LANDSTINGETS OMBUDSMANDS BERETNING FOR 2004

SCHULTZ GRAFISK

ISSN 1396-6782

INDHOLDSFORTEGNELSE

Side

Forord 7

1. Embedets almindelige forhold 9
1.1 Personale 9
1.2. Rejser og besøg samt internationalt samarbejde 9
1.3. Ombudsmandens kompetence 9
1.4. Samarbejdsrelationer 11
1.5. Budget, regnskab og revision 12

2. Statistiske oversigter 13
Fordeling af sager. Grafiske oversigter.

3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål 27

4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg 43

5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde

11.01-11.09 - Grønlands Hjemmestyre

22. Pensionsforhold

1. Tilbud om pensionsordning betragtet som begunstigende forvaltningsakt. Tilbagekaldelse 47

40. Beregning af skattepligtig indkomst
1. Klage over Skattedirektoratets afgørelse om afslag på skattemæssig underskudsfremførsel. Direktoratets manglende kompetence efter Skattelovens § 21, stk.4..... 66

49. Opkrævningsvirksomhed
1. Hjemmel til opkrævning af lotteriafgifter - konkursbegæring..... 79

52. Sundhedsvæsenet - Administrative klager
1. Begrænsning af ansættelsesskøn 90

63. Erhvervsstøtte
1. Tilbagekaldelse af tilsagn om støtte. Ulovlig ændring af

begunstigende forvaltningsakt. 99

97. Forbruger
1. Sagsbehandlingstid og Forbrugerklageudvalgets kompetence 113

11.10 - Kommuner

03. Social pension
1. Sagsbehandlingstid i forbindelse med ansøgning om førtidspension 123

10. Underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud
1. Kommunernes opgaver i sager om opkrævning af underholdsbidrag..... 131

21. Pligter, sanktioner og afskedigelser
1 Omplacering efter endt orlov. Manglende sagsoplysning 152
2. Afskedigelse og efterfølgende udsættelse af personalebolig. Krav om at meddele udsættelse på en hensynsfuld måde 161

25. Andet
1. Afslag på ansøgning om aktindsigt 170

49. Opkrævningsvirksomhed
1. Ændring af aftale om løntræk. Kompetence til at ændre inddrivelse..... 182

39. Andet
1. Klage over delvist afslag på aktindsigt. Offentlighedslovens §§ 12, stk. 1 og 13, stk. 1..... 192

11.73 - Egen drift sager

12. Hjælp til børn og unge
1. Uberettiget henvendelse fra socialforvaltning til specialskole 203
2. Hjemmelsgrundlaget for indtægtsreguleret brugerbetaling..... 209

15. Daginstitutioner
1. Ankebegrænsning i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v..... 230

21. Pligter, sanktioner og afskedigelser
1. Ulovligt vilkår om tilbagekaldelse af klage til Ombudsmanden. Aftale om afskedigelse. Utilstrækkelig sagsoplysning 243

26. Anvisning af lejemål
1. Anvisning af personalebolig. Den boligsøgendes rettigheder. Lejeforordningens §§ 26 og 28's anvendelse på personaleboliger 268
2. Oplysninger om indtægtsforhold ved indflytning 281

29. Lejeberegning
1. Ikke hjemmel til at lade restancer og tab på tomme boliger indgå i lejeberegningen 290

77. Kollegieadministration
1. Lejeberegning i kollegieboliger 303

88. Kommunebesøg
1 Gennemgang af personale sager 312

6. Opfølgning på tidligere års beretninger. Klagesager 319

7. Opfølgning på tidligere års beretninger. Egen drift sager 371

8. Stikordsregister 411

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

1.Embedets almindelige forhold:
   1.1 Personale
   1.2 Rejser og besøg samt internationalt samarbejde
   1.3 Ombudsmandens kompetence
   1.4 Samarbejdsrelationer
   1.5 Budget, regnskab og revision
2. Statistiske oversigter
3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål
4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde
6. Opfølgning på tidligere års beretninger - klagesager
7. Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift sager
8. Stikordsregister

Nuuk, august 2005

Vera Leth

1. Embedets almindelige forhold.

1.1. Personale.

Fuldmægtig Allan Schmidt fratrådte sin stilling ved Embedet med udgangen af januar måned 2004. Jeg ansatte den 1. april 2004 Heidi Becker-Rasmussen i den ledige stilling. Heidi Becker-Rasmussen er juridisk kandidat fra Aarhus Universitet fra juni 2001.

Fuldmægtig Jakob Dideriksen fratrådte sin stilling ved Embedet med udgangen af juli måned 2004. Jeg ansatte den 1. november 2004 Elizabeth Bøggild Nielsen i den ledige stilling. Elizabeth Bøggild Nielsen er juridisk kandidat fra Aarhus Universitet fra januar 1995.

Embedet havde ved udgangen af 2004 følgende medarbejderstab:
Retschef Michael Mikkelsen
Cheftolk Amalie Skøtt
Fuldmægtig Malene Kleist
Tolk Peter Mathiassen
Tolk Jørgen Hansen
Fuldmægtig Anne Marie Wegersleff Hansen
Fuldmægtig Heidi Becker-Rasmussen
Kontorfuldmægtig Pia Marie Kleist
Fuldmægtig Elizabeth Bøggild Nielsen

Afsnit 1.2. Rejser og besøg samt internationalt samarbejde.

Jeg deltog i oktober måned i vestnordisk ombudsmandsmøde i Island.

Jeg gennemførte følgende kommunebesøg:

Juni måned: Nuup Kommunia.

November måned: Sisimiut Kommuniat samt A/S Boligselskabet INI's hovedkontor.

1.3. Ombudsmandens kompetence.

Tilbagekaldelse af omklassificeringer. (J.nr. 11.73.20.01/018-04)

Jeg modtog en henvendelse fra en tjenestemand i hjemmestyret i anledning af, at en tidligere meddelt omklassificering var blevet tilbagekaldt af Administrationsdirektoratet med henvisning til, at der forelå en fejl i klassificeringsaftalen mellem Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling og den pågældende faglige organisation.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge problemstillingen.

Af Administrationsdirektoratets høringssvar til mig fremgik det, at tilbagekaldelsen var foranlediget af, at Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling havde udsendt et rettelsesblad til den indgåede aftale.

Jeg skrev den 29. april 2004 til forhandlingsafdelingen og den pågældende faglige organisation:

"Tilbagekaldelsen er begrundet i, at der efter Landsstyrets opfattelse er tale om, at aftalen af 12. januar 2004 indeholdt en fejl, idet tillægget kun skal kunne ydes til ansatte med administrative arbejdsopgaver, og dermed ikke til andre ansatte, som ikke har sådanne administrative arbejdsopgaver, hvorfor Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling den 16. februar 2004 udsendte et rettelsesblad til aftalen. Rettelsesbladet ses ikke tiltrådt af Atorfillit Kattuffiat.

…

Efter at jeg har indhentet udtalelser fra Administrationsdirektoratet og fra forhandlingsafdelingen, er det min umiddelbare opfattelse, at der er tvivl om, hvorvidt aftalen af 12. januar 2004 er ændret, om den kan fortolkes i overensstemmelse med det udsendte rettelsesblad eller, om rettelsesbladet er udtryk for aftalebrud.

En afklaring af dette spørgsmål er af væsentlig betydning for min behandling af sagen om de tilbagekaldte stillingsændringer.

Efter lov nr. 192 af 26. marts 1991 om en tjenestemandsret for Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland som ændret ved lov nr. 1263 af 20. december 2000 har tjenestemandsretten blandt andet kompetence til at behandle sager om "overtrædelse eller fortolkning af aftaler indgået i henhold til landstingslov om Grønlands hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland eller bestemmelser, som efter landstingslovens §§ 50 og 51 træder i stedet for aftaler."

Der er efter min opfattelse tale om, at spørgsmålet om forhandlingsafdelingen har været berettiget til at udstede det vedlagte rettelsesblad til den indgåede aftale, kan afgøres af tjenestemandsretten.

Tjenestemandsrettens procesmåde er af domstolslignende karakter, hvorved parternes retssikkerhed tilgodeses, og tjenestemandsrettens afgørelser kan ikke indbringes for de almindelige domstole.

Jeg finder det derfor, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, rigtigst at sætte min behandling af sagen vedrørende Administrationsdirektoratets tilbagekaldelse af de meddelte stillingsændringer i bero, indtil det er afklaret, om spørgsmålet om rettelsen af den indgåede aftale indbringes for tjenestemandsretten."

Jeg anmodede derfor forhandlingsafdelingen og organisationen om at meddele mig, om sagen ville blive indbragt for Tjenestemandsretten.

Organisationen meddelte mig i brev af 25. juni 2004, at organisationen ville indbringe sagen for Tjenestemandsretten.

Jeg meddelte i brev af 1. juli 2004 Administrationsdirektoratet med kopi til forhandlingsafdelingen og organisationen, at jeg havde besluttet ikke at undersøge sagen yderlige på det foreliggende grundlag.

Jeg anmodede samtidig forhandlingsafdelingen om at orientere mig om sagens udfald i Tjenestemandsretten.

Sagen er i øvrigt omtalt under afsnit 4-2.

En kommunalbestyrelses klage over sagsbehandlingen i Landsstyrets Sekretariat, Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og Erhvervsdirektoratet. (J.nr. 11.01.68.01/042-04)

Jeg afviste at behandle en klage fra kommunalbestyrelsen i K Kommune over sagsbehandlingen i Landsstyrets Sekretariat, Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og Erhvervsdirektoratet.

Klagen vedrørte K Kommunes ansøgning om tilskud til anlægsprojekter.

Da formålet med min virksomhed er at bidrage til løsning af konflikter mellem borgerne og den offentlige forvaltning, falder løsning af konflikter mellem forskellige forvaltningsvirksomheder uden for min virksomhed.

Jeg vejledte kommunalbestyrelsen i K Kommune om, at K Kommune har mulighed for at klage over sagsbehandlingen i de pågældende direktorater til Landsstyreformanden. Til trods for, at landsstyremedlemmerne i Grønlands Hjemmestyre formelt set er sideordnede, må det antages, at der påhviler Landsstyreformanden en særlig tilsynspligt i forhold til ressortlandsstyremedlemmerne. Denne særlige tilsynspligt kan i et vist omfang støttes på den fremskudte placering, som Landsstyreformanden har i forhold til de øvrige landsstyremedlemmer, herunder den rolle, som Landsstyreformanden er tildelt som Landsstyrets leder, jf. lov nr. 577 af 29. november 1978 om Grønlands Hjemmestyre, § 3, og landstingslov nr. 11 af 20. oktober 1988 om Landstinget og Landsstyret, §§ 3, 5 og 8.

1.4. Samarbejdsrelationer.

Etablering af en juridisk uddannelse for sagsbehandlere i den offentlige forvaltning. (J.nr. 11.90.00)

Jeg modtog den 12. november 2004 en invitation fra Ilisimatusarfik til at deltage i et møde den 30. november 2004 om grundlaget for etablering af en juridisk uddannelse for sagsbehandlere.

På mine vegne deltog retschef Michael Mikkelsen, og herudover deltog repræsentanter for Landstingets Bureau, Landsstyrets administration, KANUKOKA og Danmarks Forvaltningshøjskole foruden repræsentanter for Ilisimatusarfik.

På mødet drøftedes navnlig uddannelsens niveau, indhold, styreform og økonomi, og Ilisimatusarfik forventede, at en uddannelseslederstilling kan opslås i løbet af foråret 2005 under forudsætning af bevillingsmæssig dækning, og at uddannelsen skal kunne tilbydes i løbet af efteråret 2005.

For så vidt ansvaret for og styringen af uddannelsen, tilkendegav retschefen, at Ombudsmandsembedet på grund af sin status som uafhængig klageinstans i forhold til uddannelsen ikke kan påtage sig en formel rolle i uddannelsens administration, men at Ombudsmandsembedet vil opfordre sine medarbejdere til at søge ansættelse som deltidsundervisere ved uddannelsen, ligesom Ombudsmandsembedet gerne tilbyder at bidrage til udarbejdelsen af undervisningsmaterialet i form af formidling af relevante ombudsmandsudtalelser.

Ombudsmandsembedet ser samtidig initiativet til uddannelsens etablering som et velegnet instrument til styrkelse af sagsbehandlingskvaliteten i hjemmestyret og kommunerne.

1.5. Budget, regnskab og revision.

Embedets bevilling for 2004 var kr. 6.946.000.

Embedets forbrug i 2004 androg ifølge revideret opgørelse kr. 6.049.000,-, eller kr. 897.000,- mindre end bevillingen.

Grunden til, at der blev brugt færre midler end forudsat ved bevillingen, er, at jeg ikke har foretaget det forventede antal kommunerundrejser, grundet vakancer på en fuldmægtigstilling samt en tolkestilling.

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 2005 er der afsat en bevillingsramme på kr. 7.346.000,-.

2. Statistiske oversigter.

I beretningsåret 2004 (1. januar - 31. december 2004) blev der oprettet 107 konkrete enkeltsager på baggrund af indkomne klager. Herudover blev der oprettet 10 konkrete sager af egen drift.

Der indkom flest klager i marts måned, hvor antallet af indkomne klager var på 15. I de resterende måneder har antallet af indkomne klager været meget svingende varieret fra 4-14 om måneden.

I 2004 blev der foretaget 51 vejledninger. Der blev foretaget flest vejledninger i november måned, hvor der blev foretaget 11 vejledninger. I juni måned blev der ikke foretaget nogen vejledninger. I de resterende måneder blev der foretaget mellem 3 og 6 vejledninger. Antallet af vejledninger foretaget i 2004 er faldet drastisk i forhold til 2003, hvor jeg foretog 135 vejledninger. Til sammenligning foretog jeg 76 i 2002. En af årsagerne til det høje antal vejledninger i 2003 kan være, at jeg i 2003 besøgte 4 kommuner, hvilket normalt afføder en del vejledninger.

De vejledninger, som jeg foretager, kan typisk inddeles i to grupper. Den ene gruppe er 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. Den anden gruppe er henvendelser, hvor sagen var af en sådan karakter, at jeg kunne påbegynde behandling af en egentlig klage på baggrund af borgerens henvendelse, (se figur 1).

De sager, der blev afsluttet i 2004, 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 sagen er optaget til behandling af mig, genoptager sagen og derefter giver klager helt eller delvist medhold, forinden jeg har afsluttet min undersøgelse, 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 2002 og 2003. Der kan forekomme tal for de sager, der indkom i 2002 og 2003, som ikke svarer til de tal, der er angivet i henholdsvis 2002- og 2003-beretningerne. Dette kan skyldes, at nogle af sagerne fra 2002 eller 2003 er ble-

vet genoptaget i 2003 (2004) eller, at nogle af de verserende sager fra 2002 (2003) 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 2004 blev i alt 92 klager afvist. I tabellen nedenfor er afvisningsgrundene samt antal for årene 2004, 2003 og 2002 angivet. Figur 2 viser en sammenstilling af de enkelte afvisningsgrunde for 2004, 2003 og 2002.

	2004	**2003**	**2002**
Klagen var for sent indgivet	5	10	1
Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse	3	1	1
Klagen angik rigsmyndigheder	4	3	0
Klagen angik private	4	6	5
Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed	22	16	16
Klagen angik et hjemmestyreejet selskab	1	1	0
Klagen blev tilbagekaldt	7	10	5
Forespørgsler	0	1	2
Klagers krav imødekommet	3	0	0
*Andet	43	45	23
I alt	**92**	**93**	**53**

* Betegnelsen "andet" dækker over afvisningsgrunde, som ikke umiddelbart kan indeholdes i en af de andre kategorier. Dette gælder væsentligst 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, at antallet af klager, der er afvist med begrundelsen "andet" for alle tre beretningsår, udgør en stor del af de sager, der er afvist. Jeg arbejder fortsat på at udspecificere afvisningsgrundene. Afvisning på grund af, at klagen kunne indbringes for en højere administrativ myndighed, udgør i 2004 24 % af alle afviste klager, hvilket er en stigning fra 2003 på 7 procentpoint.

Realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 2004 blev der afsluttet i alt 35 klager efter, at disse havde været undergivet realitetsbehandling.

Nedenstående tal viser sagernes fordeling på myndighed, retsområde og klagetema. Jeg har valgt at basere beregningerne på klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling i 2004, 2003 og 2002. I figurerne 3 - 5a vises tallene i procent af de afsluttede klager.

Klager afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på, hvilken myndighed, der klages over, fordeler sig med følgende antal. Til sammenligning angives de tilsvarende antal for 2003 og 2002 (Se tillige figur 3 og 3a):

	2004	**2003**	**2002**
Hjemmestyre myndighed	4	2	11
- Direktorater	7	8	0
- Hjemmestyreinstitutioner	1	3	0
- Skatterådet	1	0	0
Kommune	20	18	23
A/S Boligselskabet INI	2	7	5
I alt	**35**	**38**	**39**

En procentvis beregning af tallene viser, som i de tidligere år, at der procentvis afsluttes flest klager over kommunerne. Dernæst følger klager over Grønlands Hjemmestyre, som i 2004 ligger på 37 % af de klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling, i 2003 udgjorde tallet 34 %. Man må dog huske på, at det er kommunerne, der står for en stor del af sagsbehandlingen overfor borgerne, hvorfor det er naturligt, at der behandles flest klager over kommunerne.

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 2003 og 2002 angives ligeledes.

	2004	**2003**	**2002**
Socialret	**7**	**6**	**5**
Heraf:			
- Sociale boliger	0	1	0
- Boligsikring	1	1	0
- Social pension	2	2	2
- Personlige tillæg	1	0	0
- Anden hjælp fra det offentlige	0	0	1
- Underholdsbidrag m.v. til børn	2	2	2
- Andet	1	0	0
Ansættelsesret/arbejdsret	**9**	**15**	**18**
Heraf:			
- Ansættelse og ansættelsesvilkår			

/ rettigheder	3	6	7
- Ansættelse pligter, sanktioner og afskedigelse	3	8	8
- Pensionsforhold	1	0	0
- Arbejdsskade	0	0	1
- Personaleboliger	0	1	0
-Andet	2	0	2
Lejeret	**4**	**8**	**6**
Heraf:			
- Anvisning af lejemål	0	1	0
- Ophævelse af lejemål	0	1	1
- Boligrestancer	1	1	0
- Fremleje	0	1	1
- Boligstøtte	0	0	3
- Varmeregnskab	0	1	1
- Depositum	0	1	0
- Venteliste	0	1	0
- Andet	3	1	0
Skat og afgift	**3**	**0**	**1**
Heraf:			
- Beregning	1	0	0
- Overskydende skat	0	0	1
- § 50-udbetalinger	1	0	0
- Dispensationer	1	0	0
Opkrævningsvirksomhed	**3**	**4**	**2**
Sundhed	**1**	**0**	**1**
Heraf:			
- Administrative klager	1	0	0
- Andet	0	0	1
Fiskeri, fangst og landbrug	**4**	**3**	**3**
Heraf:			
- Fiskeri	2	1	0
- Fangst	0	0	2
- Erhvervsstøtte	1	0	1
- Kvote og licenstildeling	1	0	0
- Andet	0	2	0
Erhverv i øvrigt	**2**	**0**	**0**
Undervisning	**0**	**1**	**3**
Heraf:			
- Praktik	0	1	0
- Andet	0	0	3
Kirke	**0**	**1**	**0**
Forbruger	**1**	**0**	**0**
Andet	**1**	**0**	**0**
I alt	**35**	**38**	**39**

Antallet af afsluttede sager, der vedrører arbejdsret er som i 2003 det område, indenfor hvilket jeg har afsluttet flest klager. Dernæst følger socialret, mens antallet af afsluttede sager, der vedrører lejeret, er faldet fra 2003 til 2004. Det er meget naturligt, at det er disse områder, der er mest fremtrædende i statistikken, da der dels er tale om områder, der berører størstedelen af Grønlands befolkning, samtidig med, at der er tale om områder, der berører den enkelte dybt.

For så vidt angår ansættelses- og arbejdsret, har jeg hovedsagelig behandlet klager, der vedrører ansættelse, ansættelsesvilkår samt den ansattes pligter, sanktioner og afskedigelse.

Figur 4 viser endvidere, at den procentvise andel af de afsluttede klager i 2004, 2003 og 2002, der vedrører arbejdsret er faldet fra 2002 til 2004. Om dette skyldes, at myndighederne er blevet bedre til at behandle arbejdsretlige spørgsmål er dog endnu for tidligt at sige. Den procentvise andel af afsluttede klager over socialretlige spørgsmål er steget fra 2003 til 2004 og ligger i 2004 på niveau med tallet for 2002.

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på hvilket retsområde, der klages over, fordeler sig med følgende antal, (se figur 5). Det tilsvarende antal for 2003 og 2002 angives ligeledes.

	2004	**2003**	**2002**
Afgørelser	20	26	14
Begrundelse	0	1	0
Partshøring	0	0	1
Sagsbehandlingstid	6	7	5
God forvaltningsskik	2	0	0
Aktindsigt	2	1	4
Faktisk forvaltningsvirksomhed	1	1	5
Hjemmelsspørgsmål	1	0	3
Videregivelse af oplysninger	1	0	0
Tavshedspligt	0	0	1
Vejledning	0	0	1
Andet	2	2	5
I alt	**35**	**38**	**39**

Langt den største del af de klager, som jeg har afsluttet efter realitetsbehandling i 2004 har været klager over afgørelser, i alt 57 %. Ligeledes har jeg i 2004 afsluttet en del klager over myndighedernes sagsbehandlingstid. Det er også de to områder, hvor jeg i 2003 og til dels 2002 har afsluttet flest klager.

Klager afsluttet efter realitetsbehandling i 2004, fordelt på resultatet af min undersøgelse, (se figur 6). Til sammenligning anføres det tilsvarende antal for 2003 og 2002:

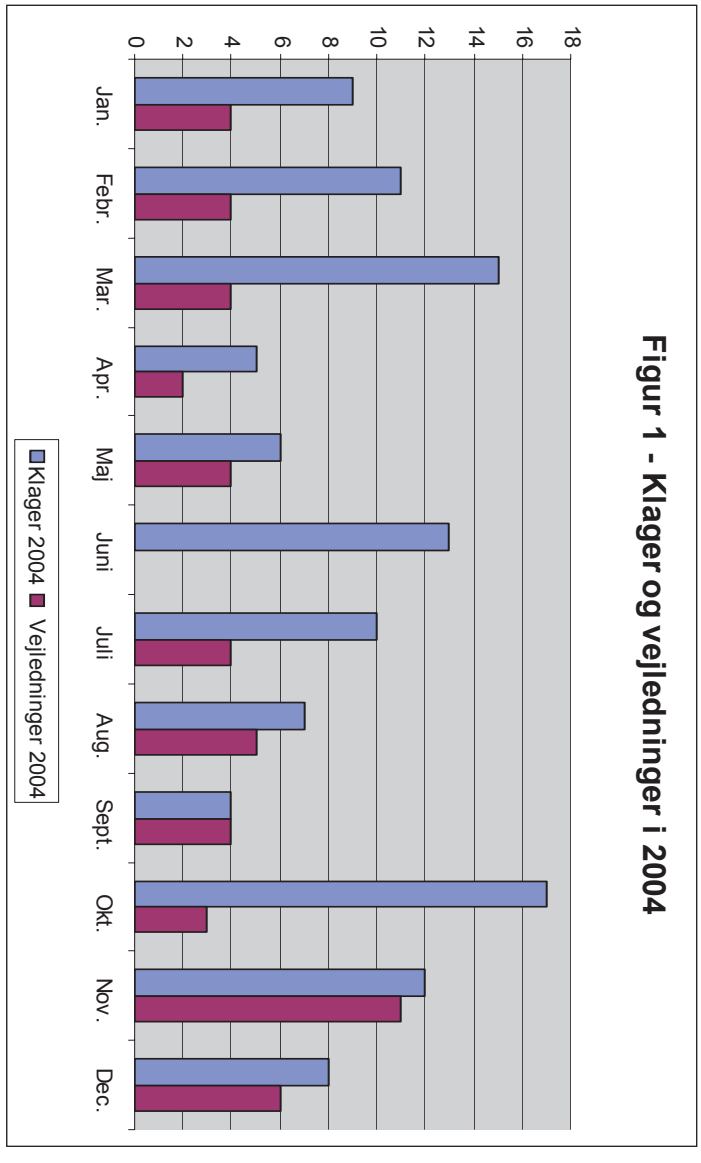
	2004	**2003**	**2002**
Kritik alene	11	14	8
Henstilling alene	2	2	5
Kritik og Henstilling	17	14	20
Intet at bemærke	5	8	6
I alt	**35**	**38**	**39**

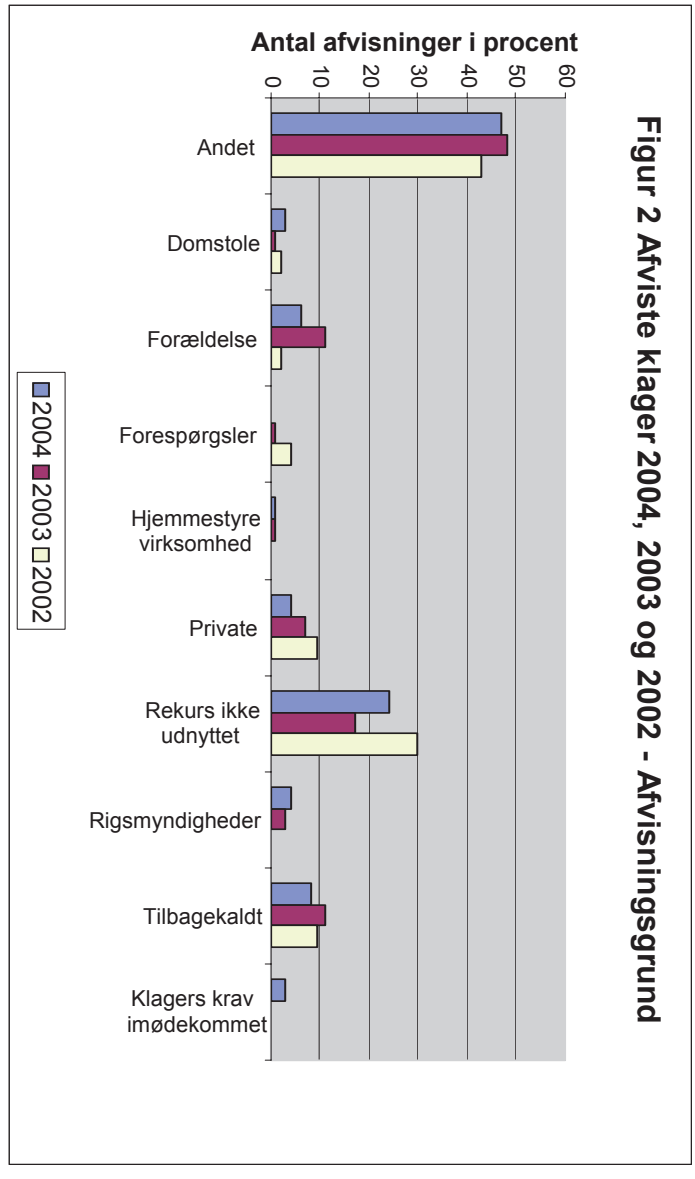
Jeg har, for at få et overblik over udviklingen i resultatet af de afsluttede sager i figur 6, vist resultatet af de afsluttede realitetsbehandlede klager i henholdsvis 2004, 2003 og 2002, angivet i procent.

Det ses af figur 6, at den procentvise andel af sager, hvori jeg har udtalt såvel kritik som afgivet en henstilling, er steget fra 2003 til 2004 med 12 procentpoint. Sager, hvor jeg kun har udtalt kritik, er faldet med 6 procentpoint til i 2004 at ligge på 31 % af samtlige sager. Antallet af sager, afsluttet uden at jeg har haft noget at bemærke, er faldet fra i 2003 at ligge på 21 % til i 2004 at ligge på 14 %.

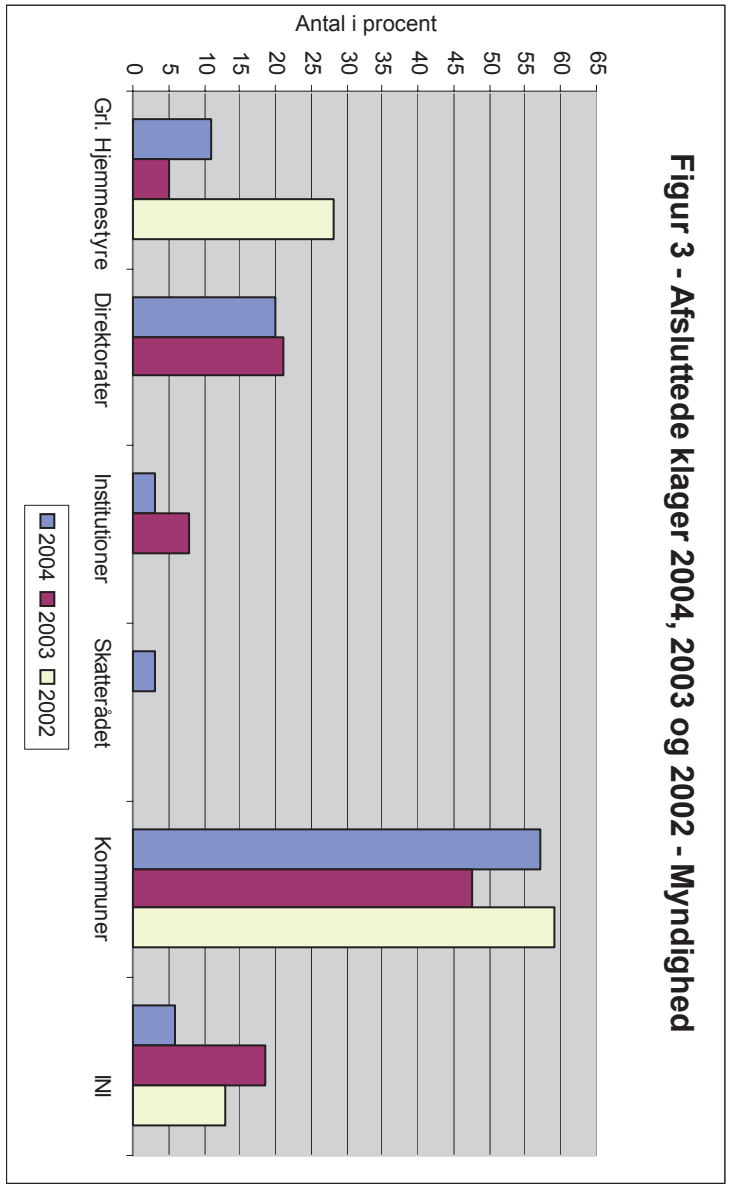
Nedenfor angives antallet af oprettede sager (indgåede klager og sager startet af egen drift) i 2004 fordelt på sagsstatus ved udgangen af 2004 samt det tilsvarende antal for samtlige sager (se figur 7):

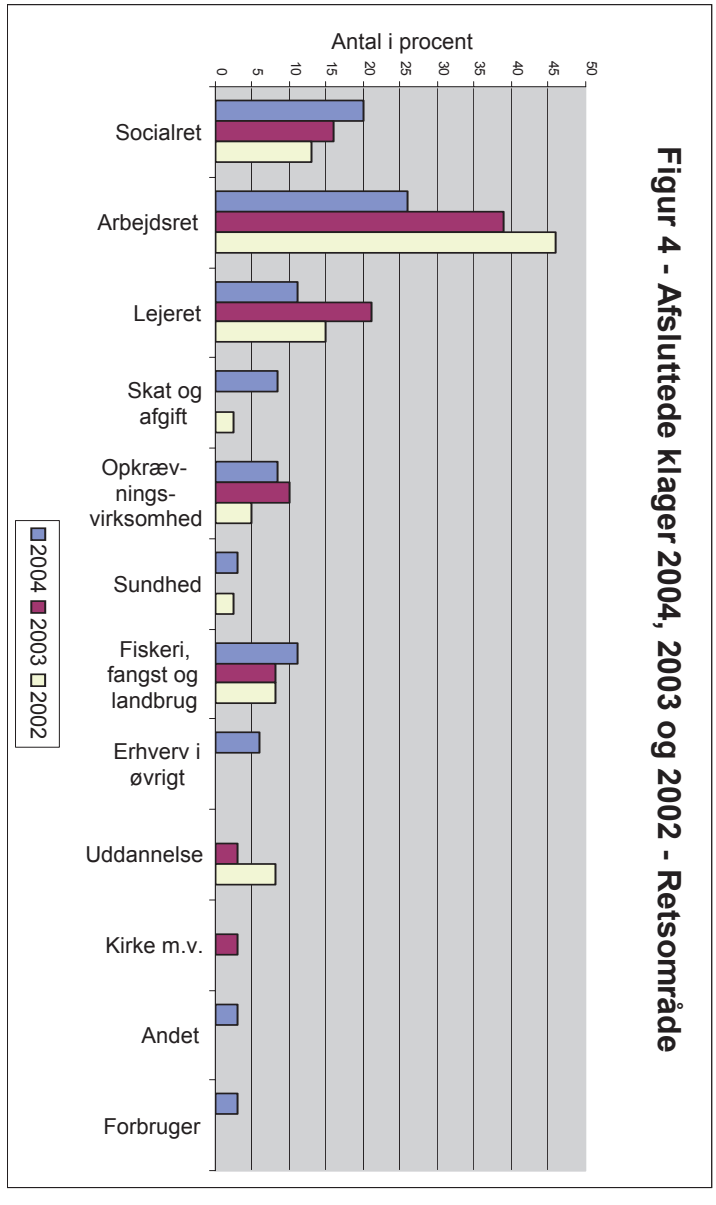
	2004	**Alle sager**
Afsluttet efter realitetsbehandling	5	458
Afvist	71	768
Uafsluttet	41	71
I alt	**117**	**1297**


Figur 1 - Klager og vejledninger i 2004
18
16
14
12
10
8
6
4
2
0
Jan.
Febr.
Mar.
Apr.
Maj
Juni
Juli
Aug.
Sept.
Okt.
Nov.
Dec.
Klager 2004
Vejledninger 2004

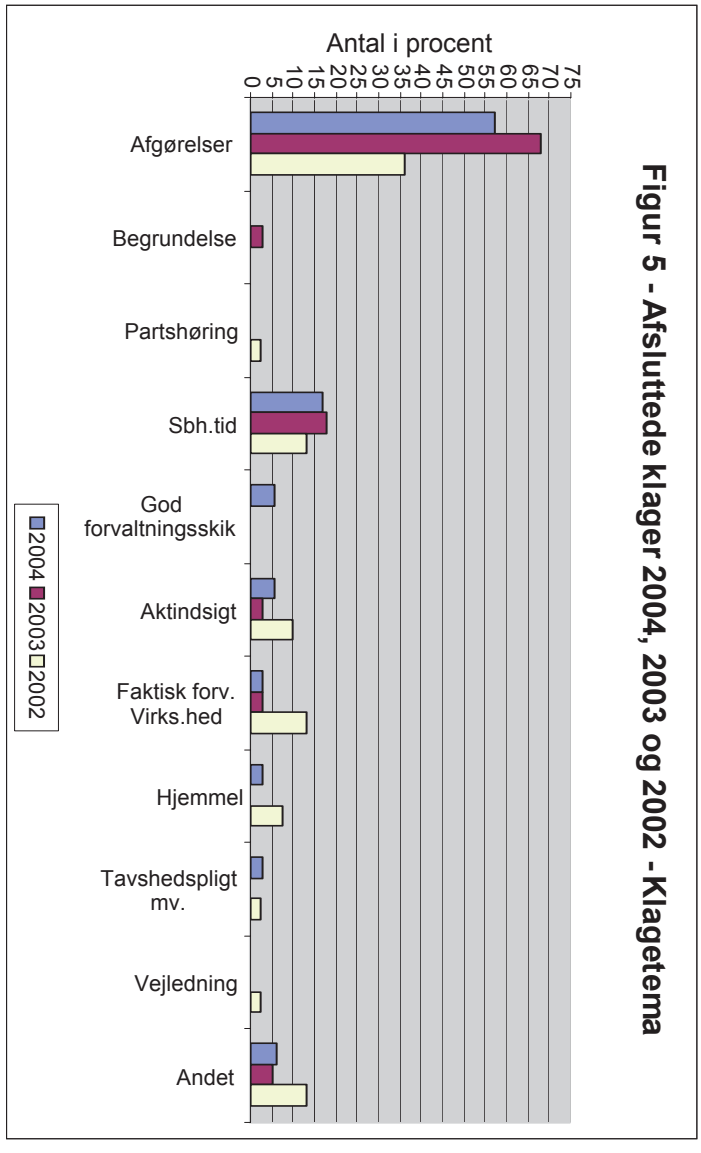


Figur 2 Afviste klager 2004, 2003 og 2002 - Afvisningsgrund

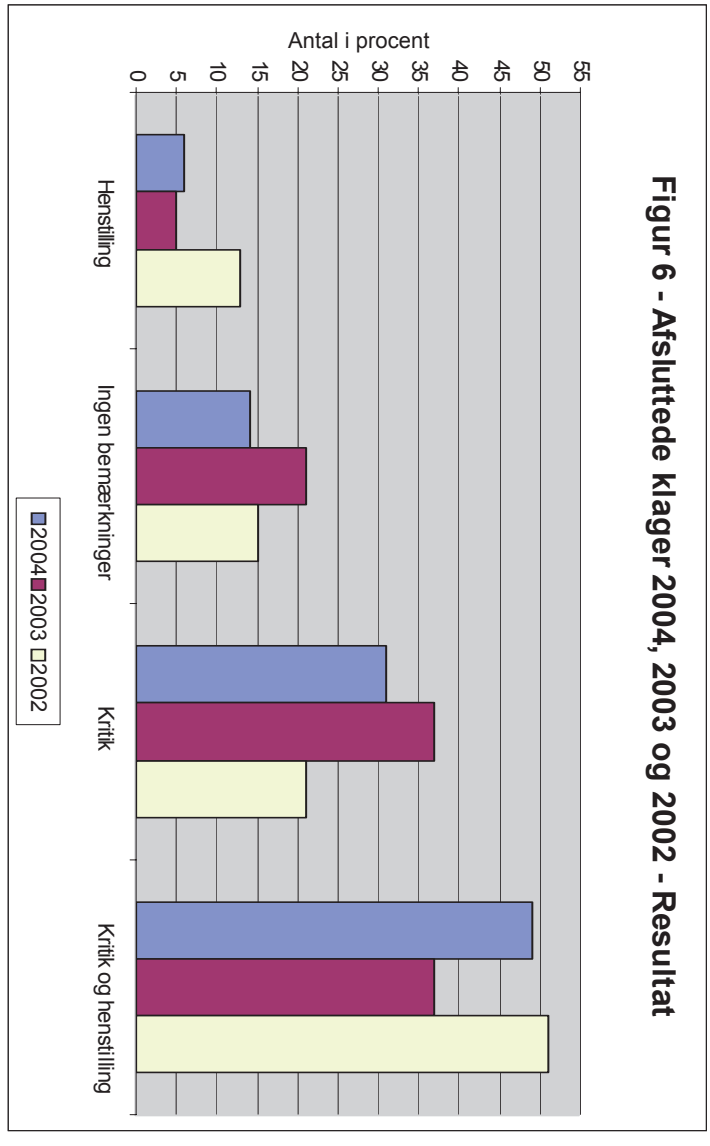

Figur 3 - Afsluttede klager 2004, 2003 og 2002 - Myndighed
Antal i procent
0
5
10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
60
65
Grl. Hjemmestyre
Direktorater
Institutioner
Skatterådet
Kommuner
INI
2004
2003
2002

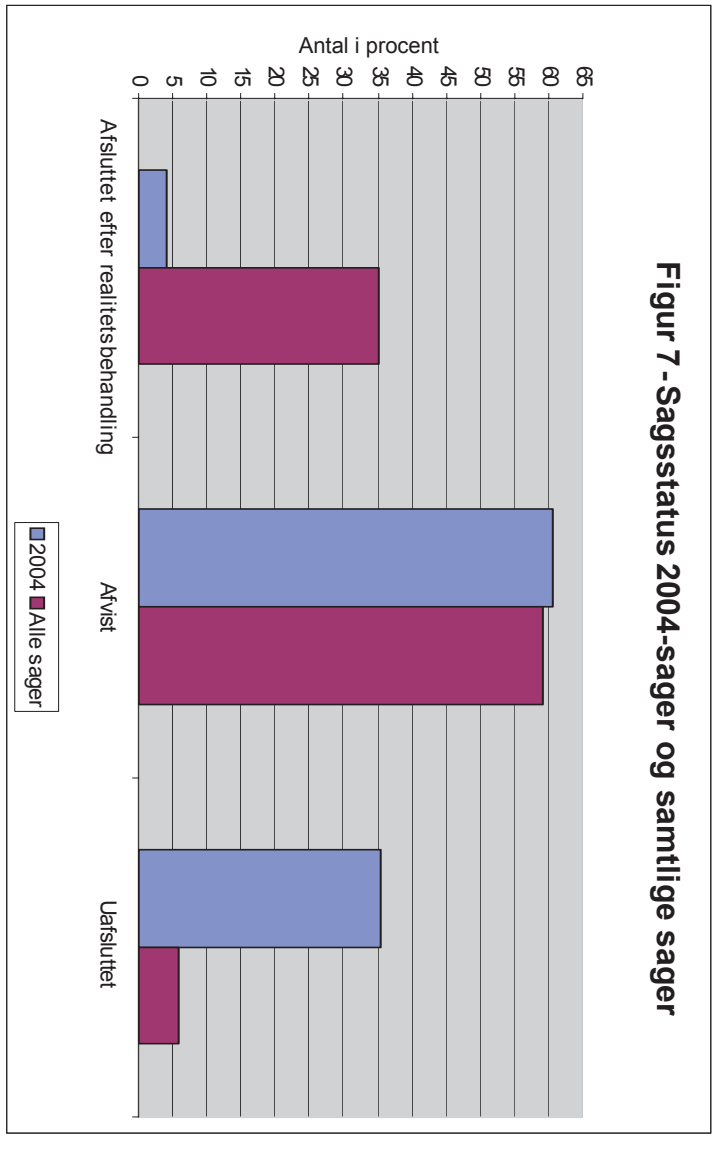


Figur 4 - Afsluttede klager 2004, 2003 og 2002 - Retsområde



Figur 5 - Afsluttede klager 2004, 2003 og 2002 - Klagetema


Figur 6 - Afsluttede klager 2004, 2003 og 2002 - Resultat
Antal i procent
0
5
10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
Henstilling
Ingen bemærkninger
Kritik
Kritik og henstilling
2004
2003
2002


Figur 7 - Sagsstatus 2004-sager og samtlige sager
Antal i procent
0
5
10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
60
65
Afsluttet efter realitetsbehandling
Afvist
Uafsluttet
2004
Alle sager

3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål.

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

3-1 En kommunes grundlag for opkrævning af ældre gruppeforsikringspræmier. (J. nr. 11.10.03.30/112-99)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i beretningen, udtalte jeg vedrørende forsinkelser i opkrævningen og forældelse af forsikringspræmier til den grønlandske gruppeforsikring for selvstændige erhvervsdrivende:

"Vedr. opkrævning af præmierestance for ulykkesforsikring.

Efter Kgl. anordning nr. 145 af 16. marts 1988 for Grønland om arbejdsskadeforsikring, som var gældende indtil 1. oktober 1996 var fastsat følgende om forsikringspligt og præmiebetaling:

"§ 9. Enhver, der for egen regning eller i fællesskab med andre driver erhvervsmæssigt fiskeri, fangst, jagt og lignende samt fåreavl, skal, i det omfang han personlig deltager i virksomheden, tegne forsikring for sin egen person.

…

§ 53. Forsikringspligtige arbejdsgivere for personer inden for de i § 9 nævnte erhverv er medlemmer af en gruppeforsikring, for hvilken Det Grønlandske Nævn for arbejdsskadeforsikring er forsikringsgiver.

…

§ 54. Størrelsen af præmien for de personer, der er omfattet af den i § 53, stk. 1, nævnte gruppeforsikring, fastsættes af socialministeren efter indstilling af Nævnet.

Stk. 2. I mangel af rettidig betaling betales præmien forskudsvis af vedkommende kommunekasse, der derved indtræder i retten til det skyldige beløb."

Der er ikke ved de nyere regler på området fastsat ændringer af kommunernes krav på betaling i henhold til anordningen fra 1988 § 54, stk. 2.

Det fremgår af sagen, at forsikringspræmien for 1987 skulle betales 23. august 1991, at forsikringspræmien for 1988 skulle betales 24. august 1991, at forsikringspræmien for 1989 skulle betales 12. september 1991, og at forsikringspræmien for 1990 skulle betales 9. november 1992.

Der ses imidlertid først at foreligge en erkendelse fra A af at skylde beløbet ved, at han den 16. januar 1997 underskrev et "frivilligt forlig", hvorefter han erkendte at skylde beløbet.

Det er herefter spørgsmålet, om kommunens krav er bortfaldet som følge af forældelse eller på andet grundlag.

Efter Justitsministeriets og Arbejdsskadestyrelsens fortolkning af forældelsesloven af 1908, som fremgår af Arbejdsskadestyrelsens brev af 24. februar 2004 til

mig, er kommunens krav mod forsikringstagerne ikke omfattet af forældelsesloven, og forældes således ikke efter 5 år.

Da kommunens krav efter sit indhold er en formuefordring, må der derfor antages at gælde en forældelsesfrist på 20 år fra fordringens stiftelse (det vil sige kommunens indtræden efter § 54, stk. 2), jf. DL 5-14-4.

Ved siden af forældelsesreglerne gælder det, at en kreditor ved at udvise passivitet kan miste retten til at gøre sit krav gældende.

Hvornår en sådan retsfortabende passivitet foreligger, er ikke reguleret af lovregler, men beror på et konkret skøn, hvori indgår hensynet til parterne og behovet for en afklaring og rimeligheden af kreditors adfærd.

Der må i dette skøn blandt andet indgå en vurdering af selve den tid, hvor kravet ikke er blevet forfulgt, om borgeren har haft grund til at indrette sig i tillid til, at kravet ikke ville blive gjort gældende, og om det kan bebrejdes myndigheden, at kravet ikke er blevet afkrævet den pågældende debitor på et tidligere tidspunkt.

Det falder uden for min virksomhed at tage stilling til, om kommunen i den foreliggende sag har fortabt sin ret til opkrævning som følge af passivitet, da en afgørelse heraf hører under domstolene.

Da kommunens krav imidlertid er af offentligretlig art, gælder også forvaltningsrettens almindelige regler for kommunens opkrævning.

Dette indebærer, at det er i strid med god forvaltningsskik gennem længere tid at holde borgerne i uvished om, hvornår et økonomisk krav mod pågældende gøres gældende.

Kommunen har således først i 1997 taget initiativ til at opkræve sit tilgodehavende, og jeg forstår kommunens svar af 21. maj 2002 således, at beløbet fortsat ikke var betalt på dette tidspunkt, ligesom kommunen ikke havde taget initiativ til at inddrive beløbet.

Jeg har noteret mig, at A den 16. januar 1997, den 23. december 1997, den 31. august 1999 og den 26. september 2000 har indgået frivillige forlig med kommunen om beløbets betaling.

Dette giver mig anledning til at bemærke, at hvis kommunen vurderer, at beløbet ikke kan inddrives, bør kommunen træffe en afgørelse om beløbets regnskabsmæssige afskrivning og meddele A dette, og at beløbet på dette grundlag ikke vil blive forsøgt inddrevet.

Jeg bemærker dernæst, at det fremgår af hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 3 af 10. januar 2000 om førtidspension, revalidering og personlige tillæg m. v. § 21, stk. 3 og stk. 4, som jeg også har henvist til oven for:

”Stk. 3. Restancer til husleje, faste forbrugsafgifter m.v. skal søges afskrevet eller bevilges som offentlig hjælp, når de er opstået som følge af manglende betalingsevne i forbindelse med anden offentlig forsørgelse.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal iøvrigt være pensionisten behjælpelig med at søge opståede restancer afskrevet.”

Jeg finder det på denne baggrund beklageligt, at kommunen fortsat ikke har taget stilling til, om A’s restancer til kommunen for forskudsvis udlagte gruppeforsikringspræmier skal søges afskrevet eller skal opkræves, og jeg henstiller, at kommunen tager stilling hertil.”

Kommunen havde under min behandling af sagen anført følgende:

”Under henvisning til Ombudsmandens skriftlig henvendelse sidst 28. Maj 2002 vedr. ovenstående, sender vi hermed kopi af Frivilligt forlig dateret henholdsvis 16/1-97, 23/12-97, 31/8-99 samt 26/9-00, som dokumentation.

I bedes bemærke, at lovpligtig ulykkesforsikring vedr. 1987 - 1990 og at frivillig forlig først er blevet underskrivet af ovennævnte den 16/1-97, dvs. efter der er gået 10 år.

Ovenstående dokumentationer var blevet hentet ved A's sagsmappe. Ovenstående dokumentationer vedlægges i kopi. Vi beklager den sene besvarelse.”

3-2 Manglende effektuering af beslutning om at tilbagebetale beløb, som var opkrævet med urette. (J.nr. 11.10.10.04/096-02)

En borger havde klaget til mig over, at en kommune havde foretaget opkrævning af underholdsbidrag, som borgeren efter kommunens opfattelse ved en fejl havde fået udbetalt.

Jeg afviste at behandle sagen, idet spørgsmålet om tilbagebetalingskravets lovlighed eller berettigelse kunne påklages til Det Sociale Ankenævn. Klagefristen var imidlertid udløbet, og jeg bad derfor Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked som socialt sektortilsyn om at vurdere sagen.

Direktoratet vurderede, at opkrævningen var sket med urette, og kommunen besluttede derfor at tilbageføre det uretmæssigt opkrævede beløb.

Borgeren klagede herefter på ny til mig, idet kommunen ikke havde efterlevet sin beslutning om at udbetale det opkrævede beløb.

Kommunen beklagede herefter den skete fejl over for borgeren, og udbetalte det fejlagtigt opkrævede beløb, hvorefter jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

3-3 Sagsbehandling af ansøgning om arealtildeling af fritidshytte. (J.nr. 11.03.39.01/013-03)

I en sag, som ikke i øvrigt er medtaget i beretningen, klagede en borger over, at han havde fået afslag på tildeling af et areal til bebyggelse, som han havde søgt Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om.

Efter at have undersøgt sagen udtalte jeg kritik af direktoratets sagsbehandling på flere punkter.

Jeg udtalte for det første, at direktoratet burde have rettet henvendelse til en kommune for fremsendelse af arealansøgninger, da direktoratet blev opmærksom på, at der forelå flere ansøgninger i relation til samme areal.

Dernæst kritiserede jeg direktoratet for dels at have lagt vægt på en bestemmelse, der ikke fandt anvendelse på det pågældende forhold, dels for ikke selvstændigt at have foretaget en vurdering af, hvem af flere ansøgere, der burde tildeles arealet. Direktoratet havde selv henvist til, at den pågæl-

dende kommunes ændrede opfattelse af sagen havde afgørende betydning for direktoratets holdning.

Jeg fandt det meget kritisabelt, at direktoratet uprøvet havde lagt kommunens ændrede holdning til grund for sagens afgørelse, idet det af reglerne for arealtildeling fremgår, at det er direktoratet, der har ansvaret for at træffe afgørelsen efter at kommunen er fremkommet med en udtalelse.

Jeg udtalte hertil, at det forhold, at kommunen efter reglerne skal fremkomme med en udtalelse, ikke er begrænsende for, og ikke fritager direktoratet fra at foretage en selvstændig vurdering af sagen. Hertil kommer, at direktoratet selv har ansvar for, at en sag er tilstrækkeligt oplyst forinden afgørelse træffes. Det indebærer, at direktoratet hverken har pligt eller ret til uprøvet at lægge den indstillende myndigheds vurdering af sagen til grund.

Endelig udtalte jeg, at direktoratet burde forholde sig til, hvordan sager fremover skulle afgøres efter faste principper i tilfælde, hvor der foreligger flere ansøgere til tildeling af samme areal.

Jeg fandt, at jeg ikke kunne tage stilling til, om disse principper skulle nedfældes i form af skriftlige bestemmelser, men jeg præciserede, at når direktoratet træffer afgørelse i sager, hvor der ikke direkte findes lovregler at basere afgørelsen på, bør direktoratet iagttage særlig omhu med afgørelsens lødighed.

3-4 Opkrævning af rykkergebyr trods indgået afdragsaftale. (J.nr. 11.20.28.10/017-03)

I en sag klagede en borger over, at A/S Boligselskabet INI havde bibragt ham den opfattelse, at han ikke havde en huslejerestance. Boligselskabet havde ved en fejl bogført klagers tidligere samlevers huslejeindbetaling på klagers lejemål. Klager indgik derefter en afdragsaftale med boligselskabet om huslejerestancen. Trods den indgåede afdragsaftale vedblev boligselskabet med at opkræve rykkergebyrer.

Jeg udtalte for så vidt angår boligselskabets opkrævning af rykkergebyrer:

”Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger (lejeforordningen) regulerer udlejeres adgang til at opkræve gebyr ved afgivelse af påkrav:

I forordningens §§ 53 og 54 bestemmes følgende:

”§ 53. Udlejeren kan hæve lejeaftalen i følgende tilfælde:

1) Manglende betaling af husleje, varme eller depositum, jf. §§ 17, stk. 1 og 18, stk. 1.

(…)

§ 54. Udlejeren kan kun hæve lejeaftalen som følge af for sen betaling, jf. § 53, stk. 1, nr. 1, hvis lejeren ikke har berigtiget restancen senest 3 hverdage efter, at skriftligt påkrav herom er kommet frem til lejeren. Udlejerens påkrav skal være af-

givet efter sidste rettidige betalingsdag og skal udtrykkeligt angive, at lejeforholdet kan ophæves, hvis restancen ikke betales inden fristens udløb.

Stk. 2. Som gebyr for påkrav kan udlejeren kræve 50 kr. plus 2% af det skyldige beløb udover 1.000 kr. Beløbet nedrundes til nærmeste hele kronebeløb."

I bemærkningerne ved forordningsforslagets fremsættelse FM 2001/22 fremgik følgende i relation til § 54:

"Bestemmelsen præciserer fremgangsmåden og udlejerens rettigheder og pligter i forbindelse med lejeaftalens ophævelse som følge af for sen betaling af husleje, varme og depositum, ligesom bestemmelsen indeholder hjemmel til at opkræve gebyr for påkrav i forbindelse med for sen betaling. Gebyret er pligtig ydelse i lejeforholdet."

For det første finder jeg anledning til at understrege, at bestemmelsen i § 54, stk. 2 alene er en fakultativ bestemmelse, en "kan-regel". For det andet er der tale om, at den ved lejeforordningen indførte gebyrregel alene hjemler opkrævning af gebyr i forbindelse med afgivelse af påkrav. Der ses derimod ikke i lejeforordningen at være hjemmel til, at boligselskabet i almindelighed kan kræve særskilt betaling for at opkræve skyldig husleje. Jeg må formode, at Landstinget ved vedtagelsen af gebyrreglen i lejeforordningens § 54, stk. 2, har gjort udtømmende op med, i hvilke situationer en offentlig boligudlejer kan kræve særskilt betaling for opkrævning af husleje. Det forhold, at der i medfør af lejeforordningens regler kan kræves gebyr for påkrav efter nærmere fastsatte satser, medfører ikke i sig selv en ret for boligselskabet til at opkræve andre gebyrer.

På den baggrund finder jeg ikke, at boligselskabet har hjemmel til at opkræve A gebyrer i forbindelse med den aftalte afdragsordning. Jeg finder det kritisabelt, at der således er sket uhjemlet opkrævning af rykkergebyrer.

Jeg har endvidere i min beretning for 2002 udtalt, at bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 ikke udelukker fastsættelse af afdragsordninger (side 452 i den danske udgave, side 576 i den grønlandske).

Jeg finder det endvidere kritisabelt, at boligselskabet ikke på noget tidspunkt ses at have taget stilling til, om den mellem A og boligselskabet indgåede aftale om afdragsvis betaling af den på grund af boligselskabet opståede restance har betydning for berettigelsen af at opkræve rykkergebyrer.

…"

Boligselskabet meddelte ved brev af 2. juni 2004 blandt andet:

"…

Boligselskabet vil sammen med kopi af dette brev til A vedlægge check stor kr. 686,00, som vedrører tilbagebetaling af opkrævede rykkergebyrer i forbindelse med indgåelse af afdragsordning i 2002.

…"

Jeg foretog mig herefter ikke yderligere i anledning af sagen.

3-5 Gennemgang af incassosager. (J.nr. 11.73.88.73/023-03)

I en sag, hvor jeg ikke fandt anledning til at udtale kritik, udtalte jeg:

"…
Generelt.
…
Elektroniske notater.
Endvidere var der nogle spørgsmål om det videre sagsforløb i enkelte sager, da det efter sagsakterne at dømme kunne se ud som om incassationen var stoppet.

Incassochefen oplyste, at incassokontoret ofte udarbejder elektroniske notater i de enkelte skyldneres sager i EDB-systemet. Forespurgt om disse notater bliver udskrevet, oplyste incassochefen, at det ikke altid sker. Incassochefen vil imidlertid sørge for, at notaterne fremover udskrives og udskriften lagt i sagerne, hvilket jeg tog til efterretning.
…

Konkrete sager.

…
…, cpr.nr. …
Jeg har den 24. maj 2004 modtaget kommunens svar på min anmodning af 17. juni 2003 om at fremsende dokumentation/sagsakter vedrørende de oplysninger, der førte til, at den af kommunen ydede "overlevelseshjælp" til … senere blev ændret til hjælp mod tilbagebetaling.
Jeg forstår kommunens svar således, at den ydede "overlevelseshjælp" blev ændret til hjælp ydet mod tilbagebetaling i forbindelse med, at … fik udbetalt overskydende skat udbetalt.
Jeg har i den forbindelse overvejet, om jeg bør opstarte en egen drift undersøgelse af kommunens foretagne ændring fra "overlevelseshjælp" til hjælp mod tilbagebetaling.
Da jeg imidlertid af de sagsakter, som jeg tog kopi af under kommunebesøget, har fundet et brev af 17. februar 2003 fra … til kommunen, hvori … anmoder kommunen om fra hans overskydende skat at modregne al gæld til kommunen og få resten udbetalt, har jeg vurderet, at der kan være tvivl om … selv har været medvirket til den foretagne ændring.
Jeg har derfor besluttet indtil videre at notere mig problematikken vedrørende ændring af "overlevelseshjælp" til hjælp mod tilbagebetaling og ikke at opstarte egen drift sag.
Jeg gør imidlertid kommunen opmærksom på, at kommunen, i de tilfælde, hvor kommunen selv, eksempelvis fordi kommunen bliver opmærksom på, at klienten snart får udbetalt overskydende skat, tager initiativ til at ændre sin oprindelige beslutning om at yde "overlevelseshjælp" til hjælp mod tilbagebetaling, reelt træffer en ny afgørelse til ugunst for klienten.
Kommunen skal i den forbindelse være opmærksom på, at kommunen skal træffe en ny afgørelse, som kommunen skal begrunde og partshøre klienten over samt give klagevejledning om.
Jeg foretager mig ikke yderligere i den konkrete sag."

3-6 Sagsoplysning og anvendelse af terminologi i en sag om afskedigelse. (J.nr. 11.01.21.01/059-03)

En sag, som i øvrigt ikke er medtaget i beretningen, vedrørte en portør, (A), der af Administrationsdirektoratet var blevet afskediget fra sin stilling som portør ved et sygehus.

I min udtalelse bemærkede jeg indledningsvis, at både sygehuset og Administrationsdirektoratet havde meddelt A, at han blev bortvist med øjeblikkelig virkning. Det forekom mig ikke tilfredsstillende, at to forskellige instanser ses at have meddelt A en afgørelse vedrørende det samme forhold, og jeg fandt på den baggrund, at myndighederne burde tage stilling til, hvem der var kompetent, således at der ikke for fremtiden blev givet meddelelser fra flere instanser vedrørende samme forhold.

Jeg udtalte endvidere, at det er et krav til en forvaltningsmyndighed, at afgørelsessager, som myndigheden skal behandle, oplyses på en forsvarlig måde. Det indebærer blandt andet, at myndigheden må kunne dokumentere, at den har fremskaffet de fornødne oplysninger i de sager, som den har behandlet, eller at oplysningerne på anden måde er tilvejebragt i et sådant omfang, at en afgørelse kunne træffes. Derfor kunne jeg tilslutte mig direktoratets beklagelse af, at en del af afskedigelsesgrundlaget ikke uden nærmere undersøgelse burde have været anvendt som begrundelse for at afskedige A, idet der var tale om, at direktoratet havde refereret en beskyldning rettet mod A.

Endvidere fandt jeg anledning til at gøre en bemærkning vedrørende en del af begrundelsen for afskedigelsen. I en partshøringsskrivelse til A anførte direktoratet, at A efter det fremkomne vedrørende de angivne beskyldninger efter sygehusets opfattelse ikke var egnet til stillingen som portør i fremtiden. Denne begrundelse dækkede efter min opfattelse i virkeligheden over to forskellige forhold, nemlig dels disciplinære forhold, og dels en vurdering af A's egnethed, hvilket normalt anvendes ved diskretionære afskedigelser.

Jeg udtalte hertil, at den afskedigende myndighed ikke frit kan vælge mellem to afskedigelsestyper, således at afskedigelsens begrundelse kan give anledning til tvivl om, hvad myndigheden har lagt til grund.

Endelig fandt jeg det uheldigt, at Administrationsdirektoratet i en skrivelse til A fastholdt terminologien "bortvisning" i stedet for det korrekte begreb "afskedigelse", ligesom direktoratet i et andet brev til A tilsyneladende anvendte begreberne "bortvisning" og "opsigelse" som alternative begreber for samme forhold.

3-7 Modregning i løn. (J.nr. 11.01.21.01/112-03)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i beretningen, hvor en borger, A, havde klaget over, at Administrationsdirektoratet havde modregnet et krav på for meget udbetalt løn i A's løn, udtalte jeg i anledning af, at direktoratet havde iværksat modregning med henblik på effektuering af en fastsat afdragsvis betaling af kravet:

"Det følger af direktoratets afgørelser af 3. april 2003 og af 28. april 2003, at direktoratet har godkendt, at det opgjorte tilbagebetalingskrav afdrages med 2.000 kr. pr. måned.

Direktoratet har herved afskåret sig fra at modregne, så længe den fastsatte afdragsordning overholdes.

Ansættelsesmyndighedens iværksættelse af betaling ved træk i lønnen uden lønmodtagerens samtykke har karakter af modregning, hvilket i et tilfælde hvor en borger har indgået aftale med myndigheden om betalingsforløbet, men ikke om betaling ved løntransport, som nævnt, er uberettiget, når betalingsaftalen ikke er misligholdt.

Direktoratet har derfor ikke haft grundlag for lønteknisk at håndtere tilbagebetalingskravet mod A som sket, idet A ikke ses at have accepteret, at indbetaling af de månedlige afdrag sker ved transport i lønnen.

Betaling ved løntransport må nødvendigvis have et klart grundlag i form af en aftale med den pågældende borger for at være gyldig.

Samtidig er der tale om, at tilbagebetalingskravet i sin helhed er modregnet i A's løn, og at der samtidig er udbetalt andre beløb som forskud med det formål at sikre, at A ved lønudbetalingen 30. april 2003 kun reelt betalte det aftalte afdrag.

Direktoratet har i sit høringssvar til mig udtalt, at denne håndtering af tilbagebetalingskravet er nødvendig af tekniske årsager.

Jeg bemærker hertil, at tekniske hensyn ikke giver hjemmel til at fravige almindelige retsprincipper.

Direktoratet har ved lønudbetalingen 30. april 2003 uhjemlet dels modregnet sit tilbagebetalingskrav i A's løn, dels uhjemlet ydet uansøgte lønforskud, hvilket jeg finder kritisabelt.

Hvis en aftalt afdragsordning ikke kan håndteres på anden måde, må direktoratet sørge for, at ordningen administreres ved individuel sagsbehandling uden om lønsystemet."

3-8 Meddelelse til Landstinget og Landsstyret om et uklart retsgrundlag for et afslag på en ansøgning om indchartring af en havgående trawler i kystnært fiskeri. (J.nr. 11.03.56.01/152-03)

I en sag, som i øvrigt ikke er refereret i beretningen, havde to rederier klaget over, at Direktoratet for Fiskeri og Fangst havde afslået en ansøgning om, at det ene rederis trawler, som fiskede på en kvoteandel inden for det havgående rejefiskeri, kunne indchartres af det andet rederi til at fiske restkvoten for år 2003, som det andet rederi havde til kystnært rejefiskeri.

Direktoratets afslag var begrundet i den ved fiskeriloven forudsatte opdeling af fiskeriet i kystnært og havgående ved, at et fartøj enten skulle tilhøre den havgående flådekomponent eller den kystnære flådekomponent.

Jeg fandt, at det retlige indhold af flådekomponentbegrebet, herunder omfanget af Landsstyrets administrationskompetence var uklart, og gav i den anledning Landstinget og Landsstyret meddelelse om forholdet, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg skrev til Landstinget:

”I forbindelse med min behandling af en klage over et af Direktoratet for Fiskeri meddelt afslag på en ansøgning om at kunne benytte et bestemt fartøj til kystnært rejefiskeri i 2003, har jeg blandt andet udtalt:

”Der ses ikke at være udstedt bekendtgørelser, som direkte definerer begrebet ”flådekomponenter”.

Det fremgår derimod af følgende bekendtgørelser,

nr. 9 af 15. april 1996 om kontrol med havgående fiskeri,

nr. 39 af 30. december 1996 om kontrol med kystnært fiskeri efter rejer,

nr. 5 af 31. januar 2002 om licens til fiskeri,

nr. 20 af 8. august 2002 om geografisk adgang til rejefiskeri på Grønlands fiskeriterritorium,

nr. 23 af 29. august 2002 om geografisk adgang til rejefiskeri på Grønlands fiskeriterritorium,

nr. 3 af 24. februar 2003 om kvoter for fiskeri i 2003 og

nr. 18 af 10. september 2003 om kvoter for fiskeri i 2003,

at de fartøjer, som benyttes til fiskeri forudsættes at være knyttet til enten kystnært eller havgående fiskeri, hvilke begreber i bekendtgørelserne defineres geografisk.

Som beskrevet oven for, har det i forbindelse med indførelse af begrebet ”flådekomponenter” i lovgivningen været hensigten, at Landstyret skulle fastsætte nærmere regler herom inden for visse grænser, som fremgår af forarbejderne til landstingslov nr. 4 af 2. maj 1996.

En af disse grænser var, at fiskefartøjernes tonnage skulle indgå som kriterium ved opdelingen.

I de bekendtgørelser fra 1996 og 2002, som jeg har nævnt oven for, er der, bortset fra bekendtgørelse nr. 23 af 29. august 2002, indsat regler om, at enkelte fartøjer ikke falder ind under de tonnagegrænser, som ellers ifølge bekendtgørelserne er gældende.

I bekendtgørelse nr. 23 af 29. august 2002 er der indsat regler om, at visse fartøjer ikke skal følge de i bekendtgørelsen fastsatte geografiske fiskerigrænser.

Bekendtgørelserne fra 2003 om kvoter for fiskeri indeholder generelle tonnagegrænser ”medmindre andet er bestemt i anden bekendtgørelse”.

Jeg må på denne baggrund lægge til grund, at Landsstyret har foretaget en opdeling af fiskeriet i havgående og kystnært ud fra generelle kriterier (tonnage) dog således, at enkelte fartøjer indplaceres i denne opdeling uafhængigt af tonnagen.

Den konkrete baggrund for at undtage nogle fartøjer fra de i øvrigt gældende grænser er ikke oplyst, herunder om undtagelsen er sket efter ansøgning.

Direktoratet har således i høringssvar af 19. juli 2004 oplyst, at de i tidligere bekendtgørelser anførte tonnagegrænser bortfaldt ved hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 29. august 2002.

Der er imidlertid tale om, at disse grænser på ny er indført i de nævnte bekendtgørelser fra 2003.

Der er videre tale om, at Landsstyret, såfremt man følger direktoratets fortolkning af retsvirkningen af bekendtgørelse nr. 23 af 29. august 2002, nu kan lade fartøjer overgå fra havgående fiskeri til kystnært fiskeri ved individuelle afgørelser, som følge af, at tonnagegrænsen efter direktoratets opfattelse er bortfaldet.

Lægges direktoratets opfattelse af dette spørgsmål til grund, er der tale om, at det ene af de to hovedkriterier, som Landstinget ved lovændringen i 1996 forudsatte skulle lægges til grund for opdelingen af fiskeriflåden i flådekomponenter (det andet hovedkriterium var fartøjernes historiske tilhørsforhold), kan fraviges administrativt.

Det er i givet fald efter min opfattelse nærliggende at tale om, at Landsstyret går ud fra, at fiskeriloven giver Landsstyret tilladelse til derogation, det vil sige bemyndigelse til administrativt at udstede regler, som fraviger loven.

Dette kan normalt kun ske ved en udtrykkelig bemyndigelse hertil fra lovgivningsmagtens side, og det forekommer derfor ikke umiddelbart klart, hvorvidt Landsstyrets fastsættelse af bekendtgørelsesregler, som indebærer, at fartøjer kan overgå fra én flådekomponent til en anden i henhold til en konkret beslutning og uden, at dispensation fra fastsatte tonnagegrænser er påkrævet, ligger inden for den af Landstinget givne bemyndigelse.

Er dette imidlertid tilfældet, afføder Landsstyrets regeludstedelse nødvendigvis også spørgsmålet, om hvorvidt Landsstyret kan fravige det andet hovedkriterium, som nævnes i lovens forarbejder, nemlig fartøjernes historiske tilhørsforhold.

Da loven, som sagt, ikke forholder sig til disse spørgsmål, finder jeg alt i alt, at Landsstyrets hjemmel til at regulere flådekomponenterne i bekendtgørelsesform fremstår meget uklar.

Ved siden af det beskrevne problem om adgangen til derogation, er det desuden ikke klart, om Landsstyret er bemyndiget til ved individuelle afgørelser at dispensere fra lovens hovedkriterier. Jeg bemærker i tilknytning til dette, at administrationen ikke har nogen almindelig hjemmel til at dispensere fra loven, jf. Grundlovens § 25.

Jeg henviser om denne problemstilling til min beretning for 2002 sag 11.73.26-1.

Jeg bemærker i øvrigt, at direktoratets praksis går ud på, at fartøjer i henhold til individuelle afgørelser kan overgå fra den ene flådekomponent til den anden, såfremt overgangen har et permanent præg.

Da det, som nævnt, ikke fremgår af loven, hvorvidt Landsstyret skulle være bemyndiget til at fravige de af lovgiver forudsatte hovedkriterier for opdelingen i flådekomponenter, forekommer det heller ikke klart, hvorfor en eventuel dispensationshjemmel skulle være begrænset til at angå en permanent overgang fra den ene flådekomponent til den anden.

Jeg finder sammenfattende, at Landsstyrets administration af den gældende lov for så vidt angår:

-fravigelse i bekendtgørelsesform (derogation) af de ved lovgivningens indførelse af flådekomponenter forudsatte kriterier for opdelingen i disse komponenter, og

-fravigelse af de lovmæssige forudsætninger ved individuelle afgørelser (dispensationer), herunder det nærmere indhold af direktoratets eventuelle dispensationsbeføjelse,

fremstår med en sådan uklar hjemmel, at jeg bør give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, jf, ombudsmandslovens § 11, hvilket jeg har gjort ved særskilte breve og ved kopi af denne udtalelse."

Jeg har, jf. vedlagte kopi, anmodet Landsstyret om at meddele mig, hvad ovenstående giver anledning til, herunder om Landstyret vil tage initiativ til, at foreslå ændringer i landstingsloven om fiskeri, således at det i loven bliver tydeliggjort efter hvilke kriterier, Landsstyret skal være bemyndiget til at adskille det havgående fra det kystnære fiskeri, og i hvilket omfang, Landsstyret skal kunne fravige disse kriterier i bekendtgørelser eller ved individuelle afgørelser.

Jeg vedlægger i øvrigt til udvalgets orientering kopi af min udtalelse sendt samtidig hermed til Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Såfremt udvalget finder anledning til at tage sagen under behandling, beder jeg venligst udvalget om at orientere mig."

3-9 A/S Boligselskabet INIs varsling af reparationsarbejder hos lejere i Hjemmestyrets og kommunernes boliger, og den tid, som reparationsarbejderne tager. (J.nr. 11.73.39.30/181-03)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i min beretning, har jeg udtalt, at når A/S Boligselskabet INI i henhold til § 30, stk. 2, 1. og 2. pkt., i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger varsler iværksættelse af reparationsarbejder over for lejerne i Hjemmestyrets og kommunernes boliger, træffer A/S Boligselskabet INI en forvaltningsafgørelse, der kan være til ulempe for lejerne.

Jeg har på den baggrund videre udtalt, at jeg finder, at A/S Boligselskabet INI fremover som hovedregel bør varsle iværksættelse af reparationsarbejder hos lejerne i Hjemmestyrets og kommunernes boliger i henhold til lejeforordningens § 30 skriftligt, idet der kan være tale om afgørelser, som er til ulempe for lejerne.

A/S Boligselskabet INI meddelte ved brev af den 6. december 2004, at boligselskabet tager mit brev til efterretning, og at boligselskabet fremover vil bestræbe sig på at varsle iværksættelse af arbejder hos lejerne skriftligt.

3-10 Betalingspligt for plejeforældre for plejebørn i daginstitutioner. (J.nr. 11.10.09.30/006-04)

I anledning af en klage, som jeg i øvrigt ikke har omtalt i beretningen, skrev jeg den 5. marts 2004 til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

”I forbindelse med min behandling af en klagesag, som jeg i øvrigt har afvist under henvisning til overskridelse af de frister, som er fastsat for indgivelse af klage til Ombudsmanden, er min opmærksomhed blevet henledt på et fortolkningsspørgsmål i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje.

Spørgsmålet, som blev rejst i klagen til mig var, om betalingspligten påhviler forældrene eller de plejeforældre, som forsørger barnet.

Bekendtgørelsen omhandler i §§ 1, stk. 3, 10 og 11 forældrenes pligter, mens bekendtgørelsen i §§ 5, 8, 12, 13 og 15 omtaler forsørgerne.

Jeg finder det på denne baggrund ikke umiddelbart klart, i hvilket omfang plejeforældre eller andre, som forsørger et barn skal betale for barnets institutionsplads.

Forinden jeg tager stilling til, om jeg af egen drift bør undersøge dette forhold, anmoder jeg direktoratet om en udtalelse til problemstillingen.”

Direktoratet svarede mig i brev af 28. april 2004:

”Landstingets Ombudsmand har i brev af 5. marts 2004 anmodet om en udtalelse vedrørende bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje. Ombudsmanden spørger med henvisning til bekendtgørelsens §§ 1, stk. 3, 5, 8, 10, 11, 12, 13, og 15, om betalingspligten påhviler forældrene eller de plejeforældre, der forsørger barnet.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke skal indledningsvis bemærke, at der forventes udstedt en ny bekendtgørelse på området inden sommerferien. Der vil i den forbindelse blive søgt anvendt en mere konsekvent sprogbrug på området end i den nuværende bekendtgørelse.

I henhold til § 6 i den nugældende bekendtgørelse tildeles børn mellem 0 og 13 år friplads i kommunale daginstitutioner, når de er anbragt på døgninstitution eller i offentligt formidlet familiepleje. For denne gruppe børn er det derfor ikke relevant at overveje spørgsmålet om betalingspligt.

For børn og unge anbragt på døgninstitution eller i offentligt formidlet familiepleje er spørgsmålet om betalingspligt således begrænset til tilfælde, hvor børn og unge i alderen 0-7 år er tildelt plads i kommunalt formidlet dagpleje eller tilfælde, hvor unge på 14 år er tildelt plads i en daginstitution. Direktoratet vil i forbindelse med udarbejdelse af en ny bekendtgørelse på området undersøge mulighederne for at udvide de nuværende regler om friplads til også at omfatte disse børn og unge.

Endvidere er spørgsmålet om betalingspligt relevant i forbindelse med børn og unge i privat familiepleje. Her må udgangspunktet være børnelovens § 13, stk. 1, om forældres forsørgelsespligt, således at betalingspligten påhviler forældrene. Det står dog forældrene og plejeforældrene frit for indbyrdes at aftale, at plejeforældrene i praksis forestår betalingen."

Jeg modtog efterfølgende til orientering et revideret bekendtgørelsesudkast, og jeg skrev i brev af 5. juli 2004, at jeg havde noteret mig, at bekendtgørelsesudkastet i § 5 regulerede, hvem betalingspligten påhvilede, og jeg herefter ikke foretog mig yderligere.

3-11 Regulering af fritidsjægeres salg af fangst på det lokale bræt og til kommunale institutioner. (J. nr. 11.03.65.30/024-04)

En borger klagede over Direktoratet for Fiskeri og Fangsts fortolkning af reglerne om fangst og jagt i relation til fritidsjægeres ret til at sælge deres fangst.

Jeg afviste at behandle sagen, blandt andet med henvisning til ombudsmandslovens § 4, stk. 3, hvorefter ombudsmanden ved udøvelsen af sine beføjelser skal tage hensyn til de særlige vilkår, hvorunder det kommunale styre virker.

Efter en gennemgang af regelgrundlaget på området, herunder landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt med senere ændringer, forarbejderne hertil, samt de bekendtgørelser, der er udstedt i medfør af loven om fangst og jagt fandt jeg, at der ikke er fastsat regler om, hvorvidt fritidsjægere har ret til at sælge deres fangst enten på det lokale bræt, til offentlige institutioner eller til private.

Jeg vurderede derfor, at spørgsmålet om regulering af salg af fangst på brættet og til de kommunale institutioner er et område, der henhører under kommunalfuldmagten, og altså er et område, som kommunerne selv kan regulere.

Jeg afviste derfor at behandle klagen.

3-12 A/S Boligselskabet INIs sagsbehandling i forbindelse med udsættelse af lejemål. (J.nr. 11.20.39.01/035-04)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i min beretning, har jeg udtalt følgende:

"Af landstingsfinanslov for 2004 fremgår det blandt andet af bemærkningerne til konto 40.01.09 Elevindkvartering:

"(…)

Bevillingsforudsætninger

Elevindkvarteringen drives af Grønlands Hjemmestyre med det formål, at der stilles tilstrækkelig indkvartering til rådighed for de uddannelsessøgende og deres familier.

(…)

KAF varetager visitation af kollegieværelser og lejligheder til uddannelsessøgende, der ikke er hjemmehørende i Nuuk, drifts- og vedligeholdelse af bygninger og faciliteter samt tilsyn med og aktivering af beboerne.

(…)"

Det fremgår således af bemærkningerne til landstingsfinansloven for 2004, at det er Kollegieadministrationens Fælleskontor, der varetager alle opgaverne i forhold til Grønlands Hjemmestyres kollegieværelser og lejligheder.

Der ses ikke at være indgået en administrationsaftale med A/S Boligselskabet INI om administration af Grønlands Hjemmestyres kollegieværelser og lejligheder.

Jeg finder imidlertid uanset om der er indgået en administrationsaftale eller ikke, at det alene er Grønlands Hjemmestyre, konkret Kollegieadministrationens Fælleskontor eller Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, der har kompetence til at træffe afgørelser om ophævelse af lejemål, når det vedrører kollegieværelser og lejligheder, som stilles til rådighed som led i en uddannelse.

Jeg finder det på den baggrund tvivlsomt, hvorvidt A/S Boligselskabet INI har kompetence til at ophæve lejemål A, idet der er tale om en kollegielejlighed.

Det fremgår af bemærkningerne til landstingsfinansloven for 2004, at det er Kollegieadministrationens Fælleskontor, der har kompetence til at træffe afgørelser om forhold vedrørende kollegieværelser og lejligheder. Det almindelige udgangspunkt vedrørende rekurs er, at afgørelser truffet af en underordnet myndig kan påklages til en overordnet myndighed. Idet der ikke ses at være fastsat regler, der afskærer denne rekursadgang, har jeg valgt at afvise sagen efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, hvoraf det fremgår, at klager over afgørelser, der kan ændres af højere administrativ myndighed, ikke kan indgives til Ombudsmanden, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen.

Den afgørelse, som A klager over, kan indbringes for Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke. Jeg videresender derfor A's brev til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke med anmodning om at behandle sagen.

Jeg anmoder Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at meddele mig, hvad direktoratet videre foretager sig i sagen."

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har efterfølgende truffet afgørelse i sagen som rekursmyndighed.

3-13 Kommunalbestyrelsesmedlemmers klage over afskedigelsesvilkår for en kommunaldirektør. (J.nr. 11.10.21.01/054-04)

Jeg modtog den 16. juni 2004 en klage fra to kommunalbestyrelsesmedlemmer over en række forhold i forbindelse med afskedigelse af kommunens kommunaldirektør.

Jeg udtalte i den anledning:

"Det fremgår af de dokumenter, som I har vedlagt klagen, at I som medlemmer af kommunalbestyrelsen stemte mod kommunalbestyrelsens flertals beslutning om at tiltræde økonomiudvalgets indstilling om at afskedige kommunaldirektøren på de vilkår, som fremgår af en den 6. februar 2004 mellem borgmesteren og kommunaldirektøren indgået aftale.

Det er min opfattelse, at Jeres klage omfatter tre hovedpunkter:

For det første, at I er utilfredse med de besluttede afskedigelsesvilkår,

for det andet, at I finder, at sagen ikke har været tilstrækkelig oplyst, hvilket navnlig kan henføres til spørgsmålet om kommunens brug af en privat rådgiver i sagsbehandlingen og

for det tredje, at I er utilfredse med, at borgmesteren forinden den endelige afskedigelsesbeslutning underskrev en aftale med kommunaldirektøren om de nærmere afskedigelsesvilkår.

Til de to første klagepunkter bemærker jeg, at det normalt er en forudsætning for, at jeg behandler en klage, at den, der klager, er part i sagen eller har en anden væsentlig retlig interesse i at klage til mig.

Det er min opfattelse, at I ikke er parter i sagen om kommunaldirektørens ansættelsesforhold, idet afgørelsen om afskedigelse af kommunaldirektøren er truffet af kommunalbestyrelsen som myndighed.

Det fremgår i den forbindelse også af kommunalbestyrelsens beslutningsprotokol, som I har vedlagt klagen, at I har stemt imod det vedtagne beslutningsforslag.

Der vil derfor efter min opfattelse ikke kunne blive tale om at pålægge Jer ansvar eller tvangsbøder, jf. styrelseslovens § 61, for kommunalbestyrelsens beslutning, selvom Tilsynsrådet eller domstolene på et senere tidspunkt måtte beslutte at anvende de i styrelseslovens § 61 indeholdte beføjelser i sagen.

Det er derfor også min opfattelse, at Jeres interesse som kommunalbestyrelsesmedlemmer ikke i sig selv kan begrunde, at jeg tager disse dele af klagen under behandling.

Jeg finder herefter, at Jeres interesse i at klage til mig har en sådan sammenhæng med Jeres afstemning i kommunalbestyrelsen, at jeg bør afstå fra at behandle sagen, idet jeg også bemærker, at det følger af min status som retlig og upolitisk kontrollant af forvaltningen, at jeg ikke kan behandle klager, som udspringer af en politisk uenighed i en kommunalbestyrelse. Dette gælder uanset, om der i øvrigt ville kunne være grundlag for en antagelse om, at den beslutning, som uenigheden angår, er behæftet med retlige mangler.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af Jeres klage for så vidt angår de to første hovedpunkter i Jeres klage, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, hvori det hedder:

"Ombudsmanden afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse."

For så vidt angår det tredie, og sidste, hovedpunkt i Jeres klage bemærker jeg, at jeg er af den opfattelse, at I som kommunalbestyrelsesmedlemmer har en retlig interesse i at få afklaret, om borgmesteren har overholdt den kommunale styrelseslov.

Der er imidlertid tale om, at Tilsynsrådet efter den kommunale styrelseslovs § 54 fører tilsyn med kommunernes overholdelse af styrelsesreglerne, og med hjemmel i styrelseslovens §§ 61 – 63 har særlige styringsbeføjelser over kommunalbestyrelsen, de kommunale udvalg og borgmesteren.

Det er umiddelbart min opfattelse, at Jeres klage over borgmesterens fremgangsmåde (og eventuelt også klagerne over kommunalbestyrelsens behandling af sagen om afskedigelse af kommunaldirektøren) falder inden for Tilsynsrådets kompetence.

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

Bestemmelsen afskærer mig ikke umiddelbart fra at behandle Jeres klage, idet Tilsynsrådet ikke har pligt til at behandle klager, men såfremt en sag åbenbart falder inden for Tilsynsrådets kompetenceområde, indebærer det princip, som ombudsmandslovens § 6, stk. 3, er udtryk for, at jeg normalt ikke behandler en sådan sag, forinden det er afklaret, om Tilsynsrådet tager sagen under behandling.

Såfremt I ønsker at klage til Tilsynsrådet, kan det ske til adressen: Tilsynsrådet, c/o Landsstyrets Sekretariat, Boks 1015, 3900 Nuuk, telefon 34 50 00.

Jeg foretager mig derfor på det foreliggende grundlag ikke yderligere i anledning af den del af Jeres klage, som angår borgmesterens sagsbehandling."

4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg.

Jeg har i medfør af § 6, stk. 5, i landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand kompetence til at tage sager op af egen drift.

Jeg har i 2004 benyttet denne kompetence til at opstarte følgende sager / projekter:

4-1 Oplysninger om indtægtsforhold ved accept af anvist bolig. (J. nr. 11.73.26.12/014-04)

Jeg blev ved en henvendelse fra en borger opmærksom på, at A/S Boligselskabet INI på boligselskabets skema vedrørende boligtilbud til personer på den almindelige boligventeliste, stiller krav om, at den boligsøgende oplyser boligselskabet om vedkommendes arbejdsplads og indkomststørrelse.

Da det var min umiddelbare opfattelse, at der ikke i lejelovgivningen er hjemmel til at stille krav om oplysninger om indtægts- og arbejdspladsforhold, besluttede jeg at indlede en undersøgelse af forholdet.

Min undersøgelse er afsluttet i beretningsåret, og resultatet heraf fremgår af den sag, der er omtalt i afsnit 5, egen drift sager sag 26-2.

4-2 Tilbagekaldelse af omklassificeringer. (J. nr. 11.73.20.01/018-04)

En tjenestemandsansat i hjemmestyret rettede personlig henvendelse til mig, idet han var utilfreds med, at Administrationsdirektoratet havde tilbagekaldt en meddelt omklassificering af pågældendes stilling til lønramme 13 i henhold til en aftale af 12. januar 2004 mellem Landsstyret og Atorfillit Kattuffiat.

Det fremgår af direktoratets brev af 14. februar 2004, at omklassificeringen tilbagekaldes på grund af, at et i forbindelse med omklassificeringen aftalt generelt skalalønstillæg på 1.035 kr. pr. måned ikke kan ydes ansatte, som ikke udfører administrativt arbejde.

Pågældende overgav mig samtidig kopi af et brev af 13. februar 2004 fra Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling til "Samtlige lønkontorer" om fejl i udmøntning af den nævnte omklassificeringsaftale.

Da jeg vurderede, at der muligvis kunne være tale om, at flere tjenestemænd havde fået tilbagekaldt meddelte omklassificeringer, og da det tillige ikke af de foreliggende oplysninger klart fremgik, at der forelå sådanne åbenbare fejl, som efter forvaltningsrettens regler kunne begrunde tilbagekaldelse af de meddelte omklassificeringer, som må anses som forvaltningsretlige afgørelser, besluttede jeg af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge retsgrundlaget for tilbagekaldelserne.

Jeg modtog den 25. marts 2004 Administrationsdirektoratets udtalelse.

Jeg lagde herefter til grund, at tilbagekaldelsen af de meddelte stillingsændringer er begrundet i, at der efter Landsstyrets opfattelse er tale om, at aftalen af 12. januar 2004 indeholdt en fejl, idet tillægget på 1.035 kr. pr. måned kun skulle kunne ydes til ansatte med administrative arbejdsopgaver, og dermed ikke til andre ansatte, som ikke har sådanne administrative arbejdsopgaver, hvorfor Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling den 16. februar 2004 udsendte et rettelsesblad til aftalen. Rettelsesbladet ses ikke tiltrådt af Atorfillit Kattuffiat.

Det var min umiddelbare opfattelse, at der var tvivl om, hvorvidt aftalen af 12. januar 2004 er ændret, om den kunne fortolkes i overensstemmelse med det udsendte rettelsesblad eller, om rettelsesbladet var udtryk for aftalebrud.

En afklaring af dette spørgsmål var af væsentlig betydning for min behandling af sagen om de tilbagekaldte stillingsændringer.

Efter lov nr. 192 af 26. marts 1991 om en tjenestemandsret for Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland, som ændret ved lov nr. 1263 af 20. december 2000, har tjenestemandsretten blandt andet kompetence til at behandle sager om "overtrædelse eller fortolkning af aftaler indgået i henhold til landstingslov om Grønlands hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland eller bestemmelser, som efter landstingslovens §§ 50 og 51 træder i stedet for aftaler."

Der var efter min opfattelse tale om, at spørgsmålet om forhandlingsafdelingen har været berettiget til at udstede det vedlagte rettelsesblad til den indgåede aftale, kan afgøres af tjenestemandsretten.

Jeg fandt det derfor, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, rigtigst at sætte min behandling af sagen vedrørende Administrationsdirektoratets tilbagekaldelse af de meddelte stillingsændringer i bero, indtil det var afklaret, om spørgsmålet om rettelsen af den indgåede aftale blev indbragt for tjenestemandsretten.

Sagen er i øvrigt omtalt i afsnit 1.3. vedrørende min kompetence.

4-3 En kommunes sagsbehandling af førtidspensionssager. (J.nr. 11.73.88.71/045-04)

Som følge af, at jeg i flere sager om tildeling af førtidspension i K Kommune, havde kritiseret kommunens sagsbehandling, besluttede jeg at indlede en egen drift undersøgelse af kommunens sagsbehandling i sager vedrørende ansøgning om førtidspension.

Jeg besøgte den 2. juni 2004 K Kommune og gennemgik kommunens førtidspensionssager. Jeg tog en del af sagerne med tilbage til Embedet med henblik på en intensiveret gennemgang.

Min behandling af sagen var ikke afsluttet ved beretningsårets udgang.

4-4 Spørgsmål om pensionstidspunktets indtræden. Fortolkning af landstingsforordning om social pension § 7. (J. nr. 11.73.03.02/050-04)

Jeg konstaterede i forbindelse med gennemgang af en række sager om førtidspension, at der er en del usikkerhed omkring dels hvilket tidspunkt en eventuel førtidspension skal udbetales fra, når den bevilges, dels hvilket tidspunkt ansøgeren får status som førtidspensionist.

Jeg besluttede derfor at opstarte en egen drift undersøgelse af disse spørgsmål.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-5 Vejledning om offentlig pension. (J.nr. 11.73.03.19/051-04)

Jeg har valgt at indlede en undersøgelse af indholdet af Familiedirektoratets vejledning om offentlig pension.

Sagen var endnu ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-6 Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes praksis for behandling af ansøgninger om efterskoleophold. (J.nr. 11.73.75.12/076-04)

Jeg har valgt at indlede en undersøgelse af, efter hvilken praksis Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke behandler ansøgninger om efterskoleophold i Danmark.

Sagen var endnu ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde.

11.01-11.09 - Grønlands Hjemmestyre

22. Pensionsforhold

1. Tilbud om pensionsordning betragtet som begunstigende forvaltningsakt. Tilbagekaldelse.

A klagede over, at Administrationsdirektoratet havde tilbagekaldt et "tilbud" om en pensionsordning for A.

Ombudsmanden fandt, at "tilbudet om pensionsordning" skulle bedømmes efter de almindelige forvaltningsretlige regler om forvaltningsakter. Ombudsmanden fandt, at der var tale om en for A begunstigende afgørelse, som Administrationsdirektoratet havde tilbagekaldt.

Ombudsmanden konstaterede, at Administrationsdirektoratet ikke har anført nogen holdbar begrundelse for at tilbagekalde tilbudet om pensionsordning overfor A.

Ombudsmanden anmodede Administrationsdirektoratet om at orientere om, hvad Ombudsmandens bemærkninger gav Administrationsdirektoratet anledning til at foretage sig. (J. nr. 11.03.22.01/109-02)

Jeg foretog den 6. december 2002 en telefonisk vejledning af A. A ønskede vejledning i forbindelse med hendes pensionssag.

A afleverede den 9. december 2002 en række dokumenter. Jeg besluttede herefter at optage sagen som en klage over Administrationsdirektoratet.

Af de dokumenter, som A afleverede den 9. december 2002, fremgår følgende:

Den 27. oktober 1998 skrev Administrationsdirektoratet følgende til A:

"Grønlands Hjemmestyre har ved Personaledirektoratets skrivelse af d.d. med virkning fra den 1. december 1998 ansat Dem som konsulent på individuel kontrakt og med tjeneste indtil videre i … -afdelingen i K by.

I fortsættelse heraf og efter indstilling herom fra ...-afdelingen, tilbyder Grønlands Hjemmestyre Dem en pensionsordning, der i givet fald etableres ved Deres foranstaltning.

Såfremt De modtager tilbuddet om pensionsordning i tilknytning til ansættelsen, vil Grønlands Hjemmestyre indbetale 6 % af skalalønnen, svarende til det, man vil indbetale til Finansministeriet, hvis De var ansat som tjenestemand under Grønlands Hjemmestyre.

…

De specificerede krav, som Grønlands Hjemmestyre stiller pensionsordningen, vedlægges som bilag.

Personaledirektoratet foretager sig ikke yderligere ved sagen, før disse oplysninger er modtaget."

Af Grønlands Hjemmestyres brev af 3. december 1999 til A, fremgår blandt andet følgende:

"Grønlands Hjemmestyre har ved Personaledirektoratets skrivelse af 27. oktober 1998 tilbudt Dem en pensionsordning i tilknytning til Deres ansættelse på individuel kontrakt i ...-afdelingen.

Det fremgår af skrivelsen, at Grønlands Hjemmestyre, såfremt De modtager tilbuddet, vil indbetale 6 % af den skalaløn, der indgår i Deres aflønning.

…

Pensionsordningen skal altså oprettes på Deres foranstaltning.

De har efterfølgende fremsendt en "Aftale om privat personforsikring" fra forsikringsselskabet CODAN hertil sammen med en "betalingsaftale for individuelle pensionsordninger".

Administrationsdirektoratet kan ikke underskrive den fremsendte aftale, idet det ikke kan ses, om den opfylder de betingelser, der stilles til pensionsordningen.

Assurandør B, CODAN Forsikring har derefter telefonisk henvendt sig til en af Personaleadministrationens sagsbehandlere om sagen.

Det fremgik af henvendelsen, at De hverken havde informeret CODAN Forsikring om de betingelser, Grønlands Hjemmestyre knytter til oprettelse af pensionsordningen, om Deres cpr.nr. eller om den løn, der skal danne grundlag for indbetaling af pensionsbidrag (-præmie).

Det var B's opfattelse, at CODAN vil kunne tilbyde Dem en forsikringsordning, som opfylder betingelserne, men De er nødt til selv at henvende Dem til selskabet for udformning af et tilbud på en forsikring, som Administrationsdirektoratet derefter kan tage stilling til.

…

De bedes venligst videregive disse oplysninger til CODAN Forsikring, når De henvender Dem dertil.

For så vidt angår Deres spørgsmål om, hvorvidt en ændring af Deres nuværende ansættelse til en tjenestemandsstilling vil påvirke den optjente pension i Deres nuværende stilling, skal det oplyses, at De ved ansættelse som tjenestemand vil genoptage Deres optjening af tjenestemandspension.

Den pension, De har optjent i den nuværende stilling, kan enten blive stående i den pensionsordning, De opretter, eller det kan forelægges for Finansstyrelsen, at der kan overføres et udtrædelsesbeløb fra den til forhøjelse af Deres tjenestemandspensionsalder, hvis pensionsordningen opfylder pkt. e) i kravene til den individuelle pensionsordning.

Det skal bemærkes, at det alene er Finansstyrelsens afgørelse, om der kan ske overførsel.

Det fremsendte materiale returneres sammen med Grønlands Hjemmestyres krav til pensionsordning, idet Administrationsdirektoratet afventer, at De foranlediger et tilbud fremsendt fra CODAN Forsikring, som Administrationsdirektoratet kan tage stilling til."

Ved Administrationsdirektoratets brev af 13. april 2000 meddeles A, at hun efter ansøgning med virkning fra den 1. maj 2000 overflyttes til ... .

Brevet indeholder intet om pensionsordninger. Afslutningsvist fremgår det af brevet at:

”De øvrige for Deres ansættelse gældende vilkår m.v. forbliver uændrede.”

Den 23. maj 2002 skriver Administrationsdirektoratet følgende til A:

”Grønlands Hjemmestyre har ved Personaledirektoratets skrivelse af 27. oktober 1998 med virkning fra den 1. december 1998 ansat Dem som konsulent med løn- og ansættelsesvilkår fastlagt i en individuel kontrakt og med placering i ...-afdelingen i K by.

Ved skrivelse af 13. april 2000 har man meddelt Dem ansættelse med placering i … i K By i en periode af 3 års varighed med tilbagegangsret til en stilling som konsulent på individuel kontrakt med samme løn- og ansættelsesvilkår i Grønlands Hjemmestyres Centraladministration.

Der er indgået den i kopi vedlagte Pensionsaftale mellem Grønlands Landsstyre og PFA Soraarneq om pensionsordning for individuelt kontraktansatte medarbejdere i Grønlands Hjemmestyre samt kommunerne. Aftalen har virkning fra den 1. februar 2002 og er udsendt fra Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling den 2. maj 2002.

Medarbejdere, der ansættes på individuel kontrakt efter den 2. maj 2002, er omfattet af aftalen, idet medarbejdere, som ansættes fra Danmark, og som fra ansættelse dér har en pensionsordning, der opfylder de krav, som Grønlands Hjemmestyre normalt stiller til sådanne, dog kan få denne ordning overført til ansættelsen her.

De har tidligere fået tilbudt at oprette en individuel pensionsordning i tilknytning til ansættelsen. Denne pensionsordning skulle i givet fald oprettes på Deres initiativ.

Da de endnu ikke har taget initiativ til at oprette den tilbudte pensionsordning, bortfalder det oprindelige tilbud som konsekvens af ovennævnte aftale.

De tilbydes i stedet at blive omfattet at ovennævnte pensionsordning, dog tidligst fra det tidspunkt, hvorfra aftalen gælder, dvs. med virkning fra den 1. februar 2002.

Hvis de modtager tilbuddet om at blive omfattet af ovennævnte pensionsordning, vil De modtage en tillægsskrivelse til Deres ansættelsesskrivelse, og der vil i Deres løn blive indeholdt 2 % af lønnen i lønramme 30, skalatrin 43 før skat, mens Grønlands Hjemmestyre vil indbetale 4 % af samme løndel.

De vil samtidig modtage ”Aftale om Kollektiv Pension”, udfyldt af Administrationsdirektoratet for Grønlands Hjemmestyre som arbejdsgiver, og ”Helbredserklæring”, som De selv skal udfylde, hvorefter De skal fremsende begge til PFA Soraarneq inden en måned fra modtagelsen. Desuden vil De modtage ”Vejledning om samtykke til videregivelse af oplysninger” inden for PFA-koncernen.”

Den 24. maj 2002 skriver A således til Administrationsdirektoratet:

”Jeg har dd. modtaget ovennævnte skrivelse og kan derudaf læse at min optjente pension i perioden 1 dec. 1998 og frem til 1 feb. 2002 bortfalder pga. ”at jeg ikke har taget initiativ til at få oprettet den tilbudte pensionsordning bortfalder det oprindelige tilbud som konsekvens af ovennævnte aftale.”

Det skal hertil nævnes at jeg har i flere omgange forsøgt at få etableret en pensionsordning (Codan), første gang i december 1999 – hvilket også fremgår af jeres skrivelse af d. 3. december 1999 journalnummer …, efter denne skrivelse har Codan og jeg forsøgt at få en ordning på plads, men jeg har til slut ikke kunnet acceptere de vilkår som ordningen ville indeholde, dette er min sagsbehandler C vidende om og

den sidste henvendelse jeg havde til min sagsbehandler vedr. det samme skete medio april 2001. Jeg har efterfølgende forsøgt at få en aftale med banken i stand, men da det så blev det meldt ud at hjemmestyret ville indgå aftale med PFA Soraarneq, har jeg afventet dette.

I henhold til min kontrakt fremgår det at hjemmestyret indbetaler 6 % af skalalønnen til min pensionsordning fra den 1 dec. 1998 og forud for mit samtykke til at indgå i pensionsordningen med PFA Soraarneq vil jeg gerne have en tilbagemelding om hvad der sker med den opsparede pension fra 1 dec. 1998 og frem til 2 feb. 2002 som står i mit navn?"

Af Administrationsdirektoratets brev af 27. august 2002 til A fremgår følgende:

"Grønlands Hjemmestyre har ved Administrationsdirektoratets skrivelse af 23. maj 2002 tilbudt Dem en pensionsordning i henhold til Pensionsaftale mellem Grønlands Landsstyre og PFA Soraarneq om pensionsordning for individuelt kontraktansatte medarbejdere i Grønlands Hjemmestyre samt kommunerne, som har virkning fra den 1. februar 2002.

Det blev i denne forbindelse meddelt, at De tidligere har fået tilbudt at oprette en individuel pensionsordning i tilknytning til Deres ansættelse, der har virkning fra den 1. december 1998. Denne pensionsordning skulle i givet fald oprettes på Deres initiativ.

Da De endnu ikke har taget initiativ til oprettelse af den tilbudte pensionsordning, bortfalder det oprindelige tilbud som konsekvens af ovennævnte aftale, hvorfor De i stedet blev tilbudt at blive omfattet af ovennævnte pensionsordning, dog tidligst fra det tidspunkt, hvorfra aftalen gælder, dvs. med virkning fra den 1. februar 2002.

De har ved brev af 24. maj 2002 meddelt Administrationsdirektoratet, at De i flere omgange har forsøgt at få etableret en pensionsordning hos Codan og Banken, og at De samtidig har afventet Grønlands Hjemmestyres udmelding om indgåelse af pensionsordning med PFA Soraarneq, hvorefter De ikke har oprettet en pensionsordning.

Som det blev meddelt Dem i Administrationsdirektoratets skrivelse af 3. december 1999 havde direktoratet på daværende tidspunkt haft kontakt med Codan Forsikring, hvor afdelingschefen overfor os havde oplyst, at Codan ville kunne etablere en forsikring, der honorerede de krav, Grønlands Hjemmestyre stillede til en sådan forsikring. Disse krav var blevet fremsendt til Dem, men Codan oplyste, at De ikke ved Deres første henvendelse havde afleveret disse krav til Codan.

Det blev i samme skrivelse tilkendegivet Dem, at det daværende tilbud om en pensionsordning i tilknytning til Deres ansættelse var betinget af, at De selv etablerede den.

De oplyser i Deres skrivelse, at De ikke har kunnet acceptere det tilbud, Codan er kommet med, men dette tilbud har ikke været forelagt Administrationsdirektoratet med henblik på stillingtagen til, om Grønlands Hjemmestyre kunne acceptere det.

Med hensyn til at etablere pensionsordning i banken er det Administrationsdirektoratets erfaring, at banker ikke er i stand til at tilbyde pensionsforsikringer, der opfylder Grønlands Hjemmestyres krav til individuelle pensionsordninger. Men Administrationsdirektoratet har heller ikke været præsenteret for et tilbud fra banken, som man kunne tage stilling til.

I forbindelse med, at Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har indgået den ovenfor omtalte aftale om pensionsforsikring med PFA Soraarneq, er alle tidligere tilbud om etablering af pensionsordninger til individuelle kontrakter, hvor den an-

satte ikke har etableret og fået godkendt en pensionsforsikring, bortfaldet, idet der ikke er mulighed for at betale et indskud til denne pensionsordning.

Da det tidligere tilbud om etablering af pensionsordning som nævnt ovenfor var betinget af, at De etablerede en pensionsforsikring, Grønlands Hjemmestyre kunne godkende, er der ikke blevet beregnet pensionsbidrag. Beregning og indbetaling af pensionsbidrag ville være blevet iværksat, når den pensionsforsikring, De havde etableret, var blevet godkendt.

Der er således ikke nogen opsparet pension for perioden 1. december 1998 – 31. januar 2002, som står i Deres navn.

Administrationsdirektoratet imødeser Deres stillingtagen til, hvorvidt De ønsker at benytte Dem af det nye tilbud om pensionsforsikring i tilknytning til Deres ansættelse."

Jeg skrev den 20. december 2002 således til Administrationsdirektoratet:

"Ombudsmanden foretog den 6. december 2002 en telefonisk vejledning af A. A ønskede vejledning i forbindelse med hendes pensionssag.

A afleverede den 9. december 2002 diverse dokumenter vedrørende hendes klage til Embedet.

Det fremgår heraf, at Grønlands Hjemmestyre ved brev af 27. oktober 1998 ansatte A på individuel kontrakt. Det fremgår af Grønlands Hjemmestyres brev, at A blev tilbudt en pensionsordning, som hun selv skulle etablere. Såfremt tilbuddet om pensionsordning blev modtaget, ville Grønlands Hjemmestyre indbetale 6 % af skalalønnen til pensionsordningen.

Den 23. maj 2002 skriver Administrationsdirektoratet, i forbindelse med Grønlands Landsstyre og PFA Soraarneqs indgåelse af pensionsaftale, blandt andet således til A:

"De har tidligere fået tilbudt at oprette en individuel pensionsordning i tilknytning til ansættelsen. Denne pensionsordning skulle i givet fald oprettes på Deres initiativ.

Da De endnu ikke har taget initiativ til at oprette den tilbudte pensionsordning, bortfalder det oprindelige tilbud som konsekvens af ovennævnte aftale.

De tilbydes i stedet at blive omfattet af ovennævnte pensionsordning, dog tidligst fra det tidspunkt, hvorfra aftalen gælder, dvs. med virkning fra den 1. februar 2002.

Hvis De modtager tilbuddet om at blive omfattet af ovennævnte pensionsordning, vil De modtage en tillægsskrivelse til Deres ansættelsesskrivelse, og der vil i Deres løn blive indeholdt 2 % af lønnen i lønramme 30, skalatrin 43 før skat, mens Grønlands Hjemmestyre vil indbetale 4 % af samme løndel."

Den 27. august 2002 skriver Administrationsdirektoratet således til A:

"…

Da de endnu ikke har taget initiativ til oprettelse af den tilbudte pensionsordning, bortfalder det oprindelige tilbud som konsekvens af ovennævnte aftale, hvorfor De i stedet blev tilbudt at blive omfattet af ovennævnte pensionsordning, dog tidligst fra det tidspunkt, hvorfra aftalen gælder, dvs. med virkning fra den 1. februar 2002.

…

I forbindelse med, at Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har indgået den ovenfor omtalte aftale om pensionsforsikring med PFA Soraarneq, er alle tidligere tilbud om etablering af pensionsordninger til individuelle kontrakter, hvor den ansatte ikke har etableret og fået godkendt en pensionsforsikring, bortfaldet, idet der ikke er mulighed for at betale et indskud til denne pensionsordning.

Da det tidligere tilbud om etablering af pensionsordning som nævnt ovenfor var betinget af, at De etablerede en pensionsforsikring, Grønlands Hjemmestyre kunne

godkende, er der ikke blevet beregnet pensionsbidrag. Beregning og indbetaling af pensionsbidrag ville være blevet iværksat, når den pensionsforsikring, De havde etableret, var blevet godkendt.

Der er således ikke nogen opsparet pension for perioden 1. december 1998 – 31. januar 2002, som står i Deres navn.

…"

Jeg forstår A således, at hun ønsker at klage over, at Administrationsdirektoratet har truffet afgørelse om, at hendes opsparede pension gennem tre år nu er bortfaldet.

Jeg anmoder Administrationsdirektoratet om at udlåne A's sagsmappe, jeg kan oplyse at de dokumenter, A har vedlagt er skrevet på journal nr. ..., ….

Jeg anmoder samtidig Administrationsdirektoratet om at oplyse, om det var et led i A's ansættelseskontrakt, at hun skulle oprette en pensionsordning, hvorefter Grønlands Hjemmestyre ville indbetale 6% af skalalønnen til pensionsordningen.

Jeg anmoder i givet fald Administrationsdirektoratet om at redegøre for hjemmelen til at tilbagekalde dette ansættelsesvilkår / hjemmestyrets tilsagn om at indbetale 6% af skalalønnen til pensionsordningen.

Jeg anmoder videre Administrationsdirektoratet om at oplyse, om A, såfremt hun etablerer en pensionsordning nu, til denne vil kunne få beregnet og indbetalt 6% af hendes skalaløn fra Grønlands Hjemmestyre. I benægtende fald anmoder jeg Administrationsdirektoratet om at redegøre for årsagerne hertil samt hjemmelen herfor."

Jeg rykkede den 20. februar 2003 Administrationsdirektoratet for svar.

Jeg modtog den 17. marts 2003 Administrationsdirektoratets brev af 14. marts 2003. Af brevet fremgår følgende:

"Landstingets Ombudsmanden har ved skrivelse af 20. december 2002 og 20. februar 2003 anmodet Administrationsdirektoratet om udlån af A's sagsmappe. Samtidig har Landstingets Ombudsmand anmodet Administrationsdirektoratet om at:

1) oplyse, om det var et led i A's ansættelseskontrakt, at hun skulle oprette en pensionsordning, hvorefter Grønlands Hjemmestyre ville indbetale 6 % af skalalønnen til pensionsordningen.

2) redegøre for hjemmelen til at tilbagekalde dette ansættelsesvilkår/ Hjemmestyrets tilsagn om at indbetale 6 % af skalalønnen til pensionsordningen.

3) oplyse, om A, såfremt hun etablerer en pensionsordning nu, til denne vil kunne få beregnet og indbetalt 6 % af sin skalaløn fra Grønlands Hjemmestyre. I benægtende fald anmoder Ombudsmanden Administrationsdirektoratet om at redegøre for årsagerne hertil samt hjemmelen herfor.

Administrationsdirektoratet fremsender med denne skrivelse sagsmappen på A, og besvarer de af Landstingets Ombudsmand stillede spørgsmål.

Ad 1) Ved skrivelse af 27. oktober 1998 blev A meddelt ansættelse som konsulent i …-afdeling på individuel kontrakt med virkning fra den 1. december 1998. A blev ansat på de vilkår der fremgik af den individuelle kontrakt. I henhold til ansættelseskontrakten havde A ikke nogen pensionsordning. I forbindelse med ansættelsen fik A, uafhængig af ansættelseskontrakten imidlertid et tilbud om, at oprette en pensionsordning. Tilbudet om oprettelse af en pensionsordning blev givet efter indstilling fra ...-afdelingen.

Tilbudet om at oprette pensionsordningen var således ikke et led i A's ansættelseskontrakt, men et tilbud man gav A i forbindelse med hendes ansættelse.

Ad 2) A fik i henhold til skrivelse af 27. oktober 1998 fra Administrationsdirektoratet tilbud om, at oprette en pensionsordning "i tilknytning til hendes ansættelse". A tog imidlertid ikke imod dette tilbud. I maj-juni måned 1999 kontaktede A ganske vist Administrationsdirektoratet i forbindelse med at hun havde forespurgt Codan om oprettelse af en pensionsordning. Efterfølgende ved skrivelse af 3. december 1999 præciserer Administrationsdirektoratet overfor A, at det ikke er Grønlands Hjemmestyre, men A selv der skal foranstalte pensionsordningen oprettet, og at den kontakt hun har haft til Codan ikke er fyldestgørende for at oprette en pensionsordning. I samme skrivelse orienteres A igen om, hvilke oplysninger et eventuelt pensionsforsikringsselskab skal have, og hvilke krav der stilles til en sådan pensionsordning for, at den kan godkendes af Grønlands Hjemmestyre.

Efterfølgende modtager Administrationsdirektoratet ikke nogen form for henvendelse fra A vedrørende oprettelse af en pensionsordning. Først efter at Administrationsdirektoratet ved skrivelse af 23. maj 2002 henvender sig til A angående et nyt tilbud om en pensionsordning i PFA Soraarneq reagerer A.

Set ud fra et aftaleretligt perspektiv, er situationen således den, at Administrationsdirektoratet den 27. oktober 1998 tilbyder A, at oprette en pensionsordning "i tilknytning til hendes ansættelse". Tilbudet til A om oprettelse af en pensionsordning er givet med en frist for antagelse af tilbudet. Fristen angiver at tilbudet skal antages "i tilknytning til ansættelsen". A's henvendelse i maj-juni 1999 og Administrationsdirektoratets efterfølgende skrivelse af 3. december 1999, må antages, at udskyde fristen for på hvilket tidspunkt tilbudet om en pensionsordning skulle have været antaget.

På det tidspunkt hvor A rent faktisk igen henvender sig, nemlig den 24. maj 2002 må fristen for antagelse af tilbudet antages at være udløbet.

Hjemlen for at A ikke kan benytte sig af tilbudet på nuværende tidspunkt ligger i det forhold, at tilbudet ikke blev antaget inden fristens udløb. Og A's henvendelse den 24. maj 2002 må således antages at være kommet for sent frem, med den følge at tilbudet har mistet sin retsvirkning.

Ad 3) Administrationsdirektoratet afviser at A såfremt hun på nuværende tidspunkt opretter en pensionsordning kan få beregnet og indbetalt 6 % af sin skalaløn i Grønlands Hjemmestyre for perioden 1. december 1998 og frem til d.d., dette følger af begrundelsen under ad 2).

Administrationsdirektoratet bekræfter imidlertid, at A, såfremt hun accepterer at tage imod tilbudet om at oprette en pensionsordning i PFA Soraarneq, et tilbud som A blev givet ved skrivelse af 23. maj 2002, vil kunne få beregnet og indbetalt 6 % af skalalønnen på denne pensionsordning fra det tidspunkt, hvor A meddeler Administrationsdirektoratet, at hun ønsker at tage imod tilbudet. Det skal dog i den forbindelse bemærkes, at Grønlands Hjemmestyre indbetaler 4 % af skalalønnen og at de resterende 2 % af skalalønnen vil blive trukket af A's løn, de 2 % er således den ansattes egenbetaling.

Administrationsdirektoratet stiller i forbindelse med gennemgangen af sagen spørgsmålstegn ved Landstingets Ombudsmands kompetence i denne sag, idet der er tale om et typisk privatretligt spørgsmål."

I den af Administrationsdirektoratet vedlagte sagsmappe foreligger følgende dokumenter af relevans for sagen:

Brev fra ... til Personaledirektoratet af 29. september 1998, hvoraf følgende fremgår:

"... skal hermed anmode Personaledirektoratet om, at foretage det videre fornødne i forbindelse med ansættelse af ovennævnte.

A ønskes ansat som konsulent på individuel kontrakt i lønramme 30 med rådighedstillæg på kr. 29.410,00 pr. 01. december 1998.

A tilbydes endvidere en 5-10 %-pensionsordning med virkning fra ansættelsesstart."

Der står ikke noget i A's ansættelsesbrev om pensionsbetaling.

Det fremgår af et notat på sagen, at A den 19. maj 1999, har afleveret dokumenter vedrørende "privat pensionsforsikring" hos Codan, til Administrationsdirektoratet. Dokumenterne er alene udfyldt med A's navn og personnummer, samt oplysning om, at betaling sker via arbejdsgiveren.

Af notat påstemplet "scannet 12. juli 1999" fra "C" til "D", fremgår følgende:

"A har kontaktet Codan Forsikring med henblik på etablering af en pensionsordning.

Codan har udleveret hende vedlagte blanket "Privat pensionsforsikring", og jeg gjorde så A opmærksom på, at Codan først skal fremsende / sikre de krav, Grl. Hjemmestyre ønsker opfyldt ved pensionsordninger, før sagsbehandlingen kan udføres.

Codan, B ringede efterfølgende til mig, idet han oplyste, at Codan godt kunne opfylde de krav, der stilles, men har ikke en skrivelse, der sikrer de krav Hjemmestyret ønsker opfyldt til pensionsordninger.

Han kunne selvfølgelig udfærdige sådan en, men det ville jo også være nemmere for ham (som han selv sagde) at lave policen, og ville derfor have oplysninger om hendes løn og oplysninger om, hvilket lønsystem vi bruger. (…)

Jeg fik indtryk af, at A overhovedet ikke havde drøftet pensionsordningen med ham, idet han heller ikke havde oplysninger om hendes løn eller cpr.nr. Hun havde bare bedt ham om at kontakte lille uviden jeg.

Idet vi ligesom ikke kunne komme videre via telefonen, lovede jeg ham at bede dig om at kontakte ham på … så pensionsordningen kan blive etableret uden misforståelser."

E-mail af 25. november 1999 fra A til C, hvor A spørger til, hvorledes det går med hendes pensionsordning, og om det er faldet på plads med Codan. Endvidere forespørger A hvorledes det vil påvirke den optjente pension såfremt hendes ansættelse ændres til en tjenestemandsansættelse.

Administrationsdirektoratets svar på dette brev er citeret ovenfor side 2. (Administrationsdirektoratets brev af 3. december 1999).

Brev af 9. december 2002 fra Administrationsdirektoratet til konstitueret administrerende direktør i ..., E, hvoraf følgende fremgår:

"Administrationsdirektoratet har ved skrivelse af 27. august 2002 til A redegjort for forholdene omkring den nye aftale om pensionsordning til ansatte på individuel kontrakt i Grønlands Hjemmestyre og forløbet i sagen, siden der blev givet det oprindelige tilbud til hende om at etablere en pensionsordning.

Pensionsordningen i PFA Soraarneq er obligatorisk for nyansatte på individuel kontrakt, mens der tidligere efter konkret beslutning i Forhandlingsafdelingen er ble-

vet givet tilbud om pensionsordning i tilknytning til ansættelsen til den enkelte ansatte.

Dette tilbud var gjort betinget, dels af, at pensionsordningen skulle oprettes på den ansattes foranledning, dels af, at den pensionsordning, der blev etableret, opfyldte de betingelser om ydelser, som Forhandlingsafdelingen havde fastlagt.

Konsekvensen af disse betingelser var, at der ikke var nogen pensionsbidragsopsparing / -indbetaling, før Personale- / Administrationsdirektoratet havde godkendt den pensionsordning, den ansatte etablerede. Der er således hverken blevet beregnet eller tilbageholdt pensionsbidrag til dækning af udgiften, før der var etableret en pensionsordning, som kunne godkendes. Udgiften ville forfalde, når pensionsordningen blev godkendt.

Der er altså ikke, som anført i din påtegningsskrivelse af 4. september 2002 til F, tale om, at A's pensionsopsparing er gået tabt.

A har i 1999 kontaktet Codan Forsikring vedrørende etablering af en pensionsforsikring, men hun har ikke givet Codan de oplysninger, der var nødvendige for at selskabet kunne tage stilling til, om de kunne etablere en pensionsforsikring, der opfyldte Forhandlingsafdelingens krav.

Som det fremgår af min skrivelse af 27. august 2002, har Administrationsdirektoratet på foranledning af A's henvendelse været i kontakt med Codan Forsikring om spørgsmålet, og A er blevet vejledt om, at hvis hun henvendte sig til Codan igen med de nødvendige oplysninger, ville der kunne etableres en ordning, der opfyldte hjemmestyrets krav.

A anfører nu, at Codan ikke kunne tilbyde hende en pensionsordning, hun kunne være tilfreds med. Men det springende punkt i denne sag er, at pensionsordningen skulle opfylde de krav, Forhandlingsafdelingen havde fastlagt, inden for de rammer, pensionsbidragsbeløbet giver.

Om dette er tilfredsstillende for A er i den sammenhæng uvedkommende. Hvis A ville have en bedre dækning end den, der kan gives for det bidrag, der er blevet tilbudt fra Grønlands Hjemmestyres side, må hun som alle andre selv tegne en anden pensionsforsikring.

