidere den 22. august 2001 K1 om et svar i sagen.

K1 meddelte mig ved brev af 23. oktober 2001, at sagen ville blive behandlet af kommunens socialudvalg den 14. november 2001.

Jeg havde ved beretningsrådets udløb ikke taget stilling til kommunens genbehandling af sagen.

**Årsberetning 2000, side 155 ff.**

**24-6 Førtidspension. Sagsbehandlingstid. (J. nr. 11.24.20.1/031-99).**

Jeg modtog den 12. januar 2001 svar fra Tilsynsrådet for de Grønlandske Kommuner. Tilsynsrådet skrev:

“Som svar på Ombudsmandens skrivelse af 1. december 2000, kan det herved oplyses, at Tilsynsrådet rent faktisk har drøftet det kritisable i den lange sagsbehandlingstid i kommunen, og ikke kun forsinkelsen af sagsmaterialerne til Ombudsmanden, hvilket fejlagtigt ikke fremgår af den skrivelse, der er fremsendt fra Tilsynsrådet den 2. november 2000. Dette skal vi herfra beklage.



Tilsynsrådet konstaterede også, at sagsmaterialet var blevet fremsendt til Ombudsmanden, og at sagen var færdigbehandlet. Der var derfor ikke tale om en ulovlig beslutning, der eventuelt skulle omgøres, eller om manglende oplysninger, der skulle fremtvinges via styrelseslovens bestemmelser. Imidlertid følger Tilsynsrådet generelt udviklingen i K kommune, og da sagsbehandlingstiden bl. a. i socialforvaltningen har været en følge af de ledelsesmæssige og personalemæssige problemer, der i en periode var i kommunen, har man valgt at stramme op på tilsynet og kræve, at der sker en opstramning og forbedring generelt i kommunen.

Da Landsstyremedlemmet for Sociale anliggender og Arbejdsmarked har det faglige tilsyn med socialområdet, er direktoratet blevet orienteret om den kritisable sagsbehandlingstid, således at Landsstyret ved tilsynet gennem ressortmyndighederne kan påse, at kommunen retter op på de kritisable forhold.

Det er Sekretariatets opfattelse, at der er sket mærkbare forbedringer af den ledelsesmæssige og personalemæssige situation i kommunen, og at kommunen har indført nye rutiner og arbejdsgange, der skal sikre en forsvarlig sagsbehandling.”

Jeg rykkede ved brev af 23. februar 2001 K kommune for opfølgning på min henstilling. Jeg modtog den 9. marts svar fra kommunen. Kommunen anfører følgende:

“Med henvisning til Deres brev af 23. februar 2001 skal man beklage den sene besvarelse og oplyse følgende:

Socialforvaltningen har i forbindelse med ansøgninger om social førtidspension udfærdiget et erindrings- og registreringssystem, der skulle kunne imødegå, at der af personale er modtaget ansøgninger, der er forvaltningen ubekendt og ubehandlede.

Kommunen formoder herefter, at sagen er fuldt belyst og kan betragtes som afsluttet.”

Jeg skrev herefter til K kommune, at jeg tog det af kommunen oplyste til efterretning, og at jeg i øvrigt forstod kommunens svar således, “at der nu er indført erindringssystemer i kommunen, der sikrer, at en ansøgning om socialpension ikke kan ligge uberørt i længere tid.”

#### **Årsberetning 2000, side 167 ff.**

### **32-1 Regelgrundlag og hjemmel for personaleadministrative afgørelser. (J. nr. 11.32.10.0/093-96).**

Jeg bragte ved brev af 22. januar 2001 sagen i erindring for Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling.

Jeg modtog den 25. januar 2001 følgende svar fra direktoratet:

”Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling refererer til Ombudsmandens skrivelse af 22. januar, tidligere skrivelser i sagen samt telefonsamtale af 23. januar d.å

Det konstateres, at den konkrete sag - klage fra ... over, at provstikontoret ... har afslået at yde godtgørelse for midlertidig indkvartering - betragtes som afsluttet fra Ombudsmandens side.