Ifølge det oplyste gik A ikke tilbage til Codan for at få tegnet en pensionsforsikring, og Administrationsdirektoratet har ikke efterfølgende været præsenteret for forslag til en pensionsforsikringsaftale, som man kunne tage stilling til.

Den aftale, der er indgået mellem Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling og PFA Soraarneq, giver ikke adgang til indbetaling af indskud ved opstarten. Der er således ikke mulighed for at indbetale eventuelle tilbageholdte pensionsbidrag fra perioden før den 1. februar 2002, heller ikke selv om der måtte have været beregnet / tilbageholdt pensionsbidrag.

Det er Forhandlingsafdelingen, der fastlægger løn- og ansættelsesvilkår i individuelle kontrakter.

Det er således også Forhandlingsafdelingen, der har fastlagt, at tidligere tilbud om etablering af pensionsordninger, hvor den ansatte selv skulle sørge for at etablere pensionsordningen, som ikke er blevet effektueret før indgåelse af aftalen med PFA Soraarneq, skulle bortfalde i forbindelse med etableringen af aftalen med PFA Soraarneq.

A har i henhold til ovenstående altså nu muligheden for enten at sige ja tak til at blive omfattet af pensionsaftalen med PFA Soraarneq med virkning fra den 1. februar 2002 eller at opretholde ansættelsesforholdet uden pensionsordning.

Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling er ved notits af denne skrivelse anmodet om at tage stilling til, om de mener, der på trods af ovenstående skulle være en mulighed for at imødekomme et krav om indbetaling af bidrag for en periode forud for 1. februar 2002.

Men for ikke også at risikere ikke at kunne opretholde muligheden for at blive omfattet af PFA Soraarneq-ordningen, burde A i det mindste sige ja tak til den med virkning fra den 1. februar 2002 med forbehold for Forhandlingsafdelingens afgørelse vedrørende perioden før denne dato.

A modtager notits af denne skrivelse"

Den 3. december 2002 skriver Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling følgende til Administrationsdirektoratet:

"På grundlag af medsendt sagsmateriale anmoder Administrationsdirektoratet i brev af 9. december 2002 Forhandlingsafdelingen om at tage stilling til pensionsforholdene for A, ...

Forhandlingsafdelingen bedes bl.a. tage stilling til, om der vil være mulighed for at lave et indskud i PFA Soraarneq for A i den periode, hvor hun har haft et uudnyttet tilbud om etablering af pensionsordning. Dette er i princippet muligt jf. "Aftale om Kollektiv Pension" fra PFA Soraarneq. Derimod finder Forhandlingsafdelingen det ikke rimeligt, at der foretages indskud i form af beregnet pensionsindbetaling for perioden forud for 1. februar 2002, dvs. tilbage til A's ansættelse på individuel kontrakt pr. 1. december 1998.

Forhandlingsafdelingen begrunder ovenstående med, at indtil 1. februar 2002 var pensionsaftaler for ansatte på individuel kontrakt ikke obligatoriske, men blev givet som et tilbud til den ansatte. Tilbuddet var imidlertid betinget af, at pensionsordningen blev oprettet på den ansattes egen foranledning og fulgte de af hjemmestyret udstukne krav til en sådan aftale. Administrationsdirektoratet har efterfølgende i flere omgange (eksv. 27. oktober 1998 og 3. december 1999) tydeligt klargjort dette for A. Denne har imidlertid ikke taget initiativ til oprettelse af en sådan aftale.

På baggrund af ovenstående kan Forhandlingsafdelingen således tilslutte sig Administrationsdirektoratet holdning i brev af 9. december, at A bør tilslutte sig den obligatoriske pensionsaftale for ansatte på individuel kontrakt med virkning fra aftalens ikrafttrædelsestidspunkt 1. februar 2002."

Jeg skrev herefter den 1. oktober 2003 således til Administrationsdirektoratet:

"Jeg modtog den 17.marts 2003 Administrationsdirektoratets svar på mit brev af senest den 20. februar 2003.

Den 28. marts 2003 modtog jeg tillige Administrationsdirektoratets sagsmappe vedrørende A.

Jeg har nu haft mulighed for at gennemgå direktoratets svar samt sagsmappe.

Det fremsendte materiale giver mig anledning til at fremsætte yderligere spørgsmål til Administrationsdirektoratet.

Det fremgår af Administrationsdirektoratets brev til mig, at hjemlen for at A ikke kan benytte sig af tilbudet om pensionsordning ligger i det forhold, at tilbudet ikke blev antaget inden fristens udløb, idet A's henvendelse den 24. maj 2002 af Administrationsdirektoratet antages at være kommet for sent frem, hvorved tilbudet har mistet sin retsvirkning.

Det fremgår imidlertid af Administrationsdirektoratets brev af 23. maj 2002 til A, at det af Administrationsdirektoratet givne tilbud om pensionsordning bortfalder, som konsekvens af pensionsaftalen (pensionsaftale mellem Grønlands Landsstyre og PFA Soraarneq).

Jeg anmoder på den baggrund Administrationsdirektoratet om at oplyse, om den indgåede aftale med PFA Soraarneq indebærer, at pensionsordninger kun kan indgås med PFA Soraarneq, således at Grønlands Landsstyre ikke kan indgå andre aftaler om pension, og det er derfor det givne tilbud om pensionsordning til A bortfalder.

Det fremgår videre af Administrationsdirektoratets sagsmappe, at Administrationsdirektoratet den 27. august 2002 skrev følgende til A:

"I forbindelse med, at Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har indgået den ovenfor omtalte aftale om pensionsforsikring med PFA Soraarneq, er alle tidligere tilbud om etablering af pensionsordninger til individuelle kontrakter, hvor den ansatte ikke har etableret og fået godkendt en pensionsforsikring, bortfaldet, idet der ikke er mulighed for at betale et indskud til denne pensionsordning."

Administrationsdirektoratet skrev endvidere den 9. december 2002 til konstituerede administrerende direktør E, blandt andet følgende:

"Den aftale der er indgået mellem Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling og PFA Soraarneq, giver ikke adgang til indbetaling af indskud ved opstarten.

Der er således ikke mulighed for at indbetale eventuelle tilbageholdte pensionsbidrag fra perioden før den 1. februar 2002, heller ikke selv om der måtte have været beregnet / tilbageholdt pensionsbidrag.

…

Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling er ved notits af denne skrivelse anmodet om at tage stilling til, om de mener, at der på trods af ovenstående skulle være en mulighed for at imødekomme et krav om indbetaling af bidrag for en periode forud for 1. februar 2002.

…"

Af Økonomidirektoratets Forhandlingsafdelings brev til Administrationsdirektoratet dateret den 3. december 2002, stemplet indgået den 6. januar 2003, fremgår blandt andet følgende:

"Forhandlingsafdelingen bedes bl. a. tage stilling til, om der vil være mulighed for at lave et indskud i PFA Soraarneq for A i den periode, hvor hun har haft et uudnyttet tilbud om etablering af pensionsordning. Dette er i princippet mulig jf. "Aftale om Kollektiv Pension" fra PFA Soraarneq. Derimod finder Forhandlingsafdelingen det ikke rimeligt, at der foretages indskud i form af beregnet pensionsindbetaling for perioden forud for 1. februar 2002, dvs. tilbage til A's ansættelse på individuel kontrakt pr. 1. december 1998."

Administrationsdirektoratet har i ovenfor citerede breve af den 27. august 2002 og 9. december 2002 til henholdsvis A og E anført at det ikke var muligt at indbetale et indskud ved opstarten af en pensionsordning med PFA Soraarneq.

Dette er tilsyneladende ikke korrekt jævnfør ovenfor citerede brev fra Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling.

Jeg anmoder Administrationsdirektoratet om at oplyse, om det har givet Administrationsdirektoratet anledning til at foretage noget, at man tilsyneladende har givet A samt E oplysninger om mulighederne for at indbetale et indskud ved opstarten af en pensionsordning med PFA Soraarneq, som efterfølgende viser sig ikke at være korrekte."

Jeg rykkede ved brev af 4. november, og den 17. december 2003 Administrationsdirektoratet for svar på mit brev af 1. oktober 2003. Da jeg fortsat var uden svar på mit brev til Administrationsdirektoratet af 1. oktober 2003, rykkede jeg igen den 23. januar 2004 Administrationsdirektoratet for svar. Jeg gjorde samtidig Administrationsdirektoratet opmærksom på, at såfremt Administrationsdirektoratet fortsat ikke besvarede mine anmodninger, ville

jeg overveje at indberette til Landstinget og Landsstyret at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til Administrationsdirektoratet.

Jeg indberettede ved brev af 23. marts 2004 til Landstingets Lovudvalg og Grønlands Landsstyre, at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til Administrationsdirektoratet.

Jeg modtog herefter den 15. april 2004 Administrationsdirektoratets brev af 14. april 2004. Heraf fremgår følgende:

"Administrationsdirektoratet har modtaget Landstingets Ombudsmands skrivelse af 23. marts 2004 angående indberetning til Landstingets Lovudvalg samt Grønlands Landsstyre.

Administrationsdirektoratet beklager på dybeste vis, at der ikke tidligere er blevet udfærdiget et svar i den ovennævnte sag. Direktoratets eneste jurist har gennem en længere periode været særlig arbejdsmæssigt hårdt belastet og har således ikke haft mulighed for at besvare Ombudsmandens tidligere henvendelser. Direktoratet vil i den nærmeste fremtid bestræbe sig på at rette op på den lange sagsbehandlingstid.

For så vidt angår klage fra A skal det bemærkes, at Administrationsdirektoratet i sin skrivelse af d. 14. marts 2003 anførte, at A i tilknytning til sin individuelle ansættelseskontrakt havde mulighed for at oprette en pensionsordning. A valgte imidlertid ikke en pensionsordning i tilknytning til hendes ansættelse, og ved siden given lejlighed i december 1999 benyttede hun sig igen ikke af fremsatte tilbud om at finde egen pensionsordning. Fristen for at vælge pensionsordning efter eget ønske er således bortfaldet i maj 2002, idet en rimelig frist for at acceptere det fremsatte tilbud må anses for at være overskredet efter 2 år. A kunne således ikke længere vælge pensionsordning efter eget ønske.

I skrivelse af 23. maj 2002 tilbydes A en pensionsordning, der er indgået efter aftale mellem Grønlands Hjemmestyre og PFA Soraarneq. Tilbudet om selv at vælge pensionsordning er således ikke bortfaldet på grund af den indgået aftale mellem Grønlands Hjemmestyre og PFA Soraarneq, men fordi A ikke har accepteret det tidligere fremsatte tilbud om pensionsordning. Der er beklageligvis begået en fejl fra Administrationsdirektoratets side, idet Direktoratet i sin skrivelse af 23. maj 2002 gav en forkert begrundelse, som anførte den nye aftale mellem Grønlands Hjemmestyre og PFA Soraarneq som årsagen til, at A ikke længere kunne benytte sig af tidligere fremsat tilbud om pensionsordning.

Angående spørgsmålet om skrivelse til A og den daværende administrerende direktør E skal det tilføjes, at Administrationsdirektoratet finder, at Forhandlingsafdelingens skrivelse af 6. januar 2003 skal forstås således, at der normalt kan indbetales et indskud ved opstarten af pensionsordningen med PFA Soraarneq, såfremt den pågældende tidligere har haft en anden pensionsordning, der således kan overføres til ordningen med PFA Soraarneq. A havde ikke nogen anden pensionsordning og kan derfor ikke få indbetalt et indskud i form af beregnet pensionsindbetaling forud for 1. februar 2002. Forhandlingsafdelingen anfører ligeledes dette i dens skrivelse af 6. januar 2003, idet den anfører, at det i A's tilfælde "ikke vil være rimeligt, at der foretages indskud i form af beregnet pensionsindbetaling for perioden forud for d. 1. februar 2002", og at Forhandlingsafdeling tilslutter sig Administrationsdirektoratets holdning i skrivelse af d. 9. december 2002.

Skrivelserne af d. 27. august 2002 og d. 9. december 2002 til henholdsvis A og E skal forstås således at der i A's tilfælde ikke var mulighed for indbetaling af indskud ved opstarten af PFA Soraarneq pensionsordning. Det kunne muligvis fremstå af brevet, som om det ikke var muligt i noget tilfælde at få indbetaling af indskud ved

opstarten af pensionsordningen, hvilket naturligvis ikke er tilfældet. Administrationsdirektoratet beklager, hvis de ovennævnte skrivelser har givet anledning til misforståelse.

Administrationsdirektoratet agter at rette op på denne misforståelse ved at fremsende en kopi af denne skrivelse til A, samt vil den nuværende administrerende direktør for Hjemmestyret modtage en kopi af denne skrivelse til orientering. Ligeledes vil Landstingets Lovudvalg og Grønlands Landsstyre modtage en kopi af denne skrivelse til orientering til deres videre behandling af Landstingets Ombudsmands indberetning."

Jeg udtaler herefter:

"Jeg bemærker indledningsvis, at min kompetence afgrænses institutionelt. Det har således ingen betydning for min kompetence til at behandle et givent spørgsmål, om der er tale om et offentligretligt eller et privatretligt spørgsmål.

Jeg har valgt at koncentrere min undersøgelse om, hvorvidt den pensionsordning som A fik tilbudt må betragtes som et tilbud, eller om den må betragtes som en begunstigende forvaltningsakt, med de konsekvenser der følger heraf.

Jeg vil indledningsvis gøre rede for om ansættelsen og om det "tilbud om pensionsordning", som A har modtaget, må betragtes som en afgørelse / forvaltningsakt, eller må betragtes som et tilbud fra forvaltningen til A om at oprette en pensionsordning. Jeg vil herunder tage stilling til, om "tilbuddet om pensionsordning" må antages at være en del af selve ansættelsen, eller om det eventuelt må betragtes som en selvstændig forvaltningsakt / tilbud.

<u>1. Ansættelse en forvaltningsakt.</u>

Det er almindeligt antaget, at ansættelser og afskedigelser i det offentlige er afgørelser. Ligeledes er afslag på ansøgninger om ansættelse afgørelser i forvaltningslovens forstand. Dette indebærer, at sagsbehandlingslovens bestemmelser om blandt andet partshøring og begrundelse skal anvendes ved disse beslutninger.

Der er således ingen tvivl om, at selve ansættelsen af A er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand. Spørgsmålet bliver herefter, om det "tilbud om pensionsordning" som A har modtaget må antages at være en del heraf, om tilbuddet er en selvstændig afgørelse / forvaltningsakt eller noget helt tredje.

<u>1.2. Skal "Tilbud om pensionsordning" betragtes som et ansættelsesvilkår?</u>

Administrationsdirektoratet anfører i brev af 27. oktober 1998 til A:

"Grønlands Hjemmestyre har ved Personaledirektoratets skrivelse af d.d. med virkning fra den 1. december 1998 ansat Dem som konsulent på individuel kontrakt og med tjeneste indtil videre i ...-afdelingen i K By.

I fortsættelse heraf og efter indstilling herom fra ...-afdelingen, tilbyder Grønlands Hjemmestyre Dem en pensionsordning, der i givet fald etableres ved Deres foranstaltning.

Såfremt De modtager tilbuddet om pensionsordning i tilknytning til ansættelsen, vil Grønlands Hjemmestyre indbetale 6 % af skalalønnen, svarende til det, man vil indbetale til Finansministeriet, hvis De var ansat som tjenestemand under Grønlands Hjemmestyre."

I brev af 3. december 1999 skriver Grønlands Hjemmestyre til A:

"Grønlands Hjemmestyre har ved Personaledirektoratets skrivelse af 27. oktober 1998 tilbudt Dem en pensionsordning i tilknytning til Deres ansættelse på individuel kontrakt i ...-afdelingen."

Den 23. maj 2002 skriver Administrationsdirektoratet til A:

"De har tidligere fået tilbudt at oprette en individuel pensionsordning i tilknytning til ansættelsen. Denne pensionsordning skulle i givet fald oprettes på Deres initiativ.

Da de endnu ikke har taget initiativ til at oprette den tilbudte pensionsordning, bortfalder det oprindelige tilbud som konsekvens af ovennævnte aftale."

Den 27. august 2002 skriver Administrationsdirektoratet til A:

"Det blev i denne forbindelse meddelt, at De tidligere har fået tilbudt at oprette en individuel pensionsordning i tilknytning til Deres ansættelse, der har virkning fra den 1. december 1998. Denne pensionsordning skulle i givet fald oprettes på Deres initiativ."

I brev til mig af 14. marts 2003 skriver Administrationsdirektoratet:

"I henhold til ansættelseskontrakten havde A ikke nogen pensionsordning. I forbindelse med ansættelsen fik A, uafhængig af ansættelseskontrakten imidlertid et tilbud om, at oprette en pensionsordning. Tilbudet om oprettelse af en pensionsordning blev givet efter indstilling fra ...-afdelingen.

Tilbudet om at oprette pensionsordningen var således ikke et led i A's ansættelseskontrakt, men et tilbud man gav A i forbindelse med hendes ansættelse."

Administrationsdirektoratet skriver senere i samme brev, at sætningen "i tilknytning til hendes ansættelse" viser, at tilbuddet om oprettelse af en pensionsordning er givet med frist som er "i tilknytning til ansættelsen".

Det fremgår ikke nogen steder af Administrationsdirektoratets sagsmappe, at man under samtalen med A i forbindelse med hendes ansættelse, har diskuteret pensionsordning.

Der er ingen tvivl om, at "tilbudet om pensionsordning" ikke ville være blevet fremsat, såfremt A ikke var blevet tilbudt ansættelse. Om man derfra kan slutte, at "tilbud om pensionsordning" må betragtes som en del af ansættelsen af A, er imidlertid tvivlsomt.

For at anse "tilbudet om pensionsordning" som et ansættelsesvilkår for A's ansættelse, taler det forhold, at spørgsmål om pension og pensionsbetaling er en naturlig del af en ansættelse, samt at det ikke af sagsmappen fremgår, at spørgsmålet har været selvstændig diskuteret mellem Grønlands Hjemmestyre og A. Samtidig fremgår det af ...-afdelingens brev til Administrationsdirektoratet af 29. september 1998, at Administrationsdirektoratet anmodes om at foretage det videre fornødne i forbindelse med ansættelse af A, af brevet fremgår videre, at A ønskes ansat som konsulent på individuel kontrakt samt at hun tilbydes en pensionsordning på 5-10 %.

Heroverfor står det forhold, at A's ansættelsesbrev ikke henviser til "tilbudet om pensionsordning", samt at "tilbudet om pensionsordning" fremsættes i et særskilt brev. Endvidere har A skrevet under på ansættelsesbrevet, uden at dette indeholdt henvisninger til pensionsspørgsmålet. Endelig må jeg forstå Administrationsdirektoratets breve således, at det er Administrationsdirektoratets opfattelse, at "tilbudet om pensionsordning" ikke er et ansættelsesvilkår for A's ansættelse.

Jeg finder herefter ikke, at der er tilstrækkelige holdepunkter for at antage, at "tilbudet om pensionsordning" er et ansættelsesvilkår.

<u>1.3. "Tilbud om pensionsordning" en begunstigende forvaltningsakt eller et aftaleretligt tilbud.</u>

Administrationsdirektoratet har i brev af 14. marts 2003 og i brev af 14. april 2004, anført, at "tilbud om pensionsordning" må betragtes som et "tilbud".

Jeg vil i dette afsnit undersøge, om "tilbud om pensionsordning" må betragtes som en afgørelse, eller som anført af Administrationsdirektoratet må betragtes som et aftaleretligt tilbud.

Hvornår der er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand beskrives i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 2, stk. 1, og dennes forarbejder.

Det følger af landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 2, stk. 1, at:

"Loven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed."

Bemærkningerne til § 2 bestemmer følgende:

"Bestemmelsen indeholder i stk. 1 hovedreglen om at loven kun gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, der efter § 1 er omfattet af loven.

Med udtrykket "truffet afgørelse" sigtes til udfærdigelse af retsakter, d.v.s. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Uden for lovens anvendelsesområde falder således navnlig den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, såsom patient- og anden klientbehandling, undervisning og rådgivning. Den virksomhed tager netop ikke sigte på at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til de implicerede enkeltpersoner. ...".

Kendetegnende for, om der er tale om en afgørelse, er således navnlig, om der er tale om et forhold, der går ud på at bestemme, hvad der i det givne tilfælde er eller skal være ret for den pågældende.

Hertil kommer, at det er almindeligt antaget, at en forvaltningsmyndighed, som har bemyndigelse til at ordne et retsforhold ved en forvaltningsakt, ikke uden en yderligere bemyndigelse kan ordne retsforholdet ved en aftale med vedkommende adressat.

Dette hænger sammen med, at forvaltningsmyndighedernes afgørelser er underlagt sagsbehandlingsloven, med de retssikkerhedsgarantier, som denne indeholder.

Det er her vigtigt at huske på, at et af formålene med sagsbehandlingsloven er at sikre, at den enkelte borger kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold.

Spørgsmålet er i denne sag, om Administrationsdirektoratets "tilbud om pensionsordning" til A er af en sådan bestemthed, at det kan siges at fastslå, hvad der skal være gældende vedrørende A's pensionforhold.

Uanset det af Administrationsdirektoratet anførte, at der alene er tale om et tilbud til A om at oprette en pensionsordning, er det min opfattelse, at Administrationsdirektoratet ved at fremsende et "tilbud om pensionsordning" til A, har truffet en afgørelse om, at A skal tilbydes en pensionsordning, med det pågældende indhold, som "tilbudet" har. Det er således min opfattelse, at "tilbudet om pensionsordning" ikke skal bedømmes efter de aftaleretlige regler om tilbud og accept, men skal bedømmes efter de almindelige forvaltningsretlige regler om forvaltningsakter.

Denne afgørelse, fremstår for A som en begunstigende forvaltningsakt.

2. Tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Der gælder særlige principper for tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

En forvaltningsmyndighed har under visse omstændigheder ret til at tilbagekalde sine gyldige afgørelser. Ved tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, som adressaten ønsker opretholdt, er betingelserne for tilbagekaldelse som udgangspunkt forholdsvis streng.

Hensynet til modtagerens berettigede forventning om, at den oprindelige afgørelse står ved magt, står forholdsvist stærkt.

De almene momenter som må indgå i afvejningen af, om tilbagekaldelse lovligt kan ske, kan inddeles i tre hovedgrupper. For det første forvaltningens tilbagekaldelsesårsag, for det andet virkningen for parten og partens forhold i øvrigt, og for det tredje den oprindelige afgørelses karakter.

Det kræves af den myndighed, der ønsker at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt, at myndigheden kan anføre en relevant grund for tilbagekaldelsen.

Det anses i almindelighed for en særligt kvalificeret tilbagekaldelsesårsag, at tilbagekalde af hensyn til menneskers liv og sundhed, statens sikkerhed med videre.

Samtidig antages for eksempel hensynet til de offentlige kasser, hensyn til lighed og konsekvens ved administrationen af et område, samt ændret vurdering af en sag på et stort set uændret grundlag, at være mindre tungtvejende hensyn, når man skal vurdere, hvorvidt en tilbagekaldelse er lovlig.

Spørgsmålet om tilbagekaldelsens virkning for parten vil i høj grad bero på, om tilbagekaldelsen er til skade for eller til gunst for parten. Såfremt der er tale om tilbagekaldelse til ugunst for parten, må indgrebets intensitet søges vurderet. Jo mere intensivt indgrebet er, jo stærkere må tilbagekaldelsesgrundlaget være. Det vil her kunne tillægges betydning, om partens egne forhold kan karakteriseres som bebrejdelsesværdige eller ej, for eksempel overtrædelse af vilkår eller forskrifter, svig, ond tro med videre. Det kan endvidere tillægges betydning, om der er givet parten en rimelig frist før tilbagekaldelsen får virkning.

Endelig vil der for så vidt angår skønsmæssige afgørelser være en videregående adgang til tilbagekaldelse, end af afgørelser som er fuldt lovbundne.

Endelig vil det forhold, at forvaltningen har varslet overfor parten, at forvaltningsakten vil blive tilbagekaldt, trække i retning af at anse tilbagekaldelsen for acceptabel. Dette skyldes, at adressaten herved får mulighed for at indrette sig derpå, og får lejlighed for at undgå eller begrænse et eventuelt økonomisk tab.

Afslutningsvis bemærkes, at en tilbagekaldelse sker ved en ny forvaltningsakt. Dette betyder, at de almindelige forvaltningsretlige regler om sagsbehandling, skønsudøvelse og så videre, også gælder for tilbagekaldelsen.

2.1 Administrationsdirektoratets begrundelse for at tilbagekalde afgørelsen.

Administrationsdirektoratet har over for A i brev af 23. maj 2002 anført, at den nye aftale som Grønlands Hjemmestyre havde indgået med PFA So-

raarneq var årsagen til, at A ikke længere kunne benytte sig af tilbudet om pensionsordning.

Administrationsdirektoratet skrev den 14. april 2004 til mig, at dette var en fejl, idet Administrationsdirektoratet i brevet af 23. maj 2002 havde givet en forkert begrundelse for at tilbudet om pensionsordning ikke længere kunne benyttes. I stedet har Administrationsdirektoratet i brevet af 14. april 2004 som begrundelse for at tilbagekalde afgørelsen om at tilbyde A en pensionsordning over for mig anført, at fristen for at acceptere det fremsatte tilbud måtte anses for overskredet efter to år.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg finder det utilfredsstillende, at Administrationsdirektoratet for tilbagekaldelse af samme tilbud om pensionsordning, kan fremkomme med to så væsensforskellige begrundelser.

Jeg bemærker dernæst, at jeg, som anført ovenfor afsnit 1.3, ikke finder, at "tilbudet om pensionsordning" skal bedømmes efter de aftaleretlige regler, men er en afgørelse.

Henset til, at Administrationsdirektoratet i brev til mig af 14. april 2004 alene begrunder tilbagekaldelsen af "tilbudet om pensionsordning", med det forhold, at fristen for antagelse af tilbudet er overskredet, har jeg valgt at koncentrere mig om denne begrundelse.

Administrationsdirektoratet har i brev til mig af 14. marts 2003 anført, at vendingen "i tilknytning til ansættelsen" betyder, at der er indsat en frist i afgørelsen, nemlig at tilbudet om oprettelse af en pensionsordning, skulle antages "i tilknytning til ansættelsen".

Administrationsdirektoratet har imidlertid ikke i brevet til A henvist til, at der skulle være en frist, ligesom det ikke, af de for mig foreliggende oplysninger, fremgår, at Administrationsdirektoratet overfor A har påtalt, at hun ikke fik oprettet en pensionsordning "i tilknytning til ansættelsen". Tværtimod fremgår det af Administrationsdirektoratets brev af 27. oktober 1998, hvori A tilbydes en pensionsordning, at "Personaledirektoratet foretager sig ikke yderligere ved sagen, før disse oplysninger er modtaget".

Jeg finder det således ikke, ud fra en naturlig forståelse indlysende, at vendingen "i tilknytning til ansættelsen" refererer til en frist for antagelse af tilbudet om pensionsordning. Det forekommer mig langt mere nærliggende, at vendingen refererer til, at der tilbydes en pensionsordning som følge af, eller i forlængelse af, at A bliver ansat.

Det er endvidere min opfattelse, at Administrationsdirektoratet, såfremt direktoratet ønskede at indsætte en frist for oprettelse af pensionsordningen, tydeligt måtte have klargjort dette for A.

Jeg finder herefter ikke, at der i Administrationsdirektoratets brev til A, hvori A tilbydes en pensionsordning, er indsat nogen frist for antagelsen af tilbudet.

Jeg må herefter ligeledes konstatere, at Administrationsdirektoratet ikke har anført nogen holdbar begrundelse for at tilbagekalde tilbudet om pensionsordning overfor A.

Jeg finder alene af den grund ikke, at der er yderligere anledning til at undersøge de øvrige forhold ved tilbagekaldelsen.

Jeg bemærker afslutningsvis, at jeg ikke har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt Administrationsdirektoratet over for A vil kunne kræve, at hun inden for en nærmere angiven passende frist får etableret en pensionsordning som Grønlands Hjemmestyre kan acceptere.

Jeg anmoder Administrationsdirektoratet om at orientere mig om, hvad mine ovenstående bemærkninger giver anledning til.

Idet jeg afventer Administrationsdirektoratets orientering, foretager jeg mig ikke yderligere i anledning af A's klage.

A er herfra orienteret om ovenstående ved særskilt brev bilagt nærværende udtalelse."

Jeg rykkede ved brev af 26. november 2004 Administrationsdirektoratet for en orientering om, hvad min udtalelse havde givet Administrationsdirektoratet anledning til at foretage.

Jeg havde ikke ved beretningsårets afslutning hørt fra direktoratet.

40. Beregning af skattepligtig indkomst

1. Klage over Skattedirektoratets afgørelse om afslag på skattemæssig underskudsfremførsel. Direktoratets manglende kompetence efter skattelovens § 21, stk. 4.

A A/S klagede til Ombudsmanden over Skattedirektoratets afgørelse om ikke at give A A/S tilladelse til at fremføre selskabets underskud skattemæssigt til de efterfølgende indkomstår.

Ombudsmanden valgte ikke at undersøge selve indholdet af Skattedirektoratets og Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsforholds afgørelser om at nægte A A/S at fremføre selskabets underskud skattemæssigt, jf. landstingslov om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 4.

Ombudsmanden vurderede endvidere, at der i sagen ikke var truffet afgørelse af den kompetente myndighed, og fandt derfor, at Ombudsmanden, som sagen forelå, ikke burde undersøge sagens materielle spørgsmål, jf. princippet i ombudsmandslovens § 6, stk. 3.

Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at Skattedirektoratet overfor A A/S havde truffet afgørelse efter indkomstskattelovens § 21, stk. 4, da kompetencen til at træffe afgørelse om, hvorvidt denne bestemmelse finder anvendelse, ligger hos ligningsmyndigheden og Skatterådet.

Ombudsmanden fandt det ligeledes meget kritisabelt, at direktoratet havde truffet afgørelse efter § 21, stk. 5, om ikke at meddele A A/S dispensation fra § 21, stk. 4, forinden der forelå en afgørelse fra de kompetente myndigheder af, om § 21, stk. 4, fandt anvendelse i den foreliggende sag, og uden at der forelå en dispensationsansøgning fra A A/S. (J.nr. 11.03.40.01/045-03)

Den 14. marts 2003 modtog jeg følgende klage fra A A/S:

"Vi indgiver herved klage over Skattedirektoratets afgørelse om nægtelse af skattemæssig underskudsfremførsel, som efterfølgende blev stadfæstet af Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsforhold.

Det er selskabets opfattelse, at afgørelsen er i strid med indkomstskatteloven, og at der selv om dette ikke skulle være tilfældet, burde have været givet selskabet dispensation.

Sagens nærmere omstændigheder og behandling fremgår af vedlagte bilag.

Selskabet skal hertil tilføje, at der ved afgørelsen ikke synes at være taget hensyn til den gældende landstingsforordning om A A/S af 6. juni 1997 med ændringer af 31. maj 2001.

Af Landstingsforordningens § 2, stk. 2, fremgår, at A A/S er frit stillet med hensyn til, hvorvidt virksomheden skal drives i datterselskaber eller ej, ligesom det af bemærkningerne til § 2, stk. 1, fremgår, at der er tale om "en fælles handelsvirksomhed".

Der er Landsstyremedlemmets stadfæstelse af afgørelsen anført: "…at et af hovedmotiverne var en udnyttelse af de skattemæssige underskud, hvilket også fremgår af ledelsens årsberetning i årsregnskabet for 2001, …"

Denne præmis er imidlertid udtryk for en misopfattelse af årsberetningen, idet beskrivelsen i årsberetningen alene tjener til at beskrive, hvilken virkning det ville få for årsregnskabet, såfremt den planlagte fusion ikke skulle blive vedtaget på de respektive generalforsamlinger i selskaberne.

Selskabet står til rådighed med yderligere omlysningerne vedrørende klagen i det omfang, som Ombudsmanden måtte ønske."

Vedlagt klagen var blandt andet korrespondancen vedrørende sagen mellem A A/S og Skattedirektoratet, af hvilken jeg har valgt at citere følgende:

Den 16. januar 2002 skrev A A/S til Skattedirektoratet og anmodede om direktoratets forhåndsindstilling til en skattefri fusion mellem A koncernens selskaber. Brevet lyder således:

"FUSION AF B A/S, C A/S OG D A/S

Bestyrelsen i B A/S har påtænkt at gennemføre en fusion af følgende selskaber.

- B A/S, reg. nr. …
- C A/S, reg. nr. …
- D A/S, reg. nr. …

Alle selskaber er hjemmehørende i K By. Grønlands Hjemmestyre ejer B A/S 100%. B A/S ejer 100% de 2 øvrige selskaber. I forbindelse med fusionen vil der ikke blive udbetalt vederlag i kontanter. B A/S bliver det fortsættende selskab, og de 2 øvrige selskaber bliver ophørende selskaber.

Fusionen tænkes gennemført med skæringsdato pr. 01.01.2002, hvilket i øvrigt er sammenfaldende med selskabernes regnskabsår. Åbningsbalancen vil tage udgangspunkt i de bogførte værdier i selskaberne, hvilket blandt andet vil sige, at der ikke beregnes goodwill, idet der er tale om en koncernintern transaktion.

Omstruktureringen er begrundet i, at der efter frasalg af majoritetsandelen i B A/S til E A/S og medarbejdere, ikke længere er et behov for en koncerndannelse, og at det herefter er fundet mest hensigtsmæssigt at sammenlægge de tilbageværende aktiviteter i koncernen i et selskab.

På vegne af selskaberne skal vi hermed forespørge om en forhåndsindstilling fra Skattedirektoratet til at gennemføre en skattefri fusion i henhold til kapitel 3 A i landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat med efterfølgende ændringer."

Den 14. februar 2002 skrev Skattedirektoratet til A A/S og meddelte kriterierne for tilladelse til skatteneutral fusion samt de krav en ansøgning herom skal opfylde.

A A/S søgte herefter ved brev af den 27. juni 2002 til Skatterådet om tilladelse til den planlagte fusion:

"FUSION AF B A/S, C A/S OG D A/S

På vegne af det fortsættende selskab B A/S ansøger vi hermed om tilladelse til at gennemføre den besluttede fusion mellem ovennævnte selskaber som en skattefri fusion i henhold til reglerne i kapitel 3 A i indkomstskatteloven. Der henvises i øvrigt til vort brev til Skattedirektoratet af 16.01.2002 og Deres svar af 14.02.2002.

Vi vedlægger følgende bilag som dokumentation for den gennemførte fusion:
- Fusionsplan
- Skriftlig redegørelse i hvilken fusionsplanen forklares og begrundes.
- Revideret fælles regnskabsopstilling samt åbningsbalance for det fortsættende selskab efter overtagelsen.
- Erklæring om, hvorvidt kreditorerne i de enkelte selskaber må antages at være tilstrækkeligt sikrede efter fusionen.
- Reviderede årsregnskaber 2001 for selskaberne.

I henhold til Aktieselskabslovens regler om fusion i koncernforhold, skal den skriftlige redegørelse til fusionsplanen ikke indeholde en redegørelse for fastsættelse af vederlag, og som følge heraf heller ikke en udtalelse om, hvorvidt der har været særlige vanskeligheder ved fastsættelse af vederlag.

Endvidere er der ikke noget krav i Aktieselskabsloven om, at der skal udarbejdes en skriftlig udtalelse fra en eller flere uvildige sagkyndige vurderingsmænd, idet fusionen sker inden for et eksisterende koncernforhold.

Vi skal for god ordens skyld oplyse, at det fortsættende selskab, B A/S, har et betydeligt skattemæssigt underskud, der er opstået før fusionen. Det skattemæssige underskud vil blive behandlet i henhold til reglerne i indkomstskattelovens § 25 g, stk. 5, og således blive anvendt til fradrag i den skattepligtige indkomst, jævnfør indkomstskattelovens § 21.

Såfremt ansøgningen giver anledning til spørgsmål, står vi gerne til disposition."

Skatterådet skrev den 26. september 2002 således til A A/S:

"Vedrørende fusion mellem B A/S, C A/S og D A/S

Revisionsfirmaet har i brev af 27. juni 2002 på vegne af ovennævnte selskabers bestyrelser anmodet Skatterådet om tilladelse til, at fusionen mellem ovennævnte selskaber kan gennemføres som en skattefri fusion, jf. bestemmelserne i kapitel 3 A i landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat (indkomstskatteloven) med efterfølgende ændringer.

Det er oplyst, at selskaberne B A/S og C A/S ejes 100% af B A/S. B A/S ejes 100% af Grønlands Hjemmestyre.

B A/S er udover at være moderselskab for ovennævnte to selskaber, ligeledes moderselskab for selskabet F ApS.

I C A/S foregår koncernens driftsaktiviteter, såsom detail- og engroshandel, distribution og engrossalg af øl og kulsyreholdige læskedrikke, forsyning med flydende brændstoffer samt salg af serviceopgaver mv.

D A/S varetager fællesfunktioner for koncernen i form af indkøb, IT og logistikfunktioner.

Fusionen af selskaberne ønskes gennemført, idet der efter B A/S´ frasalg af aktiemajoriteten i det tidligere datterselskab, G A/S, ikke længere er behov for en koncerndannelse, og at det herefter findes mest hensigtsmæssigt at sammenlægge de tilbageværende selskaber med B A/S som det modtagende selskab.

Derudover anføres det, at fusionen vil medføre administrative lettelser og ikke ubetydelige økonomiske besparelser, samtidig med at der undgås dobbelt behandling af samme emne i 2-3 bestyrelser.

Selskaberne er alle hjemmehørende i K By. Fusionen tænkes gennemført med B A/S som det modtagende selskab og med selskaberne C A/S og D A/S som indskydende selskaber.

Selskaberne C A/S og D A/S er helejede datterselskaber af B A/S, hvorfor der i forbindelse med fusionen ikke vil blive udstedt nye aktier eller udbetalt kontant provenu til aktionærerne.

I henhold til indkomstskattelovens § 25c kan Skatterådet tillade, at selskaber som nævnt i § 1, stk. 1, nr. 3 ved fusion beskattes efter reglerne i indkomstskattelovens kapitel 3A, §§ 25c – 25l.

Under henvisning til ovenstående skal Skatterådet herved på grundlag af de foreliggende oplysninger meddele selskaberne tilladelse til beskatning efter indkomstskattelovens kapitel 3A, §§ 25c – 25l i forbindelse med den planlagte fusion."

Skattedirektoratet skrev, ligeledes den 26. september 2002, således til A A/S:

"Vedr. ansøgning om underskudsfremførsel B A/S, reg.nr. …

Revisionsfirmaet har ved skrivelse af 27. juni 2002, på vegne af ovennævnte selskab, fremsendt ansøgning om gennemførelse af skattefri fusion mellem selskaberne C A/S, … D A/S og B A/S og herunder oplyst, at sidstnævnte selskab, der skal være det fortsættende selskab, har et betydeligt skattemæssigt underskud, der er opstået før fusionen og at dette tænkes anvendt til fradrag i kommende skattepligtige indkomster i henhold til skattelovens § 21.

Ansøgning om fusion begrundes med, at der efter frasalg af B A/S´s aktiemajoritet i det tidligere datterselskab G A/S, ikke længere er behov for en koncerndannelse og at det findes mest hensigtsmæssigt at sammenlægge de tilbageværende selskaber, med moderselskabet som det modtagende selskab. Fusionen vil medføre administrative lettelser og økonomiske besparelser.

B A/S har for indkomstårene 1999 – 2001 et samlet ikke udnyttet skattemæssigt underskud på i alt … kr.

Det fremgår af indkomstskattelovens § 21, stk. 4, at:

"Underskud i selskaber omfattet af § 1, stk. 1, nr. 3 kan ikke fremføres efter stk. 1, såfremt der sker væsentlig ændring i ejerkredsen, væsentlig ændring af fordeling af aktier eller stemmeværdi mellem enkelte aktionærer, eller væsentlig ændring af selskabets aktiviteter, i forhold til den periode, underskuddet vedrører."

Bedømmelsen heraf sker ved at sammenligne selskabets aktiviteter i det indkomstår, der udviser underskud, med selskabets aktiviteter i det indkomstår, hvori underskuddet ønskes fradraget.

Hvorvidt der er sket en væsentlig aktivitetsændring i selskabet vil bero på en konkret vurdering. Eksempelvis vil brancheskift være en væsentlig aktivitetsændring, uanset om der er tale om udvidelse af selskabets virkefelt eller en total omlægning af selskabets virkefelt.

Dispensationsadgangen er tænkt anvendt i de tilfælde, hvor selskabet kan dokumentere, at ejerskiftet, indflydelsesforholdet eller aktivitetsændringen udelukkende er begrundet i andre forhold end handel med, henholdsvis spekulation i udnyttelse af tidligere indkomstårs skattemæssige underskud.

Landsstyret eller den landsstyret bemyndiger dertil kan, jfr. indkomstskattelovens § 21, stk. 5, helt eller delvis dispensere fra bestemmelsen i stk. 4, når særlige grunde taler derfor.

Landsstyret har på møde den 9. august 1990 bemyndiget skattedirektoratet til at træffe afgørelse om hel eller delvis dispensation fra bestemmelsen i skattelovens § 21, stk. 4, når særlige grunde taler derfor, bortset fra særligt principielle sager.

Skattedirektoratets opfattelse er på baggrund af de foreliggende oplysninger, at der er sket en så væsentlig aktivitetsændring ved brancheskift, fra at være et holding-

selskab til et driftsselskab, at der ikke kan gives dispensation i henhold til skattelovens § 21 stk. 5, hvorfor der ikke gives tilladelse til fremførsel af underskud fra indkomstårene 1999 – 2001 til indkomståret 2002.

Skattedirektoratets afgørelse kan påklages til landsstyremedlemmet for økonomiske anliggender inden 1 måned fra modtagelse af denne skrivelse.

…"

A A/S skrev den 15. oktober 2002 sålydende brev til Landsstyremedlemmet for Økonomiske Anliggender:

"For B A/S, reg.nr. …, påklager vi Skattedirektoratets afgørelse af 26. september 2002, journal nr. ….

Påstand

Vi nedlægger påstand om, at B A/S´s skattemæssige underskud på … kr. opstået i indkomstårene 1999 – 2001 kan fremføres til modregning i selskabets skattepligtige indkomst for de nærmeste efterfølgende 5 indkomstår, jf. indkomstskattelovens § 21, stk. 1.

Skattedirektoratets afgørelse af 26. september 2002

(…)

Anbringender

Til støtte for den nedlagte påstand gøres det gældende, at B A/S ikke blot er et holdingselskab, der har til formål at eje aktier som anført i Skattedirektoratets afgørelse. B A/S er derimod et operativt moderselskab i B koncernen med op mod … ansatte og betydelige lønudgifter. Den strategiske planlægning og udvikling af B koncernen har altid foregået i B A/S, ligesom alle de administrative afdelinger i perioden frem til 2000 har været placeret i B A/S. Af strategiske årsager blev en del af disse administrative afdelinger placeret i D A/S, G A/S samt C A/S fra 2001, mens den resterende del fortsat blev varetaget af B A/S. Desuden har B A/S en betydelig ejendomsportefølje af personaleboliger, som udlejes til ledende medarbejdere i hele B koncernen.

Det gøres derfor gældende, at da B A/S både før og efter fusionen har været et aktivt selskab i B koncernen, er der ikke som følge af fusionen pr. 1. januar 2002 med de to datterselskaber sket en væsentlig aktivitets ændring i B A/S. Indkomstskattelovens § 21, stk. 4, finder derfor ikke anvendelse i den konkrete situation.

Det gøres endvidere gældende, at da Grønlands Hjemmestyre ved at indskyde aktierne i C A/S og G A/S i B A/S selv etablerede B koncernen med B A/S som moderselskab, er det ikke rimeligt at betragte B A/S som et traditionelt holdingselskab. B A/S er af lovgiver blevet påtvunget en struktur, hvor dele af de erhvervsmæssige aktiviteter var udskilt i datterselskaber. B A/S har således ikke selv haft indflydelse på den etablerede struktur, hvorfor det virker åbenbart urimeligt, at Skattedirektoratet anfører som begrundelse for at nægte underskudsfremførsel i B A/S, at B A/S har været holdingselskab i underskudsperioden 1999 – 2001.

Af bemærkningerne til Indkomstskattelovens § 21, stk. 4, fremgår det, at vurderingen af, om der er sket en væsentlig aktivitetsændring i selskabet, skal bero på en konkret, samlet vurdering af selskabets aktivitet i de indkomstår, der udviser underskud, med selskabets aktivitet i det indkomstår, hvori underskuddet ønskes fradraget. Med henvisning til ovenstående begrundelse mener vi ikke, at Skattedirektoratet ud fra en samlet vurdering med rette kan hævde, at der er sket væsentlige aktivitetsændringer i B A/S, som kan begrunde, at de skattemæssige underskud mistes.

Fastholder Landsstyremedlemmet for økonomiske anliggender Skattedirektoratets afgørelse om, at indkomstskattelovens § 21, stk. 4, finder anvendelse, er der mulighed for at meddele dispensation efter indkomstskattelovens § 21, stk. 5. Betingelserne for at opnå dispensation er anført i bemærkningerne til bestemmelsen. "Dispensationsadgangen er tænkt anvendt i de tilfælde, hvor selskabet kan dokumentere, at ejerskiftet, ejerforholdet, indflydelsesforholdet eller aktivitetsændringen udelukkende er begrundet i andre forhold end handel med henholdsvis spekulation i udnyttelse af tidligere indkomstårs skattemæssige underskud. Endvidere er dispensationsadgangen tænkt anvendt, såfremt man politisk ønsker at støtte strukturændringer i dele af erhvervslivet."

Til støtte for at meddele dispensation gøres det gældende, at B A/S, som er ejet af Hjemmestyret, på ingen måde har gennemført fusionen pr. 1. januar 2002, fordi selskabet påtænker at handle med eller spekulere i udnyttelse af selskabets skattemæssige underskud. Fusionen er udelukkende forretningsmæssigt begrundet og har endvidere politisk opbakning, da fusionen blandt andet udløses af privatiseringen af G A/S.

Dertil kommer, at den erhvervsmæssige aktivitet i B koncernen er uændret efter fusionen, bortset fra at en væsentlig del af G A/S er solgt. Underskuddet vil således blive fremført til modregning i traditionel erhvervsmæssig skattepligtig indkomst. I samme forbindelse gør vi opmærksom på, at der er tale om en fusion mellem et moderselskab og to datterselskaber, hvoraf det ene selskab har været et 100% ejet datterselskab i gennem en længere årrække, mens det andet datterselskab er et nyetableret selskab. Der er således ikke tale om opkøb af tilfældige selskaber med henblik på at spekulere i udnyttelsen af tidligere indkomstårs underskud, men blot en omstrukturering, der tillige har politisk opbakning, af en allerede eksisterende koncern.

Det gøres derfor gældende, at selvom fusionen med datterselskaber skulle bringe indkomstskattelovens § 21, stk. 4, i anvendelse, har B A/S et retskrav på dispensation, jf. bemærkningerne til indkomstskattelovens § 21, stk. 5.

Forslag til ændret afgørelse

Med henvisning til ovenstående argumentation opfordres Landsstyremedlemmet for økonomiske anliggender til at ændre Skattedirektoratets afgørelse, således at B A/S kan fremføre sit skattemæssige underskud efter de normale regler i henhold til den nedlagte påstand.

…"

Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsforhold skrev den 2. januar 2003 således til A A/S:

"I skrivelse af 15. oktober 2002 har De påklaget Skattedirektoratets afgørelse af 26. september 2002, hvor Skattedirektoratet afviser at give tilladelse til, at B A/S efter fusionen den 1. januar 2002 kan fremføre selskabets skattemæssige underskud på ca. … kr. til modregning i senere års overskud, idet det er Deres opfattelse, at selvom fusionen med datterselskaber skulle bringe indkomstskattelovens § 21, stk. 4 i anvendelse, har B A/S et retskrav på dispensation, jf. bemærkningerne til indkomstskattelovens § 21, stk. 5.

De har gjort gældende, at B A/S ikke blot er et holdingselskab, der har til formål at eje aktier som anført i Skattedirektoratets afgørelse.

(…)

Det er overfor mig oplyst, at selskabets hovedaktiviteter er ændret fra at være fællesfunktioner som indkøb, personale og uddannelse, marketing og planlægning,

regnskab og økonomi, intern kontrol og EDB til at være detail- og i begrænset omfang engroshandel i bygder og 11 byer i Grønland, distribution af engrossalg af øl og kulsyreholdige læskedrikke, forsyning med flydende brændstoffer, salg af serviceopgaver i bygder og yderdistrikter til relevante samarbejdspartnere, hvorfor jeg er enig med Skattedirektoratet i, at der er sket en væsentlig ændring i selskabets aktiviteter, der medfører at selskabet ikke kan fremføre sine underskud fra indkomstårene 1999-2001 til fradrag i den skattepligtige indkomst for de nærmest efterfølgende 5 indkomstår, jf. § 21, stk. 4 sammenholdt med stk. 1 i landstingslov om indkomstskat.

At de skulle være urimeligt overfor B A/S at nægte underskudsfremførsel, fordi selskabet af lovgiver er blevet påtvunget en struktur, hvor dele af de erhvervsmæssige aktiviteter var udskilt i datterselskaber finder jeg uden betydning for denne sags afgørelse, idet det altid er ejeren, der suverænt bestemmer hvorledes strukturen i et selskab skal være, og i øvrigt gælder der ikke særlige regler omkring underskudsfremførsel ved fusion mellem koncernforbundne selskaber.

Vedrørende spørgsmålet om dispensation i medfør af § 21, stk. 5 har jeg bemærket mig, at af det i sagen omhandlede underskud på … kr. kan … kr. henføres til ejerens beslutning om at nedsætte B A/S´s aktiekapital med dette beløb og efterfølgende udlodde beløbet til ejeren. Skattedirektoratet har endvidere oplyst mig om, at det fremgår direkte af ejerens beslutningsgrundlag i forbindelse med vedtagelsen af fusionen, at et af hovedmotiverne var en udnyttelse af de skattemæssige underskud, hvilket også fremgår af ledelsens årsberetning i årsregnskabet for 2001, hvorfor jeg er enig med Skattedirektoratet i at dispensation i henhold til § 21, stk. 5 i landstingslov om indkomstskat ikke kan bevilges, idet ingen særlige grunde taler derfor."

Den 21. marts 2003 anmodede jeg Landsstyreområdet for Finanser om at udlåne landsstyreområdets sagsmappe vedrørende A A/S.

Jeg anmodede endvidere Landsstyreområdet om en udtalelse til klagen, herunder en redegørelse for Landsstyreområdets kompetencegrundlag for at træffe afgørelse efter indkomstskattelovens § 21, stk. 4.

Den 4. april 2003 modtog jeg følgende svar fra Skattedirektoratet:

"I skrivelse af 21. marts 2003 har Ombudsmanden oplyst, at Ombudsmanden har modtaget en i kopi vedlagt klage fra A A/S. Klagen var vedlagt en række bilag, som Ombudsmanden ikke medsender, idet Ombudsmanden går ud fra, at Landsstyreområdet for Finanser selv er i besiddelse af disse. Ombudsmanden anfører i øvrigt følgende:

"Jeg forstår klagen således, at A A/S ønsker at klage over, at Landsstyreområdet for Finanser har givet afslag på ansøgning fra A A/S om skattemæssig fremførsel af underskud.

Jeg anmoder Landsstyreområdet for Finanser om at udlåne Landsstyreområdets sagsmappe vedrørende A A/S.

Jeg anmoder endvidere om en udtalelse til klagen, herunder en redegørelse for Landsstyreområdets kompetencegrundlag for at træffe afgørelse efter indkomstskattelovens § 21, stk. 4."

Således foranlediget skal Skattedirektoratet oplyse, at det bestrides som helt udokumenteret, at den af Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsforhold trufne afgørelse, dateret den 2. januar 2003, skulle være i strid med indkomstskatteloven. Det bestrides ligeledes som helt udokumenteret, at der burde være meddelt selskabet dispensation, såfremt den omhandlede afgørelse ikke var i strid med indkomstskatteloven.

Det bestrides ligeledes, at der ved afgørelsen ikke synes at være taget hensyn til den gældende Landstingsforordning om B A/S af 6. juni 1997 med ændringer af 31. maj 2001, jf. afsnit 3, side 3 i den af Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsforhold trufne afgørelse.

Skattedirektoratet har ingen bemærkninger til, hvorledes selskabets administrerende direktør læser selskabets årsberetning.

Vedrørende kompetencegrundlaget skal det oplyses, at Landsstyret ved beslutning af 7. august 1990 har bemyndiget Skattedirektoratet til at træffe afgørelse om hel eller delvis dispensation fra bestemmelsen i landstingslov om indkomstskat, § 21, stk. 4, når særlige grunde taler derfor, dog bortset fra særligt principielle sager, som Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsforhold og eventuelt Landsstyret skal forelægges til afgørelse. Det er Skattedirektoratets opfattelse, at denne sag falder inden for bemyndigelse, idet de principielle ting omkring koncernforbundne selskaber og tabets karakter ikke er afgørende for sagens udfald.

A A/S´s sagsmappe vedlægges."

Herefter skrev jeg den 11. juni 2003 således til Skattedirektoratet:

"Ombudsmanden har modtaget Skattedirektoratets brev af den 3. april 2003 vedrørende klage fra A A/S.

Skattedirektoratet oplyser i brevet, vedrørende kompetencegrundlaget for at dispensere fra indkomstskattelovens § 21, stk. 4, at Landsstyret ved beslutning af 7. august 1990 har bemyndiget Skattedirektorat til at træffe afgørelse om hel eller delvis dispensation fra bestemmelsen i landstingslov om indkomstskat, § 21, stk. 4, når særlige grunde taler derfor, dog bortset fra særligt principielle sager, som Landsstyremedlemmet for Finanser og eventuelt Landsstyret skal forelægges til afgørelse.

Jeg bemærker, at jeg i mit brev af den 21. marts 2003 til Landsstyreområdet for Finanser har anmodet om en redegørelse for kompetencegrundlaget for Landsstyreområdet til at træffe afgørelse efter indkomstskattelovens § 21, stk. 4.

Det er min opfattelse af den foreliggende sag, at A A/S i selskabets brev af den 27. juni 2002 til Skatterådet alene ansøger om tilladelse til at gennemføre en skattefri fusion i henhold til reglerne i indkomstskattelovens kapitel 3 A. I den forbindelse meddeler A A/S, at selskabet påtænker at fremføre selskabets skattemæssige underskud til fradrag i de efterfølgende indkomstår i henhold til indkomstskattelovens § 21.

Det er min umiddelbare opfattelse, at en afgørelse om hvorvidt indkomstskattelovens § 21, stk. 4 finder anvendelse er et ligningsmæssigt spørgsmål, der må afgøres i forbindelse med den almindelige skattemæssige ligning og herefter kan påklages til Skatterådet.

Det er endvidere min opfattelse, at der, førend der foretages en vurdering af, om der i en given sag kan gives dispensation efter indkomstskattelovens § 21, stk. 5, for det første må foreligge en afgørelse om, hvorvidt § 21, stk. 4 finder anvendelse og for det andet, at der må foreligge en ansøgning fra parten om dispensation efter § 21, stk. 5.

Jeg anmoder Skattedirektoratet om en udtalelse til ovenstående."

Den 11. juli 2003 modtog jeg Skattedirektoratets svar af den 10. juli 2003. Brevet er sålydende:

"I skrivelse af 11. juni 2003 har Ombudsmanden bl.a. anført følgende:

(…)

Således foranlediget skal Skattedirektoratet erklære sig enig i Ombudsmandens betragtning omkring anvendelse af reglerne i § 21, stk. 4 og 5 i landstingslov om indkomstskat, men da disse sager, som det også er tilfældet i denne sag, ofte handler om store beløb, og dermed store økonomiske konsekvenser for det pågældende selskab, har der udviklet sig en administrativ praksis for at Skattedirektoratet afgiver en forhåndstilkendegivelse i disse sager. Hidtil er disse forhåndstilkendegivelser blevet fulgt af det forespørgende selskab.

Det er imidlertid Skattedirektoratets opfattelse, at forhåndstilkendegivelsen har karakter af en egentlig afgørelse, hvorfor man vil acceptere, at spørgsmålet indbringes til prøvelse ved domstolene, uden at det har været behandlet af de lignende myndigheder og Skatterådet.

Endeligt skal det bemærkes, at det er Skattedirektoratets opfattelse, at A A/S´s henvendelse om tilladelse til, at fremføre det omhandlede underskud på ca. … kr. til modregning i efterfølgende års overskud, ligger i den sagsmappe vedrørende A A/S, som er fremsendt til Ombudsmanden den 3. april 2003."

Jeg udtalte herefter:

"1. Afgrænsning af min undersøgelse:

Jeg har alene undersøgt, hvorvidt Skattedirektoratet generelt har kompetence til at træffe afgørelse efter indkomstskattelovens § 21, stk. 4, samt hvorvidt direktoratet i denne sag har haft kompetence til at træffe afgørelse efter dispensationsbestemmelsen i lovens § 21, stk. 5.

Jeg har således valgt ikke at undersøge selve indholdet af Skattedirektoratets og Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsforholds afgørelser om at nægte A A/S at fremføre selskabets underskud skattemæssigt, jf. landstingslov om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 4.

Denne beslutning skal ses på baggrund af princippet i ombudsmandslovens § 6, stk. 3, hvorefter klage over afgørelser, der kan ændres af højere administrativ myndighed, ikke kan indgives til ombudsmanden, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen. Da det er min vurdering, at der ikke i sagen er truffet afgørelse af den kompetente myndighed, jf. nærmere nedenfor, har jeg således fundet, at jeg ikke, som sagen nu foreligger, bør undersøge sagens materielle spørgsmål.

2. Skattedirektoratets kompetence i sager vedrørende indkomstskattelovens § 21, stk. 4 og stk. 5:

Landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat med senere ændringer (indkomstskatteloven), § 21 bestemmer at:

"§ 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 års skattepligtige indkomst.

(...)

Stk. 4. Underskud i selskaber omfattet af § 1, stk. 1, nr. 3 kan ikke fremføres efter stk. 1, såfremt der sker væsentlig ændring i ejerkredsen, væsentlig ændring af fordeling af aktier eller stemmeværdi mellem de enkelte aktionærer, eller væsentlig ændring af selskabets aktiviteter, i forhold til den periode, underskuddet vedrører.

Stk. 5. Landsstyret eller den, landsstyret bemyndiger dertil, kan helt eller delvist dispensere fra bestemmelsen i stk. 4, når særlige grunde taler derfor.

(...)"

Det er min opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt indkomstskattelovens § 21, stk. 4 finder anvendelse i en sag, således at et selskabs underskud ikke kan fremføres, er et ligningsmæssigt spørgsmål, der må afgøres i forbindelse med den almindelige skattemæssige ligning, der foretages af ligningsmyndigheden, jf. indkomstskattelovens § 55, stk. 1, der bestemmer, at:

"§ 55. Ligningsmyndigheden foretager ansættelse af den skattepligtige indkomst for alle skattepligtige, der skal lignes."

I overensstemmelse med klageordningen på skatteområdet vil en afgørelse om at nægte underskudsfremførsel herefter kunne påklages til Skatterådet, jf. indkomstskattelovens § 56, stk. 2:

"§ 56.

(...)

Stk. 2. Ligningsmyndighedens ansættelse af den skattepligtige indkomst kan påklages til skatterådet inden 4 uger efter, at der er givet vedkommende underretning om den påklagede afgørelse.

(...)"

Efter indkomstskattelovens § 21, stk. 5 kan Landsstyret, eller den Landsstyret bemyndiger hertil, dispensere fra bestemmelsen i § 21, stk. 4, når særlige grunde taler derfor.

Landsstyret har ved beslutning af den 7. august 1990 efter indkomstskattelovens § 21, stk. 5 bemyndiget Skattedirektoratet til at træffe afgørelse om hel eller delvis dispensation fra bestemmelsen i § 21, stk. 4, dog bortset fra særligt principielle sager, som landsstyremedlemmet for finanser og eventuelt landsstyret skal forelægges til afgørelse.

Skattedirektoratet kan således først beslutte, om der i en given sag kan gives dispensation efter indkomstskattelovens § 21, stk. 5, når der for det første foreligger en afgørelse fra såvel ligningsmyndigheden som Skatterådet, om at § 21, stk. 4 finder anvendelse i sagen, og når der for det andet foreligger en ansøgning om dispensation fra sagens part.

Skattedirektoratet har i brev af den 10. juli 2003 til mig erklæret sig enig i min opfattelse af anvendelsen af indkomstskattelovens § 21, stk. 4 og 5.

3. Skattedirektoratets kompetence i den foreliggende sag:

A A/S skrev den 27. juni 2002 til Skatterådet og anmodede om tilladelse til at gennemføre en skattefri fusion af selskaberne C A/S, D A/S og B A/S.

I brevet skrev A A/S endvidere, at:

"(...) Vi skal for god ordens skyld oplyse, at det fortsættende selskab, B A/S, har et betydeligt skattemæssigt underskud, der er opstået før fusionen. Det skattemæssige underskud vil blive behandlet i henhold til reglerne i indkomstskattelovens § 25 g, stk. 5, og således blive anvendt til fradrag i den skattepligtige indkomst jævnfør indkomstskattelovens § 21."

Skattedirektoratet svarede herefter ved brev af den 26. september 2002 til A A/S blandt andet, at:

"Skattedirektoratets opfattelse er på baggrund af de foreliggende oplysninger, at der er sket en så væsentlig aktivitetsændring ved brancheskift, fra at være et holdingselskab til et driftsselskab, at der ikke kan gives dispensation i henhold til skattelovens § 21, stk. 5, hvorfor der ikke gives tilladelse til fremførsel af underskud fra indkomstårene 1999 – 2001 til indkomståret 2002."

Det er herefter min opfattelse af den foreliggende sag, at A A/S ved selskabets brev af den 27. juni 2002 til Skatterådet alene ansøger om tilladelse til at gennemføre en skattefri fusion efter reglerne i indkomstskattelovens kapitel 3 A og ikke om tilladelse til skattemæssig underskudsfremførsel efter § 21, stk. 1.

Skattedirektoratet skriver i brev af den 10. juli 2003 til mig, at:

"(...) men da disse sager, som det også er tilfældet i denne sag, ofte handler om store beløb, og dermed store økonomiske konsekvenser for det pågældende selskab, har der udviklet sig en administrativ praksis for at Skattedirektoratet afgiver en forhåndstilkendegivelse i disse sager. Hidtil er disse forhåndstilkendegivelser blevet fulgt af det forespørgende selskab. Det er imidlertid Skattedirektoratets opfattelse, at forhåndstilkendegivelsen har karakter af en egentlig afgørelse, hvorfor man vil acceptere, at spørgsmålet indbringes til prøvelse ved domstolene, uden at det har været behandlet af de lignende myndigheder og Skatterådet."

Det er min opfattelse, at Skattedirektoratets udtalelse af den 26. september 2002 til A A/S er en afgørelse og ikke en forhåndsbesked, idet udtalelsen efter sit indhold fremstår som en bindende tilkendegivelse af, hvad der skal være ret i den konkrete, aktuelle sag.

Det er endvidere min opfattelse af sagen, at direktoratets brev af den 26. september 2002 til A A/S indeholder såvel en afgørelse om at indkomstskattelovens § 21, stk. 4 finder anvendelse i sagen, som en afgørelse om, at der ikke kan gives dispensation efter lovens § 21, stk. 5.

Da kompetencen til at træffe afgørelse om, hvorvidt indkomstskattelovens § 21, stk. 4 finder anvendelse i en sag, ligger hos ligningsmyndigheden som første instans og Skatterådet som klagemyndighed, finder jeg det

meget kritisabelt, at Skattedirektoratet har truffet afgørelse efter denne bestemmelse overfor A A/S.

Jeg finder det ligeledes meget kritisabelt, at direktoratet har truffet afgørelse efter § 21, stk. 5, om ikke at meddele A A/S dispensation fra § 21, stk. 4, uden at der forelå en afgørelse fra de kompetente myndigheder af om § 21, stk. 4 fandt anvendelse i den foreliggende sag, og forinden der forelå en dispensationsansøgning fra A A/S.

Jeg bemærker i øvrigt, at uden lovhjemmel kan opgaver hverken føres til eller fra uafhængige kollegiale organer. Dette skyldes blandt andet, at disse organer ikke indgår i et administrativt hierarki, og at der derfor ikke er almindelige ulovbestemte styringsbeføjelser, hverken til eller fra disse organer. Jeg henviser her til Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsretten, 2. udgave, p. 143f.

Når loven i saglig henseende har fordelt forvaltningens opgaver mellem forskellige myndigheder, så er disse kompetenceregler ikke blot indre ordensforskrifter, men virker først og fremmest som en retlig garanti for en sagkyndig forvaltning overfor borgerne. Overtrædes kompetencereglen, svigter denne garanti. Der kan henvises til Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 3. udgave, p. 283.

Jeg anmoder Skattedirektoratet om at oplyse mig, hvad ovenstående giver direktoratet anledning til at foretage sig.

<u>Øvrige bemærkninger.</u>

Jeg har i øvrigt noteret mig, at Skattedirektoratet i brev af den 26. september 2002 til A A/S skriver, at:

"Skattedirektoratets afgørelse kan påklages til landsstyremedlemmet for økonomiske anliggender inden 1 måned fra modtagelse af denne skrivelse."

Jeg bemærker hertil, at der i indkomstskatteloven ikke er angivet en frist for indgivelse af ansøgning om dispensation efter lovens § 21, stk. 5.

Da der i lovgivningen ikke er angivet en tidsfrist, må der i den enkelte sag foretages en konkret vurdering af, om en dispensationsansøgning kan behandles, efter at ansøgningen er modtaget af den kompetente myndighed. Der vil således ikke kunne meddeles parten en tidsfrist for indgivelse af dispensationsansøgning."

Jeg modtog den 27. april 2004 følgende svar fra direktoratet:

"I skrivelse af 28. januar 2004 har Ombudsmanden oplyst følgende:

"Da det er min vurdering, at der ikke i sagen er truffet afgørelse af den kompetente myndighed, har jeg således fundet, at jeg ikke, som sagen nu foreligger, bør undersøge sagens materielle spørgsmål, jf. princippet i ombudsmandslovens § 6, stk. 3.

Jeg har fundet det meget kritisabelt, at Skattedirektoratet overfor A A/S har truffet afgørelse efter indkomstskattelovens S 21, stk. 4, da kompetencen til at træffe af-

gørelse om, hvorvidt denne bestemmelse finder anvendelse, ligger hos ligningsmyndigheden og Skatterådet.

Jeg har ligeledes fundet det meget kritisabelt, at direktoratet har truffet afgørelse efter § 21, stk. 5, om ikke at meddele A A/S dispensation fra § 21, stk. 4, forinden der forelå en afgørelse fra de kompetente myndigheder af om § 21, stk. 4, fandt anvendelse i den foreliggende sag, og uden at der forelå en dispensationsansøgning fra A A/S.

Jeg anmoder Skattedirektoratet om at oplyse mig hvad dette giver direktoratet anledning til at foretage sig"

Således foranlediget skal man meddele Ombudsmanden, at det er direktoratets opfattelse, at da Ombudsmandens mener, at de omhandlede afgørelser ikke er truffet af de kompetente myndigheder samt at der ikke forelå en dispensationsansøgning, må de omhandlede afgørelser bortfalde, således at A A/S må ansøge Skatterådet om at få genoptaget selskabets skattepligtige indkomst for indkomståret 2002, såfremt selskabet fortsat ønsker at fremføre det i sagen omhandlede underskud. Skattedirektoratet har underrettet A A/S skriftligt om dette.

Til Ombudsmandens orientering kan det oplyses, at Landsstyret har besluttet at sende et forslag til ændring af landstingslov om indkomstskat til høring, hvori der bl.a. foreslås, at enhver, for hvem det skønnes at være af væsentlig betydning, hos Skatterådet kan indhente bindende forhåndsbesked, om et selskabs underskud kan fremføres, idet der i praksis har vist sig et behov for, at et selskab og dets aktionærer eller mulige aktionærer i forbindelse med køb og salg af aktier eller i forbindelse med påtænkte aktivitetsændringer i selskabet har fuld klarhed over, hvorvidt et eventuelt konstateret underskud i selskabet kan fradrages i den skattepligtige indkomst for de nærmest efterfølgende 5 indkomstår."

Jeg meddelte ved brev af den 29. april 2004 direktoratet, at jeg tog direktoratets svar til efterretning og herefter ikke foretog mig yderligere i sagen.

49. Opkrævningsvirksomhed

1. Hjemmel til opkrævning af lotteriafgifter - konkursbegæring.

Virksomheden A klagede over, at Skattedirektoratet havde indgivet konkursbegæring mod A, som havde undladt at afregne indeholdelsespligtig lotteriafgift.

Ombudsmanden udtalte, at foreninger og virksomheder, som afholder lotteri alene har pligt til at indeholde skyldig lotteriafgift i de præmier, som skal udbetales, og at denne pligt ikke i sig selv indebærer nogen hæftelse for den, som afholder lotteriet.

Ombudsmanden henstillede, at direktoratet søger tilvejebragt den fornødne lovhjemmel, hvis direktoratet fremover ønsker at tvangsinddrive skyldig lotteriafgift hos den, der har afholdt lotteri, eller hvis direktoratet ønsker mulighed for at kunne anvende konkursinstituttet som middel til at bringe en virksomhed til ophør på grund af lotteriafgiftsrestancer.

Ombudsmanden henstillede samtidig, at direktoratet overvejer at tage initiativ til at skabe lovmæssig klarhed over, hvilke retssubjekter, som afgiftspligten påhviler. (J. nr. 11.01.49.07/174-03)

Skattedirektoratet skrev den 21. november 2003 til Grønlands Landsret:

"Skattedirektoratet skal hermed anmode Grønlands Landsret, Skifteretten, om at tage A, som også driver … under konkursbehandling, idet foreningen trods påkrav ikke har betalt de forfaldne lotteriafgifter og AEB bidrag henholdsvis

1)A kr. 137.427,02, incl. tilskrevne tillæg og

2)… kr. 381.855,14 incl. tilskrevne tillæg samt

3)A kr. 13.033,00 til AEB bidrag, jf. nedenfor.

A driver virksomhed fra adressen ...

A og … har en fælles bestyrelse. Foreningens formand er ...

Bestyrelsesmedlemmer …

Direktør ...

Skattedirektoratets tilgodehavender vedrører lotteriafgifter for afholdte bingo spil henholdsvis

1)A 27. maj, 7. og 9. juni samt perioden 17. juni til 16. oktober 2003, samt tillæg for ugerne 9 til 11, 22 til 24 og 25 til 42 2003, ligeledes uge 45/2003, se bilag 1.

2)… april 1998 til juli 1999, januar til september 2000, februar til juli 2001, juli til september 2001, 2. august til 16. oktober 2003, samt tillæg for ugerne 9 til 11, 22 til 24 og 25 til 42 2003, se bilag 2.

Skattedirektoratets tilgodehavender vedrører ligeledes AEB-rate 2/2003, se bilag 3.

Til dokumentation for Skattedirektoratets fordring vedlægges kopi af opkrævning for AEB bidraget, se bilag 4.

Endvidere vedlægges kopi af skrivelser fra Skattedirektoratet af henholdsvis 21. oktober, 11. november, 11. november, 13. november og 14. november 2003 til A.

Tidspunktet for sagens foretagelse bedes venligst oplyst Skattedirektoratet."

A indgav den 27. november 2003 følgende klage til mig:

"Vi vil hermed forelægge ombudsinstitutionen en sag, som vor rådgiver telefonisk forelagde for Dem i fredags den 21. november d.å.

Sagen omfatter den måde, Skattedirektoratet i en konkret sag har forsøgt at inddrive skyldige lotteriafgifter og resulterende i indgivelse af konkursbegæring den 21. november d.å.

Vi har ved skrivelser forelagt Direktoratet forskellige løsningsforslag samt efterlyst en beskrivelse/ begrundelse for deres handlemåde - alt sammen resultatløst og uden reaktion.

Vi føler, at der ingen måde er at kunne imødegå sådanne trusler, når vore ønsker/ krav på ingen måde er efterkommet og føler, at dette strider imod de minimumskrav, som vi som borger i samfundet vil kun kræve af den offentlige administration.

Vi vedlægger sagens akter i form af korrespondance og hører gerne fra Dem om, hvorvidt Direktoratet i sin handlemåde opfylder lovens krav samt de normkrav, det må anses for at være forbundet med offentlig forvaltning.

V har valgt at lade vor rådgiver være medunderskriver på brevet, da han har assisteret i det løbende, og hører gerne, om nærværende vil kunne forhindre en gennemførelse af konkursbegæring.

I den forbindelse vedhæfter vi også en aftale af 25. september 2002, hvoraf det fremgår, hvad Skattedirektoratet har forpligtet sig til overfor … os i forbindelse med ophævelse af den indgivne betalingsstandsning.

Denne betalingsstandsning var ligeledes et resultat af incassationsbegæringer fra Skattedirektoratet, som resulterede i tilsvarende krav fra … og hvor betalingsstandsning måtte gennemføres for at få en mindelig aftale. Med håbet om at høre fra Dem står vi gerne til rådighed med supplerende oplysninger."

Den 1. december 2003 skrev jeg til Skattedirektoratet:

"Jeg modtog den 26. november 2003 den i kopi vedlagte klage fra A. Jeg vedlægger samtidig kopi af den fortegnelse over brevveksling mellem A og direktoratet, som er vedlagt klagen. Jeg vedlægger ikke øvrige bilag til klagen, da disse udgør brevveksling mellem A og direktorat, og som jeg derfor tillader mig at gå ud fra, at direktoratet er i besiddelse af.

A har på min telefoniske forespørgsel 1. december 2003 oplyst, at Skattedirektoratet har tilbagekaldt konkursbegæringen, men at A ønsker at opretholde klagen over direktoratets sagsbehandling.

Klagen giver mig herefter umiddelbart anledning til at undersøge følgende spørgsmål, som jeg anmoder direktoratet om en redegørelse for:

-Er det sædvanlig praksis at indgive konkursbegæring mod borgere, foreninger med videre, som skylder lotteriafgift, og i benægtende fald anmoder jeg om en redegørelse for, at konkursbegæring er valgt som inddrivelsesmiddel i forhold til A.

-Efter landstingsloven om lotteriafgift § 3, stk. 3, hæfter medlemmer af bestyrelsen i den forening, som afholder lotteri, for betaling af afgiften. Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorvidt det er praksis, at skyldig afgift søges inddrevet hos de hæftende bestyrelsesmedlemmer, forinden inkassation hos den pågældende forening indledes. Er dette ikke sædvanlig praksis, eller er denne fremgangsmåde ikke fulgt i den foreliggende sag, anmoder jeg direktoratet om en redegørelse herfor.

-Direktoratet har i brev af 21. oktober 2003 til A anført, at A senest 22. maj 2003 har indbetalt afgift. Det fremgår af landstingsforordningens § 3, stk. 1, at skyldig afgift pålignes efter anmeldelse fra den afgiftspligtige efter lotteriets afholdelse.

Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorledes direktoratet fører kontrol med, at afholdte lotterier anmeldes, herunder om direktoratets kontrolpraksis er fulgt i den foreliggende sag.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at sende mig den sag til gennemsyn, som opkrævningen af afgift hos A er indjournaliseret på.

Direktoratets svar vil eventuelt blive forelagt A til partshøring."

Direktoratet svarede mig i brev af 5. december 2003:

"…

Således foranlediget skal man meddele Ombudsmanden, at det er første gang, at Skattedirektoratet har indgivet en konkursbegæring mod en forening, som skylder forfalden lotteriafgift, hvorfor spørgsmålet om det er sædvanlig praksis at indgive konkursbegæring mod borgere, foreninger med videre, som skylder forfalden lotteriafgift må besvares med et nej. For en ordens skyld skal det oplyses, at klagerens skyldige forfaldne erhvervsuddannelsesbidrag også var medtaget som begrundelse for konkursbegæringen.

Klagerens udokumenterede påstand om, at Skattedirektoratet har forsøgt at inddrive klagerens skyldige forfaldne lotteriafgifter ved at indgive konkursbegæring, bestrides som værende grundløs. Det forekommer derfor usædvanligt, at Ombudsmanden alene på baggrund af den indgivne klage formulerer et ønske om en redegørelse for, at Skattedirektoratet har valgt en konkursbegæring som inddrivelsesmiddel i forhold til klageren, frem for først at indhente direktoratets stillingtagen til påstanden.

Når en offentlig myndighed vælger at indgive en konkursbegæring med en person, forening med videre for skyldige lotteriafgifter eller AEB-bidrag er det primære formål ikke at inddrive gælden, men at sikre sig, at gælden ikke vokser med det resultat, at det offentliges tab bliver endnu større.

En konkursbegæring er ikke en trussel, som klageren anfører i sin klage. En skyldner kan til enhver tid sikre sig mod en konkursbegæring ved at betale sin gæld, eller ved at indgå afbetalingsordning og overholde denne. Samtidig påhviler det i følge konkursloven skifteretten ex officio, at påse hvorvidt betingelserne for konkurs er til stede, ligesom skyldneren over for skifteretten kan fremføre de indvendinger han har mod begæringen og få skifterettens stilling til disse.

Når Skattedirektoratet i den konkrete sag valgte at indgive en konkursbegæring mod klageren, var det fordi man fandt, at dette tjente landskassens interesser bedst, idet klageren 2 gange har misligholdt indgåede skriftlige afdragsordninger ligesom foreningen på tidspunktet for indgivelse af konkursbegæringen havde oparbejdet en gæld på over 500.000,00 kr. sammenholdt med, at Skattedirektoratet ikke som andre kreditorer har nogen mulighed for at betinge fremtidige leverancer i form af "bingospil" mod kontant betaling forud.

Skattedirektoratet har ikke nogen sædvanlig praksis for inddrivelse af lotteriafgiftrestancer fra foreninger al den stund, at sådanne restancer har været få og små, bortset fra klagerens restancer. Det er direktoratets opfattelse, at bestyrelsesmedlemmernes hæftelse er subsidiært i forhold til foreningen som sådan. At bestyrelsesmedlemmerne hæfter for betalingen af skyldig forfalden lotteriafgift er således ikke til hinder for at foreningen begæres konkurs, før man gør den subsidiære hæftelse gældende.

Da Skattedirektoratet ikke har nogen indflydelse på, hvem der tildeles tilladelse til at afholde lotteri i Grønland, er direktoratets kontrolmulighed henvist til de almindelige informationskilder såsom opslag i de lokale publikationer og forespørgsler

hos de kommunale skatteforvaltninger. De ikke optimale kontrolmuligheder var årsag til, at lovgiver i § 5, stk. 1 i landstingslov af 31. oktober 1987 om lotteriafgift bestemte, at den der undlader at foretage rettidig anmeldelse efter § 3, kan idømmes bøde. I den omhandlede sag har der ikke været kontrol vanskeligheder, idet de af klageren afholdte bingospil har været radiotransmitteret."

Jeg udtalte herefter:

"Efter at jeg har gennemgået lovgrundlaget for opkrævning af lotteriafgift, landstingslov nr. 7 af 31. oktober 1987, om lotteriafgift med senere ændringer, har jeg fundet, at jeg burde udtale mig om følgende spørgsmål:

- *om en konkursbegærings forvaltningsretlige virkninger og*
- *om hæftelsen for skyldig lotteriafgift, jf. min høring af direktoratet pind to.*

Konkursbegæringers forvaltningsretlige virkning.

Det antages i forvaltningsretten, at indgivelse af konkursbegæring ikke er omfattet af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb, idet konkursprocessen er et domstolsanliggende, som tilgodeser den private parts beføjelser i tilstrækkeligt omfang.

Imidlertid skal selve myndighedernes beslutning om at indgive konkursbegæring leve op til forvaltningsrettens almindelige regler, herunder kravet om hjemmel for den fordring, som konkursbegæringen bygger på.

Som udgangspunkt er jeg dog tilbageholdende med at efterprøve sådanne hjemmelskrav, som kan forventes prøvet af domstolene, herunder i forbindelse med en behandling af en konkursbegæring.

I den foreliggende sag er der imidlertid tale om, at konkursbegæringen er tilbagekaldt, og at manglende hjemmel til at opkræve fordringen på lotteriafgift hos A ikke blev gjort gældende for retten.

Jeg finder på denne baggrund, at jeg bør forholde mig generelt til spørgsmålet, om en forenings eller virksomheds manglende afregning af indeholdelsespligtig lotteriafgift udløser en økonomisk hæftelse for foreningen eller virksomheden.

Hæftelsen for skyldig lotteriafgift.

Efter konkurslovens § 17, stk. 1, kan en insolvent skyldners bo tages under konkursbehandling, når det begæres af skyldneren eller en fordringshaver.

Det er således en forudsætning for, at en fordringshaver kan indgive konkursbegæring, at begæringen indgives mod den person eller virksomhed, som er debitor for fordringen. Formålet med konkursbegæringen kan i denne henseende ikke tillægges betydning.

Lotteriafgiften blev indført ved landstingslov nr. 7 af 31. oktober 1987, og det fremgik blandt andet af den oprindelige lov:

"§ 1. Den, der afholder lotteri i Grønland, har pligt til at betale afgift af lotteriets samlede præmiesum efter en sats, der årligt fastsættes af landstinget.

...

§ 2. Præmier fra de lotterispil, der er omfattet af § 1, er fritaget for indkomstskat.

...

§ 3. Den afgiftspligtige skal anmelde præmiesummen og betale afgiften til Skattedirektoratet senest 14 dage efter lotteriets afholdelse. Anmeldelsen skal ske ved indsendelse af en blanket, der er udarbejdet af Skattedirektoratet.

Stk. 2. Medlemmerne af bestyrelsen i den forening m.v., der afholder et lotteri, hæfter for betaling af afgiften.

Stk. 3. Hvis afgiften ikke indbetales rettidigt, skal der betales et tillæg på 2 % af afgiften for hver påbegyndt måned fra lotteriets afholdelse til afgiftens indbetaling."

Ved landstingslov nr. 5 af 9. april 1992 gennemførtes blandt andet følgende ændringer af loven:

"1. § 1, stk. 1 affattes således:

"Stk. 1. Af præmier fra lotterier afholdt i Grønland betales 15 % i afgift af den del af præmierne, som overstiger kr. 200."

2. § 1, stk. 2 affattes således:

"Stk. 2. Den, der afholder lotteri, er pligtig at indeholde afgiften i præmien før denne udbetales og efterfølgende indbetale afgiften, jf. § 3, stk. 1."

...

5. § 3, stk. 1 affattes således:

"Stk. 1. Den, der afholder lotteri, skal anmelde præmiesummen og indbetale afgiften til Skattedirektoratet senest 14 dage efter lotteriets afholdelse. Anmeldelsen skal ske ved indsendelse af en blanket, der er udarbejdet af Skattedirektoratet.""

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget til lovændringen:

"Bag det fremsatte forslag ligger, at mange foreninger m.m., med baggrund i, at den gældende landstingslov gør afholderen af lotteriet afgiftspligtig, har opfattet lotteriafgiften som en art beskatning af foreningerne. For at ændre denne opfattelse lægger forslaget op til, at det ikke længere er den der afholder lotteriet, der er afgiftspligtig. Derimod er der tale om, at foreningerne, på samme måde som arbejdsgivere ved A-skat, tilbageholder lotteriafgiften, inden præmien udbetales til gevinstmodtageren. På denne måde skabes direkte sammenhæng mellem, at præmien ikke vil blive undergivet indkomstbeskatning hos gevinstmodtageren, men at der til gengæld vil blive tilbageholdt 15 % i lotteriafgift i præmien inden udbetalingen til gevinstmodtageren.

Af hensyn til sikkerheden for betaling af afgiften hæfter medlemmerne af bestyrelsen i foreningen eller lignende fortsat for ikke indbetalt afgift.

...

For gevinstmodtageren vil det forhold, at afgiften kun vil blive indeholdt i den del af gevinsten, som overstiger kr. 200, være en mindre lempelse, svarende til en maksimal besparelse på kr. 30 pr. gevinst.

...

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Forslaget til ny § 1, stk. 1 betyder, at den, der afholder lotteriet ikke længere er den afgiftspligtige. Fremover skal arrangøren af lotteriet sikre, at afgiften beregnes af udloddede præmier og indbetales.

...

Til § 1, nr. 2

Den, der afholder lotteri med pengepræmier, skal ifølge forslaget indeholde 15 % af den del af præmien som overstiger kr. 200, inden udbetalingen til gevinstmodtageren. Der bliver herved tale om en ordning, som ligner arbejdsgiverens pligt til at indeholde A-skat i den ansattes løn.

...

Vælger en forening eller lignende at udbetale den fulde annoncerede præmiegevinst og selv afholde udgiften til lotteriafgift (nettogevinster), skal afgiften beregnes på grundlag af, at den udbetalte præmie svarer til 85/100 af gevinsten og afgiften til 15/100.

...

Forslaget til § 3, stk. 1 er en direkte følge af, at den der afholder et lotteri ikke længere er afgiftspligtig, men derimod alene skal indeholde afgiften inden udbetalingen. Som hidtil påhviler det arrangøren af lotteriet, at anmelde lotteriet og indbetale afgiften inden 14 dage efter lotteriets afholdelse. Skattedirektoratet vil i forbindelse med ændringen af lotteriafgiftsloven udarbejde en ny anmeldelsesblanket."

Der er således tale om, at den, som afholder lotteri ikke er afgiftspligtig, men har pligt til at indeholde skyldig lotteriafgift i præmierne.

Der er endvidere tale om, at Landstinget har ønsket at sikre afgiftens betaling gennem et hæftelsesansvar for den indeholdelsespligtiges bestyrelse.

Der kan derimod ikke af loven og dens forarbejder udledes, at den indeholdelsespligtige lotteriafholder skulle hæfte for betaling af indeholdelsespligtig afgift.

Det er herefter spørgsmålet, om alene det forhold, at den som afholder lotteri, skal indeholde skyldig afgift i præmierne, medfører, at den pågældende også hæfter for afgiften i forhold til afgiftsmyndigheden.

Det fremgår, som citeret, af forarbejderne, at det har været hensigten at gennemføre en ordning, som ligner den ved skattelovgivningen gennemførte ordning, hvorefter arbejdsgivere skal indeholde A-skat i ansattes løn.

Hæftelses- og inddrivelsesreglerne i forbindelse med denne ordning er fastsat i landstingsloven om indkomstskat §§ 74 og 75, hvori det hedder:

"§ 74. Den, som undlader at opfylde sin pligt til at indeholde skat, eller som indeholder denne med for lavt beløb, er over for vedkommende skattemyndighed, jfr. §§ 42 og 71, umiddelbart ansvarlig for betaling af manglende beløb, medmindre han godtgør, at der ikke er udvist forsømmelighed fra hans side ved iagttagelse af bestemmelserne i denne lov.

Stk. 2. Den, som har indeholdt skat efter denne lov, hæfter over for den pågældende skattemyndighed for betaling af det indeholdte beløb.

Stk. 3. Hvis kravet mod den indeholdelsespligtige på grund af hans forhold ikke kan opgøres nøjagtigt, kan skattemyndigheden foretage en foreløbig, skønsmæssig ansættelse af kravet.

§ 75. Er der i A-indkomst ikke sket indeholdelse af skat, eller er indeholdelse sket med for lavt beløb, skal erhververen efter anmodning straks indbetale det manglende beløb til skattekommunen."

Der er ikke i forarbejderne til de citerede bestemmelser fra skatteloven knyttet særlige bemærkninger til hæftelsesspørgsmålet, men det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, som blev fremsat på Landstingets forårssamling 1979:

"Nærværende forslag til landstingslov om indkomstskat er udarbejdet under den forudsætning, at indkomstskattesystemet efter lov for Grønland om indkomstskat ønskes overført til hjemmestyret i principiel uændret form.

...

Som nævnt ovenfor er det nuværende skattesystem, dvs. for fysiske personer samtidighedsbeskatning ved opkrævning af foreløbige skatter i løbet af indkomståret, og for juridiske personer opkrævning i det efter indkomståret følgende år, ført videre i nærværende forslag uden væsentlige ændringer."

Den gældende ordning (før landstingslovens vedtagelse), som bemærkningerne til landstingsloven henviser til, er lov nr. 412 af 13. juni 1973 for Grønland om kommuneskat med senere ændringer.

Af denne lovs §§ 70 og 71 fremgår det:

"§ 70. Den, som undlader at opfylde sin pligt til at indeholde skat eller som indeholder denne med for lavt beløb, er over for vedkommende skattemyndighed, jfr. §§ 35 og 67, umiddelbart ansvarlig for betaling af manglende beløb, medmindre han godtgør, at der ikke er udvist forsømmelighed fra hans side ved iagttagelse af bestemmelserne i denne lov.

Stk. 2 Den som har indeholdt skat efter denne lov, hæfter over for den pågældende skattemyndighed for betaling af det indeholdte beløb.

...

§ 71. Er der i A-indkomst ikke sket indeholdelse af skat, eller er indeholdelse sket med for lavt beløb, skal erhververen efter anmodning straks indbetale det manglende beløb til vedkommende skattemyndighed, jfr. § 35."

Der er knyttet følgende bemærkninger til disse bestemmelser i lovforslaget (Folketingstidende 1972-73, Tillæg A, sp. 3740):

"Til § 70.

Reglerne i § 70 svarer til de danske regler i kildeskattelovens § 69.

Til § 71. Bestemmelsen i § 71 svarer til kildeskattelovens § 68. Det slås dog fast, at indbetalingen først skal ske efter påkrav, hvilket svarer til den måde, den danske regel praktiseres på. Morarenter efter § 64, stk. 1 påløber derfor først fra påkravet."

Kildeskattelovens §§ 68 og 69 er sålydende:

"§ 68. Er der i A-indkomst, som erhverves af en her i landet skattepligtig person, ikke sket indeholdelse af A-skat, eller er indeholdelse sket med for lavt beløb, skal erhververen straks indbetale det manglende beløb til det offentlige.

§ 69. Den, som undlader at opfylde sin pligt til at indeholde skat, eller som indeholder denne med for lavt beløb, er over for det offentlige umiddelbart ansvarlig for betaling af manglende beløb, medmindre han godtgør, at der ikke er udvist forsømmelighed fra hans side ved iagttagelse af bestemmelserne i denne lov.

Stk. 2. Den, som har indeholdt skat efter denne lov, hæfter over for det offentlige for betaling af det indeholdte beløb."

Der er til bestemmelserne i forslaget til kildeskatteloven (Folketingstidende 1966-67, Tillæg A, sp. 266 – 267) anført følgende bemærkninger:

"Hæftelses- og lnddrivelsesbestemmelser.

I gældende lovgivning (udpantningsloven af 29. marts 1873, retsplejelovens kap. 54, skatteinddrivelsesloven af 23. juni 1932, statsskattelovens § 38 og kommuneskattelovens §§ 37, 38, 40 og 42) findes bestemmelser, der giver regler for inddrivelse af pålignede skyldige skatter til stat og kommune, og i kontrolloven (lovbekendtgørelse nr. 212 af 19. juni 1964) er bl. a. givet regler om kontrol med selvangivelsen og om straffen for skattesvig.

Den beskatning af den løbende indtægt, som tilsigtes indført ved nærværende lovforslag, sker som tidligere anført i første række gennem en foreløbig opkrævning af skatten i indkomstårets løb dels ved indeholdelse i A-indkomst og i aktieudbytter m. v. og dele ved indbetaling i henhold til skattebillet, og først efter indkomstårets udløb beregnes og pålignes den endelige skat (slutskatten).

Det forhold, at der i indkomstårets løb ikke er tale om opkrævning af en endelig pålignet skat, samt at der for A-skattens vedkommende ikke sker opkrævning direkte hos den skattepligtige, men hos den, der udbetaler A-indkomsten, og som derefter skal indbetale den indeholdte skat til statskassen og nærmere redegøre for indeholdelsen, gør det påkrævet, at der indføres særlige hæftelses-, inddrivelses- og straffebestemmelser for tilsidesættelser og overtrædelser af opkrævningsbestemmelserne i forslagets afsnit V og VI, idet de gældende bestemmelser må anses for utilstrækkelige i så henseende. I nærværende afsnit er derfor foreslået sådanne særlige hæftelses- og inddrivelsesbestemmelser, og i det følgende afsnit af lovforslaget (afsnit VIII) findes derhos de særlige af nærværende lovforslag nødvendiggjorte straffebestemmelser m. v.

Til afsnittets enkelte bestemmelser bemærkes i øvrigt følgende:

Til §§ 68 og 69.

I disse bestemmelser fastsættes hæftelsesreglerne for skattebeløb, der ikke er indeholdt eller er indeholdt med for lavt beløb, samt for indeholdte skattebeløb, der ikke er indbetalt til det offentlige af de indeholdelsespligtige.

Selv om det i § 69, stk. 1, er foreslået, at der skabes hjemmel for at gøre den, som ikke opfylder den ham påhvilende pligt til at indeholde skat eller som indeholder denne med et for lavt beløb, umiddelbart ansvarlig over for det offentlige for betalingen af manglende beløb, må det anses for naturligt, at også den skatteyder, for hvem den rigtige indeholdelse skulle være sket, må hæfte for manglende beløb. Ved forslagets § 68 pålægges det derfor erhververe af A-indkomst - men ikke modtagere af aktieudbytter m. v. - straks at indbetale sådanne beløb til det offentlige. Finder indbetaling ikke sted, kan beløbet inddrives efter reglerne i forslagets § 72, jfr. § 73.

Efter bestemmelsen i forslagets § 69, stk. 1, er den indeholdelsespligtiges hæftelse for ikke indeholdte beløb principielt begrænset til de tilfælde, hvor der er udvist forsømmelighed fra den pågældendes side ved iagttagelse af lovens bestemmelser. Reglen, der er udformet på en sådan måde, at den indeholdelsespligtige selv må

godtgøre, at han ikke har udvist forsømmelighed, svarer i øvrigt til bestemmelsen om rederiernes hæftelse for manglende sømandsskattebeløb.

I forslagets § 69, stk. 2, er optaget en regel om, at den, som har indeholdt skat - altså såvel A-skat som udbytteskat - hæfter over for det offentlige for betaling af det indeholdte beløb. Medens den indeholdelsespligtige efter reglen i stk. 1 alene hæfter for ikke indeholdte beløb, når der er udvist et forsømmeligt forhold, er der i dette tilfælde, hvor indeholdelse af skat har fundet sted, foreslået en ubetinget hæftelse for betaling af de indeholdte beløb."

Det har således været retsopfattelsen ved indførelsen af en kildeskatteordning, hvorved arbejdsgiverne forpligtedes til at indeholde skat i de ansattes løn, at arbejdsgiverne kun med særlig lovhjemmel kunne pålægges et økonomisk ansvar for skattens betaling.

En tilsvarende retsopfattelse var også forud for kildeskatteordningens gennemførelse gældende, og må fortsat antages at være gældende, for så vidt angår den særlige pligt for arbejdsgivere til at indeholde skatterestancer i ansattes løn.

Der er således tale om, at lønindeholdelsesordningen oprindeligt indførtes ved Midlertidig Lov Nr. 51 af 13. februar 1922 om Ændringer i og Tillæg til de nugældende Regler for den kommunale Beskatning § 16, som var sålydende:

"Naar personlig Kommuneskat forgæves har været søgt udpantet hos ugifte Skatteydere, har Kommunalbestyrelserne Ret til ved skriftlig Meddelelse til den paagældende Skatteyders Arbejdsgiver at forlange, at Arbejdsgiveren i den Skatteyderen tilkommende Lønning tilbageholder de til Skattens betaling fornødne Beløb, og at dette Beløb af Arbejdsgiveren indbetales til Kommunens Kasse. Dog kan der ikke i nogen Løn tilbageholdes mere end Trediedelen til Betaling af Kommuneskatten."

Ved lov nr. 28 af 18. februar 1937 vedrørende personlig Skat til Kommunen blev i § 42, stk. 1, fastsat:

"Naar en Skatteyder ikke inden det Tidspunkt, hvor Udpantning kan begæres, har betalt den ham paalignede personlige Kommuneskat, kirkelige Afgifter, saa længe disse opkræves ved Kommunens Foranstaltning, eller Indkomst- og Formueskat til Staten, har Kommunalbestyrelsen Ret til ved skriftlig Meddelelse til den paagældende Skatteyders Arbejdsgiver at forlange, at Arbejdsgiveren i Skatteyderens Lønning tilbageholder det til fornævnte Ydelsers Betaling med paaløbne Strafrenter og Gebyrer fornødne Beløb, og at dette Beløb af Arbejdsgiveren indbetales i Kommunens Kasse. ... Den Arbejdsgiver, der forsømmer de ham herefter paahvilende Pligter, bliver ansvarlig for det deraf for Kommunen følgende Tab."

I bemærkningerne til § 42, stk. 1, i lovforslaget (Rigsdagstidende 1933-34, Tillæg A, sp. 2683 – 2684), hedder det blandt andet:

"...

Man har dernæst ment at maatte imødekomme et Ønske fra de samvirkende Sogneraadsforeninger om Tilvejebringelse af Hjemmel for, at Arbejdsgiverens Tilside-

sættelse af Tilbageholdelsespligten medfører Ansvar overfor Kommunen uden Hensyn til, om Kommunalbestyrelsen har ladet foretage forgæves Udpantning hos den paagældende Skatteyder eller ej."

I den grønlandske skattelovs § 81 findes en lignende regel om lønindeholdelse for skatterestancer. I bestemmelsens stk. 8 er det udtrykkeligt fastsat, at den oven for citerede § 74 finder tilsvarende anvendelse ved en arbejdsgivers manglende efterkommelse af et lønindeholdelsespålæg.

Jeg må herefter konkludere, at en indeholdelsespligt, som den foreliggende i landstingsloven om lotteriafgift, ikke i sig selv udløser nogen hæftelse for den indeholdelsespligtige. Det kræver således særlig lovhjemmel at pålægge den indeholdelsespligtige økonomisk ansvar for indeholdte beløb.

Jeg kan derfor heller ikke være enig i Skattedirektoratets opfattelse af, at den i § 3, stk. 2, fastsatte hæftelse for bestyrelsesmedlemmer er subsidiær i forhold til den pågældende forenings eller virksomheds hæftelse.

Det er følgelig min opfattelse, at konkurslovens § 17 er til hinder for, at Skattedirektoratet kan indgive konkursbegæring mod foreninger og virksomheder, som undlader at afregne indeholdelsespligtig lotteriafgift, idet disse foreninger og virksomheder ikke hæfter for afgiftens betaling.

Jeg henstiller i den forbindelse, at direktoratet søger tilvejebragt den fornødne lovhjemmel, hvis direktoratet fremover ønsker at tvangsinddrive skyldig lotteriafgift hos den, der har afholdt lotteri, eller hvis direktoratet ønsker mulighed for at kunne anvende konkursinstituttet som middel til at bringe en virksomhed til ophør på grund af lotteriafgiftsrestancer.

Jeg henstiller samtidig, at direktoratet overvejer at tage initiativ til at skabe lovmæssig klarhed over, hvilke retssubjekter, som afgiftspligten påhviler, hvorvidt den i dag hjemlede hæftelse for bestyrelsesmedlemmer, såfremt den ønskes opretholdt, skal være subsidiær, alternativ eller principal i forhold til andres hæftelse, og om lovens regler om hæftelse bør udformes således, at det klart kommer til at fremgå, hvorvidt hæftelse for afgiftens betaling skal være objektiv eller hvile på en subjektiv vurdering af, om hæftelse skal gøres gældende.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen, og jeg returnerer direktoratets sagsakter med tak for lån.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om min opfattelse."

Jeg modtog den 2. november 2004 direktoratets orientering om, at Landsstyret vil overveje at fremsætte forslag til ændring af hæftelsesreglerne i landstingsloven om lotteriafgift på efterårssamlingen 2005.

Jeg meddelte herefter i brev af 5. november 2004, at jeg tog det anførte til efterretning, idet jeg, indtil ændrede hæftelsesregler måtte blive fastsat i loven, vil lægge til grund, at virksomheder med videre som afholder lotteri,

ikke med hjemmel i landstingsloven om lotteriafgift hæfter for afgiftens betaling.

52. Sundhedsvæsenet - Administrative klager

1. Begrænsning af ansættelsesskøn.

A klagede over, at Direktoratet for Sundhed havde givet en instruks til ledere i sundhedsvæsenet i Grønland om, at sundhedsvæsenet ikke måtte beskæftige afskedigede eller tidligere medarbejdere, der havde anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene.

Ombudsmanden fandt det meget beklageligt, at direktoratet havde begrænset sit ansættelsesskøn.(J.nr. 11.03.52.01/097-03)

Jeg modtog den 13. juni 2003 en klage fra A. A klagede over, at Direktoratet for Sundhed angiveligt skulle have givet instruks til ledere i sundhedsvæsenet i Grønland om, at sundhedsvæsenet ikke må beskæftige "(fyrede / tidligere medarbejdere), der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene", og at det som en konsekvens heraf er et vilkår for ansættelse, at anlagte sager hæves.

A anførte følgende i sin klage til mig af 12. juni 2003:

"A er ved en tilfældighed kommet i besiddelse af vedlagte mail fremsendt af direktør, B, og stilet til samtlige ledere i sundhedsvæsenet i Grønland. I mailen fremgår det:

"Efter moden overvejelse skal jeg orientere jer om, at sundhedsvæsenet IKKE kan beskæftige (fyrede / tidligere) medarbejdere, der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene.

Dette gælder alle former for aflønning, ansættelse og inddragelse.

Det strider mod sagens natur at have sådanne personer ansat, da der jo er et modsætningsforhold / manglende tillid mellem den pågældende og sundhedsvæsenet.

Hvis de ønsker beskæftigelse ved sundhedsvæsenet må sagen trækkes tilbage af den / de pågældende.

Dette gælder også jordemoderområdet".

A vil hermed klage over indholdet i vedlagte mail, idet arbejdsgiver hermed hindrer mulige ansættelser til sundhedsvæsenet, ud fra kriterier der er usaglige, i forhold til hvad der kræves af specielle kvalifikationer af faglig art.

Man har som f. eks. jordemoder en meget fagspecifik uddannelse, hvor der ikke forefindes andre jobmuligheder end indenfor sundhedsvæsenet. Indholdet i vedlagte mail hindrer dog denne faggruppe i at få ansættelse indenfor sit fag. Dette må nødvendigvis stride imod menneskerettigheds konventionerne, hvad angår meningsfyldt beskæftigelse.

Med håb om at behandlingstiden ikke trækker for langt ud, idet A er bekendt med at en jordemoder i K by, er arbejdsledig, og har været dette længe bl. a. p.g.a. vedlagte mail."

Den vedlagte mail, der er dateret den 11. september 2002 angiver at være sendt fra B til "alle ledere". Indholdet er som citeret i brevet fra A.

Jeg skrev den 2. september 2003 følgende til Direktoratet for Sundhed:

”Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte klage af den 12. juni 2003 fra A.

Jeg forstår klagen således, at A ønsker at klage over at Sundhedsdirektoratet angiveligt skulle have givet instruks til alle ledere i sundhedsvæsenet i Grønland om, at sundhedsvæsenet ikke må beskæftige ”(fyrede / tidligere medarbejdere) der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene”, og at det som en konsekvens heraf er et vilkår for ansættelse, at anlagte sager hæves.

Til støtte for denne instruks er givet henviser A til den til klagen vedhæftede kopi af en mail.

Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, om direktoratet har sendt den pågældende mail, og i bekræftende fald, hvem der har modtaget denne.

Jeg anmoder endvidere, i bekræftende fald, om en redegørelse for, hvordan direktoratet er kommet til den opfattelse at dette krav kan stilles generelt, og om direktoratet er bekendt med konkrete ansættelsessager hvor tilbud om ansættelse er gjort betinget af, at den ansatte skulle opgive en verserende retssag.”

Jeg modtog den 9. oktober 2003 følgende svar fra Direktoratet for Sundhed:

”Den pågældende mail blev sendt af mig til de ledere, der direkte refererer til mig. Det vil sige souschef og kontorcheferne i direktoratet samt ledelserne på sygehuset (hospitalschef, cheflæge, chefsygeplejerske) og i Kystledelsen (administrationschef, cheflæge, chefsygeplejerske, cheftandlæge) samt lederen af Center for Sundhedsuddannelser.

Formålet med mailen var at give en tilbagemelding på en rejst problematik for derved at afstemme nogle generelle ledelses- og personalepolitiske synspunkter indenfor chefgruppen.

Baggrunden har været, at der var kommet mig forskellige synspunkter for øre vedrørende ansættelse af personer, der fører en retssag mod sundhedsvæsenet. Jeg fandt det ønskeligt med en fælles holdning til spørgsmålet i chefgruppen.

Mit grundsynspunkt har været og er, at en retssag ikke bør diskvalificere en person fra en senere ansættelse i sundhedsvæsenet. På den anden side betragter jeg det som en kendsgerning, at arbejdstagere i praksis havner i en meget uheldig situation, når de anlægger retssag mod en organisation, som de senere ønsker ansættelse hos.

I ansættelsessituationen lægger en arbejdsplads bl. a. vægt på gensidig tillid og forventningerne til det kommende samarbejdsklima, og her er det unægtelig en ulempe, når der fra starten eksisterer stridigheder, der er så alvorlige, at advokater og domsmænd skal inddrages i deres afgørelse.

Alt dette giver for så vidt sig selv i praksis. Usikkerheden gik i sin tid alene på, hvorvidt der skulle indrømmes medlemmer af bestemte faggrupper en særstilling, fordi de ”begunstiges” af vedvarende, alvorlige rekrutteringsproblemer. Denne tankegang har jeg med min mail reageret imod.

I stedet har jeg gjort cheferne opmærksom på den løsningsmulighed, at afvente retssagens afslutning, evt. ved, at søgsmålet trækkes tilbage. Denne fremgangsmåde gør det muligt at trække i land, når en kvalificeret ansøger har bragt sig selv i en uheldig situation i forhold til en ønsket arbejdsplads.

Det må i den forbindelse være tilladt at minde om, at der ved et nyt Landsstyres tiltræden i starten af dette år opstod den situation, at et nyudpeget landsstyremedlem havde en erstatningssag verserende imod det pågældende direktorat. Problematikken blev ifølge pressen håndteret ved, at retssagen blev trukket tilbage i forbindelse med tiltrædelsen. Selv om omstændighederne var usædvanlige, så illustrerer denne epi-

sode dog meget klart behovet for at rense luften i ansættelsessituationen, hvor man nu engang ikke løser problemer ved at lade, som om konflikten var ikke-eksisterende.

Taget ud af sin sammenhæng kan min mail, som var en kortfattet intern meddelelse i chefgruppen, virke meget kategorisk. Da jeg senere blev opmærksom på, at mailen var kommet udenfor chefkredsen, har jeg den 11. august 2003 straks kaldt den tilbage overfor alle adressater for at undgå misbrug. Jeg har endvidere over for den omtalte chefgruppe sagt, at de har pligt til at skelne mellem orienteringer til dem selv og udmeldinger, der er bestemt til en videre kreds/ hele væsenet.

Der har mig bekendt ikke fundet misbrug sted i praksis, ej heller på den måde, at nogen under henvisning til min mail har forsøgt at opstille betingelser overfor jobansøgere.

Efter min opfattelse har alle modtagere af denne mail – også den, der senere har valgt at lade den gå videre til udenforstående – været klar over, at der var tale en generel ledelsesmæssig udmelding og ikke en "tjenesteinstruks". Det fremgår meget klart af både mailens form og indhold, at hensigten ikke har været at ændre den gængse ansættelsesprocedure i sundhedsvæsenet, hvor ansøgere vurderes konkret af et ansættelsesudvalg og evt. et bedømmelses- /indstillingsudvalg.

Jeg ville selvsagt have ønsket, at den, som måtte have været utilfreds med min holdning i mailen, havde henvendt sig til mig i stedet for at bære diskussionen udenfor chefkredsen."

Jeg skrev herefter den 22. oktober 2003 følgende til direktoratet:

"Jeg har modtaget Direktoratet for Sundheds brev af 8. oktober 2003.

Direktoratet svarer ikke på spørgsmålet om, hvordan direktoratet er kommet til den opfattelse, at det generelt kan besluttes, at "sundhedsvæsenet IKKE kan beskæftige fyrede / tidligere medarbejdere, der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene". Jeg anmoder derfor direktoratet om at besvare dette spørgsmål.

Direktoratet anfører i sit brev af 8. oktober 2003 blandt andet:

"Efter min opfattelse har alle modtagere af denne mail - … - været klar over, at der var tale om en generel ledelsesmæssig udmelding og ikke en "tjenesteinstruks". Dette fremgår meget klart af både mailens form og indhold, at hensigten ikke har været at ændre den gængse ansættelsesprocedure i sundhedsvæsenet, hvor ansøgere vurderes konkret af et ansættelsesudvalg og evt. et bedømmelses- / indstillingsudvalg."

Den omtalte mail er sålydende:

"Efter moden overvejelse skal jeg orientere Jer om, at sundhedsvæsenet IKKE kan beskæftige (fyrede/tidligere) medarbejdere, der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene.

Dette gælder alle former for aflønning, ansættelse og inddragelse.

Det strider mod sagens natur at have sådanne personer ansat, da der jo er et modsætningsforhold/ manglende tillid mellem den pågældende og sundhedsvæsenet.

Hvis de ønsker beskæftigelse ved sundhedsvæsenet må sagen trækkes tilbage af den / de pågældende.

Dette gælder også jordemoderområdet."

Det er umiddelbart min opfattelse, at ovenstående mail, uanset det af direktoratet anførte, må betragtes som en tjenestebefaling om, ikke at beskæftige medarbejdere, der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene.

Det gælder for offentlige myndigheder et almindeligt princip om, at stillinger skal søges besat med den bedst kvalificerede ansøger. Den almindelige forvaltnings-

retlige formodning imod, at offentlige myndigheder lovligt kan opstille regler, der afskærer eller begrænser en skønsmæssig afvejning, gælder også ved ansættelsesbeslutninger.

Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, hvorledes disse principper kan overholdes, når henses til det anførte, at "sundhedsvæsenet ikke kan beskæftige … medarbejdere der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene".

Direktoratet anfører videre: "Da jeg senere blev opmærksom på, at mailen var kommet udenfor chefkredsen, har jeg den 11. august 2003 straks kaldt den tilbage overfor alle adressater for at undgå misbrug."

Jeg anmoder direktoratet om at fremsende dokumentation for, at mailen er tilbagekaldt.

Jeg anmoder endvidere direktoratet om at oplyse, hvad der menes med, at mailen er kaldt tilbage for at "undgå misbrug".

Direktoratet anfører videre: "Der har mig bekendt ikke fundet misbrug sted i praksis, ej heller på den måde, at nogen under henvisning til min mail har forsøgt at opstille betingelser overfor jobansøgere."

Jeg forstår dette således, at direktoratet ikke har undladt at indkalde ansøgere til samtale, fordi pågældende ansøgere havde anlagt en retssag mod sundhedsvæsenet.

Jeg forstår endvidere dette således, at direktoratet ikke har opfordret eventuelle ansøgere til at trække søgsmål anlagt mod sundhedsvæsenet tilbage, såfremt de pågældende ansøgere ønskede at komme i betragtning til en stilling ved sundhedsvæsenet.

Direktoratets svar vil eventuelt blive forelagt klager til partshøring, forinden Ombudsmanden afslutter behandlingen af denne sag.

…"

Jeg fremsendte samme dag direktoratets brev af 9. oktober 2003 til A til partshøring.

Direktoratet for Sundhed svarede mig ved brev af 6. november 2003. Direktoratet skrev følgende:

"Med brev af 22. oktober 2003 har Ombudsmanden anmodet om uddybende oplysninger i ovennævnte klagesag.

Ombudsmanden har meddelt at mailen, uanset det af mig i brev af 8. oktober 2003 anførte, må betragtes som en tjenestebefaling. Ombudsmanden oplyser ikke, om mailen må opfattes som en konkret tjenestebefaling (og i givet fald hvilken konkrete afgørelse den skulle vedrøre) eller om den skal opfattes som en generel tjenestebefaling (altså svarende til et cirkulære), og Ombudsmanden har, så vidt jeg kan se det, ikke oplyst en nærmere begrundelse for sin opfattelse.

Jeg må overfor dette fastholde, at mailen hverken efter sin form, sit indhold, adressatkredsen eller den sammenhæng, i hvilken den blev sendt, kan betragtes som en tjenestebefaling af generel eller konkret art. Jeg har tidligere gjort rede for, at mailen ikke var ment som en tjenestebefaling, samt at den efter min vurdering ikke blev opfattet sådan i ledelsesgruppen. Ej heller har mailen mig bekendt på noget tidspunkt fået virkning som en tjenestebefaling. Det står mig ikke klart, hvorfor Ombudsmanden uden videre vælger at se bort fra disse forhold.

Ombudsmanden har anmodet om at få oplyst, hvordan mailen harmonerer med princippet om, at en offentlig stilling besættes med den bedst kvalificerede ansøger.

Jeg ser ikke umiddelbart nogen modstrid mellem min mail og det anførte princip. Som beskrevet i mit sidste brev mener jeg, at en arbejdsplads i en ansættelsessituation både kan og skal foretage en vurdering af, hvorvidt den enkelte stillingskandidat

honorerer de krav, som en arbejdsgiver nødvendigvis må stille til gensidig tillid og samarbejde på arbejdspladsen. I min mail har jeg forholdt mig til det faktum, at ansøgere er dårligt stillet i nævnte henseende, når der fra starten eksisterer så alvorlige stridigheder mellem arbejdsgiver og stillingskandidat, at advokater og domsmænd er involveret for at mægle og træffe afgørelse.

Ombudsmanden har anmodet om fremsendelse af dokumentation for, at min mail af 11. september 2002 senere er blevet tilbagekaldt. Jeg vedlægger min mail af 11. august 2003 som dokumentation. Som oplyst tidligere har jeg på omtrent samme tidspunkt taget emnet mundtligt op overfor den pågældende chefgruppe.

Ombudsmanden har anmodet om at få oplyst, hvad der menes med, at mailen er kaldt tilbage for at "undgå misbrug".

Dermed menes, at jeg har tilbagekaldt mailen for at undgå, at den blev brugt i en anden ånd end den var skrevet. Som anført i mit tidligere brev, var jeg på det pågældende tidspunkt blevet opmærksom, på mailen var bragt udenfor den oprindelige kreds af adressater (dvs. chefgruppen), også selv om den person, der lod mailen gå videre, må have været klar over, at der var tale en udmelding, som alene havde til formål at afstemme nogle generelle ledelses- og personalepolitiske synspunkter indenfor chefgruppen.

Efter at mailen var taget uden for sin sammenhæng, måtte det være uklar for eventuelle læsere, hvem mailen oprindeligt har henvendt sig til og med hvilket formål. Der var efter min mening en risiko for, at mailen under de nye omstændigheder ville skabe mere forvirring end afklaring, hvorfor jeg har valgt at trække den tilbage.

Ombudsmanden har endelig spurgt til, hvordan direktoratet er kommet til den opfattelse, at det generelt kan besluttes, at sundhedsvæsenet ikke kan beskæftige fyrede / tidligere medarbejdere der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene.

Dertil skal jeg for det første bemærke, at direktoratet ikke er kommet til en sådan opfattelse, idet jeg i mailen alene har udtrykt mine egne synspunkter overfor ledergruppen. Det giver for mig ikke mening at give sagen den drejning, at "direktoratet" har henvendt sig til direktoratets ledergruppe for at instruere om en konkret afgørelse eller for at udstede et cirkulære i mail-form.

Jeg har i mit brev af 8. oktober 2003 overfor Ombudsmanden fyldigt gjort rede for, hvilke overvejelser der lå bag min oprindelige udmelding samt den senere tilbagekaldelse af mailen, og jeg kan umiddelbart ikke se, hvordan jeg yderligere kan bidrage med faktuelle oplysninger til sagen. Jeg står dog naturligvis gerne til rådighed, hvis Ombudsmanden måtte se et yderligere informationsbehov."

Af den vedlagte mail, der er afsendt fra B den 11. august 2003 fremgår følgende:

"Kære alle

Min mail af 11. september 2002 vedrørende beskæftigelse af personer, der har anlagt sag mod Hjemmestyret, skal jeg hermed anmode om at destruere, da den kan give anledning til mistolkninger."

Jeg fremsendte den 10. november 2003 direktoratets brev til A til partshøring.

Jeg har ikke modtaget partshøringssvar fra A.

Jeg udtaler herefter:

"Jeg gør indledningsvist opmærksom på, at det følger af direktoraternes opbygning, som hierarkisk opbyggede myndigheder, at de beføjelser der tilkommer myndigheden, principielt udøves af én person (landsstyremedlemmet), mens de øvrige personer i myndigheden handler på dennes vegne. Dette følger ligeledes af reglerne om forretningernes fordeling samt af finansloven, hvor bevillingen for det pågældende direktorat er givet til landsstyremedlemmet.

1. Tjenestebefaling.

Jeg undersøger i dette afsnit, om den omtalte mail af 11. september 2002 må betragtes som en tjenestebefaling.

Tjenestebefalinger er karakteriseret ved, at de retter sig indad mod udstederens underordnede, og altså ikke udadtil mod borgeren. Det er endvidere karakteristisk for tjenestebefalingen, at den tilstrækkelige hjemmel til udstedelse af tjenestebefalinger findes i selve det forhold, at der består et over- og underordnelsesforhold, med den deraf følgende beføjelse for den overordnede til at give direktiver til den underordnede.

Tjenestebefalinger kan indholdsmæssigt vedrøre rent formelle spørgsmål, men kan også regulere materielle spørgsmål.

En tjenestebefaling kan være såvel generel som konkret.

Med hensyn til de generelle tjenestebefalinger, er deres gyldighed ikke afhængig af om de betegner sig cirkulærer, instrukser, meddelelser, vejledninger eller andet.

Den her omhandlede mail, citeret ovenfor, er afsendt fra direktør i Direktoratet for Sundhed, B, til "alle ledere".

Direktoratet har i brev til mig af 8. oktober 2003 oplyst følgende om mailen:

- *"Formålet med mailen var at give en tilbagemelding på en rejst problematik ...*
- *Jeg fandt det ønskeligt med en fælles holdning til spørgsmålet i chefgruppen.*
- *at der var tale en generel ledelsesmæssig udmelding og ikke en "tjenesteinstruks".*

Direktoratet har endvidere i brev af 6. november 2003 anført følgende:

- at mailen hverken efter sin form, sit indhold, adressatkredsen eller den sammenhæng, i hvilken den blev sendt, kan betragtes som en tjenestebefaling af generel eller konkret art.

- at der var tale en udmelding, som alene havde til formål at afstemme nogle generelle ledelses- og personalepolitiske synspunkter indenfor chefgruppen.

- at mailen ikke var ment som en tjenestebefaling,
- at mailen "efter min vurdering" ikke blev opfattet sådan, og
- at mailen ikke har fået virkning som en tjenestebefaling.

Den omhandlede mail er sendt fra direktøren til de ledere i direktoratet, der refererer direkte til direktøren. Det er således tale om et over- og underordnelsesforhold, der giver den overordnede adgang til at give direktiver til underordnet personale.

Mailen indeholder blandt andet følgende:

"Efter moden overvejelse skal jeg orientere Jer om, at sundhedsvæsenet IKKE kan beskæftige (fyrede/tidligere) medarbejdere, der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene."

Der er for mig ingen tvivl om, at det ovenfor citerede, uanset det af direktoratet anførte, er egnet til at blive opfattet som en ordre om, at fyrede / tidligere medarbejdere, der har anlagt sag mod sundhedsvæsenet ved domstolene ikke kan ansættes ved sundhedsvæsenet.

Det er i den forbindelse uden betydning, om mailen ikke var ment som en tjenestebefaling eller om den ikke har fået virkning som en tjenestebefaling.

Jeg finder derfor, at direktoratet ved at udsende nævnte mail, har udstedt en generel tjenestebefaling om, at sundhedsvæsenet ikke kan beskæftige visse medarbejdere.