Til de af Ombudsmanden rejste generelle spørgsmål, dels om hjemmelsgrundlaget for ovennævnte regler, dels om hvorvidt reglerne af retssikkerhedsmæssige hensyn burde foreligge i en for borgerne offentlig bekendtgjort form, bemærker Økonomidirektoratet følgende:

De administrativt fastsatte regler og retningslinier i form af cirkulærer og meddelelser forekommer i flere typer. Det kan dreje sig om fastlæggelse af procedurer til

sikring af loves overholdelse fx. cirkulære om besættelse af stillinger og om regulering arbejdskrafttilgangen i Grønland),

Præcisering og uddybning af regler, der er aftalt ved overenskomster og aftaler (fx. cirkulære om rådighedsforpligtelsens omfang og karakter for ansatte med rådighedspligt i fuldmægtig eller fuldmægtiglignende stillinger),

Generelle personaleadministrative retningslinier, udstedt ensidigt i kraft af arbejdsgivers ledelsesret eller efter drøftelse/aftale i samarbejdsudvalg (fx. cirkulære om tjenestefrihed til deltagelse i faglige møder og regelsæt om alkoholpolitik for ansatte i Grønlands Hjemmestyres centraladministration)

Formålet med udstedelse af cirkulærer mv. er ikke at sætte skøn under regel, men derimod at tilsikre en ensartet og korrekt administration i overensstemmelse med gældende lovgivning, det ved overenskomster mv. aftalte eller det af hensyn til en hensigtsmæssig personalepolitik/administration nødvendige og ønskværdige. Der kan drages en parallel til de meget mere omfattende retningslinier, der fremgår af Personale Administrativ Vejledning (PAV), der i Danmark udgives af Finansministeriet.

Økonomidirektoratet og Administrationsdirektoratet har indledt drøftelser med Landsstyrets Lovkontor, hvorfra der også udgår cirkulærer om personaleforhold mv., med henblik på kortlægning af området og tilrettelæggelse af arbejdet med at undersøge de af Ombudsmanden stillede spørgsmål. Når disse drøftelser og overvejelser formentlig i løbet af et par måneder er mere fremskredne, vil der til Ombudsmanden kunne gives mere præcis information om behovet for eventuelt yderligere tidsforbrug på denne opgave, ligesom der forventes at kunne foreligge en om ikke andet så foreløbig vurdering af spørgsmålene om hjemmelsgrundlag og offentliggørelse af cirkulærer mv.”

Jeg skrev den 17. august 2001 til direktoratet:

”Jeg modtog den 25. januar 2001 direktoratets svar af 24. januar 2001, hvori direktoratet oplyste, at direktoratet ”formentlig i løbet af et par måneder”, ville kunne vende tilbage med en, eventuelt foreløbig, vurdering af spørgsmålene hjemmelsgrundlaget for og offentliggørelse af de personaleadministrative regler.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg bringer derfor sagen i erindring.

Direktoratet skriver i øvrigt i sit svar af 24. januar 2001, at formålet med udstedelse af cirkulærer med videre er at ”tilsikre en ensartet og korrekt administration i overensstemmelse med gældende lovgivning, det ved overenskomster med videre aftalte eller det af hensyn til en hensigtsmæssig personalepolitik/administration nødvendige og ønskværdige”.

Jeg bemærker hertil, at de hensyn, som direktoratet henviser til, ikke kan tilside-sætte krav om sædvanlig hjemmel for sådanne regler, som regulerer borgernes, herunder de ansattes, retsforhold.

Endvidere er det min opfattelse, at det som udgangspunkt vil være ulovligt at inddrage personalepolitiske og personaleadministrative hensigtsmæssighedshensyn i afgørelsen af spørgsmål de ansattes retsforhold, som er reguleret er ved lov eller kollektiv overenskomst, hvorfor inddragelse af sådanne hensyn nødvendigvis må have klar hjemmel i loven eller overenskomsten, for at kunne tillægges betydning i den enkelte sag.”