2. Lovligheden af den udstedte tjenestebefaling - Saglige hensyn ved ansættelse.

Jeg har ovenfor redegjort for, at Direktoratet for Sundhed har udstedt en tjenestebefaling om, at sundhedsvæsenet ikke kan beskæftige tidligere eller fyrede medarbejdere, der har anlagt sag ved domstolene. Jeg vil i nærværende afsnit undersøge, hvorvidt direktoratet lovligt har kunne udstede en sådan tjenestebefaling.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at der ved bedømmelsen af ansøgere til stillinger i den offentlige forvaltning alene kan lægges vægt på hensyn, der anses for saglige i relation til den pågældende stilling.

Ved valg blandt ansøgere, der opfylder grundlæggende kvalifikationskrav, gælder, at stillingen skal søges besat med den bedst kvalificerede ansøger. Den almindelige forvaltningsretlige formodning imod, at en myndighed lovligt kan opstille regler, der afskærer eller begrænser en skønsmæssig afvejning, gælder også ved ansættelsesbeslutninger.

Ansættelsesskønnet bygger på en afvejning af alle relevante hensyn. Afvejningen foretages med henblik på at afgøre, om en ansøger er egnet til at bestride stillingen.

I Hans Gammeltoft-Hansens Forvaltningsret, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2002, 2. udgave, side 364, anføres følgende:

"Ved ansættelse og afskedigelse af personale i det offentlige opstilles der ofte retningslinjer for hvorledes ansøgernes kvalifikationer skal bedømmes. Sådanne retningslinjer må ikke udformes på en sådan måde at en enkelt faktor opstilles som en ufravigelig betingelse medmindre den har hjemmel i lovgivningen."

Forespurgt om, hvordan den omhandlede mail harmonerer med princippet om, at en offentlig stilling skal besættes med den bedst kvalificerede ansøger, har Direktoratet for Sundhed i brev af 6. november 2003 anført følgende:

"Jeg ser ikke umiddelbart nogen modstrid mellem min mail og det anførte princip. Som beskrevet i mit sidste brev mener jeg, at en arbejdsplads i en ansættelsessituation både kan og skal foretage en vurdering af, hvorvidt den enkelte stillingskandidat honorerer de krav, som en arbejdsgiver nødvendigvis må stille til gensidig tillid og samarbejde på arbejdspladsen. I min mail har jeg forholdt mig til det faktum, at ansøgere er dårligt stillet i nævnte henseende, når der fra starten eksisterer så alvorlige stridigheder mellem arbejdsgiver og stillingskandidat, at advokater og domsmænd er involveret for at mægle og træffe afgørelse."

Jeg er enig med direktoratet i, at ved valg mellem flere ansøgere, vil hensynet til det fremtidige samarbejde kunne inddrages.

Jeg finder imidlertid ikke, at der lovligt ville kunne opstilles en (intern) regel om, at visse personer ikke vil kunne opnå beskæftigelse ved sundhedsvæsenet. Det er min opfattelse, at en sådan regel vil afskære kvalificerede ansøgere fra mulighed for ansættelse i sundhedsvæsenet, alene med den begrundelse, at den pågældende har en verserende retssag mod sundhedsvæsenet.

Det vil endvidere være i strid med den almindelige retsgrundsætning om ansættelse af den bedst kvalificerede at opstille en regel om, at man ikke kan ansætte folk, der har anlagt sag ved domstolene.

Det er min opfattelse, at direktoratet ved at opstille en regel om, at sundhedsvæsenet ikke kan beskæftige folk, der har anlagt sag ved domstolene mod sundhedsvæsenet, har begrænset sit ansættelsesskøn, således, at det ikke i alle tilfælde sikrer ansættelse af den bedst kvalificerede til en given stilling.

Jeg finder det meget beklageligt, at direktoratet på denne måde har begrænset sit ansættelsesskøn.

Henset til, at direktoratet nu har tilbagekaldt omhandlede mail, finder jeg imidlertid ikke anledning til på det foreliggende grundlag at foretage yderligere i anledning af A's klage.

<u>3. Mine øvrige bemærkninger.</u>

Direktoratet har i såvel brevet til mig af 8. oktober 2003 som i brevet af 6. november 2003 givet udtryk for, at mailen af 11. september 2002 ikke burde have været bragt udenfor den kreds af personer, som modtog denne.

Jeg bemærker hertil, at mailen indeholder en tjenestebefaling om, at visse personer ikke kan beskæftiges i sundhedsvæsenet. Det følger herefter af Landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, § 8, nr. 4, hvorefter dokumenter, der indeholder generelle retningslinier for behandlingen af bestemte sagstyper er omfattet af retten til aktindsigt, at mailen er undergivet aktindsigt."

63. Erhvervsstøtte

1. Tilbagekaldelse af tilsagn om støtte. Ulovlig ændring af begunstigende forvaltningsakt.

A klagede over, at Direktoratet for Fiskeri og Fangst havde afslået at indfri sidste del af et tilsagn om støtte A havde modtaget fra Den særlige Hjælpefond.

Ombudsmanden fandt, at der var tale om en ændring af en afgørelse, og Ombudsmanden fandt den af Direktoratet for Fiskeri og Fangst foretagne ændring ulovlig.

Ombudsmanden fandt endvidere direktoratets sagsbehandling meget kritisabel, og henstillede, at direktoratet traf en ny afgørelse, og herunder inddrog spørgsmålet om lovligheden af en eventuel ændring af direktoratets afgørelse om at tilkende A støtte.(J.nr. 11.01.63.01/133-03)

A klagede ved brev af 14. oktober 2003 til mig over Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

A klagede over Direktoratet for Fiskeri og Fangsts afgørelse om, ikke at ville indfri sidste del af et tilsagn om støtte til dækning af tab i forbindelse med en flodbølge i B bygd.

A's klage lyder således:

"Undertegnede skal hermed bede Landstingets Ombudsmand gå ind i sagen mellem Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder og undertegnede.

Som det fremgår af direktoratets svar afviser direktoratet at indfri tilsagn om støtte for tab i forbindelse med omtalte flodbølge i B bygd.

Undertegnede kan oplyse at det ikke, som oplyst i skrivelsen fra direktoratet, er korrekt at de omtalte varer hele tiden har været tilgængelige i K by. Den leverandør som undertegnede betjener sig af, … har ikke kunnet levere de omtalte varer før ultimo december 2001 og undertegnede har først haft mulighed for at afhente disse primo 2002 fra B bygd.

Ligeledes er undertegnede ikke blevet underrettet om Hjælpefondens nedlæggelse og dermed bortfald af tilsagn til støtte.

Endelig har undertegnede ikke haft indflydelse på fremsendelse af krav til Hjælpefonden. Dette er besørget af K by Kommune."

Til brug for min vurdering af, om klagen gav anledning til at foretage yderligere, anmodede jeg den 6. november 2003 Direktoratet for Fiskeri og Fangst om:

"at fremsende direktoratets sagsmappe vedrørende tildeling af støtte til A. Jeg anmoder særligt direktoratet om at fremsende brevet, hvori A tildeles støtte fra Den særlige Hjælpefond, samt direktoratets brev af 14. november 2001 brev nr. ... ."

Jeg modtog den 1. december 2003 direktoratets sagsmappe. Af sagsmappen fremgår følgende af relevans for sagen:

A's ansøgning til Den særlige Hjælpefond, dateret den 3. januar 2001. Der ansøges om kr. 43.537,00. Ansøgningen fremsendtes gennem K Kommune, Fiskeri- og fangstkonsulent B.

Den 5. april 2001 skrev Direktoratet for Erhverv følgende til A:

"Vedrørende Ansøgning til Den særlige Hjælpefond flodbølge ved B bygd.

30. marts 2001 har man i Direktoratet for Erhverv blandt andre behandlet din ansøgning dateret 03.01.2001 under behandlingen af ansøgninger til Den særlige Hjælpefond.

I denne forbindelse skal man herved meddele, at din ansøgning er efterkommet med tilskud på kr. 43.537,-.

De bevilgede midler kan kun bruges vedrørende den ovennævnte ansøgning.

Angående udbetaling af de bevilgede beløb, kræves det at du fremsender kvittering / -er, med din underskrift, for de ting, du har købt, til direktoratet, da direktoratet vil sørge for udbetalingen."

Den 16. juli 2001 fremsendte A kvittering pålydende kr. 30.941,57 til B , K by. Denne videresendte Fangst- og Fiskerikonsulent B den 24. juli 2001 til Direktoratet for Erhverv.

Den 30. juli 2001 skrev Direktoratet for Erhverv til K Kommune, Erhvervskonsulenten, at beløbet på kr. 30.941,57 var blevet videresendt til betaling.

Den 14. november 2001 skrev Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder (nuværende Direktoratet for Fiskeri og Fangst) således til alle kommuner:

"Vedr. Den særlige Hjælpefond.

Man skal herved fra sekretariatet for Den særlige Hjælpefond meddele at der i finansloven for 2002 på konto 50.01.04, ikke er bevilget midler til DEN SÆRLIGE HJÆLPEFOND.

Der forlanges så, at hvis I skulle have regninger, der skal betales af Den særlige Hjælpefond, liggende i jeres kommune, at de fremsendes dateret senest 31. december 2001, således de er Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder i hænde senest 31. januar 2002."

Den 27. august 2002 skrev K Kommune, Fangst og fiskeriafdelingen således til Grønlands Hjemmestyre, Erhvervsstøtteudvalget:

" Vedrørende at A … har fået bevilget hjælp.

På baggrund af bevilling af hjælp til ovennævnte vedrørende hans tab i forbindelse med flodbølgen i B bygd, fremsendes fakturaer for hans køb af fiskeredskaber til betaling."

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder svarede den 5. september 2002 K Kommune således:

"Vedr. A.

Brevet fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder af 12. november 2001, … til alle kommuner vedlagt, med henvisning til brevet om at der for året 2002 ikke var bevilget midler til Den særlige Hjælpefond, returneres fakt. nr. …, som var fremsendt til direktoratet, da man ikke kan gøre noget ved den resterende bevilling til hjælp for ovennævnte, til dels som nævnt i det ovennævnte brev angående om at de skal være Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder i hænde senest 31. januar 2002."

K Kommune skrev den 16. september 2002 således til Direktoratet for Erhverv:

"Vedrørende forespørgsel fra A, … .

Angående ovennævnte persons forespørgsel, vil man gerne få at vide, hvorfor man ikke vil betale hans indkøbte fiskeredskaber?

Da den på baggrund af den i brev nr. .. af 5. april 2001 bevilling til fiskeristøtte han har fået, fremsendte regning for de af vodbinderiet i K by, …, leverede trawl, var blevet returneret.

I denne forbindelse vil man gerne vide, hvor de bevilgede penge er blevet af."

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder skrev herefter den 22. oktober 2002 således til K Kommune:

"Vedr.: Ansøgning fra A til Den særlige Hjælpefond.

Med henvisning til dit brev nr. …, af 16. september 2002 til Erhvervsdirektoratet, skal vi herved henvise til tidligere brev fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder angående ovennævnte til K Kommune, brev nr. …., af 5. september 2002 fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder, hvor man i brevet blandt andet har nævnt, i dette henviste brev, at der for året 2002 ikke var bevilget penge til Fondet, og at hvis I har regninger, der skal betales af Fondet, liggende, at de skulle være Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder i hænde senest 31. januar 2002.

Man vil også gerne have at vide, hvor de penge, der efter bevilling blev sat til side er blevet af.

Dengang Fondet eksisterede, blev de indkomne regninger betalt inden for de bevilgede tilskud – dengang man bevilgede fondet midler. Nu kan der ikke gøres noget, da der som nævnt ikke var bevilget midler for året 2002."

Den 18. november 2002 ankede A direktoratets afgørelse af 5. september 2002 til "Ankenævnet", som videresendte klagen til Direktoratet for Fiskeri og Fangst den 3. december 2002.

Den 25. november 2002 skrev K Kommune således til "Ankenævnet":

"Foranlediget af A's … henvendelse, og hans anmodning om hjælp til at videresende sit brev, fremsendes hans henvendelse.

Det kan forstås, at ovennævnte person har fået accept fra hjælpefondet.

Har så fået afslag i et senere modtaget brev, og forholdet betragtes af den vedkommende person at være ukorrekt og klagen videresendes."

Den 11. december 2002 skrev Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder således til K Kommune:

”I forlængelse af tidligere korrespondance i denne sag skal Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder hermed meddele, at Den særlige Hjælpefond er nedlagt med udgangen af året 2001, og at dette tidligere er blevet meddelt pr. brev, senest ved brev af den 22. oktober 2002.

Det er korrekt som De anfører i Deres henvendelse, at Den særlige Hjælpefond har givet tilsagn om støtte til A i forbindelse med flodbølgen i B bygd i november 2000.

Der blev her givet tilsagn om hjælp til køb af:

…

i alt kr. 43.537

Den 30. juli 2001 udbetaler Den særlige Hjælpefond kr. 30.941,57 på basis af fragtbrev fra Royal Arctic Line A/S, en forsendelser som indeholder ovennævnte linespil, hydraulik og fragtomkostninger.

Først i august 2002 modtager Direktoratet en regning på ovennævnte liner m. kroge + gummistøvler og bødetwist. Varer som hele tiden har været tilgængelige i K by, og derfor uden problemer kunne være leveret og faktureret i 2001.

Da Den særlige Hjælpefond nu er nedlagt, er der ikke midler på Finansloven til dækning af A's krav, ligesom Direktoratet finder det meget besynderligt, at kravet først fremsendes i august 2002.

På denne baggrund må Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder desværre meddele Dem afslag på anmodningen om udbetaling til A, og vi skal samtidig gøre Dem opmærksom på, at Ankenævnet for Den særlige Hjælpefond ikke eksisterer i medfør af fondens nedlæggelse.

Skulle De derfor fortsat ønske sagen gjort til genstand for yderligere prøvelse i den offentlige forvaltning, skal vi henvise A til at indbringe sagen for Ombudsmanden i Grønland.”

Jeg skrev den 30. januar 2004 således til Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder :

”Ombudsmanden har efter gennemgang af direktoratets sagsmappe vedrørende A besluttet at behandle klagen.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at redegøre for sin opfattelse af sagen og om at oplyse lovgrundlaget for sin afgørelse.

Direktoratet har ved brev af 5. april 2001 til A, hvori A meddeles, at hans ansøgning om tilskud fra Den særlige Hjælpefond efterkommes, truffet en afgørelse i forhold til A.

Direktoratet skriver ved brev af 5. september 2002 til K Kommune, at man ikke kan betale den af K Kommune på vegne af A fremsendte regning.

A skriver den 18. november 2002 til Grønlands Hjemmestyre, Ankenævnet, og klager over Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygders ovenfor nævnte brev af 5. september 2002.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder meddeler den 11. december 2002 K Kommune afslag på anmodning om udbetaling til A. Jeg betragter dette brev som afgørelse af A's brev af 18. november 2002 til Grønlands Hjemmestyre.

Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, om direktoratets brev af 11. december 2002 skal forstås som en tilbagekaldelse eller ændring i den allerede trufne afgørelse om at efterkomme A's ansøgning af 3. januar 2001.

Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, om A har fået særskilt meddelelse herom.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at oplyse, om det er sædvanligt, at korrespondance vedrørende ansøgninger til Den særlige Hjælpefond foregår mellem kommunerne og direktoratet og ikke mellem den enkelte ansøger og direktoratet. Jeg bemærker, at selve afgørelsen om at tildele A støtte er sendt direkte til A.

Jeg anmoder videre direktoratet om at oplyse, hjemmelen til tilbagekaldelsen / ændringen, om A har fået særskilt meddelelse om denne, samt om direktoratet i forbindelse med tilbagekaldelsen/ændringen har overholdt sagsbehandlingslovens regler forinden tilbagekaldelsen /ændringen.

Direktoratet har i brevet af 11. december 2002 til K Kommune, vedrørende anke fra A anført, at Direktoratet først i august 2002 modtager regning på liner m. kroge + gummistøvler og bødetwist, samt at det er direktoratets opfattelse, at disse varer hele tiden har været tilgængelige i K by. Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, om det har nogen betydning for A's muligheder for at få udbetalt sidste del af det ansøgte tilskud, om varerne har været tilgængelige eller ikke.

Jeg anmoder endvidere direktoratet om at oplyse, om man tidligere har undladt at udbetale tilskud på grund af, at regningen fremsendtes lang tid efter at ansøgningen blev imødekommet.

Jeg anmoder ligeledes direktoratet om at oplyse, om det er sædvanligt, at afgørelser om tilskud fra Den særlige Hjælpefond ikke benyttes fuldt ud af modtageren.

Jeg anmoder endelig direktoratet om at oplyse, hvad der er sket med de midler, der henstod til udbetalinger fra Den særlige Hjælpefond pr. 31. januar 2002.

Direktoratets svar forventes at blive forelagt for A før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen.

Sagsmappen returneres herved med tak for lån.

A er orienteret om ovenstående ved kopi af nærværende brev."

Den 19. februar 2004 skrev Direktoratet for Fiskeri og Fangst til mig, at svar først kunne forventes medio marts 2004.

Den 19. marts 2004 skrev Direktoratet for Fiskeri og Fangst til mig, at svar kunne forventes medio april 2004.

Direktoratet for Fiskeri og Fangst skrev den 30. april 2004 således til mig:

"Under henvisning til brev fra Landstingets Ombudsmand dateret 30. januar 2004, anmodes der generelt om en redegørelse for direktoratets opfattelse af sagen og lovgrundlaget for direktoratets afgørelse.

Mere konkret anmodes der om en redegørelse for følgende spørgsmål:

1) Om direktoratets brev af 11. december 2002 skal forstås som en tilbagekaldelse eller ændring af den allerede trufne afgørelse om at efterkomme A's ansøgning af 3. januar 2001?

2) I forlængelse af ovenstående, om A har fået særskilt meddelelse herom?

3) Om det er sædvanligt, at korrespondance vedrørende ansøgninger til Den særlige Hjælpefond, foregår mellem kommunerne og direktoratet?

4) Der anmodes om oplysning om hjemmelsgrundlaget for tilbagekaldelsen/ændringen.

5) I forlængelse heraf om A har fået meddelelse om "denne" (sidstnævnte opfatter jeg som gående på hjemmelen).

6) Endelig i forlængelse heraf om sagsbehandlingslovens regler forinden tilbagekaldelsen er blevet overholdt?

7) Der anmodes om hvorvidt det har haft betydning for A's retsstilling om varerne "har været tilgængelige eller ikke".

8) Om man tidligere har undladt at udbetale tilskud på grund af, at regningen fremsendes lang tid efter at ansøgningen er imødekommet?

9) Der anmodes om svar på om det er sædvanligt at tilskud fra Den særlige Hjælpefond ikke benyttes fuldt ud af modtageren.

10) Sluttelig, hvad der er sket med de midler, der henstod til udbetalinger fra Den særlige Hjælpefond pr. 31. januar 2002.

I forlængelse af ovenstående gives der hermed svar på de enkelte spørgsmål og til slut gives der en konklusion:

Ad 1)

Svaret herpå er, at brevet fra Direktoratet for Fiskeri og Fangst (herefter "DFF") dateret 11/12-2002 (bilag 12) hverken skal forstås som en ændring eller tilbagekaldelse af den allerede trufne afgørelse om at efterkomme A's afgørelse.

Allerede den 5/9-2002 (bilag 7) træffes der afgørelse om ikke at efterkomme A's anmodning om at få udbetalt resttilsagnet. Bevillingen på 43.537 i brevet af 5/4-2001 (bilag 3) er betinget af, at der kan fremvises kvitteringer for de redskaber, der er bevilliget penge til.

Brevet fra DFF af 11/12-2002 (bilag 12) skal vel i den forbindelse vel nærmere ses som et svar på en klage fra A dateret 18/11-2002 (bilag 10) og brev fra K Kommune dateret 25/11-2002 (bilag 11). Dvs. svar i henhold til en klage behandlet på baggrund af de almindelige regler om administrativ rekurs. Altså brevet af 5/9-2002 (bilag 7) må vel betragtes som den relevante forvaltningsakt, hvori der bliver truffet afgørelse om ikke at udbetale resttilsagnet. Dette gøres under henvisning til en skrivelse, der har cirkulæret til alle kommuner. Skrivelsen dateret 14/11-2001 (bilag 5) oplyser kommunerne om, at der ikke er bevilliget penge til "Den særlige Hjælpefond" for 2002. Krav, (dvs. krav opstået pga. konstruktionen med, at pengene først udbetales når der er tilsendt dokumentation for, at pengene er brugt i overensstemmelse med deres formål) opstået mod "Den særlige Hjælpefond" til og med 31./12-2001 skal være DFF i hænde senest 31/1-2002 for, at der kan opnås betaling.

Om dette brev af 5/9-2002 (bilag 7) har karakter af en ændring eller tilbagekaldelse tages op under pkt. 4.

Ad 2)

Under henvisning til pkt. 1 gives der to svar på dette spørgsmål.

Går spørgsmålet på, om A har fået direkte svar på brev fra DFF dateret 11/12-2002 (bilag 12), er svaret nej. Brevet er kun sendt til K Kommune.

Går spørgsmålet på det oprindelig afslag af 5/9-2002 (bilag 7), bliver svaret tilsvarende nej. Brevet er kun tilsendt K Kommune.

På baggrund af afgørelse i Landstingets Ombudsmands Beretning for 1998 s. 40 ff., udtales det af Landstingets Ombudsmand på s. 45: "Jeg henstiller, at fonden fremover som udgangspunkt meddeler sine afgørelser direkte til ansøgeren". På baggrund af denne passus, kan DFF kun beklage, at A ikke har fået direkte meddelelse om afgørelserne (se dog pkt. 3).

Ad 3)

Det følger af Retningslinjerne for "Den særlige Hjælpefond" under afsnittet "krav til ansøgningen" pkt. 4, at ansøgningen skal tilsendes gennem kommunernes erhvervskonsulent eller den berørte konsulent for erhvervet. Herudover har anden kommunikation til Direktoratet også i vid omfang gået via kommunen.

Mth. skrivelser fra Direktoratet er disse i et vist omfang også tilsendt til kommunen. Dette har to årsager. For det første fordi kommunens erhvervskonsulent besidder en særlig viden om regulering af fisker, fangst og landbrugsforhold og at man har

skønnet det ønskeligt at kommunikationen er gået via disse, således at ansøgere på stedet kunne få svar på evt. spørgsmål til skrivelserne.

For det andet, har baggrunden været at mange borgere af samme årsag, lader erhvervskonsulenterne stå for afsendelsen af deres skrivelser. Derfor har det været mest naturligt at returnere svar til de involverede erhvervskonsulenter.

Ad 4)

DFF kan tilslutte sig, at afslaget i skrivelse af 5/9-2002 (bilag 7) er en ændring i forhold til afgørelse 5/4-2001 (bilag 3), idet afgørelsen fortsat består for så vidt angår udbetalingen af 30.941,57, men med den tilretning, at der ikke udbetales støtte for så vidt angår resttilsagnet under henvisning til den manglende bevilling.

Efter den forvaltningsretlige teori er en ændring af en forvaltningsafgørelse omfattet af de samme regler som tilbagekaldelse. En ændrings retsmæssighed beror herefter på en afvejning af adressatens berettigede forventninger overfor den offentlige interesse i ophævelse.

For det første bemærkes, at ændringen i forhold til A er af forholdsvis svag intensitet. A har fået bevillingen til dækning af et tab han alligevel selv skulle dække af egen lomme, såfremt støtte ikke var udbetalt. Endvidere er der tale om et beskedent beløb. Heroverfor står hensynet til finansårets afvikling. I dette tilfælde vil der skulle søges om ekstrabevilling på finansloven, fordi der ikke er flere midler fra "Den særlige Hjælpefond". Dette vil være forholdsvis ressource- og tidskrævende for forvaltningen.

Ad 5)

Svaret er at A ikke har fået direkte besked om afslaget under henvisning til den manglende bevilling. Det må dog stærkt formodes at A har fået svar igennem kommunen, idet der senere klages over afslaget.

Ad 6)

I dette spørgsmål tænkes der vel især på, om der er blevet foretaget partshøring jf. § 19 i Lov om sagsbehandling.

DFF kan tilslutte sig, at der nok burde have været foretaget partshøring direkte af A jfr. § 19 i Landstingslov om sagsbehandling, da A ikke kan formodes at være vidende om, at der ikke mere er bevillingsmæssig dækning for udbetalinger fra "Den særlige Hjælpefond" og, at det nu indgår som element i afgørelsesgrundlaget.

Ad 7)

Det er direktoratets opfattelse, at det er uden betydning om varerne har været tilgængelige eller ikke.

Ad 8)

Der er efter en hurtig gennemgang af ansøgningerne ikke umiddelbart fortilfælde, hvor udbetalingen er blevet nægtet under henvisning til at regningen er modtaget lang tid efter bevillingen er blevet tildelt.

Ad 9)

Situationen er forekommet. Typisk ved at en borger har fået bevilling på baggrund af en ansøgning til at købe f. eks. et net og et gevær. Hvis administrationen efterfølgende er blevet præsenteret for en regning der lød på ting ansøgeren har fået mere lyst til at anskaffe sig i mellemtiden f. eks. et net og en harpun, er udbetalingen blevet nægtet for harpunens vedkommende ud fra begrundelsen, at være i strid med bevillingens forudsætninger.

Ad 10)

Midlerne er gået tilbage i Landskassen."

Jeg modtog den 18. august 2004 den grønlandske oversættelse af dette brev.

Den 6. september 2004 sendte jeg svaret fra Direktoratet for Fiskeri og Fangst til A til partshøring.

Jeg modtog den 6. oktober A's brev af 28. september 2004. A skriver følgende:

"…

Det er undertegnedes opfattelse, at det korte af det lange er, at undertegnede har modtaget tilsagn om støtte fra Den særlige Hjælpefond og ud fra dette tilsagn har sat materialerne i ordre ved førstkommende lejlighed hos undertegnedes faste leverandør – i dette tilfælde vodbinderiet i K by.

Vodbinderiet havde pt. ikke de ønskede varer på lager hvorfor de skulle bestilles i udlandet til opsendelse med første skib.

Ved afhentning i løbet af forsommeren viste det sig så at en del af varerne stadig var i restordre hvorfor udfærdigelse af faktura stadig ikke var muligt.

Da det er forvaltningspraksis at bevillinger fra Den særlige Hjælpefond først udbetales ved fremvisning af kvitteret faktura har det altså ikke været undertegnede muligt at fremskaffe en sådan inden man har trukket den del af tilsagnet tilbage, som vedrører disse materialer. Dette er så tillige gjort uden meddelelse til undertegnede.

Direktoratet for Fiskeri og Fangst gør gældende i Ad 4) at "ændringen er af forholdsvis svag intensitet" samt at "der er tale om et beskedent beløb". "Heroverfor står hensynet til finansårets afvikling."

Undertegnede har svært ved at forestille sig at det kan være i overensstemmelse med god forvaltningsskik, hvis ikke direkte ulovligt, at ændre tidligere afgivne tilsagn med ovennævnte argumenter.

Direktoratet for Fiskeri og Fangst gør i Ad 7) gældende at det ikke har nogen betydning om varerne har været tilgængelige eller ej.

En mærkelig holdning at indtage al den stund ingen normale mennesker modtager fakturaer for varer som endnu ikke er modtaget. Ingen kvitterede fakturaer = ingen indfrielse af tilsagn.

Undertegnede skal afstå for yderligere kommentarer til Direktoratet for Fiskeri og Fangsts svarskrivelse da det opfattes som én lang bortforklaring af en umanerlig lang og dårlig sagsbehandling fuld af søgte spidsfindigheder og skud med spredehagl.

Undertegnede skal derfor fastholde sin klage over afgørelsen."

Jeg udtaler på den baggrund følgende:

"1.1. Forældelse.

Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand bestemmer i § 6, stk. 2, at en klage skal være indgivet inden et år efter, at det forhold, der klages over, er begået.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder skrev den 5. september 2002 til K Kommune, at "man ikke kan gøre noget ved den resterende bevillig til hjælp for ovennævnte (A)".

A indbragte ved brev af 18. november 2002 via K Kommunes brev af den 25. november 2002, direktoratets afgørelse af 5. september 2002 til Ankenævnet for den Særlige Hjælpefond.

Direktoratet besvarede denne henvendelse den 11. december 2002, ved at gentage sit afslag.

Jeg modtog den 14. oktober 2003 A's klage over Direktoratet for Fiskeri og Fangsts afgørelse om, ikke at udbetale sidste del af en tilkendt støtte fra Den særlige Hjælpefond.

Direktoratet har i brev til mig af 30. april 2004 anført, at direktoratet anser direktoratets afgørelse af 5. september 2002 som den relevante afgørelse i relation til tilbagekaldelsen / ændringen. Jeg er enig med direktoratet heri.

Jeg betragter herefter direktoratets brev af 5. september 2002 som en afgørelse om ikke at udbetale den resterende del af det tilskud som A havde fået bevilget.

Denne afgørelse er alene fremsendt til K Kommune. Det er uvist hvornår A blev bekendt med afgørelsen. Direktoratet har dog i brev til mig af 30. april 2004 bekræftet, at A ikke fra Direktoratet for Fiskeri og Fangst blev gjort bekendt med afgørelsen.

Det er herefter min opfattelse, at den afgørelse som A klager over, er direktoratets afgørelse af 5. september 2002.

Det gælder i almindelighed, at en afgørelse skal meddeles direkte til parten, med mindre parten lader sig repræsentere af en anden, jævnfør landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 8, stk. 1.

Jeg finder ikke, at det forhold, at A's klage fremsendes til direktoratet via K Kommune bevirker, at K Kommune må betragtes som partsrepræsentant for A.

A har ikke modtaget nogen direkte meddelelse af direktoratets afgørelse af 5. september 2002.

Jeg finder herefter ikke, at A's klage over direktoratets afgørelse af 5. september 2002 er forældet i forhold til min behandling, jævnfør herved landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 2, hvorefter en klage skal indgives inden 1 år efter, at der forhold der klages over er begået.

2. Tilbagekaldelse / ændring af begunstigende forvaltningsakter.

Direktoratet for Fiskeri og Fangst har ved direktoratets afgørelse af 5. september 2002 truffet afgørelse om, at den resterende del af en bevilling til A ikke vil blive udbetalt.

Jeg betragter direktoratets afgørelse af 5. september 2002 som en ændring af en begunstigende forvaltningsakt.

Der gælder særlige principper for tilbagekaldelse og ændring af begunstigende forvaltningsakter. Forvaltningens adgang til at ændre eller tilbagekalde begunstigende forvaltningsakter hviler på almindelige forvaltningsretlige principper. Se også herom Hans Gammeltoft-Hansen m. fl. i Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, side 929ff., samt Jens Garde m. fl. i Almindelige Emner, 3. udgave 1997, side 435 ff.

En forvaltningsmyndighed har under visse omstændigheder ret til at tilbagekalde/ændre sine gyldige afgørelser. Ved tilbagekaldelse/ ændring af

begunstigende forvaltningsakter, som parten ønsker opretholdt, er betingelserne for tilbagekaldelse / ændringen som udgangspunkt forholdsvis strenge.

Hensynet til modtagerens berettigede forventning om, at den oprindelige afgørelse står ved magt, står forholdsvist stærkt.

De almene momenter som må indgå i afvejningen af, om tilbagekaldelse lovligt kan ske, kan inddeles i tre hovedgrupper. For det første forvaltningens tilbagekaldelsesårsag, for det andet virkningen for parten og partens forhold i øvrigt, og for det tredje den oprindelige afgørelses karakter.

Det kræves af den myndighed, der ønsker at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt, at myndigheden kan anføre en lovlig grund for tilbagekaldelsen.

Det anses i almindelighed for en særligt kvalificeret tilbagekaldelsesårsag at tilbagekalde af hensyn til menneskers liv og sundhed, statens sikkerhed med videre.

Samtidig antages for eksempel hensynet til de offentlige kasser, hensyn til lighed og konsekvens ved administrationen af et område, samt ændret vurdering af en sag på et stort set uændret grundlag at være mindre tungtvejende hensyn, når man skal vurdere, hvorvidt en tilbagekaldelse er lovlig.

Spørgsmålet om tilbagekaldelsens virkning for parten vil i høj grad bero på, om tilbagekaldelsen er til skade for eller til gunst for parten. Såfremt der er tale om tilbagekaldelse til ugunst for parten, må indgrebets intensitet søges vurderet. Jo mere intensivt indgrebet er, jo stærkere må tilbagekaldelsesgrundlaget være. Det vil her kunne tillægges betydning, om partens egne forhold kan karakteriseres som bebrejdelsesværdige eller ej, for eksempel overtrædelse af vilkår eller forskrifter, svig, ond tro med videre. Det kan endvidere tillægges betydning, om der er givet parten en rimelig frist før tilbagekaldelsen får virkning.

Endelig vil der for så vidt angår skønsmæssige afgørelser være en videregående adgang til tilbagekaldelse, end af afgørelser som er fuldt lovbundne.

Endelig vil det forhold, at forvaltningen har varslet overfor parten, at forvaltningsakten vil blive tilbagekaldt, trække i retning af at anse tilbagekaldelsen for acceptabel. Dette skyldes, at adressaten herved får mulighed for at indrette sig derpå, og får lejlighed for at undgå eller begrænse et eventuelt økonomisk tab.

Afslutningsvis bemærkes, at en tilbagekaldelse sker ved en ny forvaltningsakt. Dette betyder, at de almindelige forvaltningsretlige regler om sagsbehandling, partshøring, begrundelse med videre også gælder for tilbagekaldelsen.

2.1 Direktoratets begrundelse for at tilbagekalde /ændre afgørelsen.

Direktoratet har over for K Kommune i brev 5. september 2002 som begrundelse for ikke at udbetale den resterende del af det bevilligede tilskud til A anført, at der ikke var bevilget midler til Den særlige Hjælpefond.

Direktoratet skrev endvidere den 11. december 2002 til K Kommune, at kravet først fremsendes i august 2002, og at varerne hele tiden har kunne købes i K by.

I brev til mig af 30. april 2004 anførte direktoratet følgende som hjemmel for direktoratets afgørelse om ikke at udbetale den resterende bevilling:

"Efter den forvaltningsretlige teori er en ændring af en forvaltningsafgørelse omfattet af de samme regler som tilbagekaldelse. En ændrings retsmæssighed beror herefter på en afvejning af adressatens berettigede forventninger overfor den offentlige interesse i ophævelse.

For det første bemærkes, at ændringen i forhold til A er af forholdsvis svag intensitet. A har fået bevillingen til dækning af et tab han alligevel selv skulle dække af egen lomme, såfremt støtte ikke var udbetalt. Endvidere er der tale om et beskedent beløb. Heroverfor står hensynet til finansårets afvikling. I dette tilfælde vil der skulle søges om ekstrabevilling på finansloven, fordi der ikke er flere midler fra "Den særlige Hjælpefond". Dette vil være forholdsvis ressource- og tidskrævende for forvaltningen."

Jeg har ovenfor beskrevet, hvilke principper der gælder for forvaltningsmyndighedernes tilbagekaldelse og ændring af begunstigende forvaltningsakter.

Det følger heraf, at der skal tages hensyn til partens berettigede forventninger om, at den oprindelige afgørelse står ved magt, hvilken virkning tilbagekaldelsen/ ændringen har for parten, partens forhold i øvrigt samt forvaltningens tilbagekaldelsesårsag.

Direktoratet har ændret en afgørelse om at bevilge A støtte til køb af diverse rekvisitter, som gik tabt i forbindelse med en flodbølge i B bygd. A fik tilkendt 43.537,00 kr. til køb af nærmere angivne rekvisitter.

Direktoratet ændrede den 5. september 2004 denne afgørelse således, at det beløb på 12.595,43 kr. der endnu ikke var blevet udbetalt, ikke ville blive udbetalt.

A havde allerede på dette tidspunkt disponeret i tillid til den tilkendte bevilling, idet han hos sin forhandler havde bestilt de rekvisitter, som han havde fået tilsagn om ville blive betalt.

Det fremgår endvidere af A's ansøgning til Den særlige Hjælpefond, at årsagen til ansøgningen er, at han var "uden midler til genanskaffelse af det mistede materiale", at A's bruttoindkomst året forinden var anslået til kr. 218.000,- samt at hans skattepligtige indkomst samme år var anslået til kr. 138.000,-.

Der er endvidere ikke i tilsagnet anført at tilsagnet er givet under forudsætning af bevillingsmæssig dækning herfor.

Henset hertil, kan jeg ikke være enig med direktoratet i, at ændringen i forhold til A er af "forholdsvis svag intensitet".

Jeg er ej heller enig med direktoratet i, at hensynet til finansårets afvikling, kan lovliggøre den manglende udbetaling af det bevilgede beløb. Jeg bemærker i tilslutning hertil, at jeg i min beretning for 1998, dansk del side 43, har udtalt, at Den særlige Hjælpefond, reelt er et forvaltningsorgan, der indgår i den almindelige hjemmestyre-administration, uanset at man har anvendt betegnelsen "fond".

Jeg finder således den foretagne ændring ulovlig. Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, hvad man agter at foretage sig som følge heraf.

3. Sagsbehandling.

Landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning indeholder regler om forvaltningsmyndighedernes sagsbehandling. I § 19 er der givet regler om partshøring, i § 22 bestemmes hvornår en afgørelse skal begrundes, og i § 24 i hvilket omfang en afgørelse skal begrundes. Hertil kommer, at det gælder som et almindeligt forvaltningsprincip, at en afgørelse skal meddeles parten af den kompetente myndighed, forinden afgørelsen kan få de foreskrevne retsvirkninger.

3.1 Partshøring.

Det følger af sagsbehandlingslovens § 19, at parten skal høres over oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er til ugunst for parten og af væsentlig betydning for sagens afgørelse, når parten ikke kan antages at være bekendt med at myndigheden er i besiddelse af oplysningerne.

Direktoratet har til mig i brev af 30. april 2004 skrevet, at "der nok burde have været foretaget partshøring direkte af A".

Jeg er enig med direktoratet i, at der burde have været foretaget partshøring af A forinden direktoratet traf afgørelse om at den resterende del af bevillingen ikke ville blive udbetalt.

Jeg finder det kritisabelt, at direktoratet ikke forinden der blev truffet afgørelse om ikke at udbetale den resterende del af bevillingen til A, foretog partshøring af A.

3.2. Begrundelse.

Sagsbehandlingsloven indeholder i § 22 og § 24 følgende regler:

§ 22. En afgørelse skal, når den meddelelse skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 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 admininstrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. Begrundelsens indhold kan begrænses i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at brude vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.

Det følger af § 24, stk. 1 og 2, at følgende skal indgå i begrundelsen:

Henvisning til de retsregler afgørelsen er truffet efter, redegørelse for oplysninger vedrørende faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, samt hvor afgørelsen beror på et administrativt skøn, en angivelse af de hovedhensyn der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Direktoratets afslag af 5. september 2002 begrundes med, at der ikke var bevilget midler til Den særlige Hjælpefond. Herudover henvises til direktoratets brev af 14. november 2001, hvori det tillige angives, at regninger skal være direktoratet i hænde senest den 31. januar 2002.

I direktoratets brev af 11. december 2002, anføres endvidere, at direktoratet først modtog regningen i august 2002, samt at varerne hele tiden havde været tilgængelige i K by.

Hertil kommer at direktoratet i brev til mig af 30. april 2004 blandt andet skriver, at det for A's retsstilling, "er uden betydning om varerne har været tilgængelige eller ikke".

Det er herefter uklart for mig, i hvilket omfang direktoratet i sin afgørelse har tillagt det vægt, om varerne har været tilgængelige eller ej.

Direktoratet har ej heller i direktoratets afgørelse af 5. september 2002 redegjort for de principper, der ligger til grund for afgørelsen, ligesom direktoratet ikke på tilstrækkelig vis har redegjort de faktiske omstændigheder afgørelsen hviler på.

Jeg finder det yderst beklageligt, at direktoratets begrundelse ikke lever op til de krav, der følger af sagsbehandlingslovens § 24.

3.3. Meddelelse af afgørelsen.

Det gælder som et almindeligt forvaltningsretligt princip, at en afgørelse skal meddeles parten af den kompetente myndighed, forinden afgørelsen kan få retsvirkning.

Jeg har ovenfor afsnit 1 anført, at jeg ikke finder, at direktoratet har meddelt A direktoratets afgørelse af 5. september 2002.

Jeg finder dette beklageligt.

Jeg finder samlet set direktoratets sagsbehandling meget kritisabel og jeg henstiller at direktoratet træffer en ny afgørelse, og herunder inddrager spørgsmålet om lovligheden af en eventuel ændring af direktoratets afgørelse om at tilkende A støtte."

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb hørt fra Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

97. Forbruger

1. Sagsbehandlingstid og Forbrugerklageudvalgets kompetence.

Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at der var hengået knap 17 måneder fra A's klage indgik til Forbrugerklageudvalget til første brev i sagen blev afsendt. Ombudsmanden fandt det endvidere betænkeligt, at en sag, uanset om dette var sket ved en fejl, kunne henligge uekspederet i knap 17 måneder. Ombudsmanden henstillede til Forbrugerklageudvalget at indføre erindringssystemer som sikrer, at sager ikke ligger uekspederet i længere tid ad gangen.

Ombudsmanden bemærkede videre, at det forhold, at medlemmerne af Forbrugerklageudvalget skal indkaldes forinden der kan holdes møde i Forbrugerklageudvalget ikke fritager udvalget for at overholde de almindelige regler om sagsbehandling, herunder om sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden bemærkede endelig, at kompetencen til at behandle klager ligger i Forbrugerklageudvalget og det forhold, at sekretariatsfunktionerne blev ændret den 1. juni 2004 ikke fritager udvalget for ansvaret for behandling af sager indgået før denne dato.

Ombudsmanden indberettede forretningsordenen for Forbrugerklageudvalgets § 6 til Landstingets Lovudvalg og Landsstyret. (J. nr. 11.04.97.04/028-04)

Jeg modtog den 10. marts 2004 en klage fra A. A klagede over den sagsbehandlingstid, som Forbrugerklageudvalget indtil da havde brugt til behandling af A's klage.

A skrev i sin klage blandt andet følgende:

"…

Som det fremgår af medsendte dokumenter anmodede undertegnede Forbrugerklageudvalget om at behandle sagen første gang 18.11.2001.

Den 22.10.2002 meddeler man så undertegnede at man ikke kan se at have modtaget sagen på trods af, at man gentagne gange telefonisk, fra sekretariatets side, har oplyst at sagen pågår.

Det fremgår af skrivelsen, at man nu indledningsvis involverer sig i sagen.

Det er undertegnede bekendt at modparten B har afgivet svar til Forbrugerklagenævnet i løbet af februar måned 2003 ligesom det telefonisk er blevet oplyst overfor undertegnede at Forbrugerklageudvalget havde sagen på sin dagsorden ved førstkommende møde – så vidt det huskes juni 2003.

I efteråret 2003 blev undertegnede ringet op af sekretariatslederen og oplyst at sagen var behandlet og at skriftligt svar kunne forventes i løbet af 14 dage.

I løbet af januar kontaktede undertegnede pr. telefon sekretariatet for at rykke for svar. Nu kunne man ikke oplyse hvornår man forventede at kunne fremsende afgørelsen til undertegnede.

Som det fremgår af undertegnedes redegørelse har sagen verseret i nu godt 2 år og 3 måneder, hvilket forekommer undertegnede urimelig lang sagsbehandling, hvorfor undertegnede beder Landstingets Ombudsmand involvere sig i sagen."

Jeg skrev herefter den 22. marts 2004 følgende til Forbrugerklageudvalget:

"Ombudsmanden har den 10. marts 2004 modtaget den i kopi vedlagte klage fra A.

Jeg forstår klagen således, at A ønsker at klage over den tid, der indtil nu er anvendt til Forbrugerklageudvalgets behandling af A's klage til Forbrugerklageudvalget.

Ombudsmanden har besluttet at behandle klagen.

Jeg anmoder derfor Forbrugerklageudvalget om en udtalelse til klagen. Jeg anmoder særligt Forbrugerklageudvalget om at oplyse, hvornår klagen indgik i Forbrugerklageudvalget samt om at oplyse, om A nu har modtaget en afgørelse fra Forbrugerklageudvalget.

Jeg anmoder endvidere Forbrugerklageudvalget om en datoliste over de i sagen foretagne ekspeditioner med angivelse af, i hvilket omfang klager har modtaget underretning om de foretagne ekspeditioner i sagen.

Jeg anmoder endelig Forbrugerklageudvalget om at udlåne klagers sagsmappe.

Forbrugerklageudvalgets svar forventes at blive forelagt for klager, før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen."

Forbrugerklageudvalget skrev den 21. april 2004 til mig, at man snarest ville vende tilbage med besvarelse af de stillede spørgsmål samt fremsendelse af sagsakter. Forbrugerklageudvalget skrev endvidere følgende:

"Fællessekretariatet for Grønlands Forbrugerråd og Konkurrencenævnet, som pr. 1. juni 2002 ligeledes er sekretariat for Forbrugerklageudvalget, har via Postboks 1030 i Nuuk den 2. april 2004 modtaget Landstingets Ombudsmands brev 22. marts 2004.

…

Det bedes venligst noteret, at det korrekte postboksnummer for udvalgets sekretariat er: 689, 3900 Nuuk."

Da jeg fortsat ikke havde modtaget Forbrugerklageudvalgets svar samt sagsakter, rykkede jeg ved brev af 2. juni 2004 Forbrugerklageudvalget for svar.

Forbrugerklageudvalget svarede mig herefter ved brev af 4. august 2004. Forbrugerklageudvalget skrev følgende:

"Indledningsvis vedlægges A's sagsmappe som ønsket til udlån. Øverst i sagsmappen er indlagt den udbedte datoliste, hvorved skal tilføjes, at A er underrettet om, at der i dag herfra er rettet henvendelse til B A/S.

I relation til den særligt fremsatte anmodning om at få oplyst, hvornår A's klage indgik til Forbrugerklageudvalget, skal det oplyses, at udvalgets nuværende sekretariat via Grønlands Forbrugerråds sekretariat, som også er her, modtog klagen den 22.10.2002. Herudover henvises til andet afsnit på side 1 i det til A den 22.10.2002 herfra fremsendte telefaxbrev. I henhold til landstingslov nr. 4 af 21. maj 2002 (ændring nr. 5) fik Forbrugerklageudvalgets sekretariat først pr. 1.6.2002 overført til varetagelse af Forbrugerrådets sekretariat.

Ved gennemgang af sagens akter kan det konstateres, at det udkast til skrivelse til B som fuldmægtig … udarbejdede den 28.4.2003 ved en ekspeditionsfejl ikke blev sendt til B. Fuldmægtig … fratrådte sin stilling i Fællessekretariatet den 31.12.2003, og skrivelsen er i dag sendt til rejsebureauet sammen med klageskrivelsen og sagens øvrige materiale.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, er klagesagsbehandlingen ikke tilendebragt. Det vil den formentlig blive i løbet af et par måneder, hvorefter udvalget vil træffe afgørelse i sagen.

Forbrugerklageudvalget er ikke et "stående udvalg" i den forstand, at der løbende holdes møder. På formandens initiativ indkaldes der kun til møder, når der er et passende antal sager, der er klar til at blive truffet afgørelse i. Fra november 1996 var kontorchef … fra Rigsombudsmanden formand for og sekretariat for Forbrugerklageudvalget. I hendes funktionsperiode afholdtes blot ét Forbrugerklageudvalgsmøde. Siden overtoges erhvervet og funktionen af kontorchef …, jf. fortsat side 1 i brevet af 22.10.2002 til klageren. I …s funktionsperiode, som ophørte pr. 15.2.2002, holdtes ingen Forbrugerklageudvalgsmøder. Det seneste forbrugerklageudvalgsmøde har været afholdt ultimo maj 2002, hvor 9 sager blev afgjort af udvalget. Kort forud for dette mødes afholdelse blev undertegnede udpeget som fungerende formand, hvad jeg fortsat er.

Det er nu ved at være et passende antal sager, som kan afgøres i et møde inden udgangen af i år. Dette vil antagelig også være tilfældet i klagerens, A's, sag. Selvom denne sag som nævnt er blevet fejlekspederet, hvilket blandt andet skyldes Fællessekretariatets begrænsede personalemæssige ressourcer, ville en afgørelse med andre endnu ikke kunne være truffet.

Den sene besvarelse af Landstingets Ombudsmands brev af 22.3.2004 beklages. … ."

Af den vedlagte datoliste fremgår følgende:

"…

20.09.02 Grønlands Forbrugerråd (cfr. Forbrugerklageudvalget) modtager forespørgsel fra klager

22.10.02 Ovennævnte henvendelse besvares af Forbrugerklageudvalgets sekretariat

22.10.02 Klager telefaxer sin klage af 18.11.2001 til Forbrugerklageudvalgets tidligere sekretariat

23.10.02 Klager sender supplerende telefax til Forbrugerklageudvalgets sekretariat

25.10.02 Undertegnes e-mail til klager

30.10.02 Notat om telefonsamtale med klager

10.03.03 Klagers brev til Forbrugerklageudvalgets tidligere postboksadresse

24.04.03 Forbrugerklageudvalgets sekretariats e-mail til klager

28.04.03 Udkast til skrivelse til indklagede, B

04.08.04 Skrivelse til indklagede, B A/S"

Af den vedlagte sagsmappe fremgår blandt andet følgende:

Det fremgår af sagen, at A's klage til Forbrugerklageudvalget dateret den 18. november 2001, er blevet fremsendt pr. telefax den 22. oktober 2002 til faxnummer 32 78 50, af klagen fremgår at dette er sendt til "Forbrugerklagenævnet box 1030".

Den 22. oktober 2002 skrev Forbrugerklageudvalget følgende til A:

"Som sekretariat for Forbrugerklageudvalget anerkendes modtagelsen af din telefaxfremsendelse af dags dato på i alt 7 sider. Uvist af hvilken grund kan sekretariatet hverken konstatere tidligere at have modtaget dit brev af 18.11.2001 til postbox 1030 i Nuuk eller dit fax af 20.9.2002 hertil kontoret.

Som nævnt i telefonen, var det kontorchef … i Rigsombudsmandsinstitutionen … der frem til 15.3.2002 var formand og sekretariat for Forbrugerklageudvalget, og da … forud for sin fratræden af stillingen hos Rigsombudsmanden kort før nævnte dato overdrog de da igangværende Forbrugerklageudvalgssager til sekretariatet her, var din klagesag ikke blandt disse sager.

Som ligeledes nævnt, var undertegnede formand for Forbrugerklageudvalget frem til 1.6.2002, og ved sit møde i slutningen af maj 2002 traf udvalget afgørelse i de da 9 verserende sager i udvalget – og som det fremgår af den ovenfor nævnte, var din sag ikke med på mødet. Siden 1.6.2002 har Grønlands Forbrugerråds og Konkurrencenævnets sekretariat ligeledes været herpå kontoret, som altså først i dag er blevet bekendt med dit nærmere indhold af din klage.

Din klage ses umiddelbart at vedrøre et hævdet erstatningskrav overfor C i Danmark.

I relation til Forbrugerklageudvalgets eventuelle kompetence til at behandle sagen, jf. Ltf. nr. 10 af 13. nov. 1986 om forbrugerråd, markedsføring, mærkning, priser og Forbrugerklageudvalg, jeg indledningsvis spørge, hvilken tilknytning sagen efter din opfattelse har til Grønland, selvsagt bortset fra, at det nævnte … fly var en afgang fra …. til … . Det bedes i den forbindelse oplyst, hvor billetterne til den i klageskrivelsen omtalte ferierejse blev købt.

Endelig bedes det oplyst, om du har rejst dit krav overfor andre end C, og i givet fald hvem."

Telefax dateret den 23. oktober 2002 fra A til "Forbrugerklagenævnet, faxnummer 32 78 50". Heraf fremgår følgende:

"Idet undertegnede hermed kvitterer for Deres skrivelse af 22.10.2002 skal jeg samtidig oplyse følgende:

Det er undertegnedes opfattelse af sagens tilknytning til Grønland dels bygger på at billetterne er købt her i landet, at undertegnede er bosiddende her i landet samt at Forbrugerstyrelsen i Danmark har henvist sagen til Forbrugerklageudvalget i Grønland af ovennævnte grunde. Afslutningsvist kan jeg oplyse, at der ikke er rejst erstatningskrav overfor andre end C."

Af det i datolisten nævnte notat af 30. oktober 2002 fremgår følgende:

"Klageren har i dag ringet i anledning af mit e-mail af 25.10.2002.

Han oplyste, at han havde købt feriebilletterne hos B og at det var … i Forbrugerstyrelsen, der havde oplyst, at han skulle klage hertil.

Klageren oplystes om, at han var nød til at klage til B, før Forbrugerklageudvalget kunne behandle hans eventuelle klage. Han havde stadig kopi af billetterne."

På sagen foreligger endvidere A's klage til Forbrugerklageudvalget dateret den 10. marts 2003, fremsendt til "Forbrugerklageudvalget boks 1030" og stemplet indgået den 9. april 2003. Endvidere foreligger A's klage til C af 21. juli 2001, C's svar til A af 18. september 2001.

Den 23. april 2003 skrev Forbrugerklageudvalget pr. e-mail til A og bad om en kopi af den klage, som A havde fremsendt til B.

A svarede den 24. april 2003 således pr. e-mail:

"Hermed vedhæftes 2 stk. faxforsider som henviser til tidligere fremsendt klage til C. Bilaget indgår i sagsmaterialet til B ligesom det tidligere er fremsendt til Forbrugerklageudvalget."

Forbrugerklageudvalget svarede samme dag:

"Den forrige mail synes ikke at indeholde nogle vedhæftede filer, men Sekretariatet er i besiddelse af kopi af klager sendt til C, hvorfor der naturligvis ikke er behov for at disse genfremsendes.

Din klage til C vil blive sendt til B med henblik på at modtage bureauets kommentarer. Når B's svar foreligger vil dette, hvis der er behov herfor blive tilsendt dig med henblik på at få dine kommentarer hertil."

Den 4. august 2004 skrev Forbrugerklageudvalget til B A/S og udbad sig B's kommentarer til A's klage. Udkast til brevet foreligger på sagen dateret den 28. april 2003.

Jeg sendte den 6. september 2004 Forbrugerklageudvalgets brev af 4. august 2004 til A til partshøring. Jeg har ikke modtaget nogen kommentarer fra A.

Jeg udtaler på den baggrund følgende:

"1. Fastlæggelse af dato for modtagelse af A's klage i Forbrugerklageudvalget.

A skrev i sin klage til mig, at han den 18. november 2001 havde klaget til Forbrugerklageudvalget.

Denne klage ses ikke at være indgået i Forbrugerklageudvalget før den blev (gen)fremsendt pr. telefax den 22. oktober 2002.

Forbrugerklageudvalget har i brev af 4. august 2004 til mig oplyst, at udvalgets sekretariat modtog klagen den 22. oktober 2002.

Der foreligger ikke på Forbrugerklageudvalgets (fællessekretariatets) sagsmappe oplysninger der indikerer, at Forbrugerklageudvalget (fællessekretariatet) tidligere skulle have modtaget klagen fra A.

Det fremgår af Fællessekretariatet for Konkurrencenævnet og Grønlands Forbrugerråds notat af 30. oktober 2002, at sekretariatet oplyste A om, at han skulle klage til B, før Forbrugerklageudvalget kunne behandle hans klage.

A skrev herefter den 10. marts 2003 til Forbrugerklageudvalget og bad Forbrugerklageudvalget om at involvere sig i sagen. A oplyste, at han havde klaget til B, hvor han havde fået oplyst, at B ikke havde tænkt sig at gøre noget ved sagen.

Jeg lægger herefter til grund, at Forbrugerklageudvalget / Fællessekretariatet modtog A's klage den 22. oktober 2002, hvor Forbrugerklageudvalgets sekretariat bad A om at klage til B. Herefter modtog Forbrugerklageudvalget A's klage den 10. marts 2003.

Jeg bemærker hertil, at kompetencen til at behandle klager ligger i Forbrugerklageudvalget, og det forhold, at sekretariatsfunktionerne blev ændret den 1. juni 2004 fritager ikke udvalget for ansvaret for behandling af sager indgået før denne dato.

1.1. Oplysning om klage til B.

Det fremgår af Fællessekretariatet for Konkurrencenævnet og Grønlands Forbrugerråds notat af 30. oktober 2002, at sekretariatet havde oplyst A om, at han var nød til at klage til B, før Forbrugerklageudvalget kunne behandle hans klage.

Landstingslov nr. 10 af 13. november 1986 om forbrugerråd, markedsføring, mærkning, priser og Forbrugerklageudvalg med senere ændringer indeholder i kapitel 9 regler om behandling af klagesager. Det fremgår her af § 27, stk. 7:

§ 27. stk. 7. Forbrugerklageudvalget kan ikke behandle klager, hvor der i lovgivningen er fastsat særlige klageregler eller klageinstanser.

Der er ikke i bemærkningerne til lovforslaget kommentarer til denne bestemmelse.

Det fremgår videre af § 28, stk. 2 og 3, hvilke klager der kan afvises:

§ 28. stk. 2. Forbrugerklageudvalget kan afvise at behandle en klage, der ikke skønnes egnet til behandling i udvalget.

Stk. 3. Forbrugerklageudvalget kan afvise at behandle en klage, hvor det er åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold i klagen.

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår følgende:

"Reglen i stk. 2 giver udvalget mulighed for at henvise en klager til at gøre sit krav gældende ved de almindelige domstole i de tilfælde, hvor det findes, at sagens udfald er afhængig af en sådan bevisførelse, at udvalget ikke ser sig i stand til at

træffe en afgørelse, eller at sagen indeholder juridiske tvivlsspørgsmål, som udvalget ikke ser sig i stand til at afgøre.

Reglen i stk. 3 giver udvalget adgang til at afvise en klage, uden at der træffes en afgørelse i udvalget, såfremt udvalget finder, at klagen er åbenbar grundløs."

Det fremgår således af landstingsloven, at Forbrugerklageudvalget i visse situationer kan afvise at behandle en klage. Dette gælder, hvor udvalget finder, at klagen er bedst egnet til domstolsprøvelse, eller hvor udvalget finder, at klagen er åbenbar grundløs.

Det fremgår ej heller af de øvrige bestemmelser i loven, at Forbrugerklageudvalget først er kompetent til at behandle en klage, når den der klager har indbragt klagen for den indklagede part.

Det fremgår imidlertid af forretningsordenen for Forbrugerklageudvalget, § 6, at :

"§ 6. Sekretariatet påser, at forbrugeren forgæves har rettet henvendelse til den erhvervsdrivende inden klagen behandles i udvalget."

Spørgsmålet er herefter, om forretningsordenens § 6 kan antages at have hjemmel i loven eller dens forarbejder.

Det følger af landstingslovens § 27, stk. 8, at Forbrugerklageudvalgets forretningsorden fastsættes af landsstyret.

I bemærkningerne til bestemmelsen er anført følgende:

"I henhold til reglen i stk. 8 skal der udarbejdes en forretningsorden, der må indeholde regler om sagernes behandling og forberedelse. Under forberedelsen skal der drages omsorg for, at begge parter får lejlighed til at udtale sig. Ligeledes skal parterne have lejlighed til at udtale sig om de af sekretariatet foretagne undersøgelser eller eventuelle indhentede erklæringer.

I forretningsordenen bør der tillægges sekretariatet adgang til at søge sagen forligt med en for begge parter rimelig ordning."

Det er i bemærkningerne beskrevet, at forretningsordenen kan indeholde regler om sagernes behandling og forberedelse. Dette indebærer efter min opfattelse ikke, at der i forretningsordenen kan indsættes regler, som begrænser adgangen til prøvelse i Forbrugerklageudvalget, som sket ved § 6. Det er således min opfattelse, at lovens § 27, stk. 8 alene giver hjemmel til i forretningsordenen at fastsætte regler om sagernes forberedelse og behandling. Det fremgår videre af forarbejderne, at sekretariatet alene kan tillægges adgang til at søge sagerne forligt. Det er således min opfattelse, at der ikke er hjemmel til i forretningsordenen at tillægge sekretariatet adgang til at afvise klager, eller stille yderligere betingelser for, at klager kan behandles i Forbrugerklageudvalget.

Jeg finder således ikke, at sekretariatet har været berettiget til at afvise at behandle A's klage af 22. oktober 2002.

Henset til at det i forretningsordenens § 6 er angivet, at klageren først skal have rettet henvendelse til den erhvervsdrivende inden sagen behandles i udvalget, finder jeg imidlertid ikke, at der er tilstrækkelig anledning til at kritisere, at sekretariatet har afvist at behandle A's klage før han havde rettet henvendelse til B.

Jeg har indberettet forretningsordenens § 6 til Landstingets Lovudvalg og Landsstyret, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 11.

2. Forbrugerklageudvalgets sagsbehandlingstid.

Det fremgår af Forbrugerklageudvalgets liste over foretagne ekspeditioner, at der ikke har været sagsbehandling af A's klage fra den 30. oktober 2002 til den 10. marts 2003, hvor A igen henvendte sig til Forbrugerklageudvalget, efter at have klaget til B, som foreskrevet af Forbrugerklageudvalget.

Jeg har valgt ikke at kritisere, at sagen ikke er behandlet fra den 30. oktober 2002 til den 10. marts 2003, jf. det ovenfor anførte omkring Forbrugerklageudvalgets forretningsorden.

Fra A's klage indgår igen til Forbrugerklageudvalget den 10. marts 2003, til skrivelsen til B sendes den 4. august 2004 går der knap 17 måneder.

Det fremgår af den udarbejdede liste over, hvad der er sket i sagen, at der ikke er foretaget anden sagsbehandling i denne periode end udarbejdelse af udkast til skrivelse til B.

Forbrugerklageudvalget har i sit brev til mig af 4. august 2004 anført:

"Ved gennemgang af sagens akter kan det konstateres, at det udkast til skrivelse til B som fuldmægtig ... udarbejdede den 28.4.2003 ved en ekspeditionsfejl ikke blev sendt til B."

Jeg finder det meget kritisabelt, at der er hengået knap 17 måneder fra A's klage indgik i Forbrugerklageudvalget til første brev i sagen afsendes. Jeg finder det endvidere betænkeligt, at en sag uanset om dette er sket ved en fejl, kan henligge uekspederet i knap 17 måneder. Jeg henstiller til Forbrugerklageudvalget at indføre erindringssystemer som sikrer, at sager ikke ligger uekspederet i længere tid ad gangen.

3. Mulighed for tidligere behandling.

Forbrugerklageudvalget har i brevet til mig af 4. august 2004 anført:

"Forbrugerklageudvalget er ikke et "stående udvalg" i den forstand, at der løbende holdes møder. På formandens initiativ indkaldes der kun til møder, når der er et passende antal sager, der er klar til at blive truffet afgørelse i."

samt

"Selvom denne sag som nævnt er blevet fejlekspederet, hvilket blandt andet skyldes Fællessekretariatets begrænsede personalemæssige ressourcer, ville en afgørelse med andre ord endnu ikke kunne være truffet."

Jeg bemærker hertil, at det anførte, at der kun indkaldes til møder, når der er et passende antal sager, ikke kan bære en sagsbehandlingstid på knap 17 måneder. Jeg er således ej heller enig i den af Forbrugerklageudvalget anførte opfattelse, at uanset at sagen ikke havde været fejlekspederet, ville der ikke kunne være truffet en afgørelse tidligere.

Jeg bemærker hertil, at det forhold, at medlemmerne af udvalget skal indkaldes forinden der kan holdes møde i Forbrugerklageudvalget ikke fritager udvalget for at overholde de almindelige regler om sagsbehandling herunder om sagsbehandlingstid.

A er orienteret om ovenstående ved særskilt brev bilagt kopi af nærværende brev.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af A's klage til mig.

Jeg vedlægger Forbrugerklageudvalget sagsmappe med tak for lån."

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra Forbrugerklageudvalget.

11.10 Kommuner

03. Social pension

1. Sagsbehandlingstid i forbindelse med ansøgning om førtidspension.

A klagede over K Kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med A´s ansøgning om førtidspension.
Ombudsmanden fandt det yderst kritisabelt, at der fra indgivelsen af førtidspensionsansøgningen i en periode på 1 år og 7 måneder ikke blev foretaget sagsbehandlingsskridt i relation til ansøgningen.
Ombudsmanden fandt endvidere, henset til den væsentlige betydning, som kommunen må gå ud fra at behandlingen af ansøgningen om førtidspension har for ansøgeren, at dette var en forsømmelse af væsentlig betydning, som Ombudsmanden derfor besluttede at give meddelelse om til Landstinget og Landsstyret, jf. ombudsmandslovens § 10, stk. 1. (J. nr. 11.10.03.04/086-03)

Jeg modtog den 27. maj 2003 følgende klage fra A:

"Vedr.: Klage over socialrådgiver i K Kommune.
Jeg er A (…). Jeg klage om mine socialrådgiverer i K Kommune. Siden 2001 har jeg fået forskellig mange socialrådgiver.
Da jeg kan ikke arbejde meder p.g.a. min ryg, har jeg søge om førtidspension. I 2000 maj måned har min ryg er brækket i Danmark. Så jeg har prøve på står igen, og genoptræning som skal jeg går igen. Det går godt, men min ben der kramper så tæt, og kan ikke står hele dagen. Derfor jeg ansøger for at jeg er invalid i hele mit liv.
Her med jeg sender en kopi fra Kommunen med en ansøgningsskema."

Vedlagt klagen fra A var et håndskrevet notat, udateret og ej underskrevet, hvorpå står følgende:

"Fortæller at hun ønsker at klage over sagsbehandlingstid, skiftende sagsbehandlere som, når de får sagen, starter sagen op på ny."

Vedlagt klagen var endvidere et ansøgningsskema vedrørende førtidspension, underskrevet den 24. september 2001 af A og en sagsbehandler ved kommunen.

Jeg skrev den 5. juni 2003 til K Kommune og anmodede kommunen om at udlåne A´s sagsmappe.

Den 9. juli 2003 bragte jeg sagen i erindring.

Den 11. juli 2003 modtog jeg følgende brev af den 9. juli 2003 fra kommunen:

”Med henvisning til Deres brev af 5. juni 2003, journal nr. 11.10.03.04/086-03, følger vedlagt sagsakterne og journalnoter fra A´s sagsmappe vedrørende ansøgning om førtidspension.

Det fremgår, at der fra ansøgningens underskrivelse den 24.9.2001 til den 30.4.2003, hvor der rettes henvendelse til Lægeklinikken med henblik på udstedelse af lægeerklæring, ikke er foretaget sagsekspeditioner i relation til ansøgningen om førtidspension.

Dette er meget beklageligt. Årsagen skal søges i det forhold, at det ikke er muligt at få besat ledige stillinger, der kræver socialrådgiveruddannelse.

Når lægeerklæringen foreligger, vil der blive draget omsorg for, at ansøgningen bliver behandlet med henblik på, at der kan træffes afgørelse.”

Den 14. august 2003 skrev jeg således til kommunen:

”Ombudsmanden har den 11. juli 2003 modtaget K Kommunes brev af den 9. juli 2003 vedrørende klage fra A over kommunens sagsbehandlingstid.

På baggrund af kommunens brev, og efter at have gennemset kommunens sagsmappe, anmoder jeg kommunen om en uddybende redegørelse for sagens forløb.

Herunder anmoder jeg specielt kommunen om at oplyse, hvorvidt kommunen, når en sagsbehandlerstilling i socialforvaltningen bliver ledig, lader den tidligere medarbejders sager henligge til stillingen igen bliver besat, eller om kommunen tildeler den tidligere medarbejders sager til socialforvaltningens andre sagsbehandlere.

Såfremt det sidste er tilfældet, anmoder jeg kommunen om at redegøre for, hvorledes man i socialforvaltningen sikrer sig, at de enkelte sagsbehandlere ikke lader sager henligge i længere tid.

Det fremgår af sagsmappen, at kommunen ved brev af den 30. april 2003 har anmodet lægeklinikken i K By om en lægeerklæring til brug ved sagens behandling.

Jeg anmoder derfor endelig kommunen om at oplyse, om kommunen efter dette tidspunkt har henvendt sig til lægeklinikken for at forhøre sig om, hvorpå sagen beror, eller om kommunen eventuelt har overvejet dette.”

Den 22. september 2003 bragte jeg sagen i erindring.

Den 7. oktober 2003 meddelte kommunen mig per e-mail, at kommunens svar kunne forventes senest den 4. november 2003.

Den 4. november 2003 modtog jeg kommunens brev af den 3. november 2003. Brevet lyder således:

”K Kommune har den 3. oktober 2003 modtaget Deres brev af 22. september 2003 og skal i den forbindelse beklage denne sene besvarelse af Deres anmodning. K Kommune skal i det følgende forsøge at besvare de spørgsmål, som De rejser i Deres brev.

Når en sagsbehandlerstilling i socialforvaltningen bliver ledig, og den ikke hurtigt derefter bliver besat igen, så bliver den tidligere medarbejders sager fordelt til socialforvaltningens andre medarbejdere. Dette sker også i forbindelse med længerevarende sygdom hos en sagsbehandler. I forbindelse med fordelingen af sagerne vil afdelingslederen typisk have gennemgået sagerne, og vil så i forbindelse med fordelingen knytte kommentarer til de sager, hvor dette er påtrængt.

Socialforvaltningen har ikke et elektronisk fremnoteringssystem eller lignende, der kan være med til, at sager ikke får lov til at henlægge i længere tid.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt kommunen har rettet henvendelse til lægeklinikken, vedlægges udskrift af notatark for A´s sag.

Til ombudsmandens orientering kan det oplyses, at socialforvaltningen pt. er i gang med sikre en hurtigere og mere kontinuerlig sagsbehandling af ansøgninger om førtidspension.

Ombudsmanden vil snarest muligt modtage en mere udførlig redegørelse fra kommunen om disse tiltag."

Det i brevet omtalte notatark, er en opdatering af journalarket på A´s socialsag. På journalarket står der blandt andet:

"(…)

18.09.01. A vil søge om førtidspension, pga. sit brækkede ryg, hun forklares omkring sagsgangen, når der er tale om førtidspension. Vedr. A's ansøgning om førtidspension henvises hun ligeledes rette sagsbehandler, hun har ikke underskrevet ansøgningen om førtidspension.

(…)

18.10.01. A oplyser at hun har meget svært ved at tage et arbejde, p. gr. a. sine rygsmerter, hvorfor hun spørger til sin FP-ans, hvilket ikke foreligger i sagen, hvilket igen vil sige at der rent faktisk ikke er startet på denne ans..

Denne oplysn. gøre A. meget vred, hvorved ut. forklarer hende om arbejdsgangen i sådanne ans., hvorfor hun d.d. underskriver sin ans..

(…)"

"01-05-03. A på kontoret. A ansøger om offentlig hjælp. Oplyses om rettigheder og pligter underskriver tro og love. Udbetales uh på bilag for 1 uge. Lover at komme med lægeerklæring.

(…)

Hun har ansøgt om førtidspension d. 24.09.01. Der er – så vidt jeg kan se – intet sket i sagen.

Jeg anmoder LK om lægeerklæring.

(…)

27-05-03. A på kontoret. Jeg orienterer om, at jeg d. 30.04.03 har sendt anmodning om lægeerklæring i forbindelse med pensionsansøgningen til lægeklinikken.

Orienterer hende om at jeg har sagen på fordeling og at jeg ikke umiddelbart har mulighed for at gå i gang med selve ansøgningen.

(…)

04-08-03. A henvender sig på kontoret. Har fået brev fra Ombudsmanden, samme som kommunen. Forklarer hende at sagsmappen er fremsendt/udlånt som Ombudsmanden har bedt om og at hun er nødt til at vente og se om O. optager sagen til nærmere undersøgelse.

Vi har endnu ikke modtaget nogen lægeerklæring fra SANA til brug for behandling af pensionsansøgningen. Råder klienten til at henvende sig på SANA og bestille tid til en samtale med en læge m.h.p. udfærdigelse af erklæringen."

På sagsmappen findes endvidere ansøgningen om førtidspension, dateret den 24. september 2001 samt kommunens anmodning til lægeklinikken om en lægeerklæring dateret den 30. april 2003.

Jeg udtalte herefter:

"1. Lovgrundlaget

Reglerne om førtidspension findes i Landstingsforordning nr. 9 af 15. april 2003 om offentlig pension.

Forordningens § 28, stk. 3 bestemmer, at:

"Stk. 3. Ansøgninger om pensioner med virkning fra en dato tidligere end 1. juli 2003 afgøres i henhold til landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 med senere ændringer."

A´s ansøgning om førtidspension er indgivet den 24. september 2001 og skal således afgøres i henhold til de tidligere gældende regler.

I landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension fremgår betingelserne for tildeling af førtidspension af §§ 14 og 15, hvoraf fremgår:

"§ 14. Førtidspension kan tilkendes personer, som er fyldt 18 år, men endnu ikke er fyldt 63 år.

Stk. 2. Førtidspension kan tilkendes personer, som endnu ikke er fyldt 18 år, når ansøgeren har forsørgelsespligt over for ægtefælle eller barn.

§ 15. Førtidspension kan tilkendes personer, hvis erhvervsevne er varigt nedsat af fysiske, psykiske og/eller sociale årsager.

Stk. 2. Inden førtidspension kan tilkendes, skal kommunalbestyrelsen have forsøgt at revalidere vedkommende i henhold til landstingsforordning herom.

(...)"

I det daværende Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds Vejledning om offentlig pension fra 2002, står der blandt andet:

"Kommunen skal sørge for at der iværksættes revalidering af personer, der søger førtidspension.

(...)

Kommunen skal træffe sin beslutning ud fra en helhedsvurdering af ansøgerens situation efter nedenstående retningslinier.

(...)

Til brug for vurderingen skal der foreligge en socialrapport, lægeerklæring og udtalelse fra Arbejdsmarkedskontoret.

(...)

Før en ansøgning om førtidspension behandles i kommunalbestyrelsen, skal der foreligge en indstilling fra den tværfaglige samarbejdsgruppe (...)."

Det fremgår af ovenstående, at der, førend der træffes afgørelse i sager vedrørende førtidspensionsansøgninger, skal foretages en række obligatoriske sagsoplysningsskridt. Hertil kommer kravet om forsøg på revalidering.

Af Grønlands Hjemmestyres Lovkontors Vejledning om sagsbehandlingsloven, december 1994, fremgår blandt andet følgende vedrørende behandlingen af sager:

"199. Det selvfølgelige 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."

2. Den konkrete sag

Det fremgår af sagen, og er erkendt af kommunen, at der fra A indgav ansøgning om førtidspension den 24. september 2001 og til kommunen den 30. april 2003 anmodede Lægeklinikken om en lægeerklæring, ikke er foretaget sagsbehandlingsskridt i forhold til førtidspensionsansøgningen.

Der er således forløbet 1 år og 7 måneder fra indgivelsen af ansøgningen om førtidspension og til det første sagsbehandlingsskridt blev foretaget.

Det fremgår ikke af sagen, at kommunen på noget tidspunkt, forinden anmodningen om en lægeerklæring blev sendt til lægeklinikken, har oplyst A om, hvorpå behandlingen af hendes ansøgning beroede.

Kommunen har i brev af den 9. juli 2003 oplyst mig, at årsagen til, at der ikke blev foretaget sagsbehandlingsskridt i sagen før den 30. april 2003 er, at det ikke er muligt at få besat ledige stillinger, der kræver socialrådgiveruddannelse.

Endvidere har kommunen i brev af den 3. november 2003 oplyst mig, at når en sagsbehandlerstilling i socialforvaltningen bliver ledig og ikke bliver besat hurtigt herefter, så bliver den tidligere medarbejders sager fordelt til de andre medarbejdere.

Kommunen oplyser i samme brev, at kommunen ikke har et elektronisk fremnoteringssystem eller lignende.

Jeg har herudover bemærket, at der på journalarket i kommunens sagsmappe, under datoen den 27. maj 2003 blandt andet står noteret, at: "(...)Orienterer hende om, at jeg har sagen på fordeling og at jeg ikke umiddelbart kan gå i gang med selve ansøgningen."

Jeg har forståelse for, at ressourceproblemer, herunder stillingsvakancer, kan føre til, at behandlingen af en sag ikke umiddelbart kan gennemføres.

Jeg finder imidlertid, at myndigheder ved stillingsvakancer bør søge stillingerne besat snarest muligt. Dette kan blandt andet ske ved at slå ledige stillinger op, lige så snart det står myndigheden klart, at en stilling er eller står lige for at blive ledig. Hertil bør en myndighed, der bliver klar over, at en stilling ikke straks kan genbesættes, overveje, hvorledes den kan afhjælpe dette, og om det eventuelt bør ske ved omrokering af personale eller allokering af økonomiske midler.

Det er min opfattelse, at stillingsvakancer som udgangspunkt ikke berettiger en myndighed til at undlade at overholde grundlæggende forpligtelser såsom hensynet til en forsvarlig sagsbehandling.

Det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed har pligt til at sikre ordentlige og effektive sagsbehandlingsrutiner. En myndighed har derfor pligt til at sikre sig, eksempelvis ved hjælp af et erindringssystem, at sager ikke henligger i længere tid eller helt bliver glemt.

Jeg finder det yderst kritisabelt, at der fra indgivelsen af førtidspensionsansøgningen i en periode på 1 år og 7 måneder ikke blev foretaget sagsbehandlingsskridt i relation til ansøgningen.

Jeg finder endvidere, henset til den væsentlige betydning, som kommunen må gå ud fra, at behandlingen af ansøgningen om førtidspension har for ansøgeren, at dette er en forsømmelse af større betydning, som jeg har besluttet at give meddelelse om til Landstinget og Landsstyret, jf. ombudsmandslovens § 10, stk. 1.

Jeg anmoder K Kommune om at meddele mig, hvad ovenstående giver kommunen anledning til at foretage sig, herunder at meddele mig resultatet af kommunens tiltag for at sikre en hurtigere og mere kontinuerlig sagsbehandling af ansøgninger om førtidspension, jfr. kommunens brev af den 3. november 2003 til mig.

Jeg anmoder endvidere K Kommune om at holde mig underrettet om sagens videre forløb samt afslutning.

<u>3. Øvrige bemærkninger</u>

Jeg har bemærket, at der på journalarket i kommunens sagsmappe under datoen den 4. august 2003 blandt andet står noteret:

"A henvender sig på kontoret. Har fået brev fra Ombudsmanden, samme som kommunen. Forklarer hende at sagsmappen er fremsendt/udlånt som Ombudsmanden har bedt om og at hun er nødt til at vente og se om O. optager sagen til nærmere undersøgelse. (...)"

Jeg bemærker hertil, at jeg, når jeg anmoder en myndighed om at udlåne en sags akter, går ud fra, at myndigheden enten tager kopier af sagsakterne til eget brug, eller anmoder om at få disse sendt tilbage, således at den videre behandling af sagen ikke sættes i stå med den begrundelse, at sagen er udlånt til mig. Kommunen er ikke berettiget til at berostille en ansøgning som følge af en klage til Ombudsmanden.

Jeg har endvidere noteret mig, at der på journalarket under datoen den 18. oktober 2001 står, at:

"(...) Denne oplysning gøre A. meget vred, hvorved ut. forklarer hende om arbejdsgangen i sådanne ans., hvorfor hun d.d. underskriver sin ans.."

På sagen foreligger en førtidspensionsansøgning dateret den 24. september 2001.

Jeg har konstateret, at det ikke står opført på kommunens journalark, at A ansøgte om førtidspension den 24. september 2001. Samtidig foreligger der ikke på sagen dokumentation for, at der er underskrevet en førtidspensionsansøgning den 18. oktober 2001.

Dette giver mig anledning til at bemærke, at forvaltningsmyndigheder har en pligt til at dokumentere behandlingen af de konkrete afgørelsessager, herunder at opbevare kopier af de skrivelser m.v., som myndigheden har udarbejdet i sagen.

Princippet om sagsdokumentation tjener flere formål. Udover det overordnede formål at tjene som dokumentation for sagens rigtige behandling og afgørelse, har princippet også betydning, såfremt der skulle opstå tvist om bevismæssige aspekter af en sag. Endvidere sikrer en korrekt sagsdokumentation, at myndigheden til enhver tid kan danne sig et overblik over en sags tilstand, og at en sag kan behandles uafhængigt af den enkelte sagsbehandler.

Det er endvidere en forudsætning for, at der kan føres kontrol med myndighederne, at sagsdokumentationen er i orden, ligesom princippet om aktindsigt udhules, såfremt myndighederne ikke sørger for, at have sagsdokumentationen i orden.

På baggrund af denne sag, samt tidligere sager vedrørende K Kommunes behandling af ansøgninger om førtidspension, nærmere bestemt klage fra B, klage fra C, klage fra D samt klage fra E, har jeg besluttet at indlede en egen drift undersøgelse af kommunens sagsbehandlingtid i sager vedrørende ansøgning om førtidspension.

Til brug for denne undersøgelse anmoder jeg kommunen om at fremsende en liste over de førtidspensionsansøgninger, som kommunen aktuelt har under behandling."

Jeg modtog den 13. maj 2004 følgende svar fra K Kommune:

"I besvarelse af Ombudsmandens brev nr. 9564 af 19. februar 2004, j. nr. 11.10.03.04:086-03 i ovennævnte klagesag følgende:

Kommunen tager Ombudsmandens synspunkter i afsnittet "Den konkrete sag til efterretning.

Allerede i brev af 9. juli 2003 har kommunen beklaget. at der i en lang periode ikke blev foretaget sagsbehandling, og hvad angår stillingsvakancer bestræber kommunen sig løbende på så hurtigt som overhovedet muligt at genbesætte ledige stillinger og i mellemtiden at foretage de fornødne omrokeringer m.v.

Specielt i relation til behandling af ansøgninger om førtidspension ændrede socialforvaltningen i efteråret 2003 praksis.

Hvor behandlingen af disse ansøgninger hidtil var fordelt blandt flere socialrådgivere, blev udpeget en socialrådgiver med alene opgaven at behandle pensionsansøgningerne. Denne sagsbehandler sørger bl. a. for straks en ansøgning modtages at foretage elektronisk registrering, således at der hele tiden er overblik på sagsområdet

Der vedlægges som bilag til dette brev "Orientering vedr førtidspensionsansøgninger v. udgangen af april 04". Denne orientering udarbejdes hver måned og forelægges bl.a. kommunens socialudvalg.

A's ansøgning er færdigbehandlet med det resultat, at der er bevilget førtidspension med virkning fra den 1. september 2003.

Ombudsmanden har til brug for den besluttede egen drift undersøgelse af kommunens sagsbehandlingstid i førtidspensionssager anmodet om en liste over aktuelle ansøgninger. Listen vedlægges."

Den 19. maj 2004 skrev jeg således til kommunen:

"Jeg har den 13. maj 2004 modtaget K Kommunes brev af den 12. maj 2004 vedrørende klage fra A.

Kommunen anfører i brevet, at kommunen tager mine synspunkter til efterretning, og at kommunen beklager, at der i en lang periode ikke blev foretaget sagsbehandlingsskridt i sagen.

Endvidere anfører kommunen, at A´s ansøgning om førtidspension nu er færdigbehandlet med det resultat, at der er bevilget førtidspension med virkning fra den 1. september 2003.

Jeg tager kommunens bemærkninger vedrørende sagsbehandlingstiden til efterretning.

Det fremgår af sagen, at A den 24. september 2001 indgav en ansøgning om førtidspension til kommunen. Jeg anmoder derfor kommunen om at redegøre for, på hvilken baggrund A er blevet tilkendt førtidspension med virkning fra den 1. september 2003 og ikke fra ansøgningstidspunktet."

Herefter modtog jeg den 4. juni 2004 sålydende svar fra kommunen:

"Landstingets Ombudsmand anmoder i brev af 19. maj 2004, j. nr. 11.10.03.04/086-03, kommunen om at redegøre for, på hvilket grundlag A er tilkendt førtidspension med virkning fra den 1. september 2003 og ikke fra ansøgningstidspunktet.

A har efter indgivelse af ansøgning om førtidspension den 24. september 2001 haft erhvervsarbejde således:

08.07.2002 - 01.09.2002 … A/S 26.08.2002 - 20.02.2003 B By Rejefabrik 11.08.2003 - 21.09.2003 K Kommune.

På denne baggrund har kommunen skønnet, at ikke alle muligheder for en tilbagevenden til arbejdsmarkedet har været udtømte før den lægelige udtalelse forelå i august 2003.

Først efter tilkendelse af førtidspension blev socialforvaltningen opmærksom på sidst anførte beskæftigelsesperiode, men har afstået fra nogen reaktion, fx at ændre iværksættelsestidspunktet for tilkendelse af førtidspension til den 1. oktober 2003."

Jeg meddelte ved brev af den 10. juni 2004 kommunen, at jeg tog kommunens svar til efterretning, og at jeg herefter ikke foretog mig yderligere i sagen.

10. Underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud

1. Kommunernes opgaver i sager om opkrævning af underholdsbidrag.

Bidragsberettigede A klagede over, at K Kommune ikke afregnede underholdsbidrag som K Kommune havde inddrevet for A.
Ombudsmanden kritiserede K Kommune for ikke at have adskilt sine opgaver vedrørende forskudsvis udbetaling af normalbidrag fra andre opgaver i bidragssagerne, hvorved administrationen af sagerne blev uoverskuelig, og ikke levede op til gældende regler om bogføring og sagssystematik.
Ombudsmanden fandt det særdeles kritisabelt, at K Kommune havde fremsendt inddrivelsesanmodninger til en anden kommune, som kunne opfattes som anmodninger om inddrivelse af større beløb, end de, som K Kommune forskudsvis havde udlagt i henhold til landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag m. v. til børn samt adoptionstilskud.
Ombudsmanden henstillede, at K Kommune fremover undlod at behandle spørgsmål, som vedrører retsforholdet mellem den bidragspligtige og den bidragsberettigede, bortset fra anmodninger om forskudsvis udbetaling af normalbidrag og opkrævning i de tilfælde, hvor den bidragspligtige har bopæl i kommunen. (J.nr. 11.10.10.12/054-01)

Jeg modtog den 29. maj 2001 klagen fra A over, at kommunen, hvor bidragspligtige boede, K2 Kommune, havde afregnet 68.016 kr. til K Kommune, som K2 Kommune havde opkrævet hos bidragspligtige som skyldige forhøjede børnebidrag, men at K Kommune alene har udbetalt 45.684 kr. heraf til A.

Min undersøgelse i anledning af klagen, omfattede som udgangspunkt perioden fra og med 29. maj 2000, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 2.

Da klagen imidlertid vedrørte inddrivelse af fordringer på grundlag af anmodninger fra K Kommune til K2 Kommune før dette tidspunkt, besluttede jeg, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at inddrage de af K Kommune foretagne relevante sagsbehandlingsskridt, som ligger nærmest forud for den anførte klagefrist.

Ved bidragsresolution udfærdiget af Rigsombudsmanden i Grønland den 13. januar 1999 pålagdes det B, som boede i K2 Kommune at betale normalbidrag plus 100 pct. til A, som ved resolutionens udfærdigelse boede i K Kommune.

Bidragsresolutionen havde virkning fra 8. august 1998 og indtil videre, og omfattede børnene B1, født 8. januar 1988 og B2, født den 21. september 1990.

Af K Kommunes socialforvaltnings notatark fremgår følgende for den 19. juli 1999:

"Efter henvendelse om, hvad der skal gøres med hensyn til børnene B1 og B2, mens de er hos deres far, ventes der på opringning fra … Rigsombudsmandsembedet efter vores forespørgsel om, hvad der skal gøres med hensyn til bidragsresolutionen."

Den 7. oktober 1999 skrev K Kommune til K2 Kommune, incassokontoret:

"Under henvisning til Landsrådsvedtægt af 19. februar 1975 som ændret ved Landsrådsvedtægt af 17. oktober 1975, om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn, anmoder vi Dem om at nedennævnte forfaldne forskudsvis udlagte underholdsbidrag må blive afkrævet og søgt inddrevet hos den bidragsskyldige.

Indkomne beløb bedes tilsendt kommunen med angivelse af ovenfor anførte journalnummer. Man imødeser gerne meddelelse om, hvad der passerer i sagen.

Bidragsskyldiges navn Personnummer
……
Adresse
K2 KOMMUNE
Bidraget vedrører barnet Personnummer
B1…
Bidragsperiode 01.0799 – 31.12.99 + 100% tillæg
Beløb–normalbidrag + 100% tillæg kr. 9.096,00
Heraf forskudsvis udlagt kr. 4.548,00
Restance pr. 07.10.99 kr. 40.932,00
Kopi af bidragsdokumentet vedlægges x beror hos Dem.

For så vidt intet eller kun en del af restancen indgår ved afkrævningen, bedes det videre fornødne i henhold til ovennævnte Landsrådsvedtægts kap. V § 11 stk. 2 samt § 12, jfr. den grønlandske retsplejelovs kap. 7 § 1 stk. 2, og § 2 stk. 3 foretaget.

Samtidig attesteres det, at barnet levede på bidragets forfaldsdag og opholdt sig i kommunen."

Den 12. oktober 1999 skrev K Kommune til K2 Kommune, incassokontoret:

"Under henvisning til Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994, om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn, anmoder vi Dem om at nedennævnte forfaldne forskudsvis udlagte underholdsbidrag må blive afkrævet og søgt inddrevet hos den bidragsskyldige.

Indkomne beløb bedes tilsendt kommunen med angivelse af bidragspligtiges personnummer. Man imødeser gerne meddelelse om, hvad der passerer i sagen.

Personnummer
…
Bidragspligtiges navn Personnummer
… …
Adresse
K2 KOMMUNE
Bidrag vedrører barnet

B2
Bidragsperiode
01.07.99 - 31.12.99 + 100% tillæg

Beløb - normalbidrag	kr. 9.096,00
Heraf forskudsvis udlagt	kr. 4.548,00
Restance pr. 12. oktober 1999	kr. 33.884,00

Kopi af bidragsdokument vedlægges beror hos Dem.

For så vidt enter eller kun en del af restancen indgår ved afkrævningen, bedes det videre fornødne i henhold til ovennævnte jfr. den grønlandske retsplejelov kap. 7 § 1 stk. 2 og nr. 4 samt kap. 7 § 12 vil sørge for den videre inddrivelse af den skyldige restance.

Samtidig attesteres det, at barnet levede på bidragets forfaldsdag og opholdt sig i kommunen."

Der foreligger samme sted følgende notat af 18. oktober 1999:

"Ved telefonisk samtale med … fra K2 Kommune, anmoder de om at få tilsendt opgørelse over hans skyldige beløb."

Ved brev af 20. december 1999, som forefindes i K Kommunes sagsmappe vedrørende B1, afregnede K2 Kommune 2.500 kr. til K Kommune med følgende tekst:

"Afregning af %-tillæg kr. 2.500,00, a/c til 311299, Rest udgør herefter 15.375,00 kr."

Ifølge den med afregningen følgende kvittering drejede indbetalingen sig om bidrag ydet som forskud.

Den 13. januar 2000 er følgende tilført socialforvaltningens notatark:

"Angående vedkommende ringede hun fra Danmark om at få tilsendt børnebidragssagen for sine børn, B1 og B2, da de var flyttet til ...

Bidragsresolutionen sendt til den adresse, som vedkommende oplyste, nemlig; … Kommune, ...

Endvidere spurgte jeg om, hvordan hun vil besvare vores brev angående børnenes ophold hos deres far. Hun har nemlig modtaget børnebidrag for den periode, hvor børnene opholdt sig hos faderen, uden at hun meddelte det hertil. Hun accepterede, at der fratrækkes for den perioden, hvor børnene boede hos deres far, fra hendes tilgodehavende af 100% tillæg. Derfor skal 100% tillægget ikke udbetales fuldt ud. Hvor stort fradraget skal være, vil blive udregnet senere."

Ved brev af 18. januar 2000, som forefindes i K Kommunes sagsmappe vedrørende B1, afregnede K2 Kommune 2.500 kr. til K Kommune med følgende tekst:

"Afregning af %-tillæg kr. 2.500,00, a/c til 311299, Rest udgør herefter 13.875,00 kr."

Ifølge den med afregningen følgende kvittering drejede indbetalingen sig om bidrag ydet som forskud.

Ved brev af 14. februar 2000, som forefindes i K Kommunes sagsmappe vedrørende B2, afregnede K2 Kommune 2.500 kr. til K Kommune med følgende tekst:

"Afregning af %-tillæg kr. 2.500,00, a/c til 311299, Rest udgør herefter 10.375,00 kr."

Ifølge den med afregningen følgende kvittering drejede indbetalingen sig om bidrag ydet som forskud.

Den 25. februar 2000 udfærdigede K Kommune følgende udgiftsordrer (udbetalt ved checks) til A:

"For perioden: 100 % tillæg 01.07.96-30.06.98 a-bidrag til B2 18.192,00"

og

"For perioden: 100 % tillæg 01.07.96 – 30.06.98 a-bidrag til B1 18.192,00".

I socialforvaltningens notatark af 28. februar 2000 findes følgende tilførsel:

"Efter modtagelse af hans sidste indbetaling, blev 100% tillægget lagt til for at blive sendt til inkasso, for perioden 01.07.96 – 30.06.98 på 18.192,00 kr. (for hvert barn), i alt 36.384,00 kr.

Ligeledes blev der af K2 Kommune forlangt, at der fradrages 8.892,00 kr. af bidragspligtiges skyldige beløb. Dette krav begrundes med, at børnene har boet hos deres far i perioden 19.03.97 – 17.06.97.

Børnenes far tilskrevet om kravet om fradrag."

Samme dag skrev K Kommune således til bidragspligtige:

"Vi skal herved orientere om, at vi ved et brev har forlangt af K2 Kommune, at der trækkes stort 8.892,00 kr. fra skyldige børnebidrag vedrørende B2 og B1.

Grunden til dette krav om fradrag er, at dine børn har boet hos dig i perioden 19.03.97 – 17.06.97. Udregningen af kravet ser således ud:

B2 4,446,00 kr. (+100% tillæg).

B1 4.446,00 kr. (+100% tillæg).

Vi skal undskylde vores alt for sene svar angående sagen, da vi til dels har ventet på svar fra Rigsombudsmanden og børnenes mor."

Ved brev af 30. marts 2000, som forefindes i K Kommunes sagsmappe vedrørende B1, afregnede K2 Kommune 2.500 kr. til K Kommune med følgende tekst:

”Afregning af %-tillæg kr. 2.500,00, a/c til 311299, Rest udgør herefter 16.767,00 kr.”

Ifølge den med afregningen følgende kvittering drejede indbetalingen sig om bidrag ydet som forskud.

Ved brev af 11. april 2000, som forefindes i K Kommunes sagsmappe vedrørende B2, afregnede K2 Kommune 2.500 kr. til K Kommune med følgende tekst:

”Afregning af %-tillæg kr. 2.500,00, a/c til 311299, Rest udgør herefter 13.192,00 kr.”

Ifølge den med afregningen følgende kvittering drejede indbetalingen sig om bidrag ydet som forskud.

I K Kommunes sagsmappe vedrørende bidragspligtiges bidragspligt for B2 er herudover tilført følgende på et skema benævnt ”Opkrævning vedr. A-bidrag”:

14. april 2000: ”Indb. 2.500,- saldo – 3.336,-”
20. juni 2000: ”indb. 2.000,- saldo – 5.336,-”
13. juli 2000: ”indb. 4.000,- saldo – 9.336,-”
14. september 2000: ”indb. 5.764,50, saldo – 15.100,50”

I K Kommunes sagsmappe vedrørende bidragspligtiges bidragspligt for B1 er herudover tilført følgende på et skema benævnt ”Opkrævning vedr. A-bidrag”:

30. marts 2000: ”Indb. 2.500,- saldo – 837,-”
20. juni 2000: ”Indb. 2.000,- saldo – 2.837,-”
13. juli 2000: ”Indb. 4.000,- saldo – 6.837,-”
7. september 2000: ”Indb. 2.267,- saldo – 9.104,-”
14. september 2000: ”Indb. 5.764,50 Saldo – 14.868,50”

Den 22. september 2000 udfærdigede K Kommune følgende udgiftsordrer (udbetalt ved checks) til A:

”For perioden: 100 % tillæg 01.07.98-30.06.99 a-bidrag til B2 4.650,00”

og

”For perioden: 100 % tillæg 01.07.98-30.06.99 a-bidrag til B1 4.650,00”

Udbetalingerne er også registreret på opkrævningsskemaet med tilført saldo på – 10.450,50 kr. for B2 og – 10.218,50 kr. for B1.

Skemaet vedrørende B2 indeholder endelig følgende tilførsel pr. 29. september 2000:

"Tilbageført Udlagt 10.450,50 Saldo 0, -"

Skemaet vedrørende B1 indeholder endelig følgende tilførsel pr. 29. september 2000:

"Tilbageført Udlagt 10.218,50 Saldo 0, -"

I forbindelse med sin klage til mig vedlagde A følgende opgørelse, som K2 Kommune den 9. maj 2001 havde udarbejdet:

"Bidrags periode	udbetalings kommune	forskudsvis udlagt bidrag	afregning af indbetaling	afregnings periode
010796-300699	K	27.888,00	41.249,00	11.11.99
010796-300699	K	27.888,00	2.500,00	21.12.99
010799-311299	K	13.440,00	2.500,00	19.01.00
			2.500,00	15.02.00
			2.500,00	28.03.00
			2.500,00	11.04.00
			4.000,00	02.06.00
			8.000,00	10.07.00
			2.267,00	22.08.00
Ialt		68.016,00	68.016,00	
Sum			0,00	

Specificeret opgørelse af forhøjet 100 % underholdsbidrag for børnene B1 født … samt B2 født ….

På opgørelsen kan ses det afkrævninger til 100%-tillæg. Som K2 Kommune har modtaget fra K Kommune og indbetalt beløb, som er afregnet videre til K Kommune.

Dette specificeret opgørelse er lavet efter henvendelse fra A.

Idet hun har brug for det. Da hun mente, at hun stadigvæk har tilgodehavende til 100%-tillæg for begge børn.

Vi kan herfra bidragskontoret i K2 Kommune bekræfte alle afkrævninger til 100%-tillæg som K har sendt til os er færdig betalt.

Derfor A bedes henvende sig til Bidragskontoret i K Kommune.

hvis hun mener, at hun har stadigvæk tilgodehavende af 100%-tillæg."

Jeg skrev den 22. juni 2001 til K Kommune:

"Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage, bilagt embedets oversættelse til grønlandsk med bilag.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om at sende mig socialforvaltningens og incassokontorets sager vedrørende A til gennemsyn.

Kommunen anmodes samtidig om at redegøre for, hvorvidt kommunen har inddrevet eller fra andre kommuner modtaget børnebidrag over ud over normalbidrag, og om disse bidrag er udbetalt til berettigede eller til andre.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at kommunens udtalelse eventuelt vil blive forelagt A til partshøring."

K Kommune svarede mig den 2. juli 2001, idet jeg undlader at citere de bilag, som svaret henviser til:

"Jeg skal besvare de, ved brevet dateret 22.06.01, anmodninger og vedlægger bilag.

Bilag nr. 1 Da check nr. …, kr. 41.249,00 den 09.10.1999 kom frem hertil, blev pengene fordelt således: til barnet B2 for 100%, kr. 18.192,00 brugt, og til almindelige blev brugt kr. 4.865,00

Til barnet: B1 blev resten kr. 18.192,00 brugt.

Bilag nr. 2 Den 07.06.2000 check nr. … fra K2 Kommune kr. 4.000,00 deraf blev kr. 3.523,00 brugt til barnet B1 for 100%, resten kr. 477,00 brugt til barnet B2 også for 100%.

Bilag nr. 3 Der blev lagt i K's konto kr. 8.000,00, deraf kr. 1.127,00 blev brugt til barnet B1, resten kr. 6.873,00 blev returneret til K2 Kommune den 04.10.2000.

Bilag nr. 4 Den 21.08.2000 blev kr. 2.267,00, som var sendt fra K2 Kommune, og hele beløbet returneret til K2 Kommune den 04.10.2000.

Bilag nr. 5 Den 08.09.2000 blev kr. 11.529,00 lagt i banken af K2 Kommune, og hele beløb blev også returneret til K2 Kommune den 04.10.2000.

Bilag nr. 6 Den 22.09.00 fik vi meddelelse fra bidragskontoret (fra …) at pengene på ialt kr. 20.669,00 bare skulle returneres, da han ikke skal have mere fra K Kommune, og vi gjorde det så, den 04.10.2000 blev stort kr. 20.669,00 lagt i K2 Kommunes konto, markeret som formeget betalt."

Jeg skrev den 22. august 2001 til K Kommune:

"Jeg modtog den 5. juli 2001 incassokontorets bemærkninger til sagen og incassokontorets sagsbilag.

Jeg bemærker til kommunens svar, at jeg anmodede om en redegørelse for, hvorvidt kommunen har inddrevet eller modtaget børnebidrag ud over normalbidrag til børn, som A har forældremyndigheden over.

Det fremgår ikke klart af kommunens svar, om dette er tilfældet.

Jeg anmoder derfor kommunen om at oplyse, hvorvidt bidragspligtige, er pålagt bidragspligt ud over normalbidraget ("procenttillæg") til børn, som A har forældremyndigheden over.

Kommunen anmodes dernæst om at gøre rede for, hvorvidt der til kommunen er indgået beløb til dækning af bidrag ud over normalbidraget.

Kommunen anmodes endelig om at gøre rede for, hvorvidt disse beløb i givet fald er udbetalt til A, eller kommunen eventuelt har anvendt disse beløb til dækning af egne tilgodehavender hos bidragspligtige eller på anden måde.

Jeg erindrer samtidig om, at jeg i mit brev af 22. juni 2001 anmodede kommunen om at sende mig socialforvaltningens sag vedrørende A.

Jeg har fortsat ikke modtaget socialforvaltningens sag, og erindrer derfor kommunen om min anmodning.

Jeg gentager samtidig min bemærkning om, at kommunens udtalelse til mig eventuelt vil blive forelagt A til partshøring."

Jeg modtog den 10. oktober 2001 følgende svar fra K Kommune:

”Hermed fremsendes redegørelse over klage vedrørende at K Kommune ikke har villet udbetale betalte børnebidrag.

Vi skal gøre opmærksom på, at børnebidrag er herfra udbetalt for perioden 01.12.95-21.12.99. Udover normalbidrag er der fastsat tillæg den 17. september 1996 på 100%, gældende fra den 01. juli 1996. Bidragsyder har den 19.07.1997 rettet henvendelse til Rigsombudsmanden, idet pgl. ønsker bidrag fastsat for moderens vedkommende. Efter denne henvendelse, er der den 30. september 1997 udfærdiget bidragsresolution for moderens vedkommende. Rigsombudsmanden har så skrevet til bidragsyder … den 15. oktober 1998. Og den 12. januar 1999 er der så udstedt en bidragsresolution, gældende fra den 08. august 1998.

Det skal for det første bemærkes, at bidragsyder allerede i 1999 har rettet henvendelse vedr. bidrag udover normalbidraget. Henvendelsen byggede på, at bidragsyderen har haft børnene hos sig i en given periode, og da han i den forbindelse gerne ville høre, hvorledes det forholder sig med h.t. bidrag, og idet bidragsmodtageren også i samme periode havde fået udbetalt børnebidrag til denne. I den forbindelse har der været rettet henvendelse til Rigsombudsmanden v/…, under henvisning til bidragsresolutionen af 30. september 1997. Pgl. havde dog ikke kunnet besvare henvendelsen eksakt, idet parterne havde rettet modsvarende henvendelser omkring denne. I den forbindelse havde man tilskrevet til bidragsmodtager (A) den 07. oktober 1999. Pgl. bidragsmodtager har ikke skriftligt besvaret omtalte brev. Først da pgl. ringede fra Danmark, blev pgl. forespurgt, hvorvidt pgl. stiller sig, idet man ville modregne allerede-/fejlmodtagne bidrag udover normalbidraget. Pgl. havde på daværende tidspunkt intet imod forslaget og meddelte sin indforståelse herfor. På denne baggrund 100% tillægget alene udbetalt til og med 30.06.1999. Da bidragsyderen så derved har indbetalt for stort et beløb, blev den allerede indbetalte beløb på kr. 20.669,00 fremsendt til pgls. hjemkommune den 29.09.2000.

Det skal bemærkes, at bidrag udover normalbidraget gældende fra den 01.07.1996 første gang er udbetalt 25.02.2000 for perioden 01.07.96-30.06.98 på i alt kr. 19.192,00. Og anden gang for perioden 01.07.98-30-06.99 på kr. 4.650,00.

Opstilling af udbetalte bidrag udover normalbidraget for børnene B1 og B2:

Periode:	Kr.:
01.07.96-01.01.98	9.096,00 kr.
01.01.97-01.07.98	9.096,00 kr.
01.07.97-31.12.98	9.096,00 kr.
01.01.98-30.06.99	9.096,00 kr.
01.07.98-31.12.99	9.096,00 kr.
01.01.99-30.06.100	9.096,00 kr.
01.07.99-31.12.100	9.096,00 kr.
I alt	63.672,00 kr.

Udbetalte og modregninger:

25.02.00 Udbetalte 01.07.96-30.06.98-36.384,00 kr. (100% tillæg)	
22.09.00 Udbetalte 01.07.98-30.06.99-9.300,00 kr. (100% tillæg)	
19.03.97 - 17.06.97 (modregning for denne periode)	-4.446,00 kr.
19.03.97 - 17.06.97 (modregning allerede-/fejludbetalte)	-4.446,00 kr.
24.04.98 - 08.08.98 (modregning for perioden)	-5.256,00 kr.

24.04.98 - 08.08.98	-5.256,00 kr.
(modregning allerede-/fejludbetalte)	
I alt	-1.416,00 kr.

Derfor ser det ud til, at der er udbetalt for meget til bidragsyderen, men udregningen er foretaget i h.t. Rigsombudsmandens brev til parterne. Selvom der ikke er udbetalt for meget, har man dog undladt at udbetale perioden 01.07.99 - 31.12.99, idet man anvendte beløbet til modregning.

Det skal endvidere bemærkes, at udbetaling udover normalbidraget generelt medfører, at man fra kommunens revisorer stiller det krav, at udbetaling udover normalbidraget først kan påbegyndes, når bidragsyderen ikke længere er i restance vedr. normalbidraget. Det er det krav vi så har efterlevet."

Jeg skrev den 3. januar 2002 til K Kommune:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvori jeg modtog kommunens seneste svar den 10. oktober 2001.

Jeg har fortsat ikke modtaget kommunens originale bidragssag for A og for børnene B1 og B2, og jeg anmoder derfor på ny kommunen om at sende mig denne sag. I det omfang sagen ikke indeholder dokumentation for, hvilke indbetalinger kommunen har modtaget vedrørende normalbidrag og forhøjet bidrag til disse børn, anmodes kommunen om også at sende mig samtlige indbetalingsbilag til kommunen vedrørende disse børn samt dokumentation for hver enkelt udbetaling og modregning i forhold til A.

Det forekommer stadig ikke klart, hvilke indbetalinger, som K Kommune har modtaget fra K2 Kommune vedrørende børnebidrag for børnene B1 og B2 ud over normalbidrag.

Det forekommer ligeledes fortsat ikke klart, hvilke af disse beløb, som er udbetalt til A.

Kommunen oplyser samtidig i sit svar til mig, at A har modtaget for meget i børnebidrag ud over normalbidraget.

Jeg forstår herefter kommunens svar til mig således, at kommunen i alt vedrørende tiden fra 1. juli 1996 til 31. december 2000 har modtaget 63.672 kr. i børnebidrag ud over normalbidraget.

Jeg forstår videre kommunen således, at 36.384 kr. og 9.300 kr., i alt 45.684 kr. er udbetalt til A, og at differencen enten ikke er udbetalt til A, eller er modregnet med bidragspligtiges krav på tilbagebetaling af for meget erlagt børnebidrag.

Jeg forstår videre kommunen således, at der eventuelt er tale om, at nogle af de beløb, som kommunen har modtaget i børnebidrag ud over normalbidraget, er anvendt til dækning af kommunens krav på bidragspligtige for forskudsvis udlagte normalbidrag.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at jeg fra Rigsombudsmanden har fået oplyst, at bidragspligtige har været pålagt normalbidrag med tillæg af 100 pct. i perioden efter 17. september 1996, bortset fra perioden 19. juli 1997 til 8. august 1998, hvor moderen, A, var pålagt bidragspligt.

Jeg anmoder herefter kommunen om samtidig med, at jeg modtager de originale sagsakter, som jeg har anmodet om, at redegøre for:

-I hvilket omfang modtagne bidrag for de nævnte børn ikke er udbetalt til A.

-Til hvem disse, ikke afregnede, beløb er udbetalt.

-I hvilket omfang kommunen har foretaget modregning i børnebidrag tilkommende A.

-I hvilket omfang kommunen har anvendt modtagne indbetalinger vedrørende forhøjet bidrag til dækning af kommunale tilgodehavender for forskudsvis udlagte normalbidrag.

-Hvorvidt kommunen af de modtagne indbetalinger har kunnet se, hvorvidt disse vedrørte forhøjet bidrag eller normalbidrag, og hvis ikke, hvad kommunen har gjort for at få afklaret dette forhold."

Jeg gav samtidig A adgang til at kommentere de to modtagne høringssvar fra K Kommune. Jeg har herefter ikke hørt fra A.

Jeg modtog den 16. april 2002 følgende svar fra K Kommune:

"Hermed fremsendes originalskrivelserne vedrørende ovennævnte sag. Derudover afgives der svar på de enkelte spørgsmål:

- Vedrørende det første spørgsmål angående hvor meget der resterer i udbetalt til de omhandlede børn skal det oplyses, at der er udbetalt normalbidrag i perioden 01.07.9631.12.99 og derudover tillæg til normalbidraget i perioden 01.07.96-30.06.99.

Dvs. at der ikke er udbetalt tillæg til normalbidraget i perioden 01.07.99-31.12.99, idet beløbet er anvendt til dækning af udgifter i f.m. børnenes ophold hos deres fader, som også er telefonisk aftalt med A den 13.01.2000.

Vedrørende det andet spørgsmål angående til hvem de ikke udbetalte bidrag er udbetalt til skal det oplyses, at de for meget indbetalte beløb er udbetalt til bidragspligtige via dennes kommune i september 2000.

- Vedrørende det tredje spørgsmål angående hvor stor beløb der er fratrukket fra udbetalingerne til A skal det oplyses, at der er fratrukket kr. 4.446,00 fra udbetaling til A, til 2 børn kr. 8.892,00 i perioden 01.07.98-30.06.99 til dækning for perioden 19.03.97-17.06.97. Ligeledes er der fratrukket kr. 5.256,00 til 1 barn, til 2 børn kr. 10.512,00 i perioden 24.04.98-08.08.98 til dækning for perioden 01.07.99-31.12.99.

Normalbidrag udbetalt for perioden 01.07.96-31.12.99: kr.	63.672,00
100% tillæg udbetalt til A i perioden 01.07.96-30.06.99: - (2 børn)	45.684,00
Fratrukket udbetalte beløb for perioden 19.03.97-17.06.97: - (2 børn i f.m. deres ophold hos faderen)	8.892,00
Fratrukket udbetalte beløb for perioden 24.04.98-08.08.98: - (2 børn, til dækning for 100% tillæg i perioden 01.07.99-31.12.99)	10.512,00
I alt:	- 1.416,00

- Vedrørende det fire spørgsmål angående hvor meget der er fratrukket fra tillægget til dækning af Kommunens forskudsvis udbetalte beløb skal det oplyses, at bidragspligtige første gang indbetalte beløb i juni 1997 (jf. opgørelse), og først i februar 2000 er der udbetalt tillæg udover normalbidraget, da den bidragspligtige ikke længere havde skyldig beløb. Det at man først dengang udbetalte beløb af tillægget skyldtes, at revision har påpeget og anmodet Kommunen i 1990'erne, at tillæg først udbetales, når bidragspligtige har afviklet sin gæld. Men vi har i slutningen af 1990'erne fundet ud af, at denne ikke er den korrekte forretningsgang, dvs. at tillæg udover normalbidraget skal udbetales før det forskudsvis udbetalte beløb dækkes. Dvs. at man har i det store først fået dækket forskudsvis udbetalte beløb - normalbidraget.

- Vedrørende det femte spørgsmål angående hvorvidt kommunen har kunnet se om indbetalte beløb dækker normalbidraget eller tillægget, og såfremt dette ikke er tilfældet, hvad kommune så agter at gøre for at afdække dette, kan dette ses ud af de opgørelser der er udarbejdet af den bidagspligtiges hjemkommunes opgørelser, og

som det kan ses vedrører indbetalingerne i perioden 1997 til 1999 normalbidraget og at bidragspligtige først i 2000 er begyndt at afdrage på gælden vedrørende tillægget for normalbidraget.

Vi håber på en at have afgivet en afklarende redegørelse til sagen, og at vi modtager de originale bilag i sagen, såsnart I er færdige med at efterforske disse."

Jeg skrev den 23. september 2002 til Rigsombudsmanden i Grønland:

"Jeg behandler en klage fra A over K Kommune.

Klagen angår det forhold, at kommunen efter A's opfattelse ikke har udbetalt inddrevne børnebidrag ud over normalbidraget.

Jeg er under min undersøgelse blevet opmærksom på, at K Kommune har anmodet K2 Kommune, hvor bidragspligtige har bopæl, om ikke at opkræve bidrag ud over normalbidraget med i alt 8.892 kr. som følge af, at de pågældende børn havde ophold hos bidragspligtige i perioden 19. marts til 17. juni 1997.

Jeg vedlægger kopier af kommunens sagsakter om dette spørgsmål og af kommunens redegørelse til mig.

Jeg beder i den anledning høfligst Rigsombudsmanden om at være mig behjælpelig med at afklare, om K Kommunes afgørelse, som mundtligt er meddelt A den 13. januar 2000, om ikke at opkræve 8.892 kr., er i overensstemmelse med de trufne afgørelser om bidragspligt."

Rigsombudsmanden svarede mig den 17. oktober 2002:

"Med henvisning til skrivelse nr. 8034 af 23. september 2002 fremsendes vedlagt kopi af de i sagen relevante afgørelser fra Rigsombudsmanden.

Rigsombudsmanden har sammen med kredsretterne kompetencen til at pålægge den af forældrene, som ikke opfylder sin forsørgelsespligt overfor børn en bidragspligt. Det er forældrenes privatretlige forsørgelsespligt over for deres børn, der pålægges med bidragsresolution herom.

Hvis en af forældrene ikke lever sammen med barnet, er det udgangspunktet, at vedkommende ikke opfylder sin forsørgelsespligt, og at vedkommende derfor kan sættes i bidrag. Bidragspligten fastsættes til et normalbidrag og efter rimeligt fast praksis et procenttillæg efter ansøgning og udregnet på grundlag af bidragspligtiges indtægter. Ændring af bidrag sker som udgangspunkt fra førstkommende forfaldsdag. Ved børnenes mere permanente flytning fra den ene til den anden, kan fastsættelse efter ansøgning ske fra flytningen - men den anden bibeholder det, der måtte være udbetalt også for overlapningsperioden.

Men det er - uanset om bidragspligten er pålagt barnets forældre af Rigsombudsmanden i henhold til børneloven eller retsvirkningsloven vedrørende underholdsbidrag til barnet - alene den grønlandske kommunens beslutning - i Grønland i henhold til landstingsforordning om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud - hvorvidt kommunen vil udbetale børnebidrag forskudsvist til bidragberettigede og derefter inddrive beløbet hos bidragspligtige. Rigsombudet henviser alle forespørgsler om forskudsvis udbetaling til hjemmestyret og kommunerne."

Jeg stillede den 22. oktober 2002 telefonisk følgende, supplerende spørgsmål, jf. det citerede fra mit notat:

”Jeg har i dag telefonisk kontaktet Rigsombudsmanden ved .. i anledning af Rigsombudsmandens høringssvar af 17. oktober 2002.

Jeg forespurgte om Rigsombudsmanden havde mulighed for konkret at forholde sig til, om K Kommunes opfattelse af bidragspligten for perioden 19. marts til 17. juni 1997 var korrekt.

Rigsombudsmanden lovede at vende tilbage med et svar på spørgsmålet.”

Rigsombudsmanden svarede mig den 24. november 2003 således:

”Den 27. maj 1991 gives bevilling til separation, hvor forældremyndigheden over hvert et af de to fællesbørn tillægges henholdsvis manden og hustruen. Vilkåret omkring børnebidrag fastsættes til, at ingen af ægtefællerne bidrager til det barn, den anden har forældremyndigheden over.

B1 er født den 8. januar 1988 og B2 er født den 21. september 1990.

Den 24. september 1991 ændres vilkåret ved påtegning på separationen til, at hustruen får forældremyndigheden over begge børn, og at manden pålægges bidragspligt, der "for tiden og indtil videre fastsættes til 0 kr."

Den 11. november 1991 søger hustruen om forhøjet børnebidrag. Manden pålægges forhøjet bidrag med virkning fra 1. december 1991 (1) til begge børn - bidraget fastsættes til normalbidraget + 25%.

Den 12. juni 1992 gives skilsmissebevilling på separationsvilkårene med de to senere ændringer.

Den 27. marts 1996 flytter børnene til faderen, og der fastsættes efter ansøgning normalbidrag til begge børn med virkning fra 5. februar 1996 (2) og til den 1. juli 1996.

Den 24. juni søger moderen om forhøjet bidrag, idet hun oplyser, at børnene har taget ophold hos hende. Hun søger med virkning fra 1. juli 1996.

Den 19. juli 1996 søger moderen telefonisk om bidrag til børnene, idet de fra samme dag har taget ophold hos hende. Manden gør indsigelse, idet han oplyser, at børnene kun er på ferie hos moderen.

Den 4. august 1996 oplyser moderen, at børnene har været hos deres far i perioden 4. februar til 18. juni, men at de nu er hos hende. Moderen har forældremyndigheden, og flytningen dokumenteres med en flyttemeddelelse.

Faderen gør atter indsigelse med oplysning om, at børnene har været hos ham siden den 5. februar 1996. Der er ikke enighed mellem parterne om, hvor børnene opholder sig. Faderen mener, at børnene blot er på ferie hos moderen. Faderen oplyser, at moderen har hævet bidrag, uanset børnene opholdt sig hos ham.

Den 13. august 1996 meddeler rigsombudsmanden manden, at parrets enige oplysning om, hvor børnene opholder sig afventes, før endnu en ændring til bidragsresolution udfærdiges. Moderen meddeles tillige herom.

20. august 1996 dokumenterer moderen atter, at børnene er tilmeldt K Kommune. Moderen har fortsat forældremyndigheden. Der pålægges herefter manden forhøjet bidrag fra 1. juli 1996 (3) ved bidragsresolution den 17. september 1996. Følgeskrivelsen vedlægges.

Den 25. september 1996 oplyser manden, at han har anlagt sag om overførsel af forældremyndigheden til sig. Han mener, at bidragsresolutionen er afhængig af forældremyndigheden. Han underrettes 9. oktober 1996 om, at uanset forældremyndighed pålægges underholdspligt den af forældrene, som ikke har børnene hos sig.

Den 20. juni 1997 ansøger manden om fastsættelse af bidrag til begge børnene fra den 19. juli 1997 at regne. Han oplyser, at han har haft børnene fra 28. november 1996 til 7. januar 1997. Han søger tillige om refusion for perioden fra den 19. marts

1997 til den 17. juni 1997, hvor han har haft børnene. Moderen svarer ikke på henvendelser fra rigsombudsmanden. Der udfærdiges herefter en bidragsresolution for perioden 19. marts 1997 til den 17. juni 1997 til manden som bidragsberettiget, og der udfærdiges ligeledes en bidragsresolution af 20. september 1997 med manden som bidragsberettiget fra den 19. juli 1997 og indtil videre (4).

Den 8. juli 1998 søger manden om fritagelse for at bidrage til børnene, idet han oplyser, at børnene er kommet til ham den 19. april, og fordi han skal holde ferie med dem i perioden fra 10. juli til 10. august, og børnene dermed skal opholde sig hos ham i månederne april, maj, juni, juli og august. Bidragsberettigede varsles. Hun oplyser, at børnene var hos deres far fra 24. april til 8. august 1998.

Imidlertid er bidragsresolution i henhold til hvilken, moderen er bidragsberettiget ophævet ved seneste bidragsresolution af 30. september 1997 i henhold til hvilken, manden er bidragsberettigede. Der ses ingen ansøgning fra moderen herefter. Forældremyndighedssag verseret ved retten, og det vides ikke, om kredsretten skulle have udfærdiget resolution i forbindelse hermed.