Jeg erindrede direktoratet for svar i sagen ved brev af 29. november 2001.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra direktoratet.

**Årsberetning 2000, side 178 ff.**

**32-2 Ulovlig annullation af tjenstemandsansættelse. (J. nr. 11.32.10.0/064-99).**

Landstingets Lovudvalg orienterede mig i brev af 30. januar 2001 om, at udvalget havde opfordret Landsstyremedlemmet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke til snarest at søge afklaret, om kommunerne var kompetente til at ansætte fritidsinspektører.

Jeg modtog den 13. februar 2001 følgende svar fra direktoratet på min henstilling:

”Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har modtaget Ombudsmanden brev af 15. november 2000, hvoraf det fremgår, at Ombudsmanden har afsluttet sin behandling af ovennævnte sag.

Det er herefter Ombudsmandens opfattelse, at direktoratets afgørelse af 13. august 1999 om afsked er at betragte som en annullation af ansættelsen, samt at denne annullation findes ugyldig, fordi direktoratet ikke har haft noget retligt grundlag for at annullere ansættelsen.

Det fremgår videre, at der efter Ombudsmanden opfattelse ikke kan udledes noget lovkrav om, at ansættelse som fritidsinspektør forudsætter uddannelse som lærer i folkeskolen.

Direktoratet skal på baggrund heraf bemærke, at direktoratet er enig i, at der reelt er tale om en annullation. Det skal derfor beklages, at annullationen er sket i form af uansøgt afskedigelse.

Endvidere fremgår det af Ombudsmandens brev, at det sammenfattende er Ombudsmandens opfattelse, at såvel landstingsforordningen om folkeskolen som landstingsforordningen om fritidsvirksomhed forudsætter, at fritidsinspektørstillinger skal besættes med personale, som er i besiddelse af relevante pædagogiske og administrative kvalifikationer.

Direktoratet har på baggrund heraf foretaget en vurdering af A's kvalifikationer. Det fremgår af hans ansøgning, at han er bankuddannet. Han har ikke en pædagogisk uddannelse. Det fremgår desuden, at han ikke har erfaring med pædagogisk arbejde. Det er herefter direktoratets vurdering, at han ikke har de fornødne pædagogiske og administrative kvalifikationer til at han ville kunne ansættes som fritidsinspektør. Direktoratet finder derfor, at der har været et tilstrækkeligt grundlag for at annullere ansættelsen.

Selv om der altså var foretaget et skøn over A's kvalifikationer efter de af Ombudsmanden anførte fastsatte kriterier, ville dette også have medført at ansættelsen måtte annulleres.

Direktoratet må erkende, at den udførte sagsbehandling her har været behæftet med betydelige og grundlæggende fejl, og vil foranledige fastsat interne retningslinjer med henblik på at undgå sådanne fremover. Direktoratet tager i det hele udtalelserne til efterretning, og kan oplyse, at man i forbindelse med revisionsarbejdet vedr. folkeskoleforordningen og kultur- og fritidsforordningen vil indarbejde de fornødne ændringer i forslagene. Dette gælder ligefuldt for såvidt angår den af Ombudsmanden påpegede tvivl med hensyn til kompetence i relation til ansættelse af fritidsinspektører.

Afslutningsvist beklages den sene besvarelse.

Kopi af dette brev er fremsendt til A med følgebrev, der vedlægges i kopi.”

Jeg skrev herefter den 23. februar 2001 til direktoratet:

”Jeg modtog den 13. februar 2001 direktoratets svar på min anmodning om at blive orienteret om, hvad direktoratet agter at foretage i anledning af, at der efter min opfattelse er sket en ulovlig annullation af A's ansættelse som fritidsinspektør.

Direktoratet er af den opfattelse, at der fortsat er grundlag for at annullere ansættelsen af A, idet han ikke har en pædagogisk uddannelse og ingen pædagogisk erfaring.

Jeg bemærker til direktoratets svar:

Annullation af en forvaltningsakt (i dette tilfælde gående ud på ansættelse af en tjenestemand) forudsætter, som jeg også gjorde rede for i min udtalelse af 15. november 2000, at forvaltningsakten lider af en sådan retlig mangel, at den må karakteriseres som ugyldig eller i hvert fald ulovlig.

Jeg finder i den forbindelse anledning til at gentage følgende afsnit fra min udtalelse om kvalifikationskravene for fritidsinspektører:

“Jeg er ... af den opfattelse, at de to landstingsforordninger ikke fastslår, at kvalifikationskravene alene kan opfyldes gennem uddannelse til lærer i folkeskolen, selvom denne uddannelse er pædagogisk kvalificerende, jf. landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen § 1, hvori det hedder, at formålet med læreruddannelsen er “at uddanne lærere til folkeskolen og tillige give et grundlag for undervisningen i erhvervsuddannelserne og fritidsundervisningen for børn, unge og voksne”.

Der er med andre ord ikke tale om, at landstingsforordningerne om folkeskolen og om fritidsvirksomhed udelukker, at ansøgere med en anden baggrund end læreruddannelse kan ansættes som fritidsinspektører.

Lovgivningen forudsætter således, at der ved besættelsen af stillinger som fritidsinspektør skal foretages et skøn over de enkelte ansøgers kvalifikationer, såvel pædagogiske som administrative, og såvel uddannelsesmæssige som erfaringsmæssige.”

Der er således ikke tale om, at lovgivningen opstiller noget krav om, at en bestemt pædagogisk uddannelse er påkrævet ved besættelse af stillinger som fritidsinspektør, ligesom lovgivningen ikke stiller krav om, at de enkelte kvalifikationskrav skal vægtes på en bestemt måde i forhold til hinanden.

Det er i øvrigt min opfattelse, at K kommune, som indstillede til direktoratet, at A blev ansat, havde forholdt sig til betydningen af, at A hverken havde pædagogisk uddannelse eller pædagogisk erhvervs erfaring, idet kommunen fandt, at A kunne bestride stillingen, hvis de undervisningsrelaterede opgaver ved fritidsinspektørstillingen blev overflyttet til skoleinspektøren.

Kommunens indstilling udgjorde grundlaget for direktoratets ansættelse af A som fritidsinspektør.

Den opfattelse af A's kvalifikationer, som direktoratet nu giver udtryk for, må herefter anses som et udtryk for en ændret opfattelse af det afgørelsesgrundlag, som direktoratet havde ved ansættelsen af A, idet direktoratet nu ud fra en samlet vurdering af A's kvalifikationer vægter den manglende pædagogiske baggrund anderledes end K kommune gjorde det i sin indstilling til direktoratet.

Et sådant ændret administrativt skøn i forhold til den indstilling, som udgjorde ansættelsesgrundlaget, kan ikke danne grundlag for at annullere ansættelsen.

Direktoratets svar giver mig desuden ikke anledning til at ændre min opfattelse af, at direktoratets annullationsbeslutning blev truffet, alene fordi A ikke var læreruddannet, jf. direktoratets brev af 4. august 1999 til A, som jeg citerede i min udtalelse, og ikke ud fra et samlet skøn over A's kvalifikationer.

Jeg fastholder derfor i det hele den opfattelse, som jeg gav udtryk for i min udtalelse af 15. november 2000 til direktoratet.

Jeg anmoder derfor påny direktoratet om at meddele mig, om direktoratet fortsat fastholder annullationsbeslutningen, eller hvad direktoratet alternativt agter at foretage sig i sagen.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev.”

Ved brev af 10. juli 2001 bragte jeg sagen i erindring for direktoratet og erindrede samtidig om et svar vedrørende kompetencen til at ansætte fritidsinspektører.