Moderen gør indsigelse mod, at manden søger om fritagelse. Rigsombudsmanden skriver til manden, at der ikke ses at være udfærdiget bidragsresolution siden den, hvor han er bidragsberettiget, og at der ikke ses at være søgt om bidrag fra moderen. Der kan være givet resolution ved retten, men forinden yderligere foretages, bedes grundlaget for hans ansøgning om fritagelse fremsendt.

Moderen gøres opmærksom på, at mandens bidragspligt er ophævet med seneste bidragsresolution - se vedlagte skrivelse og vejledes om, at hun må søge om bidrag, såfremt der ikke ved Kredsretten er fastsat bidrag. Hun søger den 10. november 1998. Manden varsles, og der udfærdiges 13. januar 1999 bidragsresolution, hvorefter manden er bidragspligtig fra den 8. august 1998, hvor børnene flytter tilbage til moderen.

Om bidragsresolutionerne kan oplyses, at ændringer som udgangspunkt fastsættes fra førstkommende forfaldsdag, således at der er et forløb, hvor den ene ændring afløser den anden i tid og uden overlapninger - en undtagelse herfra er ændringer på grundlag af flytning - ændring på grundlag af flytning sker fra flyttedagen. Det betyder, at bidragsberettigede som fast holdepunkt kan disponere med det beløb, der er hævet - dog således, at en ændring på grundlag af flytning kan gøre den bidragsberettigede til bidragspligtig midt i perioden. Det er hovedreglen, at der fastsættes bidrag halvårsvis.

Jeg håber, at ovenstående oplyser sagen yderligere. Som meddelt i min skrivelse af 17. oktober 2002 står jeg imidlertid fortsat til rådighed for yderligere. Sagen var desværre henlagt med seneste besvarelse til ombudsmanden. Jeg skal derfor meget beklage dette sene svar på Ombudsmandens telefonisk anmodning om uddybning af skrivelsen af 17. oktober 2002."

Jeg udtalte herefter:

"1. Sagens økonomiske spørgsmål og de hertil relaterede retsregler.

A har klaget til mig over, at K2 Kommune har afregnet 68.016 kr. til K Kommune, som K2 Kommune havde opkrævet hos ... som skyldige forhøjede børnebidrag, men at K Kommune alene har udbetalt 45.684 kr. heraf til A.

Efter at jeg har sammenholdt A's oplysninger til mig med de modtagne sagsakter fra K Kommune og denne kommunes høringssvar til mig, har jeg

konstateret, at det ikke er muligt uden en nærmere regnskabsmæssig gennemgang af sagen at tage stilling til, om A har yderligere beløb til gode hos bidragspligtige i henhold til den seneste bidragsresolution af 13. januar 1999, hvorved bidragspligtige blev pålagt at yde bidrag til A ud over normalbidraget

Dette beror navnlig på følgende omstændigheder:

-At det ikke umiddelbart ud fra kommunens høringssvar til mig og de foreliggende sagsakter er muligt at konstruere et samlet forløb over, 1) hvilke beløb opdelt på bidragsperioder og på normalbidrag og forhøjede bidrag som K Kommune har udlagt til A forskudsvis, og 2) hvilke beløb opdelt på bidragsperioder og på normalbidrag og forhøjede bidrag, som herudover er tvangsinddrevet eller indbetalt til K Kommune og herefter afregnet til A.

-At det er uklart, i hvilket omfang, K Kommune forskudsvis til A har udlagt forhøjede bidrag.

-At K Kommune har sendt inddrivelsesbegæringer til K2 Kommune, som har afregnet 68.016 kr. til K Kommune, som K2 Kommune havde opkrævet hos bidragspligtige som skyldige forhøjede børnebidrag, men at K Kommune alene har udbetalt 45.684 kr. heraf til A, som kan opfattes som vedrørende såvel normalbidrag, som K Kommune forskudsvis har udlagt, som yderligere forskudsvis udlagte bidrag og andre bidrag.

-At det er uklart, om andre indbetalte eller tvangsinddrevne bidrag end normalbidrag i et omfang er gået til dækning af K Kommunes krav mod bidragspligtige for forskudsvis udlagt normalbidrag.

-At der over den periode, hvor bidragspligt har været aktuel, er foretaget en række ændringer i de fastsatte bidragsvilkår.

Den manglende mulighed for umiddelbart at konstruere et samlet økonomisk sagsforløb, som giver et overblik over K Kommunes dispositioner i sagen, giver mig indledningsvis anledning til at anføre:

Det hedder i den kommunale styrelseslovs § 44, stk. 1:

"Kommunens bogføring skal give en oversigt over, hvorledes kommunens midler er forvaltet og om forvaltningen er i overensstemmelse med årsbudgettet og kommunalbestyrelsens øvrige beslutninger."

Det følger endvidere af god forvaltningsskik, at en myndigheds sagsmapper skal indeholde tilstrækkelige oplysninger til, at myndigheden kan foretage en forsvarlig sagsbehandling.

Væsentlige mangler ved en myndigheds sagsdokumentation kan desuden indebære, at myndigheden ikke kan opfylde sin lovmæssige pligt til at give aktindsigt, ligesom økonomisk (revisionsmæssig) kontrol og retlig kontrol (fra tilsynsmyndigheder og Ombudsmanden) bliver vanskeliggjort, hvilket kan være alvorlige administrative forsømmelser.

I den foreliggende sag er der tale om, at K Kommune hverken regnskabsmæssigt eller sagsmæssigt i forhold til de bidragssager, som jeg har haft til gennemsyn, har adskilt administrationen af forskudsvis udlagte normalbidrag fra andre spørgsmål vedrørende A's bidragsret og fra opkrævningen hos den bidragspligtige af de forskudsvis udlagte bidrag, hvilket jeg må anse som en kritisabel fejl i sig selv, idet K Kommunes administration af sagerne herved er blevet uoverskuelig, og derfor ikke har levet op til de anførte krav.

K Kommune burde således have sørget for en opdeling i sagerne i spørgsmål vedrørende forskudsvis udlægning af bidrag, opkrævning af forskudsvis udlagte bidrag og eventuelle andre sagsbehandlingsspørgsmål.

Jeg henstiller i den forbindelse, at K Kommune fremover tilrettelægger sin administration af forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag således, at der dels sker en sagsmæssig adskillelse fra andre former for sagsbehandling af bidragsspørgsmål som anført, og dels at det bliver muligt umiddelbart at identificere enkelte bogføringer i K Kommune med konkrete sagsbehandlingsskridt.

K Kommunes krav på dækning af forskudsvis udlagte normalbidrag er udtryk for kommunale restancer, som kan tvangsinddrives direkte hos den bidragspligtige, jf. landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag, m. v. til børn samt adoptionstilskud § 19 jf. § 17, stk. 1, jf. § 4, stk. 2, som jeg har citeret neden for.

A's krav på bidrag, som ikke er dækket af forskudsvise udbetalinger fra K Kommune af normalbidrag, er derimod ikke kommunale restancer, jf. nærmere herom neden for.

Jeg har overvejet, om jeg allerede på grund af den manglende klare adskillelse af K Kommunes dispositioner som kreditor, fra K Kommunes dispositioner i forhold til A som bidragsberettiget burde henstille, at K Kommune foretog en regnskabsmæssig gennemgang af sagen.

Der er imidlertid tale om, at A's retsstilling ikke kan afgøres alene ved en regnskabsmæssig gennemgang af sagen, idet kommunens sagsbehandling i øvrigt, som det vil fremgå af mine bemærkninger i det følgende, er behæftet med væsentlige hjemmels- og kompetencemangler.

En afgørelse af A's eventuelle yderligere økonomiske krav mod K Kommune vil derfor afhænge ikke blot af en regnskabsmæssig gennemgang af K Kommunes dispositioner i bidragssagen, men også af, om A har lidt økonomiske tab ved K Kommunes sagsbehandling.

Jeg finder derfor, at A må henvises til at anlægge sag mod K Kommune eller bidragspligtige, såfremt hun mener at have yderligere bidragsbeløb tilgode.

<u>Hjemmels- og kompetencespørgsmål i forbindelse med K Kommunes sagsbehandling.</u>

Som anført oven for, er der tale om, at K Kommune forskudsvis kan udlægge normalbidrag:

Det hedder således i landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn samt adoptionstilskud § 4:

"§ 4. Efter ansøgning fra den der er berettiget til at modtage bidrag til et barns underhold, i h.t. afgørelse udfærdiget efter reglerne i lov om børns retsstilling, ægteskabsloven eller lov om ægteskabets retsvirkninger, kan bidrag til et barns underhold forskudsvis udbetales af det offentlige efter forfaldsdagen, hvis bidraget ikke senest på forfaldsdagen, er betalt direkte til den bidragsberettigede.

Stk. 2. De bidrag, der vil kunne udbetales forskudsvis af det offentlige er følgende normalbidrag, uanset om der i det konkrete tilfælde er fastsat pligt til at betale større bidrag:

1) Almindeligt løbende underholdsbidrag.

2) Bidrag til moderens underhold i perioden to måneder før og en måned efter fødslen.

3) Bidrag til udgifter i forbindelse med fødslen.

4) Bidrag i anledning af barnets dåb.

5) Bidrag i anledning af barnets konfirmation, eller anden tilsvarende anledning."

Der er således ikke hjemmel i denne landstingsforordning til, at en kommune kan udlægge forhøjede bidrag.

Tvangsinddrivelsen af forskudsvis udlagte beløb er hjemlet i landstingsforordningens § 17, stk. 1, jf. § 19, stk. 1, som lyder således:

"§ 17. Når et bidrag er udbetalt forskudsvis af det offentlige, indtræder den kommune der har foretaget den forskudsvise betaling, i retten til at kræve bidraget betalt af bidragspligtige. Det samme gælder, når et barn er anbragt uden for hjemmet af det offentlige, eller barnet iøvrigt forsørges fuldt ud af det offentlige."

og

"§ 19. Kommunens tilgodehavende i henhold til §§ 17-18 skal søges inddrevet uden ophold. Inddrivelsen sker i henhold til reglerne herom i lov om rettens pleje i Grønland."

Denne adgang for K Kommune til at tvangsinddrive forskudsvis udlagte bidrag må imidlertid forstås som de bidrag, som K Kommune efter landstingsforordningen har hjemmel til at udlægge forskudsvis. Det vil sige, at det alene er forskudsvis udlagte normalbidrag, som kan tvangsinddrives af K Kommune som kreditor.

Såfremt K Kommune ønsker inddrevet beløb, som K Kommune har udbetalt til den bidragsberettigede i videre omfang, end der er hjemmel til i landstingsforordningen, er K Kommune henvist til at søge sit krav fastslået ved dom, og herefter, om fornødent, søge domsbeløbet inddrevet ved politiet efter retsplejelovens regler om tvangsfuldbyrdelse af domme.

Jeg finder derfor, at K Kommunes oven for citerede inddrivelsesbegæringer af 7. og 12. oktober 1999 er uhjemlede for så vidt angår anmodningen om tvangsinddrivelse af forskudsvis udlagte forhøjede bidrag.

Hertil kommer, at selve inddrivelsesbegæringerne er uklare, og derfor i sig selv giver anledning til tvivl om, hvorvidt K2 Kommune har inddrevet og afregnet større beløb til K Kommune, end K Kommune har anmodet om.

Der er således tale om, at begge inddrivelsesbegæringer (den ene af disse henviser i øvrigt til ikke længere gældende regler, hvilket naturligvis er uheldigt) efter deres indhold indeholder en begæring om inddrivelse af "forfaldne forskudsvis udlagte underholdsbidrag", mens begæringerne samtidig angiver såvel et større samlet bidrag som en større restance end det forskudsvisudlagte beløb. Brevene indeholder desuden en angivelse af, hvorledes K2 Kommune skal forholde sig, hvis hele restancen ikke betales. Endvidere angives det i begæringerne, at betalte eller inddrevne beløb skal afregnes til K Kommune.

K Kommunes krav på betaling fra den bidragspligtige angår alene sådanne beløb, som kommunen af egen kasse på lovlig vis har ydet som forskud til den bidragsberettigede.

Krav på betaling af underholdsbidrag er herudover en ret, som tilkommer den bidragsberettigede i henhold til en dom eller en bidragsresolution.

Den bidragsberettigede har i medfør af retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 4, ret til at søge bidragspligten tvangsfuldbyrdet.

Efter retsplejelovens kapitel 7, § 20, indgives anmodning om tvangsfuldbyrdelse til fogeden på det sted, hvor skyldneren bor eller opholder sig.

Inddrivelse af underholdsbidrag er følgelig alene en kommunal opgave for pantefogeden i den kommune, hvor den bidragspligtige har bopæl.

Det er derfor en væsentlig fejl, hvis en kommune påtager sig at opkræve bidrag på en bidragsberettigets vegne.

Det er også en væsentlig fejl, at en kommune anmoder pantefogeden i den (anden) kommune, hvor bidragspligtige bor, om at indbetale modtagne underholdsbidrag til den kommune, hvor bidragsberettigede bor, når bidragene er indbetalt eller tvangsinddrevet efter den bidragsberettigedes anmodning.

Kommunen kan alene anmode en pantefoged om at inddrive og til kommunekassen afregne normalbidrag, som kommunen har udlagt forskudsvis efter landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag, m. v. til børn samt adoptionstilskud.

Jeg er derfor af den opfattelse, at det er særdeles kritisabelt, at K Kommune har fremsendt inddrivelsesanmodninger til K2 Kommune, som kan opfattes som anmodninger om inddrivelse af større beløb, end de, som K Kommune forskudsvis har udlagt i henhold til landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag m. v. til børn samt adoptionstilskud.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at den korrekte fremgangsmåde, når en bidragsberettiget henvender sig i sin bopælskommune om inddrivelse af

bidrag, som kommunen ikke skal udlægge forskudsvis, er, at kommunen vejleder den berettigede om at indgive tvangsfuldbyrdelsesbegæring til den kompetente pantefoged. Kommunen kan eventuelt, jf. myndighedernes bistands- og vejledningspligt i sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1, bistå den bidragsberettigede med at udfærdige og fremsende en sådan begæring til den kompetente pantefoged.

Da der således sammenfattende er tale om, at kommunerne i bidragssager alene har til opgave:

- at udbetale bidrag forskudsvis i overensstemmelse med landstingsforordningen herom, og

-som en særskilt opgave, at inddrive disse forskudsvis udlagte bidrag,

henstiller jeg videre, at K Kommune fremover undlader at behandle spørgsmål, som vedrører retsforholdet mellem bidragspligtige og bidragsberettigede, bortset fra anmodninger om forskudsvis udbetaling af normalbidrag og opkrævning i de tilfælde, hvor den bidragspligtige har bopæl i K Kommune.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen, og jeg returnerer kommunens sagsmapper med tak for lån.

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

Jeg har endelig tilsendt K2 Kommune en kopi af denne udtalelse, idet jeg samtidig har anmodet K2 Kommune om at gøre rede for sin behandling af inddrivelsesanmodninger i bidragssager."

K2 Kommune svarede mig i brev af 16. august 2004:

"Som sagen foreligger oplyst for K2 Kommune, har bidragsberettigede anmodet K Kommune om, dels forskudsvis udbetaling af normalbidrag, og dels assistance til inddrivelse af %-tillæg.

Ved at udlægge normalbidraget er K Kommune indtrådt i retten til dette, og for så vidt angår assistancen til at inddrive %-tillægget, så er denne sket ved at anmodning om inddrivelse heraf er sendt til K2 Kommune.

Det er derfor K2 Kommunes opfattelse, at K Kommune har været berettiget til at fremsende inddrivelsesanmodning vedrørende både normalbidrag og %-tillæg, og at K2 Kommune omvendt har været forpligtet til at efterkomme såvel anmodningen om inddrivelse af normalbidrag som %-tillæg.

Hos K2 Kommune er de 2 kravstyper registreret hver for sig.

Ved inddrivelsen af bidragskrav fremgår det af såvel LtF nr. 2 af 03. marts 1994, kap. 7, § 22 som af Grl. Rpl., kap. 7, § 12, stk. 3, at ikke forskudsvis udlagte bidrag (%-tillæg) skal inddækkes først.

K2 har foretaget sin inddrivelse i overensstemmelse ovenstående, idet ikke forskudsvis udlagte bidrag (%-tillæg) er inddrevet først, ligeledes har kommunen ved sin videreafregning tydeligt angivet overfor K Kommune, om der var tale om %-tillæg eller om normalbidrag.

K2 Kommune kan ikke bære ansvaret for at K eventuelt ikke har konteret de afregnede beløb i overensstemmelse med de oplysninger, der fremgik af afregningerne.

Ligeledes må K2 Kommune kunne gå ud fra, at K Kommune er bekendt med reglerne for fordeling af inddrevne beløb for så vidt angår bidragskrav.

Videre er det K2 Kommunes opfattelse, at afregning af inddrevne beløb kun kan ske til den myndighed der har fremsat inddrivelsesanmodningen, dette uanset om kravshaveren måtte være en tredje part.

Hvis Ombudsmanden er af den opfattelse, at en bidragsberettiget ikke kan fremsætte en anmodning om inddrivelse af ikke forskudsvis udlagte bidrag via sin hjemkommune (typisk samtidig med at pågældende anmoder om forskudsvis udbetaling af normalbidraget), men i stedet skal rette en sådan direkte til inddrivelsesmyndigheden i bidragepligtiges bopælskommune, om hvis det ligeledes er Ombudsmandens opfattelse, at inddrevne beløb ikke kan afregnes til den rekvirerende myndighed, er det K2 Kommunes opfattelse at disse spørgsmål er af en sådan karakter, at de retteligen bør drøftes med Grønlands Hjemmestyre, Skattedirektoratet, der har det departementale ansvar på inddrivelsesområdet. hvorfor direktoratet samtidig hermed er kopiorienteret om nærværende skrivelse."

Jeg skrev den 3. december 2004 til Skattedirektoratet:

"Idet jeg henviser til vedlagte kopier af min udtalelse af 15. januar 2004 til K Kommune, mit brev af samme dato til K2 Kommune og denne kommunes svar af 16. august 2004, anmoder jeg Skattedirektoratet om at meddele mig, om kommunens svar giver direktoratet anledning til at foretage noget, enten generelt eller i forhold til K2 Kommune.

Jeg henviser i den forbindelse til landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 11, jf. § 1, stk. 1, nr. 15.

Jeg bemærker i øvrigt, at K2 Kommunes svar ikke giver mig anledning til at ændre min opfattelse som beskrevet i udtalelsen af 15. januar 2004.

Jeg har sendt K2 Kommune en kopi af dette brev."

Jeg skrev samtidig til K Kommune:

"I min udtalelse af 15. januar 2004 henstillede jeg, at kommunen fremover tilrettelagde sin administration af forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag således, at der dels skete en sagsmæssig adskillelse fra andre former for sagsbehandling af bidragsspørgsmål, og dels at det blev muligt umiddelbart at identificere enkelte bogføringer i kommunen med konkrete sagsbehandlingsskridt.

Jeg henstillede videre, at kommunen fremover undlod at behandle spørgsmål, som vedrørte retsforholdet mellem den bidragspligtige og den bidragsberettigede, bortset fra anmodninger om forskudsvis udbetaling af normalbidrag og opkrævning i de tilfælde, hvor den bidragspligtige har bopæl i kommunen.

I brev af 2. august 2004 bragte jeg sagen i erindring.

Jeg har fortsat ikke hørt fra kommunen, og jeg erindrer derfor igen om sagen.

Såfremt kommunen ikke ser sig istand til at svare inden for kortere tid, går jeg ud fra, at kommunen oplyser, hvorpå sagen beror, og hvornår, jeg kan forvente et svar."

Jeg modtog den 17. december 2004 følgende henvendelse fra K2 Kommune:

”Ombudsmandens anmodning til Skattedirektoratet af 3-12-2004, sendt i kopi til K2 Kommune, giver anledning til at fremkomme med en opfølgning til vor svar af 16. august 2004, og vi skal hermed redegøre for de yderligere betragtninger sagen giver anledning til.

Efter landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994, om udbetaling af underholdsbidrag til børn, m.v. samt adoptionstilskud, § 17, stk. 1, indtræder den kommune der har udbetalt forskudsvise bidrag, i retten til at kræve bidraget betalt af bidragspligtige. Samme forordnings § 19. stk. 1, henviser til retsplejelovens kap. 7, § 20, der angiver, at anmodning om inddrivelse skal indgives til fogden, hvor skyldner har bopæl. Denne anmodning skal gives af den kommune der er indtrådt i retten til at kræve bidraget betalt.

Selvom disse bestemmelser, efter deres ordlyd, alene omfatter de forskudsvis udbetalte bidrag, må Ombudsmanden opfordres til, at anføre hvilke tungtvejende grunde der skulle begrunde hvorfor en anden procedure skulle finde anvendelse for %-tillæg end for normalbidraget, når der foreligger en fast administrativ praksis for den nuværende fremgangsmåde, der tillige støttes af særdeles reale og praktiske hensyn.

Det er både naturligt og logisk, at en borger kun behøver at henvende sig et sted, nemlig pågældendes egen hjemkommune. Herved tages samtidig højde for de situationer, hvor en part hverken kan, skal eller må kende den anden parts adresse/opholdssted. Det kan dreje sig om tilfælde, hvor den ene parts bopæl/opholdssted simpelthen er ukendt for den anden part, eller de mere alvorlige situationer, hvor en part har adressebeskyttelse. Samtidig indebærer dette den størst mulige hensyntagen til begge parter, idet både bidragsberettigedes forskudsvise udbetaling og anmodning om inddrivelse af forhøjet bidrag, så vel som bidragspligtiges betaling af disse to arter bidrag, foregår via en og samme myndighed.

Det skal samtidig påpeges, at forhøjet bidrag hænger uløseligt og accessorisk sammen med det normalbidrag, der kan udbetales forskudsvis, forstået på den måde, at der naturligvis ikke fastsættes et %-tillæg, uden at der først fastsættes en normal bidragspligt.

Såvel normalbidrag som forhøjet bidrag (%-tillæg) fastsat ved grønlandsk afgørelse, er tillagt umiddelbart tvangsfuldbyrdelsesfundament, jfr. retsplejeloven kap. 7, § 1, stk. 2, nr. 4. Der sondres ikke her mellem bidrag der udbetales forskudsvis eller forhøjet bidrag (`% tillæg). Vi kan således ikke tilslutte os Ombudsmandens fortolkning af, at det skulle være nødvendigt at få dom for det forhøjede bidrag, førend tvangsinddrivelse kan foretages.

Underholdsbidrag (dvs. hustru- og børnebidrag, herunder forskudsvise udlagte børnebidrag) hører under de kommunale pantefogeders myndighed mht. inddrivelsen, jfr. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 90 af 1. marts 1983 om fogedmyndighederne i Grønland § 1, stk. 1, jfr. henvisningen til retsplejeloven kap. 7, § 1, stk. 2. Vi står derfor særdeles uforstående overfor Ombudsmandens opfattelse af, at det skulle være politiet der er fogedmyndighed for det forhøjede bidrag.

Det er fast praksis i K2 Kommune, at foreligger der både normalbidrag og forhøjet bidrag, ved en bidragsberettigedes anmodning om forskudsvis udbetaling af normalbidraget, at det forhøjede bidrag (automatisk?) viderebringes fra Bidragskontoret til Incassokontoret til inddrivelse.

At det, som af Ombudsmanden anført, alene er de forskudsvise bidrag kommunen kan søge inddrevet som kreditor, er korrekt, men ændrer dog ikke ved, at den kommunale pantefoged er den kompetente fogedmyndighed for begge bidragsarter, og at det er denne instans der inddriver og står for den videre afregning heraf.

Vedrørende afregningen og fordelingen af inddrevne beløb, skal vi afslutningsvis pointere, som sket allerede i vort svar af 16. august 2004, at K2 Kommune overfor K Kommune tydeligt har angivet det inddrevne i overensstemmelse med de retningslinjer for fordeling, der er fastlagt ved landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994, kap. 7 § 22, og retsplejelovens kap. 7 § 12, stk. 3. At en enkelt kommune angiveligt har foretaget et fejlskøn i denne forbindelse, giver ikke K2 Kommune anledning til revision af proceduren fremover. Ej heller mener K2 Kommune at kunne drages til ansvar herfor.

K2 Kommune tager forbehold for, at fremkomme med yderligere betragtninger og bemærkninger til uddybning og afklaring af ovenstående."

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke taget stilling til K2 Kommunes seneste henvendelse til mig.

Skattedirektoratet havde ikke ved beretningsåret besvaret mit brev af 3. december 2004.

21. Pligter, sanktioner og afskedigelser

1. Omplacering efter endt orlov. Manglende sagsoplysning.

A klagede over K Kommunes sagsbehandling i forbindelse med A´s ansøgning om orlov fra hendes stilling som sundhedsmedhjælper og souschef ved en af kommunens institutioner.
Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at kommunen havde truffet afgørelse om at ændre A´s stilling uden forudgående undersøgelse.
Ombudsmanden fandt det endvidere meget kritisabelt i sig selv, at kommunens manglende undersøgelse af sagen havde medført, at kommunen ikke havde overvejet det retlige grundlag for, og dermed karakteren af kommunens afgørelse om at omplacere A.(J. nr. 11.10.20.01/039-02)

Jeg skrev i anledning af A´s personlige henvendelse den 1. maj 2002 således til K Kommune:

"A henvendte sig den 25. april 2002 personligt på Ombudsmandens kontor, da hun ikke var tilfreds med den behandling, som hun havde fået af K Kommune.

Efter Ombudsmandens opfattelse ønsker A at klage over, at K Kommune, efter A´s orlov fra institutionen B, ønskede at omplacere hende til en anden stilling i kommunen.

Jeg har endnu ikke grundlag for at vurdere, om A´s henvendelse giver anledning til at iværksætte en undersøgelse. Jeg anmoder derfor K Kommune om at udlåne A´s sagsmappe."

Den 15. maj 2002 modtog jeg A's personalesag fra K Kommune. Den 28. juni 2002 skrev jeg følgende til kommunen:

"Ombudsmanden modtog den 15. maj 2002 K Kommunes personalesagsmappe vedrørende A.

Jeg har nu gennemgået sagens akter, og har besluttet at undersøge sagen, idet jeg anmoder K Kommune om at redegøre for følgende forhold:

- Der foreligger ikke oplysninger om, hvorvidt kommunen har foretaget partshøring af A forud for beslutningen om at bevilge A orlov uden løn fra en stilling som sundhedsmedhjælper og ikke fra en stilling som souschef.

Kommunen anmodes derfor om at redegøre for, hvorvidt A er blevet partshørt forud for beslutningen af den 23. oktober 2001 om at bevilge orlov.

- Endvidere anmodes kommunen om at oplyse, hvorvidt kommunen har overvejet at betragte omplaceringen af A efter endt orlov som en uansøgt afsked.

- Kommunen anmodes tillige om at oplyse, hvorvidt stillingen som souschef er blevet genbesat, efter at A blev bevilget orlov fra stillingen.

Det bemærkes for en god ordens skyld, at kommunens svar eventuelt vil blive forelagt A til partshøring."

Efter anmodning fra kommunen tilbagesendte jeg den 8. juli 2002 kommunens sagsmappe, til brug for kommunens udarbejdelse af høringssvar i sagen.

Den 30. juli 2002 modtog jeg sålydende svar fra kommunen:

"Som svar på Ombudsmandens skrivelse af 28. juni 2002 skal K Kommune hermed redegøre for de af Ombudsmanden nævnte forhold.

A er ikke blevet partshørt forud for beslutningen af 23. oktober 2001 om at give orlov fra en sundhedsmedhjælper stilling i kommunen, i stedet for som ansøgt fra souschefstillingen.

K Kommune har, i forbindelse med placeringen af A efter endt orlov, ikke overvejet at betragte omplaceringen af hende som en uansøgt afsked. Der gøres opmærksom på at A ved udløbet af hendes orlov blev forespurgt, hvorvidt hun ønskede at vende tilbage til en ansættelse som sundhedsmedhjælper i K Kommune. A gav herefter udtryk for, at hun gerne ville vende tilbage til B, som souschef, hvilket K Kommune var positiv overfor. A blev bedt om at møde til en samtale med lederen af B, en samtale som lederen forgæves afsatte tid til 3 gange, idet A alle 3 gange valgte ikke at møde op uden at melde afbud. På baggrund af dette ønskede lederen ikke at anbefale genindsættelsen af A i Souschefstillingen, hvorfor hun blev tilbudt to andre sundhedsmedhjælperstillinger.

Stillingen som souschef i B blev ikke genbesat i perioden for orlovens afholdelse. Stillingen har været annonceret med en ansøgningsfrist til den 22. maj 2002, der er efterfølgende lavet en indstilling på en ansøger som forventes ansat pr. 1. september."

Den 13. august 2002 sendte jeg kommunens brev af den 30. juli 2002 til partshøring hos A. Den 27. august 2002 modtog jeg følgende svar fra A:

"Tak for Jeres brev. Undertegnede A skriver herved efter anmodning herom.

Jeg har aldrig fået skriftlig henvendelse om indkaldelse til samtale, kun mundtligt. Under vores uddannelse knoklede vi for at opnå gode resultater. Hvem kan så huske mundtlig indkaldelse til samtale under vores teoretiske uddannelse, og mens vi sådan knokler?

For det andet: Under min praktiktid i C påtalte vedkommende mig i andres påhør: "Du behøver ikke at møde, når du alligevel pjækker." Sådan opfører en dygtig leder sig ikke. Hvis det skal være korrekt burde vedkommende have talt med mig i enrum; vedkommende behøvede ikke at gøre mig flov på denne måde. Derefter havde jeg ikke længere lyst til at komme dér. Det er første gang, jeg har været udsat for en sådan arbejdsgiver i de 23 år, jeg har arbejdet.

Endvidere tilbød K Kommune en stilling som sundhedsmedhjælper, selv om jeg har gennemført uddannelsen som sundhedsassistent. Hvem har lyst til at vende tilbage som sundhedsmedhjælper, når man har en uddannelse som sundhedsassistent? Det kan enhver vel forstå."

Den 30. juni 2003 skrev jeg således til K Kommune:

"Det fremgår af sagsudskriften fra kommunens økonomiudvalgsmøde den 23. oktober 2002, at det indstilles at A bevilges orlov, men at: "Orloven bør dog ikke gives fra stillingen som souschef i B, men som sundhedsmedhjælper i K Kommune. Dette begrundes med, at A ikke har fungeret som souschef selvom lederstillingen har

været vakant siden 1. januar 2001, ligesom det forventes umuligt at rekruttere en kvalificeret vikar til stillingen ud fra den generelle mangel på faglært sundhedspersonale.

Jeg anmoder på baggrund af ovenstående citat kommunen om at redegøre for, hvorledes bemærkningen om, at A ikke har fungeret som souschef, skal forstås.

Jeg forstår citatet således, at de forventede problemer med at rekruttere en vikar til souschefstillingen ved B har været tillagt selvstændig vægt ved afgørelsen om at bevilge A orlov fra en stilling som sundhedsmedhjælper og ikke fra en stilling som souschef. Såfremt jeg ikke hører andet fra kommunen, må jeg gå ud fra, at dette er korrekt.

I øvrigt anmoder jeg kommunen om at oplyse, hvorfor kommunen har lagt vægt på de forventede problemer med at rekruttere en kvalificeret vikar til en souschefstilling, når A ikke har fungeret som souschef."

Den 19. august 2003 bragte jeg sagen i erindring.

Den 22. september 2003 modtog jeg følgende svar af den 17. september 2003 fra K Kommune:

"K Kommune skal hermed besvare Ombudsmandens spørgsmål, nævnt i brev af 30. juni 2003.

Ombudsmanden stiller i brevet tre spørgsmål.

1. "Jeg anmoder på baggrund af ovenstående citat kommunen om at redegøre for, hvorledes bemærkningen om, at A ikke har fungeret som souschef, skal forstås."

A har som souschef skullet varetage lederfunktionerne i.f.m. den ubesatte lederstilling i B, men hun har ikke kunnet varetage opgaverne omkring personaleledelse, udfærdigelse af tjenestetidsskemaer, deltagelse i rådighedsvagt/bagvagtsfunktion, ligesom hun ikke har formået at markere sig som leder, men i stedet for har ageret som en ligeværdig kollega, ifølge ansvarshavende for B.

2. "Jeg forstår citatet fra kommunens sagsudskrift således, at de forventede problemer med at rekruttere en vikar til souschefstillingen ved B, har været tillagt selvstændig vægt ved afgørelsen om at bevilge A orlov fra en stilling som sundhedsmedhjælper og ikke fra en stilling som souschef."

Det er korrekt at kommunen har lagt vægt på kommunens mulighed for ansættelsen af en vikar til souschef stillingen, i forbindelse med overvejelserne om orloven skulle gives fra souschefstillingen.

3. "I øvrigt anmoder jeg kommunen om at oplyse, hvorfor kommunen har lagt vægt på de forventede problemer med at rekruttere en kvalificeret vikar til en souschefstilling, når A ikke har fungeret som souschef."

Kommunen har lagt vægt på de forventede problemer med rekrutteringen af en kvalificeret vikar, da det er kommunens ansvar, at institutionen bliver drevet forsvarligt. Kommunen ønskede at have muligheden for, at kunne fastansætte en person i souschef stillingen, såfremt der ved et stillingsopslag skulle vise sig at være en kvalificeret ansøger, der var interesseret. Denne mulighed for at fastansætte en kvalificeret ansøger ville ikke være tilstede, hvis kommunen skulle have givet A orlov fra souschef stillingen."

Fra kommunens personalesagsmappe vedrørende A har jeg valgt at citere fra følgende dokumenter:

I sagsudskriftet fra økonomiudvalgets møde den 12. december 2000 står der blandt andet følgende:

”6. Souschef til B

Ovennævnte stillingsopslag har været opslået og ved fristens udløb den 1. november 2000 var der indkommet 1 ansøger:

A, B By.

(…)

Høringsudvalget indstiller, at A tilbydes ansættelse som stedfortræder/souschef i B på trods af, at hun var eneste ansøger, idet vi ikke forventer at yderligere genopslag vil udvide ansøgerkredsen på grund af den generelle mangel på faglært sundhedspersonale.

Begrundelsen for indstillingen er, at A opfylder de krav, der er til en souschef, og at hun har mange års erfaring indenfor forskellige grene af omsorgen specielt fra det primære område.

(…)”

På sagsmappen findes ligeledes A´s ansættelsesbrev af den 15. januar 2001, der lyder således:

”K Kommune ansætter dig herved med virkning fra 1. januar 2001 som souschef ved ”B”, hvor forstanderen ved G vil være din nærmeste foresatte.

For ansættelsesforholdet gælder overenskomst af 7. juni 1999 mellem Grønlands Landsstyre og Sulinermik Inuussutissarsiuteqartut Kattuffiat for sundhedsmedhjælpere og fødselshjælpersker.

Du vil blive aflønnet jfr. § 3 stk. 1 skalatrin 22, med lønningsanciennitet regnet fra den 1. august 1982 og indplaceres i sluttrin.

(…)”

Den 15. januar 2001 skrev kommunen endvidere således til KANUKOKA:

”K Kommune skal hermed anmode KANUKOKA, at der forhandles om et ledertillæg i h.t. § 10 stk. 6 jf. overenskomsten mellem Grønlands Landsstyre og S.I.K. for sundhedsmedhjælpere for Souschef A cpr. nr. (…).

./. Der vedlægges kopi af stillings- og funktionsbeskrivelse og stillingsopslag samt div. papirer vedr. A.

Vi skal anmode om, at forslaget behandles snarest muligt, da ansættelsen af A allerede er fundet sted pr. 1. januar 2001.”

Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling skrev den 13. februar 2001 således til KANUKOKA:

”Økonomidirketoratets Forhandlinsafdeling skal herved bekræfte modtagelsen af Kalaallit Nunaani Kommuneqarfiit Kattuffiat´s skrivelse j.nr. 03.08.00 af 5. februar 2001, hvori foreningen anmoder Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling om, at optage forhandlinger med Sulinermik Inuussutissarsiuteqartut Kattuffiat om tildeling af ledertillæg til souschef A iht. § 10, stk. 6 i overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og Sulinermik Inuussutissarsiuteqartut Kattuffiat for sundhedsmedhjælpere.

Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling skal oplyse, at ovenstående bestemmelse i overenskomsten alene omhandler sundhedsmedhjælpere, der er ansatte som ledere af ... .

Af modtagne stillingsbeskrivelse for stillingen som A er ansat i fremgår ikke, at stillingen er en leder stilling men at der er en stedfortræder/souschefstilling uden egentlige lederansvar og med reference til afdelingssygeplejersken på stedet.

Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling finder derfor, at der reelt ikke er grundlag for at optage forhandlinger med Sulinermik Inuussutissarsiuteqartut Kattuffiat om tildeling af ledertillæg til A."

Herefter svarede KANUKOKA den 8. marts 2001 K Kommune således:

"Landsforeningen har den 13. februar 2001 modtaget svarskrivelse fra Forhandlingsafdelingen om ledertillæg til A.

Forhandlingsafdelingen finder ikke grundlag for at optage forhandlinger med Sulinermik Inuussutissarsiuteqartut Kattuffiat om ledertillæg til A, idet bestemmelsen i overenskomsten alene omhandler sundhedsmedhjælpere, der er ansatte som ledere.

Vedlagt svarskrivelse af den 13. februar 2001 fra Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling."

Den 26. marts 2001 skrev kommunen således til KANUKOKA:

"K Kommune´s personaleafdeling har d. 12/03 – 2001 modtaget underretning fra KANUKOKA om, at kommunens anmodning om et ledertillæg på ca. 1500,00 kr. til souschef A ... "B" er afvist af Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling.

K Kommune skal hermed tilkendegive, at anmodningen ønskes opretholdt, idet kommunen henviser til, at "B" er en institution, der har åben døgnet rundt, hvorfor stedets souschef A i sin vagtturnus og udenfor normal arbejdstid faktisk virker med fuldt lederansvar.

Kommunen finder derfor, at det er helt på sin plads og i overensstemmelse med souschefens ansvar, at tilkende denne jobfunktion et egentligt ledertillæg."

Kommunen skrev den 23. april 2001 således til A:

"Det skal hermed meddeles, at man ved forhandling med …SIP er opnået enighed om, at tildele dig 2 kvalifikationstillæg á kr. 500,- med virkning fra 1. januar 2001.

Det skal understreges, at tillægget kun er bevilget til den stilling du er ansat i på nuværende tidspunkt. Såfremt du skifter til en anden stilling/afdeling bortfalder tillægget.

Tillægget vil blive udbetalt vi lønnen pr. 30. april 2001."

A skrev den 3. september 2001 til kommunen og søgte om orlov:

"Undertegnede sundhedsassistent – Souschef:
A cpr. nr. (…).
Ansøger hermed at søge orlov i 7 mdr. fra mit arbejde i B – som souschef.
Idet jeg begynder på Sundhedsassistent udd. fra den xxxxxx."

På sagsmappen findes en sagsudskrift fra kommunens økonomiudvalgs møde den 23. oktober 2001. I udskriften står blandt andet:

"5. Ansøgning om tjenestefri/orlov uden løn fra Souschef ved "B" A.

A har den 3. september 2001 ansøgt om 7 måneders orlov uden løn fra stillingen som souschef i B med virkning fra 1. oktober 2001 af efteruddannelsesmæssige årsager.

A har været ansat som souschef i B siden 1. januar 2001.

A er ansat i.h.t. overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og S.I.K. for sundhedsmedhjælpere og fødselshjælpersker.

Der er ikke i overenskomsten hjemmel til orlov af den karakter, som A ansøger.

Socialforvaltningen vurderer at A, på trods af ovenstående, bør bevilges orlov i den ansøgte periode.

Orloven bør dog ikke gives fra stillingen som souschef i B, men som sundhedsmedhjælper i K Kommune. Dette begrundes med, at A ikke har fungeret som souschef selvom lederstillingen har været vakant siden 1. januar 2001, ligesom det forventes umuligt at rekruttere en kvalificeret vikar til stillingen ud fra den generelle mangel på faglært sundhedspersonale.

Det indstilles derfor ud fra ovenstående, at A bevilges orlov uden løn fra en stilling som sundhedsmedhjælper ved K Kommune med virkning fra 1. oktober 2001."

K Kommune, løn- og personaleafdelingen skrev herefter den 1. november 2001 således til A:

"Under henvisning til din ansøgning af 3. september 2001 om tjenestefri/-orlov uden løn fra din stilling som souschef ved B i perioden 1. oktober 2001 – 30. april 2002, skal det herved meddeles, at økonomiudvalget på sit møde den 23. oktober 2001 har besluttet at bevilge dig tjenestefri/-orlov uden løn fra én stilling som sundhedsmedhjælper i perioden 1. oktober 2001 – 30. april 2002.

Du anmodes venligst kontakte løn- og personaleafdelingen i god tid forinden din orlov ophører den 30. april 2002, således at der kan findes en passende stilling ved K Kommune."

Den 1. februar 2002 skrev K Kommune, løn- og personaleafdelingen sålydende brev til A:

"Løn- og personaleafdelingen skal hermed forespørge, hvorvidt du ønsker, at vende tilbage til K Kommune efter endt orlovsperiodens udløb som sundhedsmedhjælper pr. 1. maj 2002.

Såfremt du ønsker at vende tilbage, bedes du snarligt meddele dette skriftligt til løn- og personaleafdelingen, således at man kan finde en passende stilling til dig."

Afdelingslederen ved institutionen B skrev den 25. marts 2002 således til kommunens personaleafdeling:

"Vedrørende A cpr. (…)

A har for nuværende orlov fra en stilling som sundhedsmedhjælper i kommunen. A havde før orlovens påbegyndelse ansættelse som souschef i B. I forbindelse med denne orlovs snarlige udløb har kommunen skrevet til A, og forespurgt om hun øn-

skede at vende tilbage til sin gamle stilling i B. A har svaret bekræftende på denne forespørgsel. I forlængelse heraf har jeg indkaldt A til en samtale, med henblik på at tale med hende om de forventninger der er knyttet til funktionen som souschef. I løbet af uge 5 – 8 har jeg haft tre aftaler med A om at gennemføre denne samtale. A er ikke mødt op til nogen af de tre aftalte tidspunkter, og har ej heller meldt afbud (dette til trods for at jeg anden og tredje gang vi lavede en aftale udbad mig at hun meldte afbud såfremt hun igen blev forhindret).

Jeg har været ansat i B siden 1.9.2001. A påbegyndte sin orlov d. 1.10.2001. Som følge af min introduktion og A´s afholdelse af ferie er overlapningsperioden i praksis meget kort. Mit kendskab til A, som samarbejdspartner og leder, er derfor næsten ikke-eksisterende. Jeg mener derfor ikke er muligt for mig at vurdere hendes egnethed til stillingen. Imidlertid har jeg fra hendes side, inden for den seneste tid oplevet 3 udeblivelser fra aftalte møder, og kan derfor ikke anbefale, at man uden videre tilbyder hende ansættelse i souschefstillingen."

A skrev den 31. marts 2002 således til kommunen:

"Undertegnede sundhedsassistent: A cpr. nr. (…). Ansøger hermed efter endt orlov at påbegynde i B som souschef.

Undertegnede har haft sundhedsassistent uddannelse i 7 mdr. og endt uddannelsen pr. 01052002."

Kommunens løn- og personaleafdeling skrev den 24. april 2002 således til A:

"Løn- og Personaleafdelingen skal hermed tilbyde dig en sundhedsmedhjælper stilling i K Kommune efter endt orlov fra en stilling som sundhedsmedhjælper i K Kommune.

Du tilbydes mulighed for en ansættelse som sundhedsmedhjælper ved enten "D" eller "C" og Løn- og Personaleafdelingen skal bede dig straks rette henvendelse til Løn- og Personaleafdelingen for en nærmere aftale om opstart.

Såfremt du ikke ønsker at tage imod K Kommunes tilbud om ansættelse som sundhedsmedhjælper, bedes dette meddelt skriftligt til Løn- og Personaleafdelingen senest den 29. maj 2002."

Da A den 25. april 2002 klagede til mig, oplyste hun samtidig, at hun allerede havde fået andet arbejde ved E.

Jeg udtalte herefter:

"1. Karakteren af kommunens beslutning om bevilling af orlov.

A søgte den 3. september 2001 K Kommune om orlov i 7 måneder fra hendes stilling som souschef ved institutionen B.

Den 23. oktober 2001 traf kommunens økonomiudvalg afgørelse om at bevilge A den ansøgte orlov, dog fra en stilling som sundhedsmedhjælper og ikke, som ansøgt, fra souschefstillingen.

Kommunens beslutning om efter endt orlov at omplacere A fra en stilling som souschef til en stilling som sundhedsmedhjælper, medfører både en ændring af stillingsindholdet, idet A´s lederansvar bortfalder, og en ikke ubetydelig lønnedgang.

Det er derfor min opfattelse, at kommunens beslutning om omplacering af A udgør en så væsentlig ændring af dennes stilling, at beslutningen må karakteriseres som en personaleretlig afgørelse, der er omfattet af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb.

Kommunens beslutning om at bevilge A orlov indeholder således retligt set to afgørelser; afgørelsen om at imødekomme ansøgningen om orlov og afgørelsen om at omplacere A efter orlovens udløb.

2. Kommunens sagsoplysning.

Det fremgår af sagsudskriften fra kommunens økonomiudvalgs møde den 23. oktober 2001, at begrundelsen for at bevilge A orlov fra en stilling som sundhedsmedhjælper og ikke fra en stilling som souschef var, dels at A ikke fungerede som souschef, dels at det forventedes umuligt at rekruttere en kvalificeret vikar til stillingen.

Kommunen har i brev af den 17. september 2003 oplyst mig, at bemærkningen om, at A ikke fungerede som souschef skal forstås således, at A efter kommunens opfattelse ikke levede op til de krav, som souschefstillingen indebar.

Det fremgår således af sagen, at kommunen, ved afgørelserne om at bevilge orlov til og samtidig omplacere A, har lagt vægt på såvel kommunens personalemæssige forhold, som forhold, der specifikt vedrørte A.

Jeg bemærker hertil for det første, at det er min opfattelse, at det ved en afgørelse af, hvorvidt en ansøgt orlov kan bevilges, vil være et lovligt kriterium at lægge vægt på, om den stilling, der søges orlov fra, kan forventes besat i orlovsperioden.

En myndigheds overvejelser omkring de personalemæssige forhold i forbindelse med en ansats orlov, berettiger imidlertid ikke myndigheden til at antage, at den ansatte vil være indforstået med en stillingsændring i forbindelse med orlovens bevilling.

Endvidere kan en ansøgning om orlov fra en ansat ikke berettige arbejdsgivermyndigheden til at træffe negative personaleretlige afgørelser overfor den ansatte, hvad enten afgørelsen er begrundet i myndighedens eller den ansattes forhold.

Såfremt myndigheden er af den opfattelse, at der eventuelt er grundlag for en omplacering af den ansatte, må der, efter en forudgående undersøgelse af sagen, træffes en særskilt afgørelse herom.

Forvaltningsmyndigheders pligt til at undersøge de sager, hvori myndigheden skal træffe afgørelse, gælder som et grundlæggende, ulovbestemt princip i forvaltningsretten. Princippet om sagsoplysning indebærer, at det påhviler den enkelte myndighed selv at sørge for, at det retlige og faktiske

grundlag for en sags afgørelse er tilstrækkeligt oplyst til at sikre, at den afgørelse, der træffes, er materielt lovlig og rigtig.

Sagsoplysningsprincippet er en garantiforskrift, hvilket vil sige, at princippets iagttagelse er af væsentlig betydning for afgørelsers lovlighed og rigtighed.

Det antages almindeligvis, at jo mere betydningsfuld og indgribende en afgørelse, der er tale om, desto højere vil kravene til undersøgelsens udstrækning og sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed være.

En afgørelse om en uansøgt omplacering må betragtes som indgribende afgørelse for parten. Det forhold, at omplaceringen er uansøgt, medfører endvidere, at sagsoplysningspligten alene vil påhvile myndigheden.

Som sagen foreligger oplyst for mig, må jeg lægge til grund, at kommunen ikke har foretaget en nærmere undersøgelse af grundlaget for afgørelsen vedrørende omplacering, hverken det faktiske eller det retlige grundlag.

Herunder ses kommunen ikke nærmere at have undersøgt rigtigheden af kommunens formodninger om, at A ikke opfyldte de krav, der fulgte af ansættelsen som souschef, ligesom kommunen ikke ses at have undersøgt, på hvilket retligt grundlag omplaceringen kunne ske.

Henset til den betydning en myndigheds sagsoplysning har for, at den afgørelse, der træffes i sagen, er materielt lovlig og rigtig, finder jeg det meget kritisabelt, at kommunen har truffet afgørelse om at omplacere A uden forudgående undersøgelse.

Jeg finder det endvidere i sig selv meget kritisabelt, at kommunens manglende undersøgelse af sagen ses at have medført, at kommunen ikke har overvejet det retlige grundlag for, og dermed karakteren af, kommunens afgørelse om at omplacere A."

Jeg modtog den 16. april 2004 følgende svar fra K Kommune:

"K Kommune bekræfter herved modtagelsen af Ombudsmandes brev af 24. marts 2004 angående klage fra A.

Ombudsmanden skriver, blandt andet, i sit brev til kommunen:

"Jeg har nu afsluttet min undersøgelse af sagen, og jeg har, henset til den betydning en myndigheds sagsoplysning har for, at den afgørelse, der træffes i sagen, er materielt lovlig og rigtig, fundet det meget kritisabelt, at kommunen har truffet afgørelse om at ændre A´s stilling uden forudgående undersøgelse.

Jeg har endvidere fundet det meget kritisabelt i sig selv, at kommunens manglende undersøgelse af sagen ses at have medført, at kommunen ikke har overvejet det retlige grundlag for, og dermed karakteren af kommunens afgørelse om at omplacere A."

Efterfølgende gennemgår Ombudsmanden sin undersøgelse af sagen samt begrundelsen for resultatet.

Sluttelig skriver Ombudsmanden:

"Jeg anmoder kommunen om at meddele mig, hvad ovenstående giver kommunen anledning til at foretage sig. "

Efter at have gennemlæst Ombudsmandens skrivelse skal K Kommune oplyse følgende:

K Kommune erkender, at kommunen i denne sag ikke har opfyldt sin pligt til oplyse sagen, samt partshøre A i forbindelse med hendes orlov fra K Kommune.

K Kommune tager Ombudsmandens brev "ad notam", og vil fremover være mere opmærksom på, at sagerne oplyses ordentligt samt at parter i sagerne bliver partshørt på behørig vis.

Kopi af dette brev er sendt til A."

Herefter skrev jeg den 29. april 2004 således til kommunen:

"Jeg har den 16. april 2004 modtaget K Kommunes brev af den 14. april 2004 vedrørende klage fra A.

Kommunen anfører i brevet blandt andet, at kommunen erkender, at kommunen i den konkrete sag ikke har opfyldt sin pligt til at oplyse sagen samt at partshøre A.

Kommunen anfører videre, at kommunen fremover vil være mere opmærksom på, at sagerne oplyses ordentligt og at sagens parter bliver partshørt på behørig vis.

Jeg tager kommunens svar til efterretning.

Jeg må forstå kommunens brev således, at kommunen ved brevet, der er sendt i kopi til A, har truffet en afgørelse om, ikke at foretage sig yderligere overfor A i den konkrete sag.

Jeg har ved særskilt brev, samt kopi af dette brev, meddelt A, at såfremt hun ønsker at gøre et krav gældende overfor kommunen, enten i forhold til genansættelse eller økonomisk kompensation, er det min opfattelse, at dette må ske ved domstolene.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen."

2. Afskedigelse og efterfølgende udsættelse fra personalebolig. Krav om at meddele udsættelse på en hensynsfuld måde.

En faglig organisation klagede på vegne af A over, at A var blevet afskediget fra en kommune. Det var endvidere den faglige organisations opfattelse, at A kun kunne opsiges med et særligt varsel, idet A boede i en tjenestebolig.

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens skøn, hvorefter A var blevet afskediget.

Ombudsmanden fandt heller ikke, at A var omfattet af særlige regler vedrørende opsigelsesvarslet, idet A ikke boede i en tjenestebolig, men alene i en almindelig personalebolig.

Ombudsmanden udtalte dog kritik af, at kommunen ikke meddelte udsættelsen af A fra dennes personalebolig på en tilstrækkeligt hensynsfuld måde.(J.nr. 11.10.21.01/187-03)

En faglig organisation klagede på vegne af A over, at A var blevet afskediget fra en kommune. Det var endvidere den faglige organisations opfat-

telse, at A kun kunne opsiges med et særligt varsel, idet A boede i en tjenestebolig.

Efter at have modtaget klagen fra den faglige organisation på vegne af A, og efter at have modtaget en underskrevet fuldmagt fra A som bekræftelse på at A ønskede sagen behandlet af mig, anmodede jeg K Kommune om at sende mig A's personalesagsmappe.

I første omgang havde jeg valgt at koncentrere min undersøgelse om det opsigelsesvarsel, der gælder for ansatte, der bebor en personalebolig. Imidlertid begærede K Kommune A udsat, hvorefter A den 20. februar 2004 under medvirken af en foged blev udsat af personaleboligen, jf. nedenfor.

A rettede efterfølgende personlig henvendelse til mig i anledning af udsættelsen.

Jeg skrev derpå den 26. februar 2004 blandt andet følgende til K Kommune:

"A rettede mandag den 23. februar 2004 personlig henvendelse til Embedet i anledning af udsættelsen af ham fra sin personalebolig. A ønskede at klage over flere forhold i forbindelse med kommunens sagsbehandling i forbindelse med udsættelsen.

Jeg har derfor besluttet at udvide min undersøgelse i anledning af A's klage over K Kommunes afskedigelse af A med følgende spørgsmål i forhold til kommunen:

- at kommunen har begæret udsættelsen effektueret fredag den 20. februar 2004 uden først at have svaret A på hans e-mail af den 12. februar 2004 til kommunen i samme anledning samt
- at kommunen uden på døren til A's bolig den 19. februar 2004 ophængte et brev med overskriften "Udsættelse hvid hjælp af POLITE".

Jeg anmoder derfor K Kommune om en udtalelse til de ovenfor nævnte punkter."

A's e-mail af den 12. februar 2004 var i uddrag sålydende:

"Jeg kan hermed bekræfte, at jeg med stor beklagelse d.d. til orientering har modtaget kopi af kommunens brev til Politiet i K dateret den 9. d.s. hvorved man anmoder Politiet om hastebehandling af, at jeg og min samlever smides ud af tjenesteboligen i.h.t. retsplejelovens kap. 7 § 18.

(…)

I fællesskab med fagforeningen ... har jeg som bekendt rettet henvendelse til Landstingets Ombudsmand idet vi fandt, at sagen efterhånden blev så kompleks, at eneste løsning måtte være at anmode en uvildig myndighed om bistand.

Det havde været ønskeligt, at K Kommune havde fundet samme interesse.

Jeg har imidlertid med stor beklagelse måttet konstatere at kommunen direkte har udvist modvilje ved også at bremse et sådant skridt. Konkret har kommunen efter Ombudsmandens anmodning om udlån af sagsakterne været mere end 14 dage om at fremskaffe og fremsende undertegnedes personalemappe!

Det kan virke undrende, idet kommunen i mange andre situationer har sørget for at aflevere diverse meddelelser omgående, som f.eks. meddelelsen om afsked, hvor jeg nærmest blev "pålagt" at indfinde mig på min adresse!!?

Landstingets Ombudsmand har den 4. februar 2004 meddelt kommunen sin beslutning om at indlede en undersøgelse af spørgsmålet om min afskedigelsesvarsel samt ophøret af min ret til at bebo en personalebolig.

K Kommune er i denne forbindelse anmodet om sine kommentarer til meddelelsens indhold. P.g.a. situationens alvorlige karakter for mig og min samlever m.h.t. boligspørgsmålet har jeg fra Ombudsmandsembedet fået et mundtligt tilsagn om at sagen har meget høj prioritet.

Det er derfor indlysende, at så snart kommunens kommentarer foreligger vil der i løbet af et par dage efterfølgende foreligge en udtalelse fra Landstingets Ombudsmand, hvilket må være at betragte som en løsning for alle involverede parter i relation til ret eller uret i fortsat at bo på herværende adresse.

Jeg skal på ovennævnte baggrund anmode om at K Kommune hastebehandler fremsendelsen af sine kommentarer til Landstingets Ombudsmand."

Den fulde ordlyd af det omtalte opslag var sålydende:

"Udsættelse hvid hjælp af POLITE

Foged F oplyste, at politiet kunne udsætte A i morgen den 19. februar 2004 kl. 14.00, under forudsætning af, at kommunen kunne genhuse ham et andet sted.

Jeg oplyste, at det er kommunens opfattelse, at vi ikke har en genhusningspligt, men at kommunen i dette konkrete tilfælde har besluttet, at A (og hans kæreste) kan tilbydes op til en uges ophold på nødherberget med indflytning i morgen eftermiddag den 19. februar 2004. Opholdsudgifter på nødherberget er for A og hans kærestes egen regning.

Foged F oplyste om reglerne i forbindelse med INI tvangsudsættelser og adspurgt oplyste han, at kommunen som ejer havde de samme forpligtelser som INI: at nedpakke A's bohave for A's regning, 3 mdr. opmagasinering i et aflåst lokale og ret til udsmidning af tingene efter 3 mdr.

Det blev aftalt at personale fra kommunens boligafdeling henter foged F på politistationen den 19. februar kl. 14.00 og kører til … for at udsætte A af lejemålet."

Opslaget, som var dateret den 19. februar 2004, var ikke underskrevet, men var stemplet af kommunens Forvaltning for Teknik og Miljø, samt påført sagsbehandlerinitialerne … . Opslaget, der som nævnt var udformet som et brev, blev af A fundet ophængt frit tilgængeligt i det ejendomskompleks, hvori A's personalebolig var beliggende.

Kommunens svar af den 24. marts 2004 var sålydende:

"K Kommune har den 8. marts 2004 modtaget brev fra Landstingets Ombudsmand af 26. februar 2004 om supplerende høring vedr. A (…)

Kommunen skal indledningsvis bemærke, at A's mail af 12. februar 2004 ikke direkte omhandler udsættelsesforretningen, men at A udtrykker sin utilfredshed over forskellige ting, og herunder anmoder K Kommune om at hastebehandle fremsendelsen af sine kommentarer til Landstingets Ombudsmand. Dette er grunden til at kommunen ikke har svaret på A's mail af 12. februar 2004 før den 20. februar 2004.

Kommunen skal yderligere bemærke, at kommunen som det fremgår af brev af 9. februar 2004 til politiet om at hastebehandle sagen på grund af kommunens trængte personaleboligsituation. Det er politiets suveræne afgørelse, hvornår de iværksætter fogedforretningen. Det var således ikke kommunen, der bestemte datoen for udsættelsen.

Den 19. februar 2004 hængte boligafdelingen i kommunen efter instruks fra politiet en meddelelse på A's dør om udsættelsen med information om, hvor han havde mulighed for at overnatte.

A anmodede den 20. februar 2004 om at få lov til selv at flytte sine ting ud af lejligheden. Kommunen efterkom hans anmodning, og A flyttede sine ting ud af lejligheden den 20. februar 2004 kl. 14.00-17.00 i overværelse af fogedmyndigheden og en repræsentant fra kommunen.

Kommunen vedlægger som ønsket kopi af de dokumenter, som er tilakteret sagen siden bilag 140. Det drejer sig om bilag 141a-185."

Blandt de bilag, som kommunen vedlagde svaret til mig, var et telefonnotat af den 18. februar 2004 udarbejdet af kommunens juridiske specialkonsulent. Notat er sålydende:

"Jeg ringede d.d. til politiet og talte med foged F for at få oplyst, hvor sagen stod mht. kommunens anmodning om udsættelse af A.

F oplyste, at politiet kunne udsætte A i morgen den 19. februar 2004 kl. 14.00, under forudsætning af, at kommunen kunne genhuse ham et andet sted.

Jeg oplyste, at det er kommunens opfattelse, at vi ikke har en genhusningspligt, men at kommunen i dette konkrete tilfælde har besluttet, at A (og hans kæreste) kan tilbydes op til en uges ophold på nødherberget med indflytning i morgen eftermiddag den 19. februar 2004. Opholdsudgifter på nødherberget er for A og hans kærestes egen regning.

Jeg spurgte til proceduren for så vidt angår A's indbo. F oplyste om reglerne i forbindelse med INI tvangsudsættelser og adspurgt oplyste han, at kommunen som ejer havde de samme forpligtelser som INI: at nedpakke A's bohave for A's regning, 3 mdr. opmagasinering i et aflåst lokale og ret til udsmidning af tingene efter 3 mdr., såfremt de ikke er afhentet.

Det blev aftalt at personale fra kommunens boligafdeling henter F på politistationen den 19. februar kl. 14.00 og kører til … for at udsætte A af lejemålet."

For at få afklaret, hvilken instruks, som kommunen i sit svar af den 24. marts 2004 til mig angav at have fået fra politiet, anmodede jeg den 31. marts 2004 Politimesteren i Grønland om en udtalelse.

Politimesteren i Grønland svarede mig den 18. maj 2004 følgende:

"Ved skrivelser af 31. marts og 12. maj 2004 har Landstingets Ombudsmand anmodet om en beskrivelse af indholdet af den instruks, som tilgik kommunen i forbindelse med udsættelsesforretningen vedrørende A.

På baggrund af Deres anmodning er fogeden ved K bys politi anmodet om at redegøre for kontakten med K kommune i den konkrete sag, ligesom han er anmodet om at redegøre for den generelle fremgangsmåde i forbindelse med udsættelsessager.

Med hensyn til den konkrete sag har fogeden oplyst, at fogeden tilrådede kommunens boligchef til at benytte den fremgangsmåde, der normalt benyttes ved udsættelsessager i forbindelse med INI A/S. I den forbindelse blev det samtidig oplyst, at boligselskabet i disse tilfælde opsætter en meddelelse til rekvisitus om, hvor han kan henvende sig for blandt andet at få oplysning om genhusning. Fogeden oplyste endvidere, at der hverken var udleveret eller givet nogen egentlig instruks.

For så vidt angår den generelle praksis har fogeden oplyst, at han i de tilfælde, hvor han sammen med en repræsentant for A/S Boligselskabet INI foretager udsættelsesforretninger, og hvor der ikke lukkes op for fogeden, foretager låsesmeden udboring af låsecylinderen og udskifter denne.

Når adressen efterfølgende forlades, efterlades en seddel, således at der gives rekvisitus mulighed for at læse denne. Der vedlægges kopi af den blanket som anvendes af A/S Boligselskabet INI."

Jeg udtalte herefter:

"1. Afgrænsning af min undersøgelse

A ønskede oprindeligt at klage over selve afskedigelsen af ham. Imidlertid kan jeg normalt ikke tage stilling til en sag, der er afgjort på baggrund af en myndigheds skøn. Afskedigelsens berettigelse er i denne sag baseret på kommunens skøn, idet afskedigelsen af A er sket på diskretionært grundlag.

Som sagen foreligger oplyst for mig har K Kommune ikke ved afskedigelsen lagt vægt på usaglige forhold, og jeg har derfor ikke fundet anledning til nærmere at undersøge eller udtale mig om selve afskedigelsen af A.

Fagforeningen ønskede endvidere afklaret, om opsigelsesvarslet vedrørende ansættelsens ophør var blevet overholdt i sagen, idet fagforeningen henviste til funktionærlovens § 2, stk. 9.

Funktionærlovens § 2 er sålydende:

"§ 2. Arbejdsaftalen mellem arbejdsgiveren og funktionæren kan ved opsigelse kun bringes til ophør efter forudgående varsel i overensstemmelse med nedenstående regler.

(...)

Stk. 9. Såfremt der som led i arbejdsaftalen stilles tjenestebolig til rådighed for funktionæren og dennes familie, skal opsigelsesvarslet fra arbejdsgiverens side være mindst 3 måneder."

K Kommune havde i A's ansættelsesbrev henvist til, at ansættelsesforholdet kunne bringes til ophør efter reglerne i funktionærlovens §§ 2-5. Jeg er enig med kommunen i, at lovens § 2, stk. 9 alene gælder for egentlige tjenesteboliger – og altså ikke personaleboliger i almindelighed – hvorfor jeg ikke har bemærkninger til opsigelsesvarslets længde i denne sag.

Jeg henviser herved tillige til landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, med senere ændringer, § 45:

"Lejemålet på en personalebolig ophører ved ansættelsesforholdets ophør og skal fraflyttes i forbindelse hermed."

Jeg har derfor koncentreret min udtalelse om to forhold i forbindelse med effektueringen af afskedigelsen af A, nemlig dels besvarelse af en henvendelse fra A (nedenfor under afsnit 1), og dels forhold omkring udsættelsen af A fra dennes personalebolig (afsnit 2).

2. Kommunens besvarelse af en henvendelse fra A

Der har i denne sag været en del korrespondance mellem både A henholdsvis hans faglige organisation og K Kommune, ligesom jeg har modtaget en del henvendelser fra de implicerede parter. Henvendelserne fra henholdsvis A og dennes faglige organisation har drejet sig om flere forskellige ting. I tilknytning til afskedigelsesgrundlaget, har A både over for mig og over for K Kommune rejst en række spørgsmål i forbindelse med A's personalebolig samt udsættelsen af denne.

Som nævnt har jeg ikke fundet anledning til nærmere at undersøge grundlaget for afskedigelsen af A. Dog fandt jeg anledning til blandt andet at høre kommunen i anledning af en rykker for svar på spørgsmål omkring A's personalebolig.

I brev af den 24. marts 2004 til mig, anførte kommunen:

"Kommunen skal indledningsvis bemærke, at A's mail af 12. februar 2004 ikke direkte omhandler udsættelsesforretningen, men at A udtrykker sin utilfredshed over forskellige ting, og herunder anmoder K Kommune om at hastebehandle fremsendelsen af sine kommentarer til Landstingets Ombudsmand. Dette er grunden til at kommunen ikke har svaret på A's mail af 12. februar 2004 før den 20. februar 2004."

A's e-mail af den 12. marts 2004 til kommunen indeholdt bl.a. følgende:

"P.g.a. situationens alvorlige karakter for mig og min samlever m.h.t. boligspørgsmålet har jeg fra Ombudsmandsembedet fået et mundtligt tilsagn om at sagen har meget høj prioritet.

Det er derfor indlysende, at så snart kommunens kommentarer foreligger vil der i løbet af et par dage efterfølgende foreligge en udtalelse fra Landstingets Ombudsmand, hvilket må være at betragte som en løsning for alle involverede parter i relation til ret eller uret i fortsat at bo på herværende adresse.

Jeg skal på ovennævnte baggrund anmode om at K Kommune hastebehandler fremsendelsen af sine kommentarer til Landstingets Ombudsmand."

Jeg er enig med kommunen i, at A først og fremmest med denne mail, ønskede at fremskynde K Kommunes fremsendelse af materiale til mig. Dog fremstår denne anmodning som en del af A's ønske om "en løsning for alle involverede parter i relation til ret eller uret i fortsat at bo på herværende adresse."

Jeg finder derfor, at ovenstående mail kunne betragtes som en rykker for en afklaring på den del af sagen, der drejede sig om retten til at bebo en personalebolig, således at henvendelsen måtte betragtes som en rykker for afklaring eller løsning af et spørgsmål.

Følgende fremgår af Grønlands Hjemmestyres Lovkontors Vejledning til sagsbehandlingsloven, 1994, pkt. 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 finder på ovenstående baggrund, at K Kommune kunne have overvejet at behandle A's e-mail af den 12. februar 2004 som en rykkerskrivelse med den konsekvens, at kommunen besvarede henvendelsen uden ophold.

På den anden side fremgår det af sagsakterne, at A flere gange efter afsendelsen af e-mailen af den 12. februar 2004 var i kontakt med K Kommune, og derved selv havde lejlighed til at rykke for besvarelse af netop denne henvendelse, såfremt han anså dette for væsentligt.

Samlet set finder jeg derfor ikke anledning til at kritisere, at K Kommune ikke besvarede A's e-mail af den 12. februar 2004 før den 20. februar 2004.

3. Kommunens meddelelse vedrørende udsættelsesforretningen

Kommunen svarede den 24. marts 2004 på min forespørgsel af den 26. februar 2004 vedrørende udsættelsesforretningen blandt andet følgende:

"Den 19. februar 2004 hængte boligafdelingen i kommunen efter instruks fra politiet en meddelelse på A's dør om udsættelsen med information om, hvor han havde mulighed for at overnatte."

Meddelelsen til A, som er citeret ovenfor, fremstår efter sin ordlyd som et notat vedrørende oplysninger fra politiet omkring udsættelsesforretningen.

Imidlertid blev meddelelsen opsat på døren til den ejendom, hvor A beboede sin personalebolig på en sådan måde, at alle forbipasserende kunne læse meddelelsen.

Som nævnt var meddelelsen givet følgende overskrift: "Udsættelse hvid hjælp af POLITE".

På min forespørgsel af den 31. marts 2004 svarede Politimesteren i Grønland blandt andet følgende i relation til instruksen til K Kommune:

"Med hensyn til den konkrete sag har fogeden oplyst, at fogeden tilrådede kommunens boligchef til at benytte den fremgangsmåde, der normalt benyttes ved udsættelsessager i forbindelse med INI A/S. I den forbindelse blev det samtidig oplyst, at boligselskabet i disse tilfælde opsætter en meddelelse til rekvisitus om, hvor han kan henvende sig for blandt andet at få oplysning om genhusning. Fogeden oplyste endvidere, at der hverken var udleveret eller givet nogen egentlig instruks."

Jeg må derfor lægge til grund, at opslaget, hvorved A blev meddelt udsættelsesforretningen, blev udformet af en sagsbehandler i kommunens boligafdeling. Endvidere må jeg lægge til grund, at ophængningen af denne meddelelse alene skete på kommunens initiativ og uden nærmere instruks med hensyn til opslagsmåden fra fogedafdelingen henhørende under Politimesteren i Grønland.

Følgende fremgår af Kriminallov for Grønland, § 29:

"Stk. 1. For brud på tjenstlig tavshedspligt dømmes den, som røber, hvad han i medfør af offentlig tjeneste eller hverv har erfaret som hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller som uberettiget udnytter sådan kundskab. (...)"

Sagsbehandlingslovens §§ 27 og 28 har følgende indhold:

"§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. kriminallovens § 29, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til

...

6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske forhold (...)."

"§ 28. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og kriminelle forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

(...)."

Sagsbehandlingslovens § 28 vedrører altså efter sin ordlyd alene videregivelse til en anden forvaltningsmyndighed. Ikke desto mindre, og set i sammenhæng med reglerne om tavshedspligt i lovens § 27, sammenholdt med kriminallovens § 29, er det min opfattelse, at de kriterier, som er angivet i § 28 har en vis normerende virkning for spørgsmålet om videregivelse af oplysninger til private.

Jeg kan hertil yderligere henvise til min udtalelse vedrørende samme kommune, nemlig sag 034-00, som er nævnt i min beretning for 2002. I den pågældende sag udtalte jeg blandt andet følgende om § 28:

"De forhold der sædvanligvis vil kunne betegnes som rent private vil derfor være oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og kriminelle forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende.

De angivne oplysningstyper er ikke udtryk for en udførlig liste over rent private oplysninger, idet også andre oplysninger om enkeltpersoners forhold vil kunne være omfattet af tavshedspligten, såfremt de er af tilsvarende følsom karakter. (...)

Ved afgørelsen af, om en oplysning vedrører rent private forhold eller blot i øvrigt skal behandles som fortrolig, skal der lægges vægt på, om den enkelte oplysning i sig selv fremtræder som rent privat, eller om oplysningen sammenholdt med de øvrige oplysninger, den indgår i sammenhæng med, afslører eller er egnet til at afsløre omstændigheder, der må henføres til vedkommendes rent private forhold."

Uanset at der for så vidt med opslaget vedrørende udsættelsen af A fra dennes personalebolig ikke var tale om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed og at sagsbehandlingslovens § 28 altså ikke

efter sin ordlyd finder anvendelse, er det min opfattelse, at K Kommune under alle omstændigheder havde pligt til at behandle oplysningen om udsættelse af A fra hans personalebolig under respekt for reglerne om tavshedspligt, jf. den citerede § 27, stk. 1, nr. 6. Tavshedspligten indebærer, at de omhandlede oplysninger ikke må videregives til uvedkommende. I denne forbindelse må naboer, andre beboere og forbipasserende betragtes som uvedkommende.

Der er for mig at se således ikke nogen tvivl om, at en oplysning om udsættelse af en bolig er en privat oplysning, og burde have været behandlet som sådan. Myndigheder har endvidere en overordnet forpligtelse til at udvise hensynsfuldhed over for borgere.

Jeg bemærker hertil, at der således kan være anledning til kommunen til at overveje, hvorledes opsættelse af meddelelse til rekvisitus om eventuel genhusning med videre kan ske under hensyntagen hertil.

Jeg finder der derfor kritisabelt, at kommunen opsatte meddelelsen til A på en sådan måde, at uvedkommende kunne – også eventuelt blot uforvarende – komme til kendskab herom."

25. Andet

1. Afslag på ansøgning om aktindsigt.

A klagede over, at en kommune havde afslået hendes ansøgning om aktindsigt i nogle regnskabsbilag, idet hun fejlagtigt havde modtaget en regning på en del af de til K Kommune fakturerede udgifter på en rejse, hvor bl.a. hun og kommunaldirektør B havde deltaget.

Ombudsmanden kritiserede K Kommunes opfattelse af retten til aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede endvidere kommunens begrundelse for afslaget og henstillede, at kommunen genbehandlede A's ansøgning om aktindsigt.(J.nr. 11.10.25.08/029-04)

Jeg modtog den 10. marts 2004 en klage fra A, der ønskede at klage over, at K Kommune havde afslået hendes begæring om aktindsigt i nogle dokumenter vedrørende et ophold på ...

A sendte sammen med sin klage af den 10. marts 2004 kopi af en korrespondance pr. e-mail, som A havde ført med en medarbejder i K Kommune. Jeg citerer herfra – opstillet kronologisk:

Mail af den 1. marts 2004 fra A til en medarbejder i kommunen:

"Undertegnede talte i telefon med dig torsdag, hvor du fortalte, at du havde min omtalte faktura arkiveret.

Det handler om en faktura fra hotellet på …, hvor et par tusind kroners regning er adresseret personligt til A.

På 1. papir står A som modtager af regningen, hvor også A står som den der har fået oprettet regningerne skrevet ind på hotellet. Men den 2. papir er en fax regning sendt fra Hotel …, hvor samme faktura nummer og modtager står som A. MEN der står i regningen, at det er "B", der har oprettet regningen.

Jeg søger hermed om aktindsigt for de 2 sider. Da de er skrevet personligt til mit navn og ikke til K By …råd eller andre.

I følge loven skal jeg have papirerne udleveret inden 10 dage.

Men da jeg ved at du har papirerne arkiveret vil jeg gerne komme forbi tirsdag for at få dem udleveret.

(…)"

Mail af den 2. marts 2004 fra kommunens medarbejder til A:

"Hej A

Tak for din mail.

Først vil jeg understrege at jeg ikke har udtalt mig om at fakturaen er arkiveret. Men jeg lovede at jeg vil undersøge sagen, når jeg får bedre tid.

Jeg vil kontakte dig, når jeg har undersøgt sagen."

Mail af samme dato fra kommunens medarbejder til A:

”Hej A

Nu har jeg set på sagen.

Det skal hermed meddeles, at kommunen ikke giver medhold i din ansøgning om aktindsigt.

Det er kommunens opfattelse, at det bilag, som du beder om aktindsigt i, ikke er omfattet af sagsbehandlingsloven i den offentlige forvaltning.

Det begrundes med at du ikke er direkte part i ”sagen”.

Hvis du skulle have yderligere spørgsmål, bedes du henvende dig direkte til B eller ...”

A klagede herefter til mig.

Jeg skrev den 12. marts 2004 følgende til K Kommune:

”Ombudsmanden har den 10. marts 2004 modtaget en klage fra A.

Jeg forstår klagen således, at A ønsker at klage over det afslag på aktindsigt, som K Kommune sendte A per e-mail den 2. marts 2004.

Efter det oplyste vedrører aktindsigtsbegæringen nogle oplysninger om en regning fra Hotel …

Kommunen henviste i afslaget til, at det bilag, som A bad om aktindsigt i, ikke var omfattet af sagsbehandlingsloven, eftersom A ikke var ”direkte part i sagen”.

Jeg anmoder K Kommune om en udtalelse til klagen.

Særligt anmoder jeg kommunen om at oplyse, hvilken bestemmelse (hvilken paragraf) i sagsbehandlingsloven, aktindsigtssagen er afgjort ud fra.

Endvidere anmoder jeg kommunen om at oplyse, hvorvidt kommunen har overvejet at behandle A's aktindsigtsanmodning ud fra Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Endelig anmoder jeg kommunen om at sende mig den sagsmappe, hvorpå de nævnte oplysninger forefindes, til gennemsyn.

(…)”

Kommunen svarede mig i brev af den 30. marts 2004:

”Kommunen har modtaget brev 10. marts 2004, hvor Ombudsmanden anmoder om en udtalelse fra kommunen, i anledning af A's anmodning om aktindsigt.

Klager er efter kommunens opfattelse ikke direkte part i sagen, idet klager fremfører at hun tilsyneladende har penge til gode fra et hotel …, hvilket er kommunen uvedkommende. Kommunen har i forbindelse med klagers rejse og ophold, … og …rådets møderække i forlængelse af samme, betalt samtlige omkostninger til rejse og ophold, inklusive dagpenge til klager, hvorfor et eventuelt mellemværende må være et anliggende mellem dem og klager.

Kommunen fremlægger gerne et samlet regnskab for den kommunale andel af møderækken ud fra paragrafferne om indsigt i tjenesterejser, men ser sig ikke i stand til at imødekomme en anmodning om aktindsigt i bilag der er kommunen uvedkommende.

Klager må, og har tilsyneladende, fået det krævede bilag fremsendt fra hotellet, hvorfor kommunen har vanskeligt ved at se hvad kommunen yderligere kan bidrage med, idet det forlangte bilag allerede er klager i hænde.

Kommunen har ikke en ”sagsmappe” på den omtalte sag, men udelukkende et rejseregnskab for kommunaldirektørens medvirken til møderækken, samt en rejserap-

port. Skulle dette være af interesse for ombudsmanden, fremsendes materialet på opfordring."

Jeg skrev derefter, den 13. april 2004, følgende til K Kommune:

"Jeg vender hermed tilbage til kommunens svar af den 30. marts 2004 vedrørende A's anmodning om aktindsigt.

Kommunen anfører blandt andet, at "…det forlangte bilag allerede er klager i hænde."

Jeg gør opmærksom på, at det ikke uden videre er en grund til at nægte aktindsigt, at vedkommende allerede måtte være i besiddelse af det pågældende dokument.

Hertil kommer, at det efter min opfattelse ikke umiddelbart er klart, om der er tale om et eller flere dokumenter.

Jeg henviser herved til e-mail korrespondance af den 1. og den 2. marts 2004 mellem A og …, hvori A henviser til i hvert fald to forskellige dokumenter.

Endvidere anmoder jeg atter kommunen om at oplyse, hvilken lovbestemmelse aktindsigtsanmodningen blev afslået efter.

Jeg gør herved opmærksom på, at begæringer om aktindsigt fra personer, der ikke er part i en sag, må afgøres efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen (lov nr. 9 af 13. juni 1994 med senere ændringer).

Det følger af lovens § 4, der er sålydende:

"Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Stk. 2. Den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-11 og § 14, forlange at blive gjort bekendt med oplysningerne herom. Det gælder dog ikke i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.

(…)"

Jeg anmoder endelig kommunen om at sende mig de originale dokumenter vedrørende sagen til gennemsyn."

Kommunen svarede mig, den 21. maj 2004:

"Under henvisning til Deres brev af den 13. april 2004 vender jeg herved tilbage.

Kommunen forstår, at klager ønsker udleveret to bilag, der begge er fakturaer fra … Hotel, til K By …råd. Den ene faktura er en fejlfaktura, hvorpå A er anført som modtager, ligesom A er anført i vedrørende feltet. Denne faktura er tilbagekaldt fra hotellets side, og har således aldrig indgået i nogen form for sagsbehandling eller lignende. Den er af samme grund ej heller indgået til kommunen som forvaltningsmyndighed. Allerede på denne baggrund falder denne faktura uden for offentlighedslovens område, jf. § 4, stk. 1 i offentlighedsloven modsætningsvist.

Den anden faktura vedrører betaling for logi og bespisning for enkelte personer, som deltog i arrangementet i … Fakturaen anviser ved en fejl A som modtager. Fakturaen er lavet på anmodning fra B, som umiddelbart efter at den fejlagtige faktura blev udstedt, gjorde Hotel … opmærksom på, at regning rettelig angik kommunen v/ B og ikke på nogen måde A. Hotellet påførte herefter "B" i "vedr. feltet". Fakturaen er efterfølgende betalt af kommunen.

Klager har været ansat som … i K By …råd, og i denne egenskab deltaget i det nævnte arrangement. Efterfølgende er klager blevet afskediget fra sin stilling.

Det er kommunens klare opfattelse, at klager må antages at ville anvende de ønskede oplysninger i en ikke beskyttelsesværdig hensigt, ligesom den fremsatte begæring om aktindsigt til kommunen ikke ses at være båret af noget rimeligt formål, idet klager allerede er bekendt med indholdet af ovennævnte faktura.

Kommunen er således vidende om, at klager under sin deltagelse i arrangementet har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med akterne og sandsynligvis allerede er i besiddelse af dokumenterne. Denne antagelse støttes endvidere på klagerens indgående kendskab til dokumenterne, jf. klagerens e-mail af den 1. marts 2004, hvori dokumenterne nøje beskrives, ligesom klageren er bekendt med stavefejlen vedrørende "B" i den "rigtige" faktura.

Allerede på grund af disse omstændigheder anser kommunen sig berettiget til at afvise klagers anmodning om aktindsigt, jf. de bagvedliggende hensyn i offentlighedsloven samt bemærkningerne til den danske offentlighedslov og John Vogters kommentar hertil, 3. udg., side 117f.

Kommunen har, efter klagerens henvendelse til Dem, der i kommunen er opfattet som et ønske om aktindsigt i videst muligt omfang, overvejet hvorvidt aktindsigt skulle imødekommes iht. princippet om meroffentlighed, jf. § 4, stk. 1, 2. pkt. i offentlighedsloven.

Kommunen har i den foreliggende sag lagt vægt på, at klageren ikke er fra pressen, at klageren formentlig har oplysningerne i hænde i forvejen, hvorfor hensynet til almindelig borgerinformation er ringe, at imødekommelsen af aktindsigt i det i sagen omhandlede dokument potentielt vil kunne skabe ret for andre til at få indsigt i andre tilsvarende bilag, uanset at disse bilag ikke er omfattet af retten til aktindsigt, ligesom kommunen har betænkeligheder ved at udlevere oplysninger, som ikke er undergivet aktindsigt til personer, der ikke har anført en retlig relevant interesse i oplysningerne, og som sagen taget i betragtning må antages at ville blive brugt til et ikke beskyttelsesværdigt formål.

Efter et samlet skøn efter ovennævnte kriterier finder kommunen ikke, at klagerens interesse i aktindsigt i de omhandlede dokumenter er tilstrækkeligt tungtvejende, hvorfor kommunen har besluttet ikke at give aktindsigt iht. princippet om meroffentlighed.

Såfremt ombudsmanden er af en anden opfattelse end den af kommunen ovenfor anførte påpeges det, at dokumenterne indeholder oplysninger om enkeltpersoners fortæring mv. herunder oplysninger, som kan henføres til ansatte hos kommunen. Det er på denne baggrund kommunens opfattelse, at disse oplysninger ikke er undergivet aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 eller § 2, stk. 2 i offentlighedsloven. De nævnte oplysninger skal i givet fald ekstraheres ud af dokumenterne førhen aktindsigt kan gives.

Kommunen kan alternativt anføre, at skulle klageren ønske indsigt i kommunens økonomiske involvering i ovennævnte arrangement, vil aktindsigt kunne imødekommes i de i kommunen beroende dokumenter, herunder rejseregnskaber for de ansatte. Det er dog kommunens opfattelse, at klagerens udtrykte interesse ikke angår disse dokumenter men kun de nævnte dokumenter.

Kopi af nærværende skrivelse er dags dato sendt til klageren til orientering."

Jeg anmodede igen den 27. maj 2004 K Kommune om at sende mig den originale sagsmappe vedrørende A's begæring om aktindsigt.

Da kommunen den 8. juni 2004 blot havde faxet kopier af de to fakturaer til mig, ringede en af mine medarbejdere og talte med kommunaldirektør B,

der oplyste, at hele sagsforløbet vedrørende afregningen foregik på hotellet, hvorfor der ikke foreligger korrespondance eller telefonnotater desangående.

Ligeledes blev både den første og den anden faktura udfærdiget på stedet af hotellet, hvorfor der heller ikke forefindes korrespondance med hotellet herom.

Jeg udtalte herefter:

"1. Falder forholdet inden for adgangen til aktindsigt?

Begæringer om aktindsigt fra personer, der ikke er part i en sag, skal afgøres efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen (landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 med senere ændringer), jf. nærmere nedenfor i afsnit 1.

Følgende fremgår af lovens § 4:

"Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Stk. 2. Den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-11 og § 14, forlange at blive gjort bekendt med oplysningerne herom. Det gælder dog ikke i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.

(...)"

Efter det for mig oplyste modtog kommunens medarbejdere ved afrejsen en regning, hvorpå hotellet havde angivet, at regningen vedrørte A. Da kommunens medarbejdere blev opmærksom herpå, foranledigede de ved samme lejlighed, at fakturaen blev rettet til at vedrøre kommunaldirektør B.

Det kan derfor diskuteres, om regningerne (hver for sig eller blot den seneste, jfr. kommunens brev af den 21. maj 2004) kan siges at være indgået til myndigheden som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed, jf. ordlyden af § 4, stk. 1, 1. pkt.

Følgende fremgik af lovforslaget, som fremsat den 5. maj 1994 på FM II 1994/9 til § 4:

"Som følge af den ændrede formulering vedrørende lovens anvendelsesområde, jf. lovforslagets § 1, stk. 1, hvorefter loven gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, er stk. 1, 1. pkt., sprogligt ændret fra at omfatte: "dokumenter i sager, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning", til: "dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed". Det er præciseret i lovteksten, at adgangen til aktindsigt som hidtil kun omfatter dokumenter, der undergives eller har været undergivet en administrativ sagsbehandling. Udenfor

falder således dokumenter, der blot modtages til opbevaring (f.eks. i landsarkivet), eller alene undergives rent teknisk eller anden bearbejdning (stempling, legalisering o.lign.). Tilsvarende gælder dokumenter, der er sendt til en myndighed ved en åbenbar fejltagelse, når disse ikke indgår som element i myndighedens afgørelsesgrundlag."

Det følger heraf, at visse dokumenter lovligt kan undtages fra retten til aktindsigt, typisk dokumenter, der er myndighedens almindelige løbende, administrative virksomhed helt uvedkommende.

Jeg vil gerne medgive, at der kan være tvivl om den præcise definition af, hvornår et regnskabsdokument er undergivet administrativ sagsbehandling, da der er tale om et område præget af nogen retlig uklarhed.

Kommunen gav udtryk for dette i brev af den 21. maj 2004 til mig – i hvert fald for så vidt angår den ene faktura.

Imidlertid anførte kommunen i samme brev (vedrørende den anden faktura):

" Fakturaen er efterfølgende betalt af kommunen."

Dette skal sammenholdes med, at det af landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v., § 42, stk. 2, 1. pkt., fremgår, at bevillingsmyndigheden er hos kommunalbestyrelsen.

Endvidere fremgår følgende af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 29 af 18. september 1995 om kommunernes budgetlægning, regnskab, revision og kasse- og regnskabsvæsen, § 6, stk. 3:

"Kommuneregnskabet skal omfatte samtlige forbrug og indtægter vedrørende regnskabsåret frem til udgangen af februar måned i året efter regnskabsåret."

Og af bekendtgørelsens § 7:

"Regnskabet skal forefindes i en form, så det umiddelbart kan udleveres til de borgere og virksomheder m.v., som anmoder herom."

Hertil kommer den almindelige pligt for myndigheder til at tage stilling til udgifters lovlighed, budgetmæssighed m.v.

Det er derfor min opfattelse, at regnskabsmateriale vedrørende udgifter afholdt af kommunen som hovedregel vil være undergivet aktindsigt, for så vidt sådant materiale indgår i kommunens administrative sagsbehandling.

Jeg er derfor på det foreliggende grundlag ikke enig med kommunen i, at den faktura, som er betalt af kommunen, falder uden for offentlighedsloven. Jeg har ikke bemærkninger til, at den anden faktura, som efter det oplyste er overgivet kommunen ved en fejl, efter kommunens opfattelse falder uden for offentlighedsloven.

Jeg bemærker dernæst, at spørgsmålet om anvendelsen af offentlighedslovens § 4, stk. 1, ikke var en del af kommunens oprindelige afslag, som dette blev meddelt A pr. mail den 2. marts 2004.

Jeg bemærker ligeledes, at det følger af landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven), § 22, at skriftligt meddelte afgørelser skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen giver den pågældende part fuldt ud medhold.

Afslag på en anmodning om aktindsigt – også selvom sagen er behandlet i henhold til, og afslaget sker i medfør af offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt – er en afgørelse i relation til sagsbehandlingslovens § 22.

Der var således i denne sag pligt til at begrunde afslaget af den 2. marts 2004, da der var tale om, at kommunen hermed afslog A's anmodning om aktindsigt.

Det er således min opfattelse, at afslaget burde have indeholdt en henvisning til den relevante lovbestemmelse, hvorefter der var givet afslag. Dette følger af sagsbehandlingslovens § 24, hvis stk. 1, 1. pkt., er sålydende:

"En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet."

Begrundelsesreglerne tjener flere formål, heriblandt som sikkerhed for, at myndighederne ikke træffer vilkårlige afgørelser samt at afgørelsens adressat kan vurdere sin retsstilling ud fra den meddelte begrundelse.

Jeg finder, at en henvisning til den relevante lovbestemmelse i denne sag har været en så væsentlig, integreret del af afgørelsens grundlag, at der i kommunens afslag burde have været henvist hertil.

Jeg finder det således kritisabelt, at kommunens afslag af den 2. marts 2004 ikke indeholdt en henvisning til den konkrete retsregel, hvorefter sagen var afgjort.

<u>2. Kommunens argumentation vedrørende retten til aktindsigt</u>

K Kommune har over for mig givet udtryk for en række opfattelser af retten til aktindsigt, som jeg finder det nødvendigt at forholde mig til.

I det følgende gennemgår jeg derfor de nævnte grunde.

<u>2.1. "ikke direkte part i sagen"</u>

K Kommune afslog oprindeligt den 2. marts 2004 A's anmodning om aktindsigt med følgende begrundelse:

"Det er kommunens opfattelse, at det bilag, som du beder om aktindsigt i, ikke er omfattet af sagsbehandlingsloven i den offentlige forvaltning.

Det begrundes med at du ikke er direkte part i "sagen"."

I brev af den 30. marts 2004 til mig anførte kommunen tillige:

"Klager er efter kommunens opfattelse ikke direkte part i sagen, idet klager fremfører at hun tilsyneladende har penge til gode fra et hotel på ..., hvilket er kommunen uvedkommende."

Det er kun relevant i forhold til aktindsigt, om man er part i en sag, hvis forholdet bedømmes efter sagsbehandlingsloven. Aktindsigt for personer, der ikke er part i en sag, må i stedet afgøres efter offentlighedsloven, jf. mine bemærkninger ovenfor.

Kommunen burde derfor allerede den 2. marts 2004 – som en konsekvens af kommunens opfattelse, at A ikke var part i sagen – på eget initiativ have behandlet A's anmodning efter offentlighedsloven, og ikke kun som en anmodning om aktindsigt efter reglerne i sagsbehandlingsloven.

Jeg bemærker samtidig, at en borger, som ansøger om aktindsigt, altid er part i sagen om aktindsigt.

2.2. "allerede klager i hænde"

I brev af den 21. maj 2004 anførte kommunen, at kommunen ikke fandt, at A's anmodning om aktindsigt var "båret af noget rimeligt formål, idet klager allerede er bekendt med indholdet af ovennævnte faktura."

Kommunen bemærkede endvidere følgende i brevet af den 30. marts 2004 til mig:

"Klager må, og har tilsyneladende, fået det krævede bilag fremsendt fra hotellet, hvorfor kommunen har vanskeligt ved at se hvad kommunen yderligere kan bidrage med, idet det forlangte bilag allerede er klager i hænde."

Jeg vil gerne understrege, at det ikke uden videre er en grund til at nægte aktindsigt, at vedkommende (efter myndighedens opfattelse) allerede måtte være i besiddelse af det pågældende dokument. Det skyldes, at aktindsigtsbestemmelserne blandt andet har til formål, at personer kan få indsigt i, hvilke dokumenter, der indgår i offentlige myndigheders sagsbehandling, og at personerne kan kontrollere, hvorvidt og i givet fald hvornår, dokumenterne er tilgået pågældende myndighed.

Det er selvsagt muligt, at dokumenter kan være personerne i besiddelse i forvejen, men kontrolelementet kan bestå lige fuldt alligevel. Ydermere har reglerne om aktindsigt til formål at skabe åbenhed omkring samt tillid til forvaltningen, hvortil kommer bestemmelsen om meroffentlighed i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

Jeg finder det derfor tillige kritisabelt, at K Kommune afslog A's anmodning om aktindsigt under henvisning til, at A allerede var i besiddelse af det relevante dokument.

2.3. "ikke beskyttelsesværdig hensigt"

Endnu et argument, der fremføres i kommunens brev af den 21. maj 2004, er følgende:

"Det er kommunens klare opfattelse, at klager må antages at ville anvende de ønskede oplysninger i en ikke beskyttelsesværdig hensigt".

Kommunen henviser herved til John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave, 1998, s. 117 f, hvori blandt andet følgende fremgår:

"Offentlighedslovens forarbejder må forstås således, at man i forskellige tilfælde, uden særlige lovhjemmel, kan afslå aktindsigt, når formålet med begæringen fremtræder chikanøst. I tilfælde, hvor begæringen tydeligt er fremkommet som led i en chikane af den, hvis forhold er nærmere omhandlet i sagen, og hvor sagen kan indeholde oplysninger, som må forventes at ville blive brugt i en yderligere forfølgning af den pågældende, må myndighederne også i førstegangstilfælde kunne afslå aktindsigt. (...) Har den, der begærer aktindsigt, tidligere over for den, oplysningerne angår, eller offentligt fremsat trusler eller i øvrigt optrådt utilbørligt over for vedkommende, ville det efter min opfattelse være nærliggende at afslå begæringen om aktindsigt med den begrundelse, at den pågældende har optrådt utilbørligt, og at der derfor er en formodning for, at oplysningerne i sagen efter deres karakter vil blive misbrugt. Jo mere følsom den sag er, hvori der begæres aktindsigt, og jo mindre relevant begæringen om indsigt forekommer, desto mere nærliggende vil det være at meddele et sådant afslag på aktindsigt."

Allerede af den grund, at kommunen ikke har beskrevet, hvilke hensyn, der med henvisning til bevæggrundene for A's aktindsigtsanmodning skulle tale imod at meddele A aktindsigt, kan jeg ikke forholde mig hertil, ud over at bemærke, at dette ikke selvstændigt har kunnet berettige kommunen til ikke at meddele A aktindsigt, idet det for myndigheden "tydeligt" skal fremstå som en chikanøs hensigt. Ren mistanke vil således ifølge det anførte ikke være nok.

Myndigheden må altså kunne dokumentere eller påvise, hvilke konkrete forhold, der gør, at den pågældende borger må antages at ville anvende oplysningerne chikanøst.

Det er et spørgsmål, om chikanøs anvendelse i sig selv forudsætter, at oplysningerne er private og/eller fortrolige, men allerede henset til, at K Kommune ikke har omtalt, hvilke grunde, som kommunen har haft til at antage, at A ville anvende oplysningerne i en chikanøs "ikke-beskyttelsesværdig" hensigt, finder jeg ikke, at dette kunne indgå som et selvstændigt argument for at afslå A's anmodning om aktindsigt.

2.4. "skabe ret for andre" samt "ikke anført en retlig relevant interesse"

Kommunen har yderligere, i brevet af den 21. maj 2004, anført:

"... at imødekommelsen af aktindsigt i det i sagen omhandlede dokument potentielt vil kunne skabe ret for andre til at få indsigt i andre tilsvarende bilag, uanset at disse bilag ikke er omfattet af retten til aktindsigt, ligesom kommunen har betænkeligheder ved at udlevere oplysninger, som ikke er undergivet aktindsigt til personer, der ikke har anført en retlig relevant interesse i oplysningerne".

Det er ikke korrekt, når K Kommune antager, at imødekommelsen af en begæring om aktindsigt i et tilfælde, der ikke er omfattet af retten til aktindsigt, i sig selv vil skabe ret for andre.

Derudover er det ikke min opfattelse, at en enkelt og konkret afgørelse i sig selv uden videre er praksisdannende.

At A ikke har anført en "retlig relevant interesse" er heller ikke en gyldig grund til at afslå aktindsigt, idet der efter offentlighedsloven ikke kræves en bestemt grund til at anmode om aktindsigt.

Altså er ingen af de to ovennævnte begrundelser anvendelige her.

Endelig har kommunen anført, at retten til aktindsigt efter kommunens opfattelse i den konkrete sag kan begrænses ud fra henholdsvis offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og/eller § 2, stk. 2.

2.5. Offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1

Bestemmelsen er sålydende:

"§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om
1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold
(...)".

Ud fra dette hensyn kan oplysninger undtages fra aktindsigt, hvis de efter en vurdering angår forhold vedrørende privatlivets fred, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden.

Det er ikke min opfattelse, at "oplysninger om enkeltpersoners fortæring" i forbindelse med en af myndigheden afholdt tjenesterejse er en oplysning, som kan undtages efter ovenstående bestemmelse.

I øvrigt bemærker jeg, at alene det forhold, at der er tale om personhenførbare oplysninger ikke automatisk medfører, at disse oplysninger må henregnes til kategorien private.

Jeg er altså heller ikke enig med kommunen på dette punkt.

2.6. Offentlighedslovens § 2, stk. 2

Bestemmelsen blev ændret ved landstingslov nr. 1 af den 31. maj 1999 om ændring af landstingslov om offentlighed i forvaltningen, og er nu sålydende:

"§ 2. Loven gælder ikke for kriminalretlige sager. Sager om lovgivning, herunder bevillingslove, er kun omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for Landstinget.

Stk. 2. Bortset fra bestemmelsen i § 6 gælder loven endvidere ikke for sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste. Det samme gælder for andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste, jf. dog stk. 3 og § 4, stk. 2

(...)"

Følgende fremgik af Almindelige bemærkninger ved lovforslagets fremsættelse:

"Lovforslaget indebærer, at sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste (konkrete personalesager) som udgangspunkt undtages fra offentlighedslovens anvendelsesområde. Hovedreglen vil således være, at sådanne sager ikke er undergivet aktindsigt. Samtidig gøres der en række undtagelser til hovedreglen, således at oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser fortsat vil være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler.

Tilsvarende vil oplysninger om disciplinære reaktioner af advarsel eller derover være undergivet aktindsigt efter lovens almindelige regler, dog kun for så vidt angår ansatte i chefstillinger, og kun for et tidsrum af to år efter endelig afgørelse om anvendelse af disciplinær reaktion er truffet.

Følgende er eksempler på oplysninger der i dag er undergivet aktindsigt, men som efter forslaget fremover vil være undtaget fra aktindsigt:

- oplysninger vedrørende de ansattes personlige forhold, som dog ikke er af så privat karakter, at de kan undtages efter den gældende lov, eksempelvis:

- ikke-beskyttede adresser, ikke-hemmelige telefonnumre, civilstandsforhold m.v.

- oplysninger om de ansattes tjenstlige forhold, uanset om det drejer sig om den egentlige udførelse af arbejdsopgaver eller om den adfærd/opførsel, der i den forbindelse udvises, eksempelvis:

- oplysninger om afskedigelse eller andre ledelsesreaktioner, der ikke er begrundet i disciplinære forhold."

Det er altså herefter sådan, at der som udgangspunkt ikke skal gives aktindsigt i personalesager, men at eksempelvis oplysninger om tjenesterejser er undergivet aktindsigt, jf. § 2, stk. 3, 1. pkt., der er sålydende:

"Stk. 3. I sager som nævnt i stk. 2, 2. pkt. gælder loven for oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser."

Da oplysninger om tjenesterejser som nævnt er undergivet aktindsigt, har K Kommune efter min opfattelse heller ikke kunnet afslå A's anmodning om aktindsigt med henvisning hertil.

Overordnet set må min konklusion således være, at K Kommune ikke med de af kommunen anvendte argumenter har haft ret til at nægte A aktindsigt i de pågældende fakturaer, hvorfor jeg henstiller, at kommunen genbehandler A's anmodning.

3. Vedrørende kommunens besiddelse af den første faktura

Efter kommunens oplysninger angår den faktura, som kommunen ikke har betalt, et eventuelt privat mellemværende mellem A og hotellet.

Jeg må imidlertid samtidig lægge til grund, at denne faktura er i kommunens besiddelse.

Efter min opfattelse burde kommunen ud fra principperne om god forvaltningsskik have overvejet, om der overhovedet var behov for at medtage den fejlagtigt udstedte faktura, som efter kommunens opfattelse ikke angik kommunen selv.

Jeg går ud fra, at kommunen fremover vil overveje, hvorvidt der konkret er behov for at ligge inde med oplysninger, der for så vidt er kommunen uvedkommende.

Jeg foretager mig ikke yderligere i forhold til klagen fra A."

Jeg erindrede ved brev af 23. november 2004 kommunen om sagen.

Jeg havde ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

49. Opkrævningsvirksomhed

1. Ændring af aftale om løntræk. Kompetence til at ændre inddrivelse.

A klagede over, at K Kommune havde ændret en aftale om løntræk uden, at A var blevet spurgt derom.
Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at K Kommune fortsat foretog lønindeholdelse, uden at der forinden afholdtes fogedforretning. Ombudsmanden anmodede K Kommune om at oplyse, hvad kommunen agtede at gøre for at sikre, at der frem over ville blive foretaget tvangsinddrivelse i overensstemmelse med den grønlandske retsplejelov.
Ombudsmanden fandt det endvidere kritisabelt, at K Kommune alene på baggrund af kommunalbestyrelsens beslutning af 24. april 2003 havde truffet afgørelse om at ændre inddrivelsen.(J. nr. 11.10.49.01/121-03)

A klagede den 15. august 2003 til mig over, at K Kommune havde ændret en aftale om løntræk på kr. 2.500,- om måneden, til løntræk på 33,33 % om måneden uden, at A var blevet spurgt derom.

A vedlagde til sin klage et brev af 12. august 2003 fra K Kommune, incassokontoret til A, en lønseddel for A fra Nukissiorfiit samt brev af 27. juni 2001 fra K Kommune, incassokontoret til Nukissiorfiit K2 By.

Af brevet af 27. juni 2001 fra K Kommune til Nukissiorfiit K2 By, fremgår følgende:

”Tilbageholdelse
Ifølge aftale
af enhver fremtidig udbetaling af løn, indhandling eller andet vederlag til:
Navn: A Cpr. nr. : …
Adresse: …
skal man høfligst anmode Dem om, at tilbageholde: Kr. 2500,00 pr. måned. Trækket bedes venligst foretaget løbende indtil andet er aftalt herfra.
…”

Den vedlagte lønseddel gælder for perioden 1. juli 2003 – 31. juli 2003. Det fremgår af lønsedlen, at der er kommunetræk til K By på kr. 2.500,-.

Af brevet fra K Kommune, incassokontoret til A dateret 12. august 2003 fremgår følgende:

”Hermed meddeles det, at vi har meddelt Nukissiorfiit, at løntræk på kr. 2,500 kr. ændres til løntræk på 30 % af din løn, det sker på baggrund af kommunalbestyrelses under deres møde den 24. april 2003. Kommunalbestyrelsen besluttede at indtræde en ordning der siger, at man snarest vil indkræve 33,33% af en eventuel indkomst af personer med en høj gæld til kommunen.

I tilfælde af tvivlstilfælde, og de mangler yderligere informationer, kan de kontakte incassokontoret."

Jeg skrev den 21. august 2003 således til K Kommune:

"Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage fra A.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om at sende mig følgende til gennemsyn:

- Kommunens incassosag for A og
- udskrift af den kommunalbestyrelsesbeslutning af 24. april 2003, som kommunen har henvist til i sin afgørelse af 12. august 2003 til A.

Kommunen anmodes samtidig om at gøre rede for, om afgørelsen om at ændre løntilbageholdelsen hos A alene er truffet på grundlag af kommunalbestyrelsesbeslutningen af 24. april 2003, eller om afgørelsen (også) er truffet på grundlag af nye eller ændrede oplysninger i A's sag.

Kommunen anmodes om i øvrigt at gøre rede for sin opfattelse af sagen, i det omfang kommunen finder dette relevant for min behandling af A's klage."

Jeg modtog den 23. september 2003 K Kommunes brev af 10. september 2003. Af brevet fremgår følgende:

"Vi skal fra inkassokontoret i Kommunekontoret i K By bekræfte herved, at vi den 25. august 2003 har modtaget jeres brev nr. 9016 af 21-08-2003 vedrørende ovennævnte.

På baggrund af jeres anmodning i brevet, fremsendes kommunalbestyrelsens beslutning, som blev sendt til alle afdelinger den 14. maj 2003, vedlagt fremsendes kontoudtog angående fra 1. januar 2003 til 10. september 2003.

A bliver tilsendt kontoudtog hver måned. Han har dog ikke betalt af på renter af restskat og restskat for 1996.

Udfra kommunalbestyrelsens beslutning om ændring af løntræk af 24. april 2003, er § 81 i skatteloven for Grønland brugt.

Endvidere skal jeg oplyse, at ovennævnte blev opfordret til at henvende sig til inkassokontoret, hvis han skulle være i tvivl og vil have nærmere oplysninger. Vedkommende har efterfølgende ikke henvendt sig angående de foretagne løntræk."

Af det vedlagte referat fra kommunalbestyrelsesmøde fremgår blandt andet følgende:

"Beslutning: 22. april 2003. Økonomiudvalget:

…

På baggrund af besked fra revisionen, skal man kraftig indstille overfor incasso, at der overfor lønmodtagere og ansatte og folkevalgte i kommunen med gæld, foretages indeholdelse af løn på 33,33 %, også til afhjælpning af kommunens likviditet.

Det indstilles fremgangsmåden igangsættes med det samme."

Af det vedlagte brev af 12. august 2003 fra K Kommune til Nukissiorfiit K2 By, fremgår det, at der skal ske tilbageholdelse med 30 % af den del af udbetaling der pr. måned resterer efter fradrag af skat, eller med kr. 2.500,-.

Jeg skrev herefter den 16. oktober 2003 således til K Kommune:

”Jeg anmodede den 21. august 2003 K Kommune om:

”- at sende kommunens incassosag for A og

- udskrift af den kommunalbestyrelsesbeslutning af 24. april 2003, som kommunen har henvist til i sin afgørelse af 12. august 2003 til A.

Kommunen anmodes samtidig om at gøre rede for, om afgørelsen om at ændre løntilbageholdelsen hos A alene er truffet på grundlag af kommunalbestyrelsesbeslutningen af 24. april 2003, eller om afgørelsen (også) er truffet på grundlag af nye eller ændrede oplysninger i A's sag.

Kommunen anmodes om i øvrigt at gøre rede for sin opfattelse af sagen, i det omfang kommunen finder dette relevant for min behandling af A's klage.”

Jeg modtog den 23. september 2003 svar fra K Kommune.

K Kommune havde imidlertid ikke vedlagt kommunens incassosag vedrørende A, hvorfor jeg igen anmoder K Kommune om at fremsende denne (original sagsmappe).

K Kommune har heller ikke oplyst, om afgørelsen om at ændre A's løntilbageholdelse er truffet på grundlag af nye eller ændrede oplysninger i A's sag. Jeg anmoder derfor igen K Kommune derom.

Jeg anmoder endvidere K Kommune om at oplyse, hvilken gæld kommunen inddriver ved det foretagne løntræk på 33,33 %.

Jeg anmoder endelig K Kommune om at oplyse, om den mellem K Kommune og A indgåede aftale om, at A skulle afdrage sin gæld med 2.500,00 kr. om måneden er blevet misligholdt af A, samt om K Kommune har opsagt aftalen med A.

K Kommunes svar vil blive forelagt A til partshøring.”

Jeg modtog den 10. november 2003 K Kommunes svar af 31. oktober 2003. Af svaret fremgår følgende:

”Inkassokontoret i K Kommune har den 20. oktober 2003 modtaget jeres brev nr. 9215 af 16. oktober 2003.

I jeres brev anmodede I kommunen om følgende:

- at sende Kommunens incassosag for A og

- Kommunens beslutning om ændring af tilbageholdelsen/ indeholdelsen i A´s løn.

- hvilken gæld kommunen inddriver ved det foretagne løntræk på 33,33 %.

- om afdrag på 2.500,00 kr. om måneden er blevet misligholdt af A, samt om Kommunen har opsagt aftalen.

Jeg skal med beklagelse oplyse, at inkassokontorets sagsmappe ikke var blevet sendt, men den bliver afsendt i dag.

Kommunens løntilbageholdelse/ lønindelholdelse blev ændret på grundlag af kommunalbestyrelsens beslutning af 24. april 2003, efter § 81 i Grønlands skattelov.

At man har skrevet løntilbageholdelse/lønindelholdelse på 33,33%, er ikke korrekt. Fra kommunens inkassokontor tilskrev man vedkommende, at der foretages tilbageholdelse af lønnen på 30% efter skat, og at der af det bliver dækket gæld vedrørende restskat (der står overskydende skat på grønlandsk) for 1995. Vedkommende skylder kommunen for restskat (der står overskydende skat på grønlandsk) for 1995, restskat (der står overskydende skat på grønlandsk) for 1996 med renter, og diverse skyldige beløb til kommunens sekretariat.

Ifølge sagsakterne på vedkommende, er der ingen dokumentation for, om der er blevet aftalt en månedlig afdrag på 2.500,00 kr.. Vedkommende var blevet tilsendt rykkerskrivelse om betaling, og derefter blev der sendt et pålæg til hans arbejdsgiver om løntilbageholdelse/ lønindeholdelse."

Af sagsmappen fremgår følgende af relevans for sagen:
K Kommune skrev den 6. marts 2001 til A:

"Rykkerskrivelse
Med henvisning til vor skrivelse har vi konstateret, at De hverken har indbetalt eller fået en afdragsordning i stand for følgende restance:

Vedr. restskat 1995 samt 1996 og til … forfaldne diverse regninger. …
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."

Af en kontoopgørelse dateret den 18. december 2000 fremgår det, at A skylder for renovation, natrenovation, skatterenter og gebyr samt restskat 1995 og 1996.

Af en kontoopgørelse dateret den 10. september 2003, fremgår det, at A skylder for renovation kr. 65,00, natrenovation kr. 145,00, skatterenter og gebyr kr.134.564,25, samt restskat 1995 kr. 71.354,00 og restskat 1996 kr. 142.476,00.

Jeg skrev den 18. december 2003 således til K Kommune:

"Jeg har nu haft lejlighed til at gennemgå K Kommune, Incassoafdelings sagsmappe vedrørende A. Sagsmappen vedlægges med tak for lån.

Det fremgår af A's klage, at han mener at have haft en aftale med K Kommune om, at der skulle foretages løntræk hos ham med kr. 2.500,- hver måned. A henviser her til en anmodning om tilbageholdelse fra K Kommune til Nukissiorfiit K2 By, dateret den 27. juni 2001. Det fremgår af denne anmodning, at Nukissiorfiit K2 By anmodes om at tilbageholde kr. 2.500,- hver måned hos A. Kopi af brevet vedlægges. Der foreligger imidlertid ikke på sagen nogen dokumentation for, at der er foretaget fogedforretning forud for tilbageholdelsen. Jeg anmoder K Kommune om at fremsende dokumentation for afholdelse af fogedforretningen forud for anmodningen om tilbageholdelse, eller fremsende dokumentation for, at der med A er indgået aftale om tilbageholdelse forud for anmodningen om tilbageholdelse den 27. juni 2001.

K Kommune meddeler ved brev af 12. august 2003 A, at løntræk hos Nukissiorfiit på kr. 2.500,- ændres til løntræk på 30 % af A's løn, samt at dette sker på baggrund af kommunalbestyrelsens beslutning af 24. april 2003. Der foreligger ikke på kommunens sagsmappe dokumentation for afholdt fogedforretning, forinden besked om ændret løntræk meddeles A. Jeg anmoder K Kommune om at fremsende dokumentation herfor. Jeg bemærker i den forbindelse, at det er pantefogeden, der er kompetent til at træffe afgørelse om tilbageholdelse efter retsplejeloven.

Der foreligger ikke på sagen dokumenter, der vedrører perioden fra den 5. december 2001 til den 12. august 2003. Det fremgår således ikke af sagen, at K Kommune har påtalt eventuelle manglende betalinger fra A's side. Jeg vil lægge dette til grund,

med mindre K Kommune fremsender dokumentation for, at kommunen overfor A har påtalt eventuelle manglende betalinger."

Jeg sendte samme dag K Kommunes breve af henholdsvis den 10. september og den 31. oktober 2003 til A til partshøring.

K Kommune svarede ved brev af 7. januar 2004, som jeg modtog den 14. januar 2004. Af brevet fremgår følgende:

"Vi skal her fra K Kommune, Incassoafdelingen, herved meddele, at vi den 2. januar 2004 har modtaget Jeres brev af 18-12-2003, brev nr. 9426, vedrørende ovennævnte.

I Jeres brev anmodede om at få tilsendt dokumentation for tvangsinddrivelse eller fremsende dokumentation for, om der er indgået aftale med A om indeholdelse / tilbageholdelse forud for anmodningen om indeholdelse / tilbageholdelse den 27. juni 2001.

Fra incassoafdelingen skal jeg oplyse, at vi ikke kan fremsende dokumentation, da det ikke er blevet udfærdiget dokumentation for om det er blevet foretaget tvangsinddrivelse/-tilbageholdelse samt at vi ikke kan fremsende dokumentation for indgået aftale forud for den 27. juni 2001, da det ikke er blevet indgået aftale.

Jeg skal herved understrege, at A den 6. marts 2001 er blevet tilsendt et brev om opkrævning og blev bedt om at betale de omtalte gæld eller rette henvendelse til incassoafdelingen for at indgå en aftale om betaling af afdrag. På grund af, at vedkommende beklageligvis ikke mødte op, var man nødsaget til at fremsende pålæg om lønindeholdelse/-tilbageholdelse til hans arbejdsgiver.

Tillige skal jeg herved understrege, at ændringen af de foretagne løntræk på kr. 2,500,00 til 30% var sket på baggrund af kommunalbestyrelsens beslutning af 24. april 2003 i henhold til § 81 i lov om indkomstskat for Grønland."

Jeg sendte den 26. januar 2004 K Kommunes brev af 7. januar 2004 til A til partshøring.

Jeg har ikke modtaget nogle bemærkninger fra A.

Jeg udtalte herefter:

"1. Afgrænsning.

Jeg har valgt at begrænse min undersøgelse til spørgsmålet om K Kommune har haft hjemmel til at foretage den ved brev af 12. august 2003 meddelte lønindeholdelse. Jeg har valgt indledningsvist at gennemgå reglerne i den grønlandske retsplejelov om inddrivelse.

2. Lov om rettens pleje i Grønland - inddrivelse.

Lov om rettens pleje i Grønland indeholder i kapitel 7 regler om inddrivelse.

Fogedmyndigheden er angivet i lovens § 19, mens fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse er givet i §§ 20-23, hvor §§ 20-21 er relevante i denne sag. Nedenfor refereres disse regler:

"§ 19. Fogedmyndighedene er politiet og de pantefogder, der er beskikket af kommunalbestyrelserne, medmindre andet er bestemt.
Stk. 2. ..."

"§ 20. 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."

"§ 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. ..."

Retsplejelovens kapitel 2, § 20 lyder således:

"§ 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."

Det er således politiet eller pantefogden, der som fogedmyndigheder kan foretage tvangsfuldbyrdelse efter retsplejeloven.

Jeg har i en tidligere sag (j.nr. 11.04.20.4/094-00) over for K Kommune udtalt, at det fremgår af retsplejelovens kapitel 7, § 21, 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.

Jeg udtalte videre i samme sag, at 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 udtalte endelig, at pantefogden ikke som et særligt tvangsmiddel mod udeblevne skyldnere, kan indlede lønindeholdelse hos en skyldner.

For så vidt angår skattekrav, følger det af retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 4: "om tilbageholdelse for og fyldestgørelse af grønlandske skatte- og afgiftkrav, gælder bestemmelserne i den særlige lovgivning herom".

Landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat med senere ændringer, bestemmer i § 81, stk. 1, 1. pkt. følgende:

"§ 81. Er skattebeløb ikke indbetalt rettidigt, kan vedkommende kommune eller skattedirektoratet skriftligt pålægge den skattepligtiges eller indeholdspligtiges arbejdsgiver i Grønland at tilbageholde i den ansattes vederlag i tjenesteforholdet, hvad der er nødvendigt til dækning af det manglende beløb med tillæg, renter og gebyrer og indbetale det tilbageholdte til vedkommende kommune eller skattedirektoratet. ..."

Det er alene skattekrav, der i medfør af indkomstskattelovens § 81 kan inddrives uden afholdelse af fogedforretning.

3. Den af K Kommune ved brev af 12. august 2003 meddelte lønindeholdelse.

Jeg anmodede ved brev af 16. oktober 2003 K Kommune om at oplyse, hvilken gæld kommunen inddrev med det foretagne løntræk.

K Kommune har i brev til mig af 31. oktober 2003 oplyst:

"Fra kommunens inkassokontor tilskrev man vedkommende, at der foretages tilbageholdelse af lønnen på 30 % efter skat, og at der af det bliver dækket gæld vedrørende restskat for 1995. Vedkommende skylder kommunen for restskat fra 1995, restskat for 1996 med renter, og diverse skyldige beløb til kommunens sekretariat.".

K Kommune har i brev af 7. januar 2004 oplyst, at kommunen ikke kan fremsende dokumentation for afholdt fogedforretning, da der ikke er udfærdiget dokumentation herfor. Kommunen oplyser videre, at A blev bedt om at rette henvendelse til incassoafdelingen for at indgå aftale om betaling af afdrag, samt at da A ikke mødte op, var man nødsaget til at fremsende pålæg om lønindeholdelse til hans arbejdsgiver.

Den opkrævning der ligger til grund for lønindeholdelsen er i følge K Kommunes brev af 6. marts 2001 fra K Kommune til A. Brevet er citeret ovenfor side 6. Det fremgår heraf, at indkaldelsen vedrører: "restskat 1995 samt 1996 og til ... forfaldne diverse regninger".

Som sagen foreligger for mig, lægger jeg til grund, at den gæld som K Kommune inddriver ved lønindeholdelse vedrører såvel restskat som diverse andre regninger.

Jeg forstår endvidere det af K Kommune oplyste således, at kommunen ikke, forinden inddrivelse påbegyndtes, har afholdt fogedforretning.

K Kommune har i brev af 31. oktober 2003 anført, at lønindeholdelsen blev ændret på grundlag af kommunalbestyrelsens beslutning af 24. april 2003, efter § 81 i Grønlands skattelov.

Det følger af det ovenfor under afsnit 1 anførte, at der forinden der kan foretages tvangsinddrivelse af andet end skattekrav, skal være afholdt

fogedforretning. K Kommune har foretaget inddrivelse af såvel skattekrav som andre krav. Kommunen har således været forpligtet til at afholde fogedforretning forinden inddrivelsen af øvrige krav påbegyndtes.