Direktoratet meddelte mig ved brev af 1. oktober 2001, at A havde anlagt retssag mod direktoratet i anledning af min udtalelse.

Jeg var ved beretningsårets udløb ikke orienteret om retssagens forløb.

#### **Årsberetning 2000, side 197 ff.**

#### **32-4 Tjenstemandsansættelse på vilkår, som afveg fra betingelse i ansøgningen, ugyldig som følge af manglende partshøring. (J. nr. 11.32.10.0/106-99)**

Jeg meddelte ved brev af 10. januar 2001 Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen, idet direktoratet havde fulgt min henstilling i sagen.

Jeg besluttede efterfølgende, den 6. april 2001, af egen drift at indlede en undersøgelse af en række forhold i tilknytning til sagen. Denne undersøgelse er omtalt oven for i afsnit 4 under overskriften ”Ansættelsesvilkår for en grønlandsk tjenestemand i Danmark”.

#### **Årsberetning 2000, side 249 ff.**

#### **36-1 Interesseorganisations indflydelse på fordelingen af fangstkvoter. (J. nr. 11.36.20.7/060-96).**

Jeg modtog den 22. marts 2001 K kommune svarede på min henstilling:

”Kommunalbestyrelsen har i møde den 26. februar 2001 behandlet Ombudsmandens indstilling i sagen. Kommunalbestyrelsen tager Ombudsmandens indstilling til efterretning og konstaterer samtidig at dette er helt i overensstemmelse med kommunens praksis, hvor der ikke i disse sager behandles hørings svar /ansøgninger fra KNAPKs medlemmer i forbindelse med hvalfordelingen.

Kommunalbestyrelsen vil samtidig hilse en revision af loven velkommen således at lovteksten blev klar og tydelig. Der ønskes i denne sag fra lovgiver lidt mere handling og lidt mindre snak, jf. direktoratets besvarelse til Ombudsmanden.”

Jeg meddelte herefter ved brev af 10. juli 2001 kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen i forhold til kommunen.

Jeg modtog den 17. juli 2001 følgende svar fra Direktoratet for Erhverv:

”Med udgangspunkt i ovennævnte klagesag anmoder Landstingets Ombudsmand i brev i 10. juli 2001 Direktoratet for Erhverv redegøre for, hvor langt direktoratet er nået med revision af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 12 af 3. april 1998 om fangst af store hvaler, samt den fornødne lovhjemmel i forhold til:

- at skabe terminologisk klarhed omkring høring af KNAPK i forbindelse med fordeling af sildepiskerlicenser, samt

- at afklare KNAPP's kompetence til at udpege lederen af fællesfangst af sildepiskere.

Direktoratet kan hertil oplyse, at udkast til ny landstingslov om fangst og jagt er sendt i høring. I udkastet er bl.a. indeholdt en afklaring af ovennævnte forhold. Høringsfrist er sat til den 22. juli. Efter evt. vedtagelse af ny landstingslov på Landstingets efterårssamling 2001 vil direktoratet påbegynde revisionsarbejdet med relevante bekendtgørelser, og herunder bekendtgørelsen om fangst af store hvaler.”

Jeg svarede den 14. september 2001 direktoratet således:

”Jeg modtog den 17. juli 2001 direktoratets orientering om, at der på Landstingets forestående efterårssamling forventes fremsat et forslag til en ny landstingslov om fangst og jagt, som løser hjemmelsproblemet omkring fangsterhvervets interesseorganisationers indflydelse på erhvervsreguleringen.

Jeg forstår samtidig direktoratets svar således, at såvel forslaget til en ny landstingslov som den administrative regelsanering, som skal følge efter lovforslagets vedtagelse, vil afklare den usikkerhed, jeg har påpeget, omkring de funktioner, som interesseorganisationerne har i den forvaltningsretlige beslutningsproces.

Jeg afventer herefter fremsættelsen af et lovforslag og Landstingets behandling heraf.”