Jeg har i den ovenfor omtalte sag overfor kommunen påtalt, at det forhold, at en skyldner udebliver fra fogedforretning ikke alene berettiger pantefogden til at påbegynde lønindeholdelse hos skyldneren. Jeg udtalte samtidig, at det var min opfattelse, at den foretagne lønindeholdelse var ulovlig og som følge deraf måtte eventuelle lønindeholdelser, der er foretaget og vil blive foretaget i medfør deraf betragtes som ugyldige.

Jeg finder det derfor meget kritisabelt, at K Kommune fortsat foretager lønindeholdelse uden, at der forinden afholdes fogedforretning. Jeg anmoder K Kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at gøre for at sikre, at der for fremtiden vil blive foretaget tvangsinddrivelse i overensstemmelse med den grønlandske retsplejelov.

4. Grundlaget for ændring af løntræk.

K Kommune har i brev af 31. oktober 2003 oplyst, at lønindeholdelsen blev ændret på grundlag af kommunalbestyrelsens beslutning af 24. april 2003.

Jeg bemærker hertil, at det er pantefogden (eller for skattekrav den som kommunen har bemyndiget dertil) der er kompetent til at træffe afgørelse i medfør af retsplejeloven om inddrivelse. Kommunalbestyrelsen kan alene udstikke de økonomiske rammer herfor. Kommunalbestyrelsen kan således ikke træffe afgørelse om tvangsinddrivelse.

Pantefogden (eller den der er bemyndiget dertil) må for hver enkelt sag træffe afgørelse om der skal foretages tvangsinddrivelse, i henhold til hvilke bestemmelser inddrivelsen skal ske, hvilken gæld der dækkes ved inddrivelsen samt med hvilket beløb inddrivelsen skal ske. Pantefogden må endvidere såfremt denne ønsker at ændre på en igangværende inddrivelse, forinden afgørelse om ændring træffes, overveje om ændringen er hjemlet.

K Kommune har alene på baggrund af kommunalbestyrelsens beslutning af 24. april 2003 truffet afgørelse om at ændre inddrivelsen. Jeg finder dette kritisabelt.

Idet jeg afventer K Kommunes svar på min henstilling, foretager jeg mig ikke yderligere i anledning af A's klage."

Jeg modtog den 21. maj 2004 K Kommunes svar af 12. maj 2004. K Kommune skrev følgende:

"Fra incassokontoret i K Kommune, skal vi herved meddele min beklagelse over, at jeres brev, dateret den 25. marts 2004 først kom frem til incassokontoret den 5. maj 2004.

Fra incassokontoret skal jeg uden egentlig besvarelse af brevet meddele, at ovennævnte har henvendt sig til incassokontoret den 12. november 2003 at han vil stoppe

sagen, som vedrører Ombudsmanden og lave en ny afdragsaftale. Jeg mener at det er grunden til at han ikke har besvaret jeres breve.

Uden yderligere bemærkninger, fremsendes en kopi af aftalen."

Jeg har ikke fundet anledning til at citere aftalen.

Jeg rykkede den 27. maj 2004 K Kommune for svar på min henstilling. Jeg skrev således til K Kommune:

" Jeg skrev den 25. marts 2004 således til K Kommune:

"Jeg anmoder K Kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at gøre for at sikre, at der for fremtiden vil blive foretaget tvangsinddrivelse i overensstemmelse med den grønlandske retsplejelov."

Jeg modtog den 21. maj 2004 brev fra K Kommune, hvoraf fremgår, at A har meddelt K Kommune, at han har stoppet sagen ved Ombudsmanden, samt at A og K Kommune har indgået frivilligt forlig.

Jeg bemærker hertil, at jeg ikke har modtaget meddelelse fra A om, at han tilbagekalder sin klage. Jeg har færdigbehandlet klagen fra A ved brev af 25. marts 2004, og i den forbindelse anmodet K Kommune om generelt at oplyse, hvad kommunen agter at gøre, for at sikre at fremtidige tvangsinddrivelser vil blive foretaget i overensstemmelse med den grønlandske retsplejelov. Jeg anmoder derfor K Kommune om at besvare min anmodning som fremsat i brev af 25. marts 2004 samt ovenfor."

Jeg rykkede den 14. juli 2004 igen K Kommune for svar på min henstilling.

Jeg modtog den 15. september 2004 K Kommunes brev af 31. august 2004. K Kommune skrev følgende:

"I jeres brev anmodede I K Kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at gøre for at sikre, at der for fremtiden vil blive foretaget tvangsinddrivelse i overensstemmelse med den grønlandske retsplejelov.

Jeg skal herved oplyse at kommunen agter i fremtiden at fortsætte med lønindeholdelser som hidtil i henhold til retsplejelovens kap. 7, § 12, når de tilsagte ikke møder op, for at sikre, at der for fremtiden bliver foretaget tvangsinddrivelse i overensstemmelse med den grønlandske retsplejelov."

Jeg skrev herefter den 5. oktober 2004 således til K Kommunes kommunaldirektør:

"Landstingets Ombudsmand har den 15. september 2004 modtaget K Kommunes brev af 31. august 2004 i ovennævnte sag. Brevet er underskrevet af …incassokontoret…, og jeg forstår det således, at K Kommune ikke agter at følge Landstingets Ombudsmands henstilling som afgivet i brev af 25. marts 2004, således at K Kommune fortsat agter at foretage lønindeholdelse uden at der forinden foretages sagsoplysning i overensstemmelse med retsplejelovens regler derom. Jeg vil derfor bede dig kontakte Embedet, retschef Michael Mikkelsen, snarest du vender tilbage på telefon nr. 32 78 10."

K Kommune skrev herefter den 9. oktober 2004, følgende:

”Naturligvis vil kommunen i fremtiden følge retsplejelovens regler vedr. lønindeholdelse, og jeg vil på mandag drage omsorg for, at incassokontoret, sammen med mig meddeler dette til Ombudsmandsinstitutionen.”

Jeg modtog den 27. december 2004 brev fra K Kommune, hvori kommunen skriver:

”Hermed skal jeg fra incassokontorets side meddele, iflg. Retsplejeloven i Grønland, at iflg. m. medsendte udfyldningsformularer ved evt. trangsinddrivelse og hvis der var udstedt fremmøde og vedkommende ikke kommer, skal der i fremtiden ske afdrag af lønkørsler, efter retsplejelovens kap. 7 § 12.
…”.

Jeg havde endnu ikke ved beretningsåret forholdt mig til kommunens brev af 27. december 2004.

39. Andet

1. Klage over delvist afslag på aktindsigt. Offentlighedslovens §§ 12, stk. 1 og 13, stk. 1.

A klagede over, at K Kommune havde meddelt A et afslag på en begæring om aktindsigt.
Ombudsmanden fandt, at kommunen ikke med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 havde kunnet undtage oplysningerne om, hvilke lejemål til vakantbrug, som kommunen har gennem private udlejere, fra aktindsigt.
Ombudsmanden fandt endvidere, at kommunen ikke umiddelbart havde haft grundlag for at undtage oplysningerne vedrørende kommunens vakantlejemål fra aktindsigt efter § 13, stk. 1, nr. 5.
Ombudsmanden henstillede derfor, at kommunen genbehandlede A´s begæring om aktindsigt i oplysningerne vedrørende kommunens lejemål til vakantbrug.(J. nr. 11.10.39.08/039-04)

Den 23. april 2004 modtog jeg sålydende klage fra A:

"Undertegnede anmodede den 30. marts 2004 K Kommune om aktindsigt i henhold til offentlighedsloven, om hvilke private lejemål K Kommune bruger til vakante formål. (se vedlagte bilag 1)

Den 19. april modtog jeg pr. fax et brev, hvori K Kommune ikke vil oplyse hvilke lejemål, kommunen har indgået med begrundelsen citat: "Kommunen kan ikke specificere hvilke konkrete boliger, der er tale om, idet dette ville give mulighed for at identificere de pågældende udlejere, hvorved kommunen ville tilsidesætte bestemmelsen i Ltl. Nr. 9 af 13/6 1994, § 12, stk. 1 punkt 1, der siger at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold" citat slut.

(Se vedlagte bilag 2)

Jeg har anmodet samtlige direktorater i Grønlands Hjemmestyre om liste over det samme, og her har alle direktoratet efterkommet anmodningen, bortset fra et. Alle øvrige har oplyst deres respektive direktorats indgåede lejemål på det private marked, de fleste der har lejemål herunder oplyst B-nummer, adresse, pris og evt. hvornår lejekontrakten udløber. (Se vedlagte bilag 3)

I henhold til Lov om Offentlighed i Forvaltningen vil jeg hermed klage over K Kommunes delvise afslag på min anmodning om aktindsigt, da der skal vises særlig hensyn til pressen og dens rolle som samfundets vagthund, for korrekt at kunne omtale konkrete sager.

Skatteborgerne har ret til at kende kommunens udgifter til private huslejemål, og til hvilken stk-pris. Et tal på X,XX lyder umiddelbart meget i ens ører, men er et svært tal at forholde sig til. Hvad vejer tungest på vægtskålen: Kommunens forsøg på at beskytte sine udlejere, og sin egen indflydelse på markedsprisen på det private udlejningsmarked, eller om borgerne får indsigt i et lejemarked, som de selv via skattekronerne er med til at betale, men må ikke vide hvor meget – helt konkret.

Og til slut bør man se på at landets øverste myndighed – her Landstinget har oplyst, hvilke lejemål Tinget har indgået, landsstyret og samtlige direktoratet også.

Det er åbenhed i forvaltningen, der vil noget – set i forhold til K Kommunes lukkethed.

Da jeg gerne vil beskrive boligsituationen i Grønland ud fra forskellige vinkler er det presserende at få et hurtigt svar på min klage over K Kommune.

(…)"

Det i klagen omtalte bilag 1 er en ansøgning om aktindsigt af den 30. marts 2004 til K Kommune, der er sålydende:

"Med henvisning til Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen anmoder jeg hermed om at få en komplet liste over de private lejemål, som bruges til vakante formål, som K Kommune råder over. Jeg anmoder også om at få oplyst hvor meget de enkelte lejemål koster per måned.

Aktindsigten skal give mig mulighed for en korrekt omtale i B Avis. Kontakt mig venligst på (…)"

Kommunens svar af den 16. april 2004 på anmodningen, det i klagen omtale bilag 2, lyder således:

"De har ved skrivelse af den 30/3-2004 anmodet om at få en komplet liste over de private lejemål, der bruges til vakant indkvartering af kommunalt ansatte.

De har ligeledes anmodet om at få oplyst den månedlige husleje for de enkelte lejemål.

Det kan i den forbindelse oplyses at kommunen pt. har 45 private lejemål, der anvendes til vakant indkvartering.

Kommunen kan ikke specificere hvilke konkrete boliger der er tale om, idet dette ville give mulighed for at identificere de pågældende udlejere, hvorved kommunen ville tilsidesætte bestemmelsen i LtL nr. 9 af 13/06-1994, § 12, stk. 1, punkt 1, der siger at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold.

Kommunen må ligeledes afslå at oplyse huslejen for de enkelte lejemål, idet retten til aktindsigt, jfr. samme lovs § 13, stk. 1, punkt 5, kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed. Kommunen skønner her, at oplysninger om det aktuelle huslejeniveau, kan påvirke lejeniveauet for eventuelle fremtidige lejemål.

Ud over de 45 private lejemål anvendes 13 lejemål i kommunens fælles offentlige boligpulje til vakant indkvartering, ligesom kommunens selv har en ejendom med 12 værelser til vakantindkvartering, altså alt i alt 70 vakantlejligheder.

Til udgifterne til de private lejemål skal lægges udgifterne til forbrugsafgifter (el / vand / varme / renovation), udgifter til reparation, vedligeholdelse og anskaffelse af inventar samt udgifter til opbevaring af containere med de vakantindkvarteredes bohave etc. etc.

Kommunens samlede budget til vakantområdet er for 2004 på kr. X,XX, jfr. også vedlagte kopi af det specificerede budget."

Jeg skrev den 3. maj 2004 således til K Kommune:

"(…)

På baggrund af klagen anmoder jeg kommunen om at udlåne de dokumenter vedrørende private lejemål til vakant indkvartering af personale, som aktindsigtsbegæringen vedrører.

Jeg anmoder endvidere kommunen om at redegøre for, hvorvidt oplysningerne om, hvilke konkrete boliger kommunen lejer til vakantindkvartering, fremgår af kommunens regnskab.

Sidst anmoder jeg kommunen om at redegøre for, på hvilken baggrund kommunen betragter leje af vakantboliger som offentlig forretningsvirksomhed.

Såfremt kommunen har yderligere bemærkninger til klagen, anmoder jeg kommunen om at fremkomme med disse."

Den 4. juni 2004 modtog jeg følgende svar af den 27. maj 2004 fra kommunen:

"Med henvisning til Ombudsmandens brev af 3. maj 2004, journal nr. 11.10.39.08/039-04, følger vedlagt 2 lister over vakantboliger, dels de af kommunen aktuelt lejede private 43 boliger, dels 17 lejemål i kommunens fælles offentlige boligpulje (INI) til vakant indkvartering.

Det er kommunens vurdering, at disse lister indeholder de oplysninger, som klageren efter aktindsigtsbegæringen ønskede.

Oplysningerne fremgår af kommunens interne, men ikke det offentligt tilgængelige regnskab. I sidstnævnte regnskab indgår de oplysninger, som vedlagte bilag benævnt "Balance" viser om kommunens omkostninger relateret til samtlige vakantboliger for regnskabsåret 2003.

Kommunens primære begrundelse for at give afslag på aktindsigtsbegæringen, såvel specifikke oplysninger om de enkelte private lejemål som dertil hørende huslejeomkostning, er det hensyn til enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold, som bestemmelsen i Ltl. nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 12, stk. 1, varetager ved at undtage sådanne oplysninger fra retten til aktindsigt.

Den supplerende begrundelse er hensynet til kommunens økonomiske interesser i egen forretningsvirksomhed, jf. førnævnte lovs § 13, stk. 1, nr. 5.

Kommunen er stærkt interesseret i, at omkostningerne ved at fremskaffe boliglejemål til vakantindkvartering holdes på et så lavt niveau som muligt.

Det må anses som offentlig forretningsvirksomhed, at kommunen må ud på det private udlejningsmarked i konkurrence med andre for at dække behovet for boliger til ansatte. Offentlighedens kendskab – hvad enten der er tale om konkurrenter eller potentielle udlejere – til aktuelle lejemål og deres pris vil kunne forringe kommunens forhandlingsmuligheder og dermed opfyldelse af den økonomiske interesse."

Vedlagt kommunens brev var en oversigt over kommunens private boliglejemål til vakantbrug, en oversigt over vakantlejemål gennem A/S Boligselskabet INI samt et print benævnt "Balance" fra kommunens regnskab, hvoraf ses kommunens diverse udgifter til vakantboliger, herunder de samlede udgifter til husleje.

Af oversigten over de private lejemål til vakantbrug fremgår lejemålenes beliggenhed, udlejer, den månedlige leje samt lejemålenes udløbsdato.

Af oversigten over vakantlejemål indgået gennem A/S Boligselskabet INI fremgår lejemålenes beliggenhed, størrelse, samt den månedlige husleje.

Jeg udtalte herefter:

"K Kommune gav ved brev af den 16. april 2004 A afslag på hendes begæring om aktindsigt i kommunens oplysninger vedrørende kommunens private lejemål til vakant indkvartering med henvisning til offentlighedslovens §§ 12, stk. 1, nr. 1 og § 13, stk. 1, nr. 5.

Offentlighedslovens hovedregel om retten til aktindsigt findes i lovens § 4, stk. 1, der lyder således:

"§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v."

Offentlighedslovens regler om aktindsigt har til formål at sikre, at den enkelte borger og pressen kan få indsigt i forvaltningens udførelse af dens opgaver, herunder forvaltningens økonomiske dispositioner.

Undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

I afslaget på aktindsigt af den 16. april 2004 til A skriver kommunen blandt andet, at:

"Kommunen kan ikke specificere hvilke konkrete boliger der er tale om, idet dette ville give mulighed for at identificere de pågældende udlejere, hvorved kommunen ville tilsidesætte bestemmelsen i Ltl. nr. 9 af 13/06-1994, § 12, stk. 1, punkt 1, der siger at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold."

Kommunen anfører i brev af den 27. maj 2004 til mig, at:

"Kommunens primære begrundelse for at give afslag på aktindsigtsbegæringen, såvel specifikke oplysninger om de enkelte private lejemål som dertil hørende huslejeomkostning, er det hensyn til enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold, som bestemmelsen i Ltl. nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 12, stk. 1, varetager ved at undtage sådanne oplysninger fra retten til aktindsigt."

Offentlighedsloven bestemmer i § 12, at:

"§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

1)enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold,

2)tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.

Stk. 2. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelsen i stk. 1, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold."

Jeg lægger til grund, at kommunens henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1 angår § 12, stk. 1, nr. 1.

I bemærkningerne til forslag til offentlighedslov står der vedrørende § 12, stk. 1, nr. 1, at:

"Efter nr. 1 omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold. Udtrykket "private" er foretrukket frem for udtrykket "personlige", der anvendes i den tilsvarende bestemmelse i den gældende lov. Denne ændring har til formål at fastslå, at udgangspunktet for afgrænsningen af, hvilke oplysninger, der kan anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen, navnlig må søges i en vurdering af, hvorvidt oplysningerne kan betegnes som "følsomme", d.v.s. er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Den ændrede formulering indebærer en vis indskrænkning af undtagelsesbestemmelsens anvendelsesområde.

Undtagelsesadgangen er principielt knyttet til en generel vurdering af oplysningernes karakter. Det er lige så lidt som efter den gældende lov en forudsætning for bestemmelsens anvendelse, at hemmeligholdelse i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet. På den anden side kan det dog forekomme, at den, hvis forhold en oplysning angår, særligt har tilkendegivet, at den pågældende for sit vedkommende anser oplysningen for at tilhøre privatlivets fred. Dette vil efter omstændighederne kunne begrunde, at oplysningen undtages med hjemmel i bestemmelsen. Dette gælder f.eks. hemmeligholdte telefonnumre og beskyttede adresser i folkeregistrene."

Undtagelsesbestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1 omhandler kun enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold, og oplysninger vedrørende selskaber er således ikke omfattet.

Oplysninger, der på anden vis er tilgængelige, f. eks. via offentlige registre eller tingbøger, er heller ikke omfattet af § 12, stk. 1, nr. 1.

Det fremgår af forarbejderne, at udgangspunktet for en stillingtagen til, om en given oplysning er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1, er en vurdering af, hvorvidt oplysningen efter en generel vurdering af dennes karakter kan betegnes som følsom.

Hvorvidt aktindsigten rummer en konkret risiko for gene, for den, hvem oplysningerne angår, er således som udgangspunkt ikke en del af den afvejning, der skal foretages efter bestemmelsen.

Som udgangspunkt for en vurdering af, hvornår en oplysning må betegnes som følsom, kan nævnes, at den type oplysninger vedrørende rent private forhold, der er omfattet af sagsbehandlingslovens § 28, stk. 1 om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, falder inden for anvendelsesområdet af § 12, stk. 1, nr. 1. Det drejer sig om oplysninger om blandt andet race, religion, politiske, seksuelle og kriminelle forhold, men også oplysninger om helbredsforhold og væsentlige sociale problemer.

Andre oplysninger, der må betegnes som værende mindre følsomme, kan ligeledes være omfattet af bestemmelsen. Det vil ofte dreje sig om oplys-

ninger vedrørende en persons private økonomi eller visse familiære forhold.

Med hensyn til oplysninger om enkeltpersoners økonomiske forhold antages det, at det er en forudsætning for, at § 12, stk. 1, nr. 1 finder anvendelse på disse oplysninger, at de pågældende oplysninger angår eller i øvrigt afslører noget om vedkommendes privatøkonomi som sådan. Jeg henviser her til John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave, side 221f.

Som eksempel kan nævnes, at den oplysning, at en person har modtaget en ydelse fra det offentlige af en bestemt størrelse, ikke i sig selv kan undtages efter bestemmelsen, med mindre oplysningen i øvrigt afslører noget om den pågældendes private økonomi.

På baggrund af ovenstående er det for det første min opfattelse, at kommunen ikke med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 vil kunne undtage oplysninger om kommunens vakantlejemål ved A/S Boligselskabet INI, da disse oplysninger ikke vedrører enkeltpersoner, og således ikke falder inden for bestemmelsens anvendelsesområde.

Jeg finder desuden ikke, at oplysningen om, at en privatperson lejer en bolig ud til kommunen, kan karakteriseres som en så følsom oplysning, at det vil være den almindelige opfattelse, at dette ikke bør komme til offentlighedens kendskab.

Jeg lægger herved vægt på, at det efter flere regelsæt er forudsat, at oplysninger om rettigheder over fast ejendom er offentlige, jf. Grønlands Landsrets regulativ for Grønland af 20. juni 1968 om registrering af andre rettigheder over fast ejendom og løsøre end pant, § 1, jf. Bekendtgørelse for Grønland af 28. november 1967 om registrering af pant §§ 10 og 11 samt jf. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 18. november 1992 om arealanvendelse og planlægning, § 42.

Det er således min opfattelse, at oplysninger om rettigheder over fast ejendom i deres natur ikke er af en karakter, der fordrer fortrolighed.

Herudover kan oplysningen om det beløb, som personen modtager i leje fra kommunen, efter min mening ikke siges at afsløre noget om personens privatøkonomi i øvrigt.

Det er således min opfattelse, at kommunen ikke med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 har kunnet undtage alle oplysninger om, hvilke lejemål til vakantbrug kommunen har gennem private udlejere, fra aktindsigt.

2.Undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5.

Kommunen anfører i afslaget på aktindsigt af den 16. april 2004 vedrørende offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, endvidere at:

"Kommunen må ligeledes afslå at oplyse huslejen for de enkelte lejemål, idet retten til aktindsigt, jfr. samme lovs § 13, stk. 1, punkt 5, kan begrænses, i det omfang

det er nødvendigt til beskyttelse af det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed. Kommunen skønner her, at oplysninger om det aktuelle huslejeniveau, kan påvirke lejeniveauet for eventuelle fremtidige lejemål."

I brev af den 27. maj 2004 til mig skriver kommunen endvidere, at:

"Den supplerende begrundelse er hensynet til kommunens økonomiske interesser i egen forretningsvirksomhed, jf. førnævnte lovs § 13, stk. 1, nr. 5.

Kommunen er stærkt interesseret i, at omkostningerne ved at fremskaffe boliglejemål til vakantindkvartering holdes på et så lavt niveau som muligt.

Det må anses som offentlig forretningsvirksomhed, at kommunen må ud på det private udlejningsmarked i konkurrence med andre for at dække behovet for boliger til ansatte. Offentlighedens kendskab – hvad enten der er tale om konkurrenter eller potentielle udlejere – til aktuelle lejemål og deres pris vil kunne forringe kommunens forhandlingsmuligheder og dermed opfyldelse af den økonomiske interesse."

Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5 lyder således:

"§ 13. Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til

(...)

5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, eller

6) (...)"

Bemærkningerne til § 13, stk. 1, nr. 5 lyder således:

"Bestemmelsen i nr. 5 er enslydende med den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 3, og forudsætter således den hidtidige retstilstand opretholdt. Bestemmelsen tænkes navnlig anvendt i forhold til det offentliges kontraktindgåelser og i forhold til det offentliges forhandlinger om løn- og personaleforhold. Herudover forudsættes det, at det som hidtil vil være muligt at begrænse offentlighedens krav på aktindsigt i det omfang, det er nødvendigt for, at offentlige institutioner kan fungere under samme betingelser som private erhvervsdrivende virksomheder eller indgå i et erhvervsmæssigt samvirke med sådanne virksomheder."

Bestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 5 finder således anvendelse i tilfælde, hvor det offentliges økonomiske virksomhed må karakteriseres som forretningsvirksomhed i konkurrence eller samvirke med andre virksomheder.

Væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser kan ligeledes begrunde en begrænsning i adgangen til aktindsigt efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, i situationer, hvor det offentlige indgår kontrakter og i forbindelse med forhandlinger med de ansattes organisationer om løn- og personaleforhold.

Kommunens indgåelse af vakantlejemål sker for at opfylde den forpligtelse, som kommunen har i kraft af de regler eller aftaler, der gælder for et ansættelsesforhold, til at stille en personalebolig til rådighed.

Det er min opfattelse, at opfyldelsen af denne forpligtelse er et led i kommunens myndighedsudøvelse i forhold til de ansatte, og således ikke har et forretningsformål, altså et formål, der går ud på at skabe et økonomisk overskud.

Det er som følge heraf min klare opfattelse, at kommunens indgåelse af lejeaftaler vedrørende boliger til vakantbrug ikke kan sidestilles med forretningsvirksomhed.

Da offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5 imidlertid som nævnt også omfatter offentlige myndigheders indgåelse af kontrakter, kan det diskuteres, hvorvidt kommunen på denne baggrund har kunnet undtage oplysningerne vedrørende kommunens lejemål til vakantbrug fra aktindsigt.

Der er ikke tvivl om, at selve kommunens indgåelse af lejekontrakter, herunder også lejekontrakterne med A/S Boligselskabet INI, sker på et privatretligt grundlag, og derfor som udgangspunkt kan være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 5.

Undtagelse af oplysninger vedrørende det offentliges indgåelse af kontrakter efter § 13, stk. 1, nr. 5 forudsætter dog, at der foreligger en konkretisering og sandsynliggørelse af en økonomisk tabsrisiko ved udlevering af materialet. Det forhold, at myndigheden selv foretrækker, at materialet ikke kommer ud til offentligheden, er ikke tilstrækkeligt til at begrunde bestemmelsens anvendelse, jf. herved Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, side 434.

Jeg finder, at kommunens tilkendegivelser om, at offentlighedens kendskab til de aktuelle vakantlejemål og deres pris vil forringe kommunens fremtidige forhandlingsmuligheder, er af en så generel karakter, at kommunen ikke herved har sandsynliggjort, at udlevering af de ønskede oplysninger vedrørende lejemålene konkret vil medføre en økonomisk tabsrisiko for kommunen.

Det er derfor min opfattelse, at kommunen ikke umiddelbart har haft grundlag for at undtage oplysningerne vedrørende kommunens vakantlejemål fra aktindsigt efter § 13, stk. 1, nr. 5.

På denne baggrund henstiller jeg, at kommunen genbehandler A´s begæring om aktindsigt i oplysningerne vedrørende kommunens lejemål til vakantbrug.

Jeg anmoder samtidig kommunen om at orientere mig om sagens afgørelse".

Den 8. september 2004 modtog jeg følgende svar fra K Kommune:

"K Kommune modtog brev fra Landstingets Ombudsmand af 11. august 2004. Ombudsmanden henstiller i brevet til, at kommunen genbehandler A´s begæring om aktindsigt.

Begrundelsen herfor er, at Ombudsmanden har fundet, at kommunen ikke med henvisning til offentlighedslovens § 12 stk. 1 nr. 1 har kunnet undtage oplysningerne

om, hvilke lejemål til vakantbrug kommunen har gennem private lejere, fra aktindsigt.

Ombudsmanden har endvidere fundet at kommunen ikke umiddelbart har haft grundlag for at undtage oplysningerne vedrørende kommunens vakantlejemål fra aktindsigt efter § 13 stk 1 nr. 5.

Kommunen tager Ombudsmandens udtalelser til efterretning og har på baggrund af Ombudsmandens udtalelser besluttet at genbehandle A´s begæring om aktindsigt.

Kommunen har ligeledes på baggrund af Ombudsmandens udtalelser besluttet at give A aktindsigt. A vil således få udleveret de bilag, som har været fremsendt til Landstingets Ombudsmand samt en opdatering af oplysningerne i forhold til, hvordan vakant lejemåls situationen ser ud på nuværende tidspunkt.

Kommunen skal afslutningsvis bemærke, at man ikke forstår Ombudsmandens argumentation om at indgåelse af vakantlejemål skulle være et led i kommunens myndighedsudøvelse — og derfor ikke har et forretningsmæssigt formål.

Set ud fra kommunens synsvinkel er det afgørende, at der er tale om kontrakter indgået på almindelige aftaleretlige vilkår uanset formålet."

Herefter skrev jeg den 14. september 2004 således til kommunen:

" Jeg har den 8. september 2004 modtaget K Kommunes svar af den 3. september 2004 vedrørende klagen fra A.

Kommunen anfører i brevet af den 3. september 2004 blandt andet, at:

"(…)

Kommunen tager Ombudsmandens udtalelser til efterretning og har på baggrund af Ombudsmandens udtalelser besluttet at genbehandle A´s begæring om aktindsigt.

Kommunen har ligeledes på baggrund af Ombudsmandens udtalelser besluttet at give A aktindsigt. A vil således få udleveret de bilag, som har været fremsendt til Landstingets Ombudsmand samt en opdatering af oplysningerne i forhold til, hvordan vakant lejemåls situationen ser ud på nuværende tidspunkt.

(…)"

Jeg tager til efterretning, at kommunen nu har besluttet at imødekomme A´s begæring om aktindsigt i kommunens oplysninger vedrørende lejemål til vakantbrug.

Kommunen anfører endvidere i brevet, at:

"Kommunen skal afslutningsvis bemærke, at man ikke forstår Ombudsmandens argumentation om at indgåelse af vakantlejemål skulle være et led i kommunens myndighedsudøvelse – og derfor ikke har et forretningsmæssigt formål.

Set ud fra kommunens synsvinkel er det afgørende, at der er tale om kontrakter indgået på almindelige aftaleretlige vilkår uanset formålet."

Jeg bemærker hertil, at jeg i min udtalelse af den 11. august 2004 skelner mellem den del af det offentliges virksomhed, der omfatter indgåelse af kontrakter og den del af det offentliges virksomhed, der herudover må betegnes som eller sidestilles med egentlig forretningsvirksomhed.

Kommunens indgåelse af vakantlejemål sker ved indgåelse af kontrakter på aftaleretligt grundlag. Samtidig hermed sker indgåelsen af vakantlejemål med det formål at opfylde en forpligtelse, som kommunen i kraft af ansættelsesaftalen har overfor den ansatte.

Opfyldelsen af denne forpligtelse sker således med det formål at opfylde en forpligtelse kommunen har som ansættelsesmyndighed, nemlig at stille en bolig til rådighed for den ansatte, og ikke med det formål at skabe et økonomisk overskud. Der

er derfor ikke tale om en form for kontraktsindgåelse, der kan sidestilles med forretningsvirksomhed.

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

11.73 Egen drift sager

12. Hjælp til børn og unge

1. Uberettiget henvendelse fra socialforvaltning til specialskole.

Ombudsmanden blev under et kommunebesøg opmærksom på en sag, hvor kommunen havde skrevet et brev til en specialskole for handicappede børn og anbefalet, at et ønske fra barnets forældre om hjemtagelse af barnet ikke blev imødekommet. Kommunen afgav i den forbindelse en række oplysninger om forholdene i hjemmet.

Ombudsmanden besluttede at undersøge kommunens sagsbehandling.

Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at kommunen uden kompetence hertil havde tilkendegivet sin opfattelse af, om barnet ikke burde udskrives, og i den forbindelse havde videregivet oplysninger til skolen, idet udskrivning alene beroede på en anmodning herom fra forældrene. (J. nr. 11.73.12.05/087-00)

Jeg meddelte ved følgende brev af 5. oktober 2000, at jeg af egen drift havde besluttet at undersøge kommunens henvendelse af 30. maj 2000 til specialskolen, S, vedrørende barnet, B.

"Ombudsmanden blev under sit besøg i K Kommune tidligere i år opmærksom på det i kopi vedlagte brev fra kommunen til S.

I sagsbehandlingslovens § 28 er der fastsat begrænsninger i myndighedernes adgang til at videregive fortrolige og private oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder.

Bestemmelsen, som har snæver sammenhæng med reglerne om tavshedspligt, har det retssikkerhedsmæssige formål at skabe en balance mellem på den ene side de hensyn til borgerne, som kan begrunde hemmeligholdelse, og på den anden side hensynet til myndighedernes sagsoplysning.

Ombudsmanden har på grund af sagens retssikkerhedsmæssige aspekter besluttet af egen drift at undersøge, om kommunens brev til S er i overensstemmelse med lovgivningens regler om videregivelse af oplysninger til anden forvaltningsmyndighed.

Kommunen anmodes i den anledning om at redegøre for,

-formålet med brevet,

-om, og i givet fald, ud fra hvilke betragtninger kommunen har fundet brevet berettiget, jf. sagsbehandlingslovens § 28, og

-om kommunen kan angive et andet lovgrundlag for brevet.

Kommunen anmodes samtidig om at sende mig B's sociale sag til gennemsyn."

Det pågældende brev af 30. maj 2000 fra kommunen til S er sålydende:

"Vedr. : B, X bygd, K.

Angående ovennævnte, fremsender jeg herved min skriftlige meddelelse. B's mor rettede nemlig personlig henvendelse på kontoret og anmodede om pigen evt. kunne komme hjem, og vi havde derefter en lang samtale om dette emne.

Moderen sagde, at hun føler, at hun er blevet frataget sit barn, og derfor vil hun blot få hende hjem, og sagde endvidere, at hun savner hende.

Under samtalen fik jeg udtømmende oplysninger som følger; moderen er kommet til K sammen med sine to mindreårige børn for at føde sit barn, og har efterladt to andre børn hos faderen i X bygd. Moderen savner B meget på grund af følgende gøremål: Opvask, vask af tøj og rengøring i hjemmet samt pasning af søskende og ikke mindst savner moderen det beløb, hun får som honorar for at passe og pleje/føre tilsyn med hende i hjemmet.

Med udgangspunkt i de ovennævnte forhold, kan jeg slet ikke være enig med hende i, at man i sådan grad udnytter arbejdskraften af et multihandicappet barn samtidig med, at det slet ikke er sundt for vedkommende, at hun konstant skal være ressourcegivende overhovedet.

Moderen fortalte, at på grund af, at B er blevet misbrugt engang, føler hun sig af og til utryg ved og er ængstelig for, at dette gentager sig.

Jeg sagde - i dette tilfælde brugte jeg ganske vist et stærkt udtryk - til moderen, at det var mest på grund af deres svigtende omsorg som forældre, at barnet er blevet misbrugt, og at risikoen for misbrug ville blive endnu større, når B fylder 15 år i år og således ville evt. tilnærmelser til hende ikke blive færre.

Sagen betragtet som helhed mener jeg, at man burde kunne afslå forældrenes krav, hvis man skal undgå stærkt udnyttelse af hendes arbejdskraft samt forhindre evt. misbrug af hende.

Således bygger jeg mine overvejelser på Hjemmestyrets forordning nr. 9 af 30. oktober 1992.

Familiens hus, som størrelsesmæssigt er af type 1, er så lille, at stuen/værelset både bliver benyttet som spisestue, soveværelse og toilet samt vaske- og skindbehandlingsrum samtidig med, at det bliver benyttet til mange andre ting samt beboet af 7 personer. Det er ikke noget problem i at informere forældrene om deres levevilkår, men det er vanskeligt at få dem til at indse problemet, idet de i hele deres liv har levet på denne måde.

I takt med, at B efterhånden modnes, håber jeg, at vi kan finde en eller anden form for løsning, idet der virkelig er behov for at beskytte hende.

Således sender jeg Jer nogenlunde udtømmende oplysninger, idet I jo skal have mulighed for at tænke over Jeres klients/elevs fremtid, da man ikke kan være enig i forældrenes hensigter/spekulationer.

Såfremt I har et eller andet spørgsmål vedrørende dette brev, kan I kontakte …, Socialforvaltningen, K Kommune.

Grunden til min henvisning af en kontaktmand til Jer er, at jeg har sagt min stilling op og rejser i morgen, idet jeg har taget imod tilbud om et andet arbejde sydpå, og mange tak fordi I altid har været så samarbejdsvillige på alle områder.

Med venlig hilsen

…

Fg. socialchef"

Jeg erindrede den 6. december 2000 kommunen om et svar.

Jeg modtog den 13. juni 2001 følgende svar fra kommunen sammen med sagens akter:

"Vedr.: B, journalnr. 11.73.20.9/087-00.

K Kommune har modtaget henvendelser fra Landstingets Ombudsmand af 5-10-2000 samt 6-12-2000.

I ovennævnte henvendelser anmodes K Kommune om at redegøre for formålet med kommunens brev af 30-5-2000 til S.

Kommunen anmodes ligeledes om at redegøre for hvorledes brevet findes beretiget i henhold til sagsbehandlingslovens § 28.

Kommunen spørges om der kan henvises til andet lovgivning for brevet.

Afslutningsvis anmodes K Kommune om at B's sag sendes til gennemsyn af Ombudsmanden.

Ved gennemgang af B's journal findes ikke noteringen som på nogen måde anviser hvad formålet med det omtalte brev kan være.

K Kommune kan ikke med henvisning til sagsbehandlingslovens § 28 finde beretigelse for det afsendte brev.

Det er ikke K Kommune muligt at finde lovgivning for brevets afsendelse. K Kommune medsender kopi af sagens akter.

Afslutningsvis skal K Kommune beklage den meget sene besvarelse af Landstingets Ombudsmands henvendelse."

Jeg har herefter gennemgået kommunens sagsakter, og jeg har noteret mig, at B blev optaget på S i henhold til skolens beslutning af 19. januar 2000, og at optagelsen er sket på baggrund af forældrenes ansøgning, som er formidlet gennem kommunen.

Det fremgår herudover af sagen, at B's mor den 30. maj 2000 kontaktede kommunen i anledning af, at forældrene ønskede, at B skulle flytte hjem.

Herudover foreligger følgende svar af 31. maj 2000 fra S på kommunens brev af 30. maj 2000:

"Vedrørende: B

Først tak for orienteringsbrev nr. 00.05.0998. Vi fra skolens side beklager meget, at forældrene er begyndt at arbejde for B's hjemsendelse for godt.

Nu har B været her i tre måneder. Vi har allerede konstateret i hvor høj grad B har behov for vejledning/undervisning af veluddannede, derfor er det meget svært at godtage forældrenes ønske om at få B hjem.

I skrev at moderen var kommet til at savne sin datter i forbindelse med mange huslige gøremål, at de følte sig frataget deres datter, og er bange for at hun kunne blive misbrugt sexuelt. Forældrenes begrundelser er meget vanskelige at acceptere, ikke mindst når man tænker på at B er psykisk handicappet, hvor hun netop nu i disse år har stor behov for bearbejdelse af pædagoger med specielt uddannede indenfor handicappede, vil man stoppe det, det vil selvfølgelig være beklageligt, hvis I vil være med til at acceptere det, da man burde sætte barnets behov højest prioritet.

Vi ved at ansøgning om B's optagelse på S var sket i nært samarbejde med forældrene. Derfor mener jeg at I skal fastholde at B fortsætter sin skolegang. Vi ved jo også at man ikke kan tvinge forældrene, da barnet ikke er tvangsfjernet fra dem.

I skal vide at telefonisk samtale fra S med forældrene kunne også være en mulighed.

Eller flere af os kunne også holde en telefonmøde med forældrene, med mig, læreren og socialpædagogen som deltagere herfra."

Jeg har overvejet, om jeg burde udvide min undersøgelse til også at omfatte andre forhold omtalt i kommunens sagsakter, idet der heri fandtes

oplysninger om, at kommunen overvejede at anbringe B uden for hjemmet uden forældrenes samtykke.

Henset til, at der i de sagsakter, som jeg har modtaget, ikke findes oplysninger om, at en beslutning herom er blevet truffet, og at kommunen i brev af 3. januar 2001 til S, jf. herom nedenfor, har accepteret, at B bliver i hjemmet, har jeg besluttet ikke at undersøge denne del af kommunens sagsbehandling yderligere.

Der foreligger også følgende brev af 14. november 2000 fra kommunen til B's forældre:

"I blev i oktober 2000 tildelt dagpleje og hjemmehjælp under forudsætning af, at I som forældre gav tilsagn om, at Jeres datter B måtte flytte tilbage til S.

Da K Kommune ikke har hørt fra Jer, må det meddeles, at såfremt vi ikke senest fredag den 17. november har modtaget tilsagn om, at B må fortsætte sin skolegang på S, vil kommunen stoppe tildelingen af dagplejeplads og hjemmehjælp ved denne uges udgang."

Jeg har konkret overvejet, om jeg burde undersøge, om kommunens fastsættelse af vilkår for ydelse af dagplejeplads og hjemmehjælp kunne kritiseres som magtfordrejning.

Der foreligger imidlertid herefter et brev af 3. januar 2001 fra kommunen til S, hvoraf det fremgår, at socialforvaltningen accepterer forældrenes beslutning om, at B forbliver i hjemmet, og at kommunen vil søge en egnet hjælpeforanstaltning med dette udgangspunkt.

Henset hertil og til, at der ikke foreligger oplysninger om, at dagplejeplads og hjemmehjælp er ophørt, har jeg ikke fundet fuld tilstrækkelig anledning til at foretage en undersøgelse af det fastsatte vilkår.

Jeg udtalte herefter:

"Jeg beklager indledningsvis, at det først nu har været muligt for mig at afse tid til at afslutte min behandling af sagen.

Efter den på tidspunktet for B's optagelse på S gældende landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen § 10, stk. 4, kan handicappede elever optages på særligt indrettede kostskoler.

Efter forordningens § 10, stk. 2, jf. § 33, forudsætter optagelse på elevhjem og kollegier i tilknytning til eksisterende skoler ansøgning fra forældrene.

Jeg må herefter og efter det i sagsakterne oplyste, lægge til grund, at B's optagelse på S i januar 2000 er sket i henhold til en ansøgning fra forældrene.

Jeg må dernæst lægge til grund, at kommunens henvendelse af 30. maj 2000 til skolen er affødt af, at B's mor samme dag rettede personlig henvendelse på kommunekontoret.

Der foreligger ikke særskilt notat om moderens henvendelse, men følgende fremgår af et notat, som er udfærdiget i kommunen den 16. september 2000 til brug for kommunens overvejelser om at tvangsfjerne B:

"Den 30. maj 2000 havde moderen ..., henvendt sig til socialforvaltningen med anmodning om, at pigen hjemgives. Baggrunden for ønsket om hjemgivelsen er, at forældrene savner hende og har brug for hendes hjælp til daglige gøremål og til børnepasning af sine mindre søskende. I sagens akter fremgår ikke, om anmodningen er fulgt. Men det fremgår, at hun har afholdt sommerferie med ankomst til K by den 20. juni 2000 og planlagt returrejse til S den 09. august 2000."

Selvom kommunen ikke har taget notat af moderens henvendelse, jf. offentlighedslovens § 6, stk. 1, finder jeg at kunne gå ud fra, at moderens henvendelse har været udtryk for en anmodning til kommunen om bistand til at kunne hjemtage datteren fra S.

Som anført beror optagelse, og dermed også udskrivning, på en ansøgning fra forældrene til eleven.

Efter den nævnte landstingsforordning om folkeskolen § 29, stk. 1, har forældrene ansvaret for, at deres børn undervises i overensstemmelse med forordningens regler om undervisningspligt.

Der er ikke i forordningen hjemmel til, at myndighederne kan pålægge børn undervisning i bestemte skoler.

Forældre, der søger om, at et barn udskrives af en bestemt skole, herunder en skole omfattet af forordningens § 10, stk. 4, har derfor efter landstingsforordningen et retskrav på, at udskrivningsanmodningen imødekommes.

Herudover fremgår det af landstingsforordningens § 43, stk. 1, 1. pkt.:

"§ 43. Kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for kommunens skolevæsen og påser, at alle undervisningspligtige børn i kommunen indskrives i folkeskolen eller får en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen."

Det kan derfor ikke i sig selv give mig anledning til kritik, at kommunen har rådgivet moderen om, at B ville være bedst tjent med at fortsætte sit ophold på S.

Da moderens henvendelse til kommunen, som nævnt, må opfattes som en anmodning om bistand til hjemtagelse af B, kan jeg endvidere ikke udtale kritik af, at kommunen, jf. sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2, har videreformidlet B´s ansøgning til skolen.

Da S ikke efter folkeskoleforordningen kan nægte at udskrive en elev efter forældrenes anmodning, må jeg imidlertid finde det kritisabelt, at kommunen har opfordret skolen til at afslå udskrivningsansøgningen.

Der er endvidere tale om, at moderen, efter det oplyste, under sin samtale med kommunen har gjort rede for baggrunden for sit ønske om at få B hjem.

Jeg har, som anført, ikke bemærkninger til, at kommunen har tilkendegivet sin uenighed i denne vurdering.

Da der imidlertid samtidig er tale om, at skolen ikke har hjemmel til at afslå en udskrivningsansøgning med henvisning til kommunens vurdering af ansøgningen, har der ikke i landstingsforordningen om folkeskolen været grundlag for, at kommunen videregav oplysninger om forældrenes bevæggrunde for at ønske udskrivning, og kommunens vurdering heraf, til skolen.

Det er herefter spørgsmålet, om der efter almindelige forvaltningsretlige regler (sagsbehandlingslovens § 28) har været hjemmel til videregivelsen.

Følgende fremgår af sagsbehandlingslovens § 28:

"§ 28. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og kriminelle forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,

2) den, oplysningen vedrører, er afskåret fra at give samtykke, såfremt videregivelsen utvivlsomt sker til varetagelse af den pågældendes interesser,

3) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,

4) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller

5) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Stk. 3. Andre fortrolige oplysninger må ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller en afgørelse, myndigheden skal træffe.

Stk. 4. Samtykke efter stk. 2, nr. 1, skal meddeles skriftligt og indeholde oplysning om, hvilke type oplysninger der må videregives, til hvem oplysningerne må videregives og til hvilket formål. Kravet om skriftlighed kan dog fraviges, når sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt taler derfor.

Stk. 5. Samtykke efter stk. 2, nr. 5, bortfalder senest et år efter det er givet.

Stk. 6. Lokale administrative organer, som ved lov er tillagt en selvstændig kompetence, anses som en selvstændig myndighed efter stk. 1 og 3."

Videregivelse af ...s oplysninger til skolen kan på det foreliggende grundlag kun ske med hjemmel i en af undtagelsesbestemmelserne i sagsbehandlingslovens § 28, stk. 2.

Jeg finder det herved ikke påkrævet at vurdere nærmere, om der er tale om oplysninger om private forhold, jf. § 28, stk. 1, eller om andre fortrolige oplysninger, jf. § 28, stk. 3. Jeg henviser herved til, at videregivelsen af oplysningerne ikke har haft betydning for S's behandling af ansøgningen om udskrivning af B.

Da moderen ikke efter det oplyste har givet samtykke til videregivelse af oplysningerne, kan det alene overvejes, om videregivelsen har været hjemlet i den såkaldte "værdispringsregel" som fremgår af § 28, stk. 2, nr. 4.

I relation til varetagelsen af private interesser kan reglen finde anvendelse, når der i en sag er flere parter.

I den foreliggende sag må B anses for part i sagen om udskrivning fra S.

Kompetencen til at begære udskrivning ligger imidlertid, som nævnt hos forældrene, og afgørelseskompetencen ligger i det foreliggende tilfælde hos S. En umyndig elev vil således ikke kunne modsætte sig udskrivning, og det må være op til skolen selv at vurdere, om andre myndigheder skal informeres om en eventuel modstand hos eleven mod at blive udskrevet af skolen.

Jeg finder derfor ikke, at kommunen med henvisning til sin vurdering af B's behov for skolegang på en specialskole har været berettiget til at tilskrive skolen som sket.

Henvisningen i sagsbehandlingslovens § 28, stk. 2, nr. 4, til offentlige interesser er heller ikke relevant, idet skolen, som nævnt ikke har kompetence til at nægte udskrivning mod forældrenes ønske.

Jeg finder det herefter kritisabelt, at kommunen har informeret S om det af moderen oplyste om baggrunden for at ønske B udskrevet af skolen.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen."

2. Hjemmelsgrundlaget for indtægtsreguleret brugerbetaling.

Ombudsmanden undersøgte af egen drift, om regler om indtægtsreguleret brugerbetaling for daginstitutioner og dagpleje, som Landsstyret havde fastsat i en bekendtgørelse, havde tilstrækkelig hjemmel. Ombudsmanden fandt, at reglerne ikke havde tilstrækkelig hjemmel, da den differentierede takstfastsættelse ikke var hjemlet i lovgivningen.

Landsstyret valgte at følge Ombudsmandens henstilling om at søge tilvejebragt lovhjemmel, men tilkendegav efterfølgende uenighed i Ombudsmandens opfattelse med henvisning til, at Landsstyret vurderede, at en af Ombudsmandens sagsbehandlere havde haft personlig interesse i sagen.

Ombudsmanden redegjorde over for Landsstyret for, at der efter Ombudsmandens opfattelse ikke var risiko for, at Ombudsmandens udtalelse var påvirket af uvedkommende hensyn, ligesom den pågældende sagsbehandler ikke havde været inhabil.

Ombudsmanden udtrykte samtidig tvivl om grundlaget for Landsstyrets tilkendegivelse, når Landsstyret samtidig valgte at følge Ombudsmandens opfattelse. Ombudsmanden fandt det i øvrigt tvivlsomt, om Landsstyrets tilkendegivelse byggede på oplysninger, som lovligt kunne indgå i Landsstyrets sagsbehandling.

Landsstyret tog herefter Ombudsmandens opfattelse af Landsstyrets tilkendegivelse om Ombudsmandens sagsbehandling til efterretning. (J. nr. 11.73.12.12/085-02)

Jeg besluttede den 26. september 2002, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at indlede en egen drift undersøgelse af hjemmelsgrundlaget for bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje for så vidt angår de i bekendtgørelsen fastsatte regler om indtægtsbestemt brugerbetaling således, at forældre med en høj indkomst skal erlægge en større betaling end forældre med en lav indkomst.

Jeg anmodede i brev af 26. september 2002 Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om en udtalelse, idet jeg skrev:

"Bekendtgørelsen har hjemmel i §§ 22 og 26, stk. 3 i landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, som i dag er afløst af landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, §§ 32 og 28, stk. 3.

Disse regler afløses den 1. januar 2003 af landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 4, stk. 4, og § 3, stk. 3.

I disse lovregler er det foreskrevet, at Landstyret fastsætter regler om forældrebetaling.

Det fremgår ikke umiddelbart af nogen af de nævnte regler, eller af disses forarbejder, at der er hjemmel til at fravige lighedsgrundsætningen.

…

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om en udtalelse til sagen."

Direktoratet svarede mig i brev af 30. september 2002:

"Ombudsmanden stiller i sit brev af 26. september 2002 spørgsmålstegn ved, hvorvidt lighedsgrundsætningen er overholdt, hvad angår indtægtsbestemt brugerbetaling for børns ophold i kommunal daginstitution eller kommunalt formidlet dagpleje. Ombudsmanden henviser i henvendelsen til bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989.

Det er Direktoratets opfattelse, at der netop er gjort meget for at overholde lighedsgrundsætningen.

Jfr. bekendtgørelsen § 1 stk. 1 er udgangspunktet for betalingen institutionernes årlige driftsudgift, evt. jfr. § 2 stk. 3 aldersopdelt, og grundlaget for beregningen må derfor betragtes som værende den samme for alle forældre, nemlig den reelle udgift til driften.

Der er endvidere direkte i bekendtgørelsen gjort opmærksom på, at der for den enkelte institution ikke kan fastsættes separat driftspris, men at det netop skal være kommunens samlede driftsudgift, der er afgørende.

Der er endvidere i §§ 4 og 5 fastsat regler for betaling ved henholdsvis heldags eller halvdagsplads og søskende rabat. Disse bestemmelser er gældende uanset, hvor i landet institutionen er beliggende og hvad forældrenes indtægt måtte være.

I § 1 stk. 3 er der fastsat hvor stor en procentdel af den samlede driftsudgift forældrene skal betale, og der er fastsat minimums og maksimumssatser, således at ved en indtægt på 120.000 kr. og derover skal betale min. 10 %, men aldrig uanset indtægt kan komme til at betale mere end 55%.

Direktoratet finder ikke, at det er i strid med lighedsgrundsætningen, at forældrebetalingen gradueres efter indtægten, ligesom Direktoratet heller ikke finder det betænkeligt at lade den enkelte kommune fastsætte forældrebetalingen inden for de fastsatte grænser.

Direktoratet vil i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelse til den nye landstingsforordning nr.7 af 21. maj 2002 overveje at indføre et system hvorefter forældrene ansøger om tilskud til institutionsbetalingen, men det vil stadig medføre at en højere indtægt vil betyde en større egenbetaling af driftsudgiften og systemet vil derfor principielt ikke være anderledes end det nuværende."

Regelgrundlaget:

Hjemmestyret fastsatte i bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 følgende, fortsat gældende, regler om takstbetaling for børns ophold i kommunal daginstitution eller i kommunalt formidlet dagpleje:

"I medfør af § 26 og § 22 stk. 3 i Landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, som er ændret ved landstingsforordning nr. 4 af 28. april 1988, fastsættes:

Betaling

§ 1. Kommunalbestyrelsen fastsætter den årlige takst for daginstitutioner og formidlet dagpleje ud fra de årlige driftsudgifter pr. normeret plads.

Stk. 2. Betalingen fastsættes af kommunalbestyrelsen for et regnskabsår af gangen på grundlag af institutionernes og dagplejens budgetter.

Stk. 3. Forældrene skal have meddelelse om betalingens størrelse senest 1 måned før regnskabsårets begyndelse.

Stk. 4. Betalingen udregnes efter følgende skala:

Indtægter på: % af driftsudgiften pr. plads:

	min. %	max. %
Indtil - 99.999 kr.	0	5
100.000 - 104. 999 kr.	6	6
105.000 - 109. 999 kr.	7	7
110.000 - 114. 999 kr.	8	8
115.000 - 119. 999 kr.	9	9
120.000 - 124. 999 kr.	10	10
125.000 - 129. 999 kr.	10	11
130.000 - 134. 999 kr.	10	12
135.000 - 139. 999 kr.	10	13
140.000 - 144. 999 kr.	10	14
145.000 - 149. 999 kr.	10	15
150.000 - 154. 999 kr.	10	17
155.000 - 159. 999 kr.	10	19
160.000 - 164. 999 kr.	10	21
165.000 - 169. 999 kr.	10	23
170.000 - 174. 999 kr.	10	25
175.000 - 179. 999 kr.	10	27
180.000 - 184. 999 kr.	10	29
185.000 - 189. 999 kr.	10	31
190.000 - 194. 999 kr.	10	33
195.000 - 199. 999 kr.	10	35
200.000 - 204. 999 kr.	10	37
205.000 - 209. 999 kr.	10	39

210.000 - 214. 999 kr.	10	41
215.000 - 219. 999 kr.	10	43
220.000 - 224. 999 kr.	10	45
225.000 - 229. 999 kr.	10	47
230.000 - 234. 999 kr.	10	49
235.000 - 239. 999 kr.	10	51
240.000 - 244. 999 kr.	10	53
245.000 - og derover	10	55

§ 2. Der kan ikke fastsættes institutionsvis takst i samme by.

Stk. 2. Såfremt en kommune består af en by og en eller flere bygder, kan der fastsættes særskilt takst for institutionerne i bygderne.

Stk. 3. Der kan enten fastsættes ens takst for børn under 7 år, eller særskilt takst for 0 - 2 årige og for 3 -6 årige.

Stk. 4. Der fastsættes særskilt takst for daginstitutioner for børn/unge over 7 år.

§ 3. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte særskilt takst for dagpleje.

…

Beregningsgrundlag for betalingsfastsættelse

§ 8. Skattemyndighedernes indkomstopgørelse for det seneste slutlignede år lægges til grund for fastsættelsen af betalingen for enlige og gifte forsørgere.

Stk. 2. For ikke gifte, men fast samlevende par, opgøres den skattepligtige indkomst på grundlag af parternes samlede skattepligtige indkomst, når samlivet har bestået i et år eller længere.

§ 9. Det sociale udvalg kan bestemme, at den indkomst, som lægges til grund for fastsættelse af betalingen, kan være en anden end den senest kendte skattepligtige indkomst, når der er sket eller kan forventes at ske væsentlige ændringer i de fremtidige indkomstforhold.

§ 10. Hvis ligningsmyndigheden ikke har fastsat en skattepligtig indkomst, sker betalingen på grundlag af forældrenes aktuelle indkomst omregnet forholdsmæssigt til fuld årlig indkomst.

§ 11. Det sociale udvalg kan beslutte at lægge en anden indtægt end forældrenes til grund, når barnet i en periode på mere end 3 måneder har ophold uden for hjemmet.

Indkomsterklæring

§ 12. I forbindelse med et barns optagelse i daginstitution eller i dagpleje afgiver forsørgeren en skriftlig indkomsterklæring til det sociale udvalg.

Stk. 2. Indkomsterklæringen skal indeholde en bemyndigelse til, at det sociale udvalg, så længe barnet er optaget i kommunal daginstitution eller dagpleje, kan indhente de fornødne oplysninger hos skattemyndighederne.

Stk. 3. Såfremt en forsørger undlader at afgive denne bemyndigelse, fastsættes betalingen til højeste takst.

§ 13. Det påhviler forsørgeren selv at underrette kommunen om ændrede eller nye indkomstfastsættelser.

Stk. 2. Indkomstoplysninger afgives til eller indhentes af socialforvaltningen også i de tilfælde, hvor forældrebetalingen er henlagt til de enkelte institutioner".

Det hjemmelsgrundlag i landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, som bekendtgørelsen henviser til, er følgende:

"§ 22. ...

Stk. 3. Landsstyremedlemmet for sociale anliggender fastsætter nærmere regler vedrørende den kommunale dagpleje, herunder om forældrenes betaling.

Kapitel 10.

Daginstitutioner under kommunerne

…

§ 26. Der betales for børnenes ophold efter regler, der fastsættes af landsstyremedlemmet for sociale anliggender."

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget:

"ad § 22:

Kommunal dagpleje optages ligeledes som et selvstændigt kapitel. Tilsynsforpligtelsen søges i lighed med privat dagpleje styrket ved, at der i stk. 2 indføres en bestemmelse om, at tilsynet skal udøves af personer med særlige forudsætninger for arbejdet. Herudover er der ikke ændringer i forhold til de gældende bestemmelser.

…

ad § 26:

Bestemmelsen svarer til gældende vedtægts § 40, hvorefter landsstyremedlemmet har hjemmel til at fastsætte regler om forældrebetaling. Kommissionens forslag vedrørende dette område kan herefter forventes at indgå i den opfølgning, der nødvendigvis må foretages af de gældende cirkulærer m.v."

Det fremgår ikke af bestemmelsen, hvilken kommission, der henvises til, men ved landsstyremedlemmet for sociale anliggenders forelæggelse af lovforslaget for Landstinget den 13. oktober 1982 udtalte han blandt andet:

"Ved Landstingets principdebat af socialreformkommissionens betænkning på forårssamlingen var der enighed om at følge kommissionens indstilling om at bibeholde hovedprincipperne i gældende vedtægt om børne- og ungdomsforsorg med enkelte ændringer.

…

Herudover er der i forslaget ændringer i bestemmelserne omkring dag- og døgnpleje samt omkring forældrebetaling ved døgnanbringelse i overensstemmelse med de principper, der er afstukket af socialreformkommissionen."

Spørgsmålet om principperne for fastsættelsen af brugerbetaling blev ikke yderligere berørt under landstingsdebatten om lovforslaget ud over, at Landstingets sociale udvalg i sin betænkning til lovforslagets 2. behandling den 25. oktober 1982 henstillede, at brugerbetaling fastsattes efter forhandling med Kommunernes Landsforening, hvilket Landsstyremedlemmet tilsluttede sig.

I Socialreformkommissionens betænkning af 25. september 1981 omtales betalingsspørgsmålet følgende steder:

Det fremgår af kommissionsbetænkningens indledende bemærkninger:

"For børne- og ungdomsforsorgens vedkommende må formålet efter kommissionens mening være at sikre børnene og de unge en betryggende og stimulerende opvækst, så de kan vokse op og være bedst muligt rustede til at tage et medansvar for samfundets videre udvikling.

Ydelser til sikring af børnenes og de unges opvækstvilkår bør derfor alene være afhængig af, hvilken indsats der er behov for i det enkelte tilfælde. Kommissionen skal dog henlede opmærksomheden på, at der altid bør anlægges en helhedsvurdering, så barnet eller den unge ses som en del af sin familie og det omgivende samfund. Kommissionen har ikke ændringsforslag til principperne i den gældende landsrådsvedtægt om børne- og ungdomsforsorg, men skal dog pege på, at praksis på nogle områder ikke følger de intentioner, der er nedlagt i bestemmelserne på området.

Foranstaltninger i medfør af bestemmelserne om børne- og ungdomsforsorg er normalt uafhængige af forældrenes indkomstforhold, idet begrundelsen for støtte alene skal være barnets eller den unges behov. Kommissionen kan støtte en fortsættelse af dette princip, dog at det indskærpes, at den eller de, som har forsørgerforpligtelsen, pålægges bidrag til det offentlige, når børn eller unge anbringes uden for hjemmet for på denne måde at markere, at det er forældrene, der har forpligtelsen."

Det fremgår af kommissionsbetænkningens konklusionsafsnit vedrørende daginstitutioner for børn og unge:

"Daginstitutioner for børn og unge opfylder nogle pasningsmæssige behov for forældrene. Samtidig anses institutionerne som værende en værdifuld side af den forebyggende børneforsorg.

Kommissionen finder, at der bør etableres daginstitutioner for børn overalt, hvor der er behov herfor på grundlag af befolkningsprognoserne og den forventede erhvervsudvikling, da institutionernes socialpædagogiske og pasningsmæssige funktioner anses værdifuld for både børnene, forældrene og samfundet.

…

Selv om det principielt var ønskeligt, at daginstitutionstilbud var gratis for befolkningen på linie med folkeskolen, må kommissionen anbefale en fortsat takstbetaling for pladserne, dels fordi det næppe nogen sinde vil være muligt at have plads til alle børn, dels af hensyn til samfundsøkonomien.

Takstbetalingen for daginstitutionspladser bør pristalsreguleres 1 gang årligt. Betalingen foreslås iøvrigt fastlagt således at personer med skattepligtige indkomster i 1981-prisniveau på ca. kr. 40.000,- og derunder tildeles fripladser, hvorefter der betales en stigende takst med stigende indkomster.

Den tidligere ordning, hvorefter der skete nedsættelse af takstbetalingen, når flere søskende var optaget i daginstitutioner, foreslås genindført ved f.eks. en nedsættelse af indkomsten for beregningen af takstens størrelse med kr. 12.000,- for hvert barn ud over det første. De nye takstbetalingsregler foreslås endvidere udformet, således at det i forhold til nu bliver billigere for personer med lavere indkomster og dyrere for personer med højere indkomster. Højeste takst foreslås sat til ca. kr. 1.000,- pr. måned i 1981-prisniveau.

Den foreslåede ændring af betalingen for daginstitutionspladser forudsættes at give forholdsmæssigt samme indtægter for kommunerne som efter de nugældende regler. Det skal endvidere anbefales, at takstbetalingen fortsat bliver ens i hele Grønland, således at ensartetheden på dette område opretholdes."

Socialreformkommissionens betænkning blev drøftet på Landstingets forårssamling 1982, men der blev ikke i den forbindelse vedtaget lovgivning eller truffet konkrete beslutninger.

Under landstingsdebatten blev spørgsmålet om forældrebetaling for daginstitutioner og dagpleje ikke berørt.

Landstingsforordningen fra 1982 afløstes den 1. januar 1993 af landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge.

Det hedder i landstingsforordningen fra 1992:

"Kapitel 8.
Kommunal dagpleje
§ 28. …
Stk. 3. Landsstyret fastsætter regler for den kommunale dagpleje, herunder om forældrenes betaling.
Kapitel 9.
Daginstitutioner
…
§ 32. Der betales for børnenes ophold efter regler, der fastsættes af Landsstyret.
…
Kapitel 18.
Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser
§ 51. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. januar 1993.
Stk. 2. Samtidig ophæves landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982, som ændret ved landstingsforordning nr. 4 af 28. april 1988, om hjælp til børn og unge.
Stk. 3. Regler fastsat med hjemmel i den i stk. 2 nævnte landstingsforordning forbliver i kraft indtil de afløses eller ophæves ved regler fastsat med hjemmel i denne eller andre landstingsforordninger."

Følgende bemærkninger til disse bestemmelser fremgår af lovforslaget:

"Ad kapitlerne 7, 8 og 9:
Bestemmelserne svarer til gældende forordnings kapitler 8, 9 og 10.
…
Ad § 51:
Forslaget foreslås sat i kraft den 1. januar 1993.
Bestemmelsen er indsat for at sikre, at gældende bekendtgørelser og andre forskrifter på området forbliver i kraft, indtil de ophæves eller erstattes med nye med hjemmel i denne landstingsforordning."

Der blev ikke under Landstingets behandling af lovforslaget drøftet spørgsmål i relation til fastsættelsen af forældrebetaling.

Daginstitutionsområdet blev næste gang berørt i Landstinget den 29. oktober 1997 under debatten om Socialreformkommissionens betænkning af 15. april 1997.

Af kommissionsbetænkningens pkt. 6.3., fremgår det, for så vidt angår pasningstilbud til 0 – 6 årige:

"Taksten for en plads fastsættes på baggrund af institutionens/dagplejens budget.
Forældrebetalingen er indkomstreguleret og fastsættes af den enkelte kommunalbestyrelse indenfor visse rammer."

I betænkningens afsnit om dagpasning for skolebørnsgruppen hedder det om fritidshjem m.v.:

"Forældrebetalingen er fastlagt efter de samme principper som de øvrige kommunale daginstitutioner."

Betænkningen anbefalede herudover, at pasningstilbud for skolesøgende børn udgik af socialt regi.

Der blev ikke under Landstingets behandling af betænkningen drøftet konkrete spørgsmål vedrørende forældrebetaling i daginstitutioner.

Landsstyret fremsatte et forslag til landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m. v., som blev behandlet og vedtaget på Landstingets forårssamling 2002 som den i dag gældende landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002.

Det fremgår af denne, seneste landstingsforordning:

" § 3. Daginstitutioner for børn og unge oprettes og drives af kommunerne.

Stk. 2. Daginstitutioner, der modtager 6 eller flere børn, kan dog oprettes og drives som selvejende institution, som kommunalbestyrelsen kan indgå driftsoverenskomst med.

Stk. 3. Landsstyret fastsætter retningslinier for institutionernes oprettelse, indretning, ledelse og drift, herunder om forældrenes betaling. Landsstyret fører almindeligt og pædagogisk tilsyn med institutionerne.

Kommunal dagpleje

§ 4. Der kan etableres en kommunal dagplejeordning i private hjem.

Stk. 2. Den i stk. 1 nævnte dagplejeordning forudsætter en godkendelse fra kommunalbestyrelsen.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med dagplejens udøvelse.

Stk. 4. Landsstyret fastsætter regler for den kommunale dagpleje, herunder om forældrenes betaling.

…

§ 9. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. januar 2003.

Stk. 2. Samtidig ophæves §§ 27 - 32 i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge.

Stk. 3. Bestemmelser om daginstitutioner m.v. udstedt i medfør af §§ 27 - 32 i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge forbliver i kraft, indtil de afløses eller ophæves ved forordning eller bekendtgørelse."

Det hedder i de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

"På baggrund af socialreformkommissionens anbefalinger i betænkning af 15. april 1997, fremsættes forslag om, at bestemmelserne om daginstitutioner og dagpleje bliver fastsat i selvstændig landstingsforordning.

Ved at fastsætte selvstændige bestemmelser om dagtilbud til børn vil det blive synligt, at det ikke i sig selv er en social foranstaltning at få passet børn. Der lægges ikke op til at ændre på det socialpædagogiske arbejde, der foregår i daginstitutioner m.v.

Udviklingen i flere og flere kommuner går i retning af en sammenlægning af kultur, skole og daginstitutioner under et udvalg. Fastsættelse af en selvstændig lands-

tingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v. imødekommer således fleksibiliteten i mange kommuner, og samtidig vil det blive muligt at overføre området til andet ressortområde.

Der er ikke tiltænkt realitetsændringer i forhold til gældende §§ 29 - 30 og § 32 i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge. Der er foretaget sproglige rettelser og sammenskrivninger af bestemmelser for at lette forståelsen. Aldersgrænsen i nugældende § 29 er blevet ændret, således at det nu klart fremgår af forordningen, at den kun omfatter tilbud til børn under 15 år, hvilket stemmer overens med gældende praksis.

…

I forbindelse med vedtagelse af denne landstingsforordning forventes der i henhold til bemyndigelsesbestemmelserne at blive udarbejdet en bekendtgørelse, der vil indeholde bestemmelser om:

Dagplejere herunder både den personlige egnethed og hjemmets egnethed.

Daginstitutioner og deres indretning.

Indmeldelse i kommunale daginstitutioner og kommunal dagpleje (visitationsgrupper).

Selvejende daginstitutioner, ind- og udmeldelse til disse.

Forældrebetaling og beregning af denne."

Der er ikke i bemærkningerne til de citerede bestemmelser nærmere fortolkningsbidrag vedrørende forældrebetaling. Det fremgår dog af bemærkningerne til ikrafttrædelsesbestemmelsen:

"I forbindelse med vedtagelsen af denne landstingsforordning og udarbejdelse af en bekendtgørelse, forventes følgende at blive ophævet: bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunal formidlet dagpleje, bekendtgørelse nr. 65 af 29. december 1994 om kommunal dagpleje, cirkulære nr. 129 om børns optagelse i kommunale daginstitutioner/pleje og cirkulære nr. 176 om daginstitutioners målsætning, ledelse og drift."

Spørgsmålet om forældrebetaling blev ikke berørt under Landstingets behandling af lovforslaget.

Jeg udtalte herefter:

"1. Hjemmelskravet ved fastsættelse af forældrebetaling.

Det fremgår af såvel den hjemmel, som bekendtgørelsen fra 1989 hviler på, som af de senere landstingsforordninger, at der er hjemmel til at opkræve forældrebetaling som vilkår for tildeling af daginstitutionspladser og dagpleje.

Det fremgår imidlertid ikke direkte af den relevante lovgivning, at der er hjemmel til fastsætte forskellig forældrebetaling alt efter forældrenes indkomstforhold.

Det fremgår af forarbejderne til landstingsforordningen fra 1982, at forældrebetalingen skal fastlægges efter socialreformkommissionens anbefalinger (af 25. september 1981).

Det fremgår dernæst af Socialreformkommissionens betænkning af 15. april 1997, som blev behandlet i Landstinget samme år, at forældrebetalingen er indkomstafhængig.

Det fremgår derimod hverken af lovene, deres forarbejder, af landstingsdebatterne eller af socialreformkommissionens betænkninger, efter hvilke (andre) principper forældrebetalingen og indkomstdifferentieringen skal gennemføres.

Det er herefter dels spørgsmålet, hvilket hjemmelskrav, som kan opstilles for betalingsreglerne i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje og dels spørgsmålet, hvornår det krævede hjemmelskrav er opfyldt.

Til det første spørgsmål bemærker jeg, at administrativ regelfastsættelse skal have hjemmel i lov eller anden anerkendt retskilde.

Dette er en konsekvens af det princip, som i forvaltningsretten omtales som legalitetsprincippet.

Kravet om hjemmel er en nødvendig forudsætning for opretholdelsen af den ved Grundlovens § 3 bestemte fordeling af centralmagten. Administrationsmagten kan således grundlæggende ikke selv bestemme hvilke retsregler, der skal danne grundlag for dens virksomhed.

Hjemmelskravets indhold varierer imidlertid alt efter hvilken type forvaltningsvirksomhed, der er tale om.

For så vidt angår pålæggelse af skatter og afgifter kræves, at disse fastsættes ved lov, jf. Grundlovens § 43.

Herudover gælder det, at pengeydelser, der har karakter af indkomstoverførsler og tilskud, kræver lovgivningsmagtens bemyndigelse[1] .

Endvidere må det generelt antages, at administrative forskrifter, der sigter til at forskelsbehandle borgerne i ens situationer, kræver særlige holdepunkter i loven eller dens forarbejder[2] .

I den foreliggende sag er der tale om, at Landsstyret har fastsat regler om, at den betaling, som forældre skal yde for dagpleje- og daginstitutionspladser for deres børn, skal variere efter forældrenes indtægtsforhold.

Baggrunden for denne ordning fremgår ikke af de oven for gengivne fortolkningsbidrag.

Der er imidlertid tale om, at ordningen, som efter sit indhold pålægger nogle forældre større økonomiske byrder end andre forældre, umiddelbart fraviger princippet om, at forvaltningen skal behandle borgerne lige i ens situationer, og at ordningen har en skattelignende karakter, idet den reelt sikrer, at betalingen som påhviler forældre med højere indkomster også medgår til, at forældre med mindre indkomster skal betale mindre.

---

1. Bent Christensen, opgaver, hjemmel organisation, 1994, side 283.
2. Justitsministeriets vejledning nr. 153 af 22. september 1987 om udarbejdelse af administrative forskrifter pkt. 62.

En sådan forskelsbehandling har ikke støtte i selve institutionsopgaven og dermed heller ikke i hjemmelen til at fastsætte regler om forældrenes betaling.

På denne baggrund er det min opfattelse, at den af Landsstyret gennemførte ordning i bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje kræver selvstændig lovhjemmel.

Det er herefter spørgsmålet, om lovhjemmel foreligger i kraft af den citerede henvisning i lovforarbejderne til Socialreformkommissionens betænkning fra 1981 eller i det forhold, at Landstinget blev oplyst om betalingsreglerne i forbindelse med Landstingets debat om Socialreformkommissionens betænkning i 1997 eller i forbindelse med Landstingets behandling i 2002 af ikrafttrædelses- og overgangsreglerne i forslaget til den i dag gældende landstingsforordning.

Ved besvarelsen af dette spørgsmål finder jeg at måtte tage udgangspunkt i, at kravet om lovhjemmel dels har til formål at sikre, at forvaltningens handlemåde er i overensstemmelse med lovgivers vilje og dels skyldes, at hensynet til borgernes retssikkerhed fordrer, at hjemmelsgrundlaget skal fremgå eller umiddelbart skal kunne udledes af loven eller dens forarbejder. I sidstnævnte forbindelse har også pligten i Grundlovens § 22 til at kundgøre love betydning.

Det indebærer efter min opfattelse, at kravet om lovhjemmel ikke kan anses for opfyldt alene ud fra en formodning om lovgivningsmagtens accept eller indforståelse. Landsstyrets stillingtagen til, hvornår en bemyndigelse fra Landstinget er tilstrækkelig, må således ikke alene bero på Landsstyrets subjektive skøn, men må fordre et klart og kontrollerbart grundlag[3]*.*

I denne sag er der tale om, at Landstinget ved behandlingen i efteråret 1982 af forslaget om landstingsforordningen om hjælp til børn og unge alene gennem en ikke nærmere uddybet henvisning til en tidligere i Landstinget behandlet kommissionsbetænkning har fået henledt opmærksomheden på ønsket om at fastsætte indtægtsreguleret forældrebetaling.

Der er samtidig tale om, at den betænkning, der henvises til, jf. det oven for citerede fra betænkningens indledende bemærkninger, ikke entydigt forholder sig til, i hvilket omfang forældrenes indkomstforhold bør have betydning for det offentliges servicetilbud over for børn og unge.

Den af Landsstyret i 1989 ved bekendtgørelse fastsatte ordning er ved de senere landstingsdebatter kun blevet omtalt fra Landsstyrets side over for Landstinget på overordnet plan og særdeles kortfattet, og der har ikke på noget senere tidspunkt fra Landsstyrets side, heller ikke ved fremsættelse af

---

3. Peter Blume, UfR 1984B, side 240ff., navnlig side 244-245 og FOB 1992, side 272ff.

forslag til nyere lovgivning, været taget initiativ til, at Landstinget skulle forholde sig konkret til den indtægtsregulerede forældrebetaling.

Dette forløb udgør efter min opfattelse ikke et tilstrækkelig sikkert grundlag for eksistensen af en hjemmel til, at Landsstyret kan fastsætte regler om indtægtsreguleret forældrebetaling.

Det er heller ikke i overensstemmelse med hensynet til borgernes retssikkerhed, at hjemmelsgrundlaget hverken fremgår eller umiddelbart kan udledes af loven eller dens forarbejder.

Jeg må derfor konkludere, at den indtægtsregulerede brugerbetaling ikke har den nødvendige hjemmel, og jeg henstiller, at en klar hjemmel tilvejebringes, hvis Landsstyret fortsat ønsker mulighed for at foreskrive indtægtsreguleret forældrebetaling.

Tilsvarende gælder for så vidt angår selve beregningsmetoden for forældrebetalingen. I relation til bekendtgørelsens betalingsprincipper har jeg i øvrigt noteret mig, at det fremgår af den ovenfor citerede delkonklusion fra Socialreformkommissionens betænkning af 1981, at forældre med indtægter under 40.000 kr. efter kommissionens opfattelse skal tildeles fripladser, mens bekendtgørelsen åbner mulighed for at afkræve disse forældre en betaling på indtil 5 % af driftsudgiften til den pågældende institution.

Jeg bemærker i øvrigt, at min undersøgelse ikke har omfattet spørgsmålet om, hvorvidt den utilstrækkelige hjemmel medfører, at forældre kan kræve tilbagebetaling af for meget opkrævet forældrebetaling, idet dette spørgsmål i et omfang vil bero på en mere konkret vurdering og på regler af ikke forvaltningsretlig karakter, og således er bedst egnet til en domstolsprøvelse.

Da der er tale om en mangel i hjemmelsgrundlaget for en bekendtgørelse, har jeg samtidig, jf. ombudsmandslovens § 11 tilstillet Landstingets Lovudvalg og Landsstyret kopi af min udtalelse.

Jeg finder afslutningsvis anledning til at knytte nogle bemærkninger til det af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked oplyste om det påtænkte indhold af en ny bekendtgørelse og til spørgsmålet om gyldigheden af bekendtgørelsen fra 1989.

2. Hjemmel til administrativ fastsættelse af nye regler.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har i sit høringssvar af 30. september 2002 udtalt, at direktoratet overvejer at indføre et system med ens takster men således, at forældre med lavere indtægter kan søge om tilskud til forældrebetalingen.

Jeg bemærker hertil, at en sådan ordning efter min opfattelse heller ikke lovligt vil kunne gennemføres inden for rammerne af den gældende lovgivning, da den på tilsvarende måde som den i dag praktiserede betalingsordning vil give mulighed for økonomisk forskelsbehandling af borgerne.

Herudover er der i almindelighed tale om, at ordninger, hvorved Grønlands Hjemmestyre pålægger kommunerne udgifter (i form af tilskud til

borgerne), i sig selv kræver lovhjemmel, jf. Grundlovens § 82, ligesom en sådan ordning, hvis den påtænkes finansieret med tilskud eller refusion fra Hjemmestyret, (ud over hjemmel til at forskelsbehandle borgerne) kræver særlig hjemmel i bevillingslov jf. princippet i Grundlovens § 46, stk. 2, som er gentaget i landstingsloven om Landstinget og Landsstyret § 23, stk. 3.

3. Den formelle gyldighed af bekendtgørelsen fra 1989.

For så vidt angår bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, som i dag i praksis anvendes som grundlag for kommunernes fastsættelse af forældrebetalingen, bemærker jeg, at der, uafhængigt af spørgsmålet om hjemmel til differentieret forældrebetaling, foreligger tvivl om bekendtgørelsens fortsatte formelle gyldighed.

Landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., som jeg også har citeret oven for, foreskriver i § 9, stk. 3:

"Bestemmelser om daginstitutioner m.v. udstedt i medfør af §§ 27 - 32 i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge forbliver i kraft, indtil de afløses eller ophæves ved forordning eller bekendtgørelse."

Det fremgår samtidig, som også citeret oven for, af forarbejderne til bestemmelsen, at det i forbindelse med vedtagelsen af landstingsforordningen og udarbejdelse af en bekendtgørelse, "forventes" at medføre ophævelse af blandt andet bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunal formidlet dagpleje.

Der er tale om, at selve landstingsforordningen efter sin ordlyd alene opretholder gyldigheden af bekendtgørelser udstedt med hjemmel i landstingsforordningen fra 1992 om hjælp til børn og unge.

Det retlige udgangspunkt er herefter, at bekendtgørelser udstedt med hjemmel i ældre lovregler bortfalder ved landstingsforordningens ikrafttræden.

Ordlyden af landstingsforordningens § 9, stk. 3, sammenholdt med dens forarbejder rejser efter min opfattelse tvivl om, hvad der har været Landstingets hensigt ved vedtagelsen af landstingsforordningen om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Jeg finder det således ikke umiddelbart klart, om Landstinget er gået ud fra, at bekendtgørelsen fra 1989 skulle bortfalde ved landstingsforordningens ikrafttræden, idet det af Landstinget har været forudsat, at en ny bekendtgørelse kunne få virkning fra lovens ikrafttræden, eller om Landstinget har forudsat, at bekendtgørelsen fra 1989 også skulle gælde efter ikrafttrædelsen af landstingsforordningen om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Der foreligger også et hjemmelsproblem i relation til borgernes retssikkerhed, når det alene kan læses af de ikke kundgjorte forarbejder til landstingsforordningen om daginstitutioner, dagpleje m.v., at det (muligvis) har været Landstingets hensigt, at bekendtgørelsen fra 1989 fortsat skulle gælde.

Jeg henstiller derfor særskilt, at Landsstyret fremskynder fastsættelsen af nye regler vedrørende forældrebetalingen mest muligt.

Min meddelelse til Landstinget og Landsstyret jf. ombudsmandslovens § 11 vedrører samtidig spørgsmålet om den formelle gyldighed af bekendtgørelsen fra 1989.

4. Underretning af KANUKOKA.

Da der er tale om hjemmelsmangler ved regler, som administreres af kommunerne, har jeg valgt også at sende KANUKOKA en kopi af denne udtalelse."

Jeg modtog den 16. april 2004 følgende brev fra Landsstyrets administrerende direktør:

"Ved skrivelse af 16. marts 2004 sendte du til Grønlands Landsstyre under henvisning til ombudsmandsloven § 11 en kopi af din udtalelse af 16. marts 2004 til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke vedrørende hjemmelsgrundlaget for reglerne om indtægtsbestemt brugerbetaling for kommunale dagsinstitutioner og dagpleje.

Du meddelte, at din undersøgelse var rettet mod det forhold, at Landsstyret i bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje har fastsat regler om, at forældrebetalingens størrelse skal afhænge af forældrenes indkomstforhold.

Du oplyste, at det var din vurdering, at der ikke foreligger en tilstrækkelig hjemmel til denne forskelsbehandling af forældrene, og at du havde fundet, at § 9. stk. 3, i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. efterlader tvivl om den fortsatte formelle gyldighed af bekendtgørelsen.

I den anledning bad du Landsstyret meddele dig, hvad dette gav Landsstyret anledning til, idet du samtidig henviste til de henstillinger, du havde anført overfor direktoratet.

Landsstyret meddeler herved, at man ikke umiddelbart kan tilslutte sig grundlaget for dine henstillingerne. Jeg skal ikke nærmere komme ind på her, hvori uenigheden består.

Landsstyret har imidlertid fundet det rigtigst i anledning af den tvivl, du påpeger, at fremsætte forslag om præcisering af grundlaget for de fremtidige regler på området. Forslaget vil blive efteranmeldt overfor Landstingets Bureau med henblik på forelæggelse for Landstinget allerede på forårssamlingen 2004.

Sagen og din udtalelse af 16. marts 2004 giver mig imidlertid anledning til at henlede din opmærksomhed på en særlig problemstilling.

Sag nr. 1.

Det fremgår af sagen, at du den 26. september 2002 besluttede at indlede en egen drift undersøgelse af ovennævnte hjemmelsgrundlag. Samme dag stillede du en række spørgsmål til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked

vedrørende hjemmel til at fravige lighedsgrundsætningen ved fastsættelse af regler om forældrebetaling. Direktoratet besvarede spørgsmålene den 30. september 2002. Sagen blev afsluttet den 16. marts 2004 med en udtalelse, der blev sendt til Landstinget, Landsstyre, direktoratet og KANUKOKA.

Sag nr. 2.

Det fremgår af din skrivelse af 10. september 2003 til Familiedirektoratet, at du af egen drift havde beslutte at undersøge, hvorledes ankebegrænsningen i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. praktiseres.

Sag nr. 3.

Det fremgår af din skrivelse af 5. marts 2004 til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, at du muligvis af egen drift vil undersøge, hvorvidt plejeforældre eller andre, som forsørger et barn, skal betale for barnets institutionsplads, eller om pligten påhviler forældrene, jf. bekendtgørelse nr. 28. af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje. Der stilles i den forbindelse en række spørgsmål til direktoratet.

Det fremgår af § 6 i de almindelige bestemmelser for Ombudsmandens virksomhed, at principperne i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning tilsvarende finder anvendelse på Ombudsmandens sagsbehandling. Således gælder også reglerne om inhabilitet.

Såfremt den medarbejder, der er anført som sagsbehandler … er identisk med …. beder jeg dig give mig meddelelse herom og om, hvorvidt dette i så fald giver dig anledning til at overveje spørgsmålet om inhabilitet i behandlingen af de ovennævnte sager.

Baggrunden for mit spørgsmål er, at jeg er bekendt med, at … den 18. april 2002 indledte en sag imod K Kommune omkring daginstitutionsbetaling ...”

Jeg skrev den 19. april 2004 til Landstingets Lovudvalg med kopi til Landsstyret:

”Jeg har den 16. april 2004 modtaget det i kopi vedlagte brev fra hjemmestyrets administrerende direktør, hvori direktøren svarer på min meddelelse til Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11 om mangler i hjemmelsgrundlaget for den i dag praktiserede ordning, hvorefter brugerbetalingen er indtægtsbestemt.

Den administrerende direktør oplyser, at ”man” ikke umiddelbart er enig i min opfattelse uden at begrunde dette nærmere, men at Landsstyret agter på Landstingets forårssamling at fremsætte ændringsforslag til de gældende lovregler i overensstemmelse med min henstilling.

Den administrerende direktør fremsætter endvidere nogle bemærkninger om min sagsbehandling.

Vedrørende fremsættelse af et lovforslag:

Jeg har den 16. april 2004 modtaget en kopi af Landsstyrets forslag til ændring af den gældende landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Landsstyret udtaler i forbindelse med lovforslagets fremsættelse for Landstinget, at Landsstyret fremsætter lovforslaget uden herved at have tilsluttet sig min opfattelse af sagen.

Jeg bemærker til dette, at jeg i en anden sag kommenterede en lignende fremgangsmåde fra Landsstyret i et brev af 2. april 2003 til Administrationsdirektoratet, som jeg samtidig sendte i kopi til lovudvalget. Jeg vedlægger for god ordens skyld en kopi af dette brev.

Jeg er bekendt med, at Landstinget i den tidligere sag anmodede Landsstyret om at fremsætte det da foreliggende lovforslag (til en ny tjenestemandslov) i en ændret

form således, at Landsstyret ikke gennemlovgivningsproceduren tilkendegav sin uenighed i min opfattelse, og således, at Landstinget ikke ved sin vedtagelse af lovforslaget udtrykte mistillid til mig.

Idet jeg kan henholde mig til mine bemærkninger i mit brev af 2. april 2003 til Administrationsdirektoratet vedrørende det forhold, at Landsstyret forholder sig til mine udtalelser i lovforslag, som jeg er afskåret fra at tage til genmæle mod, beder jeg høfligst Lovudvalget være opmærksom på det nu fremsatte lovforslag i lyset af mine bemærkninger i brevet af 2. april 2003.

Jeg finder det særdeles utilfredsstillende, at Landsstyret nu for anden gang kommenterer mine udtalelser på en måde, som jeg er afskåret fra at forholde mig til og som, hvis lovforslaget vedtages på dette grundlag, kan opfattes som Landstingets mistillid til mig.

Bemærkninger vedrørende min sagsbehandling:

Jeg finder i øvrigt, at jeg bør henlede Lovudvalgets opmærksomhed på, at den administrerende direktør i sit brev af 15. april 2004 fremkommer med nogle betragtninger om min sagsbehandling, som jeg ikke kan tilslutte mig.

Jeg har fundet det mest korrekt, at kommentere disse betragtninger over for Lovudvalget og ikke over for Landsstyret, idet Landsstyret, som nævnt, nu har udtrykt tvivl om min opfattelse i forbindelse med fremsættelsen af et lovforslag.

Den administrerende direktør henviser således til tre sager, hvori … har forestået en del af sagsbehandlingen på mine vegne, og hvor den administrerende direktør beder mig om at overveje, om … har været inhabil som følge af en retssag … om forståelsen af betalingsreglerne for daginstitutioner.

Jeg bemærker for det første, at udtalelserne fra Ombudsmandsembedet afgives af mig og på mit ansvar, uanset hvilke sagsbehandlingsskridt mine medarbejdere har foretaget.

Jeg bemærker dernæst, at det falder ganske uden for Landsstyrets beføjelser at forholde sig til mine beslutninger vedrørende sagsbehandlingen ved mit embede, jf. de forfatningsretlige principper, som er grundlaget for det grønlandske ombudsmandsembede, navnlig Grundlovens §§ 3 og 55.

Jeg tager således selv stilling til, i hvilket omfang jeg delegerer sagsbehandlingen til mine medarbejdere, og jeg påser naturligvis, at der ikke opstår situationer, hvor der kan rejses tvivl om, at sagerne behandles med fornøden upartiskhed.

Når dette er sagt, bemærker jeg i relation til to af de foreliggende konkrete sager, som den administrerende direktør har henvist til, at der ikke foreligger, og ikke på noget tidspunkt har foreligget, nogen interessekonflikt i forhold til … og de pågældende sager.

For så vidt angår den tredje sag, som har givet anledning til min aktuelle meddelelse til Landstinget og Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11, bemærker jeg, at jeg naturligvis har været bekendt med retssagen, og at jeg inden, jeg afgav min udtalelse, kontrollerede, at sagen var oplyst på en så forsvarlig måde, at jeg kunne afgive udtalelsen.

Jeg var naturligvis også bekendt med, at da jeg afgav min udtalelse i sagen, var den pågældende retssag endeligt afsluttet.

Jeg bemærker i øvrigt, at jeg, efter retssagens afslutning, må anse det for ganske ubetænkeligt at lade … varetage behandlingen af sager vedrørende K Kommune og daginstitutionsspørgsmål, idet …, som også anført af den administrerende direktør, den 10. oktober 2003 har afsluttet retssagen, idet kommunen og … indgik et retsforlig.

Jeg bemærker desuden, at alene det forhold, at en af mine medarbejdere finder det påkrævet at søge en privat uoverensstemmelse med en myndighed afklaret gennem en retssag ikke i sig selv medfører, at jeg vil anse medarbejderen for inhabil i forhold

til min behandling af sager vedrørende den pågældende myndighed eller det pågældende retsområde.

Jeg foretager naturligvis en konkret vurdering af om, den pågældende medarbejders private interesse i retssagen er uforenelig med, at medarbejderen behandler en sag hos mig.

Jeg vil dog ikke udelukke, at jeg, for at undgå uberettiget kritik af mit embede og mine medarbejdere, efter en konkret vurdering, vil fritage en medarbejder for behandlingen af en eller flere sager, hvis den pågældende medarbejder er part i en retssag.

Jeg må i øvrigt finde det betænkeligt, at den administrerende direktør søger at skabe tvivl om min opfattelse af en sag ved at henvise til en (afsluttet) retssag mellem en af mine medarbejdere og en myndighed uden for Landsstyret uden nærmere at redegøre for, hvorledes den pågældende oplysning er tilgået Landsstyret.

Det er dog min opfattelse, at den administrerende direktør alene kan have oplysningerne om den pågældende retssag fra K Kommune eller kommunens advokat.

Jeg finder i den forbindelse, at hvis en myndighed i hjemmestyret finder grundlag for at indhente oplysninger fra andre myndigheder eller privatpersoner til brug for behandlingen af henvendelser fra mig, har den pågældende hjemmestyremyndighed pligt til at oplyse mig herom, jf. ombudsmandslovens § 7, stk. 1.

Det skyldes, at det som udgangspunkt er væsentligt for min vurdering af de svar, som jeg modtager fra myndighederne, at jeg er bekendt med, om svarene bygger på myndighedens egne oplysninger og overvejelser, eller på udtalelser og oplysninger fra andre. Det er i den forbindelse min klare opfattelse, at oplysninger og vurderinger fra private rådgivere ikke ukritisk kan lægges til grund af Landsstyret, men må underkastes en nærmere prøvelse både for så vidt angår deres rigtighed og deres relevans.

Såfremt den administrerende direktørs bemærkninger til min sagsbehandling giver Lovudvalget anledning til særskilte overvejelser, skal jeg venligst bede om at blive orienteret herom."

Jeg modtog den 10. maj 2004 en kopi af et brev fra Landsstyreformanden til Lovudvalget, hvori Landsstyremanden fastholdt sin kritik af min sagsbehandling og vedlagde kopi af en række dokumenter fra den retssag, som den administrerende direktør havde henvist til.

Jeg skrev herefter den 13. maj 2004 til Lovudvalget:

"Jeg modtog den 10. maj 2004 kopi af Landsstyreformandens bemærkninger til Landstingets Lovudvalg til mit brev af 19. april 2004 til udvalget.

Vedrørende min opfattelse af hjemmelsgrundlaget for indtægtsreguleret forældrebetaling.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg i et særskilt brev agter at meddele Landsstyret, at jeg, da Landsstyret med lovforslag FM pkt. 36/2004 har imødekommet min henstilling om tilvejebringelse af hjemmelsgrundlag for indtægtsreguleret forældrebetaling for brug af daginstitutioner, ikke vil foretage mig yderligere i sagen.

Som jeg bemærkede i mit brev af 19. april 2004 til udvalget, er jeg afskåret fra at kommentere lovforslag og Landsstyrets bemærkninger hertil.

Af de grunde, som jeg beskrev for udvalget i mit brev af 19. april 2004, jf. også mit brev af 2. april 2003 til Administrationsdirektoratet i en anden sag, finder jeg det fortsat særdeles utilfredsstillende, at Landsstyret i forbindelse med fremsættelse af

lovforslag fremkommer med udtalelser, hvor Landsstyret enten erklærer sig uenig i min opfattelse eller på en måde, der er egnet til at blive opfattet som et forbehold om, at Landsstyret er uenig i min opfattelse, vel at bemærke i en situation, hvor Landsstyret ikke direkte over for Embedet har meddelt sin stillingtagen til min henstilling og derved givet mig mulighed for at vurdere om, Landsstyrets opfattelse giver mig anledning til at foretage yderligere i sagen.

Der kan, således som jeg beskrev i mit brev af 2. april 2003 til Administrationsdirektoratet med kopi til Lovudvalget, være helt legitime grunde til at, Landsstyret foretrækker en behandling gennem en debat eller forhandlinger i Landstinget frem for at afvente afslutning af min undersøgelse.

Jeg finder det ønskeligt, at Landsstyret er opmærksom på, at Landsstyret ved fremsættelse af lovforslag, således som det er sket i to sager, afskærer mig fra at afslutte min behandling af sagen på sædvanlig måde, hvis Landsstyret rejser en sag i Landstinget og i beslutningsgrundlaget kommenterer eller forholder sig til min opfattelse uden forinden at have tilkendegivet denne opfattelse til mig.

Endelig finder jeg anledning til at bemærke, at jeg medgiver Landsstyreformanden når han skriver: ”Forslaget til landstingsforordningen eller bemærkningerne hertil indeholder ingen bemærkninger om, at Landsstyret ikke har tilsluttet sig grundlaget for ombudsmandens henstilling.”, at Landsstyret ikke eksplicit erklærer sig uenig i min opfattelse.

Når jeg imidlertid sammenholder lovforslagets og bemærkningernes indhold, der således som jeg har skrevet oven for er egnet til at blive opfattet som et forbehold om, at Landsstyret er uenig i min opfattelse, med brev af 15. april 2004 fra Grønlands Hjemmestyres administrerende direktør…:

”…

Landsstyret meddeler herved, at man ikke kan umiddelbart kan tilslutte sig grundlaget for dine henstillinger. Jeg skal ikke nærmere komme ind på her, hvori uenigheden består.

…”

er jeg mest tilbøjelig til at tro, at Landsstyret har forholdt sig til spørgsmålet. Da Landstinget imidlertid nu behandler lovforslaget, er jeg afskåret fra at foretage mig yderligere i sagen.

Landsstyrets kompetence til at forholde sig til mine beslutninger om sagsbehandlingen ved mit Embede.

Jeg har fra …, om hvis habilitet Landsstyret har rejst spørgsmål, modtaget et brev, hvori han fremsætter sine bemærkninger til Landsstyreformandens kommentarer til habilitetsspørgsmålet. Jeg har valgt at fremsende kopi af … brev til orientering til Lovudvalget, idet jeg finder, at Landsstyrets fremsendelse af fortrolige og personlige sagsakter vedrørende … umiddelbart er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt. …

Jeg er endvidere bekendt med, at … undersøger Landsrettens oplysninger om at have udleveret dokumenter til Lovkontoret er i overensstemmelse med de regler, der gælder for udleveringer af dokumenter fra retsvæsenet.

Landsstyreformandens brev giver mig herefter anledning til umiddelbart at bemærke følgende til Udvalget:

Landsstyreformanden oplyser til udvalget, at han er ikke er enig med mig i, at Landsstyret ikke har kompetence til at forholde sig til min tilrettelæggelse af sagsbehandlingen ved mit Embede. Landsstyreformanden henviser herved til Almindelige Bestemmelser for Ombudsmanden.

Jeg bemærker, at Almindelige Bestemmelser for Ombudsmandens virksomhed er instruktioner fra Landstinget til Ombudsmandsembedet, og ikke er restregler, som giver Landsstyret adgang til at overskride den retlige afgrænsning mellem Landstinget, Ombudsmanden og Landsstyret.

I øvrigt er habilitetsregler i almindelighed udtryk for en retssikkerhedsgaranti for borgerne mod, at forvaltningen træffer urigtige afgørelser.

Habilitetsprincipperne tager således ikke umiddelbart sigte mod at beskytte myndighederne mod fejl begået af eksempelvis tilsynsmyndigheder. Denne beskyttelse er, for så vidt angår ombudsmandskontrollen, sikret ved ombudsmandsembedets politiske uafhængighed og ved, at der er tale om et personligt Embede, som (for Grønlands vedkommende forudsætningsvis) hviler på Grundlovens § 55 og på, at Ombudsmanden handler på Landstingets vegne.

Jeg må derfor fastholde, at Landsstyret er ganske ubeføjet til at udøve kontrol med min virksomhed. Den ret tilkommer min arbejdsgiver, Landstinget."

Jeg skrev den 5. juli 2004 til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"I min udtalelse af 16. marts 2004 henstillede jeg, at Landsstyret søgte tilvejebragt en direkte lovhjemmel, hvis Landsstyret fortsat ønskede at, brugerbetalingen for daginstitutioner og kommunalt formidlet dagpleje skulle være indtægtsafhængig.

Landstinget har ved landstingsforordning nr. 3 af 21. maj 2004 indført en sådan hjemmel.

Jeg har nu til orientering modtaget et udkast til bekendtgørelse med hjemmel i den anførte landstingsforordning.

Bekendtgørelsesudkastet giver mig ikke anledning til bemærkninger i forhold til min henstilling i sagen, idet lovhjemmel, som nævnt, nu er tilvejebragt for indtægtsreguleret brugerbetaling.

Jeg bemærker herudover, at jeg i brev af 5. marts 2004, j. nr. 02.00.05., anmodede direktoratet om en udtalelse til spørgsmålet om, hvem betalingspligten påhviler.

Direktorat meddelte mig i brev af 28. april 2004, at dette spørgsmål ville blive behandlet i forbindelse med udstedelse af en revideret bekendtgørelse om betalingen.

Jeg har noteret mig, at det nu foreliggende bekendtgørelsesudkast i § 5 regulerer, hvem betalingspligten påhviler.

Jeg foretager mig på dette grundlag heller ikke yderligere i forhold til mit brev af 5. marts 2004."

Lovudvalget bad mig herefter om tage skridt til at afklare, om jeg kunne bringe sagen til afslutning ved at bilægge den opståede uenighed om min sagsbehandling, og udvalget orienterede mig herefter om, at udvalget den 28. juli 2004 havde skrevet således til Landsstyreformanden:

"Du har med brev af 6. maj 2004 fremsat nogle bemærkninger til et brev af 19. april 2004 fra Landstingets Ombudsmand i forbindelse med dennes behandling af et hjemmelsspørgsmål omkring brugerbetalingsreglerne på daginstitutionsområdet.

Hjemmelsproblematikken er i mellemtiden blevet løst til udvalgets fulde tilfredshed gennem et hurtigt lovgivningsinitiativ på forårssamlingen.

Dit brev har samtidig fulgt op på et spørgsmål om ombudsmandsinstitutionens sagsbehandling i den tid, da undersøgelsen stod på. Landstingets Ombudsmand har ikke kunnet erklære sig enig i betragtningerne, hvilket senest fremgår af brev af 13. maj 2004 til Lovudvalget. Brevet vedlægges til din orientering.

Lovudvalget opfatter situationen således, at der er opstået en uenighed mellem Landsstyret og Landstingets Ombudsmand omkring rækkevidden af habilitetsprincipperne i sagsbehandlingsloven. En sådan situation må siges at være meget be-

klagelig, navnlig hvis den skulle have ført til, at Landsstyret er kommet i tvivl om kvaliteten af ombudsmandens undersøgelse.

Landstingets Ombudsmand udfører et overordentlig vigtigt arbejde for det grønlandske samfund og for retsudviklingen her i landet. En forudsætning for dette arbejde er, at ombudsmanden såvel som ombudsmandsinstitutionen nyder størst mulig anseelse og tillid hos befolkningen, offentlige myndigheder og i fagkredse. Derfor ligger det Lovudvalget meget på sinde, at der om muligt undgås situationer, der kan være skadelige for institutionens anseelse. Hvis institutionen måtte miste offentlighedens opbakning og tillid, kan skaden være svær at genoprette. Spørgsmålet fortjener derfor største bevågenhed.

Lovudvalget har på denne baggrund i dag anmodet Landstingets Ombudsmand om at tage skridt til at afklare, hvorvidt uenigheden mellem Landsstyret og Landstingets Ombudsmand kan bilægges i gensidig forståelse. Det må efter Lovudvalgets opfattelse være muligt at nå til enighed om det resterende spørgsmål på det nu foreliggende grundlag.

Ombudsmanden har overfor Lovudvalget givet udtryk for, at hun anser det som problematisk, når Landsstyret forholdet sig til beslutninger om sagsbehandlingen ved hendes embede. Ombudsmanden har i den forbindelse bla. henvist til institutionens forfatningsretlige stilling.

Lovudvalget skal i den forbindelse udtale, at Landstingets Ombudsmand ikke alene nyder fuld uafhængighed fra Landsstyret, men at ombudsmanden tillige ved lov er sikret uafhængighed af Landstinget i udøvelsen af sit hverv, jf. ombudsmandsloven § 3. Hverken Landstinget eller dets udvalg fungerer derfor som klageorgan i forhold til ombudsmandens stillingtagen i en sag. Landstinget har derimod mulighed for at forholde sig til klager, der er begrundet i, at ombudsmanden har overtrådt de almindelige regler, som Landstinget har fastsat for embedets virksomhed, idet overholdelsen af disse bestemmelser i øvrigt påses af Landstinget af egen drift. Der henvises til bemærkningerne til lovens § 3. På den beskrevne baggrund finder Lovudvalget, at Landstinget principielt er i stand til at forholde sig til spørgsmål om ombudsmandens overholdelse af de almindelige regler, også hvor dette spørgsmål er fremført af Landsstyret og ikke af en borger eller virksomhed etc. Som anført af ombudsmanden rejser en sådan situation imidlertid særlige problemer, henset til ombudsmandsinstitutionens uafhængige stilling. Lovudvalget finder det derfor påkrævet, at henvendelser af den pågældende art i ethvert givet tilfælde udelukkende fremføres af Landsstyret, og ikke af en embedsmand, uanset pågældendes stilling og eventuelle bemyndigelse, til at udtale sig på Landsstyrets vegne. Det er i den forbindelse ikke afgørende, om spørgsmålet rejses over for ombudsmanden eller over for Landstinget.

Denne forholdsregel er efter Lovudvalgets opfattelse nødvendig for at sikre, at Landsstyret uden forbehold står ved de fremførte synspunkter, såvel efter form som indhold, idet Landstinget efter omstændighederne vil stille ganske strenge krav til holdbarheden af de af Landsstyret fremførte oplysninger og vurderinger."

Jeg foreslog på denne baggrund i brev af 27. august 2004 Landsstyreformanden et møde om sagen.

Jeg modtog den 28. september 2004 følgende svar fra Landsstyreformanden:

"Du foreslår, at vi holder et møde på tomandshånd til fastlæggelse af rammerne for sagens viderebehandling, da Landstingets Lovudvalg har bedt dig meddele,

hvorvidt der resterer uenighed mellem dig og Landsstyret i anledning af eventuel inhabilitet hos en af dine medarbejdere i forhold til den konkrete sag.

Landsstyret fandt det i sin tid nødvendigt at spørge dig, om den pågældende medarbejders habilitet havde været vurderet. Du har forklaret om dit syn herpå, og det giver mig ikke anledning til yderligere bemærkninger.

Du foreslår endvidere, at vi på mødet drøfter tre løsningsmodeller for fremtidige sager, herunder at Landsstyret ikke fremsætter lovforslag, forinden en eventuel uenighed med dig er afklaret, at jeg kontakter dig personligt, hvis der opstår problemer om din eller dine medarbejderes habilitet, og at jeg overvejer, hvorledes hjemmestyret håndterer fortrolige oplysninger.

Jeg tager alle dine forslag til løsning af fremtidige sager til efterretning.

Jeg synes derfor ikke, der er grund til at mødes, men jeg vil gerne udtrykke ønske om også et fremtidigt godt samarbejde.

Jeg sender Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev."

Jeg skrev herefter den 1. oktober 2004 til Landsstyreformanden:

"Jeg har den 28. september 2004 modtaget dit brev af 24. september 2004.

Du meddeler, at du på baggrund af min vurdering af spørgsmålet om …s habilitet ikke finder anledning til at fremkomme med yderligere bemærkninger.

Jeg forstår din meddelelse således, at Landsstyret tilslutter sig min vurdering af spørgsmålet om …s habilitet og at der ikke længere eksisterer uenighed mellem Landsstyret og Embedet herom. Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.

Du meddelte endelig, at du tager mit løsningsforslag for fremtidige sager til efterretning, hvilket jeg blandt andet forstår således, at Landsstyret vil overveje, hvorledes Hjemmestyret for fremtiden skal håndtere fortrolige oplysninger.

Jeg anmoder Landsstyret om at meddele mig resultatet af Landsstyrets overvejelser, når disse er tilendebragt."

Jeg orienterede samtidig Lovudvalget om ovenstående.

15. Daginstitutioner

1. Ankebegrænsning i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Ombudsmanden indledte af egen drift en undersøgelse, idet ombudsmanden fandt, at ankebegrænsningsreglen i § 8 i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. samt hjemmelsgrundlaget for adgangen til at udmelde børn af daginstitutioner på grund af restancer kan give anledning til tvivl om, hvornår kommunernes afgørelser kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Ombudsmanden fandt, at ankebegrænsningsreglen i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 8, alene finder anvendelse på afgørelser truffet i henhold til reglerne i landstingsforordningen og således ikke på afgørelser truffet i henhold til reglerne i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og kommunalt formidlet dagpleje.

Videre fandt Ombudsmanden det yderst uheldigt, at Landsstyret ikke på trods af pålæg herom fra lovgiver i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., har udarbejdet nærmere regler vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, i forbindelse med at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og kommunalt formidlet dagpleje, blev ophævet den 1. januar 2003.

Endvidere fandt Ombudsmanden, at der hersker tvivl om indholdet af § 3, stk. 4 i landsforordning nr. 3 af 21. maj 2004 om ændring af landsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Endelig fandt Ombudsmanden, at Landsstyret ikke er bemyndiget til at udstede nærmere regler om adgangen til udmeldelse af børn fra daginstitutioner på grund af restancer og henstillede derfor, at Landsstyret, såfremt Landsstyret ønsker, at der skal være mulighed for udmeldelse af børn fra daginstitution på grund af restancer, tilvejebringer fornødent hjemmelsgrundlag herfor. (J.nr. 11.73.15.18/125-03)

Den 10. september 2003 skrev jeg således til Familiedirektoratet:

"I forbindelse med min behandling af en klage fra en borger over, at borgerens barn blev udmeldt af en kommunal daginstitution på grund af restance, er jeg blevet opmærksom på, at ankebegrænsningsreglen i landstingsforordningens § 8 umiddel-

bart giver anledning til tvivl om, hvornår kommunernes afgørelser kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Korrekt praktisering af klagereglerne på området har væsentlig betydning for min virksomhed, idet jeg efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, ikke kan behandle klager over administrative afgørelser, som kan påklages til anden administrativ myndighed, forinden den anden myndighed har truffet afgørelse i sagen.

Det er endvidere af væsentlig retssikkerhedsmæssig betydning for borgerne, at der ikke er tvivl om, hvorvidt borgerne har ret til at få en afgørelse prøvet af en anden myndighed.

Jeg har derfor besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge, hvorledes ankebegrænsningen tænkes praktiseret.

Min undersøgelse tager udgangspunkt i følgende:

Efter landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, kan alle kommunale afgørelser truffet efter sociale regler indbringes for ankenævnet.

Landstingsforordningen om daginstitutioner, dagpleje m. v., som trådte i kraft 1. januar 2003, indeholder i § 3 følgende regler om daginstitutioner:

"§ 3. Daginstitutioner for børn og unge oprettes og drives af kommunerne.

Stk. 2. Daginstitutioner, der modtager 6 eller flere børn, kan dog oprettes og drives som selvejende institution, som kommunalbestyrelsen kan indgå driftsoverenskomst med.

Stk. 3. Landsstyret fastsætter retningslinier for institutionernes oprettelse, indretning, ledelse og drift, herunder om forældrenes betaling. Landsstyret fører almindeligt og pædagogisk tilsyn med institutionerne."

Det fremgår ikke af bestemmelsen, at den regulerer kommunernes adgang til at træffe afgørelser om at udmelde børn af daginstitution på grund af restancer.

Dette fremgår heller ikke af bestemmelsens forarbejder.

Landstingsforordningen indeholder herudover følgende bestemmelser:

"§ 8. Kommunalbestyrelsens afgørelser i henhold til § 5, stk. 1 kan ankes til Det Sociale Ankenævn efter bestemmelserne i Landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation.

Stk. 2. Kommunens afgørelser i henhold til øvrige bestemmelser i denne forordning kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

§ 9. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. januar 2003.

Stk. 2. Samtidig ophæves §§ 27 - 32 i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge.

Stk. 3. Bestemmelser om daginstitutioner m.v. udstedt i medfør af §§ 27 - 32 i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge forbliver i kraft, indtil de afløses eller ophæves ved forordning eller bekendtgørelse."

Følgende fremgår af bemærkningerne til §§ 8 og 9 (§§ 6 og 7 i lovforslaget):

"Til § 6.

Bestemmelsen er en videreførelse af den gældende forordnings § 49 med den ændring, at det er præciseret, hvilke afgørelser der kan ankes til Det Sociale Ankenævn. Dette er sket for at begrænse antallet af sager, der indbringes for ankenævnet, til de sager, hvor kommunen har foretaget en skønsmæssig vurdering.

Til § 7.

I forbindelse med vedtagelsen af denne landstingsforordning og udarbejdelse af en bekendtgørelse, forventes følgende at blive ophævet: bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunal formidlet dagpleje, bekendtgørelse nr. 65 af 29. december 1994 om kommunal dagpleje, cirkulære nr. 129 om børns optagelse i kommunale daginstitutioner/pleje og cirkulære nr. 176 om daginstitutioners målsætning, ledelse og drift."

Bestemmelsen i § 8 om ankeadgangen til Det Sociale Ankenævn tager således endvidere ikke konkret stilling til, hvorvidt afgørelsestyper i henhold til bekendtgørelsesregler efter landstingsforordningen og tidligere landstingsforordninger kan påklages til ankenævnet, idet ankebegrænsningen efter citatet fra forarbejderne er tænkt at angå ikke skønsmæssige afgørelser.

Bemærkningerne i lovforslaget angående "skønsmæssige afgørelser" forekommer ikke umiddelbart klare, idet de administrative myndigheder, når de træffer afgørelser i henhold til (sociale) lov- eller bekendtgørelsesregler, skal overholde en række forvaltningsretlige principper, hvis tilsidesættelse i sig selv kan medføre afgørelsens ugyldighed eller anfægtelighed.

Myndighederne skal således eksempelvis overholde almindelige principper om forbud mod at tage usaglige hensyn, principper om ligelig behandling af borgerne og et proportionalitetsprincip.

Hvorvidt disse principper er overholdt, vil ofte bero på et skøn.

Det er således uklart, hvorvidt den ved landstingsforordningen tiltænkte ankebegrænsning betyder, at afgørelser truffet efter sociale regler, hvor en borger gør gældende, at afgørelsen er ulovlig eller urigtig på grund af forvaltningens tilsidesættelse af forvaltningsrettens almindelige regler, i almindelighed skal kunne påklages til Det Sociale Ankenævn.

Jeg anmoder direktoratet om at meddele mig sine bemærkninger til dette spørgsmål.

Der er dernæst tale om, at eksempelvis afgørelser om at udmelde et barn af en daginstitution på grund af en restance efter landstingsforordningens ordlyd ikke træffes efter en bestemmelse i landstingsforordningen men efter Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 § 15, som lovgivers synes at have forudsat opretholdt, jf. de citerede bemærkninger til forordningsforslagets § 7, selvom selve den lovbestemmelse i medfør af hvilken bekendtgørelsen havde hjemmel frem til 1. januar 2003 er ophævet (landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge § 51, stk. 3).

Som jeg har anført ovenfor, forholder ankebegrænsningsreglen sig ikke til adgangen til at påklage afgørelser truffet efter bekendtgørelsesregler, men angår efter sin ordlyd alene afgørelser truffet efter landstingsforordningen.

Denne formulering af ankebegrænsningsreglen indebærer efter min umiddelbare opfattelse, at det kan være tvivlsomt om ankebegrænsningsreglen kan fortolkes udvidende i retning af en fravigelse af den almindelige hovedregel om anke i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

Jeg anmoder derfor også direktoratet om en udtalelse til dette spørgsmål."

Den 23. januar 2004 erindrede jeg Familiedirektoratet om min skrivelse af 10. september 2003.

Den 28. januar 2004 modtog jeg sålydende svar fra Familiedirektoratet:

"Orientering vedr. daginstitutionsområdet

Det skal hermed meddeles at daginstitutionsområdet er overgået til KIIIP. I bedes stile henvendelsen dertil."

Den 30. januar 2004 skrev jeg således til Familiedirektoratet:

"Familiedirektoratet har med brev af 27. januar 2004 returneret min erindring af 23. januar 2004 om svar på min høring af 10. september 2003, idet Familiedirektoratet oplyser, at daginstitutionsområdet er overgået KIIIP.

Jeg bemærker i den anledning, at min høring drejer sig om fortolkningen af en landstingsforordning, som Landstinget har vedtaget på baggrund af et lovforslag fremsat af landsstyremedlemmet for sociale anliggender.

Selvom Hjemmestyrets administrative opgaver på daginstitutionsområdet er overtaget af KIIIP, forekommer det ikke umiddelbart klart, at dette direktorat også skal tage stilling til fortolkningsspørgsmål vedrørende lovgivning, som er forberedt af landsstyreområdet for sociale anliggender.

Jeg anmoder derfor på ny Familiedirektoratet vurdere, hvilken myndighed i hjemmestyret, som bedst kan besvare min høring.

Jeg finder det i øvrigt utilfredsstillende, at Familiedirektoratet, selvom Familiedirektoratet har vurderet, at sagen burde behandles af KIIIP, ikke selv har sørget for at videreekspedere sagen til rette myndighed, således som Familiedirektoratet så vidt muligt har pligt til, jf. sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2.

Jeg anmoder derfor også Familiedirektoratet om, såfremt Familiedirektoratet fortsat mener, at KIIIP bør besvare min høring af 10. september 2003, at videresende min høring til KIIIP og at orientere mig om videresendelsen.

Såfremt Familiedirektoratet beslutter selv at besvare høringen, går jeg ud fra, at jeg modtager svar inden for kortere tid."

Den 12. februar 2004 modtog jeg sålydende brev fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"Vedrørende: Ankebegrænsning i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., jeres j.nr. 11.73.15.18/125-03

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har den 3. februar 2004 modtaget Ombudsmandens brev af 30. januar 2004 til Familiedirektoratet vedrørende ovennævnte.

Efter nogen undersøgelse har KIIIP blandt de dokumenter KIIIP modtog i forbindelse med sagsområdets overtagelse fundet frem til Ombudsmandens brev af 10. september 2003.

KIIIP vil besvare de af Ombudsmanden rejste spørgsmål, så snart sagen er undersøgt nærmere.

(…)"

Den 2. april 2004 kontaktede jeg telefonisk Familiedirektoratet, og anmodede direktoratet om at oplyse mig om, hvilken myndighed i Grønlands Hjemmestyre, som bedst kan besvare mit brev af 10. september 2003.

Familiedirektoratet oplyste over for mig, at det ville være Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, der bedst ville kunne besvare mit brev af 10. september 2003, henset til at alle oplysninger vedrørende

daginstitutionsområdet er oversendt til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke.

Den 6. april 2004 og den 11. maj 2004 erindrede jeg Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om mit brev af 10. september 2003.

Den 19. maj 2004 modtog jeg sålydende brev fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"Vedrørende: Ankebegrænsning i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har den 3. februar 2004 modtaget Ombudsmandens skrivelse af 30. januar 2004 vedrørende bl.a. spørgsmålet om, hvornår kommunens afgørelser kan påklages til Det Sociale Ankenævn i forhold til ankebegrænsningsreglen i landstingsforordning nr. 7. af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. § 8, stk. 2, 2. pkt. Skrivelsen er videresendt fra Familiedirektoratet den 2. februar 2004. Direktoratet er anmodet om at meddele sine bemærkninger til, i hvilket omfang nævnte ankebegrænsning medfører, at afgørelser truffet efter sociale regler i almindelighed vil kunne påklages til Det Sociale Ankenævn.

Udgangspunktet vedrørende spørgsmålet om rekursadgang er, at påklage af kommunale afgørelser fordrer udtrykkelig lovhjemmel, idet kommunale myndigheder ikke i udgangspunktet står i et almindeligt underordnelsesforhold til andre myndigheder.

Imidlertid har lovgiver i § 8, stk. 1, 1. pkt. i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation bestemt, at alle kommunale afgørelser, som træffes i henhold til det sociale regelsæt, kan indbringes for Det Sociale Ankenævn.

Heroverfor ses landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. § 8, stk. 2, hvor lovgiver har fundet det hensigtsmæssigt at indsætte en rekursbegrænsning og således reetablere det oprindelige udgangspunkt vedrørende kommunale afgørelser.

Denne rekursbegrænsning omfatter også afgørelser truffet i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og kommunalt formidlet dagpleje.

Med hensyn til det i bemærkningerne til forordningens § 8 anførte om, at ankebegrænsningen er påtænkt at angå ikke skønsmæssige afgørelser, finder direktoratet, at afgørelser om restance ikke i sig selv rummer nogen skønsudøvelse, idet restancespørgsmålet kan afgøres udfra umiddelbart objektivt konstaterbare kriterier, dvs. om der er betalt efter gældende regler eller ikke er betalt for barnets ophold. Såfremt der konstateres restance og der på trods af skriftlig påmindelse herom ikke indgås aftale om afvikling af det skyldige beløb, udmeldes barnet af daginstitution, jf. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 § 15, stk. 1.

I medfør af bekendtgørelsens § 15, stk. 3 underrettes socialforvaltningen om udmeldelsen. Det sociale udvalg træffer herefter afgørelse om, hvorvidt barnet af pædagogiske årsager bør blive i institutionen, jf. landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge § 9, stk. 2.

I henhold til § 39 i samme landstingsforordning kan denne afgørelse påklages til Det Sociale Ankenævn.

Det er på denne baggrund direktoratets opfattelse, at hensynene til de forvaltningsretlige grundsætninger, herunder proportionalitetsprincippet er tilgodeset, idet

der fortsat er klageadgang til Det Sociale Ankenævn vedrørende afgørelser truffet på det sociale område.

Direktoratet skal beklage den sene besvarelse, der skyldes de med landstingssamlingens forbundne opgaver."

Jeg udtalte herefter:

"1. Ankebegrænsningsreglen i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v.:

Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, stk. 1 og 2, lyder således:

"§ 8. Den der er part i en sag, hvor kommunalbestyrelsen i medfør af det sociale regelsæt har truffet en afgørelse, kan indbringe afgørelsen for Det Sociale Ankenævn. Klagen skal indgives til Det Sociale Ankenævn inden for fire uger efter modtagelsen af afgørelsen.

Stk. 2. Den der er part i en sag, hvor Landsstyret i medfør af det sociale regelsæt har truffet en afgørelse, kan indbringe afgørelsen for Det Sociale Ankenævn. Det gælder dog ikke, hvor der i lovgivningen er fastsat særlig bestemmelse om, at afgørelsen ikke kan påklages. Klagen skal indgives til Det Sociale Ankenævn inden for fire uger efter modtagelsen af afgørelsen."

Landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. § 8, lyder således:

"§ 8. Kommunalbestyrelsens afgørelser i henhold til § 5, stk. 1 kan ankes til Det Sociale Ankenævn efter bestemmelserne i Landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation.

Stk. 2. Kommunens afgørelser i henhold til øvrige bestemmelser i denne forordning kan ikke påklages til anden administrativ myndighed."

Af hovedreglen i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, stk. 1, fremgår det, at Det Sociale Ankenævn kan behandle alle klager, hvor der er truffet en afgørelse af en kommune, hvor afgørelsen er truffet efter det sociale regelsæt og hvor klagen er fremsendt til Det Sociale Ankenævn senest fire uger efter at parten i sagen har modtaget afgørelsen.

Af undtagelsesbestemmelsen i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. § 8, stk. 1 og 2, fremgår det, at det alene er afgørelser truffet af en kommunalbestyrelse i henhold til § 5, stk. 1, der kan ankes til Det Sociale Ankenævn.

Af ordlyden i § 8 fremgår det, at alle afgørelser truffet af kommunalbestyrelsen i henhold til § 5, stk. 1, kan ankes til Det Sociale Ankenævn.

Af bemærkningen til § 8, fremgår følgende:

"Bestemmelsen er en videreførelse af den gældende forordnings § 49 med den ændring, at det er præciseret, hvilke afgørelser der kan ankes til Det Sociale Ankenævn. Dette er sket for at begrænse antallet af sager, der indbringes for ankenævnet, til de sager, hvor kommunen har foretaget en skønsmæssig vurdering."

Af bemærkningen til § 8 fremgår det således, at det er sager, hvor kommunen har foretaget en skønsmæssig vurdering, der kan ankes til Det Sociale Ankenævn.

Der er således ikke overensstemmelse mellem ordlyden i § 8, og indholdet i bemærkningen til § 8.

Af Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes brev af 18. maj 2004 fremgår det, at der er uklarhed om anvendelsen af ankebegrænsningsreglen i § 8, herunder indholdet af bemærkningen til § 8.

Så længe der ikke er overensstemmelse mellem ordlyden af § 8 i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. og bemærkningerne til § 8, lægger jeg som udgangspunkt til grund, at det er ordlyden i § 8, der finder anvendelse.

Jeg finder videre, at afgørelser truffet af en kommunalbestyrelse, hvor forvaltningsretlige grundprincipper er tilsidesat medfører, at afgørelsen efter hovedreglen i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, § 8, stk. 1, kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Det fremgår endvidere ikke af ankebegrænsningsreglen i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 8, at reglen finder anvendelse på afgørelser truffet i henhold til bekendtgørelser udstedt i medfør af landstingsforordningen.

Jeg skrev derfor i forbindelse med min undersøgelse af sagen den 10. september 2003 således til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"(...)

Som jeg har anført ovenfor, forholder ankebegrænsningsreglen sig ikke til adgangen til at påklage afgørelser truffet efter bekendtgørelsesregler, men angår efter sin ordlyd alene afgørelser truffet efter landstingsforordningen.

Denne formulering af ankebegrænsningsreglen indebærer efter min umiddelbare opfattelse, at det kan være tvivlsomt om ankebegrænsningsreglen kan fortolkes udvidende i retning af en fravigelse af den almindelige hovedregel om anke i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

(...)"

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke besvarede mit brev den 18. maj 2004 således:

"(...)

Denne rekursbegrænsning omfatter også afgørelser truffet i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og kommunalt formidlet dagpleje.

(...)"

Som udgangspunkt kan lovgiver delegere lovgivningskompetence til Landsstyret, d.v.s. at lovgiver kan bemyndige Landsstyret til at udstede nærmere bestemmelser. Det skal imidlertid klart fremgå af bemyndigelsesloven, at lovgiver har bemyndiget Landsstyret til at udstede nærmere regler inden for et bestemt område.

Herudover kan lovgiver bemyndige Landsstyret eller et enkelt landsstyremedlem til at udstede undtagelsesbestemmelser til den gældende lovgivnings regler(derogation). Derogation kræver ligeledes klar bemyndigelse fra lovgivningsmagten.

Lovgiver har som hovedregel fastsat, at alle afgørelser truffet i medfør af det sociale regelsæt skal kunne påklages til Det Sociale Ankenævn, jf. Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation. Endvidere har lovgiver inden for daginstitutionsområdet fastsat, at det alene er afgørelser truffet efter landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 5, stk. 1, der skal kunne påklages til Det Sociale Ankenævn.

Hovedreglen om anke af afgørelser til Det Sociale Ankenævn i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, § 8, stk. 1, vil således finde anvendelse på afgørelser truffet i henhold til regler i bekendtgørelser udstedt i medfør af forordningen.

Såfremt ankebegrænsningsreglen i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 8, skal finde anvendelse på afgørelser truffet i henhold til regler i bekendtgørelser udstedt med hjemmel i reglerne i landstingsforordningen, skal dette imidlertid fremgå direkte af ankebegrænsningsreglen, ligesom der skal være tale om bekendtgørelser udstedt eller opretholdt med hjemmel i landstingsforordningen.

Lovgiver ses ikke at have givet Landsstyret bemyndigelse til at udstede undtagelsesbestemmelser til den almindelige hovedregel om, at alle afgørelser truffet efter det sociale regelsæt kan påklages til Det Sociale Ankenævn, for så vidt angår afgørelser om betaling for daginstitutionsplads.

Jeg er således af den opfattelse, at ankebegrænsningsreglen i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 8, alene finder anvendelse på afgørelser truffet i henhold til reglerne i landstingsforordningen, og således ikke på afgørelser truffet i henhold til reglerne i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og kommunalt formidlet dagpleje.

Ankebegrænsningsreglen finder ikke anvendelse, idet lovgiver alene har bemyndiget Landsstyret til at udstede nærmere bestemmelser om betaling for børns ophold i daginstitution, men ikke til at udstede undtagelsesbestemmelser til hovedreglen i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, § 8, stk. 1, om, at alle af-

gørelser truffet efter det sociale regelsæt kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Jeg skal her for en god ordens skyld bemærke, at jeg er af den opfattelse, at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, ikke længere er gældende. Jeg har gjort nærmere rede herfor nedenfor.

2. Hjemmelsgrundlaget for opkrævning af betaling for børns ophold i daginstitution:

Landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 3, lyder således:

"§ 3. Daginstitutioner for børn og unge oprettes og drives af kommunerne.
Stk. 2. Daginstitutioner, der modtager 6 eller flere børn, kan dog oprettes og drives som selvejende institutioner, som kommunalbestyrelsen kan indgå driftsoverenskomst med.
Stk. 3. Landsstyret fastsætter retningslinier for institutionernes oprettelse, indretning, ledelse og drift, herunder om forældrenes betaling. Landsstyret fører almindeligt og pædagogisk tilsyn med institutionerne."

Med landstingsforordning nr. 3 af 21. maj 2004 om ændring af landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v. er der sket en ændring af § 3. § 3 lyder herefter i sin helhed således:

"§ 3. Daginstitutioner for børn og unge oprettes og drives af kommunerne.
Stk. 2. Daginstitutioner, der modtager 6 eller flere børn, kan dog oprettes og drives som selvejende institutioner, som kommunalbestyrelsen kan indgå driftsoverenskomst med.
Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler for daginstitutioners oprettelse, indretning, ledelse og drift.
Stk. 4. Landsstyret kan fastsætte regler om betaling for børns og unges ophold i daginstitutioner, herunder om, at betalingen fastsættes under hensyn til kommunernes udgifter til den kommunale dagpleje og drift af daginstitutioner samt forældrenes økonomiske forhold. Landsstyret kan endvidere fastsætte regler om forældrebetalingen er indtægtsreguleret."

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, § 15, lyder således:

"§ 15. Såfremt en forsørger kommer i restance med betaling, og pågældende ikke trods skriftlig påmindelse herom har indgået aftale om afvikling af det skyldige beløb, udmeldes barnet af daginstitutionen/dagplejen.
Stk. 2. Sker udmeldelse på grund af restance, og såfremt restancen fuldt ud indfries inden 14 dage, anses beslutning om udmeldelse for bortfaldet.

Stk. 3. Udmeldelse af et barn på grund af restance indberettes til det sociale udvalg. Finder udvalget, at barnet af pædagogiske årsager bør blive i daginstitutionen/dagplejen, kan udvalget bevilge hel eller delvis friplads jf. § 7."

Af bekendtgørelsens hjemmelshenvisning fremgår det, at bekendtgørelsen er udstedt i medfør af § 26 og § 22, stk. 3, i landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, som er ændret ved landstingsforordning nr. 4 af 28. april 1988.

Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, § 51, lyder således:

"§ 51. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. januar 1993.

Stk. 2. Samtidig ophæves landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982, som ændret ved landstingsforordning nr. 4 af 28. april 1988, om hjælp til børn og unge.

Stk. 3. Regler fastsat med hjemmel i den i stk. 2 nævnte landstingsforordning forbliver i kraft indtil de afløses eller ophæves ved regler fastsat med hjemmel i denne eller andre landstingsforordninger."

Landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 9, lyder således:

"§ 9. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. januar 2003.

Stk. 2. Samtidig ophæves §§ 27-32 i landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge.

Stk. 3. Bestemmelser om daginstitutioner m.v. udstedt i medfør af §§ 27-32 i landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge forbliver i kraft, indtil de afløses eller ophæves ved forordning eller bekendtgørelse."

I almindelighed må det antages, at ophævelse af den landstingsforordning eller enkelte bestemmelser i den landstingsforordning, der har været hjemmelsgrundlaget for udstedelse af en bekendtgørelse medfører, at bekendtgørelsen bortfalder.

Såfremt bekendtgørelsen ved ophævelse af landstingsforordningen eller enkelte bestemmelser i landstingsforordningen skal opretholdes, vil det være nødvendigt med en udtrykkelig bestemmelse i den efterfølgende landstingsforordning om, at bekendtgørelsen opretholdes (evt. i en overgangsperiode).

Af § 51, stk. 2, i landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge fremgår det, at samtidig med, at landstingsforordningen træder i kraft, ophæves landstingsforordning nr. 12. af 1. november 1982, som ændret ved landstingsforordning nr. 4 af 28. april 1988, om hjælp til børn og unge.

Af § 9, stk. 3, i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagleje m.v. fremgår det af ordlyden, at bestemmelser om daginstitutioner m.v. udstedt i medfør af §§ 27-32 i landstingsforordning nr. 9 af 30.

oktober 1992 om hjælp til børn og unge forbliver i kraft indtil de afløses eller ophæves ved forordning eller bekendtgørelse.

Det fremgår ikke af landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 2002 om hjælp til børn og unge, at bestemmelser om daginstitutioner m.v. udstedt i medfør af landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982, som ændret ved landstingsforordning nr. 4 af 28. april 1988, om hjælp til børn og unge, skal opretholdes.

Det må således antages, at hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, som er udstedt i medfør af § 26 og § 22, stk. 3 i landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982, som ændret ved landstingsforordning nr. 4 af 28. april 1988, om hjælp til børn og unge, er bortfaldet. Dette følger af legalitetsprincippet – princippet om hjemmelskrav.

Jeg finder det herefter yderst uheldigt, at Landsstyret ikke på trods af pålæg herom fra lovgiver i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., har udarbejdet administrative regler vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, i forbindelse med, at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, ikke længere er gældende den 1. januar 2003.

<u>3. Landsstyrets fastsættelse af regler for betaling for børns ophold i daginstitution:</u>

Jeg er i forbindelse med min behandling af denne sag blevet opmærksom på, at det af Landstingsforordning nr. 3 af 21. maj 2004 om ændring af landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 3, stk. 4, fremgår at, Landsstyret "kan" fastsætte regler om betaling for børns og unges ophold i daginstitutioner, herunder at Landsstyret "kan" fastsætte regler om, at forældrebetalingen er indtægtsreguleret.

Af tidligere og nugældende landstingsforordninger, herunder landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge og landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. fremgår det, at Landsstyret fastsætter retningslinier om betaling for børns ophold i daginstitutioner/dagpleje.

Det fremgår ikke af forarbejderne til landstingsforordning nr. 3 af 21. maj 2004 om ændring af landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v., § 3, stk. 4, på hvilken baggrund man fra lovgivers side har anført, at Landsstyret "kan" fastsætte regler om betaling om børns og unges ophold i daginstitutioner.

Jeg er af den opfattelse, at tilføjelsen i landstingsforordning nr. 3 af 21. maj 2004 om ændring af landstingsforordning om daginstitutioner, dag-

pleje m.v., § 3, stk. 4 om, at Landsstyret "kan" fastsætte regler for forældrebetaling ikke ændrer på det forhold, at Landsstyret er forpligtet til at udstede regler om betaling for børns og unges ophold i daginstitutioner, hvis sådan betaling skal kunne opkræves.

Jeg skal for en god ordens skyld bemærke, at samme forhold gør sig gældende for så vidt angår betaling for børns ophold i kommunalt formidlet dagpleje.

Da der er tale om, at jeg har konstateret, at der er tvivl om indholdet af § 3, stk. 4, i landstingsforordning nr. 3 af 21. maj 2004 om ændring af landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v., har jeg samtidig ved kopi af denne udtalelse og ved særskilte breve givet Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om sagen, jf. Ombudsmandslovens § 11.

4. Adgang til udmeldelse af børn af daginstitution på grund af restancer:

I forbindelse med min behandling af en anden sag, er jeg er blevet bekendt med, at Landsstyret har udarbejdet et forslag til en ny bekendtgørelse vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje.

Idet Landsstyret i forslaget til en ny bekendtgørelse vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, opretholder en bestemmelse om udmeldelse af børn på grund af restance, har jeg valgt at knytte nogle bemærkninger til § 15, om udmeldelse af børn på grund af restancer, i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje.

Det fremgår, som nævnt, af § 15 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje, og af det foreliggende udkast til en ny bekendtgørelse, at et barn udmeldes af daginstitution/dagpleje, hvis forsørgeren ikke trods skriftlig påmindelse om betaling af restance indgår en aftale om afvikling af det skyldige beløb.

§ 26 i landstingsforordning nr. 12. af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, lyder således:

"Der betales for børnenes ophold efter regler, der fastsættes af landsstyremedlemmet for sociale anliggender."

Efter ordlyden i § 26 er landsstyremedlemmet for sociale anliggender blevet bemyndiget til at udstede nærmere bestemmelser om betaling for børns ophold i daginstitution. Der ses derimod ikke af ordlyden at være blevet givet bemyndigelse til at udstede nærmere bestemmelser om udmeldelse af børn af daginstitution på grund af restancer.

Det fremgår ikke af bemærkningerne til landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, eller af bemærkningerne til

landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, at lovgiver skulle have forholdt sig til spørgsmålet om udmeldelse af børn af daginstitution på grund af restancer.

Vedrørende hjemmelskrav er det forvaltningsretlige udgangspunkt, at jo dybere en afgørelse griber ind i borgernes forhold, des sikrere må hjemlen være. Typisk må det kræves, at en afgørelse der griber ind i borgernes forhold, skal have utvetydig hjemmel i en lovbestemmelse.

Jeg finder, at bemyndigelsen ud fra en ordlydsfortolkning ikke kan udstrækkes til at antage, at den bemyndigelse som landsstyremedlemmet for sociale anliggender er blevet givet i landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, til at udstede nærmere bestemmelser vedrørende betaling for børn i daginstitutioner, ligeledes skulle indeholde en bemyndigelse til at fastsætte regler om udmeldelse af børn fra daginstitution på grund af restancer.

Da der således ikke er hjemmel for Landsstyret til at udstede nærmere regler om udmeldelse af børn fra daginstitutioner på grund af restancer, henstiller jeg på baggrund af mine bemærkninger, at Landsstyret, såfremt man ønsker, at der skal være mulighed for udmeldelse af børn fra daginstitution på grund af restancer, tilvejebringer klart hjemmelsgrundlag herfor.

Da optagelse af børn i daginstitution afgøres efter forvaltningsretlige regler, som ikke fastslår at optagelse er betinget af, at skyldig brugerbetaling erlægges, og da manglende betaling kan tvangsinddrives uden forudgående dom, er der efter min opfattelse ikke tilstrækkelige holdepunkter for at antage, at lovgiver har forudsat, at retten til en daginstitutionsplads skal fortabes på grund af restancer.

Jeg henstiller på baggrund af mine bemærkninger, at Landsstyret, såfremt man ønsker, at der skal være mulighed for udmeldelse af børn fra daginstitution på grund af restancer, tilvejebringer klart hjemmelsgrundlag herfor.

Jeg anmoder Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at meddele mig, hvad min udtalelse giver direktoratet anledning til at foretage sig."

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har efterfølgende meddelt mig, at direktoratet har fundet det rigtigst at præcisere lovgrundlaget vedrørende ankebegrænsningen og adgangen til tvangsmæssig udmeldelse som følge af restance i forhold til betalingspligten i form af forslag til ændring af landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v. Direktoratet forventer at fremsætte forslaget på Landstingets forårssamling 2005.

Videre har Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke meddelt mig, at der er sendt et udkast til en ny bekendtgørelse vedrørende betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje i høring.

21. Pligter, sanktioner og afskedigelse

1. Ulovlige vilkår om tilbagekaldelse af klage til Ombudsmanden. Aftale om afskedigelse. Utilstrækkelig sagsoplysning.

K Kommune afskedigede tjenestemanden A i form af en fratrædelsesaftale med A.
Ombudsmanden kritiserede, at K Kommune havde afskediget A uden at undersøge, om afskedigelsen kunne besluttes uden afholdelse af tjenstligt forhør.
Ombudsmanden fandt videre, at partshøringspligten ikke var iagttaget.
Ombudsmanden fandt det herudover uheldigt, at kommunen lod det indgå som et vilkår i afskedigelsesbeslutningen, at A afstod fra at sagsøge K Kommune og at klage til Ombudsmanden. (J. nr. 11.73.21.01/088-00)

A, som var tjenestemandsansat som boligchef i K Kommune, overgik den 1. januar 1995 til ansættelse som administrativ leder af A/S Boligselskabet INI's filial i K.

Ansættelsen ved boligselskabet skete i medfør af landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af et boligselskab § 11, jf. § 9, således at A også efter ansættelsen ved boligselskabet opretholdt sin ansættelse som tjenestemand i kommunen.

Den 8. august 2000 underskrev A og den 21. august 2000 underskrev kommunen et dokument benævnt "fratrædelsesaftale", og det hedder heri blandt andet:

"§ 9. Særlige forhold

Nærværende fratrædelsesaftale indgås til fuld og endelig afgørelse af ethvert krav mellem parterne. A og hans faglige organisation … erklærer samtidig ved underskrivelsen på nærværende fratrædelsesaftale at den udtaleret der tilkommer A og hans faglige organisation i henhold til Sagsbehandlingsloven og Tjenestemandsloven anses for givet i forhandlingsforløbet. Der vil derfor ikke være yderligere udtaleret i forbindelse med sagens afgørelse, ligesom A og hans faglige organisation i enhver henseende erklærer, at alle forvaltningsretlige og tjenestemandsretlige regler er overholdt i forbindelse med nærværende fratrædelsesaftale, og at man afstår fra at klage over eller sagsøge Kommunen eller Boligselskabet på grundlag af eventuelle påståede forvaltnings- eller tjenestemandsretlige lovbrud. A tilbagekalder umiddelbart efter nærværende aftales underskrivelse den/de af ham indgivne klage/klager til Landstingets Ombudsmand."

A tilbagekaldte herefter i brev 5. september 2000 den klage, som han tidligere havde indgivet til mig over, at A/S Boligselskabet INI havde bortvist ham fra stillingen som administrativ leder.

Jeg meddelte i brev af 25. september 2000 kommunen, at jeg havde besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge den citerede del af "fratrædelsesaftalen".

Sagen havde følgende baggrund:

Af et af A den 14. marts 2000 udarbejdet mødereferat fremgår det, at A efter et møde i boligselskabet den 13. marts 2000 blev fritaget for tjeneste. Det fremgår af referatet:

"… indledte med, at han, på direktionens vegne, skulle meddele, at man, på grundlag af filialens (undertegnedes) håndtering af boligsikringssagen med K Kommune, havde besluttet, at der skulle opstartes en tjenestemandssag mod undertegnede, med afskedigelse til følge. ... meddelte endvidere, at der ligeledes var besluttet, at han skulle foreholde mig, at jeg var fritaget for tjeneste, hvilket ville sige, at jeg skulle rydde mit skrivebort for private ejendele og efterfølgende aflevere nøglen til ham.

Efterfølgende blev jeg tilbudt at overveje tingene således, at jeg kunne vælge selv at opsige min stilling som tjenestemand, hvilket herefter ville standse Boligselskabets initiativ til sagens videre forløb.

Jeg protesterede straks imod "fritagelsen for tjenesten" med begrundelse i, at der på ingen måde forelå nogen form for kriminel eller anden strafbar anklage imod mig med karakter i, at en bortvisning, kunne være berettiget. Jeg poienterede, at sagen, for andre, som ikke kendte til sammenhængen, kunne opfattes som om at jeg havde begået en strafbar handling, med bortvisning til følge, hvilket jeg på ingen måde kunne acceptere. Jeg gjorde opmærksom på, at jeg opfattede Boligselskabets sanktion mod mig var ærekrænkende, hvilket jeg ikke kunne godtage. … svarede, at det var min udledning, hvilket han ikke kunne gøre noget ved, idet han havde fået besked af ledelsen på at takle sagen som han havde gjort.

Under samtalen gjorde jeg opmærksom på, at jeg ikke var enig i, at behandlingen af boligsikringssagen ikke ene og alle kunne komme mig til last, der måtte være andre ansatte, som lige så godt kunne inddrages. Hertil ingen kommentarer fra ...

Det skal nævnes, at … under hele samtalens forløb overhovedet ingen kommentarer havde, hvilket jeg finder bemærkelsesværdigt, idet samtlige (eller i hvert fald de fleste) henvendelser fra Hovedkontoret omkring sagen var tilgået ham med undertegnede som ccadresse. Jeg skal i dette sammenhæng indføje, at jeg, ved henvendelser og forhandling med kommunen omkring sagen, altid havde været alene. ... har aldrig interesseret sig for sagen."

A skrev den 15. marts 2000 til boligselskabet:

"Idet jeg henviser til vort møde den 13.d.s. vedr. min fremtidige status, som tjenestemand ved A/S Boligselskabet INI, skal jeg hermed gentage, at jeg finder Selskabets sanktion mod mig aldeles uacceptabel. Jeg protesterede mod den fremgangsmetode sagen var anlagt på, og især at, du på ledelsens vegne var blevet pålagt at meddele mig, at jeg med øjeblikkelig virkning var beordret tjenestefrihed. Du beordrede mig til at rydde mit skrivebord for private ejendele, aflevere nøglen og forlade kontoret. Efter forgæves at gøre dig begribeligt, at der ikke, jfr. sagens karakter var grundlag for en bortvisning (din udlæggelse "beordret tjenestefri") protesterede jeg yderligere, og fremførte, at det meget hurtigt, i vort lille samfund, ville blive dannet rygter om, at der var et eller andet, som ikke stemte om min person. - Hvordan kan det være, at A Ikke længere er på arbejde. Jeg kunne fornemme en smule usikkerhed

i din attitude, men du fastholdt dit krav, med ordene "der ikke noget at ændre, og tingene bliver, som jeg siger"

Du har fuldført din mission. Jeg parerede ordre.

Da jeg er en naturlig del i den sag, som du meddelte mig vil blive anlagt, vil jeg påberåbe mig ret til, i.f.b. med min stilling og ansvar, at komme i besiddelse af kopi af de for mig, relevante dokumenter og skrivelser omkring div. sagsbehandlinger mv. som forefindes på filialkontoret.

Jeg skal derfor anmode om tilladelse til, under streng overvågning at tage fotokopi, af hvad jeg finder anvendelig, til brug for den kommende tjenestemandssag mod mig.

Jeg vil foreslå at kopierne, af de dokumenter, som jeg har behov for, attesteres af forretningsføreren, som lovligt udleveret, til brug for min sag.

Jeg skal anmode dig om, at attestere, at du på Selskabets vegne giver mig bemyndigelse til at indhente, de for mig relevante og nødvendige kopier af dokumenter mv. for den kommende tjenestemandssag."

Boligselskabet skrev den 27. marts 2000 til A:

"A/S Boligselskabet INI har truffet beslutning om, at man er i medfør af § 30 i landstingslov nr. 5 af 14.05.1990 om Grønlands Hjemmestyre og Kommunernes tjenestemænd i Grønland jfr. landstingsforordning nr. 12 af 28.10.1993 kap. 4, § 11 om etablering af et boligselskab, er sindet at afskedige dig fra din stilling som administrativ leder ved A/S Boligselskabets INIs filialkontor i K, og at man såfremt denne beslutning eventuelt effektueres er sindet at anmode K Kommune om enten at gennemføre afskedigelsen eller at genetablere dit ansættelsesforhold ved K Kommune.

Boligselskabets tidligere trufne beslutning om at fritage dig for tjeneste indtil videre bekræftes og står fortsat ved magt således, at tjenestefriheden har fået virkning fra den 13.03.2000.

Baggrunden for Boligselskabets beslutning skyldes utilfredshed med din embedsførelse. Denne utilfredshed bunder i det væsentligste i to forhold, nemlig dels i samarbejdsvanskeligheder med det øvrige personale i afdelingen, og dels manglende egnethed samt fejl i udførelsen af de dig pålagte arbejdsopgaver.

I stillingsbeskrivelse af december 1998 er det - noget overflødigt - anført, at varetagelse af funktionen sker i samarbejde med filialens medarbejdere og hovedkontorets stabsfunktioner. Det er Boligselskabets opfattelse, at du på trods af dette ikke formår at samarbejde på en behagelig og kollegial måde i forhold til det dig underordnede personale, men at din fremfærd tværtimod i det daglige er ubehagelig og lidet inspirerende for medarbejderne, ligesom du angiveligt ikke formår at instruere personalet på en relevant og imødekommende måde, men generelt forholder dig negativt og i mange tilfælde uhøfligt overfor kollegaerne.

Som eksempler på Boligselskabets utilfredshed med kvaliteten af de udførte arbejdsopgaver kan her blot henvises til sagen vedrørende bolig-/børnetilskud, hvor du - skønt rykket herfor gennem flere år - først i november 1999 efter fornyet rykning fra administrationschefen fremfandt den nødvendige dokumentation i filialkontorets egne sagsmapper. Din manglende opfølgning på denne sag indebar dels, at forholdet til K Kommune blev belastet af sagen, og dels at Boligselskabet fik påført et rentetab i forhold til det hidtil ubetalte beløb på kr. 1.650.000,00.

Som et yderligere eksempel kan nævnes sagen vedrørende retsstridig fremleje til … vedrørende boligen … i K, med det resultat at tidspunktet indtil nyt lejemål med ny lejer kunne indgås blev udskudt til skade for den person, der stod på ventelisten.

Boligselskabet ser med betydelig alvor på, at det regelsæt, der i betydelig grad er undergivet borgernes og de offentlige myndigheders bevågenhed, administreres i nøje overensstemmelse med reglerne.

Boligselskabet undersøger for tiden, om der er mulighed for at tilbyde dig alternativ ansættelse i en anden stilling, men vurderer umiddelbart ikke mulighederne herfor som gode. Boligselskabet skal derfor forespørge dig om, hvorvidt det kunne have din interesse, at modtage ansættelse i en anden trinlavere stilling, hvorved bemærkes, at Boligselskabet ikke agter at undersøge mulighederne herfor, medmindre man modtager din positive tilkendegivelse herfor.

Der kan, om ønskeligt, efterfølgende fremsendes en mere uddybende redegørelse for det påtænkte afskedigelsesgrundlag, hvorved bemærkes, at Boligselskabet har lagt vægt på så hurtigt som muligt at kommunikere Boligselskabets beslutning videre til dig.

I medfør af tjenestemandslovens § 32 stk. 1 er en kopi af denne skrivelse tilsendt Tjenestemænds og overenskomstansattes Centralorganisation i Grønland med henblik på at give din organisation adgang til at udtale sig.

I henhold til samme bestemmelse meddeles dig herved adgang til at fremkomme med en udtalelse både om den tidligere besluttede tjenestefritagelse, hvis begrundelse er at søge i de ovennævnte forhold, samt om nærværende skrivelse, hvorved bemærkes, at Boligselskabet venligst skal udbede sig din og din organisations eventuelle udtalelser, så betids at udtalelserne er kommet frem til Boligselskabet senest onsdag den 18.04.2000.

Såfremt afskedigelsen iværksættes, vil der forinden blive indhentet en udtalelse fra den pensionsbevilgende myndighed om dit krav på pension, jfr. tjenestemandslovens § 32 stk. 3."

Ved brev af 31. marts 2000 anmodede A boligselskabet om en uddybende begrundelse.

Ved brev af 17. april 2000 rykkede A boligselskabet for et svar på brevet af 31. marts 2000.

I brev af samme dag svarede boligselskabet A således:

"Under henvisning til Din skrivelse af 30. marts 2000 og i fortsættelse af boligselskabets skrivelse af 27. marts 2000, skal boligselskabet fremkomme med en uddybning af den mod Dig rejste kritik.

1) Bolig/børnetilskud.

I Din egenskab af tidligere leder af K Kommunes boligkontor, forestod Du overflytningen af kommunens sager og arkivalier til boligselskabet den 1. januar 1995.

Administrationen af bolig/børnetilskud har siden boligselskabets start ligget hos det enkelte filialkontor. Opgaven har således også hele tiden ligget hos filialkontoret i K .

Uanset Du selv deltog i flytningen og burde have været bekendt med materialets placering - det har været savnet siden starten af 1995 - blev materialet først fundet af Dig efter udtrykkeligt pålæg fra … om at få alt arkivmateriale igen. Materialet befandt sig øjensynligt i beboermapperne og ikke i to særskilte ringbind, som formodet af Dig. Materialet var således tilgængeligt på filialkontoret.

Sagen har givet anledning til ikke ubetydeligt ekstraarbejde, møder med kommunen o.s.v., jf. Din egen redegørelse af 18. januar 2000 og bestemt ikke været fremmende for boligselskabets image og forhold til K Kommune.

…s pålæg burde have været overflødigt, idet Du selv burde have udfoldet de nødvendige relevante bestræbelser på kontoret, før alle mulige andre interne som eksterne var blevet ulejligt med sagen. Der henvises i øvrigt til Din egen redegørelse af 18. januar 2000.

2) Samarbejde med personalet.

På et personalemøde afholdt den 26. november 1999, hvor Du på grund af ferie desværre ikke kunne deltage, gav en flerhed af personalet udtryk for utryghed og utilfredshed som følge af

a) råbende adfærd under kommunikation af ordrer,

b) højlydte irettesættelser under tilstedeværelse af kunder, og

c) langvarige daglige fravær uden oplysning om grund og længde.

Det er ledelsens vurdering af risikoen for afgang af medarbejdere forøges, med mindre der skabes en løsning på samarbejdsproblemerne.

Den her citerede kritik, som nødvendigvis af hensyn til eventuelt kommende samarbejde må være anonym, vil kunne bekræftes overfor en organisationsrepræsentant, ligesom udtalelserne må antages at være vidnefaste.

Både Du og Din organisation kan fremkomme med en udtalelse både om denne skrivelse og den tidligere af 27. marts 2000, idet udtalelserne må være boligselskabet i hænde senest den 25. april 2000."

Boligselskabet skrev den 26. maj 2000 til A:

"I fortsættelse af tidligere korrespondance, senest boligselskabets skrivelse af 17. april 2000, skal boligselskabet under henvisning til din skrivelse af 17. april 2000 samt dine e-mails af 19. og 22. april 2000 bemærke, at man fra boligselskabets side anser sagen for tilstrækkelig belyst til at du kan fremkomme med eventuelle udtalelser til boligselskabets skrivelser. … har i skrivelse af 1. maj 2000 særligt efterlyst mødereferater vedrørende samarbejdsvanskeligheder med personalet. Jeg henviser i den forbindelse til …s e-mail til dig af 4. december 1999, hvor han anmodede dig om at afholde et møde med personalet samt at udarbejde et mødereferat i den anledning. Som bekendt blev mødet ikke afholdt/afholdt du ikke mødet. Derimod har personalet i en fællesskrivelse af 23. marts 2000, der efter omstændighederne vedlægges i kopi, opsummeret kritikken mod dig.

Herefter skal boligselskabet udbede sig dine og …s eventuelle bemærkninger til de tidligere fremsendte skrivelser, samt nærværende skrivelse med bilag, således at eventuelle bemærkninger skal være kommet frem til boligselskabet senest den 8. juni 2000, idet du i modsat fald må forvente, at sagen herefter vil blive overgivet til K Kommune til videre foranstaltning uden din og din forenings udtalelser.

Denne skrivelse er tillige tilsendt …, jf. vedlagte kopi af skrivelse til foreningen."

Personalets brev af 23. marts 2000 er sålydende:

"K 23.03.2000

A råber op og overfuser personalet, mens der er kunder til stede.

A bagtaler personalet ude i byen, og fortæller at han selv må tage sig af alt. A motiver aldrig, men skælder ud.

A forklarer aldrig arbejdsgangen.

A lærer os aldrig arbejdsrutiner.

A mister besindelsen hvis han modtager kritik.

A har ingen forståelse for EDB. Kritiser systemet og overlader problemerne til personalet. A har ingen forståelse for overordnet styrelse og uddelegering.

A skælder meget ud og roser aldrig.

… har lært sig selv alt vedrørende boligsstøtte og selvbyggere, A kender intet til systemet. … er udelukkende sat ind i arbejdsrutine af kollegaerne.

Når A blev konfronteret med nedbrud, lukning eller fejl med EDB systemet var det altid: De skulle bare have hørt på ham og købt noget andet. A var med på EDB kursus, men kunne alligevel ikke lære stoffet videre, hvorfor … tog over. A gjorde forskel på folk.

Da A havde kørekort var han hver dag væk fra kontoret i længere perioder uden grund og uden besked. A blev rasende hvis man morede sig eller grinede.

Når A var presset/stresset lad han det gå ud over personalet.

Da … skulle fyres, planlagde A det så han ikke skulle konfronteres, han tog på ferie. A viser ingen interesse i at lære de nye systemer at kende, overlader problemerne til anden. A kunne få personalet til at græde på grund af sin adfærd.

A giver ikke lyst til at gå på arbejdet.

Man føler sig utryg ved at arbejde med A.

A handler impulsivt uden overblik.

Underskrevet af følgende personale

…“

A skrev den 27. maj 2000 til boligselskabet:

”Under henvisning til mailfremsendte brev nr. 1838 af 26. maj

2000 vedr. mit ansættelsesforhold ved filialkontor K, skal jeg herved anmode om at få kopi af følgende skrivelser tilsendt, det drejer sig om:

Mail af 4. dec. 1999 fra … til undertegnede vedr. bl.a. personalemøde m.v. - der kan muligvis være 2 stk.

Erindringsskrivelse til personalet vedr. forslag til dagsorden for personalemøde sendt cc. til … til orientering samt …s retursvar til undertegnede.

…s mail af 22. november 1999 til … vedr. afskedigelse af ...

Min skrivelse til … vedr. forlængelse af fremlejemålet …, kopien er arkiveret i beboermappen ...

Endvidere skal jeg udbede mig en skriftlig redegørelse omkring begrundelsen, for at jeg ikke, i lighed med selskabets og filialens øvrige ansatte, af forretningsføreren, er blevet indkaldt til medarbejdersamtale.

Henvisende til Selskabets skrivelse nr. 1211 af 28. marts 2000 fremførte passus i 1. afsnit 3. linje ”er sindet at afskedige dig fra din stilling som administrativ leder ved A/S Boligselskabet INIS filialkontor i K, og at man såfremt denne beslutning eventuelt effektueres er sindet at anmode K Kommune om enten at gennemføre afskedigelsen eller genetablere dit ansættelsesforhold ved K Kommune" skal jeg anmode om en skriftlig tilkendegivelse af, hvorvidt Selskabet har truffet denne beslutning, og i givet fald, begrundelsen hvorfor, at dette ikke er blevet tilkendegivet overfor mig.

Da Selskabet har sat datoen 8. Juni 2000 som frist for min og min organisations tilbagemelding bedes ovennævnte bilag m.v. tilsendt mig og … senest den 30. maj 2000. I modsat fald vil det nok være tvivlsomt, om vi kan nå at svare inden den nævnte dato.”

Boligselskabet svarede den 30. maj 2000 A således:

”Under henvisning til dit brev af 27.05.00 og din e-mail af samme dato fremsendes følgende:

Ad 1)
To stk. e-mails af 04.12.99 begge fra … til dig.
Ad 2)
Udateret kladde til dagsorden til møde udarbejdet af dig, erindringsskrivelse i form af e-mail af 19.01.00 fra dig vedrørende personalemøde, e-mail af 19.01.00 fra … til dig.
Ad 3)
Er ikke vedlagt. På det foreliggende grundlag anser jeg mig ikke berettiget til at udlevere dokumenter vedrørende en anden medarbejders personalesag.
Ad 4)
Skrivelse af 02.02.00 til … vedlægges i kopi.
Med hensyn til begrundelse henvises til tidligere fremsendte skrivelser, særligt for så vidt angår eventuel medarbejdersamtale bemærkes, at man konkret har skønnet, at dette ikke har været fornødent.
Der er ikke truffet endelig beslutning om afskedigelse, jfr. "at man er sindet". Dit høringssvar afventes fortsat, jfr. skrivelse af 26.05.00 til dig.
Kopi af denne skrivelse med bilag er tilsendt ..."

A afgav den 4. juni 2000 en udtalelse til boligselskabet om den påtænkte afskedigelse. I denne udtalelse bestred A grundlaget for den påtænkte afskedigelse.

Den 30. juni 2000 skrev boligselskabet til A:

"Boligselskabet har modtaget dit høringssvar af 4. juni 2000 i anledning af Boligselskabets sindetskrivelse af 27. marts 2000 og senere skrivelser af 17. april 2000, 26. maj 2000 og 30. maj 2000.
Indledningsvis bemærkes, at du ikke som anført er bortvist fra filialkontoret, men at du er blevet fritaget for tjeneste med henblik på at søge det belyst gennem høring af dig, om Boligselskabet burde indlede afskedigelsessag. Fra Boligselskabets side har man skønnet, at afskedigelsessag burde indledes, jfr. således skrivelse af 27. marts 2000.
Til dine svar i øvrigt har Boligselskabet følgende bemærkninger:
Bolig- og børnetilskud.
Man har noteret sig dine synspunkter. Det har dog ikke ændret ved det forhold, at du er blevet anmodet om at fremfinde relevant dokumentation og dette ikke er lykkedes for dig før udtrykkelig pålæg forelå fra ... Dokumentationen blev som bekendt fundet af dig efter gennemgang af beboermapperne. Det er opfattelsen fra selskabets side, at sagen sorterede under dit ansvarsområde, og at det i hvert fald var dit ansvar, at materialet var tilgængeligt. Dette ansvar finder man ikke, at du kan fritage dig for ved at pålægge dine medarbejdere at finde materialet frem. Når dette i øvrigt ikke lykkedes, måtte det være dig selv, der effektivt tog fat på opgaven, hvilket skete alt for sent.
Vedrørende fremlejemål.
Den fremførte kritik fastholdes. Du var ikke beføjet til at fremleje udover fristerne i strid med gældende regler. Det fritager ikke dispositionens karakter af brud på gældende regler, at du anså dispositionen for hensigtsmæssig i forhold til eventuelle udlejningsvanskeligheder, og at du bad … om at ytre sig. Boligselskabet har noteret sig, at du i andre sammenhæng, jfr. dit pkt. 3 lægger vægt på at følge afstukne regler.
Vedrørende råbende adfærd m.v. overfor personalet
Det kan medgives dig, at det ville have været hensigtsmæssigt om et personalemøde med din deltagelse var blevet afholdt. Som følge af ferie kunne du ikke deltage

i november 1999 og som følge af …s ferie kunne personalemøde ikke gennemføres, idet … bl.a. på grundlag af dit udkast til dagsorden skønnede, at personalemøde uden chefdeltagelse ville gøre mere skade end gavn. Personalets opsummering af kritikpunkter, der er dateret 23. marts er reelt fremkommet tidligere, men personalet har været, tilbageholdende med at afgive underskrifter, idet man har frygtet, at noget sådant ville kunne medføre en yderligere forværrelse at samarbejdet med dig.

For så vidt angår spørgsmålet om medarbejdersamtale er forholdet det, at medarbejdersamtaler afholdes, hvis det skønnes, at der er et formål hermed, derunder at samtalen skønnes at ville føre til en ændret adfærd fra medarbejderens side, hvis temaet er et klagepunkt. Når det er skønnet, jfr. skrivelse af 30. maj 2000, at dette ikke har været fornødent, skyldes det, bl.a. det forhold, at … ikke har fundet, at tidligere afholdte samtaler med dig har ført til ændret adfærd. Man har således ikke tiltro til, at du vil ændre adfærd i forhold til personalet. Boligselskabet finder således ikke, at afholdelse af medarbejdersamtale i alle tilfælde er fornødent forud for beslutning om eventuel afskedigelse.

I relation til personalet er det Boligselskabets opfattelse, at vanskelighederne i forhold til personalet skyldes dine forhold, derunder i særdeleshed din adfærd overfor personalet. Såfremt afskedigelse gennemføres finder boligselskabet, at bevis herfor vil kunne føres gennem afhøringer af … og personalet din afdeling, derunder underskriverne at klagepunktslisten af 23. marts 2000.

For så vidt angår eventuelle fratrædelsesordninger har sådanne været sonderet gennem …, jfr. …s skrivelse af 30. maj 2000 til Boligselskabet. Man har noteret sig, at du vil søge anden vejledning i sagen, men Boligselskabet ser sig af formelle årsager nødsaget til at tilstille … kopier af korrespondance i sagen.

I skrivelse af 27. marts blev du forespurgt, om omplacering eller eventuelt tiltrædelse af en stilling på et trinlavere niveau måtte have din interesse. Du ses ikke at have reageret herpå.

Man har fra …s side overvejet, hvilke alternative muligheder man fra selskabets side kunne tilbyde dig med henblik på at undgå afskedigelse. Det ligger fast, at fortsat ansættelse ved filialkontoret ikke vil kunne opretholdes pga. af de nævnte samarbejdsvanskeligheder.

Selskabet kan til gengæld tilbyde dig fortsat ansættelse ved hovedkontoret i Sisimiut. Man vil her i samarbejde med dig oprette en særlig stilling, der vil blive tilrettelagt således, at dine evner og erfaringer vil kunne komme til udfoldelse. Hvis en drøftelse herom har din interesse, anmodes du om snarest at kontakte … med henblik på afholdelse af et møde, hvor tilrettelæggelse af stillingen og dens indhold vil kunne planlægges. Fra ledelsens side lægger man således vægt på, at en sådan løsning vil være til gavn både for dig og selskabet.

Har den førnævnte løsning imidlertid ikke din interesse, finder man fra boligselskabets side, at sagen herefter er tilstrækkelig belyst til, at Boligselskabet kan træffe afgørelse i sagen. Man vil i så fald beslutte, at anmode kommunalbestyrelsen i K Kommune om at afskedige dig diskretionært med varsel efter tjenestemandsloven. Begrundelsen, herfor vil være samarbejdsvanskeligheder for hvilke man skønner, at du bærer hovedansvaret og at virkningerne af disse samarbejdsvanskeligheder har haft betydelig negativ indflydelse på udførelsen af opgaverne på filialkontoret. Man har ikke fundet det muligt løse problemerne med mindre vidtgående skridt, således har det vist sig ikke at være muligt at omplacere dig, ligesom det i så fald må konstateres, at du ikke har ønsket at indgå i dialog med selskabet om en særligt til dig oprettet stilling.

Endvidere vil begrundelsen være fejl i udførelsen af arbejdsopgaverne, jfr. sagerne om bolig- og børnetilskud og fremleje i strid med gældende regler.

Du har i skrivelse af 15.03.00 rejst spørgsmålet om adgang til Boligselskabets sagsakter. Såvidt Boligselskabet er bekendt med, er du allerede i besiddelse af alle relevante akter vedrørende dit eget ansættelsesforhold. Adgang til boligselskabets øvrige akter ses der ikke at være grundlag til give dig. Såfremt du imidlertid meddeler …, hvilke akter eller sager du ønsker at få indsigt i, vil man snarest tage stilling til, om din begæring kan efterkommes og med dig træffe aftale om et tidspunkt hvor aktindsigten kan gennemføres.

Henvendelse til … vedrørende stillingen i Sisimiut må ske snarest og senest torsdag den 06.07.00."

Kopi al denne skrivelse er tilsendt ..."

A meddelte ved e-mail sendt den 3. juli 2000 til boligselskabet, at han ikke kunne overholde den af selskabet fastsatte svarfrist den 6. juli 2000 for accept af en anden stilling.

Der afholdtes den 5. juli 2000 et møde i boligselskabet, hvori deltog A og ... Det hedder i det af boligselskabet udfærdigede referat fra mødet:

"… indledte mødet med henvisning til tilbud af 30/6-00 vedr. forflyttelse til Hovedkontoret i Sisimiut og uddybede indholdet af den tilbudte stilling.

Det er en ny stilling som vil være en central debitorfunktion og en stabsfunktion direkte under Administrationschefen med varetagelse af debitormassen på lejeområdet og BS-området for hele Boligselskabet INI.

… oplyste A, at han havde frist til fredag den 14. juli 2000 kl. 12.00 for besvarelse af skrivelsen.

A spurgte til ansættelsesforhold og charge, og blev oplyst at der i.f.m. forflyttelsen ikke vil ske ændringer i lønnen og bolig anvises i.h.t. gældende regler efter familiestørrelse.

A havde derudover ingen spørgsmål vedr. den tilbudte stilling.

… informerede A at man så alvorligt på episoden den 30/6-00, hvor … forgæves forsøgte at aflevere et brev fra A/S Boligselskabet INI til A.

A afleverede kopi af mail til …, som A havde mailet til ...

Det blev aftalt, at fil med mødereferat indeholdende beskrivelse af stillingstilbud bliver mailet til A i morgen torsdag den 06. juli 2000.

… afleverede brev til A, og A blev bedt om at kvittere for modtagelsen og ikke indholdet.

A kvitterede herefter for modtagelsen af brevet. Og blev oplyst at … samtidig modtager kopi af brevet.

A oplyste, at der sandsynligvis var sendt en skrivelse fra hans advokat, men … kunne oplyse, at A/S Boligselskabet INI p.t. ingenting har modtaget."

Den 19. juli 2000 meddelte A ved e-mail til boligselskabet, at han ikke så sig i stand til at tiltræde en stilling ved selskabets hovedkontor i Sisimiut.

Boligselskabet skrev den 20. juli 2000 til A:

"I fortsættelse af Boligselskabets skrivelse af 29. juni 00 til Dig, afholdt møde her i Sisimiut vedr. drøftelse af eventuel omplacering, samt under henvisning til Din mail af 19. juli 00, hvori Du meddeler, at Du ikke kan tiltræde stilling her i Sisimiut meddeles,

•at Boligselskabet under de i skrivelse af 29. juni 00 meddelte begrundelser d.d. har anmodet K Kommune om at afskedige Dig diskretionært med varsel efter tjenestemandsloven

•at Boligselskabet endvidere dags dato har anmodet kommunen om at indhente udtalelse fra pensionsmyndigheden om Din pensionsretlige stilling, jfr. tjenestemandslovens § 32.

Den trufne beslutning beror tillige på, at Du ikke har reageret på Boligselskabets opfordring til evt. drøftelse af evt. tiltrædelse af en stilling på et trinlavere niveau, ligesom Du heller ikke har kunnet antage et tilbud om evt. at tiltræde en særlig oprettet lederstilling i Sisimiut, jævnfør de stedfundne drøftelser og Din svarskrivelse af 19. juli 00.

Du kan naturligvis ytre Dig om den trufne beslutning og om denne skrivelse, der er tilsendt … i kopi.

Afslutningsvis skal man på ny understrege, at Du ikke er eller har været bortvist fra Din stilling."

Boligselskabets samtidige brev til kommunen er sålydende:

"Administrativ leder A var blandt de tjenestemænd, der i medfør af INI-omdannelsesforordningen, landstingsforordning nr. 12 af 28.10.93 om etablering af et boligselskab, der blev udlånt til Boligselskabet i medfør af forordningens § 11, jf. § 9.

Boligselskabet har truffet beslutning om, at man vil anmode kommunalbestyrelsen om at afskedige A som følge af samarbejdsvanskeligheder og fejl i udførelsen af arbejde/manglende duelighed, jf tjenestemandslovens § 30 og landstingslov om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser af 03.11.94 § 21 stk. 2 litra 2, hvorefter økonomiudvalget ansætter og afskediger kommunens personale.

Der henvises specifikt til den seneste korrespondance (der vedlægges i kopi) med A derunder Boligselskabets skrivelser af d.d., 29.06.00 m.fl., hvoraf fremgår, at den forvaltningsretlige procedure med hensyn til høringer og begrundelser er iagttaget i fornødent omfang og hvilke retsregler og beviser afskedigelsen støttes på.

Boligselskabet vil sætte pris på, at den påtænkte afskedigelse effektueres inden udgangen af juli med henblik på at undgå, at der påløber yderligere en månedsløn, men finder Kommunen at A bør høres på ny har Boligselskabet ingen bemærkninger hertil.

Jeg går ud fra, at Kommunen løbende kopiorienterer Boligselskabet om kommende tiltag i sagen.

Afslutningsvis skal meddeles, at A har henvendt sig til Ombudsmanden, fra hvem Boligselskabet har modtaget vedlagte henvendelser, der endnu ikke er besvaret."

Kommunen skrev den 24. juli 2000 til A:

"K Kommune har fra A/S Boligselskabet INI, hvortil De er udlånt i henhold til Grønlands Hjemmestyres landstingsforordning nr. 12 af 28.10.93 om etablering af et boligselskab § 11, jf. § 9, modtaget anmodning om at foranledige Dem afskediget diskretionært i medfør af tjenestemandslovens § 31.

Kommunen har modtaget kopi af Deres ansættelsesbrev, stillingsbeskrivelse samt korrespondance i sagen, derunder korrespondance vedrørende bil, bolig- og børnebidrag samt korrespondancen mellem Dem og Boligselskabet siden fritagelsen for tjeneste.

Boligselskabet har ved skrivelse af 20.07.00 meddelt, at man vil anmode K Kommune om, som ansættelses- og afskedigelsesmyndighed i henhold til landstingslov

nr. 5. af 14.05.90 om Grønlands Hjemmestyres og Kommunernes tjenestemænd i Grønland, at bringe Deres ansættelsesforhold til ophør.

På denne baggrund agter forvaltningen at indstille til økonomiudvalget, at dette på et møde, der afholdes den 17.08.00 beslutter at afskedige Dem i medfør af tjenestemandslovens § 30, således at endelig fratræden fra stillingen vil være udgangen af november måned 2000. Man vil indhente udtalelse fra den pensionsbevilligende myndighed, jf. tjenestemandslovens § 32, om Deres pensionsretlige stilling.

Årsagen til den påtænkte afskedigelse vil være de af boligselskabet anførte: samarbejdsvanskeligheder, jf. Boligselskabets brev af 26.06.00 og i fejl i udførelsen af tjenesten, jf. samme skrivelse. Bevis for disse forhold vil kunne føres dels i form af vidnebevis og dels ved den med Dem udvekslede korrespondance, jf. skrivelsen af 29.06.00. Kommunen har noteret sig, at De ikke har reageret på Boligselskabets opfordring til at lade Dem omplacere til anden eventuelt trinlavere beskæftigelse og, at De ikke har set Dem istand til evt. at tiltræde en stilling ved Boligselskabets Hovedkontor i Sisimiut.

Kommunen mener sig ikke forpligtet til at gennemføre en ny høringsrunde, idet dette må antages for gennemført i Boligselskabets regi, jf. sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1.

Alligevel vil man anmode Dem om at fremføre Deres eventuelle bemærkninger til den påtænkte afskedigelse, og således at bemærkningerne hurtigst muligt og senest den 07.08.00 er Kommunen i hænde, således at økonomiudvalget får mulighed for at tage hensyn til, hvad De måtte have at fremføre.

Kopi af denne skrivelse er tilsendt Deres organisation … med henblik på eventuel afgivelse af yderligere udtalelse. Kopi af skrivelsen til … vedlægges."

Kommunen orienterede samtidig A's forhandlingsberettigede organisation om sagen, og anmodede i et samtidigt brev Finansstyrelsen om en udtalelse om A's pensionsretlige stilling.

A skrev den 1. august 2000 til kommunen:

"Kommunen har ved skrivelse af 24. juli 2000 meddelt mig, at Boligselskabet har anmodet Økonomiudvalget om at bringe mit ansættelsesforhold til ophør.

Kommunen anfører bl.a. i skrivelsen, at man anmoder mig om at fremføre eventuelle bemærkninger til den påtænkte afskedigelse. I den anledning, skal jeg anføre, at jeg selvfølgelig helst ønsker, at jeg kan komme tilbage til K Kommunen i passende stilling. Endvidere skal jeg tillade mig at fremføre, at jeg finder det af A/S Boligselskabet INI fremførte afskedigelsesgrundlag, utilstrækkeligt til, at Kommunen skal skride til en så drastisk handling som en afskedigelse af mig, som udlånt tjenestemand.

Jeg går, som en selvfølge, ud fra, at Boligselskabet har medsendt samtlige, de af mig, til selskabet, tilsendte redegørelser m.v. med relation til de, af Boligselskabet, fremførte belastende punkter, som, jfr. skrivelse nr. 002318 af 20.07.2000 til K Kommune, danner grundlag for den fremsendte anmodning, om af der skal indledes afskedigelsessag mod undertegnede.

Jeg skal i sagens anledning tillade mig at fremsende vedlagte kopier af ført korrespondance til Boligselskabet med relation til sagen som helhed."

Af økonomiudvalgets referat fra mødet den 17. august 2000 fremgår det:

"Sag nr. 00- 121 - J. nr. - Bilag nr. 3 Vedr. A.

Af bilagene fremgår det:

at A er ansat som tjenestemand ved K Kommune men udlånt til INI i forbindelse med overflytning af opgaver til INI, at INI ikke længere ønsker at anvende hans arbejdskraft ved filialkontoret i K.,

at A har været fritaget for tjeneste siden 13. marts i år,

at han er blevet tilbudt en anden stilling hos INI i Sisimiut, som han har sagt nej til,

at INI ønsker at han afskediges på grund af samarbejdsvanskeligheder samt en række andre forhold af arbejdsmæssig karakter,

at INI afholder alle omkostninger ved hans afskedigelse,

at det er K Kommune, der skal foretage den formelle sagsbehandling.

Efter at der foretaget partshøring, jvf. bilaget, er der følgende muligheder for Økonomiudvalvalget:

1.Forslag til beslutning:

Efter aftale med INI og INIs sagfører … er der udarbejdet en aftale om fratrædelsen. Forslaget fremgår af bilaget til sagen.

2.Forslag til beslutning:

A går til kommunal ansættelse på de vilkår, der var gældende ved hans overflytning til INI

3.Forslag til beslutning:

A afskediges med varsel på tre måneder til udgangen af november 2000.

Det sker med de begrundelser, der er fremført af INI i vedlagte bilag.

Sagen vedlægges en lang række bilag til belysning af sagen.

Beslutning: Økonomiudvalget besluttede at tiltræde fratrædelsesaftalen med henvisning til brevet af 21. juli fra INI."

A blev herefter afskediget ved den "fratrædelsesaftale", som har givet mig anledning til at indlede denne undersøgelse.

"Aftalen" lyder i sin helhed således:

" FRATRÆDELSESAFTALE
mellem
K Kommune
…
og
A/S Boligselskabet INI
…
og
Administrativ leder A
…
§1
Opsigelse

A, der har været ansat hos Kommunen siden den 1. oktober 1990, og som siden den 1. januar 1995 har været udlånt til Boligselskabet i medfør af § 11, jfr. § 9 i Landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993, er pr. udgangen af august 2000 opsagt med 8 måneders varsel til fratrædelse pr. 30. april 2001 på de nedenfor anførte vilkår.

§2 Løn

A oppebærer i opsigelsesperioden sin nuværende aflønning lønramme 29, skalatrin 42, INI-løn pr. august 2000 inkl. alle løntillæg og inkl. eventuelle overenskomstmæssige reguleringer af lønnen, som måtte finde sted i opsigelsesperioden.

§3

Ferie

A pålægges at afholde sin tilgodehavende ferie optjent i 1999 og 2000 i opsigelsesperioden. Optjent feriegodtgørelse for optjeningsåret 2001 anvises og udbetales efter gældende regler.

§4

Ny beskæftigelse

A fritstilles i opsigelsesperioden.

Kommunen og Boligselskabet er indstillet på, at A disponerer frit med hensyn til at tiltræde anden beskæftigelse i opsigelsesperioden, herunder beskæftigelse som overenskomstansat eller tjenestemand i den offentlige forvaltning i Grønland eller i Danmark, dog med den virkning, at lønudbetaling fra Kommunen og/eller Boligselskabet ophører fra og med sådant nyt ansættelsestidspunkt.

§5

Tjenestebolig

A disponerer på sædvanlig vis indtil … over den tjenestebolig, …, som er stillet A til rådighed som led i tjenesten. A og hans familie skal fraflytte tjenesteboligen senest pr. ... I øvrigt under hidtil gældende vilkår for lejemålet.

§6

Bohaveflytning og fratrædelsesrejse

Hvis A flytter … senest den 31. maj 2001 betaler Kommunen og/eller Boligselskabet omkostninger forbundet med bohaveflytningen til Danmark i henhold til de for tjenestemænd gældende regler samt omkostningerne forbundet med A's og hans husstands (i alt to personer) fratrædelsesrejse i henhold til de for tjenestemænd gældende regler.

Tilsvarende gælder, såfremt A vælger at flytte til … inden for den nævnte periode.

Der betales dog kun omkostninger for en flytning (bohaveflytning og rejse), enten til Danmark eller til andet sted i Grønland, jfr. ovenfor.

§7

Feriefrirejse

A og hans familie bevarer retten til at afvikle sædvanlig feriefrirejse i år 2000 i henhold til de for tjenestemænd / [i henhold til ansættelseskontrakten] gældende regler.

Der optjenes ikke ret til yderligere feriefrirejse i 2000.

§8

Pensionsforhold

Efter udløbet af opsigelsesvarslet den 30. april 2001 overgår A til aktuel tjenestemandspension beregnet efter aktuel pensionsalder pr. 30. april 2001, jfr. dog § 4.

A optjener således sædvanlig pensionsalder indtil den 30. april 2001, jfr. dog § 4.

Nærværende aftale får først virkning, når den i henhold til Tjenestemandslovens § 32, stk. 3 omhandlede udtalelse uden indsigelser fra den pensionsbevilgende myndighed er modtaget. Såfremt den pensionsbevilgende myndighed gør indsigelser overfor nærværende aftale om A's tjenestemandspension, er parterne enige om straks at indlede forhandlinger med henblik på at tilvejebringe et nyt forhandlingsresultat, der i videst muligt omfang stiller parterne som om nærværende aftale var blevet indgået.

§9

Særlige forhold

Nærværende fratrædelsesaftale indgås til fuld og endelig afgørelse af ethvert krav mellem parterne. A og hans faglige organisation … erklærer samtidig ved underskrivelsen på nærværende fratrædelsesaftale at den udtaleret der tilkommer A og hans faglige organisation i henhold til Sagsbehandlingsloven og Tjenestemandsloven anses for givet i forhandlingsforløbet. Der vil derfor ikke være yderligere udtaleret i forbindelse med sagens afgørelse, ligesom A og hans faglige organisation i enhver henseende erklærer, at alle forvaltningsretlige og tjenestemandsretlige regler er overholdt i forbindelse med nærværende fratrædelsesaftale, og at man afstår fra at klage over eller sagsøge Kommunen eller Boligselskabet på grundlag af eventuelle påståede forvaltnings- eller tjenestemandsretlige lovbrud. A tilbagekalder umiddelbart efter nærværende aftales underskrivelse den/de af ham indgivne klage/klager til Landstingets Ombudsmand.

Parterne bekræfter samtidig ved nærværende aftales indgåelse, at A har afleveret alt materiale tilhørende Kommunen og Boligselskabet.

§10 Underskrifter

Aftalen oprettes i tre enslydende eksemplarer."

Jeg modtog den 5. oktober 2000 følgende brev fra kommunen:

"Af den samtale, som jeg den 3. august 2000 havde med retschefen fik jeg det klare indtryk, at vi blot skulle følge det råd, som retschefen foreslog – nemlig at indgå et frivilligt forlig. Derfor undrer det, at sagen nu skal tages op som en egendrift sag.

Vi har fulgt ...retschefens... anvisninger, og under de mange samtaler, jeg har haft med A om sagen, har det været lagt helt klart frem for ham, at alternativet var et tjenestemandsforhør.

Det blev derfor forelagt ham som et alternativ til et forlig. Han valgte selv forliget."

Jeg skrev den 11. oktober 2000 til kommunen:

"Jeg har modtaget kommunens brev af 5. oktober 2000, som giver anledning til at bemærke følgende:

Jeg skal bekræfte, at jeg, som anført af kommunen, under min telefonsamtale med kommunaldirektøren den 3. august 2000 gav udtryk for, at kommunen, såfremt kommunen ikke ønskede at indlede en tjenstlig undersøgelse mod A, formentlig ville være henvist til at søge en forligsmæssig løsning med A.

Jeg tilkendegav i den forbindelse, at såfremt A tilbagekaldte sin klage til Ombudsmanden, ville Ombudsmanden afvise at foretage sig yderligere i klagesagen.

Dette er sket ved Ombudsmandens brev af 25. september 2000.

Ombudsmandens beslutning om af egen drift at undersøge dele af sagen er ikke en beslutning om at undersøge kommunens skøn over afskedigelsesgrundlaget eller vilkårene i forbindelse med afskedigelsen af A.

Hvorvidt Ombudsmanden på et senere tidspunkt finder det nødvendigt særskilt at undersøge afskedigelsesgrundlaget efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5, vil navnlig afhænge af, om kommunens sagsmateriale peger i retning af, at væsentlige retlige interesser er krænket hos A.

Undersøgelsen er, som det også fremgår af Ombudsmandens brev af 25. september 2000 til kommunen, specifikt rettet mod § 9 i fratrædelsesaftalen, hvoraf det fremgår, at A og hans faglige organisation erklærer, at alle tjenestemandsretlige og

forvaltningsretlige regler er overholdt, og at A tilbagekalder sin klage til Ombudsmanden.

Ombudsmanden undersøger således generelt, om en offentlig myndighed kan indgå aftaler med borgerne om de forhold, som klausulen anfører.

Undersøgelsen angår endvidere spørgsmålet, om kommunen har vejledt A korrekt om muligheden for gennemførelse af en disciplinær undersøgelse af sagen.

Jeg har telefonisk den 5. oktober 2000 orienteret advokat … om ovenstående.

Jeg har i øvrigt meddelt advokat …, at jeg finder det mest korrekt, at Embedets korrespondance med kommunen om sagen også fremover vil ske direkte med kommunen, men med kopiorientering af advokaten."

Den 4. december 2000 bragte jeg sagen i erindring

Den 8. december 2000 genfremsendte jeg mine breve af 25. september og 11. oktober 2000, idet kommunen telefonisk havde oplyst over for mig, at disse breve var bortkommet.

Den 11. juli 2001 erindrede jeg igen om sagen, idet jeg samtidig tilkendegav, at jeg gik ud fra, at kommunen svarede inden for kortere tid.

Kommunen svarede mig i brev af 18. juli 2001, at jeg kunne forvente svar inden for kortere tid.

Den 25. september 2001 erindrede jeg telefonisk kommunaldirektøren om et svar i sagen.

I brev af 3. maj 2002 erindrede jeg på ny kommunen om svar i sagen, idet jeg samtidig gjorde opmærksom på, at jeg ville give Landstinget og Landsstyret meddelelse om forholdet, hvis kommunen fortsat ikke svarede.

Da jeg fortsat ikke modtog svar fra kommunen, gav jeg i breve af 19. august 2002 Landstinget og Landsstyret meddelelse om forholdet.

Den 18. november 2002 modtog jeg sagens akter fra kommunen.

Jeg skrev den 4. februar 2003 til kommunen:

"Den 25. september 2000 meddelte jeg kommunen, at Ombudsmanden af egen drift havde besluttet at undersøge retsgrundlaget for § 9 i den "fratrædelsesaftale", underskrevet af kommunen 21. august 2000, hvorved kommunen afskedigede A fra en tjenestemandsstilling i kommunen. Jeg anmodede i den forbindelse kommunen om en udtalelse til undersøgelsen.

I brev af 11. oktober 2000 gentog jeg min anmodning.

Jeg erindrede kommunen om et svar i sagen ved breve af 4. december 2000 og 11. juli 2001. Jeg erindrede telefonisk kommunaldirektøren om et svar den 25. september 2001. Den 3. maj 2002 erindrede jeg igen kommunen om sagen. Den 19. august 2002 orienterede jeg Landstingets Lovudvalg og Landsstyret om, at kommunen fortsat ikke havde svaret, og at jeg derfor ikke kunne udføre mit hverv i forhold til kommunen. Jeg orienterede kommunen herom.

Den 18. november 2002 modtog jeg sagens akter fra kommunen.

Kommunen har imidlertid fortsat ikke gjort rede for på hvilket retsgrundlag, kommunen i forbindelse med A's afskedigelse har været berettiget til at træffe afgørelse om de forhold, som fremgår af "fratrædelsesaftalens" § 9.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at Ombudsmanden anser selve fratrædelsesaftalen som en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Jeg er i den forbindelse ikke enig med kommunen i den opfattelse, som kommunen har tilkendegivet i brev af 5. oktober 2000, nemlig at kommunen har kunnet

indgå et forlig som alternativ til at afskedige A uansøgt efter tjenestemandslovens regler.

Jeg henviser i den forbindelse til min telefonsamtale med kommunaldirektøren den 3. august 2000, hvori jeg gjorde opmærksom på, at et forlig i givet fald måtte angå sagens privatretlige elementer, nemlig fastsættelsen af erstatning eller kompensation for sagsbehandlingsfejl.

Jeg anmoder på denne baggrund kommunen om snarest at sende mig sin udtalelse til spørgsmålet om retsgrundlaget for "fratrædelsesaftalens" § 9, således at jeg kan afslutte min undersøgelse i sagen."

Jeg skrev herefter den 19. juni 2003 til kommunen:

"Jeg anmodede i brev af 4. februar 2003 kommunen om at snarest at sende mig sin udtalelse til spørgsmålet om retsgrundlaget for "fratrædelsesaftalens" § 9, således at jeg kan afslutte min undersøgelse.

Jeg har herefter ikke hørt fra kommunen.

Jeg erindrer hermed kommunen om et svar på min anmodning.

Jeg bemærker samtidig, at hvis jeg ikke har hørt fra kommunen inden for 4 uger fra i dag, vil jeg gå ud fra, at kommunen ikke kan oplyse noget retsgrundlag for den pågældende klausul i fratrædelsesaftalen."

Jeg modtog den 7. august 2003 følgende svar fra kommunen:

"Ved ansættelsesbrev af 24. august 1990 blev A med tiltrædelse den 1. oktober 1990 ansat som boligchef i K Kommune som tjenestemand på prøve.

Siden 1. januar 1995 var A udlånt til A/S Boligselskabet INI i medfør af § 11, jf. § 9 i landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993. I Boligselskabet INI var A administrativ leder for filialkontoret i K .

Som følge af samarbejdsvanskeligheder og uegnethed i tjenesten gennemførte A/S Boligselskabet INI en høringsrunde med A og hans tjenestemandsorganisation …, der førte til, at Boligselskabet INI anmodede K Kommune om at effektuere afskedigelse af tjenestemanden eller tilbagetage denne i kommunal tjeneste.

Forinden havde Boligselskabet INI tilbudt A alternativ beskæftigelse i Boligselskabet INI, hvilket denne havde afslået blandt andet fordi A ikke ønskede at forrette tjeneste i X-by.

I K Kommune var der ikke mulighed for at beskæftige A, hvorfor K Kommune på grundlag af den af Boligselskabet INI foretagne høring indledte afskedigelsessag mod A, idet Kommunen dog på ny åbnede mulighed for A og … til at fremkomme med høringssvar til den påtænkte og begrundede afskedigelse.

I den forbindelse havde daværende kommunaldirektør … drøftelser med A, hvorunder …, jf. dennes skrivelse af 5. oktober 2000 til Landstingets Ombudsmand overfor A fremførte som et alternativt til en påtænkt diskretionær afskedigelse at der kunne afholdes "tjenestemandsforhør". A foretrak imidlertid, at sagen bragtes til afslutning på aftalte vilkår, hvilket førte til indgåelse af fratrædelsesaftale af august 2002 stort set på det grundlag; som A selv havde foreslået.

Landstingets Ombudsmand har i skrivelser af 25. september og 11. november 2000 underrettet kommunen om, at A havde trukket sin tidligere til ombudsmanden afgivne klage tilbage. Ombudsmanden besluttede imidlertid på grundlag af Ombudsmandslovens § 6, stk. 5 at foretage en egendriftsundersøgelse af fratrædelsesaftalens § 9, samt det forhold, at der ikke blev afholdt et 'tjenestemandsforhør" i sagen.

Om tjenestemandsforhøret bemærkes, at A som mangeårigt ansat tjenestemand dels selv må antages at have været bekendt med reglerne om disciplinære undersøgelser, og dels at daværende kommunaldirektør, ... havde vejledt A om muligheden herfor. A foretrak imidlertid en fratrædelse på aftalevilkår, som stillede ham bedre end han ville have været stillet, såfremt en diskretionær afskedigelse på grundlag af samarbejdsvanskeligheder og manglende/utilstrækkelig duelighed i tjenesten havde dannet grundlag for afskedigelsen. Det skal tilføjes, at det ikke er opfattelsen fra kommunens side, at K Kommune var forpligtet til at gennemføre en disciplinær undersøgelse, hvorved bemærkes, at det efter kommunens opfattelse må bero på et skøn om samarbejdsvanskeligheder/og manglende duelighed indeholder sådanne elementer af disciplinær karakter, at disciplinær undersøgelse er obligatorisk. Omvendt ville kommunen naturligvis, jf. daværende kommunaldirektør …'s skrivelse af 5. oktober ikke havde stillet sig hindrende i vejen for en disciplinær undersøgelse, såfremt A havde foretrukket dette.

Afskedigelsen af A skete ikke på disciplinært grundlag, det er heller ikke opfattelsen fra kommunens side, at der var grundlag for en afskedigelse på disciplinært grundlag, eller at en forhørsleder ville have fundet, at der var grundlag for afskedigelse på disciplinært grundlag. En disciplinær undersøgelse med eller uden sanktionering ville antagelig blot have medført en yderligere langsommeliggørelse af forløbet, samt antagelig yderligere negative oplevelse for A, der således også foretrak den aftalemæssige fratrædelse.

Vedrørende fratrædelsesaftalen § 9 og fratrædelsesaftalen bemærkes, at det antageligt er overordentligt almindeligt, at offentligt ansatte, herunder tjenestemænd, indgår fratrædelsesaftaler med offentlige arbejdsgivere. Der har efter kommunens opfattelse endvidere udviklet sig en standard, hvorunder det i sådanne fratrædelsesaftaler tilkendegives, at også offentligretlige regler, høring, begrundelse m.v. anses for overholdte. Dette hænger antagelig sammen med de meget betydelige krav, der rejses af offentlige ansatte mod deres arbejdsgivere med påstand om erstatning, godtgørelse og kompensation for usaglig afskedigelse og manglende og utilstrækkelige iagttagelse af forvaltningsretlige regler under et afskedigelsesforløb.

Kommunen anser, at sådanne aftaler fuldt gyldigt kan indgås, og at aftalen med A, der er tiltrådt af A's tjenestemandsforening er fuldt ud bindende for A og hans organisation.

En aftale, således som den fremgå af § 9, er naturligvis ikke til hinder for at Landstingets Ombudsmand foretager undersøgelser og vurderer sagsforløbet.

Det er imidlertid klart, at formålet med en bestemmelse, som fratrædelsesaftalens § 9 blandt andet er at søge at undgå at anvende yderligere ressourcer på sagen, blandt andet i forhold til Landstingets Ombudsmand. Man erkender naturligvis imidlertid for kommunens side, at en sådan bestemmelse på ingen måde kan afskære Landstingets Ombudsmand fra at foretage egendriftsundersøgelse, og næppe heller afskære ombudsmanden fra at foretage undersøgelser på grundlag af fornyede klager fra den ansatte.

Det er imidlertid opfattelsen fra kommunens side, at A med tiltrædelse af § 9 gyldigt har givet afkald på at gøre gældende, at forvaltningsretlige og tjenestemandsretlige regler er tilsidesat. A har således også givet afkald på foretagelse af disciplinær undersøgelse, hvis en sådan mulighed da i det hele taget bestod for A. Formålet med fratrædelsesaftalens § 9 er ligeledes at bringe sagen til endelig afslutning. Det er opfattelsen fra kommunens side, at A, såfremt han anlagde en retssag mod kommune med påstand om kompensation for tilsidesættelse af forvaltningsretlige regler antagelig ikke ville få medhold under en sådan sag. Det må forventes, at det af en domstol vil blive lagt til grund, at A, der som mangeårige ansat overord-

net tjenestemand var bekendt med reglerne, og bistået af sin fagkyndige organisation må antages netop gyldigt at kunne indgå en sådan aftale.

Afslutningsvis bemærkes, at fratrædelsesaftalen er indgået efter en ganske grundig og omfattende høringsrunde. A må således antages at være fuld bekendt med det grundlag, der ville have været for en diskretionært gennemført afskedigelse, såfremt fratrædelsesaftalen ikke var blevet gennemført. Ligeledes er en sådan aftale efter omstændighederne mere fordelagtig for den ansatte end en diskretionær afskedigelse eller en disciplinær undersøgelse, der kan udsætte den ansatte for unødig lidelse, blandt andet som følge af pligterne til begrundelse o.s.v.

Man er fra kommunens side naturligvis til rådighed, såfremt Landstingets Ombudsmand måtte ønske yderligere oplysninger eller uddybninger af det anførte. Det beklages, at Ombudsmanden så sent modtager kommunes redegørelse."

Jeg udtalte herefter:

"Min undersøgelse er rettet mod det forhold, at kommunen som kompetent myndighed til at afskedige A, jf. landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland (tjenestemandsloven) § 28, har indgået en aftale med A, og at denne aftale regulerer forhold, som er omfattet af særlige regler, jf. den oven for citerede § 9 i det dokument, som i sagen er benævnt "fratrædelsesaftale".

Jeg har valgt at inddele mine bemærkninger i følgende punkter:

1. Karakteren af afskedigelsen af A.

Afskedigelsen af A fremstår som gennemført i form af en aftale med A.

Det fremgår samtidig af sagen, at kommunen har vurderet, at sagen var tilstrækkeligt belyst til, at kommunen kunne gennemføre en diskretionær afskedigelse af A, og at kommunen bygger denne vurdering på de af A/S Boligselskabet INI tilvejebragte oplysninger, som blandt andet omfattede høringer, som henviste til tjenestemandsloven, og kommunens høring af A af 24. juli 2000.

Det fremgår konkret af sidst nævnte brev, at kommunen anser de af boligselskabet foretagne høringer som omfattet af sagsbehandlingsloven.

Herudover fremgår det af den aftaleklausul, som min undersøgelse er rettet mod, at alle tjenestemandsretlige og forvaltningsretlige regler er overholdt i forbindelse med aftalen.

Der er endelig tale om, at A ikke selv har søgt sin afsked.

Jeg må på denne baggrund anse fratrædelsesaftalen som resultatet af en sagsbehandling, som har taget udgangspunkt i de forvaltningsretlige regler, herunder tjenestemandsloven[4] .

4. Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990. Mine henvisninger til tjenestemandsloven i det følgende er henvisninger til denne landstingslov, som var gældende ved afskedigelsen af A.

Efter tjenestemandslovens § 28 afskediges tjenestemænd af de ansættende myndigheder. Efter sagsbehandlingslovens § 2 gælder sidstnævnte lov for behandlingen af sager, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Det er således i tjenestemandsloven fastslået, at tjenestemænd afskediges ved en afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden, og det følger af sagsbehandlingslovens § 2, at de i denne lov fastsatte sagsbehandlingsregler skal overholdes i afgørelsessager.

Jeg finder derfor, at afskedigelsen af A, selvom den har fået form af en aftale, er udtryk for en forvaltningsretlig afgørelse, for hvilken sagsbehandlingsloven finder anvendelse.

Jeg bemærker generelt, at i det omfang, lovgiver har fastsat eller forudsat, at myndighedsudøvelsen sker i form af afgørelser, kan myndigheden ikke udøves gennem aftaler med borgerne[5].

Dette hænger sammen med, at udøvelse af forvaltningsmyndighed skal have hjemmel i lov eller dermed sidestillet retskilde, og at forvaltningen har et selvstændigt ansvar for myndighedsudøvelsen.

Dette er ikke foreneligt med, at forvaltningens virksomhed legitimeres gennem aftaler med borgerne, idet privatretlige aftalers gensidige karakter tillægger borgere, som er part i en sådan aftale, medansvar for forvaltningsudøvelsen.

Et forhold, som er principielt forskelligt herfra er, at det antages, at forvaltningen i et (begrænset) omfang, og på et sagligt grundlag, kan fravige lovgivningen til fordel for borgerne.

Sådanne dispensationer vil oftest forudsætte, at sagens private part eller parter over for myndigheden tilkendegiver deres interesse i en sådan dispensation.

I tilfælde hvor myndigheden er indstillet på at dispensere i sammenhæng med, at myndigheden i øvrigt træffer en bebyrdende afgørelse, eller fastsætter et bebyrdende vilkår, således at afgørelsen fremstår som en helhed, der indeholder såvel begunstigende som bebyrdende elementer, er det særlig påkrævet, at afgørelsens adressat er indforstået med afgørelsen.

Dette frigør imidlertid ikke myndigheden fra ansvaret for, at afgørelsens bebyrdende elementer har fornøden hjemmel og, at afgørelsen i øvrigt er truffet i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler.

Myndigheden kan derfor heller ikke med henvisning til, at den pågældende borger selv måtte være interesseret i en afgørelse som helhed (og langt mindre ud fra en udokumenteret formodning om, at afgørelsen samlet set vil være til fordel for borgeren) benytte en sådan afgørelses begunsti-

---

5. Jf. herved Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 3. udgave, 1956, side 444, Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsret, 2. udgave 2002, side 222f.

gende elementer som grundlag for at erstatte afgørelsen af en aftale med borgeren, hvorved borgeren påtager sig et medansvar for afgørelsen.

2. Fratrædelsesaftalens § 9.

Fratrædelsesaftalens § 9 indeholder for det første følgende bestemmelse om sagsoplysningen.

"A og hans faglige organisation ... erklærer samtidig ved underskrivelsen på nærværende fratrædelsesaftale at den udtaleret der tilkommer A og hans faglige organisation i henhold til Sagsbehandlingsloven og Tjenestemandsloven anses for givet i forhandlingsforløbet. Der vil derfor ikke være yderligere udtaleret i forbindelse med sagens afgørelse."

Tjenestemandslovens § 32, stk. 1, er sålydende:

"Inden en tjenestemand afskediges uden ansøgning, skal der, bortset fra de i § 31 nævnte tilfælde, gives såvel vedkommende centralorganisation som tjenestemanden selv adgang til at udtale sig, medmindre forhør har været afholdt efter §§ 21 - 25."

Tjenestemandslovens § 21, stk. 1, er sålydende:

"En tjenestemand, der tjenstligt indberettes for en tjenesteforseelse eller et forhold, der kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen. Tjenestemanden skal samtidig gøres bekendt med, at der ikke er pligt til at udtale sig om fremstillingen."

Sagsbehandlingsloven indeholder i § 19, stk. 1 og stk. 2, følgende regler om partshøring:

"§ 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 betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

1)det efter oplysningerne karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,

2)...,

...

6) ..."

Herudover gælder der i sager om uansøgt afskedigelse af offentligt ansatte en videregående partshøringspligt end den, som følger af sagsbe-

handlingslovens § 19. I sådanne sager, skal der tillige partshøres over myndighedens opfattelse af sagens retlige forhold.

Efter det oven for citerede sagsforløb må jeg lægge til grund, at kommunen ikke, forinden den traf beslutning om at afskedige A tog stilling til, om afskedigelsesgrundlaget var en enkeltstående fejl (disciplinært afskedigelsesgrundlag) eller en samlet vurdering af A's egnethed i stillingen (diskretionært).

Det falder uden for rammerne af min undersøgelse at tage stilling til, om kommunen på det foreliggende grundlag har kunnet træffe afgørelse om at afskedige A diskretionært, eller om afholdelse af forhør efter tjenestemandslovens §§ 21 - 25 har været påkrævet.

Jeg finder dog anledning til at bemærke, at kommunens oplysninger om, at A mundtligt er blevet stillet i udsigt, at han kunne forlange sagen behandlet efter tjenestemandslovens regler om disciplinær forfølgning som alternativ til en diskretionær afskedigelse, ikke fratager afskedigelsen karakteren af en forvaltningsretlig afgørelse, jf. mine bemærkninger herom oven for, idet afskedigelsen er resultatet af en sagsbehandling, som kommunen har anset for omfattet af tjenestemandsloven og sagsbehandlingsloven.

Jeg bemærker yderligere, at afsked som disciplinær straf forudsætter afholdelse af tjenstligt forhør (hvis forholdet ikke er fastslået ved dom), jf. tjenestemandslovens § 27, stk. 3. Ønsker forvaltningen at afskedige en tjenestemand som følge af tjenesteforseelser, kan forvaltningen således ikke frit vælge, om sagen skal behandles efter reglerne om diskretionære afskedigelser, eller om sagen skal behandles efter reglerne om disciplinærforfølgning.

Forvaltningens valg af procesform skal således hvile på en saglig vurdering af det mulige afskedigelsesgrundlag.

Det er derfor også uden afgørende betydning for forvaltningens valg af procesform, om den ansatte selv ønsker sagen behandlet efter reglerne om disciplinærforfølgning.

Der er kun pligt til at imødekomme en ansøgning om afholdelse af tjenstligt forhør i det tilfælde, at sagen er afgjort med ikendelse af disciplinær straf uden forudgående afholdelse af tjenstligt forhør, jf. tjenestemandslovens § 25, stk. 4.

Jeg må samlet set finde det beklageligt, at kommunen ikke foretog en selvstændig vurdering af, om den valgte fremgangsmåde (uden afholdelse af tjenstligt forhør) var korrekt.

Det falder også uden for min undersøgelse at vurdere, hvorvidt de under sagen foretagne høringer og afgivne høringssvar er materielt fyldestgørende som grundlag for en afgørelse om at afskedige A.

Det påhviler forvaltningsmyndigheden at sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en afgørelse.

Det påhviler i øvrigt forvaltningsmyndigheden at sikre, at de retsforskrifter, som har karakter af retsgarantier for borgerne er overholdt, forinden en sag afgøres.

Overholdelsen af forskriftsmæssige høringer kan derfor ikke konstateres, ligesom sagsoplysningen i øvrigt ikke kan begrænses, ved at en privat part over for myndigheden tilkendegiver, at sagen er tilstrækkelig oplyst.

Jeg er derfor af den opfattelse, at den senest citerede passus fra "fratrædelsesaftalen" er uden betydning for spørgsmålet om retsvirkningerne af, at gældende høringsforskrifter eventuelt ikke har været overholdt (i tilstrækkeligt omfang).

Da A, som anført, er afskediget ved en forvaltningsakt, er der samtidig tale om, at kommunen ved sin afgørelse har fastslået, at de obligatoriske høringsforskrifter er overholdt.

Dette giver mig herefter anledning til at bemærke:

Høringen af A er i det væsentlige foretaget af A/S Boligselskabet INI, nemlig i breve af 27. marts og 26. maj 2000.

Kommunen har i sit brev af 24. juli 2000 til A tilkendegivet:

"Kommunen mener sig ikke forpligtet til at gennemføre en ny høringsrunde, idet dette må antages for gennemført i Boligselskabets regi, jf. sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1.

Alligevel vil man anmode Dem om at fremføre Deres eventuelle bemærkninger til den påtænkte afskedigelse, og således at bemærkningerne hurtigst muligt og senest den 07.08.00 er Kommunen i hænde, således at økonomiudvalget får mulighed for at tage hensyn til, hvad De måtte have at fremføre."

Tilkendegivelsen i kommunens brev om at kommunens høring af A ikke er pligtmæssig, kan forstås således, at A ikke har et retskrav på, at hans opfattelse af kommunens afgørelsesgrundlag indgår i kommunens videre overvejelser, således at kommunen er frit stillet med hensyn til, hvilken vægt, som kommunen vil lægge på A's eventuelle bemærkninger.

De oven for anførte høringsforskrifter er, som også nævnt oven for, ufravigelige. Dette indebærer, at kommunen er forpligtet til at forholde sig til nye eller ændrede oplysninger, som A måtte bidrage med.

Der er herudover tale om, at en partshøring skal have reel karakter af en partshøring, hvilket blandt andet vil sige, at høringen skal indeholde en opfordring til parten til at varetage sine interesser, herunder eventuelt kommentere og korrigere beslutningsgrundlaget, som det foreligger.

En formulering, som angiver, at myndigheden ikke anser høringen for pligtmæssig, er uheldig og med til at svække værdien af partshøringen i sagsoplysningen, idet en sådan formulering kan give den hørte den opfattelse, at sagen allerede er tilstrækkelig oplyst inden høringens gennemførelse, og at det derfor ikke vil få betydning, at den hørte ønsker at kommentere eller korrigere beslutningsgrundlaget.

Jeg er herudover uenig med kommunen i, at de nødvendige høringer i den foreliggende sag er gennemført af A/S Boligselskabet INI.

Der er for det første tale om, at kommunen, som beskrevet oven for, i sager om uansøgt afskedigelse har pligt til at høre den ansatte om sagens retlige elementer.

Der har derfor foreligget en selvstændig høringspligt for kommunen i forhold til A/S Boligselskabet INIs indstilling til kommunen om at afskedige A.

Det er i øvrigt spørgsmålet, om de af A/S Boligselskabet INI gennemførte høringer har været tilstrækkelige til, at kommunen kunne undlade at høre A.

Jeg bemærker, at gennemførelse af høringer efter tjenestemandsloven og sagsbehandlingsloven er obligatorisk, og at udvidet høring på ulovbestemt grundlag er et led i tilvejebringelsen af et fyldestgørende afgørelsesgrundlag for den myndighed, som skal træffe afgørelse, om en offentligt ansat skal afskediges.

3. Kompetencen til at afskedige A ligger hos K Kommune.

Jeg finder det umiddelbart tvivlsomt, om høringerne foretaget af A/S Boligselskabet INI, har været fyldestgørende, idet boligselskabet i forhold til A ikke er personaleadministrativ myndighed.

Uanset at boligselskabet i sine høringer af A har henvist til forvaltningsrettens regler (herunder tjenestemandsloven), finder jeg, at kommunen, som kompetent myndighed til at afskedige A, burde have foretaget en selvstændig vurdering af, om partshøring (ud over høringen over boligselskabets indstilling til kommunen) kunne undlades, jf. sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2.

Denne vurdering må nødvendigvis hvile på en vurdering af boligselskabets personaleadministrative opgaver, en gennemgang af boligselskabets høringer og af A's svar hertil og på de i øvrigt foreliggende oplysninger i sagen.

Kommunen har, som forvaltningsansvarlig myndighed, ikke været berettiget til at undlade partshøring af A alene fordi, boligselskabet havde gennemført høringer af A.

4. Aftalevilkåret om, at A afstår fra at sagsøge kommunen.

"Fratrædelsesaftalen" indeholder i § 9 følgende vilkår for afgørelsen:

"... man afstår fra at klage over eller sagsøge Kommunen eller Boligselskabet på grundlag af eventuelle påståede forvaltnings- eller tjenestemandsretlige lovbrud."

Det citerede fremstår således som en tilkendegivelse om, at A afstår fra at søge afskedigelsens berettigelse eller lovlighed prøvet ved domstolene.

Efter Grundlovens § 63, stk. 1, er domstolene berettigede til at påkende ethvert spørgsmål om forvaltningens grænser.

Det betyder, at domstolene, uanset A's tilkendegivelse om ikke at ville sagsøge kommunen eller boligselskabet, kan tage stilling til såvel lovligheden af afskedigelsen som sagens øvrige retlige elementer. Jeg finder med andre ord, at tilkendegivelsen fra A reelt er uden virkning.

Jeg finder det derfor uheldigt, at kommunen har ladet den citerede tilkendegivelse fra A indgå som et vilkår i den afgørelse, som kommunen traf om at afskedige A.

5. Kommunens vilkår om, at klagen til Ombudsmanden tilbagekaldes.

"Fratrædelsesaftalen" indeholder i § 9 følgende vilkår for afgørelsen:

"A tilbagekalder umiddelbart efter nærværende aftales underskrivelse den/de af ham indgivne klage/klager til Landstingets Ombudsmand."

Det citerede fremstår som en tilkendegivelse om, at A afstår fra at klage til Ombudsmanden.

Efter ombudsmandslovens § 6, stk. 1, kan enhver klage til ombudsmanden.

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

A's ret til at klage til Ombudsmanden, og Ombudsmandens afgørelse af, om klagen i givet fald skal behandles, følger således af ombudsmandsloven, og A's tilkendegivelse herom over for kommunen er derfor uden retsvirkning.

Jeg finder det derfor uheldigt, at kommunen har ladet den citerede tilkendegivelse fra A indgå som et vilkår i den afgørelse, som kommunen traf om at afskedige A.

6. Mine afsluttende bemærkninger.

Jeg har overvejet, om jeg burde henstille, at kommunen genbehandlede sagen som følge af de beskrevne sagsbehandlingsfejl.

Da spørgsmålet om afskedigelsens berettigelse falder uden rammerne af min undersøgelse, og da afskedigelsesbeslutningen i øvrigt indeholder et begunstigende element i form af et længere afskedigelsesvarsel end det i tjenestemandsloven fastsatte minimumsvarsel på 3 måneder, finder jeg, at det må bero en vurdering, som i givet fald bør foretages af domstolene, om der påhviler kommunen yderligere pligter i forbindelse de begåede sagsbehandlingsfejl.

Jeg har herfor ikke fundet tilstrækkelig anledning til at henstille, at kommunen genoptager behandlingen af sagen.

Jeg har sendt A og A/S Boligselskabet INI kopi af denne udtalelse.

Jeg returnerer kommunens originale sagsakter med tak for lån."

Højesteret afsagde den 16. november 2004 dom i en sag anlagt af en afskediget kommunal medarbejder mod den pågældende danske kommune. Retssagens tema var spørgsmålet om en offentlig ansættelsesmyndighed gyldigt kunne bringe ansættelsen af en medarbejder til ophør ved at indgå en fratrædelsesaftale med den pågældende.

Højesteret fandt, at en sådan aftale gyldigt kunne indgås, også på tjenestemandsområdet, og at afskedigelsen herefter ikke var omfattet af de forvaltningsretlige regler.

Dommen er formuleret generelt, og dens rækkevidde ud over det anførte fremstår umiddelbart som usikker.

26. Anvisning af lejemål

1. Anvisning af personalebolig. Den boligsøgendes rettigheder. Lejeforordningens §§ 26 og 28's anvendelse på personaleboliger.

Landstinget vedtog den 28. marts 2003 en ændring af landstingsforordningen om leje af boliger (landstingsforordning. nr. 3 af 15. april 2003), hvorefter der ved lovens ikrafttræden den 1. juni 2003 er fastsat særlige regler for anvisning af personaleboliger.
Ombudsmanden besluttede af egen drift at indlede en undersøgelse, i relation til spørgsmålet om en ansat kan nægte at tage imod en anvist bolig, og hvorvidt lejeforordningens §§ 26 og 28 fandt anvendelse på boliger, der anvises som personaleboliger.
Ombudsmanden udtalte, at det var Ombudsmandens opfattelse, at lejeforordningens bestemmelser om vedligeholdelse i §§ 26 og 28 også gjaldt for boliger, der stilles til rådighed som led i en ansættelse.
Ombudsmanden udtalte videre, at såfremt den bolig, der anvises, ikke lever op til den vedligeholdelsesstandard, som følger af lejeforordningens §§ 26 og 28, vil den boligrekvirerende myndighed kunne nægte at modtage den bolig, der anvises, uden at det har betydning for udlejers forpligtelse til at anvise ny bolig.
Endelig fandt Ombudsmanden, at lejeforordningens §§ 4 og 5 ikke indskrænker de faglige organisationers frie forhandlingsret.
(J. nr. 11.73.26.12/063-03)

Landstinget vedtog den 28. marts 2003 en ændring af landstingsforordningen om leje af boliger, hvorefter der ved lovens ikrafttræden den 1. juni 2003 er fastsat særlige regler for anvisning af personaleboliger.

Da jeg herefter fandt det tvivlsomt, hvilken praksis de boliganvisende myndigheder skal anvende, såfremt en person, der er berettiget til at få anvist en personalebolig, nægter at tage imod en anvist bolig, indledte jeg den 25. april 2003 en egen drift undersøgelse herom, jævnfør landstingslov om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5.

Jeg skrev i den anledning den 25. april 2003 således til Direktoratet for Infrastruktur og Boliger:

"Landstinget vedtog den 28. marts 2003 en ændring af landstingsforordningen om leje af boliger, hvorefter der ved lovens ikrafttræden den 1. juni 2003 er fastsat særlige regler for anvisning af personaleboliger.

Jeg har noteret mig følgende bestemmelse:

"§ 4. Hjemmestyrets personaleboliger er opdelt i 4 kategorier og anvises i følgende rækkefølge:

1) boliger til Landsstyremedlemmer og direktører i de enkelte Landsstyreområder,

2) boliger til afdelingschefer og tilsvarende i Hjemmestyrets centraladministration, der aflønnes efter lønramme 37 eller højere,

3) boliger til kontorchefer i Hjemmestyrets centraladministration, der aflønnes efter lønramme 36 eller højere,

4) boliger til øvrigt personale i Hjemmestyrets centraladministration, underliggende institutioner og virksomheder samt øvrige institutioner og virksomheder med ret til anvist bolig.

…

Stk. 6. For ansatte, jf. stk. 1, nr. 2, 3 og 4, stk. 3 og stk. 5, der er ansat med ret til anvist bolig gælder:

1) at en ansat har pligt til at modtage en anvist personalebolig, medmindre det udtrykkeligt fremgår af den pågældende ansattes overenskomst, at den ansatte har krav på en særlig type bolig, eksempelvist størrelsesmæssigt eller beliggenhedsmæssigt,

2) at en ansat, der nægter at tage imod en anvist personalebolig, følgelig ikke har krav på at få anvist en anden bolig, og derfor vil blive slettet af ventelisten til en bolig, og ikke kan blive genoptaget på ventelisten,

3) at en ansat, der nægter at tage imod en anvist personalebolig, og som er indkvarteret vakant, følgelig ikke længere har krav på vakant godtgørelse eller fortsat indkvartering på arbejdsgiverens regning, hvorfor fremtidig indkvartering er for den ansattes egen regning, og

4) at en ansat, der bliver udsat af sin personalebolig på grund af misligholdelse, ikke har krav på at få anvist en anden bolig."

Vedtagelsen af disse ændringer i lejeforordningen sammenholdt med landsstyremedlemmets bemærkninger under lovforslagets 3. behandling giver efter min opfattelse på nogle punkter anledning til tvivl om det nærmere omfang af udlejers ret til efter lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2) at slette en boligsøgende af ventelisten, hvis den boligsøgende nægter at tage imod en anvist bolig.

Jeg henviser navnlig til følgende uddrag af landsstyremedlemmets forelæggelse af lovforslaget til 3. behandlingen:

"Under anden behandlingen lovede jeg, at såfremt de fire faglige organisationer, Peqqissaasut Kattuffiat, Atorfillit Kattuffiat, PIP samt IMAK, der efter det oplyste repræsenterer ca. 3.000 lejere, forinden klokken 16 fredag den 28. marts 2003 havde afleveret skriftlige bemærkninger til Landsstyret ville disse blive behandlet. Det skal bemærkes, at forordningsforslaget har været til høring hos S.I.K., der repræsenterer over 9.000 lejere.

…

De 4 organisationer anfører bl.a. i deres høringssvar, at de nu mister deres ret til afslå en bolig, der ikke lever op til den forventede størrelse og stand, ligesom det forringer deres vilkår væsentligt, at de ikke længere automatisk har krav på 1 værelse mere end antallet af husstandsmedlemmer.

…

Landsstyret er forundret over, at de 4 organisationer kan kræve, at boliger til deres medlemmer skal leve op til en særlig standard og størrelse, herunder beliggenhed og fysisk stand. Landsstyret finder, at det er kritisabelt, at disse 4 organisationer vil forlange en lovbestemt ret til, at deres medlemmer kan forlange bedre boligvilkår end øvrige lejere."

Såfremt en offentlig myndighed nægter at anvise en (anden) bolig til en boligsøgende, som følge af, at den boligsøgende har nægtet at tage imod en tidligere anvist bolig, er der efter min opfattelse tale om en særdeles byrdefuld afgørelse i forhold til den boligsøgende.

Jeg har derfor besluttet, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at opstarte en egen drift undersøgelse af, hvilken praksis de boliganvisende myndigheder skal anvende i den situation, at en boligsøgende nægter at tage imod en anvist bolig.

Jeg anmoder derfor direktoratet om gøre rede for, hvilken praksis de boliganvisende myndigheder skal anvende i følgende situationer:

- Den boligsøgende nægter at tage imod en anvist bolig på grund af, at udlejer ikke har levet op til sin vedligeholdelsespligt efter lejeforordningens §§ 26 og 28 eller andre forhold, som udlejer bærer ansvaret for.

Direktoratet anmodes i den forbindelse om at gøre rede for, om praksis vil være forskellig for boligsøgende med ret til personalebolig og for andre boligsøgende.

- En boligsøgendes ret til en personalebolig følger af en tjenestemandsaftale, kollektiv overenskomst eller en individuel ansættelse.

Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om udlejer med henvisning til lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, kan træffe afgørelse om at retten til en personalebolig bortfalder uden, at den pågældende arbejdsgiver herved misligholder ansættelsesforholdet.

- Lejeforordningen kan fraviges ved aftale, bortset fra de regler, som ikke kan fraviges til skade for lejerne.

Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om lejeforordningens karakter som en deklaratorisk lov indebærer, at hjemmestyret og kommunerne kan aftale (herunder i kollektiv overenskomst), at lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, ikke skal gælde."

Direktoratet for Infrastruktur og Boliger svarede den 30. april 2003 således:

"…

Indledningsvis skal for god ordens skyld præciseres den forskel, der er på anvisning af boliger til ansatte med ret til anvist bolig, og øvrige boligsøgende.

Når der anvises en bolig til en ansat med ret til anvist bolig, sker anvisningen på baggrund af en boligrekvisition som er indleveret af en arbejdsgiver, der har ret til at rekvirere bolig fra den fælles personaleboligpulje. Det er endvidere en betingelse, at pågældende arbejdsgiver har et ledigt bolignummer.

Der er således ikke tale om, at den ansatte selv rekvirerer en bolig. Boligen anvises som led i ansættelsen, ligesom arbejdsgiveren evt. anviser befordring til arbejdsstedet i forbindelse med tiltrædelsen. Den ansatte har naturligvis en ret til parallelt hermed, at lade sig opnotere på en boligventeliste.

Øvrige boligsøgende tager selv initiativet til at henvende sig til en udlejer, lader sig opnote på en venteliste, gerne med angivelse af særlige ønsker, så som beliggenhed, udsigt og lign., betaler 100 kr. årligt for genbekræftelse af sin boligansøgning, og venter så i op til 15 år på at den pågældende bolig kan tilbydes.

For øvrige boligsøgende er der tale om et tilbud og ikke en anvisning. Den boligsøgende kan takke nej til en tilbudt bolig og fortsat være aktiv boligsøgende med uændret anciennitet. Det er ikke ualmindeligt, at personer, der har fået anvist bolig som led i ansættelse, lader sig notere på den almindelige venteliste for på sigt at få deres egen bolig, der ikke er afhængig af ansættelsesforholdet.

Ombudsmanden forespørger om det har betydning i relation til den ansattes mulighed for at nægte at tage imod en anvist bolig, såfremt en udlejer ikke har levet

op til sin vedligeholdelsespligt efter lejeforordningens §§ 26 og 28. Direktoratet skal i den forbindelse oplyse, at vedligeholdelsesstanden ikke har nogen betydning. Det fremgår klart af § 4, stk. 6, at "For ansatte, jf. stk. 1, nr. 2, 3 og 4, stk. 3 og stk. 5, der er ansat med ret til anvist bolig gælder:

1) at en ansat har pligt til at modtage en anvist personalebolig, med mindre det udtrykkeligt fremgår af den pågældende ansattes overenskomst, at den ansatte har krav på en særlig type bolig, eksempelvist størrelsesmæssigt eller beliggenhedsmæssigt,

2) at en ansat, der nægter at tage imod en anvist personalebolig, følgelig ikke har krav på at få anvist en anden bolig, og derfor vil blive slettet af ventelisten til en bolig, og ikke kan blive genoptaget på ventelisten,

3) at en ansat, der nægter at tage imod en anvist personalebolig, og som er indkvarteret vakant, følgelig ikke længere har krav på vakant godtgørelse eller fortsat indkvartering på arbejdsgiverens regning, hvorfor fremtidig indkvartering er for den ansattes egen regning, og

4) at en ansat, der bliver udsat af sin personalebolig på grund af misligholdelse, ikke har krav på at få anvist en anden bolig."

Der er hverken en vedligeholdelsesmæssig undtagelse eller dispensationsmulighed knyttet til bestemmelsen. Det antages naturligvis, at den pågældende bolig ikke er erklæret som ubeboelig, sundhedsfarlig eller på anden måde kan bringe en lejers liv, helbred eller førlighed i fare.

For så vidt angår Ombudsmandens spørgsmål i relation til almindelige boligsøgende, skal det blot erindres, at der ikke anvises boliger til disse, de tilbydes ledige boliger efter ansøgning.

Ombudsmanden forespørger endvidere om, "udlejer med henvisning til lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, kan træffe afgørelse om at retten til en personalebolig bortfalder uden, at den pågældende arbejdsgiver herved misligholder ansættelsesforholdet."

Spørgsmålet forekommer lidt uklart. Direktoratet forstår spørgsmålet således, at der er tale om en arbejdsgiver, som har levet op til sin den af ansættelsesaftalen, dvs. stillet en bolig til rådighed, men hvor det er den ansatte, der nægter at tage imod den anviste bolig. Fremgangsmåden ved anvisning af boliger er, at det er arbejdsgiveren, der har rekvireret en bolig til den ansatte.

Når anvisningen rent tidsmæssigt er inde, meddeles arbejdsgiveren, at boligen xxx herved anvises til den ansatte i henhold til boligrekvisition af dd. mm. åå. Arbejdsgiveren har herefter nogle få dage til at meddele, om den ansatte vil tage imod den anviste bolig eller ej. Det er altså arbejdsgiveren, der modtager boligtilbuddet og meddeler den ansatte, at arbejdsgiveren herved har opfyldt sin del af ansættelsesaftalen. Det er ligeledes arbejdsgiveren, der på den ansattes vegne accepterer den anviste bolig. Den ansatte skal efterfølgende indgå en lejeaftale med udlejer.

Ombudsmanden har anmodet direktoratet om at besvare, hvorvidt der i kollektive overenskomster kan aftales, at lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2 ikke skal gælde. Det er direktoratet vurdering, at man ikke kan aftale sig ud af bestemmelsen, jf. dog straks nedenfor.

Det fremgår af lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, "at en ansat har pligt til at modtage en anvist personalebolig, medmindre det udtrykkeligt fremgår af den pågældende ansattes overenskomst, at den ansatte har krav på en særlig type bolig, eksempelvist størrelsesmæssigt eller beliggenhedsmæssigt".

Bestemmelsen åbner således op for, at såfremt der i en overenskomst er aftalt at ansatte i bestemte stillinger skal bebo bestemte boliger, f. eks. offentligt ansatte vagtbærende læger skal bo indenfor 3 km afstand fra sygehuset, eller offentligt ansatte brandmænd maksimalt skal bebo i en afstand fra brandstationen der svarer til 5

minutters rask gang, eller at afdelingschefer ansatte ved Hjemmestyret har ret til en 5-rums bolig på grund af et hjemmekontor og repræsentative forpligtelser.

Direktoratet finder, at det skal være saglige krav og begrundelser, der skal bære eventuelle overenskomstmæssige indskrænkninger lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2."

Jeg udtaler på den baggrund følgende:

"1. Afgrænsning af problemstillingen.

Jeg bemærker indledningsvist, at min udtalelse alene vedrører tildeling af boliger til personer, der er berettiget til en personalebolig i medfør af deres ansættelse.

Jeg undersøger således ikke spørgsmål, der vedrører tildeling af boliger til personer efter den almindelige venteliste.

Jeg bemærker dernæst, at jeg i relation til spørgsmålet om en ansat kan nægte at tage imod en anvist bolig, har valgt alene at undersøge spørgsmålet om, hvorvidt landstingsforordningen om leje af boliger, §§ 26 og 28 finder anvendelse på boliger, der anvises som personaleboliger.

Dette skyldes, at jeg finder, at spørgsmålene om, hvorvidt en personalebolig herudover skal leve op til visse krav til for eksempel størrelse, beliggenhed eller standard, er spørgsmål, der alene kan afgøres ud fra en fortolkning af de aftaler (overenskomster), der er indgået mellem Grønlands Hjemmestyre (kommunerne) og de faglige organisationer. Spørgsmål, der vedrører fortolkning af overenskomster, afviser jeg generelt at undersøge, da jeg alene har kompetence overfor den ene aftalepart, Grønlands Hjemmestyre (kommunerne).

Jeg har dog nedenfor i afsnit 4 knyttet nogle bemærkninger til spørgsmålet, om lejeforordningen kan antages at begrænse, hvad der kan aftales mellem Grønlands Hjemmestyre (kommunerne) og de faglige organisationer.

2. Gælder landstingsforordningen om leje af boliger §§ 26 og 28 på boliger der anvises som personaleboliger. (Praksis, hvor den boligsøgende nægter at tage imod en anvist bolig på grund af forhold, som udlejer bærer ansvaret for).

Jeg undersøger indledningsvist, om lejeforordningens §§ 26 og 28 gælder for boliger, der anvises som personaleboliger, idet direktoratet i brev til mig af 30. april 2003, har oplyst, at disse bestemmelser ikke finder anvendelse ved personaleboliger. Dernæst undersøger jeg, hvem der kan nægte at tage imod en anvist bolig på grund af forhold, som udlejer bærer ansvaret for.

2.1 Gælder lejeforordningens §§ 26 og 28 for boliger, der anvises som personaleboliger.

Direktoratet har ved brev af 30. april 2003 skrevet følgende:

"Ombudsmanden forespørger, om det har betydning i relation til den ansattes mulighed for at nægte at tage imod en anvist bolig, såfremt en udlejer ikke har levet op til sin vedligeholdelsespligt efter lejeforordningens §§ 26 og 28. Direktoratet skal i den forbindelse oplyse, at vedligeholdelsesstanden ikke har nogen betydning. Det fremgår klart af § 4, stk. 6, nr. 2, ...

Der er hverken en vedligeholdelsesmæssig undtagelse eller dispensationsmulighed knyttet til bestemmelsen. Det antages naturligvis, at den pågældende bolig ikke er erklæret som ubeboelig, sundhedsfarlig eller på anden måde kan bringe en lejers liv, helbred eller førlighed i fare."

Jeg bemærker hertil følgende:

Landstingsforordning om leje af boliger med senere ændringer bestemmer i § 4, stk. 6 følgende:

"Stk. 6. For ansatte, jf. stk. 1, nr. 2, 3 og 4, stk. 3 og stk. 5, der er ansat med ret til anvist bolig gælder:

1) at en ansat har pligt til at modtage en anvist personalebolig, medmindre det udtrykkeligt fremgår af den pågældende ansattes overenskomst, at den ansatte har krav på en særlig type bolig, eksempelvist størrelsesmæssigt eller beliggenhedsmæssigt,

2) at en ansat, der nægter at tage imod en anvist personalebolig, følgelig ikke har krav på at få anvist en anden bolig, og derfor vil blive slettet af ventelisten til en bolig, og ikke kan blive genoptaget på ventelisten,

3) at en ansat, der nægter at tage imod en anvist personalebolig, og som er indkvarteret vakant, følgelig ikke længere har krav på vakant godtgørelse eller fortsat indkvartering på arbejdsgiverens regning, hvorfor fremtidig indkvartering er for den ansattes egen regning, og

4) at en ansat, der bliver udsat af sin personalebolig på grund af misligholdelse, ikke har krav på at få anvist en anden bolig."

Samme forordning bestemmer i §§ 26 og 28, at udlejeren har pligt til at holde det lejede forsvarligt vedlige samt at stille det lejede til lejerens rådighed i god og forsvarlig stand.

Landstingsforordningen om leje af boliger bestemmer således, at udlejer skal stille det lejede til rådighed i god og forsvarlig stand.

Direktoratet har i sit brev af 30. april 2003 til mig anført, at det er uden betydning for den boligberettigedes mulighed for at nægte at modtage en bolig, at udlejer ikke har overholdt vedligeholdelsespligten i lejeforordningens §§ 26 og 28.

Jeg kan ikke være enig med direktoratet i dette synspunkt.

Det følger af lejeforordningens § 1, at:

"Forordningen gælder for leje, herunder fremleje, at hus og husrum til beboelse, uanset om lejen betales med andet end penge, og uanset om boligen delvist udlejes til andet end beboelse."

Følgende fremgår af bemærkningerne til § 1:

"Til bestemmelsen i kapitel 1, § 1
Forordningen gælder for udlejningsboliger i ejendomme ejet af Hjemmestyret, kommunerne og private og for boliger, der stilles til rådighed som led i et ansættelsesforhold, medmindre det fremgår af forordningens bestemmelser, at disse ikke finder anvendelse.
..."

Jeg har ovenfor citeret lejeforordningens § 4, stk. 6, der vedrører anvisning af boliger til personale. Bestemmelsen indeholder ikke nogen regel om, at lejeforordningens §§ 26 og 28 ikke skal finde anvendelse ved udlejning af personaleboliger.
Følgende fremgår endvidere af Landsstyremedlemmet for Infrastruktur, Miljø og Boligers forelæggelsesnotat til tredje behandling, som også citeret ovenfor:

"...
Landsstyret skal henstille til Landstingets medlemmer, at de viser deres ansvarlighed og enstemmigt vedtager det nu foreliggende forslag, og derved også signalerer til de 4 faglige organisationer, at alle skal behandles ens ved tildeling af bolig, også dem, der er så heldige, at de kan springe over ventelisten og få en personalebolig.
..."

Det fremgår således af Landsstyremedlemmets forelæggelsesnotat, at alle skal behandles ens ved tildeling af bolig, uanset om man skal have personalebolig eller almindelig lejebolig.
Det er således min opfattelse, at vedligeholdelsesbestemmelserne i §§ 26 og 28 også gælder for boliger, der stilles til rådighed som led i en ansættelse.

2.2 Hvem kan nægte at tage imod en anvist bolig.

Direktoratet har i brev af 30. april 2003 til mig oplyst, at det er arbejdsgiveren, der rekvirerer bolig og efterfølgende modtager boligtilbuddet og på den ansattes vegne accepterer den anviste bolig.
Da det er den myndighed, der rekvirerer boligen, der accepterer den anviste bolig, er det min opfattelse, at det ligeledes er denne myndighed, der må undersøge, om den anviste bolig lever op til lejeforordningens §§ 26 og 28.
Såfremt den anviste bolig ikke lever op til den vedligeholdelsesstandard som følger af §§ 26 og 28, er det min opfattelse, at den myndighed, der rekvirerer en bolig, vil kunne nægte og overfor den ansatte vil være forpligtet

til at nægte at modtage den bolig, der bliver anvist. Udlejer vil så være forpligtet til at anvise en ny bolig.

Overdrager den rekvirerende myndighed det til den ansatte at acceptere den anviste bolig, er det min opfattelse, at den ansatte ligeledes vil kunne nægte at modtage boligen, såfremt boligen ikke er i god og forsvarlig stand, jævnfør herved lejeforordningens §§ 26 og 28. Udlejer vil også her være forpligtet til at anvise en ny bolig.

3. Praksis når den boligsøgendes ret til personalebolig følger af en tjenestemandsaftale, kollektiv overenskomst eller en individuel ansættelse.

Jeg undersøger indledningsvist, om retten til personalebolig må betragtes som et ansættelsesvilkår, hvorved deraf følgende spørgsmål må antages at høre under ansættelsesretlige regler.

Jeg redegør dernæst for, hvad dette betyder for udlejers anvendelse af lejeforordningens regler om anvisning af bolig.

3.1 Retten til personalebolig er et ansættelsesvilkår.

Retten til personalebolig vil sædvanligvis følge af enten tjenestemandsaftale, kollektiv overenskomst eller individuel aftale.

Det gælder generelt, at i det omfang ansættelsesforholdene er reguleret af aftaler og overenskomster, vil ansættelsesmyndigheden efter almindelige aftaleretlige principper være bundet heraf. Det vil dog være en forudsætning herfor, at de pågældende aftaler og overenskomster ikke er i strid med ufravigelige lovbestemmelser eller tilsvarende retsgrundsætninger, jævnfør nærmere nedenfor under afsnit 4.

Opfylder en af parterne ikke de pligter, som ansættelsesforholdet indebærer, vil det almindeligvis blive betragtet som en misligholdelse af ansættelsesforholdet.

Når det følger af en tjenestemandsaftale, kollektiv overenskomst, individuelt fastsatte vilkår eller lignende, at der stilles bolig til rådighed for den ansatte, må dette betragtes som et ansættelsesvilkår, og ansættelsesmyndigheden vil være bundet heraf. Spørgsmål om misligholdelse af et ansættelsesforhold må således bedømmes efter de ansættelsesretlige regler.

Stiller ansættelsesmyndigheden ikke en bolig til rådighed, der opfylder det, der er stillet i udsigt, må dette ligeledes betragtes som brud på den indgåede ansættelsesaftale.

3.2 Lejeforordningens betydning for arbejdsgiverens forpligtelse til at stille bolig til rådighed.

Spørgsmålet er her, dels, om udlejer vil kunne nægte at anvise en bolig med henvisning til lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, dels hvilken betydning det har for forholdet mellem den ansættende myndighed og den ansatte, at

udlejer med henvisning til lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, nægter at anvise bolig.

3.2.1 Kan udlejer nægte at anvise en bolig med henvisning til lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2.

Lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, er citeret ovenfor, og bestemmer, at en ansat, der nægter at tage imod en anvist bolig, ikke har krav på at få anvist en anden bolig.

Det er ikke i lejeforordningen defineret, hvem der som udlejer kan anvise boliger i medfør af lejeforordningens § 4. Det følger imidlertid af landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993, om etablering af et boligselskab, § 1, stk. 2, at A/S Boligselskabet INI, skal overtage og videreføre de boligadministrative opgaver m.v., der hidtil har været varetaget af hjemmestyrets boligafdeling og af kommunerne i henhold til forvaltningskontrakten af 16. september 1975. Jeg lægger derfor til grund, at det er A/S Boligselskabet INI, der anviser boliger i medfør af lejeforordningens § 4, stk. 6.

Det er kun lejeforordningens § 5, der begrænser hvilke boliger, der kan anvises som personaleboliger.

Udlejer skal, når der anvises boliger til personaleboliger, overholde lejeforordningens regler om anvisning af personaleboliger. Udlejer vil således alene være forpligtet til at anvise en bolig i overensstemmelse med lejeforordningens regler.

Det er således min opfattelse, at udlejeren, når denne har stillet en bolig til rådighed, der opfylder lejelovens bestemmelser, samt hvad der i overenskomst måtte være aftalt, jævnfør § 4, stk. 6, nr. 1, overfor den boligrekvirerende myndighed / den ansættende myndighed vil være frigjort for sin forpligtelse.

Jeg bemærker dog samtidig, at offentlige boligudlejeres anvisning af boliger i henhold til lejeforordningen eller i kraft af, at udlejer samtidig er ansættelsesmyndighed, er at anse som forvaltningsvirksomhed, og dermed undergivet forvaltningsrettens regler.

3.2.2. Betydningen af, at udlejer nægter at anvise en personalebolig efter lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2.

Spørgsmålet er her, hvilke konsekvenser det har, at udlejer efter § 4, stk. 6, nr. 2, nægter at anvise en personalebolig.

Direktoratet har i brev af 30. april 2003 anført, at når ansættelsesmyndigheden stiller bolig til rådighed, har ansættelsesmyndigheden opfyldt sin del af ansættelsesaftalen. Direktoratet kommer ikke yderligere ind på spørgsmålet.

Jeg har ovenfor under 3.2.1 anført, at udlejer, når denne har stillet en bolig til rådighed, der opfylder lejelovens bestemmelser, samt hvad der i overenskomst måtte være aftalt, jævnfør § 4, stk. 6, nr. 1, over for ansættel-

sesmyndigheden, vil have opfyldt sin forpligtelse til at stille bolig til rådighed.

Dette har imidlertid efter min opfattelse ikke nogen direkte betydning for, om ansættelsesmyndigheden overfor arbejdstageren vil være frigjort for sin forpligtelse til at stille bolig til rådighed.

Opfylder den bolig, som ansættelsesmyndigheden stiller til rådighed for arbejdstageren, ikke, hvad der er stillet i udsigt, har ansættelsesmyndigheden misligholdt ansættelsesforholdet, jævnfør også ovenfor under afsnit 3.1. Om dette konkret vil betyde, at arbejdstageren har krav på en bolig som lovet, kompensation eller lignende, finder jeg er et spørgsmål, som i sidste ende må afgøres af domstolene.

Jeg henstiller, at direktoratet udarbejder en vejledning til de boligrekvirerende myndigheder om reglerne om anvisning af boliger.

4. Spørgsmålet om lejeforordningen kan fraviges ved aftale bortset fra de regler som ikke kan fraviges til skade for lejerne.

Jeg har anmodet direktoratet om at oplyse, om lejeforordningens karakter som deklaratorisk lov indebærer, at hjemmestyret og kommunerne kan aftale, at lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2, ikke skal gælde.

Direktoratet har i brev af 30. april 2003 til mig anført, at det er direktoratets vurdering, at man ikke kan aftale sig ud af bestemmelsen i § 4, stk. 6, nr. 2. Direktoratet henviser dog samtidig til, at det fremgår af § 4, stk. 6, nr. 2 [skulle have været nr. 1], at såfremt der er saglige krav og begrundelser herfor, vil der kunne forekomme overenskomstmæssige indskrænkninger i lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 2.

Det gælder generelt, at forvaltningen ikke kan indgå overenskomster om forhold, der er i strid med bestemmelser i love eller anordninger. Det samme gælder for uskrevne retsgrundsætninger.