Landstinget vedtog ikke på efterårssamlingen 2001 det af direktoratet annoncerede lovforslag, og jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt nyt fra direktoratet.

#### **Årsberetning 2000, side 273 ff.**

#### **40-1 Retsgrundlaget ved tvangsmæssig udsættelse af boliger. (J. nr. 11.40.31.0/031-97)**

Lovudvalget orienterede mig ved brev af 30. januar 2001 om, at udvalget samme dag havde anmodet landsstyremedlemmet for boliger om en redegørelse for hvorledes, og inden for hvilken tidshorisont, de mangler agtedes afhjulpet, som jeg efter ombudsmandslovens § 11 havde givet Landstinget og Landsstyret meddelelse om forelå ved hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemaal i hjemmestyrets og kommunernes boliger.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede mig den 2. marts 2001 således:

”Det forventes, at der på Landstingets Forårssamling 2001 i april/maj måned fremsættes forslag til ny landstingsforordning om leje af boliger. Forslaget var oprindeligt optaget på Landstingets Efterårssamling 2000 men blev taget af dagsordenen. Såfremt forordningsforslaget vedtages, vil arbejdet med udarbejdelse af nye bekendtgørelser blive påbegyndt umiddelbart efter.

Problemerne i ovennævnte bekendtgørelse er dog allerede i september måned 2000 drøftet med INI's juridiske afdeling på baggrund af Ombudsmandens udtalelser. Arbejdet med udarbejdelse af ny bekendtgørelse er således forberedt og Ombudsmandens udtalelser indgår i arbejdet. Direktoratet forstår udtalelserne således, at det især er retstilstanden for henholdsvis udlejningsboliger og for personaleboliger, underretningen til sociale myndigheder, reglerne for opbevaring af bohøve og genhusning og ansvaret for lejernes bohøve, Ombudsmanden retter sin kritik mod.”

A/S Boligselskabet INI skrev den 20. juni 2001 til mig:

”Jeg vender herved tilbage til ovennævnte sag, hvori ombudsmanden fandt, at boligselskabet burde overveje at ændre aftaleformularen vedrørende genhusning og bohavesopbevaring.

Det er ikke boligselskabets indtryk, at aftaleformularen giver anledning til den misforståelse, at det, der aftales vedrørende bohavesopbevaring, skal forstås som et vilkår for genhusning. Boligselskabet finder det derfor ikke nødvendigt at ændre aftaleformularen.

Boligselskabet opfatter herefter sagen som afsluttet.”

Jeg skrev den 11. juli 2001 til direktoratet:

”Jeg modtog den 2. marts 2001 direktoratets orientering om status med revision af de administrativt fastsatte regler om ophævelse af lejemål i de offentlige udlejningsboliger.

Direktoratet oplyste således, at nye bekendtgørelsesregler ville blive påbegyndt umiddelbart efter, at Landstinget havde vedtaget et forslag til revision af lejeforordningen, men at de af mig påpegede problemer om personaleboliger, underretning af de sociale myndigheder og genhusning og om opbevaring af bohave allerede var drøftet med A/S Boligselskabet INI.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at meddele mig status i revisionsarbejdet, og hvornår reviderede regler kan forventes at foreligge.”

Direktoratet svarede mig den 9. august 2001:

”Ombudsmanden har ved brev af 11. juli 2001 anmodet om status for revisionen af ovennævnte bekendtgørelse.

Direktoratet for Boliger og Infratraktur forventer, at der inden udgangen af september måned kan fremlægges forslag til ny bekendtgørelse om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger for Landsstyret til godkendelse.

Direktoratet arbejder generelt med forberedelsen af nye bekendtgørelser på lejeområdet som følge af Landstingets vedtagelse af en ny lejeforordning på Forårssamlingen 2001, idet den nye lejeforordning træder i kraft den 1. januar 2002.”

Jeg skrev den 20. august 2001 til boligselskabet som svar på selskabets brev af 20. juni 2001:

”Jeg modtog den 26. juni 2001 boligselskabets svar til mine bemærkninger til selskabets standardaftaleformular for så vidt angår opbevaring af bohave for udsatte lejere.

Jeg har noteret mig, at boligselskabet ikke finder, at formularen kan give anledning til tvivl i forhold til bohavesopbevaring.

Boligselskabets svar giver mig imidlertid ikke anledning til at ændre min opfattelse af spørgsmålet.

Jeg foretager mig ikke yderligere i den konkrete sag i forhold til boligselskabet, men den opfattelse, som jeg har givet udtryk for i mit brev af 28. november 2000, vil jeg lægge til grund, såfremt det måtte blive aktuelt i forbindelse med kommende sager.”

Jeg skrev den 27. august 2001 til direktoratet:

”Jeg modtog den 13. august 2001 direktoratets orientering om, at en ny bekendtgørelse på området kan forventes forelagt landsstyret inden udgangen af september måned 2001.

Jeg afventer herefter modtagelsen af den ny bekendtgørelse.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke afsluttet min behandling af sagen.

**Årsberetning 2000, side 287 ff.**

**40-2 Anvisning af personaleboliger til borgere med huslejeretancer. (J. nr. 14.14.00/080)**

Jeg skrev den 22. maj 2001 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”Jeg har nu gennemgået Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, fremleje m.v. af Hjemmestyrets og kommunernes boliger, som er trådt i kraft 15. oktober 2000, og samtidig har ophævet Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes boliger.

Jeg har bemærket, at der i § 18 om blandt andet udlejers adgang til at afvise udlejning til borgere med husleje- og varmebidragsrestancer, er indsat følgende stk. 3:

”Udlejers adgang til at afvise udlejning efter stk. 2 gælder ikke for anvisning af personaleboliger.”

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i den sag, hvori jeg afgav udtalelse den 20. juni 2000.”

**Årsberetningen 2000, side 292 ff.**

**40-3 Anvisning af bolig til et tidligere landsstyremedlem. (J. nr. 11.73.10.8/056-00)**

Jeg rykkede ved breve af den 11. januar og 26. marts 2001 Landsstyrets Sekretariat for svar på min anmodning.

Da jeg fortsat ikke havde modtaget svar fra Sekretariatet, indberettede jeg den 18. maj 2001 til Grønlands Landsstyre og Landstingets Lovudvalg, at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til Landsstyret. Jeg anmodede Landstingets Lovudvalg om at oplyse, om udvalget ønskede at gå ind i sagen.

Landsstyrets Sekretariat skrev den 29. maj 2001 følgende til mig:

”Udkastet til ny vederlagslov blev taget af dagsordenen ved Landstingets Efterårsmøde 2000. Landstinget har således ikke taget stilling til, hvorledes tildeling og opsigelse af boliger til landsstyremedlemmer skal reguleres. Landsstyrets Sekretariat er derfor ikke i stand til at besvare Ombudsmandens forespørgsel før Landstinget har behandlet sagen.

Til Ombudsmandens orientering skal nævnes, at Landsstyrets administration er i gang med at udarbejde et cirkulære om fastsættelse af regler for tildeling og opsigelse af tjenesteboliger. Dette cirkulære er i øjeblikket til høring hos relevante myndigheder, og det forventes, at dette cirkulære snarest vil blive udsendt.”

Jeg skrev den 25. juli 2001 blandt andet således til Landsstyrets Sekretariat:

”Jeg er ikke en høringspart, og jeg udtaler mig således ikke i forbindelse med udarbejdelse af konkrete cirkulærer, bekendtgørelser m.v.

Jeg bemærker dog generelt om anvendelse af cirkulæreform:

Det er min opfattelse, at anvendelse af cirkulæreform alene bør ske, hvor myndigheden ønsker at udstede generelle tjenestebefalinger til ansatte i samme myndighed eller underordnede myndigheder.