Heroverfor står det forhold, at det fremgår af bestemmelsen i § 4, stk. 6, nr. 1, at man har pligt til at modtage en anvist personalebolig,

"medmindre det udtrykkeligt fremgår af den pågældende ansattes overenskomst, at den ansatte har krav på en særlig type bolig, eksempelvist størrelsesmæssigt eller beliggenhedsmæssigt".

Det fremgår således forudsætningsvist af lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 1, at der i en overenskomst kan stilles krav til den bolig der skal anvises.

Endvidere fremgår følgende af Landsstyremedlemmets svar på ordførerindlæg under trediebehandlingen, hvor Inuit Ataqatigiit og Demokraterne fremsatte ændringsforslag til §§ 4 og 5 med henblik på at fastholde den hidtidige retstilstand:

"Jeg synes, at jeg må præcisere overfor Demokraternes ordfører, at her ved nærværende ændringsforslag, hvor Inuit Ataqatigiit og Demokraterne har stillet et ændringsforslag igennem deres udvalgsmedlemmer, såfremt man går ind for dem i

Landstinget, så vil det være en ændring af samfundets interesser, således at man favoriserer nogle organisationers medlemmer, som kan være meget meget dyrt for Landskassen.

...

Og jeg skal også præcisere, at det ikke ville være på sin plads, at en der får anvist en bolig, kan sige, at jeg ikke vil have den bolig, fordi udsigten er for dårlig. Jeg vil ikke have den bolig, fordi jeg ikke kan være naboer med de naboer, jeg bliver tvunget til at have. Jeg vil ikke have den bolig, fordi den ikke er egnet til mig på en eller anden måde. Og sådan en forordning kan man ikke lave.

Man skal se samfundet som en helhed når man udarbejder forordninger, og skal man have en særbehandling, så må man forhandle sig frem til det igennem den organisation man er medlem af, og det vil også være på sin plads, men vi landstingsmedlemmer og Landsstyret har ansvaret for at udarbejde forordninger, hvor man ser på samfundet som helhed man kan ikke udarbejde forordningsforslag ud fra nogle få interessegrupper, det vil blot skabe kaos."

Det fremgår endvidere af Landsstyremedlemmet for Infrastruktur og Boligers ordførerindlæg under trediebehandlingen, at såfremt man ønsker at stille krav til den personalebolig, der kan anvises, må dette forhandles gennem de faglige organisationer.

Jeg forstår ovenstående således, at det ikke har været formålet med lejeforordningen at indskrænke de faglige organisationers frie forhandlingsret.

Jeg er således ikke enig med direktoratet i, at det skal være saglige krav og begrundelser, der bærer eventuelle afvigelser fra hovedreglen i § 4, stk. 6, nr. 1 om, at den ansatte har pligt til at modtage en anvist personalebolig.

Hvorvidt de faglige organisationer konkret vil kunne forhandle sig ud af § 4, stk. 6, nr. 2 og § 5, kan jeg dog ikke udtale mig om.

Det er således min opfattelse, at lejeforordningens §§ 4 og 5 ikke indskrænker de faglige organisationers frie forhandlingsret.

5. Indskrænker lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 1 og § 5, aftaler, som de faglige organisationer allerede har indgået?

Spørgsmålet er her, om lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 1, og § 5, kan antages at indskrænke rettigheder, der følger af allerede indgåede aftaler eller overenskomster.

For så vidt angår rettigheder, der udtrykkeligt følger af aftalen eller overenskomsten vil lejeforordningens § 4, stk. 6, nr. 1 eller § 5 ikke kunne indskrænke disse.

Om de faglige organisationer vil kunne påberåbe sig at forskellige rettigheder, der ikke er nedskrevet i aftalen eller overenskomsten, men for eksempel følger af kutymer eller sædvaner, skal have samme gyldighed som nedskrevne regler, er et herfra forskelligt spørgsmål.

Henset til, at jeg ikke undersøger spørgsmål, der vedrører fortolkning af overenskomster, vil jeg dog ikke komme nærmere ind på spørgsmålet.

6. Indberetning.

Jeg er under behandlingen af denne sag blevet opmærksom på, at der er en uoverensstemmelse mellem den danske og den grønlandske tekst i landstingsforordning om leje af boliger med senere ændringer, § 4, stk. 6, nr. 1.

Det fremgår af den danske version, at den ansatte har pligt til at modtage den anviste personalebolig, mens det af den grønlandske version fremgår, at den ansatte kan modtage den anviste personalebolig.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere."

Da jeg ikke havde modtaget svar på min henstilling, skrev jeg den 5. maj 2004 således til direktoratet:

"Jeg henstillede den 5. februar 2004 således til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"Jeg henstiller, at direktoratet udarbejder en vejledning til de boligrekvirerende myndigheder om reglerne om anvisning af boliger."

Da jeg endnu ikke har modtaget svar, bringes sagen herved i erindring."

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur skrev den 5. august 2004 således til mig:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens opfølgning på henstilling af 5. maj 2004 vedrørende boligsøgendes muligheder for at nægte at tage imod en tilbudt bolig i den offentlige boligmasse.

Ombudsmanden efterlyser, at direktoratet udarbejder en vejledning til de boligrekvirerende myndigheder om reglerne om anvisning af boliger.

Direktoratet vedlægger til Ombudsmandens orientering kopi af vejledning til de boligrekvirerende myndigheder."

Af et notat af 30. april 2003 udarbejdet af Landsstyrets Sekretariat og vedlagt brevet fremgår blandt andet følgende:

"Jeg skal hermed henlede opmærksomheden på cirkulæreskrivelsen til de offentlige arbejdsgivere med adgang til den fælles personaleboligpulje af den 18. oktober 2002.

.. .

Jeg skal pointere vigtigheden af, at ansatte under Grønlands Hjemmestyre, under ansættelsessamtaler loyalt beskriver boligsituationen for ansøgerne. Jeg anbefaler, at cirkulæreskrivelsen samt boligrekvisitionen medbringes til ansættelsessamtalerne.

Endvidere skal jeg præcisere, at Landsstyrets Sekretariat fremover ikke behandler eventuelle ansøgninger om dispensation fra cirkulæreskrivelsen, men at personaleboligområdet fuldt ud varetages af Direktoratet for Infrastruktur og Boliger ud fra cirkulæreskrivelsens retningslinier.

…

I øvrigt henvise til den netop ændrede landstingsforordning om leje af boliger, hvor blandt andet cirkulæreskrivelsen bliver indarbejdet på forordningsniveau pr. 1. juni 2003, ligesom der sker en ændring i personaleboliganvisningen. Se vedlagte "Anvisning af boliger til personale med ret til anvist bolig".
…"

Af "Anvisning af boliger til personale med ret til anvist bolig" fremgår blandt andet følgende:

"Boliger til personale ved institutioner med ledigt bolignummer skal anvises som angivet i § 4 og boligstørrelsen bestemmes i henhold til § 5.

Hjemmestyrets personale
Anvisning af boliger til Hjemmestyrets personale med ret til personalebolig er opdelt i 4 kategorier og anvises i følgende rækkefølge (§ 4, stk. 1):
…
4) Boliger til øvrigt personale i Hjemmestyrets centraladministration, underliggende institutioner og virksomheder samt øvrige institutioner og virksomheder med ret til anvist bolig.
Boligerne rekvireres fra personaleboligpuljen. Der er krav om at boligen skal svare til husstandens størrelse. Der kan rekvireres en bolig med et rum mere, end antallet af husstandsmedlemmer, såfremt ventetiden herved ikke skønsmæssig forøges med mere end 3 måneder (§ 5, stk. 2). Der kan maksimalt rekvireres en 5 rums bolig (§ 5, stk.5).
Boligens størrelse
Ved rekvirering af boliger til de ansatte med ret til anvist bolig gælder, at der kan rekvireres bolig med et rum mere end antallet af husstandsmedlemmer, såfremt ventetiden ikke forventes at overstige ventetiden på en bolig med det samme antal rum som antallet af husstandsmedlemmer med mere end 3 måneder, ligesom der maksimalt rekvireres 5 rums boliger, uanset antallet af husstandsmedlemmer måtte overstige 5 personer.
Der gælder dog særlige regler for boliger til Landsstyremedlemmer og direktører i de enkelte landsstyreområder.
…
Boligrekvisition
Direktoratet for Infrastruktur og Boliger har indarbejdet de nye regler om boliganvisning i en ny boligrekvisition, der vedlægges. Opmærksomheden henledes på, at A/S Boligselskabet INI returnerer boligrekvisitionen, hvis den er mangelfyldt udfyldt.
Endvidere skal opmærksomheden henledes på, at ventetiden til de forskellige boligstørrelser kan forandres over tid, og der vil derfor udsendes information om ventetiderne, da det har betydning for, om der i forbindelse med rekvirering af bolig kan rekvireres en bolig med 1 rum mere end antallet i husstanden. …"

Jeg skrev den 30. november 2004 således til direktoratet:

"Jeg henstillede ved brev af 5. februar 2004, at direktoratet udarbejder en vejledning til de boligrekvirerende myndigheder om reglerne om anvisning af boliger.
Jeg modtog den 5. august 2004 brev fra direktoratet bilagt en vejledning til de boligrekvirerende myndigheder.

Vejledningen beskriver reglerne i lejeforordningens §§ 4 og 5. Det fremgår ikke af vejledningen, i hvilket omfang boliger der stilles til rådighed af udlejer skal leve op til den vedligeholdelsesstandard som følger af lejeforordningens §§ 26 og 28.

Henset til at direktoratet i brev af 30. april 2003 overfor mig har anført, at lejeforordningens §§ 26 og 28 ikke finder anvendelse på personaleboliger, henstiller jeg at direktoratet ved snareste passende lejlighed i vejledningen indføjer et afsnit om, at de anviste boliger skal leve op til den vedligeholdelsesstandard som følger af lejeforordningens §§ 26 og 28."

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb hørt fra Direktoratet for Infrastruktur og Boliger.

2. Oplysninger om indtægtsforhold ved indflytning.

Ombudsmanden blev ved en henvendelse fra en borger opmærksom på, at A/S Boligselskabet INI på boligselskabets skema vedrørende boligtilbud til personer på den almindelige boligventeliste, stiller krav om, at den boligsøgende oplyser boligselskabet om vedkommendes arbejdsplads og indkomststørrelse.

Da det var Ombudsmandens umiddelbare opfattelse, at der ikke i lejelovgivningen er hjemmel til at stille krav om oplysninger om indtægts- og arbejdspladsforhold i forbindelse med accept af anvist bolig, besluttede Ombudsmanden af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at indlede en undersøgelse af forholdet.

Ombudsmanden fandt, at en særlig regel om afvisning af anvisning af bolig på baggrund af en vurdering af den boligsøgendes indkomst, må fastsættes i selve loven og ikke som en administrativt fastsat regel.

Ombudsmanden fandt det derfor kritisabelt, at direktoratet har indført en regel herom i en bekendtgørelse.

Ombudsmanden anmodede direktoratet om at oplyse, hvad Ombudsmandens bemærkninger gav direktoratet anledning til at foretage sig. (J.nr. 11.73.26.12/014-04)

Jeg skrev den 16. februar 2004 således til A/S Boligselskabet INI:

"Jeg er ved en henvendelse fra en borger blevet opmærksom på en formulering på A/S Boligselskabet INIs skema vedrørende boligtilbud til personer på den almindelige boligventeliste. Jeg vedlægger en kopi af skemaet.

Det drejer sig om følgende formulering på skemaets bagside:

"Såfremt du ønsker boligen bedes du fremkomme med oplysninger om, hvor meget du har i indtægt og hvor du arbejder ved udfyldelse af skemaet."

Da det er min umiddelbare opfattelse, at der ikke i lejelovgivningen er hjemmel til at stille krav om oplysninger om indtægtsforhold i forbindelse med accept af anvist bolig, har jeg besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at indlede en undersøgelse af det citerede afsnit på boligselskabets skema vedrørende boligtilbud.

På denne baggrund anmoder jeg A/S Boligselskabet INI om en udtalelse til det nævnte skema, herunder en redegørelse for, med hvilken hjemmel boligselskabet

stiller krav om at boligsøgende ved accept af boligtilbud skal afgive oplysninger om arbejdsplads og indkomstforhold."

A/S Boligselskabet INI svarede mig den 25. februar 2004 således:

"Med henvisning til ombudsmandens brev om indhentelse af indtægtsoplysninger henviser boligselskabet til reglen i udlejningsbekendtgørelsens § 53, stk. 1, der kan genfindes i de forudgående to bekendtgørelser om anvisning af boliger. Det har i en længere periode været lovligt at afvise ansøgere, hvis indtægter ikke rækker til at betale huslejen, hvilket forudsætter oplysninger om indtægtsforholdene."

Jeg besluttede herefter at foretage en supplerende høring af Direktoratet for Boliger og Infrastruktur. Jeg skrev derfor den 18. marts 2004 blandt andet følgende til direktoratet:

"(…)

Ombudsmanden modtog den 2. marts 2004 det i kopi vedlagte brev af den 25. februar 2004 fra A/S Boligselskabet INI.

Det fremgår af brevet, at det er boligselskabets opfattelse, at hjemmelen til at afkræve oplysninger om indtægtsforhold i forbindelse med accept af anvist bolig findes i udlejningsbekendtgørelsens § 53, stk. 1.

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 om udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, § 53, stk. 1, lyder således:

"§ 53. Udlejer kan afvise udlejning, hvis husstandsindkomsten ikke er tilstrækkelig stor til at kunne dække udgifterne til husleje, varme og el, eller hvis det vurderes, at den boligsøgende ikke er i stand til at betale depositum."

På baggrund af svaret fra A/S Boligselskabet INI anmoder jeg Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at redegøre for, hvilken bestemmelse i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger med senere ændringer, der udgør hjemmelen for vedtagelsen af § 53 i udlejningsbekendtgørelsen.

Endvidere anmoder jeg direktoratet om at redegøre for, hvorvidt det er direktoratets opfattelse, at udlejningsbekendtgørelsens § 53, stk. 1 udgør en generel hjemmel til at indhente oplysninger om indkomstforhold i forbindelse med boligselskabets udlejning af boliger."

Den 7. april 2004 modtog jeg følgende svar af den 6. april 2004 fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har den 22. marts 2004 modtaget Ombudsmandens skrivelse vedrørende en egen drift undersøgelse af A/S Boligselskabet INIs skema om boligtilbud.

Ombudsmanden har tidligere skrevet til A/S Boligselskabet INI og forespurgt med hvilken hjemmel Boligselskabet stiller krav om, at den boligsøgende skal afgive oplysninger om indkomstforhold og arbejdsplads i forbindelse med accept af boligtilbud.

A/S Boligselskabet INI svarede, at hjemlen skal findes i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 om udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, § 53, stk. 1.

På baggrund af Boligselskabets svar ønsker Ombudsmanden, at Direktoratet for Boliger og Infrastruktur redegør for, hvor hjemlen til bekendtgørelsens § 53, stk. 1 findes.

Bekendtgørelsens § 53, stk. 1 er udstedt med hjemmel i Landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003, § 3, stk. 6, der har følgende ordlyd:

§ 3, stk. 6. Der opkræves gebyr hos boligsøgende i forbindelse med optagelse på venteliste og i forbindelse med årlige genbekræftelser af ventelisten. Landsstyret kan fastsætte regler om anvisning og udlejning af boliger samt regler for administration af ventelisten, opkrævning og gebyr.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur finder således, at der er lovhjemmel for Boligselskabet til at afkræve oplysninger om indkomstforhold i forbindelse med accept af boligtilbud i og med, at Landsstyret kan fastsætte regler om anvisning og udlejning af boliger.

Direktoratet finder derimod ikke, at der er lovhjemmel for Boligselskabet til at afkræve oplysninger om arbejdspladsforhold, da det er et irrelevant faktum i forhold til vurderingen af, om husstandsindkomsten er tilstrækkelig stor til at kunne dække udgifterne til husleje mv.

Direktoratet har taget kontakt til Boligselskabet, der er enig i direktoratets opfattelse af, at afkrævning af oplysninger om arbejdspladsforhold er irrelevant. Boligselskabet omformulerer skema om boligtilbud, således at krav om oplysning om arbejdsplads udgår."

Den 20. april 2004 skrev jeg til boligselskabet og spurgte, hvorvidt boligselskabet, i forbindelse med tilbud om bolig til boligsøgende, vejleder den boligsøgende om muligheden for at søge boligsikring.

Den 21. maj 2004 rykkede jeg boligselskabet for svar.

Den 8. juni 2004 modtog jeg følgende svar af den 25. maj 2004 fra boligselskabet:

"Med henvisning til ombudsmandens seneste brev om indhentelse af indtægtsoplysninger kan boligselskabet bekræfte, at man vejleder boligsøgende om muligheden for at søge om boligsikring."

Jeg udtalte herefter:

"På A/S Boligselskabet INIs skema vedrørende boligtilbud til personer på den almindelige boligventeliste findes følgende formulering:

"Såfremt du ønsker boligen bedes du fremkomme med oplysninger om, hvor meget du har i indtægt og hvor du arbejder ved udfyldelse af skemaet."

Boligselskabet oplyste mig i brev af den 25. februar 2004 om, at hjemmelen til at afkræve boligsøgende på den almindelige boligventeliste oplysninger om arbejdsplads og indtægtsstørrelse i forbindelse med accept af bolig findes i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003

om udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, § 53, stk. 1.

I brev af den 6. april 2004 til mig, oplyser Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, at bekendtgørelsens § 53, stk. 1, er udstedt med hjemmel i Landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om leje af boliger, § 3, stk. 6.

De nævnte regler er citeret i afsnittet nedenfor.

I brevet af den 6. april 2004 oplyser direktoratet endvidere, at direktoratet finder, at der er lovhjemmel for boligselskabet til at afkræve oplysninger om indkomstforhold i forbindelse med accept af boligtilbud.

Direktoratet anfører videre i brevet, at:

"Direktoratet finder derimod ikke, at der er lovhjemmel for Boligselskabet til at afkræve oplysninger om arbejdspladsforhold, da det er et irrelevant faktum i forhold til vurderingen af, om husstandsindkomsten er tilstrækkelig stor til at kunne dække udgifterne til husleje mv.

Direktoratet har taget kontakt til Boligselskabet, der er enig i direktoratets opfattelse af, at afkrævning af oplysninger om arbejdspladsforhold er irrelevant. Boligselskabet omformulerer skema om boligtilbud, således at krav om oplysning om arbejdsplads udgår."

Da kravet om oplysninger om arbejdspladsforhold således udgår fra boligselskabets skema om boligtilbud, foretager jeg mig ikke videre i anledning af denne del af kravet om oplysninger i forbindelse med accept af boligtilbud.

Jeg bemærker dog, at jeg finder, at oplysninger om arbejdspladsforhold er et irrelevant kriterium i forhold til tildeling af bolig i sig selv, og således ikke fordi oplysningen er irrelevant i forhold til vurderingen af husstandsindkomstens størrelse set i forhold til huslejens størrelse.

<u>2. Lejelovgivningens regler om afvisning af udlejning på baggrund af husstandsindkomst.</u>

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 om udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 53, stk. 1, er sålydende:

"§ 53. Udlejer kan afvise udlejning, hvis husstandsindkomsten ikke er tilstrækkelig stor til at kunne dække udgifterne til husleje, varme og el, eller hvis det vurderes, at den boligsøgende ikke er i stand til at indbetale depositum."

Bestemmelsen har hjemmel i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om lejeboliger som senest ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger, § 3, stk. 6.

Lejeforordningens § 3, bestemmer blandt andet:

"§ 3. Ledige boliger i ejendomme ejet af Hjemmestyret eller kommunerne skal anvises til boligsøgende i nævnte rækkefølge:

1)boliger til opfyldelse af Hjemmestyrets og kommunernes genhusningsbehov i forbindelse med renovering og sanering, jf. § 48,

(...)

10)boliger til almindelige boligsøgende, der er optaget på venteliste.

(...)

Stk. 6. Der opkræves gebyr hos boligsøgende i forbindelse med optagelse på venteliste og i forbindelse med årlige genbekræftelser af ventelisten. Landsstyret kan fastsætte regler om anvisning og udlejning af boliger samt regler for administration af ventelisten, opkrævning og gebyr."

I bemærkningerne til lejeforordningens § 3, står der følgende:

"Bestemmelsen anviser i hvilken rækkefølge ledige bolig anvises. Forud for de boligsøgende, der er optaget på den almindelige venteliste, skal ledige boliger i ejendomme ejet af Hjemmestyret eller kommunerne anvises til en række nærmere angivne formål.

Ved omdannelsen af udlejningsejendomme til andelsboliger kan udlejer give andelsboligforeningen ret til at anvise en ledigbleven bolig til en person, der er optaget på venteliste i foreningen.

Boliger, der anvendes som personaleboliger, skal ved ledighed anvises igen som personaleboliger, medmindre behovet herfor ikke er tilstede.

Bestemmelsen indebærer, at Landsstyret kan udstede bolignumre til rekvisition af personaleboliger i Hjemmestyrets udlejningsboligmasse. For at sikre, at omkostninger til administration af Hjemmestyrets bolignumre ikke påhviler lejerne, kan der opkræves et gebyr hos institutionerne til dækning af disse omkostninger.

Boligsøgende i Hjemmestyrets og kommunernes boliger skal lede sig notere på en venteliste, der føres af udlejer. Boliger anvises i den tidsmæssige rækkefølge, de boligsøgende er noteret på ventelisten."

Muligheden for at afvise udlejning på baggrund af den boligsøgendes husstandsindkomst blev indført ved Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, § 6, der lød således:

"§ 6. Udlejeren kan afvise udlejning, hvis husstandsindkomsten ikke er tilstrækkelig stor til at kunne dække udgifterne til husleje, varme og el, eller hvis det vurderes, at lejeren ikke er i stand til at indbetale depositum."

Bekendtgørelsesreglen havde hjemmel i Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, § 4, stk. 7.

Den dagældende lejeforordnings § 4, bestemte blandt andet følgende:

"§ 4. Ledige boliger i ejendomme ejet af hjemmestyret eller kommunerne skal anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste."

(...)

Stk. 7. Nærmere regler for anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, herunder for opkrævning af gebyrer for optagelse på venteliste og for

anvisning af boliger til opfyldelse af ansøgninger om ønskeflytninger, fastsættes af landsstyret."

I bemærkningerne til bestemmelsen er anført, at:

"Ad § 4.
Bestemmelsen er ny og fastslår, at udlejer skal føre en venteliste over boligsøgende og skal anvise boligerne i den rækkefølge, de boligsøgende er optaget på ventelisten.
Forud for anvisning af boliger til boligsøgende fra ventelisten, skal udlejer dog sørge for, at der er anvist boliger til forskellige formål, som er angivet i stk. 2.
Ad § 4, stk. 3.
(...)
Ad § 4, stk. 7.
Bestemmelsen åbner mulighed for, at der kan fastsættes gebyr for optagelse på boligventelisten, hvilket må formodes at give indtryk af den reelle interesse for at stå på listen. Desuden åbner bestemmelsen mulighed for at kunne imødekomme ønskeflytninger, hvilket giver mulighed for flere tilfredse lejere og en bedre udnyttelse af boligerne."

Hjemmelen for bekendtgørelsesreglen om afvisning af udlejning.

Grundprincippet for forvaltningens afgørelser er indholdsmæssigt legalitetsprincippet eller princippet om lovmæssig forvaltning. Forvaltningens virksomhed skal være i overensstemmelse med loven.

Som følge heraf gælder, at administrativ regelfastsættelse, der har karakter af generelle afgørelser, skal have hjemmel i lov eller anden anerkendt retskilde.

Hjemmelen for en bestemt administrativ regel, eller bemyndigelsesbestemmelsen, afgrænser emnemæssigt og genstandsmæssigt, hvilken administrativ regulering, der kan fastsættes i medfør af bemyndigelsesreglen.

Præcist hvilket indhold en bemyndigelse har, og således hvilken regulering, der kan udfærdiges med en bestemt hjemmel, afgøres som udgangspunkt ved almindelig lovfortolkning.

Den her omhandlede bekendtgørelsesregel vedrørende afvisning af udlejning på baggrund af husstandsindkomstens størrelse, er fastsat med henvisning til en bemyndigelsesbestemmelse, der angår fastsættelse af "regler om anvisning og udlejning af boliger samt regler for administration af ventelisten, opkrævning og gebyr."

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur skriver i brev af den 6. april 2004 til mig, at:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur finder således, at der er lovhjemmel for Boligselskabet til at afkræve oplysninger om indkomstforhold i forbindelse med accept af boligtilbud i og med, at Landsstyret kan fastsætte regler om anvisning og udlejning af boliger."

Jeg bemærker hertil, at det er min opfattelse, at bemyndigelsesbestemmelsen i den nugældende lejeforordnings § 3, stk. 6 om fastsættelse af regler om anvisning og udlejning af boliger, er så generelt formuleret, at det ikke kan udledes af bestemmelsens ordlyd, at denne giver bemyndigelse til andet end fastsættelse af regler vedrørende den rent praktiske gennemførelse af udlejning og anvisning af boliger, herunder administrationen af boligventelister.

Såvel forarbejderne til den nugældende lejeforordnings § 3, som forarbejderne til den tilsvarende bestemmelse i lejeforordningen fra 1994, § 4, lægger efter deres indhold ligeledes op til, at bemyndigelsen til fastsættelse af nærmere regler skal anvendes til regler omhandlende den rent praktiske gennemførelse af anvisning af boliger.

Jeg bemærker endvidere, at det fremgår af lejeforordningens § 3, at ledige boliger, der ikke anvises til et af de i § 3 nærmere angivne formål, skal anvises til den boligsøgende, der er nummer et på den almindelige boligventeliste.

På baggrund heraf er det min opfattelse, at den person, der på et givet tidspunkt står øverst på den almindelige boligventeliste, har et retskrav på at få anvist den førstkommende ledige bolig, der ikke skal anvendes til et af de nærmere angivne andre formål.

Det er derfor videre min opfattelse, at det eneste relevante kriterium efter lejeforordningen vedrørende anvisning af bolig for boligsøgende på den almindelige boligventeliste, er tidspunktet for indgivelse af ansøgning om bolig, således at forstå, at den først tilkomne ansøger skal anvises den først kommende ledige bolig.

Jeg henleder desuden opmærksomheden på, at det i lejeforordningens § 18, er fastslået, at lejer har pligt til at betale husleje ifølge lejekontrakten:

"§ 18. Lejeren har pligt til at betale husleje og varme til de tidspunkter, der er fastsat i lejekontrakten. Betaling skal ske senest den tredje hverdag efter forfaldsdagen. Er denne hverdag en lørdag eller Nationaldagen, er betaling den følgende hverdag rettidig.
(...)"

Herudover bestemmer forordningens § 53, følgende:

"§ 53. Udlejeren kan hæve lejeaftalen i følgende tilfælde:
1)Manglende betaling af husleje, varme eller depositum, jf. §§ 17, stk. 1 og 18, stk. 1.
(...)"

Den almindelige pligt en lejer har, til at betale den for lejeforholdet fastsatte leje, er således fastslået i forordningen, ligesom det ved forordningen er fastsat, hvilken reaktionsmulighed udlejer har, såfremt lejer ikke overholder betalingsvilkårene for lejemålet.

På baggrund af ovenstående finder jeg, at udlejers vurdering, forud for indgåelse af lejemålet, af lejers eventuelle betalingsevne, er et irrelevant og derfor ulovligt kriterium, ved afgørelsen om anvisning af en bolig til boligsøgende på den almindelige boligventeliste.

Henset til at det er min opfattelse, at der er tale om et ulovligt kriterium for anvisning af bolig, og henset til den i forordningens § 3, stk. 6, generelt formulerede bemyndigelsesbestemmelse, finder jeg, at en særlig regel om afvisning af anvisning af bolig på baggrund af en vurdering af den boligsøgendes indkomst, må fastsættes i selve loven og ikke som en administrativt fastsat regel.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at direktoratet har indført en regel herom i en bekendtgørelse."

Den 9. november 2004 modtog jeg følgende svar fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af 3. november 2004 om Ombudsmandens egen drift undersøgelse vedrørende A/S Boligselskabets INIs skema om boligtilbud.

Ombudsmanden finder det kritisabelt, at direktoratet har indført en regel i bekendtgørelsesform om, at udlejer kan afvise udlejning, hvis husstandsindkomsten ikke er tilstrækkelig stor til at kunne dække udgifterne til husleje, varme og el, eller hvis det vurderes, at den boligsøgende ikke er i stand til at indbetale depositum.

Direktoratet deler ikke Ombudsmandens opfattelse af, at hjemlen i landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om leje af boliger, § 3, stk. 6 ikke er tilstrækkelig klar som hjemmel for bekendtgørelsens § 53, stk. 1.

Imidlertid finder direktoratet ikke, at der bør herske den mindste tvivl om, hvorvidt der er tilstrækkelig klar hjemmel for § 53, stk. 1 i bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003, hvorfor direktoratet i den nært forestående ændring af landstingsforordning om leje af boliger vil tydeliggøre hjemlen i forordningens § 3, således at der ikke kan opstå misforståelser og tvivl for fremtiden."

Ved brev af den 22. november 2004 svarede jeg direkoratet således:

"Jeg har den 9. november 2004 modtaget Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs brev af den 8. november 2004 vedrørende min egen drift undersøgelse af A/S Boligselskabet INIs skema vedrørende boligtilbud.

Direktoratet anfører i brevet blandt andet, at:

"Direktoratet deler ikke Ombudsmandens opfattelse af, at hjemlen i landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om leje af boliger, § 3, stk. 6 ikke er tilstrækkelig klar som hjemmel for bekendtgørelsens § 53, stk. 1."

Jeg bemærker hertil, at direktoratets bemærkning ikke giver mig anledning til at ændre min opfattelse af, at en særlig regel om afvisning af anvisning af bolig på baggrund af en vurdering af den boligsøgendes indkomst, må fastsættes i selve loven og ikke som en administrativt fastsat regel.

Direktoratet anfører videre i brevet af den 8. november 2004, at:

”Imidlertid finder direktoratet ikke, at der bør herske den mindste tvivl om, hvorvidt der er tilstrækkelig klar hjemmel for § 53, stk. 1 i bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003, hvorfor direktoratet i den nært forestående ændring af landstingsforordning om leje af boliger vil tydeliggøre hjemlen i forordningens § 3, således at der ikke kan opstå misforståelser eller tvivl for fremtiden.”

Jeg tager derfor direktoratets svar til efterretning, og foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

29. Lejeberegning

1. Ikke hjemmel til at lade restancer og tab på tomme boliger indgå i lejeberegningen.

Ombudsmanden undersøgte af egen drift hjemmelsgrundlaget for hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 § 22, stk. 1, nr. 2, og §§ 23 – 26, hvorefter restancer og tab på tomme boliger finansieres over lejeberegningen.

Ombudsmanden fandt, at der ikke i lejeforordningen er tilstrækkelig hjemmel til den fastsatte finansiering og gav samtidig Landstinget og Landsstyret meddelelse om den konstaterede hjemmelsmangel i bekendtgørelsen. (J. nr. 11.73.29.12/090-02)

Jeg skrev den 15. oktober 2002 til direktoratet:

"Jeg er blevet opmærksom på, at der kan være tvivl om retsgrundlaget for, hvorledes lejen beregnes i det offentliges udlejningsboliger.

Der kan således efter min opfattelse være tvivl om, hvilke udgifter og indtægter, som lovligt kan indgå i lejefastsættelsen.

Da det offentliges boligudlejning er at anse som offentlig forvaltningsvirksomhed uanset, om boligerne administreres af A/S Boligselskabet INI, må der foreligge et tilstrækkelig klart hjemmelsgrundlag for lejefastsættelsen.

Jeg har noteret mig, at Landsstyret i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 26 af 27. september 2002 om administration, drift og lejefastsættelse i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme har fastsat en række regler om lejefastsættelsen.

Det er min umiddelbare opfattelse, at reglerne på nogle punkter kan give anledning til tvivl om bestemmelsernes hjemmelsgrundlag.

Jeg har derfor, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, besluttet af egen drift at undersøge følgende spørgsmål om lejefastsættelsen:

Efter landstingsforordningen om leje af boliger § 10, stk. 1, skal lejen fastsættes således:

"§ 10. 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 udgifter til kapitalafkast til boligejeren, jf. stk. 4, og udgifter, der er forbundet med driften, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og henlæggelser."

I den nævnte bekendtgørelses §§ 15 – 16 og 27, stk. 1, er fastsat følgende:

"§ 15. Hvert år skal der henlægges et passende beløb til dækning af lejetab, jf. § 12, stk. 1, nr. 5, der skyldes permanent og midlertidig ledighed, jf. § 13, stk. 1 og 3.

§ 16. Hvert år skal der henlægges et passende beløb til dækning af tab ved en lejers fraflytning, jf. § 12, stk. 1, nr. 6.

Stk. 2. Ultimo regnskabsåret skal boligafdelingernes realiserede tab og årets henlæggelser til tab ved en lejers fraflytning opgøres og kommunevis placeres på en samlet konto.

Stk. 3. Kravet mod en lejer, jf. stk. 2 og § 29, stk. 4, afholdes over kontoen, hvorefter kravet fortsat inddrivelse hos lejeren til fordel for boligejer.

§ 27. Leje for en boligafdelings boliger skal være fastsat således, at den sammen med eventuelle lejeindtægter fra særlige lejemål er tilstrækkelig til at dække boligafdelingens påregnelige og budgetterede driftsudgifter, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og påkrævede henlæggelser."

De citerede bestemmelser i bekendtgørelsen kan efter deres ordlyd forstås således, at huslejen for den enkelte boligafdeling skal dække udlejers tab for ikke udlejede boliger og tab på debitorer.

Direktoratet anmodes om at redegøre for, om denne forståelse af de citerede bestemmelser i bekendtgørelsen er korrekt.

I bekræftende fald anmodes direktoratet tillige om en redegørelse for:

-Ud fra hvilke overvejelser direktoratet anser det for hjemlet at pålægge lejerne at dække udlejers udgifter, som lejerne ikke har indflydelse på, og som ikke kan anses som betaling for brug af det lejede.

-Hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke overvejelser, direktoratet anser det for foreneligt med forvaltningsrettens lighedsgrundsætning, at de anførte udgifter ved en opdeling af hjemmestyrets udlejningsboliger i afdelinger med selvstændig økonomi, jf. lejeforordningens § 8, stk. 1 og stk. 3, vil belaste huslejefastsættelsen med forskellig vægt i de forskellige boligafdelinger.

Herudover fremgik det af bemærkningerne til § 11 i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, at boligsikringsbeløb indgik i lejefastsættelsen.

Ved lovændringen, som gennemførtes som landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002, er boligsikring ikke nævnt i bemærkningerne til landstingsforordningens § 10 om lejefastsættelsen.

Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, hvorvidt boligsikring ikke længere skal indgå i lejefastsættelsen.

Såfremt boligsikring fortsat skal indgå i lejefastsættelsen, anmoder jeg direktoratet om at redegøre for, hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke overvejelser, direktoratet anser dette for foreneligt med forvaltningsrettens lighedsgrundsætning, jf. mine bemærkninger oven for om opdelingen af hjemmestyrets udlejningsboliger i afdelinger med selvstændig økonomi."

Direktoratet svarede mig den 6. november 2002:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Landstingets Ombudsmands henvendelse af 15. oktober 2002 vedrørende retsgrundlaget for lejefastsættelsen i de offentlige udlejningsboliger.

Det fremgår af landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger senest ændret ved landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002, § 8, at "Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme opdeles i boligafdelinger med "selvstændig økonomi."

Det fremgår endvidere af § 10, at "I Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme skal den samlede leje for en boligafdeling boliger til enhver tid være fastsat således, at den giver boligafdelingen mulighed for af sine indtægter at afholde udgifter til kapitalafkast til boligejeren, jf. stk. 4, og udgifter, der er forbundet med driften, herunder udgifter til forskrevne bidrag og henlæggelser."

Allerede af disse grunde, dvs. afdelingens selvstændig økonomi (§ 8) og balancelejen (§ 10), skal lejerne i afdelingen pro rata dække de samlede omkostninger via deres lejebetalinger, der opkræves efter antal m2 boligareal.

Det er i den forbindelse vigtigt at skelne mellem afdelingens forventede indtægter og de realiserede nettoindbetalingskroner. Forskellen herimellem skal enten dækkes ved 1) reducerede udbetalinger som følge af indskrænkning i omkostningerne eller 2) via opkrævning af kontante bidrag hertil. Der budgetteres med et mindre beløb til det sidstnævnte forhold, mens det førstnævnte forhold reguleres, når situationen opstår.

En boligafdelings samlede forbrug af omkostninger er identisk med lejernes samlede forbrug af ressourcer. Der er således ikke kongruens mellem de enkelte lejers forbrug af omkostninger og de enkelte lejeres betaling herfor.

Det samme vil være gældende mellem flere boligafdelinger, dog således at det er summen af det samlede forbrug af omkostninger f.eks. i alle boligafdelingerne i K by, der er identisk med de samlede lejeres forbrug af ressourcer i K by.

Omkostningerne i de enkelte boligafdelinger afspejler således de reelle omkostninger i de enkelte boligafdelinger, som lejerne i fællesskab efterspørger, i modsætning til arbitrær fordeling, der muligvis kunne være på kollisionskurs med forvaltningsrettens lighedsgrundsætning.

Ombudsmandens henvendelse har givet direktoratet anledning til at anmode Ombudsmanden om at overveje, hvorledes udækkede omkostninger i en boligafdeling skulle dækkes. Det må overvejes, om det er boligens ejer, der f.eks. via skatteopkrævning, skulle dække underskuddet, om et underskud skal varsles som bagudregulering af huslejen, således at den hidtidige huslejebetaling alene betragtes som a'conto betaling, eller om underskuddet blot er en omkostning, der udgør en integreret del af boligafdelingens sfære og derfor skal dækkes via huslejeopkrævningen i lighed med boligafdelingens øvrige omkostninger.

Afslutningsvis skal direktoratet bekræfte, at boligsikring ikke længere indgår i lejefastsættelsen."

Jeg anmodede i følgende brev af 17. september 2003 direktoratet om en supplerende udtalelse:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor direktoratet svarede mig i brev af 6. november 2002.

Jeg beklager indledningsvis stærkt, at jeg først får mulighed for at fortsætte min behandling af sagen nu.

Jeg har gennemgået direktoratets høringssvar, og det er mit indtryk, at der eventuelt kan være tvivl om, hvorvidt direktoratet har misforstået indholdet af min undersøgelse.

Der er således tale om, at jeg undersøger, om der er tilstrækkelig hjemmel til i bekendtgørelsesform at fastsætte regler om, at tab på tomme boliger og restancer indgår i lejefastsættelsen, som sker separat for de enkelte boligafdelinger.

Jeg har noteret mig direktoratets henvisning til lejeforordningens §§ 8 og 10, stk. 1.

Det fremgår imidlertid hverken af disse bestemmelsers ordlyd eller af deres forarbejder, at tab på ikke udlejede boliger eller restancer er sådanne faktorer, som kan henføres til driften af den enkelte boligafdeling.

Der er videre tale om, at det af landstingsforordningen om etablering af et boligselskab fremgår, at selskabet, og ikke de enkelte boligafdelinger, forestår driften og administrationen af de hjemmestyreejede boliger.

Den forekommer således ikke umiddelbart klart, at opdelingen af boligselskabet i økonomisk selvstændige boligafdelinger skulle berettige Landsstyret til at fastsætte

regler som indebærer, at tab på ledige boliger og restancer finansieres via huslejen for de enkelte boligafdelinger.

Til yderligere illustration af problemstillingen om det retlige indhold af begrebet "boligafdelinger med selvstændig økonomi" kan jeg pege på, at den "modsatte" problemstilling, borgernes krav mod selskabet, eksempelvis håndværkerregninger, erstatningskrav, krav på udbetaling af depositum eller krav på tilbagebetaling af for meget betalt leje, næppe vil kunne undlades opfyldt med henvisning til, at den enkelte boligafdeling savner midler, ligesom Landsstyret formentlig ikke vil kunne fastsætte regler om at begrænse boligselskabets hæftelse for sådanne krav til de enkelte boligafdelinger.

Ud over den umiddelbare manglende klarhed over det retlige indhold af begrebet "boligafdelinger med selvstændig økonomi" er der tale om, at det kræver klar lovhjemmel, hvis Landsstyret skal kunne fravige almindelige forvaltningsretlige principper, såsom lighedsprincippet.

Den foreliggende konstruktion indebærer, at lejere i boligafdelinger med mange tomme lejemål eller mange restancer vil komme til at betale en større husleje end lejere i boligafdelinger med få tomme lejemål og få restancer uden, at de pågældende lejere opnår en bedre service fra udlejer. Tværtimod kan der efter reglernes formulering blive tale om, at eksempelvis et højt restanceniveau vil medføre besparelser på servicen i den enkelte boligafdeling.

Direktoratet anfører til sidst i sit brev, at direktoratet efterlyser et svar på, hvorledes udækkede omkostninger i den enkelte boligafdeling skal kunne dækkes.

Jeg bemærker, at min undersøgelse netop angår spørgsmålet om, hvorvidt det overhovedet er hjemlet, som sket ved hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 26 af 27. september 2002, at definere de anførte omkostningstyper som omkostninger for den enkelte boligafdeling.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at meddele mig, om ovenstående giver direktoratet anledning til at fremsætte supplerende bemærkninger til høringssvaret af 6. november 2002."

Direktoratet svarede mig i brev af 29. oktober 2003:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af 17. september 2003 vedrørende retsgrundlaget for fastsættelse af huslejen i de offentlige udlejningsboliger.

Indledningsvis accepterer direktoratet Ombudsmandens stærke beklagelse over, at denne først godt 10 måneder efter modtagelsen af direktoratets høringssvar har fået mulighed for at behandle sagen.

Ombudsmanden har gennemgået direktoratets høringssvar af 6. november 2002, der hos Ombudsmanden efterlader en vis tvivl om, hvorvidt direktoratet har forstået indholdet af Ombudsmandens undersøgelse korrekt.

Direktoratet mener ikke at have misforstået indholdet af Ombudsmandens undersøgelse, men skal gerne for klarhedens skyld knytte et par supplerende bemærkninger til direktoratets høringssvar af 6. november 2002.

Ombudsmanden stiller spørgsmålstegn ved, om der er tilstrækkelig hjemmel til i bekendtgørelsesform at fastsætte regler om, at tab på tomme boliger og restancer indgår i lejefastsættelsen, som sker separat i de enkelte boligafdelinger. Yderligere savner Ombudsmanden en klar definition af det retlige indhold af begrebet "boligafdelinger med selvstændig økonomi"

Begrebet "En boligafdeling med selvstændig økonomi" er en teknisk regnskabsmæssig opdeling af Hjemmestyrets samlede udlejningsboligmasse, og ikke en juri-

disk opdeling af Hjemmestyrets udlejningsboliger i mindre selvstændige juridiske enheder. Det retlige indhold af begrebet kan illustreres ved følgende eksempel: En lejer, der har et krav mod en boligafdeling på udbetaling af depositum, vil kunne rette sit krav mod boligens ejer, Hjemmestyret. Den enkelte boligafdeling kan ikke afslå kravet med en henvisning til, at afdelingen savner midler, da debitor er Hjemmestyret og ikke den enkelte boligafdeling. Lejeren skal imidlertid rette sit krav til A/S Boligselskabet INI, der administrerer Hjemmestyrets udlejningsboliger, men som ikke må forveksles med ejeren af boligerne.

Retsgrundlaget for lejefastsættelsen fremgår, som tidligere nævnt i direktoratets brev af 6. november 2002 af lejeforordningens §§ 8 og 10, stk. 1, hvor lejerne i de enkelte boligafdelinger over huslejen skal dække boligafdelingens udgifter til kapitalafkast til ejeren og udgifter forbundet med driften.

Ombudsmanden anfører, at det ikke af disse bestemmelsers ordlyd eller af deres forarbejder fremgår, at tab på ikke udlejede boliger eller restancer er sådanne faktorer, som kan henføres til driften af den enkelte boligafdeling. Direktoratet er imidlertid ikke enig i Ombudsmandens synspunkter for så vidt angår dette spørgsmål. Tab på ikke udlejede boliger og restancer er omkostninger som er forbundet med driften af de enkelte boligafdelinger, følgelig er der hjemmel til at dække disse omkostninger over huslejeopkrævningen. Hjemlen til den nugældende huslejeopkrævning findes således i lejeforordningen og ikke i en bekendtgørelse.

I forbindelse med fremlæggelsen af den nye lejeforordning på Landsstingets forårssamling 2004, har direktoratet til hensigt at præcisere den nuværende lejeforordnings § 10, stk.1, så der ikke for fremtiden vil herske tvivl om, at tab på ikke udlejede boliger og restancer er en del af driften, som skal dækkes af den samlede huslejeopkrævning for den enkelte boligafdeling."

Jeg noterede mig, at Landsstyret ikke fremsatte et lovforslag på forårssamlingen 2004, som annonceret af direktoratet i det seneste høringssvar.

Jeg udtalte herefter:

"Min undersøgelse angår to problemstillinger:

For det første, om opdelingen af de offentlige udlejningsboliger i boligafdelinger indebærer en adgang for Landsstyret til at fastsætte regler om, at lejetab på tomme boliger og restancer kan kræves finansieret af boligafdelingernes lejere, og for det andet, om lejetab på tomme boliger og lejerestancer kan kræves betalt af lejerne som følge af reglerne om huslejeberegning.

Jeg foretager mig ikke yderligere i relation til finansieringen af boligsikring, da denne ikke længere indgår i lejeberegningen.

Som det vil fremgå af mine bemærkninger nedenfor, er det af væsentlig betydning for min vurdering af sagen,

at lejeforordningens regler vedrørende boligafdelinger ikke stifter ret i forhold til borgerne, og alene reglerne om huslejefastsættelsen regulerer borgernes retsforhold,

at restancer og tab på tomme boliger alene bliver tab for boligejerne, som belaster ejernes driftsregnskab, og dermed kan karakteriseres som en driftsudgift (driftstab), hvis restancerne afskrives over driften som uerholdelige eller, hvis en lejeindtægt for en tom bolig er blevet bogført som en realiseret indtægt og

at sådanne driftstab kun kan indgå i lejefastsættelsen i det omfang, dette har lovhjemmel.

Til spørgsmålet om boligafdelingsbegrebet og dets retsvirkninger i forhold til lejerne bemærker jeg:

Boligafdelingsbegrebet er defineret i landstingsforordningen om leje af boliger § 8, som er affattet således ved landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002:

"§ 8. Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme opdeles i boligafdelinger med selvstændig økonomi.

Stk. 2. Beboerne i den enkelte boligafdeling har ret til medindflydelse på boligafdelingens drift efter reglerne i §§ 9 og 10, stk. 3, såfremt lejerne i boligafdelingen på et afdelingsmøde vælger en afdelingsbestyrelse til at udøve medindflydelsen.

Stk. 3. Landsstyret fastsætter regler om opdeling i afdelinger, valg af afdelingsbestyrelser og deres virksomhed."

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen:

"Bestemmelsen indebærer, at de offentligt ejede udlejningsboliger inddeles i boligafdelinger med selvstændig økonomi. Hver boligafdeling kan vælge en afdelingsbestyrelse, der varetager beboernes og afdelingens interesser. Det forudsættes, at Landsstyret fastsætter de nærmere regler om afdelingernes størrelse og afdelingsbestyrelsernes valg og virksomhed.

Bestemmelsen indebærer i øvrigt ingen reel ændring i forhold til den gældende bestemmelse, men indebærer alene tilretning af relevante paragrafhenvisninger."

Opdelingen af hjemmestyrets boliger i afdelinger stammer fra landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, hvor det i § 7 hed:

"§ 7. Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, dog ikke enfamilie- og dobbelthuse, skal opdeles i afdelinger med selvstændig økonomi og med en af lejerne valgt bestyrelse.

Stk. 2. Beboerne i den enkelte afdeling har ret til medindflydelse på afdelingens drift efter reglerne i §§ 8 og 10, såfremt boligtagerne i afdelingen på et afdelingsmøde vælger en afdelingsbestyrelse til at udøve medindflydelse.

Stk. 3. Afdelingsbestyrelsen fører tilsyn med afdelingens vedligeholdelsestilstand og pasning samt påser, at der er god orden i afdelingen.

Stk. 4. Nærmere regler om valg af afdelingsbestyrelse og dennes virksomhed fastsættes af Landsstyret."

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget til den sidst citerede bestemmelse:

"Bestemmelsen er ny og fastlægger, at de offentligt ejede udlejningsboliger skal opdeles i sammenhængende og overskuelige afdelinger med selvstændig økonomi. En boligafdeling kan bestå af mellem 80 til 120 lejemål. Hvor stor eller hvor lille en afdeling er, afhænger af, hvordan boligblokkene og bebyggelserne hænger naturligt sammen.

Hver boligafdeling vælger en afdelingsbestyrelse blandt afdelingens beboere til at varetage beboernes og afdelingens interesser i forhold til udlejer og den øvrige omverden. Først og fremmest har afdelingsbestyrelsen den opgave at sørge for, at boligafdelingen fungerer i sin helhed.

Afdelingsbestyrelsen er som helhed beboerdemokratiets grundelement og beboernes tillidsrepræsentanter i forhold til omverdenen. Endvidere er afdelingsbestyrelsen bindeleddet mellem udlejer og beboerne. Afdelingsdemokratiet udgøres af afdelingsbestyrelsen og afdelingsmødet (beboermødet). Der skal afholdes mindst et årligt afdelingsmøde, og det er afdelingsbestyrelsen, der er ansvarlig for afdelingsmødernes indkaldelse og tilrettelæggelse. Adgang til afdelingsmødet har alle boligtagere i afdelingen og disses ægtefæller og samlevere. Ud over afdelingens beboere har udlejer adgang til at deltage i afdelingsmødet."

Om boligafdelingernes rettigheder og pligter findes følgende bestemmelser i lejeforordningens §§ 9 og 10:

"§ 9. For hver boligafdeling udarbejder udlejer forslag til et driftsbudget, jf. § 10, stk. 1 og stk. 2, der skal forelægges afdelingsbestyrelsen, inden det endeligt godkendes af udlejer.

Stk. 2. Afdelingsbestyrelsen kan inden for rammerne af driftsbudgettet træffe beslutning om:

1) hvilke vedligeholdelsesarbejder og fornyelser udlejer bør udføre i boligafdelingen,

2) driften og brugen af fælleslokaler i boligafdelingen og

3) etablering af fritidsaktiviteter og lignende i boligafdelingen.

Stk. 3. Årsregnskab for en boligafdeling skal revideres og forelægges for boligafdelingen til godkendelse, inden det endeligt godkendes af udlejer.

Stk. 4. Landsstyret fastsætter regler om administration og drift af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, herunder om administrationsbidragets bestanddele og opdeling i bidrag og gebyrer, kapitalforvaltning, budgetlægning, regnskabsaflæggelse og revision.

§ 10. 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 udgifter til kapitalafkast til boligejeren, jf. stk. 4, og udgifter, der er forbundet med driften, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og henlæggelser.

Stk. 2. Lejen fastsættes årligt på grundlag af et af udlejer udarbejdet og godkendt driftsbudget for den enkelte boligafdeling for det kommende år. Lejeforhøjelser, der måtte være nødvendige til opfyldelse af kravet i stk. 1, kan gennemføres med 3 måneders skriftligt varsel overfor den enkelte lejer. Såfremt varslingen ikke indeholder oplysning om forhøjelsens beregning, grunden til forhøjelsen og forhøjelsens størrelse angivet i kroner pr. måned, er varslingen ugyldig. Lejenedsættelse kan gennemføres uden 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."

Det fremgår af bemærkningerne til disse bestemmelser i lovforslaget (landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002):

"Til § 1, nr. 4

Bestemmelsen indebærer, at der hvert år i forbindelse med budgetlægningen skal foretages en gennemgang af boligafdelingen. Udlejer skal i fællesskab med en afdelingsbestyrelse drøfte afdelingens generelle vedligeholdelsesstand og hvilke arbejder, der bør udføres i det kommende år. Efter denne forhåndsdrøftelse udarbejder udlejer et budgetforslag, som skal drøftes af afdelingsbestyrelsen, inden budgettet godkendes endeligt af udlejer.

Udlejer skal holde lejerne orienteret om, hvordan arbejdet med de vedtagne arbejder forløber. Bestemmelsen indebærer desuden, at boligafdelingens årsregnskab skal revideres og forelægges boligafdelingen til godkendelse. Det forudsættes, at udlejer foranlediger revisionen gennemført.

Bestemmelsen indebærer i øvrigt ingen reel ændring i forhold til den gældende bestemmelse, men indebærer alene tilretning af den relevante paragrafhenvisning.

Til § 1, nr. 5

Bestemmelsen fastlægger, at huslejen i de offentligt ejede udlejningsboliger er omkostningsbestemt, den såkaldte balanceleje, hvor en boligafdelings indtægter skal svare til boligafdelingens udgifter. Indtægterne består fortrinsvis af lejeindbetalinger fra beboerne. 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.

Bestemmelsen indebærer, at såfremt der skal ske huslejestigning for at opfylde en boligafdelings godkendte driftsbudget, skal udlejer varsle eventuel lejestigning med 3 måneders varsel. Bestemmelsen indebærer endvidere, at afdelingsbestyrelsen kan beslutte, at der skal udføres rimelige moderniseringsarbejder (ombygninger, herunder energibesparende foranstaltninger og tekniske installationer), eller kollektive anlæg (vaskerier, fælleslokaler, legepladser, parkeringspladser m.v.).

Det er en forudsætning, at afdelingsbestyrelsen samtidig tiltræder den lejeforhøjelse, der er en følge heraf. Endvidere skal afdelingsbestyrelsens beslutning godkendes på et møde for samtlige beboere i boligafdelingen efter regler, der fastsættes af Landsstyret.

...

Det kan oplyses, at

§ 10, stk. 1 erstatter den gældende landstingsforordnings § 11, stk. 1,

§ 10, stk. 2 erstatter den gældende landstingsforordnings § 12, stk. 1 og 3,

§ 10, stk. 3 er identisk med den gældende landstingsforordnings § 12, stk. 2,

§ 10, stk. 4 er ny, idet procentsatsen tidligere har være fastsat i en bekendtgørelse, samt at

§ 10, stk. 5 svarer til den gældende landstingsforordnings § 11, stk. 2 og § 12, stk. 4."

Efter det foreliggende regelgrundlag er der tale om, at boligafdelingerne, således som direktoratet også har anført det i sit høringssvar af 29. oktober 2003, er en regnskabsmæssig opsplitning af offentligt ejede boliger i grupper.

De enkelte afdelinger er i lejeforordningen tillagt kompetence til at anvende huslejeindtægterne til nærmere angivne formål, lejeforordningens § 9.

Det fremgår herudover forudsætningsvis af lejeforordningens § 10, stk. 5, jf. stk. 1 og stk. 2, at boligafdelingerne skal budgettere med henlæggelser til planlagt vedligeholdelse og til fornyelse af tekniske installationer.

Efter § 10, stk. 5, som jeg har citeret nedenfor, fastsætter Landsstyret nærmere regler om disse typer af henlæggelser.

Lejeforordningens § 10, stk. 1 og stk. 2, angår imidlertid huslejefastsættelsen og dermed borgernes pligt til at betale husleje.

Som jeg nærmere gør rede for umiddelbart nedenfor, er der tale om, at § 9 alene regulerer boligafdelingernes, og dermed boligejernes, forhold, mens lejeberegningsreglerne i § 10 regulerer borgernes retsforhold.

<u>Spørgsmålet om boligafdelingernes hæftelse for restancer og tomme lejligheder.</u>

Efter det ovenfor citerede lovgrundlag er der tale om, at afdelingerne har til opgave at løse nærmere angivne opgaver for boligejerne, og disse opgaver skal finansieres af lejeindtægterne.

Herudover skal boligafdelingerne fastlægge budgetter, som gør det muligt af lejeindtægterne at indbetale kapitalbidrag til udlejer, betale for administration af ejendommene (administrationsbidrag) og hensætte beløb til vedligeholdelse og til fornyelse af tekniske installationer.

Landstingsforordningens § 9 indeholder således regler om boligejernes organisation og regnskab.

Reglen er således rettet mod forvaltningerne selv og ikke mod borgerne.

Jeg bemærker i forlængelse heraf, at Landstinget i lejeforordningens § 9, stk. 4, har givet Landsstyret myndighed til at fastsætte regler i nærmere beskrevet omfang.

Det fremgår således af § 9, stk. 4, som jeg også har citeret oven for:

"Landsstyret fastsætter regler om administration og drift af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, herunder om administrationsbidragets bestanddele og opdeling i bidrag og gebyrer, kapitalforvaltning, budgetlægning, regnskabsaflæggelse og revision."

Bemyndigelsens omfang er ikke nærmere beskrevet i lovens forarbejder.

Ordlyden af denne bestemmelse indebærer utvivlsomt hjemmel til, at Landsstyret kan fastsætte regler om, hvornår en restance eller et indtægtstab på tomme boliger skal anses for et driftstab for boligejerne.

Bemyndigelsens placering i lejeforordningens § 9, som angår boligafdelingernes pligter og kompetence, indebærer imidlertid, at bemyndigelsen må forstås som værende begrænset til at udstede tjenesteanordninger, det vil sige bekendtgørelsesregler rettet mod de offentlige udlejeres administration.

Budgetteringspligten for boligejerne (i landstingsforordningen organisatorisk henlagt til boligafdelingerne) indebærer ikke en ret til at kræve driftstab erstattet hos boligafdelingens lejere.

Den konstruktion, som i dag er fastsat i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 om udlejning af hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, som den 31. december 2003 afløste bekendtgørelse nr. 26. af 27. september 2002, er følgende:

"§ 22. En boligafdeling skal årligt opkræve og henlægge passende beløb til:

1) Fornyelse af tekniske installationer i henhold til vedligeholdelses- og fornyelsesplan, planlagt og periodisk udvendig og indvendig vedligeholdelse og istandsættelse, samt systematisk istandsættelse af boliger ved fraflytning.

2) Lejetab og tab ved fraflytninger.

Stk. 2. Til imødekommelse af boligafdelingens gradvise overtagelse af udgiften til normalistandsættelse, skal en boligafdeling opkræve og henlægge de nødvendige beløb.

Stk. 3. Henlagte midler kan ikke anvendes til andre formål end dem, de er henlagt til, medmindre formålet er bortfaldet.

Kapitel 6

Lejetab og tab ved fraflytning

§ 23. Ved permanent ledighed af en bolig, skal driften i boligafdelingen tilpasses således, at der tages højde for den manglende lejeindtægt.

Stk. 2. Ved permanent ledighed, jf. stk. 1, forstås en periode på mindst 2 måneder.

§ 24. Hvis en bolig henstår ubeboet for at opfylde særlige formål, f.eks. øremærkede boliger, chefboliger, vakantboliger eller lign., afkræves den institution, der har rekvireret boligen, den fulde husleje samt eventuelle ekstraomkostninger, der er forbundet hermed.

§ 25. Hvert år skal der henlægges et passende beløb til dækning af lejetab, jf. § 22, stk. 1, nr. 2, der skyldes permanent ledighed, jf. § 23, stk. 1.

§ 26. Hvert år skal der henlægges et passende beløb til dækning af tab ved en lejers fraflytning, jf. § 22, stk. 1, nr. 2."

Reglerne er i det væsentlige udtryk for en videreførelse af de tidligere i bekendtgørelse nr. 26. af 27. september 2002 i §§ 15 og 16 fastsatte regler.

Bekendtgørelsesreglerne indebærer således blandt andet, at en boligafdelings lejere over huslejen pålægges at bidrage til boligejernes driftstab.

Da der, som anført, er tale om, at lejeforordningens regler om boligafdelinger alene er regler om en organisatorisk og regnskabsmæssig opdeling af de offentlige udlejningsboliger, er der efter min opfattelse ikke hjemmel til i medfør af lejeforordningens regler om boligafdelinger at fastsætte bekendtgørelsesregler om lejefastsættelsen.

Til spørgsmålet om lejereberegningsreglerne bemærker jeg:

Efter lejeforordningens § 10, stk. 1, skal lejen fastsættes således, at boligafdelingernes driftsudgifter herved dækkes.

At leje ikke betales, eller at en bolig ikke er udlejet, indebærer ikke nødvendigvis driftsudgifter for boligafdelingerne.

I relation til restancer er der tale om, at udlejer har et tilgodehavende hos de lejere, som er i restance, og som udlejer, når beløbet indbetales eller tvangsinddrives, formentlig er pligtig til at bogføre som en indtægt for boligafdelingen.

Allerede derfor er der ikke hjemmel til at anse restancer for udgifter, som en offentlig boligudlejer skal have dækket. Restancer medfører således for så vidt alene en likviditetsmæssig belastning af udlejer, men er ikke en driftsudgift for udlejer.

Først, hvis en restance bliver uerholdelig (eksempelvis på grund af lejers død, konkurs eller flytning fra Grønland), opstår der et tab, som må afskrives.

Såfremt en bolig ikke kan udlejes, opstår der også et tab, som må afskrives, hvis den manglende lejeindtægt er bogført som en indtægt for udlejer eller en af udlejers boligafdelinger.

Huslejefastsættelsen er knyttet til boligafdelingernes budgetterede udgifter, bidrag og henlæggelser, jf. lejeforordningens § 10, stk. 1.

Realiserede (driftsbogførte) tab på restancer og ikke udlejede boliger indgår ikke i lejeforordningens angivelse af de udgifter, bidrag og henlæggelser, som kan kræves finansieret over huslejen.

Det forhold at budgettet, jf. lejeforordningens § 10, stk. 5, skal indeholde udgifter til henlæggelser, indebærer ikke i sig selv hjemmel til, at Landsstyret kan fastsætte regler om, hvilke typer af udgifter, der skal hensættes beløb til dækning af.

En eventuel hjemmel må følge af den bemyndigelse, som Landstinget i lejeforordningen har tillagt Landsstyret til at fastsætte nærmere bekendtgørelsesregler.

Det hedder i § 10, stk. 5:

"Stk. 5. Landsstyret fastsætter regler om passende henlæggelser til planlagt vedligeholdelse og til fornyelse af tekniske installationer, om lejeberegning og om varsling af lejeregulering."

Denne bemyndigelse er ikke forklaret i lovens forarbejder.

Henset til, at offentlig boligudlejning er forvaltningsvirksomhed, må der kræves klar hjemmel til huslejefastsættelsen, som har karakter af en brugerbetaling, og derfor er udtryk for regler, som pålægger borgerne økonomiske byrder.

Da driftstab i regnskabet affødt af restancer og ikke udlejede boliger, efter ordlyden af lejeforordningens § 10, stk. 1 og stk. 2, og bestemmelsernes forarbejder, ikke er faktorer, som kan indgå i lejefastsættelsen, er det min opfattelse, at der ikke i lejeforordningens § 10, stk. 5, er den fornødne hjemmel til, at Landsstyret kan fastsætte regler om, at sådanne driftstab kan indgå i lejefastsættelsen.

Der er således tale om, at de offentlige udlejere må søge sådanne tab dækket over de i øvrigt til rådighed værende bevillinger, hvis lovhjemmel for anden finansiering ikke tilvejebringes.

Hvorledes sådanne tab skal håndteres regnskabsmæssigt for udlejer og dennes boligafdelinger, er efter det gældende lovgrundlag lejefastsættelsen uvedkommende.

<u>Mine afsluttende bemærkninger.</u>

På baggrund af mine bemærkninger henstiller jeg, at Landsstyret, såfremt bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 om udlejning af hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme ønskes opretholdt, tilvejebringer det fornødne hjemmelsgrundlag for bekendtgørelsens §§ 22, stk. 1, nr. 2, og 23 - 26.

Da der samtidig er tale om, at jeg har konstateret manglende hjemmel til bekendtgørelsesregler, har jeg samtidig ved kopi af denne udtalelse og ved særskilte breve givet Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om sagen, jf. ombudsmandslovens § 11."

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur meddelte mig i brev af 17. maj 2004:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af 23. april 2004 vedrørende retsgrundlaget for lejefastsættelsen i de offentlige udlejningsboliger.

Direktoratet har ved brev af 29. oktober 2003 meddelt Ombudsmanden, at direktoratet har til hensigt at præcisere lejeforordningen, således at der for fremtiden ikke vil herske tvivl om, at tab på ikke udlejede boliger og restancer er en del af driften, som skal dækkes af den samlede huslejeopkrævning for den enkelte boligafdeling.

Forslag til den nye lejeforordning blev imidlertid ikke fremsat på Landstingets forårssamling 2004, men agtes fremsat på Landstingets efterårssamling 2004.

Direktoratet kan i den forbindelse oplyse, at forslag til den nye lejeforordning på nuværende tidspunkt er til oversættelse, og forventes udsendt til høring indenfor den næste måned. Hjemmelsgrundlaget for §§ 22, stk. 1, nr. 2 og 23- 26 i bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 er i den nye lejeforordning blevet præciseret i forhold til hjemlen i den gældende lejeforordning."

Landsstyret fremsatte ikke som annonceret forslag til ændring af lejeforordningen på efterårssamlingen 2004.

Jeg skrev den 29. november 2004 således til Direktoratet:

"Direktoratet orienterede mig i brev af 17. maj 2004 om, at Landsstyret på Landstingets efterårssamling 2004 ville fremsætte forslag til ændring af landstingsforordningen om leje af boliger således, at der i landstingsforordningen blev indsat hjemmel til at lade tab på lejerestancer og tomme boliger blive driftsudgifter, som indgår i lejefastsættelsen for de enkelte boligafdelinger.

Jeg har konstateret, at et sådant lovforslag ikke blev fremsat som annonceret, men jeg modtog den 10. september 2004 fra direktoratet et forslag til en revideret landstingsforordning om leje af boliger, som efter det oplyste agtes forelagt Landstinget på forårssamlingen 2005.

Forslaget indeholder følgende i § 27, stk. 1 og stk. 3, følgende:

"§ 27. I Hjemmestyrets og kommunernes flerfamiliehuse 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 udgifter til kapitalafkast til boligejeren, jf. stk. 5, og udgifter, der er forbundet med driften, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og henlæggelser, jf. § 28, stk. 1.

Stk. 2. …

Stk. 3. De udgifter, der kan medtages i driftsbudgettet omfatter de i bilag 1 opstillede type-eksempler på indtægter og omkostninger. Bilag 1 er ikke udtømmende.".

Det fremgår af bilag 1, at blandt andet følgende omkostninger defineres som driftsudgifter: "Tab ved lejeledighed. Tab ved fraflytning."

Jeg afventer herefter Landsstyrets fremsættelse af et lovforslag, idet jeg for god ordens skyld bemærker, at jeg, indtil lovregler af det beskrevne indhold er trådt i kraft, vil lægge til grund, at de offentlige boligudlejere ikke lovligt vil kunne indregne beregnede eller realiserede tab på tomme boliger og restancer i lejefastsættelsen.

For så vidt angår spørgsmålet om definitionen af begrebet "tab", henviser jeg i øvrigt til mine bemærkninger i min udtalelse af 23. april 2004, idet det af Landstyret annoncerede lovforslag for så vidt ikke bidrager til en nærmere fortolkning af, hvornår et tab foreligger."

77. Kollegieadministration

1. Lejeberegning i kollegieboliger.

Ombudsmanden indledte af egen drift en undersøgelse af, om den aktuelle lejefastsættelse for offentlige kollegieboliger har tilstrækkelig hjemmel.

Ombudsmanden fandt, at lejeberegning af kollegieboliger ikke er reguleret ved særlig lovgivning, og at det offentliges kollegieboliger således er omfattet af landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger samt senere ændringer.

Ombudsmanden fandt således ikke, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har tilstrækkelig hjemmel til at fastsætte leje for offentlige kollegieboliger efter den praksis, der aktuelt anvendes.

Ombudsmanden henstillede herefter, at Landsstyret såfremt man ønsker, at lejeberegning af kollegieboliger skal ske efter andre regler end reglerne i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, tilvejebringer fornødent hjemmelsgrundlag herfor. (J.nr. 11.73.77.12/062-02)

I 1997 indledte jeg en egen drift undersøgelse af spørgsmålet om beregning af boligsikring til studerende, som bor i kollegieboliger.

Sagen blev i 1999 sat i bero, idet jeg blev bekendt med, at der i Landsstyret pågik overvejelser om en lejereform.

Den 26. juni 2002 kontaktede jeg telefonisk Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIIP) med henblik på en afklaring af det aktuelle regelgrundlag for boligsikring til studerende, som bor i en offentlig kollegiebolig.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke oplyste under telefonsamtalen, at de tidligere lovregler i form af tekstanmærkninger på finansloven om huslejen i kollegieboliger nu er bortfaldet efter ønske fra Økonomidirektoratet, som ikke ønskede betalingssatser fastsat som lovgivning på finansloven.

KIIIP oplyste endvidere, at huslejebetalingen nu fastsættes administrativt af KIIIP uden egentlig lovhjemmel, idet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur over for KIIIP har udtalt, at kollegieværelser, som anvises til studerende ikke kan anses for omfattet af lejeforordningen.

Dette medfører ifølge KIIIP også, at der ikke længere ydes boligsikring til studerende, idet boligsikringsreglerne i dag er "koblet op på" lejeforordningen.

KIIIP tilkendegav endelig, at det er direktoratets umiddelbare opfattelse, at det er problematisk, at hjemmestyrets ressortmyndigheder både er af den opfattelse, at kollegieboliger ikke er omfattet af lejeforordningen og samti-

dig ikke har ønsket lejefastsættelsen reguleret ved tekstanmærkning på finansloven.

Den 1. juli 2002 skrev jeg således til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"(…)

Jeg har nu besluttet at afslutte den rejste sag, idet landstingsforordningerne om leje og om boligsikring er væsentligt ændret i 2001, ligesom det tidligere gældende lovgrundlag for lejeberegningen i kollegieboliger i form af tekstanmærkning på finansloven nu er bortfaldet.

I forbindelse hermed er jeg dog samtidig blevet opmærksom på, at der i dag kan være et generelt hjemmelsproblem for så vidt angår lejefastsættelsen i kollegieboliger. Direktoratet ved medarbejder B har telefonisk den 27. juni 2002 på min forespørgsel oplyst, at den hidtidige lejeberegningsmodel fortsat anvendes, selvom tekstanmærkning herom på finansloven ikke længere findes.

Jeg har i en anden sag udtalt den 28. maj 2002 til Kollegieadministrationens Fælleskontor i forbindelse med spørgsmålet om en tidligere beboers erstatningsansvar for vanrøgt ved fraflytning fra en kollegiebolig:

"Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger finder, for så vidt angår lejerens ansvar, anvendelse på lejeforholdet idet, der er ikke i anden lovgivning er fastsat særlige regler for lejernes ansvar ved leje af kollegieværelser, jf. herved landstingsforordningens § 2, hvori det hedder:

"§ 2. Forordningen gælder for leje, herunder fremleje, af hus og husrum til beboelse i følgende tilfælde:

1. Lejemål i ejendomme ejet af hjemmestyret eller kommunerne.

…

Stk. 2. …

Stk. 3. Forordningen gælder ikke for lejemål, der reguleres ved særlig lovgivning.

Stk. 4. …"

I landstingsforordning om leje er der i §§ 8 – 12 fastsat særlige regler for lejeberegningen i hjemmestyrets udlejningsboliger.

Jeg har på denne baggrund, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, besluttet af egen drift at undersøge, om den aktuelle lejefastsættelse har tilstrækkelig hjemmel.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om en udtalelse til dette spørgsmål, idet jeg samtidig anmoder direktoratet om at forholde sig til, om der efter direktoratets opfattelse bør tilvejebringes et særligt regelgrundlag for lejeberegningen i kollegieboliger.

Jeg har samtidig ved særskilt brev og ved kopi af dette brev givet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur adgang til at kommentere sagen.

Tilsvarende er Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked orienteret, således at dette direktoratet som ressortmyndighed for boligsikringsreglerne også har mulighed for at kommentere sagen."

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked og Direktoratet for Boliger og Infrastruktur blev ligeledes den 1. juli 2002 ved kopi af ovenstående skrivelse til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og

Kirke, anmodet om at fremkomme med en udtalelse til spørgsmålet om lejefastsættelsen i kollegieboliger.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked svarede mig den 8. juli 2002 således:

"Der henvises til brev fra Landstingets Ombudsmand af 01.07.02 nr. 7817, j.nr. 11.73.77.12/062-02.

I brevet efterlyses bemærkninger fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, til problemstillingen om lejefastsættelsen i kollegieboliger i relation til Direktoratets opgave som ressortmyndighed for boligsikringsreglerne.

I henhold til Landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om boligsikring i lejeboliger, kan boligsikring ydes til husstande, der bebor en lejebolig, der er omfattet af Landstingsforordning om leje af boliger. I henhold til § 4 i forordningen kan boligsikring kun ydes til huslejen, der kan ikke ydes boligsikring til forbrug og forbrugsafgifter. Huslejen er defineret i landstingsforordningen om leje af boliger.

I henhold til § 11, stk. 2 i forordningen betales boligsikringen direkte til udlejeren, således at lejeren kun afkræves forskellen mellem boligsikringen og huslejen.

I henhold til forordningen om boligsikring i lejeboliger kan boligsikringen ikke ydes til husstande, der bebor en kollegiebolig, idet der er en række hjemmelsproblemer:

1. Kollegieboliger er offentlig ejendom og er udelukkende beregnet til uddannelsessøgende, derfor kan man sige, at der er tale om boligforhold der reguleres ved særlige regler, jfr. § 1, stk. 2 i Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger. Dermed er de ikke omfattet af boligsikringsreglerne om hvilke boliger der kan ydes boligsikring til.

2. I tilknytning til uddannelsen modtager uddannelsessøgende fri kost og logi, hvortil fratrækkes et beløb i stipendiet, jfr. § 22, stk. 1, nr. 1 i Landstingsforordning nr. 3 af 2. maj 1996 om uddannelsesstøtte samt Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 3 af 6. februar 1998 om uddannelsesstøtte § 29, stk. 1, nr. 4. Dermed er der ikke tale om husleje, som beregnes i henhold til forordningen om leje af boliger.

3. Boligsikring skal udbetales direkte til udlejeren, således at lejeren kun afkræves forskellen mellem boligsikringen og huslejen. Kollegiebeboeren får ikke opkrævning af husleje, men blot får fratrukket et beløb til kost og logi i stipendiet.

Ydelse af boligsikring har social sigte, hvor lavindkomst- og mellemindkomst grupper med børn, som bebor en lejeboliger ydes en sikringsydelse i form af boligsikring. Ved sidste ændringer i boligsikringen blev reglerne gjort mere gennemskuelige og forenklede, ligesom boligsikring til ejerboliger blev ophævet.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked mener ikke, at der egentlig er lejefastsættelse i kollegieboliger. Det er Direktoratets opfattelse, at uddannelsessøgende har fri kost og logi i en kollegiebolig, der medfører reduktion i stipendiet."

Den 8. oktober 2002 bragte jeg sagen i erindring over for Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, idet jeg samtidig vedlagde en kopi af høringssvaret fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede den 16. oktober 2002 således:

”Vedr. Lejefastsættelse i kollegieboliger

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af 1. juli 2002 samt erindringsskrivelsen af 8. oktober 2002 vedrørende lejefastsættelse i kollegieboliger.

I overensstemmelse med svaret til Ombudsmanden fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked kan Direktoratet for Boliger og Infrastruktur tilføje, at der i Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger i § 1, stk. 2 er angivet, at forordningen ikke gælder for lejeforhold, der reguleres ved særlig lovgivning. Kollegieboliger falder under denne bestemmelse, idet disse anvendes som indkvartering i forbindelse med en uddannelse, og de er således ikke omfattet af lejeforordningen.”

Den 19. marts 2003 bragte jeg sagen i erindring over for Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke.

Den 21. maj 2003 bragte jeg endnu engang sagen i erindring. I brevet skrev jeg blandt andet følgende:

(…)

”Jeg har stadig ikke modtaget svar. Jeg erindrer derfor endnu engang om sagen.

Jeg henleder direktoratets opmærksomhed på § 7, stk. 1, i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, hvoraf det fremgår, at myndighederne "er forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger og til at fremlægge de dokumenter og protokoller, som ombudsmanden i sit hvervs medfør forlanger".

Såfremt direktoratet fortsat ikke besvarer mine anmodninger, kan jeg ikke udføre mit hverv i forhold til direktoratet, hvilket vil være en alvorlig administrativ forsømmelse fra direktoratets side, som jeg vil være forpligtet til at give Landstinget meddelelse om.

Jeg gør derfor opmærksom på, at såfremt direktoratet ikke svarer, vil jeg overveje at indberette til Landstinget og Landsstyret jf. § 10, stk. 1, i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, at jeg ikke ser mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til direktoratet.

Jeg anmoder derfor om, at behandlingen af sagen fremskyndes mest muligt.”

Den 10. december 2003 skrev jeg til Landstingets Lovudvalg og Grønlands Landsstyre og indberettede, at jeg ikke så mig i stand til at udføre den opgave, som Landstinget har anmodet mig om.

Jeg modtog den 10. februar 2004 sålydende svar fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

”Vedrørende: Lejeberegninger i kollegieboliger.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har gennem Landsstyrets Sekretariat modtaget Ombudsmandens erindringsskrivelse vedrørende den manglende besvarelse af Ombudsmandens henvendelse af 1. juli 2002 om lejeberegninger i kollegieboliger. Herunder spørgsmålet, om der er tilstrækkelig hjemmel til lejefastsættelsen. Direktoratet blev samtidig bedt om at forholde sig til, om der bør tilvejebringes et særligt regelgrundlag for lejeberegningen i kollegieboliger.

Direktoratet skal indledningsvis beklage den meget lange sagsbehandlingstid.

Med hensyn til hjemmelsspørgsmålet kan direktoratet oplyse, at området har været reguleret via de årlige finanslove indtil 2001, hvor en tekstanmærkning i finansloven gav Landsstyret mulighed for at regelfastsætte på området.

Til spørgsmålet om hvorvidt der bør tilvejebringes et særligt regelgrundlag for lejeberegningen i kollegieboliger kan oplyses, at direktoratet finder, at der er et behov for regelfastsættelse på området. Direktoratet agter derfor at fremlægge et forslag til forordning om kollegier for Landstinget, hvor der fastsættes regler for blandt andet hvilke forpligtelser Hjemmestyret har til at stille kollegieboliger til rådighed for udefra kommende elever og studerende, samt regler for lejefastsættelsen. Sagen er optaget i Landsstyrets lovprogram for 2004."

Den 4. marts 2004 skrev jeg således til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

" Vedr.: Lejeberegning i kollegieboliger. Direktoratets j. nr. ... .

Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor direktoratet i brev 16. oktober 2002 svarede mig, at direktoratet var af den opfattelse, at landstingsforordningen om leje af boliger ikke fandt anvendelse på hjemmestyrets kollegieværelser.

Direktoratet begrundede dette med, at kollegieværelser anvendes som indkvartering som led i en uddannelse.

Jeg er nu tæt på at kunne afslutte min behandling af sagen, idet Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke i brev af 10. februar 2004 har svaret mig, at dette direktorat i år agter at søge gennemført særlig lovgivning om kollegieværelser, herunder regler om lejefastsættelsen.

Forinden jeg kan afslutte min undersøgelse, er det imidlertid nødvendigt, at jeg kan udtale mig om det aktuelle retsgrundlag for lejefastsættelsen i kollegieværelser.

Jeg anmoder derfor direktoratet om en supplerende redegørelse for følgende spørgsmål:

- Skal landstingsforordningen om leje af boliger § 1, stk. 2, forstås således, at forordningen (bortset fra undtagelserne, som i øvrigt følger af § 1) finder anvendelse i det omfang, at lejeforholdet ikke er reguleret ved særlig lovgivning?

- Direktoratet har i sit høringssvar af 16. oktober 2002 anført, at lejefastsættelsen i kollegieværelser er reguleret ved særlig lovgivning. Jeg anmoder direktoratet om en redegørelse for, hvilken lovgivning, som direktoratet henviser til."

Den 19. marts 2004 modtog jeg sålydende svar fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"Vedr. Lejeberegning i kollegieboliger

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens brev af 4. marts 2004 vedrørende lejeberegning i kollegieboliger, Deres j.nr. 11.73.77.12/062-02.

Ombudsmanden anmoder om en supplerende redegørelse for om landstingforordning om leje af boliger § 1, stk. 2 skal forstås således, at forordningen finder anvendelse i det omfang, at lejeforholdet ikke er reguleret ved særlig lovgivning.

Landstingsforordning om leje af boliger nr. 5 af 31. maj 2002 blev ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003, hvor der blev tilføjet et led til § 1, stk. 2.

Den ny bestemmelse i § 1, stk. 2, skal forstås således, at landstingsforordningen finder anvendelse i det omfang, at lejeforholdet ikke er reguleret ved særlig lovgivning samt i det omfang, at boligen ikke af Landsstyret er udtaget af Hjemmestyrets udlejningsboligmasse.

Ombudsmanden anmoder endvidere direktoratet om at redegøre for, hvilket retsgrundlag der finder anvendelse på lejeberegning for kollegieboliger.

Hertil skal direktoratet henvise til bevillingsforudsætningerne på hovedkonto 40.01.09, Elevindkvartering i Forslag til Landstingsfinanslov for 2004, hvoraf følgende fremgår:

(…)

Der henvises endvidere til landstingsforordning nr. 3 af 2. maj 1996, hvoraf følgende fremgår:

"§ 22. Landsstyret kan i uddannelsesstøtten tilbageholde:

1) Betaling for kost og logi på kollegier, der er ejet eller drevet af Hjemmestyret eller kommunerne."

Direktoratet finder at have besvaret Ombudsmandens spørgsmål herved."

Jeg udtalte herefter:

"1. Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds vurdering af hjemmelsgrundlaget for lejeberegning i kollegieboliger:

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har i deres besvarelser over for mig tilkendegivet, at lejeberegning i det offentliges kollegieboliger ikke skal ske efter reglerne om lejeberegning i Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, samt Landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om ændring af Landstingsforordning om leje af boliger.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur henviser til Landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om ændring af Landstingsforordning om leje af boliger, § 1, stk. 2, som lyder således:

"(...)

Stk. 2. Forordningen gælder ikke for lejeforhold, der reguleres ved særlig lovgivning, eller for boliger, der af Landsstyret er udtaget af Hjemmestyrets boligmasse.

(...)"

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur henviser herefter til, at lejeberegning i offentlige kollegieboliger sker med hjemmel i Landstingsfinansloven.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur henviser herefter til bevillingsforudsætningerne på hovedkonto 40.01.09, Elevindkvartering, i Landstingsfinanslov for 2004:

"Elevindkvarteringen drives af Grønlands Hjemmestyre med det formål, at der stilles tilstrækkelige indkvartering til rådighed for de uddannelsessøgende og deres familier.

Elevindkvarteringen, Kollegieadministrationens Fælleskontor (KAF) administrerer følgende kollegier i Nuuk: Egmontgården, 8 bygninger i Kujaliit, Centerkollegiet, Julemærkekollegiet, Qaamiut, Ny pigekollegiet, Sembo, J/M-kollegiet, Rotary, 2 Jagtvejsindkvarteringer og Innannguaq samt 6 lejligheder i Qernertunnguit

Vest. Ligeledes administreres 80 lejede lejligheder i Nuuk. Desuden indgår på nærværende hovedkonto de uddannelsessøgendes betalinger for logi på de af KAF administrerede kollegier.

KAF varetager visitation af kollegieværelser og lejligheder til uddannelsessøgende, der ikke er hjemmeboende i Nuuk, drift- og vedligeholdelse af bygninger og faciliteter samt tilsyn med og aktivering af beboerne.

Logi , værelse pr. beboer 850,00 kr. pr. mdr.
Logi, 2 el. flere rums lejligheder, 1.700,00 kr. pr. mdr.
uanset husstand og størrelse
Der opkræves for tiden ikke betaling for uddannelsessøgendes transitophold."

Herudover henviser Direktoratet for Boliger og Infrastruktur til Landstingsforordning nr. 3 af 2. maj 1996 om uddannelsesstøtte som lyder således:

"§ 22. Landsstyret kan i uddannelsesstøtten tilbageholde:
1) Betaling for kost og logi på kollegier, der er ejet eller drevet af Hjemmestyret eller kommunerne.
(...)"

2. Lovgivning på landstingsfinansloven:

Efter landstingslov nr. 11 af 20. oktober 1988 om Landstinget og Landsstyret, § 23, stk. 2, kræver enhver indtægt og udgift, der henholdsvis skal afholdes eller indkræves over landskassen bevillingshjemmel.

Hvis Landstinget således har givet bevillingshjemmel for et begrænset tidsrum, finansåret, betyder det, at Landstinget har bemyndiget administrationen til at lade en given indtægt eller udgift, indgå eller udgå af landskassen.

Efter sit indhold er landstingsfinansloven en bevillingslov.

Landstingsfinansloven for 2004 er opdelt i 3 afsnit, landstingsfinanslov for 2004, tværgående tabeller og budgetbidrag for aktivitetsområderne.

Landstingsfinanslov for 2004 indeholder en bevillingsoversigt og tekstanmærkninger.

Bevillingsoversigten viser hvilke indtægter og udgifter, som Landstinget for finansåret 2004, har givet bevilling til kan opkræves eller afholdes af administrationen over landskassen.

Bevillingsoversigten er en lov, selv om den har en skikkelse, der afviger fra de fleste andre love, idet den hovedsagelig består af en række konti med tilhørende beløb angivet i kroner.

Som oftest knyttes der tekstanmærkninger til de enkelte konti i bevillingsoversigten.

Tekstanmærkningerne kan indeholde begrænsninger for hvordan administrationen kan opkræve eller afholde henholdsvis indtægter og udgifter.

Tekstanmærkninger er lovtekst i sædvanlig forstand.

Bemærkningerne i lovforslaget til tekstanmærkningerne er alene Landsstyrets forklaringer til tekstanmærkningerne, og der er således ikke

tale om lovtekst, men om at bemærkningerne må sidestilles med de til almindelige lovforslag knyttede bemærkninger.

Efter landstingsfinanslov for 2004 opridses nogle tværgående tabeller og budgetbidrag for de enkelte aktivitetsområder. Der er her tale om det, man normalt vil benævne anmærkninger. De tværgående tabeller indeholder talmæssige specifikationer, hvorimod budgetbidragene for de enkelte aktivitetsområder giver nærmere oplysninger om hovedkontoens formål, herunder det pågældende udgifts-/indtægtsområde samt de bestemte forvaltningsopgaver, der udøves eller påtænkes udøvet. Der er således heller ikke her tale om lovtekst, men der er tilsvarende tale om oplysninger som må sidestilles med bemærkninger til andre lovforslag.

Vedrørende hjemmelsgrundlaget for lejeberegning i kollegieboliger bemærker jeg:

Landstingsforordning nr. 5. af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 1, stk. 1 og 2, lyder således:

"§ 1. Forordningen gælder for leje, herunder fremleje, af hus og husrum til beboelse, uanset om lejen betales med andet end penge, og uanset om boligen delvist udlejes til andet end beboelse.

Stk. 2. Forordningen gælder ikke for lejeforhold, der reguleres ved særlig lovgivning, eller for boliger, der af Landsstyret er udtaget af Hjemmestyrets boligmasse.

(...)"

Efter lejeforordningens § 1, stk. 1, vil det offentliges kollegieboliger være omfattet af loven.

Efter lejeforordningens § 1, stk. 2, vil det offentliges kollegieboliger være undtaget fra loven, hvis kollegieboligerne enten er reguleret ved særlig lovgivning, eller kollegieboligerne er udtaget af Hjemmestyrets boligmasse.

Kollegieboligerne er ikke reguleret af særlig lovgivning, hverken for så vidt angår lejeberegning eller andre forhold omkring leje af bolig.

Af finansloven for 2004 fremgår det, at Landstinget på hovedkonto 40.01.09, har givet en udgiftsbevilling på kr. 10.258.000 som er øremærket til elevindkvartering. Landstinget har således givet Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke en rammebevilling til at afholde udgifter over landskassen til elevindkvartering.

Der er ikke til bevillingen knyttet en tekstanmærkning. Landstinget har således ikke udstukket begrænsninger for, hvorledes beløbet skal anvendes, men alene forskrevet, at beløbet skal anvendes til elevindkvartering.

Landstinget har imidlertid heller ikke, idet der ikke er tilknyttet en tekstanmærkning, givet administrationen mulighed for at opkræve indtægter for elevindkvartering.

I budgetbidragene på de enkelte aktivitetsområder har man i forbindelse med, at man har beskrevet de forvaltningsopgaver, der udføres inden for elevindkvarteringsområdet, anført en lejeberegning for kollegieboliger.

Der er alene tale om en beskrivelse af området og opgaver, og ikke egentlig lovtekst, men om Landsstyrets bemærkninger til finanslovsforslaget, og der er således ikke af Landstinget givet bevilling til opkrævning af indtægter for elevindkvartering.

Herefter er spørgsmålet om det offentliges kollegieboliger er udtaget af Hjemmestyrets udlejningsboligmasse, jf. lejelovens § 1, stk. 2.

Udtagning af boliger fra Hjemmestyrets udlejningsboligmasse kræver lovhjemmel eller en administrativ beslutning. Jeg er ikke bekendt med, at det offentliges kollegieboliger skulle være udtaget af Hjemmestyrets udlejningsboligmasse.

Udfra ovenstående finder jeg ikke, at leje af kollegieboliger er reguleret ved særlig lovgivning eller udtaget fra Hjemmestyrets udlejningsboligmasse. Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger finder således anvendelse ved leje af det offentliges kollegieboliger.

Problemstillingen vedrørende den manglende hjemmel til opkrævning af indtægter for elevindkvartering opstod i finansåret 2002, i hvilket år man flyttede teksten om betaling for logi i kollegieværelser fra tekstanmærkning til anmærkningerne til hovedkonto 40.01.09.

På baggrund af mine bemærkninger henstiller jeg til, at Landsstyret, såfremt man ønsker, at lejeberegning af kollegieboliger skal ske efter andre regler, end reglerne i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, tilvejebringer fornødent hjemmelsgrundlag herfor.

Jeg anmoder direktoratet om at orientere mig om, hvad direktoratet påtænker at foretage sig på baggrund af min udtalelse.

Da der er tale om, at jeg har konstateret manglende hjemmel til aktuel foretaget lejeberegning af kollegieboliger, har jeg samtidig ved kopi af denne udtalelse og ved særskilte breve givet Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om sagen."

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har efterfølgende meddelt mig, at Landsstyret vil fremsætte et forslag til en ny forordning om kollegier. Direktoratet forventer at forslaget vil blive fremsat på Landstingets efterårssamling 2004.

Jeg har efterfølgende konstateret, at der ikke blev fremsat et forslag til en ny forordning om kollegier på Landstingets efterårssamling 2004.

88. Kommunebesøg

1. Gennemgang af personalesager.

Under mit besøg i K Kommune gav gennemgangen af konkrete sager mig anledning til at udtale, at brug af "FORTROLIGT" stempler i personalesager ikke giver adgang til at begrænse kommunens pligt til at meddele aktindsigt.

Jeg udtalte videre, at de lønudbetalende myndigheder kun kan medvirke til privatretlige betalinger via lønnen for de ansatte, når der er særlig hjemmel hertil, eller der foreligger en gyldig løntransport.

Gennemgangen gav mig desuden anledning til at udtale, at en oplysning om, at en medarbejder er fratrådt, ikke er tilstrækkelig dokumentation for ansættelsesforholdets ophør, idet grundlaget for ansættelsens ophør skal foreligge dokumenteret. (J.nr. 11.73.88.72/139-03)

Jeg udtalte:

"Jeg bemærker, at min udtagelse af sager har været tilfældig og kan opfattes som en stikprøvekontrol af kommunens sagsbehandling.

Min udtagelse af sager er endvidere ikke sket på baggrund af fremkomne klager fra de personer, som sagerne vedrører.

Til orientering oplyses, at jeg har begrænset min gennemgang af sagerne tidsmæssigt til den 1. april 1994. Tidsbegrænsningen hænger sammen med, at Landstinget ved sin vedtagelse af ombudsmandsloven har bestemt, at ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold, som er begået før 1. april 1994, jfr. § 16, stk. 2 i Landstingslov om Landstingets Ombudsmand.

Indledningsvis skal jeg beklage, at jeg først har haft mulighed for at vende tilbage til sagen på nuværende tidspunkt.

<u>1. Generelt.</u>

Det er mit indtryk, at kommunens personalesager i det væsentlige indeholder de nødvendige og relevante oplysninger, herunder oplysninger om ansættelsesgrundlag også for timelønnede.

<u>2. Konkrete sager.</u>

A, personnummer ...

Der foreligger i personalesagen en regning af 27. april 1998, som oplyser, at den er udstedt i forbindelse med, at A fratrådte hvervet som brandmand.

Jeg bemærker, at udskrivning af regninger til borgerne ikke i sig selv stifter noget retskrav mod regningsmodtageren.

Regninger bør derfor være vedlagt dokumentation for det underliggende retsforhold.

Der foreligger endvidere et sagsomslag stemplet "FORTROLIGT".

Jeg bemærker, at sådanne påtegninger på sagerne, som er egnet til at give læseren det indtryk, at der gælder særlige begrænsninger i adgangen til at blive gjort bekendt sagens indhold, bør undgås.

De begrænsninger som ligger i adgangen til aktindsigt følger af landstingsloven om offentlighed i forvaltningen og af sagsbehandlingslovens regler om parters aktindsigt.

Kommunen kan således ikke beslutte, at aktindsigt skal begrænses på andet grundlag.

A, personnummer ...

Der fremgår af en gul post-it seddel på ansættelsesbrevet, at pågældende er "fyret 17/2-03 grundet udeblivelse".

Afskedigelse af offentligt ansatte er afgørelser i forvaltningsretlig forstand, og kopi af afgørelsen (og den forudgående partshøring, hvis afskedigelse sker uansøgt og ikke på grund af alder) bør derfor forefindes i sagen.

A, personnummer ...

Der foreligger et brev i sagen, hvor A anmoder kommunens lønkontor om at trække 1.000 kr. til dækning af A's fars gæld.

Det falder uden de offentlige personaleadministrative myndigheders opgave at bistå de ansatte med at gennemføre privatretlige betalingstransaktioner, medmindre særskilt hjemmel hertil findes i lov eller i kollektivt eller individuelt fastsatte ansættelsesvilkår for personellet (eksempelvis betaling af husleje eller fagforeningskontingent ved løntræk).

De ansatte kan dog efter privatretlige regler meddele konkrete transporter i lønnen, hvilket de personaleadministrative myndigheder skal respektere.

Jeg kan ikke af sagen se, om A's ansøgning er imødekommet, ligesom baggrunden for anmodningen ikke er oplyst.

Det ville derfor have været ønskeligt, at personalesagen indeholdt oplysninger til belysning af, om anmodningen havde karakter af en anmodning om betaling, eller om der var tale om en anmodning om notering af en løntransport.

Da dokumentet fremstår som en ansøgning til kommunen, burde der under alle omstændigheder have foreligget en afgørelse af ansøgningen på sagen.

Der findes herudover et dokument i sagen benævnt "fratrædelsesdokument", hvoraf det fremgår, hvilken dato A's ansættelse er ophørt.

Ansættelse i den offentlige forvaltning gennemføres ved en forvaltningsafgørelse, uanset om den pågældende ansættes som tjenestemand, i henhold til overenskomst eller på individuelt fastsatte vilkår.

Dette indebærer, at ansættelsens ophør (bortset fra i tilfælde af dødsfald) også skal gennemføres ved en afgørelse.

I tilfælde af, at afskedigelse sker efter ansøgningen, kan afgørelsens begrundelse indskrænkes til alene at henvise til ansøgningen.

Et dokument om, at den ansatte er fratrådt, er imidlertid ikke tilstrækkeligt til at dokumentere ansættelsesforholdets ophør.

A, personnummer ...

Der foreligger en ansøgning af 23. juli 2003 om tjenestefrihed med løn i perioden 27. august til 3. september 2003.

Det fremgår ikke af sagen, hvorledes denne ansøgning er afgjort.

Jeg bemærker indledningsvis, at ansøgninger, hvis afgørelse indebærer en stillingtagen til den ansattes ret til løn, som udgangspunkt er afgørelser i forvaltningsretlig forstand, og derfor, når ansøgningen er skriftlig, bør besvares skriftligt.

Jeg bemærker dernæst, at en ansøgning som den foreliggende efter sit indhold alene kan afgøres med en imødekommelse af ansøgningen i sin helhed eller med et afslag på yde tjenestefrihed.

Kommunen kan således på grundlag af en ansøgning om tjenestefrihed med løn, ikke beslutte at yde tjenestefrihed uden løn.

Er kommunen indstillet på, at en ansøgning om tjenestefrihed med løn kun kan i mødekommes for så vidt angår tjenestefriheden, således, at der ikke ydes løn i tjenestefrihedsperioden, er kommunen henvist til at give ansøgeren lejlighed til at forholde sig hertil, forinden sagen afgøres.

Er der tale om, at en kommune afslår en ansøgning om tjenestefrihed med den konsekvens, at lønspørgsmålet ikke er aktuelt, vil der som udgangspunkt være tale om en diskretionær arbejdsgiverbeslutning, som, medmindre retten til tjenestefrihed følger af særlige lovregler, ikke er en forvaltningsretlig afgørelse.

Det følger efter min opfattelse af god forvaltningsskik, at også sådanne diskretionære arbejdsgiverbeslutninger om tjenestens tilrettelæggelse bør foreligge i skriftlig form eller dokumenteres ved notat på sagen, hvis de er udtryk for afgørelse af en ansøgning fra den ansatte.

Der foreligger endvidere på sagen et notat 4. oktober 2002, hvoraf det fremgår, at A har ønsket dagpenge i forbindelse med hans ophold på Sømandshjemmet indtil, han tiltrådte sin stilling den 1. november 2002.

Det fremgår af en håndskrevet påtegning på notatet, at ansøgningen er afslået.

Da der tale om en afgørelse af en ansøgning fra en borger om en økonomisk ydelse fra kommunen, foreligger der en forvaltningsretlig afgørelse.

Er ansøgningen fremsat mundtligt, har jeg for så vidt ikke bemærkninger til, at afgørelsen af ansøgningen også meddeles mundtligt.

Det følger dog efter min opfattelse af god forvaltningsskik, at et mundtligt meddelt afslag på en ansøgning ledsages af et skriftligt notat, som også indeholder oplysning om begrundelsen for afslaget.

A, personnummer ...

Der foreligger kopi af et notat, som indeholder oplysning om oprettelse af "frivilligt løntræk" til incasso.

Det er ikke oplyst, hvilket retsforhold dette dokument dækker over.

Jeg bemærker, at i alle tilfælde, hvor der disponeres over en ansats ret til løn i form af en kommunal inddrivelsesbeslutning, er der tale om en forvaltningsretlig afgørelse, som, henset til dens indgribende karakter, bør foreligge i skriftlig form.

Det følger tilsvarende af god forvaltningsskik og tillige af kontrolhensyn, når kommunen på den ansattes initiativ disponerer over den ansattes kommende lønudbetalinger, at grundlaget for løntransporten foreligger i skriftlig form.

Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at en personalesag indeholder oplysning om etablering af et "løntræk".

A, personnummer ...

Der foreligger på sagsmappen et brev af den 5. juni 2003 fra K Kommune til A vedrørende ansøgt afskedigelse.

Imidlertid kunne jeg ikke på sagen se nogen ansøgning eller et notat vedrørende en eventuel mundtlig anmodning om afskedigelse.

Ligeledes forefindes ikke på sagsmappen et notat vedrørende den samtale, der omtales i det nævnte brev.

Jeg anmoder derfor om kommunens kommentarer hertil – særlig henset til landstingslov nr. 6 af den 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 6, stk. 1. Bestemmelsen er sålydende:

"l 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."

Herudover har jeg ikke bemærkninger til denne sag.

A, personnummer ...

I sagsmappen foreligger en ansættelseskontrakt af den 7. maj 1998. Kontrakten er udfærdiget på en fortrykt blanket, hvor visse oplysninger kan påføres afhængig af det konkrete ansættelsesforhold.

Imidlertid fremgår det af den nævnte ansættelseskontrakt, at A den 7. maj 1998 blev fastansat ved K Kommune "fra og med den 13. april 1992".

Jeg anmoder kommunen om at oplyse, hvad der er grunden til, at det i den pågældende ansættelseskontrakt er angivet, at ansættelsen skulle have virkning fra et tidspunkt, der lå flere år forud for udfærdigelse af ansættelseskontrakten.

På sagsmappen forelå endvidere et brev af den 28. november 2002 fra forstander ved ... F vedrørende A. Der forespørges i brevet om følgende:

"- Er det muligt, at A kan blive halvt sygemeldt? Eller at man kunne lave én eller anden ordning, så A kan oppebære en fuldtidsløn indtil hun skal pensioneres?"

Der foreligger ikke på sagsmappen oplysninger om opfølgning herpå. Jeg anmoder på den baggrund, kommunen om at oplyse, hvorvidt denne ansøgning blev imødekommet eller afslået.

A, personnummer ...

Ansættelsesbrev forefindes ikke på sagsmappen, der forekommer uoverskuelig, da sagen ikke er opdelt emnemæssigt i særskilte charteques.

En sag bør forefindes i en overskuelig og lettilgængelig stand, ikke kun for at lette sagsgangen, men også af hensyn til, at en ny sagsbehandler nemt og hurtigt kan sætte sig ind i sagen, hvilket er meget relevant i forvaltninger med hyppige personaleudskiftninger.

Overskueligheden og tilgængeligheden i sagerne opnås nemmest ved at lægge sagsakterne i datoorden og ved at opdele sagen emnemæssigt i særlige charteques.m.v."

K Kommune svarede ved brev af 4. juni 2004 således:

"Afsnittet tager om konkrete sager:

A …
bemærkningerne er taget til efterretning og efterlevelse.
A …
bemærkningerne er taget til efterretning og efterlevelse.
A …
bemærkningerne er taget til efterretning og efterlevelse.
A …
bemærkningerne er taget til efterretning og efterlevelse.
A …
bemærkningerne er taget til efterretning og efterlevelse.

A …

Notat i sagen, om mundtlig anmodning fra A om afskedigelse, ligger nu i sagsmappen.

Notat vedrørende den samtale der omtales i brev af 5. juni 2003 er ikke lavet. Der bliver nu henstillet igen til samtlige forvaltninger, at man skal huske at lave et notat i forbindelse med mundtlige afgørelser.

A …

Selv om der i ansættelseskontrakten fra den 7.5.1998 står, at A blev ansat fra og med den 13.4.1992 er der tale om anciennitet fra denne dato. Pågældende har ikke fået løn som fastansat fra nævnte dato. Fejlen korrigeres.

Den ansøgning som tidligere forstander … har spurgt om er ikke efterkommet men afslået mundtligt.

A …

Ansættelsesbrev på A lå på skolens kontor, men er nu lagt i hans sagsmappe.

A …

Kopi af ansættelsesbrevet ligger nu i pågældendes lønsagsmappe. Originalen ligger i særskilt mappe.

Opdeling af sagsmappen emnemæssigt i særskilt charteks foretages nu som anbefalet.

Øvrige bemærkninger tages til efterlevelse."

Jeg meddelte ved brev af 1. juli 2004 kommunen, at jeg tager kommunens besvarelse til efterretning, og at jeg ikke foretager mig yderligere i sagen.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger. Klagesager.

Årsberetning 2003, afsnit 3, side 36f.

Krav til sagsbehandling ved ansøgt afskedigelse af overenskomstansat. (J. nr. 11.10.21.30/048-02)

Jeg modtog den 5. februar 2004 følgende svar fra kommunen:

"…

Ombudsmanden henstiller til, at kommunen undersøger og træffer afgørelse om A's klage over hans afskedigelse, der efter A's opfattelse er sket efter forhold som kommunen kan bebrejdes.

Det skal i den anledning oplyses, at A efter samtale med … selv har opsagt sin stilling, jf. A's brev af 8. februar 2002 til …

Det fremgår af opsigelsen, at … ved påtegning på opsigelsen har bekræftet modtagelsen, ligesom … har godkendt, at A ikke møder på ansættelsesstedet i opsigelsesperioden. Herudover ses der ikke at være udfærdiget anden skriftlig bekræftigelse til A.

Det er således K Kommunes opfattelse, at A's afskedigelse er sket efter ansøgning.

Det fremgår ikke af de foreliggende sagsakter, hvorvidt intern uro eller eventuelle samarbejdsproblemer på … har været medvirkende til A's ansøgning om afsked.

K Kommune er imidlertid bekendt med, at … ved brev af 21. januar 2002 til A indstillede, at han skulle fratræde sin stilling som medarbejder ved ...

Denne indstilling fra … om A's afsked blev imidlertid aldrig effektueret, idet den blev tilbagekaldt af K Kommune ved borgmesterens brev af 29. januar 2002

… har i den anledning i brev af 4. februar 2002 til borgmesteren uddybet sin opfattelse af A og hans arbejdsindsats. K Kommune er ikke bekendt med, hvorvidt … har orienteret A om sine betragtninger. Disse står imidlertid i skærende kontrast til K Kommunes officielle opfattelse af A, således som den er udtrykt i … brev af 27. maj 2002 til den tidligere medarbejder."

Jeg skrev den 5. marts 2004 til kommunen:

"I min udtalelse af 5. marts 2003 henstillede jeg, at kommunen meddelte A en afgørelse af hans ansøgning af 8. februar 2002 om afsked fra kommunen, og at kommunen i den forbindelse tog stilling til A's klage over, at medarbejdere i kommunen skulle have presset A til at søge sin afsked.

En imødekommelse af A's afskedsansøgning i en situation, hvor ansøgningen reelt er affødt af pres fra forvaltningen, indebærer, at kommunen må afgøre sagen efter reglerne om uansøgt afsked.

…

Kommunen har i brev af 30. januar 2004 til mig redegjort for sin vurdering af, hvorvidt A er blevet presset til at søge sin afsked.

Jeg erindrer i den anledning kommunen om, at jeg har henstillet, at kommunen traf en afgørelse i sagen og i den forbindelse undersøgte, hvorvidt kommunen burde afskedige A efter reglerne om uansøgt afsked.

Dette indebærer for det første, at kommunen skal undersøge, om der i kommunen foreligger oplysninger som kan tale for, at A ikke burde være afskediget eller burde være afskediget uansøgt, og om disse oplysninger eventuelt bør suppleres af yderligere undersøgelser, herunder høringer, eksempelvis af den forvaltning, hvorunder A forrettede tjeneste og partshøring af A.

Dernæst skal kommunen på grund af de foretagne undersøgelser meddele A en afgørelse af, hvad kommunen beslutter i anledning af A's afskedsansøgning. Kommunen skal i den forbindelse give A en begrundelse i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens regler, hvis kommunen fortsat finder grundlag for at fastholde, at A's ansættelsesforhold er ophørt efter ansøgning fra A.

Jeg anmoder derfor kommunen om at meddele mig, hvad ovenstående giver anledning til.

Jeg bemærker herudover, at kommunen har vedlagt sit svar af 30. januar 2004 en kopi af et notat af 4. februar 2002 fra … til borgmesteren, hvoraf det fremgår, at … har opfordret A til at søge sin afsked på grund af kritik af A's arbejdsindsats.

Dette giver mig anledning til at anføre, at jeg i mit brev af 4. juni 2002 anmodede om at få A's personalesag til gennemsyn.

Jeg modtog den 8. juli 2002 kopi af sagens akter, og jeg afgav på grundlag af kommunens udtalelse og de fremsendte sagsakter min udtalelse den 5. marts 2003.

Blandt de sagsakter, som jeg modtog fra kommunen den 8. juli 2002, var ikke ...'s notat af 4. februar 2002, og jeg har konstateret, at dette notat tilsyneladende ikke er indjournaliseret på A's personalesag men på en anden sag.

Et dokument, hvori der klages over en medarbejders arbejdsindsats, hører efter min opfattelse naturligt hjemme i en personalesag, der normalt må opfattes som dossiersag, der indeholder alle for ansættelsesmyndigheden relevante oplysninger om den pågældende ansatte.

Det er nødvendigt, at kommunen er særlig påpasselig med at sikre, at de dokumenter, som kommunen er i besiddelse af, tilakteres den sag, hvor de formodes at have den største sagsbehandlingsmæssige relevans. Har et dokument relevans for flere sager, må kommunen tilaktere kopier af dokumentet på de andre sager, hvor dokumentet også har betydning.

Såfremt notatet af 4. februar 2002 var tilgået mig sammen med A's personalesag, kan det ikke udelukkes, at min vurdering af sagen var faldet anderledes ud.

Da jeg, som nævnt, fortsat finder, at kommunen skal meddele A en afgørelse af hans afskedsansøgning og i den forbindelse skal forholde sig til, at A er af den opfattelse, at han er afskediget efter pres fra forvaltningen, foretager jeg mig ikke yderligere på nuværende tidspunkt i anledning af de nye oplysninger, som kommunen har sendt mig, idet jeg forventer at kommunen forholder sig til notatet af 4. februar 2002 i forbindelse med sagens genbehandling."

Jeg modtog den 23. juli 2004 følgende svar fra kommunen:

"I anledning af ovennævnte sag har Landstingets Ombudsmand ved brev af 5. marts 2004 erindret K Kommune om, at Landstingets Ombudsmand den 5. marts 2003 henstillede til kommunen at meddele A en afgørelse af hans ansøgning af 8. februar 2002 om afsked fra kommunen, og at kommunen i den forbindelse tog stilling til A's klage over, at medarbejdere i kommunen skulle have presset A til at søge sin afsked.

Landstingets Ombudsmand anfører, at en imødekommelse af A's afskedsansøgning i en situation, hvor ansøgningen reelt er affødt af et pres fra forvaltningen, indebærer, at kommunen må afgøre sagen efter reglerne om uansøgt afsked.

…

I brev af 30. januar 2004 til Landstingets Ombudsmand har K Kommune oplyst, at A efter samtale med den daværende tekniske chef selv opsagde sin stilling ved … den 8. februar 2002.

I brev af 5. marts 2004 erindrer Landstingets Ombudsmand endvidere om, at det er henstillet, at kommunen traf en afgørelse i sagen og i den forbindelse undersøgte, hvorvidt A ikke burde være afskediget eller om kommunen burde afskedige A efter reglerne om uansøgt afsked, og i givet fald foretage den i forbindelse med uansøgt afsked nødvendige procedure. Såfremt kommunen fortsat finder, at A's ansættelsesforhold er ophørt efter ansøgning henstiller Landstingets Ombudsmand, at der meddeles A en begrundet afgørelse.

I den anledning kan det oplyses, at K Kommune ved brev af 28. juni 2004 har meddelt A følgende.

"Din henvendelse til Landstingets Ombudsmand

I anledning af din ansøgning om afsked af 8. februar 2002 fra K Kommune har Landstingets Ombudsmand – senest ved brev af 5. marts 2003 – anmodet K Kommune om at meddele dig en skriftlig afgørelse i anledning af din afskedsansøgning. Landstingets Ombudsmand har i den forbindelse ligeledes anmodet kommunen om at forholde sig til din opfattelse af at du angiveligt skulle være afskediget efter pres fra forvaltningen ...

På den baggrund – og på grundlag af de foreliggende sagsakter - er der foretaget en fornyet behandling af din afskedsansøgning af 8. februar 2002. I behandlingen af din afskedsansøgning indgår endvidere erindring om mundtlig orientering fra … til kommunaldirektøren.

Det kan på grundlag af ovenstående oplyses følgende.

… orienterede den 8. februar 2002 undertegnede om, at du på eget initiativ havde rettet henvendelse til ham for at blive frigjort fra dit ansættelsesforhold ved K Kommune. Begrundelsen var ifølge … at du gerne ville frigøres for det pres, der var ved fortsat ansættelse på …

Ifølge …s oplysninger nåede du under samtalen frem til den konklusion, at du ville indgive din afskedsansøgning. … har oplyst, at han herefter var behjælpelig med den skriftlige fremstilling af din afskedsansøgning af 8. februar 2002, som du herefter underskrev. I forbindelse med jeres samtale har … endvidere oplyst, at I var enige om, at ansættelsesforholdet kunne ophøre med omgående virkning, samt at du fortsat ville få løn udbetalt i en mellem jer aftalt periode. … orienterede mig også om, at jeres samtale foregik i fuld gensidig forståelse, og at der ikke har været nogen uenighed eller samarbejdsproblemer mellem dig og ham eller … forvaltningen. … kunne derfor ikke genlande din fremstilling af sagen, da den i sin tid blev fremsendt fra Landstingets Ombudsmand

På det således foreliggende grundlag har din afskedsansøgning af 8. februar 2002 været genstand for en fornyet vurdering. Det skal i den forbindelse bemærkes, at den skriftlige dokumentation i sagen mellem dig og … forvaltningen forekommer mangelfuld.

Efter fornyet vurdering af din afskedsansøgning kan det oplyses, at K Kommune ikke finder grundlag for at ændre den opfattelse, at … på K Kommunes vegne har imødekommet din ansøgning af 8. februar 2002 om at fratræde din stilling som medarbejder ved …, og at du er fratrådt efter egen ansøgning.

Opmærksomheden henledes på, at såfremt du ikke er enig i denne afgørelse kan sagen indbringes til retlig afgørelse.

K Kommune skal beklage den sene reaktion på Landstingets Ombudsmands opfordring til en fornyet behandling af sagen.

Landstingets Ombudsmand får kopi af dette brev."

Som det fremgår af brevet til A, er det fortsat K Kommunes opfattelse, at A er afskediget efter egen ansøgning, og at han – efter det foreliggende – ikke har været udsat for noget pres fra … forvaltning eller ...

Landstingets Ombudsmand anfører afslutningsvis i sit brev af 5. marts 2004, at:

"Jeg forventer at kommunen forholder sig til …s notat af 4. februar i forbindelse med sagens genbehandling."

Det skal i den anledning oplyses, at der i slutningen af 2002 og begyndelsen af 2003 herskede et ret spændt forhold mellem …s daglige ledelse og kommunens … forvaltning. …s notat af 4. februar 2004 til borgmesteren skal vurderes på denne baggrund.

Som det tidligere er meddelt Landstingets Ombudsmand indstillede … ved brev af 21. januar 2002, at A skulle fratræde sin stilling som medarbejder ved ... Begrundelsen for indstillingen var mangelfuld og … fandt derfor ikke, at der var grundlag for at tiltræde …s indstilling eller iværksatte en undersøgelse i henhold til proceduren for uansøgt afsked. Dette blev meddelt … i brev af 29. januar 2003 fra borgmesteren. … svarede ved notat af 4. februar 2004.

Tonen og ordvalget i notat af 4. februar 2003 forekommer i visse passager ret usædvanligt og ligger ud over den omgangstone, der normalt eksisterer mellem en institutionsleder og K Kommunes borgmester. Indholdsmæssigt er der i notat af 4. februar 2003 ikke nye oplysninger i forhold til de oplysninger, der forelå den 29. januar 2003, da der blev truffet beslutning om at følge brandinspektørens indstilling om at afskedige A. På den baggrund er notatet henlagt uden yderligere sagsbehandling også fordi notatets polemiske indhold mere haft sigte på kommunens ledelse end på A.

Den sene besvarelse af henvendelsen beklages."

Jeg skrev herefter den 2. august 2004 til kommunen:

"Jeg har … modtaget kopi af kommunens brev af 28. juni 2004 til ...

Kommunen har i dette brev til A truffet afgørelse om, at A er afskediget med virkning fra 31. marts 2002 i henhold til hans ansøgning af 8. februar 2002.

Kommunen har i den forbindelse vurderet, at der ikke i sagen har foreligget oplysninger, som kunne tale for, at der reelt var tale om uansøgt afsked.

Kommunen har til afklaring heraf anmodet …, som forestod behandlingen af afskedsansøgningen, om en udtalelse, og kommunen har over for A oplyst, at … har udtalt, at det var den …s opfattelse, at A søgte sin afsked på eget initiativ.

Kommunen har i sin orientering af mig særskilt anført, at et notat af 4. februar 2002 fra … til borgmesteren, hvori … udtrykker utilfredshed med A's arbejde, ikke er indgået i afskedigelsesgrundlaget, men er blevet henlagt på sagen uden behandling, idet kommunen fandt at notatet reelt var udtryk for en kritik af kommunens administrative ledelse og ikke af A.

Det anførte giver mig anledning til at bemærke, at i det omfang, der inddrages oplysninger eller retlige vurderinger i en afskedigelsessag, skal den ansatte partshøres, forinden der kan træffes en gyldig afgørelse om uansøgt afsked på grundlag af sådanne oplysninger, som den ansatte ikke kender, eller som den ansatte ikke er bekendt med vil indgå i sagsbehandlingen.

Jeg er derfor af den opfattelse, at såfremt kommunen i sagen om A's afsked er bekendt med, at A's afskedsansøgning kan være begrundet i foresattes eller andre

kollegers utilfredshed med A's varetagelse af sit arbejde, har kommunen ikke grundlag for at afgøre sagen uden en forudgående høring af A herom.

Kommunen er således forpligtet til at afklare, om de forhold, som A gør gældende om afskedigelsesgrundlaget inden, kommunen træffer en i formen gyldig beslutning om at afskedige A, skal have indflydelse på afskedigelsesbeslutningen.

Jeg har ikke fuld tilstrækkelig anledning til at tilsidesætte kommunens skøn over, at A's afskedsansøgning på det nu oplyste grundlag har været ansøgt, idet jeg herved navnlig lægger vægt på, at det skriftlige materiale i sagen, bortset fra notatet af 4. februar 2002, og den efterfølgende indhentede udtalelse fra …, ikke umiddelbart understøtter en formodning om, at A's afskedsansøgning skulle være affødt af forhold, som kan tilskrives arbejdsgiveren.

For så vidt angår notatet af 4. februar 2002, må jeg tage kommunens oplysning om, at det er henlagt uden sagsbehandling og derfor ikke indgået i grundlaget for afskedigelsen af A, til efterretning.

Jeg må imidlertid udtale, at det havde været særdeles ønskeligt, at kommunen havde meddelt dette til …, såvel af hensyn til kommunens pligt til at afgøre foreliggende klager over ansatte som af hensyn til, at notatets betydning for kommunens sagsbehandling i dag fremstår som uafklaret.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen."

Jeg orienterede samtidig den pågældende borger om ovenstående.

Årsberetning 2003, afsnit 3, side 37.

Fremgangsmåde i forbindelse med bortvisning. (J. nr. 11.03.21.01/060-02)

Jeg modtog den 6. maj 2004 følgende brev fra Administrationsdirektoratet:

"Administrationsdirektoratet har modtaget Landstingets Ombudsmands skrivelse af 15. april 2004. Landstingets Ombudsmand anmoder Administrationsdirektoratet om at meddele, hvad Landstingets Ombudsmands skrivelse giver direktoratet anledning til at foretage sig i forhold til ovennævnte klage.

Nærværende skrivelse fremsendes i første omgang i dansk version, da tolkekontoret er særligt overbelastet under forårssamlingen, og der ellers ville gå uforholdsmæssig lang tid inden denne skrivelse kunne fremsendes på både grønlandsk og dansk. Den grønlandske version vil blive tilsendt, så snart den er blevet oversat af tolkekontoret.

Administrationsdirektoratet finder det meget beklageligt, at der ikke blev foretaget de nødvendige sagsbehandlingsskridt efter fagforeningens henvendelser, og der således gik henholdsvis 5 måneder og 7 måneder, før foreningens skrivelser blev besvaret. Administrationsdirektoratet vil i sin fremtidige sagsbehandling bestræbe sig på at besvare henvendelser indenfor rimelig tid.

Landstingets Ombudsmand påpeger derudover, at Administrationsdirektoratets skrivelse af 9. august 2001 ikke lever op til kravene om en begrundelse i henhold til Sagsbehandlingslovens bestemmelser. Administrationsdirektoratet er enig i, at der burde have været udfærdiget en særskilt begrundelse, og ikke en begrundelse der blot henviste til tidligere fremsendte partshøringsskrivelse. Det burde således tydeligt have fremgået, hvilke momenter der var blevet lagt vægt på ved afgørelsen om at

bortvise A. Direktoratet har derfor udfærdiget en ny begrundelse, som vil blive tilsendt A. Denne skrivelse er vedlagt til orientering."