Cirkulæreformen må ikke anvendes til at udstede forskrifter, der direkte normerer borgernes retsstilling.

Såfremt myndigheden ønsker at udstede regler, der normerer borgernes retsstilling, bør dette ske i bekendtgørelsesform.

Jeg afventer med ovenstående bemærkninger fortsat Landsstyrets opfølgning på min anmodning.”

Jeg rykkede den 30. oktober 2001 Landsstyrets Sekretariat for svar på min anmodning.

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra Landsstyrets Sekretariat.

## 7. Stikordsregister

### A

A/S Boligselskabet INI 21, 27, 32, 35, 204, 213, 223, 245, 269

Administrative regler 29f, 78, 111f, 265

Afdragsordning 23, 27, 83f, 135

Afgørelse 21, 23, 25, 36, 51f, 61f, 83f, 98f, 103f, 111f, 137f, 144f, 169, 171f, 186f, 195f, 203f, 212, 214, 231f, 233f, 240, 241, 242, 254, 257, 260, 262, 264, 265, 267

Afsked 24, 60f, 250f, 265

Afslag 21, 51f, 98f, 104f, 146f, 188f, 242, 244, 254

Aftale 23, 35f, 62, 83f, 104, 133f, 186, 199f, 204, 213f, 242, 243, 247, 251, 264, 269

Aktindsigt 11, 60

Ansættelse 19, 23, 51f, 61f, 144f, 171f, 196f, 225, 254, 255, 261, 265, 268

### B

Begrundelse 9, 11, 27, 38, 51f, 63f, 88, 98, 103, 111, 145, 240, 241, 244, 254

Besøg 23, 111f, 226, 229, 241, 242

Boligsikring 34f, 40

Boligstøtte 21, 31f, 36, 43, 210f, 211, 235f

Boligstøttelån 21

Boligstøtteudvalget 235

Boligudlejning 37f

### F

Faktisk forvaltningsvirksomhed 11, 119, 120

Feriepenge 233f, 240

Fogedforretning 236f

Forbud 47, 103f, 113, 122

### H

Hjemmel 29f, 70f, 105f, 111f, 148f, 184f, 223f, 233f, 244

### I

Inddrivelse 23f, 83f, 135f, 188f, 233f, 242f, 248f

Inhabilitet 60

K

Kapitalafkast 26f, 29

Klagevejledning 98f, 111f, 240, 243

Kommunebesøg 98

Kompetence 6f, 7, 27f, 61f, 84f, 116,140, 148, 149, 194, 199f, 243, 255, 257, 258, 261, 266, 268

L

Lønindeholdelse 25, 87f, 133f, 224, 241, 258f

M

Magtfordrejning 243

Modregning 23,184f, 233f, 240, 249

O

Overenskomst 19, 147, 200f, 264

Overskydende skat 184f, 233f

P

Pantefoged 25, 83f, 143, 194, 224, 239, 248, 258, 261

Partshøring 119f, 144f, 250, 254, 257, 267

Pension 26, 46, 91, 163f, 202, 240, 252, 262, 263

R

Rekurs 146f, 177f, 255, 257

S

Sagsbehandlingstid 163f, 171f, 195f, 199f, 263

Sagsdokumentation 11, 74

Skattedirektoratet 87f, 139f, 171f, 185f,195f, 238f, 248f, 258

Skatteråd 23, 168, 171f, 187f

Skøn 24, 25, 38f, 51f, 73f, 102f, 112f, 142, 168f, 176, 219, 239, 240, 248, 255, 256, 264f

Statistik 11, 180

T

Tavshedspligt 11, 59, 139

Tilbageholdelse 25, 85f, 191, 135f, 227f, 258, 261

Tilsynsråd 20, 263

Tjenestemand 23, 24, 200f, 265f, 267

Tvangsinddrivelse 85f, 134f, 223, 236f, 250

U

Udlæg 25, 56, 94f, 137f, 185, 238f

V

Videregivelse 23, 139