Jeg meddelte ved brev af den 12. maj 2004 Administrationsdirektoratet, at jeg tog direktoratets svar til efterretning, og at jeg herefter ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 3, side 37f.

Pligten til at udsætte sagens afgørelse ved anmodning om partsaktindsigt. (J.nr. 11.10.21.01/073-02)

K Kommune meddelte ved brev af 10. februar 2004, at sagen er forligt i forhold til klager således, at kommunen til klager betaler en månedsløn med diverse tillæg samt delvise sagsomkostninger til sagens fulde og endelige afgørelse.

Da klager har tiltrådt forligstilbuddet meddelte jeg kommunen, at jeg ikke foretager mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 3, side 42f.

Begræsning af antal rum i forbindelse med ønskeflytning. (J.nr. 11.20.34.01/053-03)

Jeg anmodede ved breve af den 5. oktober 2004 samt 8. december 2004 A/S Boligselskabet INI om at meddele mig, om de i brev af 4. september 2003 omtalte påtænkte ændringer er gennemført.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra boligselskabet.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 56 ff.

Administrationsdirektoratets behandling af en sag om en ansøgt afsked af en medarbejder fra et andet direktorat. (J.nr. 11.03.20.01/043-02)

Administrationsdirektoratet svarede mig ved brev af 24. juni 2004:

"Landstingets Ombudsmand har bedt Administrationsdirektoratet om at redegøre for direktoratets beføjelser i forhold til de øvrige hjemmestyremyndigheder i konkrete personalesager. Direktorat vil henvise til, at det fremgår af landstingsfinansloven for 2004 konto 14.01.01, at Administrationsdirektoratet er Hjemmestyrets øverste personaleadministrative myndighed. Administrationsdirektoratet fortolker det således, at det er Administrationsdirektoratet der påser, at gældende regler er overholdt i konkrete personalesager. Det skal dertil tilføjes, at det ikke er direktoratets opfattelse, at det er de enkelte hjemmestyremyndigheder, der har afgørelseskom-petencen i sager af personaleretlig karakter.

Administrationsdirektoratet vil overveje, hvorvidt det er nødvendigt at få fastlagt retningslinjer for opgavefordelingen mellem Administrationsdirektoratet og øvrige direktorater i lov eller bekendtgørelsesform.

Dertil skal det tilføjes, at Administrationsdirektoratet i fremtiden vil sørge for, at borgerne bliver behørigt underrettet om direktoratets medvirken i sagsbehandlingen, så der ikke opstår tvivl om hvilken myndighed, der har sagen under behandling.

For så vidt angår Landstingets Ombudsmands udtalelse om begunstigende forvaltningsafgørelser, skal det bemærkes, at Administrationsdirektoratet er klar over problematikken med tilbagekaldelsen af de begunstigende afgørelser afgivet til A. Direktoratet vil i sin sagsbehandling bestræbe sig på at overholde reglerne for tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsafgørelse.

Direktoratet har på Landstingets Ombudsmands opfordring genbehandlet sine afgørelser, om

1.Problemstillingen omkring hvorvidt A afholdt ferie i perioden d. 28. marts - 30. april 2001.

2.Problemstillingen omkring hvorvidt A kunne få udbetalt ferierejsetillæg for perioden 1. april 2000 - 31. marts 2001.

3.Problemstillingen omkring hvorvidt A kunne udskyde retten til en uges barselsorlov.

Administrationsdirektoratet indgik forlig i sagen d. 17. marts 2004 efter forhandlinger med …forbund og med A.

Administrationsdirektoratet er enig i Landstingets Ombudsmands udtalelse om, at det kun er muligt at pålægge en ansat at afholde ferie i opsigelsesperioden, såfremt det er foreneligt med ferielovens bestemmelser, samt at det skal meddeles den ansatte inden afholdelse af ferien.

Endvidere tages det til efterretning, som tidligere omtalt, hvilke regler der gælder ved tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsafgørelse."

Jeg skrev den 29. juni 2004 til Administrationsdirektoratet:

"Jeg modtog den 25. juni 2004 direktoratets stillingtagen til mine henstillinger i sagen.

Direktoratets redegørelse for sin opfattelse af direktoratets opgaver i forhold til andre administrative myndigheder i hjemmestyret viser efter min opfattelse, at der kan være grundlag for en nærmere regelfastsættelse.

Direktoratets redegørelse besvarer således ikke spørgsmålet om, hvorvidt direktoratet har styringsbeføjelser over for andre administrative myndigheder i hjemmestyret.

Det fremstår således efter min opfattelse fortsat ikke klart, om Administrationsdirektoratet er enekompetent til at træffe afgørelse om alle ansættelsesretlige spørgsmål, som opstår for de ansatte, som er ansat i henhold til ansættelsesbrev udstedt af Administrationsdirektoratet. Der kan således eksempelvis være tale om spørgsmål vedrørende tjenestefrihed, vederlæggelse af merarbejde eller den ansattes pligter og rettigheder i forbindelse med den ansattes benyttelse af en personalebolig.

Det fremstår endvidere ikke klart, om afgørelser truffet af myndigheder, som selv har forestået ansættelse af sit personale, eksempelvis timelønnede, kan rekurreres til Administrationsdirektoratet.

Jeg finder det herudover ikke klart, om det i finanslovsanmærkningerne anvendte udtryk "øverste personaleadministrative myndighed" dækker over, at Administrationsdirektoratet har særlige call-in beføjelser over for hjemmestyrets øvrige admini-

strative myndigheder, eller om direktoratet er tilsynsmyndighed i gængs forvaltningsretlig forstand.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at meddele mig resultatet af direktoratets overvejelser om supplerende regelfastsættelse.

Jeg har endelig noteret mig, at direktoratet har indgået et forlig i sagen med A om afslutning af det sagsforløb, som jeg har gennemgået i min udtalelse.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at sende mig en kopi af det indgåede forlig."

Administrationsdirektoratet svarede mig 12. august 2004:

"Administrationsdirektoratet har modtaget Landstingets Ombudsmands skrivelse af 29. juni 2004 vedrørende klage fra A.

Landstingets Ombudsmand anmoder Administrationsdirektoratet om en kopi af det indgået forlig med A, hvilket er vedlagt denne skrivelse.

Endvidere anfører Landstingets Ombudsmand, at Administrationsdirektoratets redegørelse i skrivelse af den 14. maj 2004 ikke i tilstrækkelig grad besvarer spørgsmålet om, hvorvidt direktoratet har styringsbeføjelser overfor andre administrative myndigheder i Hjemmestyret. Administrationsdirektoratet skal dertil bemærke, at direktoratet på nuværende tidspunkt er i gang med at fastlægge direktoratets styringsbeføjelser og kompetenceområde i forhold til andre myndigheder indenfor Hjemmestyrets regi. Når der foreligger et resultat af disse overvejelser, vil Landstingets Ombudsmand blive orienteret."

Jeg skrev den 19. oktober 2004 til Administrationsdirektoratet:

"Jeg modtog den 12. august 2004 direktoratets orientering om sagens afslutning ved, at direktoratet har besluttet at betale 35.000 kr. til A.

Jeg forstår direktoratets afgørelse sammenholdt med direktoratets brev til mig af 24. juni 2004 således, at direktoratet har tilsluttet mig min opfattelse af,

at det givne pålæg til A om ferieafholdelse i april 2001 ikke var lovligt, idet det stred mod ufravigelige regler i ferieloven,

at direktoratet ikke uden en nærmere undersøgelse af, om betingelserne for tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter har været opfyldt, har været berettiget til at tilbagekalde de af Direktoratet for … givne tilsagn til A om udbetaling af ferierejsetillæg og om afholdelse af forældreorlov.

Jeg foretager mig med dette udgangspunkt ikke yderligere i denne del af sagen.

Jeg har yderligere noteret mig, at direktoratet aktuelt er i gang med at afklare sin kompetence i forhold til andre myndigheder under Landsstyret, og jeg afventer herefter resultatet af direktoratets undersøgelser."

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra direktoratet vedrørende kompetencespørgsmålet.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 81 ff.

Mangelfuld sagsoplysning i forbindelse med degradering og forflyttelse af tjenestemand. (J. nr. 11.04.21.01/047-02)

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke svarede mig i brev af 25. februar 2004:

"Ombudsmanden har i skrivelse af 28.1.2004 erindret direktoratet om sin skrivelse af 15. maj 2003 og senere erindring af 10. november 2003 vedrørende henstilling om at genoptage behandlingen af sagen om A's embedsførelse, således at direktoratet fik lejlighed til at tage stilling til de mangler i afgørelsesgrundlaget, som ombudsmanden havde påpeget.

Det skal oplyses, at direktoratet ikke har genoptaget sagen. Dette begrundes med, at Administrationsdirektoratet i skrivelse af 26. juni 2003 meddelte A uansøgt afsked med pension … med fratræden ved udgangen af september 2003. Dette skete på baggrund af indstilling fra ledelsen i … som angav væsentlige samarbejdsproblemer som grund.

Direktoratet var allerede i starten af april 2003 blevet orienteret om denne indstilling.

Direktoratet har på denne baggrund ikke fundet anledning til at genoptage sagen."

Jeg svarede direktoratet i brev af 25. marts 2004:

"Jeg modtog den 26. februar 2004 direktoratets brev hvori, direktoratet oplyser, at direktoratet ikke agter at følge min henstilling om sagens genbehandling.

Direktoratet begrunder sin opfattelse med, at Administrationsdirektoratet den 26. juni 2003 afskedigede A uansøgt.

Direktoratets svar giver mig anledning til at anføre, at min henstilling til direktoratet er begrundet i, at direktoratets afgørelse om at degradere og forflytte A, som blev truffet 10. april 2002, byggede på en konsulentrapport, som efter min opfattelse ikke udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for at reagere over for A som sket, og at direktoratets sagsbehandling i øvrigt var mangelfuld på to punkter.

Administrationsdirektoratets afgørelse af 26. juni 2003 hviler derimod på samarbejdsvanskeligheder dokumenteret gennem konkrete klager.

Der er således tale om to forskellige beslutninger truffet af to forskellige myndigheder.

Administrationsdirektoratets beslutning indebærer hverken en ophævelse eller en ændring af K.I.I.I.P.s beslutning af 10. april 2003.

K.I.I.I.P. er derfor forpligtet til at vurdere sin beslutning af 10. april 2003 uafhængigt af den senere af Administrationsdirektoratet trufne afgørelse.

Jeg gentager derfor min henstilling, at direktoratet genoptager behandlingen af den sag, som resulterede i degradering og forflyttelse af A."

Jeg holdt sammen med min retschef den 2. april 2004 et møde på mit kontor med direktøren for Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, hvor blandt andet sagen om A blev drøftet.

Det fremgår af det referat, som min retschef udarbejdede efter mødet:

"Ombudsmanden og undertegnede holdt den 2. april 2004 møde med direktør …, og under mødet blev direktoratets opfølgning på sagen drøftet.

Jeg bemærkede, at direktoratets senest tilkendegivne opfattelse af, at direktoratet efter A's afsked ikke behøvede at foretage sig yderligere, ikke var korrekt, idet afskedigelsen af A var sket på et andet grundlag end degraderingen.

Direktør … udtrykte i den anledning bekymring for, om Ombudsmandens opfattelse indebar, at direktoratet kunne blive nødt til at genansætte A, hvilket jeg kunne afkræfte.

Sagen drejede sig udelukkende om konsekvenserne af de påtalte sagsbehandlingsfejl, hvoraf den alvorligste var, at degraderingsbeslutningen var truffet på grundlag af medarbejder oplysninger, som fremstod som anonyme.

Direktør … tilkendegav hertil, at hun fandt det forkert, hvis direktoratet skulle partshøre A over medarbejderklager, som A kunne henføre til bestemte personer.

Jeg bemærkede, at der ikke er hjemmel til at undlade partshøring i en afskedigelsessag med henvisning til en personlig interesse hos den, som oplysningerne angår, i at oplysningerne ikke forelægges parten.

A udtrykte dernæst tvivl om, hvorvidt den oprindelige konsulentrapport med personhenførbare oplysninger fortsat fandtes.

Jeg bemærkede, at hvis rapporten fortsat var i direktoratets besiddelse, kunne der være tale om, at direktoratet havde givet urigtige oplysninger til Ombudsmanden.

A konkluderede, at hun ikke havde grund til at tvivle på direktoratets tidligere tilkendegivelse til Ombudsmanden om, at rapporten var returneret til konsulenten, som nu var afgået ved døden.

A lovede, at direktoratet ville overveje, hvorledes de begåede fejl bedst muligt kunne søges rettet, og direktør … ville i den forbindelse overveje at skrive et brev til A, hvori direktoratet erkendte og beklagede de begåede fejl.

Jeg meddelte, at Ombudsmanden ville afvente direktoratets fortsatte behandling af sagen."

Direktoratet skrev den 8. juli 2004 følgende brev til A med kopi til mig:

"Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har den 19. maj 2003 modtaget Landstingets Ombudsmands udtalelse i ovennævnte sag.

Efter Ombudsmandens opfattelse har direktoratet ikke foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af, om den besluttede reaktion over for Dem kunne iværksættes uden disciplinærforfølgning. Direktoratet har heller ikke, efter Ombudsmandens opfattelse, sikret sig den fornødne dokumentation for at kunne lægge konsulentrapportens vurderinger til grund for sin reaktion over for Dem. Ombudsmanden finder videre, at direktoratet ikke uden yderligere undersøgelser har kunnet lade samarbejdsproblemer indgå i afgørelsesgrundlaget.

Direktoratet har taget Ombudsmandens kritik ad notam, og skal derfor beklage manglerne i afgørelsesgrundlaget over for Dem.

Ombudsmanden henstillede videre, at direktoratet genoptog behandlingen af sagen om Deres embedsførelse … således, at direktoratet ville få lejlighed til at tage stilling til de beskrevne mangler.

Direktoratet agter ikke at genoptage sagen, hvilket skal ses i lyset af, at de ved skrivelse af 26. juni 2003 meddeltes afsked …, de var blevet forflyttet til, med fratræden ved udgangen af september 2003. Afskedigelsen skede på baggrund af en indstilling fra …, som angav væsentlige samarbejdsproblemer som grund

Direktoratet skal endnu en gang beklage de formelle mangler ved afgørelsen om Deres degradering og forflyttelse."

Jeg skrev den 13. juli 2004 til direktoratet:

"Jeg har modtaget kopi af direktoratets brev af 8. juli 2004, hvori direktoratet erkender de sagsbehandlingsfejl, som jeg har påpeget i min udtalelse, men hvori direktoratet samtidig meddeler, at direktoratet ikke agter at genoptage sagen.

Under vores møde den 2. april 2004 meddelte direktøren, at direktoratet ville undersøge hvorledes de fejl i afgørelsesgrundlaget, som jeg havde påpeget i min udtalelse af 15. maj 2003, kunne blive rettet.

Jeg bemærker i den anledning, at forvaltningen har pligt til at søge sagsbehandlingsfejl rettet. Direktoratet har derfor ikke grundlag for at undlade at søge at rette de fejl, som direktoratet har beklaget.

Da der efter min opfattelse er tale om, at direktoratet i et omfang har begået væsentlige fejl, jf. herved bemærkningerne i min udtalelse 15. maj 2003 vedrørende sagsoplysningen, og da direktoratet ikke har afkræftet formodningen for, at afgørelsen om at degradere og forflytte A, er påvirket af de begåede fejl, har jeg på det foreliggende grundlag besluttet at anbefale, at A, uanset om hun opfylder de økonomiske betingelser herfor, tildeles fri proces til prøvelse af lovligheden af direktoratets afgørelse."

A meddelte mig i brev af 19. juli 2004, at hun ønskede at anlægge sag ved domstolene, og jeg anbefalede derfor ved brev af 23. juli 2004 Grønlands Landsret, at A blev meddelt fri proces.

Jeg meddelte samtidig A, at jeg på dette grundlag ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 102 ff.

Krav om rekursbehandling i sager omfattet af landstingsforordning om arealanvendelse og planlægning. (J.nr. 11.03.39.01/076-02)

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur orienterede mig i brev af 8. januar 2004 om, at direktoratet havde genbehandlet sagen.

Det fremgår af direktoratets afgørelse:

"Klage fra A til Landstingets Ombundmand over direktoratets afgørelse af en klage over K Kommunes afgørelse om at annullere en arealtildeling

Med brev af 11. juli 2003 har Landstingets Ombudsmand oplyst at A den 16. august 2002 har klaget over direktorats afgørelse af 28. juni 2002, hvori direktoratet som rekursmyndighed afgjorde en klage fra A over K Kommunes beslutning om at annullere A's arealtildeling.

A's klage til Landstingets Ombudsmand angår det forhold, at direktoratet ikke havde forholdt sig til A's klage over byggemodningsudgiftens beregning og sammensætning. A klagede samtidig over kommunens sagsbehandling.

Landstingets Ombudsmand anmodede direktoratet om at behandle de af A anførte klagepunkter.

…

Genbehandling af den del af sagen, som angår beregning og sammensætning af byggemodningsudgiften.

Beregning og sammensætning

K Kommune har med brev af 17. september 2001 henvist til kommunens brev af 01. oktober 2001 til A, hvoraf beregning og sammensætning af byggemodningsud-

giften fremgår. Det samlede A-overslag for den interne byggemodning i … er på 10.040.917 kr. Overslaget er udarbejdet at Ingeniørfirmaet …, 12. april 1999, og er fremsendt til A med kommunens brev af 04. oktober 2000, hvor også beregning og sammensætning af byggemodningsudgiften fremgår.

Beregning og sammensætning af byggemodningsudgiften er fastsat ud fra det samlede tilladelige bebyggede areal jf. bestemmelserne i lokalplan ...

Fordelingsprincipperne i lokalplanen er:

…

Svarende til, at A skal betale en byggemodningsandel på 271.605,52 kr. hvilket er i overensstemmelse med den byggemodningsandel, som kommunen har opkrævet.

Direktoratet har ingen bemærkninger til hverken beregning eller sammensætning af hyggemodningsudgiften.

Betaling af byggemodningsudgift

K Kommune har med brev af 17. september 2003 fremsendt en opgørelse dateret den 17. september 2003 over det samlede forbrug i forbindelse med byggemodning i … Opgørelsen er baseret på udtræk fra kommunens økonomisystem pr. 17. september 2003. Det samlede forbrug er 11.616.625 kr. Heri er indregnet udgifter til overordnet byggemodning på 537.097 kr. svarende til en samlet byggemodningsudgift på 11.616.625 kr. - 537.097 kr. = 11.097.528 kr.

Kommunen har oplyst. at der ikke er udarbejdet endeligt regnskab for byggemodningen i ..., opgørelsen må derfor betragtes som foreløbig.

Kommunen oplyser, at der ikke er godkendt en særlig betalingsvedtægt for lokalplanområdet. Kommunen har oplyst, at praksis i forbindelse med betaling af byggemodningsudgift for intern byggemodning er:

1.1 de tilfælde, hvor A-overslaget ikke dækker de faktiske byggemodningsomkostninger, pålægges bygherre ikke at betale forskellen mellem den af ham indbetale byggemodningsandel og de faktiske omkostninger. Differencen dækkes at kommunen og er således skattefinansieret.

2.1 de tilfælde, hvor A-overslaget overstiger de faktiske udgifter, tilfalder det beløb, søm bygherrer har betalt for meget, kommunekassen. Borgeren får således ikke det for meget indbetalte tilbage.

Den interne byggemodning af … er anslået til at udgøre 11.097.528 kr. svarende til en samlet merudgift i forhold til A-overslaget på 1.055.611 kr. (11.097.528 kr. - 10.040.917 kr. = 1.055.611 kr.), som tænkes dækket af kommunen. Klagers indbetaling er således 28.581 kr. mindre, end den burde være i forhold til den fordelingsnøgle. som er anvendt og i forhold til kommunens overslag over de faktiske afholdte udgifter.

Direktoratet har sendt spørgsmålet om, hvorvidt det strider mod almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætninger, at kommunen uden særlig hjemmel overtager borgeres udgifter gennem en skattefinansieret støtte til afgørelse i Tilsynsrådet for de Grønlandske Kommuner den 03. december 2003. Spørgsmålet er herefter ikke behandlet i nærværende sag.

Præcisering af at kommunens afgørelse blev annulleret.

Ombudsmanden beklagede, at direktoratet i sin afgørelse ikke gjorde det klart, at direktoratet havde ophævet kommunens beslutning om at annullere A's arealtildeling. Direktoratet skrev ".. Direktoratet finder imidlertid, at de at klager rejste spørgsmål har en sådan karakter, at K Kommune ikke har haft et tilstrækkeligt klart grundlag til at annullere arealtildelingen" - Det præciseres, at direktoratet hermed ophævede kommunens beslutning om at annullere A's arealtildeling.

Behandling af kommunens forvaltning af sagsbehandlingsreglerne i arealtildelingssager

Landstingets Ombudsmand har i sit brev af 11. juli 2003 anført:

”Jeg har noteret mig at K Kommune i sin udtalelse af 14. marts 2002 til direktoratet har oplyst, at følgende mere generelle betragtning er indgået i grundlaget for beslutningen om at annullere A's arealtildeling:

”Afslutningsvis skal K Kommune bemærke at sagen for kommunen er principiel, idet en borger ikke skal kunne købe sig tid og kredit ved gentagne gange at anmode om aktindsigt eller stille nye spørgsmål samtidig med at der ikke foretages betaling af andel af byggemodningsudgifterne eller i hvert fald foretages betaling af det beløb, som borgeren mener sig berettiget til at skulle betale. I den forbindelse skal det oplyses, at kommunen gentagne gange både skriftligt og i forbindelse med møde med A, har opfordret ham til at foretage betaling og meddelt at hans begæring ikke, har opsættende virkning.”

Landstingets Ombudsmand har anført:

“Kommunen har herved tilkendegivet en principiel stillingtagen til sagsbehandlingsreglernes anvendelse i arealtildelingssager, som har haft betydning for kommunens afgørelse af den konkrete sag.”

Landstingets Ombudsmand har henstillet, at direktoratet tager stilling til lovligheden at kommunens anbringende.

Direktoratet udtaler om sagsbehandlingsreglernes anvendelse i arealtildelingssager:

Indledningsvis fastlægges det, at en myndigheds administration af Hjemmestyrets Bekendtgørelse nr. 23 af 18. november 1992 om arealanvendelse og planlægning er omfattet af Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning af 13. juni 1994, jf. lovens §§ 1 og 2, hvorefter sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse af en forvaltningsmyndighed, er omfattet af lovens bestemmelser. Der er intet i Bekendtgørelse nr. 23, som tilsidesætter eller indskrænker bestemmelserne i Lov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.

A er, som den person kommunens afgørelse er rettet mod, omfattet af sagsbehandlingslovens partsbegreb. Heraf følger, at lovens §§ 7 og 9 om vejledning og aktindsigt finder anvendelse i kommunens sagsbehandling at den aktuelle sag. Kommunen var i medfør af sagsbehandlingsloven derfor pligtig til at yde A vejledning - herunder svare på spørgsmål om sagen og give ham aktindsigt i arealtildelingssagen således, at han bl.a. kunne gøre sig bekendt med kommunens beregning af byggemodningsudgifterne.

Hvis A's anmodning om vejledning og aktindsigt indgik i kommunens beslutning om al annullere arealtildelingen, hvilede kommunens beslutning for så vidt angår dette forhold på et forkert og usagligt grundlag.”

Jeg modtog den 22. januar 2004 følgende orientering fra Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner om rådets brev af samme dato til A:

”Tilsynsrådet har modtaget Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs afgørelse i sagen vedrørende din klage over direktoratets afgørelse af en klage over K Kommunes afgørelse om at annullere en arealtildeling. Tilsynsrådet ser sig således nu i stand til at behandle det oversendte spørgsmål.

Idet Tilsynsrådet ligger Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs afgørelse til grund, hvori det oplyses, at K Kommune uden særlig hjemmel har overtaget en borgers udgift gennem en skattefinansieret støtte, skal Tilsynsrådet tage stilling til, hvorvidt dette strider mod den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning.

Det fremgår af den fremsendte afgørelse:

"Klagers indbetaling er således 28581 kr. mindre, end den burde være i forhold til den fordelingsnøgle, som er anvendt og i forhold til kommunens overslag over de faktiske afholdte udgifter."

Kommunalbestyrelsen er ikke frit stillet, når principperne for byggemodningsandelenes størrelse og fordeling skal fastsættes. Det følger af almindelige kommunalretlige principper, at andelenes størrelse bør fastsættes i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætninger, og at der skal tilstræbes en dækning af de faktiske omkostninger, som er forbundet med en fælles ordning (hvile-i-sig-selv-princippet).

Andelenes størrelse bør fastsættes efter kriterier, der fører til en tilnærmelsesvis dækning af de faktiske udgifter, som den enkelte ejendom belaster fællesordningen med, og der kan ikke opkræves andele fra ejendomme, der ikke er eller ikke kan inddrages under en fællesordning.

I lighedsgrundsætningen ligger desuden. at en kommune ikke uden særlig hjemmel kan overtage borgeres eller virksomheders udgifter gennem en skattefinansieret støtte. Kommunalbestyrelsen kan derfor ikke undlade at opkræve byggemodningsudgifter, når fællesordningen er gennemført."

Jeg skrev den 19. marts 2004 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"Jeg modtog den 9. januar 2004 direktoratets brev, j. nr. …, hvori direktoratet gør rede for sagens genbehandling.

Jeg har noteret mig, at direktoratet nu har forholdt sig til A's klage over byggemodningsudgiftens beregning og sammensætning, og at direktoratet har forholdt sig til K Kommunes opfattelse af sagsbehandlingsreglernes betydning for A's sag.

Direktoratets genbehandling af sagen rejser nogle spørgsmål, som jeg finder, at jeg bør kommentere nærmere.

Der er således for det første tale om, at A i sit partshøringssvar afgivet i forbindelse med sagens genbehandling blandt andet har anført:

"Jeg fik aldrig klart svar fra kommunen om, hvorvidt kommunen har indgået en særskilt aftale med Nukissiorfiit, således at K Kommune skulle opkræve byggemodningsudgifter til vandfordelingsnettet ved ... For mig at se, er det meningsløst, at der indgås byrde- og opgavefordeling mellem Grønlands Hjemmestyre og Kanukoka, når disse aftaler ikke følges. Der er heller ikke foretaget høring hos Kanukoka om, hvordan samme lovgrundlag bliver benyttet i andre kommuner."

Det citerede henviser efter min opfattelse til følgende punkt i direktoratets afgørelse af 28. juni 2002:

"Direktoratet finder, at det har været relevant, at klager har rejst spørgsmål om betydningen af aftalen om byrde- og opgavefordelingen mellem Grønlands Hjemmestyre og KANUKOKA. Uden endeligt at skulle præjudicere retsstillingen på området er det imidlertid direktoratets opfattelse, at klager ikke som arealtildelingsindehaver kan støtte direkte ret på denne aftale. Klager ses i forholdet til K Kommune at være forpligtet til at betale for den udførte byggemodning.

Direktoratet finder således, at vilkåret i arealtildeling … om byggemodningsandel, skal opfyldes af rettighedshaver, idet K Kommune har afholdt udgifter til byggemodning af området. Byggemodningsudgiften er således forfalden til betaling inden for en af kommunen fastsat rimelig frist."

Det fremgår hverken af direktoratets første behandling af sagen eller af sagens genbehandling, om kommunen ville søge udgifter til etablering af vandledninger refunderet af Grønlands Hjemmestyre eller Nukissiorfiit.

I det tilfælde, at kommunen ved opkrævningen af byggemodningsudgiften forventer efterfølgende at få refusion af en del de afholdte udgifter, kan dette efter min opfattelse have indflydelse på, hvilket beløb, som kommunen har hjemmel til at opkræve hos borgerne.

Jeg finder derfor, at direktoratet som led i behandlingen af A's klage har pligt til at undersøge dette spørgsmål særskilt, ligesom direktoratet efter min opfattelse bør undersøge kommunens anbringende om, at kommunen ikke refunderer borgerne for meget erlagt byggemodningsafgift.

Forinden jeg tager stilling til, om jeg bør foretage mig yderligere i den anledning, anmoder jeg direktoratet om at oplyse, hvilke overvejelser direktoratet har gjort sig om refusionsspørgsmålet og kommunens tilkendegivelse om ikke at ville refundere borgerne for meget opkrævet byggemodningsafgift.

Jeg bemærker for det andet vedrørende direktoratets afgørelse af A's klage over byggemodningsafgiftens beregning og sammensætning, at jeg forstår direktoratets afgørelse af 8. januar 2004 således, at direktoratet har stadfæstet kommunens afgørelse.

Dette burde have fremgået af afgørelsen, jf. også mine bemærkninger om resultatet af direktoratets prøvelse i min udtalelse af 11. juli 2003.

For det tredje har direktoratets oplysning om, at direktoratet har bedt Tilsynsrådet om at tage stilling til spørgsmålet om kommunens praksis for efterregulering af borgernes betaling for byggemodning givet mig anledning til overvejelser uafhængigt af det oven for beskrevne problem om refusion af kommunens byggemodningsudgift.

Jeg må forstå direktoratets henvendelse til Tilsynsrådet således, at direktoratet har overvejet, om det kunne være i strid med forvaltningsrettens regler, at kommunerne ikke kræver efterbetaling hos borgerne i den situation, at kommunens byggemodningsudgift overstiger det prisoverslag, som opkrævningen hos borgerne er beregnet ud fra.

Jeg bemærker, at det er en forudsætning for, at direktoratet kan forholde sig til dette spørgsmål, at direktoratet som rekursinstans kan omgøre kommunens afgørelse om opkrævning til skade for klageren.

Dette vil som udgangspunkt kun være tilfældet i det omfang, at rekursordningen tjener andre formål end at være en retssikkerhedsgaranti for borgerne.

Den gældende rekursordning følger af landstingsforordning nr. 6 af 19. december 1986 om arealanvendelse og planlægning § 21 (i dag § 24), hvori det hedder:

"§ 21. En kommunalbestyrelses afgørelse vedrørende forhold, der er omfattet af denne forordning, kan indbringes for Landsstyret. Klage skal indgives senest 2 måneder efter, at kommunalbestyrelsens afgørelse er modtaget."

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen:

"I henhold til den nugældende ordning, hvor de kommunale planer godkendes af Landsplanudvalget, og hvor udvalget samtidig er ankeinstans for kommunalbestyrelsens afgørelser vedrørende forhold omfattet af forordningen, er samme instans, som tager afgørelsen, også ankeinstans.

Med den foreslåede ændrede struktur, hvor kompetencen til at prioritere i overensstemmelse med lokale målsætninger tillægges kommunalbestyrelsen, er det fun-

det hensigtsmæssigt, at ankesager afgøres af Landsstyret. Med denne konstruktion vil der være mulighed for at påse, at kommunalbestyrelsen ikke i ankesager træffer afgørelser i modstrid med den af Landsstyret tilvejebragte og af Landstinget godkendte landsplanlægning."

Der er efter landstingsforordningens ordlyd sammenholdt med dens forarbejder tale om, at rekursordningen har til formål at sikre den kommunale forvaltnings overensstemmelse med landsplanlægningen.

Da rekursordningen herudover omfatter samtlige afgørelser truffet af kommunerne med hjemmel i landstingsforordningen, og da formålet med rekursadgangen for så vidt angår afgørelser, som ikke har betydning for landsplanlægningen, ikke er beskrevet nærmere i landstingsforordningen og dens forarbejder, må jeg lægge til grund, at rekursadgangen, for så vidt angår sidst nævnte type af afgørelser, tjener et retssikkerhedsmæssigt formål.

Jeg er derfor af den opfattelse, at i klagesager, hvor spørgsmålet om kommunernes forvaltning i forhold til landsplanlægningen foreligger til afgørelse, vil direktoratet efter en konkret vurdering kunne ændre en kommunes afgørelse til skade for klageren, hvis dette er påkrævet af hensyn til landsplanlægningen.

I den foreliggende sag, hvor spørgsmålet om kommunens fastsættelse af vilkår om betaling af en byggemodningsafgift i tilknytning til en arealtildeling, ikke ses at have betydning for landsplanlægningen, og hvor rekursadgangen derfor, som anført, har et retssikkerhedsmæssigt formål, er det derimod min opfattelse, at direktoratet ikke kan ændre kommunens afgørelse til skade for klageren.

Jeg finder derfor også, at direktoratet ikke har været berettiget til at foranledige lovligheden af kommunens, i øvrigt upåklagede, praksis undersøgt.

Jeg finder, uafhængigt af dette hjemmelsproblem, anledning til at bemærke, at i tilfælde hvor direktoratet skal afgøre en klage fra en borger over, at en kommune har afslået at tilbagebetale byggemodningsafgift på trods af, at kommunens faktiske udgift er mindre end det opkrævede beløb, bør direktoratet tage udgangspunkt i en vurdering af, om kommunen har hjemmel til at oppebære hele det opkrævede beløb.

I den modsatte situation, hvor en kommune har krævet efterbetaling, (som kommunen imidlertid i den foreliggende sag har afstået fra) bør der efter min opfattelse ikke tages udgangspunkt i en lighedsbetragtning.

Direktoratet bør derimod tage udgangspunkt i, at betalingsvilkåret for så vidt må sidestilles med en begunstigende forvaltningsakt, og at det allerede derfor er tvivlsomt, om en kommune kan kræve efterbetaling, hvis den ikke ved betalingsvilkårets meddelelse har taget tydeligt forbehold om at kunne kræve efterbetaling.

Endelig finder jeg anledning til at udtale, at hvis det påhviler direktoratet som rekursinstans at træffe afgørelse om et bestemt forhold, kan direktoratet ikke undlade at træffe afgørelse med henvisning til, at direktoratet finder, at spørgsmålet bør afgøres af Tilsynsrådet.

Det gælder generelt inden for kommunalretten, at Tilsynsrådets kontrol er subsidiær i forhold til rekursordninger.

Direktoratets afgørelse giver mig endelig, for det det fjerde, anledning til at knytte en enkelt bemærkning til spørgsmålet om direktoratets stillingtagen til kommunens opfattelse af, at kommunen kan kræve betaling uanset, at en borger anmoder om aktindsigt.

Jeg er enig med direktoratet i, at kommunen ikke lovligt kunne lade det indgå i grundlaget for at annullere A's arealtildeling, at A undlod at betale forinden, han havde fået meddelt aktindsigt i det omfang, som han efter sagsbehandlingslovens § 9 var berettiget til.

Jeg finder imidlertid, at direktoratet burde have vurderet kommunens afgørelse på baggrund af sagsbehandlingslovens § 11, hvorefter en myndighed har pligt til at udsætte sagens afgørelse indtil, en ansøgning om aktindsigt, som fremsættes under sagsbehandlingen, og som skal imødekommes, er imødekommet.

Jeg bemærker afslutningsvis, at jeg ved særskilt brev har orienteret Tilsynsrådet om min opfattelse af, at direktoratet havde anmodet Tilsynsrådet om at tage stilling til spørgsmålet om efterregulering af byggemodningsafgiften. Tilsynsrådet har sendt mig en kopi af sit brev af 22. januar 2004 til A."

Tilsynsrådet meddelte mig i brev af 22. april 2004, at rådet tog min orientering til efterretning.

I breve af 26. april og 29. september 2004 erindrede jeg Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om et svar på mit brev af 19. marts 2004.

Jeg havde fortsat ved beretningsårets udløb ikke modtaget direktoratets svar på mit brev af 19. marts 2004.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 136 ff.

Godkendelse af grønlandske personnavne. (J.nr. 11.01.85.01/026-01)

Jeg erindrede på ny i breve af 4. februar og 9. marts 2004 til bispekontoret navneudvalget om et svar på min henstilling.

Samtidig erindrede jeg Landsstyrets Sekretariat om et svar på min henstilling om, at Landsstyret overvejede at fastsætte forretningsordensregler for personnavneudvalget.

Jeg modtog den 9. marts 2004 følgende brev fra Sprogsekretariatet dateret 13. februar 2004:

"Med henvisning til brev dateret d. 4. februar 2004 vedr. sagen om navnet Tuneq. har Personnavneudvalget i dag den 13. februar 2004 drøftet sagen. I denne henseende skal Personnavneudvalget påpege at udvalget ikke er enig i at det lovgivningsmæssige grundlag

I den forbindelse vil navneudvalget fremkomme med sin afgørelse med begrundelser.

Navneudvalget er ikke enig i anmodningen om på ny at behandle sagen vedr. navnet Tuneq med godkendelse for øje.

Afgørelsen begrundes i "Lov nr. 193 af 29. april 1981 om personnavne, hvor der i § 10 står:

"Barnet skal gives et eller flere navne. Som fornavn må ikke vælges et navn der ikke er et fornavn eller kan virke stødende for barnet".

Denne lov understreges i cirkulære nr. 24 af 1. marts 1982 II, stk. 2:

"Det medfølger af bestemmelserne i § 10. stk. 1, at et navn der er i brug som efternavn i almindelighed ikke kan anvendes som fornavn."

Som bekendt bruges Duneq som efternavn i Thuledistriktet, og dette medfølger at den ifølge den ovennævnte lov ikke kan bruges som fornavn.

Vi skal understrege at det ikke har betydning om man bruger bogstavet d eller t, idet t udtales som d i den grønlandske retskrivning.

På denne baggrund fastholder Navneudvalget sin tidligere afgørelse om ikke at godkende navnet Tuneq som fornavn.

Man vil gerne præcisere at påstanden om, at biskoppen har omgået en flertalsafgørelse, ikke har noget på sig efter ovenstående begrundelse."

Brevet var underskrevet af X som formand for udvalget og Y som sekretær.

Jeg skrev den 17. marts 2004 til Landsstyreformanden med kopier til biskoppen og sprogsekretariatet:

"Jeg afgav den 23. juni 2003 en udtalelse til biskoppen over Grønlands stift i dennes egenskab af formand for det i Kgl. anordning nr. 549 af 21. august 1986 om ikrafttræden for Grønland om lov om personnavne § 5, jf. lovens § 10, stk. 4, nedsatte sagkyndige udvalg under hjemmestyret, der afgør, om et fornavn af grønlandsk oprindelse kan godkendes.

Jeg henstillede, at udvalget genbehandlede et afslag på en ansøgning fra en borger at godkende et nyt fornavn (Tuneq), idet biskoppen havde truffet afgørelse i strid med flertallets votum i udvalget.

Jeg har nu modtaget det i kopi vedlagte svar fra sprogsekretariatet, som jeg forstår således, at udvalget ikke agter at genbehandle sagen.

Forinden jeg kan tage stilling til, hvad jeg herefter bør foretage mig, anmoder jeg Landsstyreformanden som ansvarlig for ressortfordelingen i hjemmestyret om at redegøre for, om sprogsekretariatet kan træffe afgørelse på det sagkyndige udvalgs vegne.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at jeg alene er bekendt med, at biskoppen i et brev af 31. juli 2001 til Kirkeministeriet (som jeg ligeledes vedlægger i kopi) har fundet det naturligt, at sekretariatsfunktionen for udvalget flyttes til sprogsekretariatet.

Jeg er derimod ikke umiddelbart bekendt med, at den danske regering skulle have godkendt, at udvalgets besluttende funktioner kan overdrages til andre myndigheder i hjemmestyret.

Jeg bemærker videre, at jeg ikke umiddelbart er bekendt med eksistensen af regler, hvorefter udvalget kan delegere besluttende myndighed til sit sekretariat."

Jeg modtog samme dag følgende brev fra Sprogsekretariatet:

"Jeg skal herved meddele, at personnavneudvalgets sekretariat med virkning fra 1. januar 2004 er flyttet fra Bispekontoret til Sprogsekretariatet.

Personnavneudvalget har den 13. februar 2004 besvaret A's klage vedr. Tuneq, og kopi af brevet blev sendt til Dem. Vedlagt fremsendes kopi at dette brev."

Jeg modtog den 19. marts 2004 følgende brev fra Landsstyrets Sekretariat:

"Under henvisning til Landstingets Ombudsmands skrivelse af 9. marts 2004, anmodede Landsstyrets Sekretariat ved skrivelse af 16. marts 2004 Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at oplyse, hvorledes arbejdet med at udarbejde forretningsorden til ovennævnte udvalg forløb.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har d.d. oplyst telefonisk, at arbejdet med at udarbejde en forretningsorden p.t. er i bero på modtagelse af svar på Direktoratets skrivelse af 4. december 2003 til Rigsombudsmanden i Grønland vedrørende udvalgets hjemmelsgrundlag og udvalgets kompetence. Rigsombudsmanden i Grønland har oplyst, at man har videresendt Direktoratets henvendelse til Justitsministeriet.

Landsstyrets Sekretariatet vil orientere Landstingets Ombudsmand når der foreligger nyt i sagen."

Jeg modtog den 1. april 2004 følgende svar fra Landsstyrets Sekretariat:

"Under henvisning til Landstingets Ombudsmands skrivelse af 17. marts 2004, anmodede Landsstyrets Sekretariat ved skrivelse af 23. marts 2004 Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om en udtalelse.

Ved skrivelse af 25. marts 2004 til landsstyrets Sekretariat oplyste Direktoratet, at Direktoratet ved skrivelse af 13. oktober 2003 til Sprogsekretariatet havde bemærket, at Sprogsekretariatet ikke kan træffe afgørelse i personnavnesager, idet alene Personnavneudvalget har denne kompetence. Direktoratet anførte videre, at dette dog ikke var til hinder for, at Sprogsekretariatet, som anført i konto til finansloven for 2003, varetager opgaven med sekretariatsbetjeningen af udvalget.

Direktoratet henledte endvidere opmærksomheden på, at det af Sprogsekretariatets skrivelse af 13. februar 2004 til Landstingets Ombudsmand fremgår, at afgørelsen er truffet af Personnavneudvalget. Det fremgår ligeledes. at skrivelsen er underskrevet af udvalgets formand og af udvalgets sekretær.

Landsstyrets Sekretariat har d.d. foreslået Direktoratet, at Sprogsekretariatet fremover anvender Personnavneudvalgets brevpapirer når Sprogsekretariatet yder sekretariatsbetjening for udvalget, således at eventuelle fremtidige misforståelser undgås."

Jeg skrev den 26. april 2004 således til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"Jeg afgav den 23. juni 2003 en udtalelse til biskoppen over Grønlands stift i dennes egenskab af formand for det i Kgl. anordning nr. 549 af 21. august 1986 om ikrafttræden for Grønland om lov om personnavne § 5, jf. lovens § 10, stk. 4, nedsatte sagkyndige udvalg under hjemmestyret, der afgør, om et fornavn af grønlandsk oprindelse kan godkendes.

Jeg henstillede, at udvalget genbehandlede et afslag på en ansøgning fra en borger at godkende et nyt fornavn (Tuneq), idet biskoppen havde truffet afgørelse i strid med flertallets votum i udvalget.

Jeg modtog den 9. marts 2004 et svar fra sprogsekretariatet, som jeg forstår således, at personnavneudvalget ikke agter at genbehandle sagen.

Jeg anmodede i den anledning Landsstyreformanden, som ansvarlig for ressortfordelingen under Landsstyret, om at redegøre for, om sprogsekretariatet kunne træffe afgørelser på personnavneudvalgets vegne.

Jeg modtog den 14. april 2004 det i kopi vedlagte svar fra Landstyrets sekretariat.

Det fremgår heraf, at Landsstyrets sekretariat til brug for sin behandling af sagen indhentede en udtalelse fra direktoratet, og at direktoratet i denne udtalelse oplyste til Landsstyrets sekretariat, at brevet, som jeg havde modtaget fra sprogsekretariatet

var en afgørelse fra personnavneudvalget underskrevet af udvalgets formand. Brevet fra sprogsekretariatet ses underskrevet af "X, formand".

Dette stemmer ikke umiddelbart med, at personnavneudvalgets formand under min behandling af sagen var Biskoppen over Grønlands stift, som jeg også har stilet min udtalelse i sagen til.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at redegøre for, hvorvidt, og i givet fald ved hvilken beslutning, at det er fastsat, at personnavneudvalgets formand ikke længere er Biskoppen over Grønlands Stift."

I brev af 4. august 2004 svarede direktoratet mig:

"Foranlediget af Ombudsmandens henvendelse har Direktoratet telefonisk fået oplyst fra Oqaasileriffik, at biskoppen over Grønlands Stift efter aftale med udvalgets øvrige medlemmer fratrådte som formand for Personnavneudvalget den 1. januar 2004, idet hun dog er fortsat som menigt medlem af udvalget. Biskoppens tidligere formandskab for Personnavneudvalget byggede på en tradition. En tradition den nuværende biskop af personlige grunde og efter i en årrække at have varetaget formandskabet har ønsket at fravige. Som følge udpegede Personnavneudvalget X som ny formand.

Personnavneudvalget er nedsat i henhold til § 5 i anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om personnavne, hvorved der indsættes et stk. 4 i § 10 i lov nr. 193 af 29. april 1981 om personnavne. I henhold til bestemmelsen nedsætter Hjemmestyret et sagkyndigt udvalg, der afgør, om et fornavn af grønlandsk oprindelse opfylder kravet i § 10, stk. 1, 2. pkt..

Der foreligger pt. ikke andre bestemmelser om udvalgets nedsættelse, sammensætning m.v. Direktoratet har dog udarbejdet et udkast til forretningsorden for udvalget, hvis forelæggelse for Landsstyret, som det er Ombudsmanden bekendt, afventer de danske myndigheders besvarelse af nogle spørgsmål rejst af direktoratet."

Jeg skrev den 24. august 2004 til Oqaasileriffik/Sprogsekretariatet:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor sprogsekretariatet på personnavneudvalgets vegne svarede mig 13. februar 2004.

Da mine henvendelser i sagen var stilet til biskoppen, som efter det for mig oplyste havde formandshvervet i udvalget, gav sprogsekretariatets svar mig anledning til at søge afklaret hvem, som kunne repræsentere udvalget.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har i brev af 4. august 2004 meddelt mig, at formandshvervet i udvalget pr. 1. januar 2004 er overgået til X, og Landstyrets sekretariat har endvidere i brev af 31. marts 2004 meddelt mig, at sprogsekretariat forestår sekretariatsbetjeningen af udvalget.

Jeg har herefter følgende bemærkninger til brevet af 13. februar 2004, som jeg, uanset at sprogsekretariatets brevpapir er anvendt, må opfatte som et brev fra personnavneudvalget underskrevet af udvalgsformanden.

Jeg forstår udvalgsformandens oplysninger således, at udvalget har drøftet sagen på ny den 13. februar 2004, og at udvalget (samtlige medlemmer) nu har ændret opfattelse derhen, at udvalget nu skønner, at navnet Tuneq ikke kan godkendes som fornavn.

Der er imidlertid fortsat tale om, at den tidligere formand for udvalget, således som jeg har gjort rede for i min udtalelse, den 16. november 2000 meddelte an-

søgerne en anden afgørelse end den, som udvalgets flertal på dette tidspunkt havde voteret for.

Dette er ikke i overensstemmelse med den omstændighed, at udvalget skal træffe afgørelse. En forretningsgang, hvorved udvalgets formand kan tilsidesætte flertallets vota, vil reelt indebære, at det samlede organ overflødiggøres, hvilket vil stride mod navnelovens § 10, stk. 4.

Det er således fortsat min opfattelse, at den oprindelige afgørelse, som blev meddelt ansøgerne den 16. november 2000, ikke er lovlig.

Jeg forstår i øvrigt sprogsekretariatets brev af 17. marts 2004 til mig således, at personnavneudvalgets brev af 13. februar 2004 samtidig er sendt som en afgørelse til A.

Det havde derfor efter min opfattelse været ønskeligt, at udvalget i sin afgørelse af 13. februar 2004 havde taget udgangspunkt i, at den oprindelige afgørelse ikke var lovlig, idet den stred mod udvalgets flertals opfattelse, og at udvalgets gentagelse af den tidligere meddelte afgørelse, var udtryk for en ny afgørelse truffet i enighed af udvalget.

Jeg bemærker herudover, at det ikke er korrekt, når udvalget i sit brev af 13. februar 2004 synes at gå ud fra, at jeg har henstillet, at navnet Tuneq godkendes som fornavn.

Dette er ikke tilfældet, idet jeg alene har vurderet, at afgørelsen af 16. november 2000 ikke var lovlig, fordi den ikke var i overensstemmelse med flertallets votum på dette tidspunkt.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen, men jeg har ved særskilt brev sendt samtidig hermed til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke udtalt mig til spørgsmålet om forretningsordensregler for udvalget."

Jeg skrev samtidig til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"Jeg vedlægger til direktoratets orientering kopi af mit brev sendt samtidig hermed til personnavneudvalget c/o sprogsekretariatet.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at Direktoratet har taget initiativ til fastsættelse af forretningsordensregler for udvalget.

Jeg bemærker hertil, at den sag, som jeg har behandlet efter min opfattelse gør det relevant for direktoratet at overveje, om forretningsordensregler for udvalget skal indeholde regler om voteringsformen og om formandens og sekretariatets opgaver.

Jeg finder, at jeg også bør gøre opmærksom på, at der gælder visse grænser for adgangen til delegation til formanden for udvalget. Det vil således ikke uden klar lovhjemmel være muligt at delegere til formanden at træffe afgørelser som skaber eller ændrer praksis, og delegationen må ikke tage et sådant omfang, at udvalget som kollegialt organ reelt overflødiggøres. Jeg finder i den forbindelse også, at det ikke bør kunne overlades til udvalgsformanden at tage stilling til udtalelser fra kontrolorganer.

Jeg anmoder endelig direktoratet om at overveje, om den vedtagne forretningsorden skal kundgøres."

Jeg erindrede den 19. oktober 2004 direktoratet om et svar.

Direktoratet svarede mig i brev af 25. oktober 2004:

"Med henvisning til Landstingets Ombudsmands skrivelser af 24. august og 19. oktober 2004 bemærkes, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har noteret sig Ombudsmandens bemærkninger vedrørende en kommende forretningsorden for Personhavneudvalget og vil holde sig disse for øje."

Jeg har herefter meddelt direktoratet, at jeg ikke foretager mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 151 ff.

Kompetenceafgrænsning i forbindelse med afgørelser om at yde tilskud til selvejende institution for børn og unge. (J. nr. 11.01.99.04/050-03)

Jeg erindrede ved brev af 3. februar 2004 Landsstyret om et svar på mit brev af 11. november 2003.

Landsstyrets Sekretariat meddelte mig i brev af 11. februar 2004, at sekretariatet samme dag havde anmodet Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at besvare min henvendelse.

Landsstyrets Sekretariat svarede mig herefter den 1. marts 2004:

"Ved skrivelse af 3. februar 2004 til Landsstyrets Sekretariat oplyser Landstingets Ombudsmand, at Landstingets Ombudsmand ej har hørt fra Landsstyret vedrørende spørgsmål stillet i skrivelse af 11. november 2003 om fortolkning af landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge.

Ved skrivelse af 11. februar 2004 oplyste Landsstyrets Sekretariat, at Landsstyrets Sekretariat d.d. havde bedt Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at besvare Landstingets Ombudsmands henvendelse.

Landsstyrets Sekretariat har d.d. modtaget vedlagte kopi af skrivelse af 4. december 2003 fra Familiedirektoratet, hvori der svares på Landstingets Ombudsmands skrivelse af 11. november 2003.

Familiedirektoratet oplyser i skrivelsen, at Landsstyret vil overveje at lade den omtalte § 37, stk. 3, bortfalde.

Landsstyrets Sekretariat har d.d. anmodet Familiedirektoratet om at oplyse, hvordan disse overvejelser er faldet ud.

Når Landsstyrets Sekretariatet har modtaget svar fra Familiedirektoratet, vil Landstingets Ombudsmand blive orienteret herom."

Jeg skrev den 16. marts 2004 til Familiedirektoratet:

"Jeg modtog den 17. december 2003 direktoratets brev af 4. december 2003, hvori direktoratet oplyser, at direktoratet på baggrund af mine bemærkninger vil overveje at tage initiativ til en lovrevision, hvorved landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge § 37, stk. 3, bortfalder.

Landsstyrets Sekretariat har i brev af 1. marts 2004 til mig oplyst, at sekretariatet vil holde mig orienteret om de videre overvejelser om denne problemstilling.

Jeg afventer herefter sagens videre forløb.

Direktoratet har endelig oplyst, at … som institution har hjemmel i den anførte landstingsforordnings § 35, stk. 1, hvilket ikke giver mig anledning til særskilte be-

mærkninger ud over, at der ikke af denne bestemmelse kan udledes regler for ydelse af offentlige tilskud til ...

Jeg har sendt kopier af dette brev til Landstingets Lovudvalg og til Landsstyrets Sekretariat."

Jeg modtog den 17. marts 2004 følgende fra Landsstyrets Sekretariat:

"Under henvisning til Sekretariatets skrivelse af 1. marts 2004, kan det oplyses, at Familiedirektoratet ved skrivelse af 12. marts 2004 har oplyst, at landsstyremedlemmet på efterårssamlingen vil fremsætte et ændringsforslag til landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge. Ændringsforslaget vil blandt andet indeholde et forslag om at § 37, stk. 3, fjernes.

Sekretariatet foretager sig på den baggrund ikke yderligere i sagen."

Jeg skrev den 6. juli 2004 til Landsstyrets Sekretariat med kopier til Lovudvalget og til Familiedirektoratet:

"Landsstyrets sekretariat har i brev af 16. marts 2004 oplyst, at landsstyremedlemmet for familier på Landstingets efterårssamling vil fremsætte lovforslag, hvorefter § 37, stk. 3, i landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge ophæves.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen, idet en ændring af landstingsforordningen som anført efter min opfattelse vil fjerne den foreliggende uklarhed om, hvorvidt tilskud til … og tilsvarende institutioner er lovbundne eller bevillingsbundne."

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 160 ff.

En kommunes behandling af en ansøgning om boligsikring. (J. nr. 11.10.02.04/048-03)

I brev af 1. april 2004 erindrede jeg Landsstyret om et svar på min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11.

Jeg modtog den 12. maj 2004 fra Familiedirektoratet et udkast til ændring af landstingsforordningen om boligsikring i lejeboliger i høring.

Jeg skrev den 17. maj 2004 til direktoratet med kopi til Landsstyret og Lovudvalget:

"Jeg har den 12. maj 2004 fra direktoratet modtaget et udkast til ændring af landstingsforordning om boligsikring i lejeboliger i høring.

Jeg gør indledningsvis opmærksom på, at det falder uden for min virksomhed at afgive høringssvar og andre udtalelser om lovforslag, som ikke vedrører min virksomhed. Jeg henviser til min uafhængighed af Landstinget, jf. ombudsmandslovens § 3 (og det til grund herfor liggende princip i Grundlovens § 55).

Jeg har imidlertid, i forbindelse med min udtalelse af 17. december 2003 i en klagesag, efter ombudsmandslovens § 11 givet Landstinget og Landsstyret meddelelse om fejl i en instruks vedrørende fortolkningen af den gældende landstingsforordning og om uklarheder i landstingsforordningen.

Jeg vælger derfor at behandle direktoratets henvendelse som Landsstyrets opfølgning på min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11.

Jeg har noteret mig, at direktoratet nu har taget initiativ til at forberede en ændring af landstingsforordningen med det formål at skabe lovgivningsmæssig klarhed over, at retten til boligsikring ikke bortfalder efter et års forløb, og at der samtidig skabes lovhjemmel for, at borgernes oplysningspligt i forbindelse regulering af boligsikring også kan omfatte oplysninger, som forvaltningen i forvejen er i besiddelse af.

Jeg tager det oplyste til efterretning, og foretager mig for så vidt ikke yderligere i sagen. Jeg anmoder dog direktoratet om at meddele mig, om direktoratet, uafhængigt af den igangsatte forberedelse af en lovrevision, vil foranledige den i november 2001 af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked udstedte instruks ændret for så vidt angår instruksens § 7.

Jeg bemærker videre, at jeg i min meddelelse til Landstinget og Landsstyret gjorde opmærksom på, at adgangen til administrativ rekurs var uklar.

Jeg erindrer derfor også direktoratet om at meddele mig Landsstyrets stillingtagen til dette spørgsmål."

Jeg modtog den 26. maj 2004 følgende svar fra Familiedirektoratet:

"Ombudsmanden har ved brev af 17. december 2003 skrevet til Grønlands Landsstyre angående uklarheder i regelgrundlaget om fortsat ydelse af boligsikring, jf. landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om boligsikring i lejeboliger og instruks udsendt i november 2001 af det daværende Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. Brevet er vedlagt kopi af Ombudsmandens udtalelse af 17. december 2003 til K Kommune vedrørende klage fra A.

Ombudsmanden udtaler i brevet kritik af, at forvaltningen træffer afgørelse om, at boligsikringen (foreløbig) ophører som følge af utilstrækkelige oplysninger fra borgerne, forinden de enkelte boligsikringsmodtagere er orienteret om denne mulige konsekvens af deres manglende opfyldelse af oplysningspligten. Det er endvidere Ombudsmanden opfattelse et væsentligt retssikkerhedsmæssigt problem, at der er tvivl om indholdet af den lovhjemlede rekursordning, idet det ikke af forarbejderne til forordningens § 14 er muligt at udlede, om det har været Landstingets eller Landsstyrets hensigt, at de tidligere vedtagne klagebegrænsninger skulle bortfalde. Ombudsmanden anmoder om, at få at vide hvad Landsstyret vil foretage sig i den henseende.

Ved brev af 29. december 2003 har Grønlands Hjemmestyre videresendt brevet til Familiedirektoratet med henblik på videreforanstaltning.

Landsstyret har taget Ombudsmandens kritik til efterretning for så vidt angår kravet om årlig fornyet ansøgning om boligsikring, og har udarbejdet forslag til ændring af forordning om boligsikring i lejeboliger. Forslaget indebærer, at der ikke længere er tale om, at der skal ske en fornyet ansøgning ved kommunernes årlige regulering af boligsikringen. Modtagere af boligsikring er dog fortsat forpligtet til at opgive de aktuelle oplysninger af betydning for boligsikringen. Erfaringer fra kommunerne viser nemlig, at det er nødvendigt, at sikre at de oplysninger kommunen er i besiddelse af, fortsat er gældende. Retsvirkningen af ikke at indsende aktuelle oplysninger, vil give kommunen ret til selv skønsmæssigt at fastsætte de ønskede informationer. Der vil blive udarbejdet en vejledning med de nye regler, som udsendes til kommunerne.

Familiedirektoratet har den 6. maj 2004 sendt udkast til ændring af Landstingsforordning om boligsikring i lejeboliger i høring. Det forventes, at ændringerne ved-

tages på Landstingets Efterårssamling 2004. Høringen er ligeledes fremsendt til Landsstingets Ombudsmand. Kopi af høringen vedlægges.

Vedrørende spørgsmålet om begrænsning af klageadgangen til Det Sociale Ankenævn kan Familiedirektoratet oplyse, at det er Familiedirektoratets vurdering, at § 14 i landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om boligsikring i lejeboliger ikke begrænser den almindelige klageadgang efter landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsnets styrelse og organisation.

I forordningen om boligsikring i lejeboliger træffes der kun afgørelser efter de paragrafer, der er nævnt i § 14, stk. 1, og disse kan alle påklages til Det Sociale Ankenævn.

Det er i § 14 udelukkende præciseret, hvilke afgørelser der kan ankes til Det Sociale Ankenævn. Dette er sket for at begrænse antallet af sager, der indbringes for ankenævnet, til de sager, hvor kommunen har foretaget en skønsmæssig vurdering Idet der efter forordningens øvrige bestemmelser er tale om, at borgerne har et retskrav på boligsikring, hvis de opfylder de betingelserne herfor. Der vil så være tale om sagsbehandlingsfejl, hvor borgeren må klage til højere myndighed."

Jeg modtog herefter den 21. juli 2004 følgende fra direktoratet:

"Ved brev af 17. december 2003 skrev Landstinget Ombudsmand til Grønlands Landsstyre angående uklarheder i regelgrundlaget om fortsat ydelse af boligsikring, jf landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om boligsikring i lejeboliger og instruks udsendt i november 2001 af det daværende Direktorat for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. Brevet er vedlagt kopi af Ombudsmandens udtalelse af 17. december 2003 til K Kommune vedrørende klage fra A.

Ved brev af 29. december 2003 har Grønlands Hjemmestyre videresendt brevet til Familiedirektoratet med henblik på videreforanstaltning.

Ved brev af 15. april 2004 har Familiedirektoratet meddelt Landstingets Ombudsmand, at direktoratet har taget ombudsmandens kritik til efterretning, for så vidt angår kravet om årlig fornyet ansøgning om boligsikring, og har udarbejdet forslag til ændring af forordning om boligsikring i lejeboliger.

Ved brev af 6. maj 2004 har Familiedirektoratet sendt udkast til ændring af Landstingsforordning om boligsikring i lejeboliger i høring. Høringen blev ligeledes fremsendt til Landsstingets Ombudsmand til orientering.

Ved brev af 17. maj 2004 har Landstingets Ombudsmand meddelt, at man har noteret sig, at direktoratet har taget initiativ til en forbedring af landstingsforordningen om boligsikring i lejeboliger. Ombudsmanden anmoder samtidig direktoratet om at meddele, om man uafhængigt af den igangsatte forberedelse af en lovrevision, vil foranledige, at den i november 2001 af det daværende Direktorat for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked udstedte instruks ændres, for så vidt angår instruksens § 7. Landstingets Ombudsmand gør endvidere opmærksom på, at ombudsmanden i meddelelsen til Landstinget og Landsstyret gjorde opmærksom på, at adgangen til administrativ rekurs var uklar.

Familiedirektoratet skal hertil oplyse, at man senest i forbindelse med ikrafttræden af ændringerne til landstingsforordningen vil udsende en ny instruks med en ændret § 7.

For så vidt angår spørgsmålet om uklarheder i adgangen til administrativ rekurs, skal Familiedirektoratet henvise til brev af 15. april 2004, hvor direktoratet redegør for klageadgangen til Det Sociale Ankenævn."

Jeg svarede i brev af 7. oktober 2004 direktoratet:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor direktoratet i brev 6. juli 2004 svarede på mit brev af 17. maj 2004.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg har noteret mig, at Landstinget på den igangværende efterårssamling behandler et forslag fra Landsstyret til ændring af landstingsforordningen om boligsikring i lejeboliger § 9.

Jeg bemærker herefter, at jeg tager direktoratets svar til efterretning for så vidt angår § 7 i Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds instruks af november 2001 i sagsbehandling af ansøgninger om boligsikring i lejeboliger, idet Familiedirektoratet oplyser, at instruksen vil blive rettet senest i forbindelse med ikrafttrædelsen den foreslåede ændring af landstingsforordningen.

Tilbage står spørgsmål om rekurs af afgørelser i boligsikringssager.

Jeg bemærker, at direktoratet i sit svar af 6. juli 2004 har henvist til direktoratets brev af 15. april 2004. Jeg gør direktoratet opmærksom på, at jeg først den 26. maj 2004 modtog direktoratets brev af 15. april 2004.

Direktoratets brev af 15. april 2004 giver mig herefter anledning til at anføre:

Det er min opfattelse, at direktoratet ikke klart besvarer mit spørgsmål om, hvorvidt den ved landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, stk. 1, indførte klageadgang medfører, at de ankebegrænsninger, som fremgår af landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om boligsikring i lejeboliger § 14 er bortfaldet.

Der er således tale om, at landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation ikke forholder sig udtømmende til spørgsmålet om, hvorvidt ankebegrænsninger i tidligere vedtagne landstingsforordninger på det sociale område fortsat opretholdes uanset den generelt formulerede klageadgang i § 8.

Der er tale om, at § 8, i stk. 2, konkret forholder sig til, at ankebegræsningsregler i anden lovgivning vedrørende Landsstyrets afgørelser opretholdes. Det vil derfor være nærliggende at slutte modsætningsvis herfra således, at ældre ankebegrænsningsregler for kommunale afgørelser et bortfaldet.

Jeg anmoder derfor på ny direktoratet forholde sig til, hvorledes den foreliggende uklarhed om klageadgangen kan afhjælpes."

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget direktoratets svar.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 196 ff.

Krav til sagsbehandlingen ved ansøgt afskedigelse af overenskomstansat. (J.nr. 11.10.21.01/048-02)

Jeg henviser til forløbet beskrevet ovenfor i dette afsnit af årsberetningen for 2003, side 36.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 219ff.

Lejers opsigelse af lejemål. (J.nr. 11.20.24.01/098-02)

Jeg meddelte ved brev af 11. februar 2004 følgende til A/S Boligselskabet INI:

”Jeg forstår A/S Boligselskabet INIs brev således, at A var fraflyttet den omhandlede bolig, forinden A/S Boligselskabet INI reagerede på min henstilling, hvorfor Boligselskabet ikke fandt anledning til at foretage yderligere.

Henset til, den tid der er gået siden jeg afgav min udtalelse, samt særligt henset til, at A's retsstilling ikke ville ændres såfremt A/S Boligselskabet INI på nuværende tidspunkt fremsendte A en opsigelse, finder jeg ikke tilstrækkelig anledning til af foretage yderligere i relation til sagen.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 228 ff.

Boligbytning. Spørgsmål om forudbetaling af leje. (J.nr. 11.20.26.01/055-02)

Jeg skrev den 2. januar 2004 til A/S Boligselskabet INI:

”Jeg har den 10. december 2003 modtaget boligselskabets svar på min henstilling om, at boligselskabet ændrer praksis således, at der ikke ved boligbytning kræves forudbetaling af husleje ud over den løbende husleje.

Boligselskabet har oplyst, at selskabet ikke vil ændre praksis, og har herved henvist til, at kravet om forudbetaling fremgår af lejekontrakten, og at lejer efter landstingsforordningen om leje af boliger har pligt til at betale leje til de i kontrakten fastsatte tidspunkter.

Boligselskabets svar giver mig anledning til at erindre om, at min henstilling hviler på, at der, for så vidt angår de offentlige udlejningsboliger, ikke er hjemmel i landstingsforordningen om leje af boliger til at kræve forudbetaling af ikke forfalden husleje ud over, hvad der følger af reglerne om depositum.

Da boligselskabets udlejningsvirksomhed er forvaltningsvirksomhed, kan der, uanset at de nærmere betalingsterminer skal fastsættes i en lejekontrakt, ikke ved aftaler med lejerne, skabes rettigheder for udlejer i videregående omfang, end det er fastsat i lejeforordningen.

Jeg fastholder derfor min henstilling, idet jeg gør opmærksom på, at jeg vil overveje at efter ombudsmandslovens § 11 at give meddelelse til Landstinget og Landsstyret om, at boligselskabets praksis savner hjemmel, hvis boligselskabet fortsat fastholder sin opfattelse.”

Jeg erindrede i brev af 1. april 2004 boligselskabet for et svar, idet jeg skrev:

”I brev af 2. januar 2004 meddelte jeg boligselskabet, at jeg fastholdt min henstilling om, at boligselskabet ændrer praksis således, at der ikke ved boligbytning kræves forudbetaling af husleje ud over den løbende husleje.

Jeg gjorde samtidig boligselskabet opmærksom på, at jeg ville overveje efter ombudsmandslovens § 11 at give meddelelse til Landstinget og Landsstyret om, at boligselskabets praksis savner hjemmel, hvis boligselskabet fortsat fastholdt sin opfattelse af, at der kan kræves forudbetaling af leje alene med hjemmel i lejekontrakten.

Jeg har herefter ikke hørt fra boligselskabet, og jeg erindrer derfor om et svar i sagen.

Hører jeg ikke fra boligselskabet inden for 4 uger, går jeg ud fra, at boligselskabet fastholder sin opfattelse, og jeg vil i givet fald, jf. ombudsmandslovens § 11, give

meddelelse til Landstinget og Landsstyret om boligselskabets praksis, som jeg således som jeg tidligere har gjort rede for, anser for uhjemlet."

Jeg modtog den 27. april 2004 følgende svar fra boligselskabet:

"Boligselskabet har på ny modtaget et brev fra ombudsmanden angående ovennævnte sag.

Boligselskabet har tidligere redegjort for reglerne om boligbytning i landstingsforordning om leje af boliger. Boligselskabet var ikke klar over, at ombudsmanden forventede yderligere henvendelser fra boligselskabet om sagen. Boligselskabet vil gerne forklare Landstinget eller Landsstyret, at boligselskabets hidtidige praksis har været fuldt ud lovlig.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har i en anden sammenhæng foreslået, at boligselskabet ved boligbytning ikke kræver betaling af første måneds husleje ved underskrivelse af lejekontrakten. Boligselskabet har valgt at afprøve direktoratets forslag ud fra et ønske om at skabe mere bevægelighed i boligmarkedet."

Jeg svarede boligselskabet den 29. april 2004:

"Jeg modtog den 27. april 2004 boligselskabets svar på mit brev af 1. april 2004, hvori jeg erindrede boligselskabet om selskabets stillingtagen til, at jeg fastholdt min henstilling om, at boligselskabet undlader at kræve forudbetaling af leje ved boligbytning.

Boligselskabet har oplyst, at boligselskabet har besluttet ikke at kræve forudbetaling af første måneds leje ved boligbytning.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.

Boligselskabet har også oplyst, at selskabet fortsat anser den tidligere fulgt praksis for lovlig.

Jeg bemærker derfor, at jeg fastholder min opfattelse af de grunde, som fremgår af min udtalelse af 28. november 2003 og mit brev af 2. januar 2004 til boligselskabet."

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 235 ff.

Ophævelse af lejemål og spørgsmål om formen for meddelelse af ophævelsen. (J. nr. 11.20.27.01/047-03)

Jeg erindrede i brev af 2. marts 2004 A/S Boligselskabet for et svar.

Boligselskabet svarede mig i brev af 19. marts 2004:

"Selskabet har taget Ombudsmandens henstilling til efterretning, idet man såvidt muligt vil følge samme fremgangsmåde som ved påkrav.

Landstingets Ombudsmand har ikke tilkendegivet, at der ønskes en tilbagemelding hvorfor boligselskabet ikke har meddelt dette.

Boligselskabet betragter sagen som afsluttet."

Jeg svarede i brev af 25. marts 2004 boligselskabet:

”Jeg har den 23. marts 2004 modtaget boligselskabets svar på min henstilling om, at boligselskabet meddeler ophævelse af lejemål på samme måde, som påkrav efter gældende regler skal meddeles.

Henstillingen var begrundet i, at jeg fandt, at boligselskabet ikke lovligt kunne meddele ophævelse af lejemål pr. bud på lejerens arbejdsplads.

Jeg forstår boligselskabets svar således, at boligselskabet fremover vil undlade at overbringe meddelelser om ophævelse af lejemål pr. bud på lejerens arbejdsplads, og at boligselskabet i øvrigt så vidt muligt vil meddele ophævelse af lejemål på samme måde, som det er foreskrevet for påkrav.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg bemærker dog, at boligselskabet har udtrykt tvivl om, hvorvidt min henstilling forudsatte, at boligselskabet svarede mig.

Jeg bemærker, at henstillinger fra min side er udtryk for, at jeg finder at henstillingens adressat er forpligtet til at foretage nye sagsbehandlingsskridt i en sag eller at indføre eller ændre en administrativ praksis.

For at jeg kan tage stilling til, om jeg kan afslutte en sag, er det nødvendigt, at boligselskabet besvarer mine udtalelser, der er formuleret som henstillinger.”

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 244 ff.

Betingelser for ophævelse af lejemål. Opkrævning af flytteudgifter og leje efter ophævelse af lejemål. Uhjemlet gebyropkrævning. (J. nr. 11.22.28.01/120-01)

Jeg skrev den 5. januar 2004 til A/S Boligselskabet INI:

”Jeg har den 17. december 2003 modtaget boligselskabets svar på min udtalelse.

Jeg har noteret mig, at boligselskabet ikke agter at følge mine henstillinger i sagen.

Boligselskabets svar giver mig anledning til supplerende at bemærke:

Generelt.

Jeg har i breve af 7. maj 2002, 8. april 2003, 20. juni 2003 og 6. august 2003 givet boligselskabet mulighed for at tilkendegive sin opfattelse af de forhold, som min undersøgelse har omfattet.

Jeg har afgivet min udtalelse i sagen på grundlag af de foreliggende oplysninger og de modtagne høringssvar.

Det forhold, at boligselskabet måtte være uenig i min opfattelse ud fra overvejelser, som boligselskabet ikke har gjort rede for i sine høringssvar, kan derfor som udgangspunkt ikke give mig anledning til at genoptage behandlingen af sagen. Boligselskabet har således haft tilstrækkelig mulighed for at ”procedere” sagen for mig i forbindelse med de foretagne høringer.

Jeg vil naturligvis genoptage en afsluttet sag, hvis jeg efter, at jeg har afgivet udtalelse, bliver opmærksom på, at min udtalelser bygger på forkerte retlige eller faktiske forudsætninger, eller hvis min sagsbehandling har været utilstrækkelig.

Med dette udgangspunkt giver boligselskabets bemærkninger til min udtalelse mig anledning til at anføre:

Spørgsmålet om ophævelsen af A's lejemål.

Ud over mine bemærkninger i udtalelsen, giver boligselskabets svar til denne mig anledning til at bemærke, at jeg forstår boligselskabet således, at boligselskabet bekræfter, at en lejebetaling på 2.877 kr. har været boligselskabet i hænde inden

påkrav for denne lejerestance blev afsendt, og at påkravet skyldes en senere bogføring af beløbet.

Det afgørende for boligselskabets ret til at afgive påkrav er, om betalingen er boligselskabet i hænde. Bogføringsdatoen og det forhold, at lejer ikke reagerer på et påkrav kan hverken i lejeretlig eller forvaltningsretlig henseende tillægges betydning. Jeg bemærker i tilknytning hertil, at efter lejeforordningens § 18, stk. 2, 2. pkt., anses indbetaling til et pengeinstitut for betaling på det anviste betalingssted.

Det er derfor boligselskabets pligt at kontrollere bankeindbetalinger forinden misligholdelsesbeføjelser i anledning af manglende betaling af pligtige pengeydelser gøres gældende.

Til boligselskabets bemærkninger om forholdet mellem Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes boliger § 3, stk. 1, nr. 1, i forhold til den dagældende lejeforordnings § 33, stk. 2, bemærker jeg, at jeg i andre sager, herunder sagen, som er omtalt i min beretning for 2002, sag 11.01.30, har udtalt, at der gælder et forvaltningsretligt hjemmelskrav for bekendtgørelser udstedt i medfør af lejeforordningen om de offentlige udlejningsboliger.

Kravet om lovhjemmel er en retsgaranti for borgerne, som indebærer, at bebyrdende forvaltningsvirksomhed kræver lovhjemmel.

Der er derimod intet til hinder for, at det i en bekendtgørelse fastsættes, at en lovhjemmel for bebyrdende forvaltningsvirksomhed ikke skal udnyttes fuldt ud.

Det er således afgørende, at lovens ordlyd og forudsætninger (hjemmel) er respekteret, og at der ikke ved den administrative regulering skabes uklarhed om forvaltningsudøvelsen.

Tilsvarende resultat følger af en lejeretlig fortolkning, idet udlejer ikke er forpligtet til at hæve et lejemål, selvom betingelserne herfor er opfyldt. Udlejer kan således vælge – inden for lejeforordningens rammer – hvornår en hæveadgang skal gøres gældende. Har en offentlig udlejer, således som der i denne sag er tale om, truffet en generel beslutning om at afstå fra at udnytte hæveadgangen, med mindre der foreligger to måneders lejerestance, er denne beslutning bindende for boligadministrator. Da denne beslutning tillige er kundgjort i form af en bekendtgørelse, er beslutningen samtidig som udgangspunkt bindende i forhold til lejerne.

Jeg fastholder derfor min henstilling om, at boligselskabet tager stilling til, hvad den uberettigede ophævelse af A's lejemål giver anledning til.

Opkrævning af husleje for december 2001.

Af de grunde, som jeg har gjort rede for i min udtalelse, fastholder jeg min kritik af boligselskabet.

At boligselskabet vurderer, at retspraksis eventuelt kan give grundlag for en anden fortolkning, giver mig ikke anledning til at ændre min opfattelse, som også bygger på retspraksis, jf. udtalelsen.

Boligselskabets krav på 15.901 kr. for indpakning af bohave og flytning.

Det er ikke korrekt, når boligselskabet forstår min udtalelse således, at hæveadgangen er afskåret, hvis udlejers udgifter ved lejers udsættelse af det lejede væsentligt overstiger den hævebegrundende huslejerestance.

Jeg finder, at boligselskabet som en konsekvens af pligten til at benytte den for borgerne mindst indgribende retsfølge (proportionalitetsprincippet), skal overveje at udnytte den i retsplejeloven hjemlede adgang til tvangsinddrivelse, forinden et lejemål ophæves. Der ses ikke at være hjemmel til i bekendtgørelsesform at fravige proportionalitetsprincippet i forbindelse med lejerestancer.

Der er desuden tale om, at boligselskabet kan komme i en situation, hvor boligselskabet ikke har adgang til at kræve den fulde flytteudgift betalt af lejeren på trods af lejeforordningens regler herom. Dette vil være tilfældet, hvis flytteudgiften ikke står

i et rimeligt forhold til opgavens omfang, og hvis boligselskabet ikke har foretaget det nødvendige for at begrænse flytteudgiften. I denne situation må boligselskabet som rekvirent af flytningen være nærmest til at bære risikoen for en for stor regning.

Af de grunde, som fremgår af min udtalelse, finder jeg fortsat, at der er behov for, at boligselskabet overvejer at indføre særlige procedurer, som er egnede til at begrænse boligselskabets udgifter til flytning med videre, eksempelvis gennem faste rutiner for indhentelse af tilbud eller fastsættelse af standardbetingelser for flytteopgaver.

Jeg fastholder derfor min henstilling til boligselskabet om indførelse af udgiftsbegrænsende procedurer.

Opkrævning af gebyr i en rykkerskrivelse.

Af de grunde, som fremgår af min udtalelse fastholder jeg min henstilling om, at det uretmæssigt opkrævede gebyr tilbagebetales A.

Jeg bemærker, at boligselskabets henvisning til min udtalelse om hjemmelsgrundlaget for opkrævning af kapitalafkast ikke er relevant i forhold til A's sag, idet min udtalelse vedrørende A ikke drejer sig om det skærpede hjemmelskrav for skatteopkrævning, men om fortolkning af den af Landstinget foretagne regulering af adgangen for udlejer til at opkræve gebyr for forsinket betaling.

Det videre forløb.

Såfremt boligselskabet fastholder sin opfattelse, vil jeg være indstillet på at anbefale, at A kan få fri proces til at få prøvet berettigelsen af lejemålets ophævelse og lovligheden af det opkrævede rykkergebyr ved domstolene.

Jeg vil endvidere overveje, jf. ombudsmandslovens § 11, at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om boligselskabets praksis for beregning af krav mod lejerne efter den gældende lejeforordnings § 19 og boligselskabets praksis for afkrævning af flytteomkostninger hos udsatte lejere."

Jeg erindrede i brev af 20. februar 2004 boligselskabet for et svar.

Jeg modtog herefter følgende svar af 18. marts 2004 fra boligselskabet:

"Som tidligere meddelt medførte ombudsmandens udtalelse ikke, at boligselskabet følte sig overbevist om, at man skal ændre på sine afgørelser vedrørende klageren eller ændre på sin praksis. Boligselskabet mener f.eks., at man kan inddrage andre domme og citater fra den juridiske litteratur i en undersøgelse af ophævelsessituationen end, hvad ombudsmanden har udvalgt.

Boligselskabet havde håbet, at ombudsmanden ville afklare sagen, men det er desværre ikke sket. I stedet har ombudsmanden inddraget yderligere juridiske problemstillinger.

Boligselskabet er nødt til at gennemgå de mange juridiske forhold, som ombudsmanden har inddraget i sagen, for at kunne tage stilling til, om boligselskabets afgørelser vedrørende klageren skal ændres. Boligselskabet vil herefter vende tilbage til ombudsmanden og klageren."

Jeg skrev den 26. marts 2004 til boligselskabet:

"Jeg har modtaget boligselskabets brev af 18. marts 2003, som jeg forstår således, at boligselskabet agter at følge min henstilling om at tage stilling til, hvad den uberettigede ophævelse af A's lejemål giver anledning til, og at boligselskabet vil vurdere, hvad mine henstillinger om flytteomkostninger for flytninger rekvireret af boligselskabet og om opkrævning af et rykkergebyr, giver anledning til.

Jeg afventer herefter boligselskabets orientering om sagens videre forløb."

Jeg erindrede i brev af 1. juli 2004 boligselskabet for et svar.

Boligselskabet oplyste i brev af 14. juli 2004, at sagen afventede, at A kontaktede boligselskabet.

Boligselskabet svarede mig herefter i brev af 8. november 2004 følgende vedrørende mine henstillinger:

"Boligselskabet har overvejet sagen på ny. Boligselskabet finder det fortsat tvivlsomt, om ophævelsen af lejemålet var uberettiget. Boligselskabet mener ikke, at der er behov for, at boligselskabet indfører specielle procedurer angående flytteudgifter. da boligselskabet har den holdning, at eksterne tjenesteydelser skal leveres bedst og billigst, uanset hvad de vedrører. Det kan naturligvis ikke udelukkes, at en domstol vil være uenig med boligselskabet.

A har holdt møde med boligselskabets lokale kontor i K By, hvor parterne blev enige at forlige sagen ved, at A tilbydes en ny lejlighed, og at ingen derefter har krav imod hinanden. Da A underskrev lejeaftale, bekræftede parterne, at aftalen var opfyldt. Der vedlægges kopi af skrivelse af 13. august og af 7. oktober 2004. Formuleringen i førstnævnte skrivelse om, at sagen vedrørende ombudsmanden 'lukker", kan misforstås. Der menes, at det økonomiske mellemværende er afsluttet, ikke at ombudsmandens sag er afsluttet."

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke besvaret boligselskabets brev.

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 367.

Sagsoplysning ved behandling af afskedsansøgning begrundet i arbejdsgivers forhold. (J. nr. 11.03.21.01/105-00)

Jeg skrev den 12. januar 2004 til Administrationsdirektoratet:

"I brev af 24. januar 2003 meddelte jeg Landsstyreformanden, at jeg fastholdt min henstilling om, at sagen om A's fratræden fra en stilling som … ved … burde genbehandles som følge af sagsbehandlingsfejl.

Jeg modtog den 4. februar 2003 Landsstyreformandens svar, hvori Landsstyreformanden meddelte mig, at han havde anmodet Administrationsdirektoratet om at svare mig på min henstilling.

Jeg bragte ved brev af 10. april 2003 sagen i erindring.

Da jeg ikke har modtaget svar på sidstnævnte anmodning, bragte jeg igen sagen i erindring ved brev af 24. september 2003.

Jeg har fortsat ikke hørt fra direktoratet, og jeg erindrer igen om sagen.

Jeg gør direktoratet opmærksom på, at såfremt jeg fortsat ikke hører fra direktoratet vil der være tale om en administrativ forsømmelse, som jeg efter ombudsmandslovens § 10 skal give Landstinget og Landsstyret meddelelse om.

Jeg går derfor ud fra, at direktoratet snarest forholder sig til min henstilling.

Jeg bemærker dernæst, at A den 4. januar 2004 har sendt mig en kopi af et aftaleudkast, som direktoratet sendte ham den 6. marts 2003. Jeg vedlægger for god ordens skyld en kopi af dette aftaleudkast med følgebrev.

A har sit i brev til mig oplyst, at han ikke har tiltrådt denne aftale.

Jeg har noteret mig, at aftaleudkastet blandt andet indeholder følgende:

"Med henblik på at bringe parternes sag til en endelig afslutning, både for så vidt angår det forvaltningsretlige og det erstatningsretlige, indgår parterne herefter følgende aftale:

…

§ 2.

A tilbagekalder den til Landstingets Ombudsmand indgivne klage og anmoder Landstingets Ombudsmand om at standse sagsbehandlingen i LO sag 11.03.21.01/105-00 if. Landstingets Ombudsmands afgørelse af 8. marts 2002, jf. § 4.

…

§ 4.

A og hans faglige organisation, …, erklærer samtidig ved underskrivelsen på nærværende aftale, at alle forvaltningsretlige og tjenestemandsretlige regler herefter er overholdt også ved indgåelsen af nærværende aftale, og at man i … afstår fra at klage over eller sagsøge Grønlands Hjemmestyre på grundlag af eventuelle påståede forvaltningsretlige eller tjenestemandsretlige retsbrud. … tilbagekalder sammen med A umiddelbart efter denne aftales underskrivelse den indgivne klage/klager til Landstingets Ombudsmand."

Jeg er bekendt med, at en anden myndighed har benyttet sig af tilsvarende aftalevilkår, og jeg har i den forbindelse besluttet af egen drift at undersøge retsgrundlaget for administrationens adgang til at benytte sådanne retlige reguleringer, idet jeg har vurderet, at forholdet eventuelt vil kunne anledning til kritik fra min side.

Jeg har endnu ikke afsluttet den pågældende undersøgelse, men jeg vurderer umiddelbart, at min opfattelse i anledning af den igangværende undersøgelse også vil være dækkende for Administrationsdirektoratets brug af aftaleformen i forhold til A.

Jeg anmoder derfor Administrationsdirektoratet om at redegøre for sin opfattelse af hjemmelen til at benytte aftaleformen i det beskrevne tilfælde således, at jeg, når jeg har afsluttet min igangværende undersøgelse af den anden myndigheds brug af aftaleformen som anført, kan tage stilling til, hvad dette giver mig anledning til at udtale over for Administrationsdirektoratet.

Jeg har ved kopi af dette brev og ved særskilt brev besvaret A's seneste henvendelse.

Jeg har samtidig sendt kopi af dette brev til Landsstyreformanden og til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke."

Jeg erindrede i brev af 4. marts 2004 Administrationsdirektoratet om et svar.

Da jeg fortsat ikke modtog svar, gav jeg i breve af 1. april 2004 Lovudvalget og Landsstyret meddelelse om sagen.

Jeg skrev således til Landsstyret:

"I brev af 24. januar 2003 meddelte jeg Landsstyreformanden, at jeg fastholdt min henstilling om, at sagen om A's fratræden fra en stilling … burde genbehandles som følge af sagsbehandlingsfejl.

Jeg modtog den 4. februar 2003 Landsstyreformandens svar, hvori Landsstyreformanden meddelte mig, at han havde anmodet Administrationsdirektoratet om at svare mig på min henstilling.

Jeg bragte ved brev af 10. april 2003 sagen i erindring over for Administrationsdirektoratet.

Da jeg ikke modtog svar på sidstnævnte anmodning, bragte jeg igen sagen i erindring over for Administrationsdirektoratet ved brev af 24. september 2003.

Jeg erindrede ved brev af 4. marts 2004 på ny Administrationsdirektoratet om et svar, og jeg gjorde samtidig direktoratet opmærksom på, at såfremt jeg fortsat ikke hørte fra direktoratet vil der være tale om en administrativ forsømmelse, som jeg efter ombudsmandslovens § 10 skal give Landstinget og Landsstyret meddelelse om.

Jeg har fortsat ikke hørt fra Administrationsdirektoratet, og giver hermed Landsstyret meddelelse om forholdet, jf. ombudsmandslovens § 10.

Jeg anmoder Landsstyret om at meddele mig, hvad sagen giver Landsstyret anledning til at foretage."

Jeg modtog den 10. maj 2004 følgende svar fra Administrationsdirektoratet:

"Administrationsdirektoratet har modtaget Landstingets Ombudsmands seneste skrivelse af 2. april 2004. Direktoratet beklager, at ovennævnte skrivelse og de tidligere skrivelser i A's klagesag ikke tidligere er blevet besvaret af Direktoratet. Administrationsdirektoratet vil i fremtiden bestræbe sig på at besvare Landstingets Ombudsmands skrivelser indenfor rimelig tid.

I henhold til Landstingets Ombudsmands udtalelse af 8. marts 2002 samt skrivelse af 9. september 2002, ønsker Administrationsdirektoratet at bemærke, at Direktoratet er enig med Landstingets Ombudsmand i, at såfremt en ansat i sin afskedsansøgning lægger arbejdsgiveren det til last, at han søger sin afsked, er det nødvendigt for arbejdsgiveren at foretage de nødvendige undersøgelser i henhold til officialprincippet. Endvidere må arbejdsgiveren, såfremt denne ikke erkender det påståede ansvar, gøre den ansatte opmærksom på dette inden en afskedsansøgning imødekommes.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (herefter KIIIP) burde således have udført en nærmere undersøgelse af de af A fremsatte påstande. Direktoratet vil tage Landstingets Ombudsmands udtalelse til efterretning og i fremtiden bestræbe sig på at følge denne fremgangsmåde i sin sagsbehandling.

For så vidt angår Landstingets Ombudsmands henstilling om, at KIIIP genbehandler sagen, skal det tilføjes, at Administrationsdirektoratet er af den overbevisning, at det vil være umuligt på nuværende tidspunkt at foretage den påkrævede undersøgelse, eftersom der er gået 4 år siden A's opsigelse.

Dernæst har Administrationsdirektoratet modtaget Landstingets Ombudsmands skrivelse af 12. januar 2004, hvori Landstingets Ombudsmand beder Administrationsdirektoratet redegøre for sin opfattelse af hjemlen til at benytte aftaleudkastet mellem Grønlands Hjemmestyre og A.

Administrationsdirektoratet er af den opfattelse, at der ikke foreligger noget problem med at indgå et forlig i en sag som ovennævnte. Det var i alle parters interesse, at der ikke blev anlagt en retssag på daværende tidspunkt. Derimod må det anses for problematisk, at det af aftalens § 4 fremgår, at A og dennes fagforening med denne aftale erklærer, at der ikke fra Grønlands Hjemmestyres side er begået fejl efter sagsbehandlingsloven eller tjenestemandsloven i tilknytning til A's egen opsigelse d. 5. maj 2000. Grønlands Hjemmestyre burde ved indgåelsen af aftalen have erkendt, at der var begået eventuelle fejl.

Derudover må det anses for uhensigtsmæssigt, at Grønlands Hjemmestyre i henhold til aftalens § 3 pålægger A at tilbagekalde den til Landstingets Ombudsmand indgivne klage. En borger skal, såfremt denne ønsker det, til enhver tid kunne få sin klage behandlet af Landstingets Ombudsmand uden indblanding fra en offentlig myndighed. Administrationsdirektoratet er således opmærksom på, at hvis der i fremtiden skal udarbejdes lignende aftaler, så skal aftalen være i overensstemmelse med reglerne indenfor dette område, samt hvad der i øvrigt er omfattet af princippet om god forvaltningsskik."

Jeg skrev den 11. juni 2004 til Administrationsdirektoratet:

"Jeg modtog den 10. maj 2004 direktoratets svar på min henstilling i min udtalelse af 8. marts 2002.

Jeg noterer mig, at direktoratet er enig med mig i, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt, forinden direktoratet traf afgørelse om at imødekomme A's afskedsansøgning.

Direktoratet har videre oplyst, at direktoratet vurderer, at den begåede fejl ikke kan rettes på grund af, at der er forløbet 4 år siden A's ansættelse ophørte.

Den begåede fejl har karakter af tilsidesættelse af en garantiforskrift for borgerne, og der gælder derfor en formodning for, at afgørelsen er påvirket af fejlen.

Det forhold, at direktoratet vurderer, at fejlen ikke vil kunne rettes, kan ikke i sig selv afkræfte denne formodning. Jeg finder i øvrigt ikke, at den omstændighed alene, at der er gået længere tid fra den trufne afgørelse, skulle forhindre, at fejlen rettes.

Såfremt direktoratet finder, at formodningen for, at afgørelsen er påvirket af den begåede fejl, kan afkræftes, må direktoratet begrunde dette nærmere overfor afgørelsens adressat.

Såfremt direktoratet hverken kan rette fejlen eller på anden måde afkræfte formodningen for, at den har påvirket den trufne afgørelses rigtighed, må direktoratet forholde sig til, hvad dette give anledning til i forhold til adressaten.

Det er således ikke tilstrækkeligt at indrømme, at en afgørelse er fejlbehæftet.

Jeg gentager på denne baggrund min henstilling, idet jeg forventer, at Landsstyret forholder sig konkret til, om den konstaterede fejl kan rettes, og hvis ikke, hvilken betydning fejlen konkret har haft for afgørelsens rigtighed.

Jeg bemærker derfor videre, at sagen på det foreliggende grundlag ikke kan anses for afsluttet i forhold til A, og jeg går ud fra, at direktoratet træffer afgørelse om de foreliggende spørgsmål i forhold til A, og at direktoratet orienterer mig herom.

For så vidt angår sagens øvrige spørgsmål (direktoratets indgåelse af et forlig med A) tager jeg direktoratets bemærkninger til efterretning, og jeg foretager ikke yderligere for så vidt."

Jeg modtog den 30. august 2004 følgende fra Administrationsdirektoratet:

"Ved brev af 05. maj 2000 opsiger A stillingen som … ved ... Opsigelen var begrundet i forhold, der kan karakteriseres som tjenestestedets.

Forud for opsigelsen ligger en henvendelse af 10. maj 1999 fra ressortdirektoratet (KIIIP) til A om dennes embedsførelse. ... har i brev af 6. december 2000 klaget til Ombudsmanden over KIIIPs sagsbehandling.

I en afgørelse af 8. marts 2002 udtaler Ombudsmanden kritik af forskellige forhold omkring ressortdirektoratets behandling af sagen både før og efter nævnte opsi-

gelse. Ombudsmanden har herunder også påpeget, at KIIIP effektuerede opsigelsen uden at undersøge baggrunden for og rimeligheden i A's begrundelse for denne. Derfor beder Ombudsmanden om, at sagen genbehandles.

I forbindelse med A's indtræden i Landsstyret frafalder ... i brev af 24. januar 2003 krav om kompensation, som i brev af 22. oktober 2002 er rejst i sagens anledning. Kravene tager i princippet udgangspunkt i forskellen mellem A's løn som rektor og som skolelærer.

Administrationsdirektoratet har blandt andre steder i brev af 6. maj 2004 tilsluttet sig kritikken af sagsbehandlingen - herunder den førnævnte fejl omkring den manglende undersøgelse af baggrunden for A's egen opsigelse. At dette er en sagsbehandlingsfejl er direktoratet enig i, men finder dog - som følge af tidsforløbet - ikke anledning til at genoptage sagen.

Derefter har Ombudsmanden i et svar hertil af 11. juni 2004 fornyet henstillingen om genbehandling. Svaret forstår direktoratet således: Fejlen er en tilsidesættelse af en garantiforskrift. Denne tilsidesættelse påvirker præsumtivt afgørelsen, hvorfor fejlen enten skal rettes eller direktoratet godtgøre, at den ikke har haft betydning. Tidsforløbet kan ikke i sig selv begrunde manglende genopretning.

Dette er Administrationsdirektoratet enig i, men mener, at netop den lange tid er et problem for den bevisførelse, som ombudsmanden efterspørger gennem kravet om tjenstligt forhør. I nogen grad har tidsforløbet forskertset hensynet til retssikkerheden. Når det så også tages i betragtning, at Ombudsmanden gennem kritikken af sagsbehandlingen har givet A medhold i klagen og denne har givet afkald på kompensation, findes det i denne sag kun rimeligt at begære et sådant forhør med A's tilsagn.

Som det fremgår, kan direktoratet ikke godtgøre, at fejlen har været uden betydning. I konsekvens deraf og af Ombudsmandens redegørelse fra 8. marts 2004, s. 23, næstsidste afsnit, må det i pensionsmæssig henseende være rigtigst at stille A som uansøgt skønsmæssigt afskediget. Og netop med denne indstilling til sagen må følge, at der ses bort fra den disciplinære undersøgelse gennem tjenstligt forhør.

Kan Ombudsmanden tiltræde denne indstilling, vil Direktoratet rette henvendelse til Finansministeriets Personalestyrelse med henblik på en beregning af pensionsvilkår under nævnte forudsætning."

Jeg skrev den 14. september 2004 til Administrationsdirektoratet:

"Jeg modtog den 30. august 2004 direktoratets svar på min henstilling i sagen, jf. senest mit brev af 11. juni 2004.

Direktoratet har tilsluttet sig min opfattelse af, at direktoratet er forpligtet til at søge den begåede fejl i form af mangelfuld sagsoplysning rettet.

Direktoratet har i den forbindelse anført, at fejlen vil kunne rettes ved afholdelse af tjenstligt forhør.

Jeg bemærker hertil, at jeg er enig i, at tjenstligt forhør vil kunne afhjælpe den mangelfulde sagsoplysning, såfremt direktoratet vurderer, at der har været grundlag for at afskedige A uansøgt på grund af tjenesteforseelser.

Direktoratet anfører videre, at direktoratet alternativt kan forestille sig, at fejlen rettes ved, at A økonomisk stilles som ved uansøgt, diskretionær afsked.

Jeg er enig med direktoratet i at, denne fremgangsmåde vil være korrekt, såfremt direktoratet kan dokumentere et grundlag for en diskretionær afskedigelse.

Jeg er ligeledes enig med direktoratet i, at den ene fremgangsmåde udelukker den anden, idet tjenestemandsloven ikke giver hjemmel til uansøgt afskedigelse disciplinært og diskretionært i samme afgørelse.

Om direktoratet konkret skal vælge en af disse fremgangsmåder, beror dog på direktoratets undersøgelse og vurdering af, hvorvidt der har været grundlag for at afskedige A uansøgt.

Kan direktoratet ikke dokumentere, eventuelt efter afholdelse af tjenstligt forhør, at A kunne have været afskediget uansøgt, må direktoratet undersøge hvorvidt Administrationsdirektoratet eller Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har begået fejl, som anført af A i afskedsansøgningen, og hvorvidt disse fejl i givet fald indebærer et erstatningsansvar for Landsstyret.

Jeg har i den forbindelse ikke bemærkninger til, at direktoratet som led i sin undersøgelse hører A om hans syn på de foreliggende alternativer.

En korrekt behandling af A's afskedsansøgning er under alle omstændigheder alene Landsstyrets ansvar, og det falder uden for min virksomhed at yde sagsbehandlingsmæssig bistand til administrationen.

Det afgørende for, at jeg kan anse min henstilling for fulgt på tilfredsstillende måde er, at direktoratet forholder sig til, hvilket af de mulige alternativer, som direktoratet skal gå ud fra, og at direktoratet herefter træffer en efter forvaltningsretlig målestok korrekt afgørelse i forhold til A.

Jeg afventer herefter direktoratets videre behandling af sagen."

Jeg havde ikke hørt fra Administrationsdirektoratet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 368.

Sagsbehandlingstid. (J. nr. 11.10.03.04/064-02)

Jeg skrev den 13. februar 2004 til kommunen, og anmodede om en orientering om, hvilke sagsbehandlingsskridt kommunen havde foretaget siden mit seneste brev til kommunen. Jeg anmodede endvidere kommunen om en redegørelse for, hvornår kommunen forventede, at A´s ansøgning om førtidspension ville være færdigbehandlet.

Den 4. marts 2004 modtog jeg følgende svar fra kommunen:

"Idet der henvises til Deres brev af den 13. februar 2004 (Deres j.nr. 11.10.03.04/064-02), skal K Kommune hermed forsøge at besvare de fremførte anmodninger.

Kommunen har senest orienteret Dem om sagen ved brev af 27. august 2003. Herudover kan det tilføjes, at A har afsluttet arbejdsprøvningen den 15. december 2003. Sagen har herefter været drøftet i det Tværfaglige Samarbejdsudvalg den 8. januar 2004, hvorfra det blev anbefalet, at A får tilkendt førtidspension.

Senest har sagen været behandlet på socialudvalgets møde den 12. februar 2004, hvor indstillingen om, at der bevilliges førtidspension til A, blev endelig godkendt af udvalget."

Herefter skrev anmodede jeg ved brev af den 9. marts 2004 kommunen om at sende mig en kopi af kommunens afgørelse om at tilkende A førtidspension, samt den beregning af tilkendt førtidspension, som kommunen havde foretaget i forhold til A´s oprindelige ansøgning af den 1. december 2000.

Den 25. marts 2004 modtog jeg sålydende brev fra kommunen:

"Idet der henvises til Deres brev af 9. marts 2004 (Deres j.nr. 11.10.03.04/064-02), skal K Kommune hermed fremsende det ønskede materiale.

Sagen er nu – som det ses af kopi af journalark – overgået til omsorgsafdelingen, hvor det pt. foretages beregninger. Kopi heraf fremsendes, når de er færdiggjort."

Den 23. juni 2004 bragte jeg sagen i erindring.

Den 22. juli 2004 modtog jeg følgende brev fra kommunen:

"Under henvisning til ombudsmandens skrivelse af 23.6.2004 skal K Kommune herved udtale følgende:

Efter modtagelse af A´s sag har jeg beregnet hendes pension, med tilbagevirkende kraft fra 1. januar 2004.

A henvendte sig 23. marts samt 31. marts 2004, vedrørende aconto af pension, jeg har forklaret A at det hun har fået som aconto, først 2.000,00 kr. den 23. marts 2004 samt 14.000,00 kr. den 31. marts skal trækkes fra hendes pension. Samtidig har jeg forklaret hende at vi har modregnet det hun har fået fra socialforvaltningen, hendes resterende pension samt maj måneds pension vil komme ind på hendes bankkonto, hun var indforstået med det.

Jeg har vist hende lønseddel for maj 2004, og forklaret hende hvordan hendes pension vil være den dag det skal udbetales.

Vedlagt kopi af A´s beregning af pension."

Jeg meddelte den 27. juli 2004 kommunen, at jeg, henset til at A´s klage til mig angik kommunens sagsbehandlingstid vedrørende hendes pension og at A nu modtog pension, tog kommunens svar til efterretning og at jeg herefter ikke ville foretage mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 383 ff.

Ulovlig modregning. Ikke gensidighed. Ikke adgang til at modregne i løn. Administrationsdirektoratets opgaver for kommunerne. (J. nr. 11.10.49.10/068-00)

Jeg skrev den 2. januar 2004 således til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"I brev af 18. september 2003 meddelte jeg direktoratet, at jeg ikke var enig i direktoratets opfattelse af, at der forelå aftalt modregning.

Jeg gentog derfor min anmodning om, at direktoratet tog stilling til, hvad den ulovlige modregning i A's løn gav anledning til.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg erindrer derfor om sagen.

Jeg bemærker i forlængelse heraf, at jeg tidligere har rykket direktoratet (herunder Kollegieadministrationens Fælleskontor) for svar den 23. oktober 2002, den 10. december 2002 og den 21. februar 2003.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at fremskynde et svar på mit brev af 18. september 2003 mest muligt."

Jeg erindrede på ny direktoratet om et svar i brev af 27. februar 2004.

Jeg modtog 4. marts 2004 følgende svar fra direktoratet underskrevet af fuldmægtig X:

"Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har modtaget Ombudsmandens erindringsskrivelse af 27. februar 2004 i ovennævnte sag.

De anfører i Deres brev, at De ikke er enig i. at der foreligger aftalt modregning, og anmoder videre om direktoratets stillingtagen til hvad modregningen i A's løn gav anledning til.

Direktoratet mener stadig at modregningen i denne sag hviler på aftale at de årsager, som er anført i direktoratets brev nr. 001289 af 4. juni 2003. Direktoratet agter derfor ikke at foretage sig yderligere, efter at have afskrevet del resterende del af fordringen."

Jeg skrev herefter den 18. marts 2004 til direktøren for Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"Jeg afsluttede den 28. maj 2002 min behandling af en klage fra A over, at Kollegieadministrationens Fælleskontor havde iværksat modregning i hendes løn fra K Kommune til dækning af et erstatningskrav, som administrationen mente at have mod hende i anledning af istandsættelse af et kollegieværelse.

Jeg udtalte blandt andet, at jeg fandt modregningen ulovlig, idet hjemmestyret ikke kan modregne sine erstatningskrav i kommunalt ansattes krav på løn, og jeg anmodede administrationen om at meddele mig, hvad dette gav anledning til.

Min retschef rykkede den 21. februar 2003 telefonisk direktoratets sagsbehandler, fuldmægtig X for svar, og fuldmægtigen oplyste ved den lejlighed, at direktoratet var enig i, at modregningen var ulovlig, og at direktoratet ville anlægge sag mod A for at få fastslået sit krav.

Direktoratet meddelte mig herefter i brev … af 4. juni 2003 underskrevet af fuldmægtig X, at direktoratet ikke agtede at foretage sig noget i sagen, idet direktoratet nu opfattede modregningen som aftalt.

Jeg gjorde i brev af 18. september 2003 til direktoratet rede for, at der efter min opfattelse ikke var belæg for at anse modregningen for aftalt.

Direktoratet har nu, ved brev … af 3. marts 2004 underskrevet af fuldmægtig X, meddelt, at direktoratet fastholder sin opfattelse af, at der foreligger aftalt modregning, men direktoratet har ikke begrundet nærmere, hvad direktoratet støtter sin opfattelse på.

Fastholder direktoratet sin opfattelse uden en fyldestgørende argumentation herfor, må jeg overveje at give Landstingets Lovudvalg meddelelse om forholdet.

Da jeg gerne ser sagen afsluttet uden, at det bliver nødvendigt for mig at indberette sagen for Lovudvalget, skal jeg bede dig komme til et møde på mit kontor i næste uge således, at vi kan drøfte direktoratets opfattelse. Jeg beder dig i den anledning om at meddele mig, hvornår du har mulighed for at deltage i et sådant møde."

Jeg afholdt herefter den 2. april 2004 møde med direktøren, og det fremgår af det af min retschef udfærdigede notat fra mødet:

"Ombudsmanden afholdt i dag kl. 1300 møde på sit kontor med direktør D, som mødte med fuldmægtig X fra sit direktorat.

Ombudsmanden oplyste, at hun havde ønsket et møde med direktøren som en konsekvens af, at direktoratet på fuldmægtig niveau havde erklæret sig uenig i ombudsmandens opfattelse, at direktoratets beslutning om at iværksætte modregning i A's løn var ulovlig.

Ombudsmanden forklarede, at en tilkendegivelse fra administrationen om, at administrationen ikke er enig med ombudsmanden, har væsentlig betydning for myndigheden, idet resultatet kan blive, at Ombudsmanden anbefaler, at en borger får fri proces til at sagsøge myndigheden eller, at Ombudsmanden giver meddelelse om sagen til Landstinget.

En sådan administrativ tilkendegivelse kan derfor efter reglerne om intern delegation alene gives af myndighedens leder, det vil sige landsstyremedlemmet eller eventuelt den øverste embedsmand.

D lovede, at direktoratet ville se på sagen på ny, og hun tog til efterretning, at alene landsstyremedlemmet eller direktøren kunne erklære sig uenig i Ombudsmandens opfattelse.

Med hensyn til den konkrete sag oplyste X, at årsagen til, at direktoratet, ikke som oprindelig lovet, havde anlagt en retssag for at få fastslået sit krav, var, at kravet var forældet."

Jeg skrev den 2. juli 2004 til direktoratet ved direktøren:

"Under møde på mit kontor den 2. april 2004 meddelte du, at du ville genoverveje sagen om modregning i A's løn, ligesom du oplyste, at direktoratets overvejelser om at anlægge sag for at få fastslået sit krav er opgivet, idet direktoratets kravet mod A nu er forældet.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg erindrer derfor om sagen.

Jeg bemærker i forlængelse heraf, at jeg forventer, at direktoratet, som en konsekvens af den indtrådte forældelse, tager stilling til, om de ved modregning hos A inddrevne beløb skal tilbagebetales som følge af modregningens ulovlighed, eller om direktoratet, såfremt direktoratet fortsat er af den opfattelse, at modregningen er lovlig, vil søge modregningens lovlighed prøvet ved sagsanlæg."

Direktoratet svarede mig den 8. juli 2004:

"Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har modtaget Deres brev … af 18. marts 2004, hvor De efterlyser argumenter for direktoratets opfattelse af at den foretagne modregning i ovennævnte sag er aftalt.

Direktoratet skal indledningsvis påpege, at A som anført i brev … af 4. juni 2003 har anerkendt kravet ved sin passivitet. Der er så ved modregningen sket delvis betaling.

Om selve modregningen er det stadig direktoratets opfattelse, at den hviler på aftale eller noget, der svarer dertil. Begrundelsen er, at A, skønt rykket adskillige gange, ikke har reageret herpå, skønt samtlige rykkerskrivelser indeholdt en bemærkning om, at opgørelsen anses for accepteret og endelig det forhold, at A uden at bestride fordringen i en telefonisk henvendelse har aftalt en nedsættelse af løntræk til kr. 1.000,00 pr. måned. Det er således Direktoratets opfattelse, at grundlaget for modregning er en aftale eller tilsvarende med skyldneren."

Jeg skrev herefter den 12. juli 2004 til direktoratet:

”Jeg har nu modtaget et brev af 8. juli 2004 fra direktoratet, hvori direktoratet fastholder, at den gennemførte modregning var lovlig, og direktoratet fremkommer i den sammenhæng ikke med nye oplysninger.

Jeg er fortsat af den opfattelse, at den gennemførte modregning ikke er lovlig af de grunde, som fremgår af min udtalelse af 28. maj 2002 og af mit brev af 18. september 2003 til direktoratet.

Da der således er tale om, at direktoratet har gennemført en ulovlig modregning, og da direktoratet ikke har til hensigt at rette fejlen, har jeg ved særskilt brev meddelt A, at jeg har besluttet at anbefale over for Grønlands Landsret som procesbevillingsmyndighed i første instans, at A, uanset om hun opfylder de økonomiske betingelser herfor, kan ydes fri proces, hvis hun ønsker modregningens lovlighed prøvet ved domstolene.”

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 393 f.

Partshøringsmangler ved flere afskedigelser. (J.nr. 11.32.20.0/114-97, 11.32.20.0/093-98, 11.32.20.0/ 037-99)

Min retschef kontaktede den 18. marts 2004 telefonisk kommunaldirektøren i K Kommune, og tilkendegav, at det var nødvendigt, at kommunen overfor de pågældende afskedigede medarbejdere erkendte sit ansvar for de sagsbehandlingsfejl, som kommunen havde erkendt over for Ombudsmanden.

Kommunen skrev herefter den 22. marts 2004 til de pågældende.

Jeg skrev den 1. november 2004 til kommunen, idet jeg citerer brevene fra hver af de tre sager:

Sag 114-97:

Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor jeg senest den 12. august 2004 modtog en orientering fra kommunen om, at kommunen havde modtaget et brev fra A, hvoraf fremgik, at A havde tilsluttet sig, at kommunen skrev følgende til mig:

”I fortsættelse af mit brev af 5.1.2004 skal jeg, efter fornyet høring af A ved brev af 22.3. og 26.6.2004, igen foreslå, at ombudsmanden råder A til at gennemføre en retssag, således at hans ønske om fuld opklaring af sagen, kan blive tilgodeset.”

Jeg bemærker herefter:

I min udtalelse kritiserede jeg, at kommunen ikke havde undersøgt, om der forelå et tilstrækkeligt afskedigelsesgrundlag, og i tilknytning hertil, at kommunen ikke havde overholdt partshøringspligten, hvilket indebar, at kommunen ikke på det foreliggende grundlag var i besiddelse af tilstrækkelig dokumentation til at kunne træffe en lovlig beslutning om at afskedige A.

På denne baggrund, og idet der påhviler kommunen en almindelig pligt til at søge alle væsentlige sagsbehandlingsfejl rettet, anmodede jeg kommunen om at meddele mig, hvad kommunen agtede at foretage i den anledning.

Kommunen traf herefter den 20. juni 2000 afgørelse om at afskedige A pr. denne dato.

Det fremgår blandt andet af denne afgørelse:

"Under henvisning til Ombudsmandens redegørelse af 13/01-2000 K Kommunes brev af 24/3-2000, og din samtale med kommunaldirektøren i løbet af april måned, hvori det blev meddelt dig, at K Kommune har i sinde at opsige dig fra din stilling som … ved K Kommune, og at du i henhold til sagsbehandlingslovens § 19 stk. 1 under denne samtale havde mulighed for at udtale dig herom, skal K Kommune herved opsige dig til omgående fratræden, da der ikke i regulativet er fastsat noget opsigelsesvarsel.

Den 25. april 2000 havde du skriftligt meddelt og redegjort for din sagsfremstilling, hvor du derudover havde stillet spørgsmålstegn ved i hvilken anledning du havde truet en lokal næringsdrivende, samt havde gjort det klart at du ønskede sagen snarest muligt afsluttes.

K Kommune har ikke i sinde at beskæftige personer der på nogen måde har truet lokale næringsdrivende ej heller på nogen måder har opført sig upassende over for de borgere."

Det afholdte møde den 21. marts 2000, kan efter det oplyste ikke opfylde kravene til en partshøring, idet A alene ses at været opfordret til at udtale sig om sit økonomiske krav mod kommunen efter afskedigelsen.

Jeg er ikke i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om det brev fra A af 25. april 2000, som kommunen henviste til, har kunnet gøre det ud for en fyldestgørende partshøring, og om sagen herefter har været tilstrækkelig oplyst til, at kommunen kunne træffe en lovlig afgørelse om at afskedige A.

Kommunen ses herefter, den 22. marts 2004, på ny at have forholdt sig til sagen ved at erkende de begåede sagsbehandlingsfejl og et erstatningsansvar.

Der foreligger herefter fortsat en situation, hvor jeg ikke er forelagt tilstrækkelig dokumentation for den kritik af A, som lå til grund for afskedigelsen.

Jeg må derfor opfatte kommunens erkendelse af et erstatningsansvar således, at kommunen er indstillet på at betale A en erstatning på baggrund af, at kommunen har gennemført en uansøgt afskedigelse af A uden at sikre sig den fornødne dokumentation for afskedigelsesbeslutningens rigtighed.

Afskedigelsen af A fremstår således fortsat som uberettiget.

Med hensyn til kommunens tilsagn om at ville betale erstatning bemærker jeg særskilt, at en konkret afgørelse om at yde en bestemt erstatning i sagens natur må træffes på baggrund af det for kommunen oplyste om det tab, som A har lidt ved kommunens fejl.

Kommunen kan derimod ikke ved at give tilsagn om at betale et beløb til A frigøre sig fra selve for ansvaret for at have afskediget A uden at kunne bevise afskedigelsens rigtighed.

Da der herefter foreligger en situation, hvor kommunen har truffet en afgørelse, som fremstår som uberettiget, og hvor kommunen gennem sin erkendelse af de begåede sagsbehandlingsfejl og sit tilsagn om at yde erstatning har tilsluttet sig, at afskedigelsen af A var en fejlagtig afgørelse, og at fejlen ikke er rettet på trods af kommunens pligt hertil, finder jeg ikke umiddelbart tilstrækkelig anledning til at anbefale, at A kan få fri proces til at prøve afskedigelsen ved retten.

Såfremt A har et ønske om, at der tilvejebringes særskilt dokumentation for, at A ikke har begået tjenesteforseelser, er det min opfattelse, at A selv må forfølge sagen ved retten.

Netop den omstændighed, at afskedigelsen på det foreliggende grundlag fremstår som uberettiget og, at kommunen ved sit brev af 22. marts 2004 til A har erkendt dette, gør, at A's interesse i tilvejebringelse af yderligere dokumentation om afskedi-

gelsesbeslutningen ikke er en sådan retlig interesse, som kan begrunde, at jeg bør anbefale fri proces som led i min opfølgning på sagen.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at det efter ombudsmandslovens § 5 er min opgave kontrollere, om forvaltningsmyndighederne begår fejl.

Det er derimod ikke min opgave at søge klarlagt de faktiske omstændigheder i en sag, når den pågældende myndighed har taget de nødvendige konsekvenser af begåede fejl i sagsoplysningen.

Jeg afventer herefter, at kommunen færdigbehandler den del af sagen, som angår A's erstatningskrav, og at kommunen orienterer mig herom."

Sag 093-98:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor jeg senest den 31. marts 2004 modtog en orientering fra kommunen om, at kommunen i brev af 22. marts 2004 havde erkendt de sagsbehandlingsfejl, som jeg havde påtalt i min udtalelse af 13. januar 2000, og at der i den anledning påhvilede kommunen et erstatningsansvar.

Jeg bemærker herefter:

I min udtalelse kritiserede jeg kommunen for at have begået en række væsentlige sagsbehandlingsfejl bestående i, at kommunen ikke havde overholdt partshøringspligten, at afskedigelsesgrundlaget i øvrigt ikke var klart dokumenteret, og at begrundelsen for afskedigelsen var misvisende. Fejlene vedrørende manglende partshøring og mangelfuld sagsdokumentation, indebærer hver for sig, at kommunen ikke på det foreliggende grundlag har været i besiddelse af tilstrækkelig dokumentation til at kunne træffe en lovlig beslutning om at afskedige A.

På denne baggrund, og idet der påhviler kommunen en almindelig pligt til at søge alle væsentlige sagsbehandlingsfejl rettet, anmodede jeg kommunen om at meddele mig, hvad kommunen agtede at foretage i den anledning.

Kommunen traf herefter den 31. maj 2000 afgørelse om at afskedige A med 3 måneders varsel til udgangen af august 2000.

Det fremgår blandt andet af denne afgørelse:

"Under henvisning til Ombudsmandens redegørelse af 13/01-2000 K Kommunes brev af 21/3-2000, og din samtale af 21/3-2000 med kommunaldirektøren, hvori det blev meddelt dig, at K Kommune har i sinde at opsige dig fra din stilling som … ved K Kommune med overenskomstmæssig varsel, og at du i henhold til sagsbehandlingslovens § 19 stk. 1 under denne samtale havde mulighed for at udtale dig herom og din fagforenings skrivelse af 13/4 2000, hvori fagforeningen gør gældende, at du ønsker en erstatning af K Kommune svarende til løn i 2½ år, skal K Kommune herved opsige Dig med 3 måneders varsel til udgangen af august 2000, altså pr. 31/8 2000.

Baggrunden herfor er, at du ikke på tilfredsstillende måde har varetaget de arbejdsopgaver, som du som driftsleder. Disse forhold er mundtligt og skriftligt forelagt dig. Der henvises til vedlagte skriftlige advarsel af 17.10.97.

Det er kommunens opfattelse at disse forhold også har belastet samarbejdet mellem dig og kommunen i en sådan grad, at fortsat samarbejde ikke vil være muligt."

Mødet mellem kommunen og A drejede sig ifølge kommunens brev af 21. marts 2000 til Arbejdslederforbundet om følgende:

”Kommunaldirektøren/personalechefen havde den 21. april 2000 samtale med A her på kommunekontoret.

Under samtalen bekræftede A, at han siden afskedigelsen ikke havde haft fast arbejde, men havde udført en del løse arbejdsopgaver som selvstændig.

A fik tilbud om udbetaling af 2 måneders løn efter afskedigelsen, og at man herefter afsluttede sagen.

A udbad sig betænkningstid frem til den 7. april 2000, idet han skulle opholde sig i … i perioden 23. marts 2000 – 3. april 2000, hvor han også skulle tale med arbejdslederforbundet.

Kommunen accepterede A's anmodning om betænkningstid.

Således igangsattes den afsluttende fase af sagsbehandlingen.”

Det afholdte møde den 21. marts 2000, kan efter det oplyste ikke opfylde kravene til en partshøring, idet A alene ses at været opfordret til at udtale sig om sit økonomiske krav mod kommunen efter afskedigelsen.

Kommunen ses herefter, som nævnt indledningsvis, den 22. marts 2004 på ny at have forholdt sig til sagen ved at erkende de begåede sagsbehandlingsfejl.

Der foreligger herefter fortsat en situation, hvor kommunen ikke har tilstrækkelig dokumentation for den kritik af A's arbejde, som lå til grund for afskedigelsen.

Jeg må derfor opfatte kommunens erkendelse af et erstatningsansvar således, at kommunen er indstillet på at betale A en erstatning på baggrund af, at kommunen har gennemført en uansøgt afskedigelse af A uden at sikre sig den fornødne dokumentation for afskedigelsesbeslutningens rigtighed.

Afskedigelsen af A fremstår således fortsat som uberettiget.

Med hensyn til kommunens tilsagn om at ville betale erstatning bemærker jeg særskilt, at en konkret afgørelse om at yde en bestemt erstatning i sagens natur må træffes på baggrund af det for kommunen oplyste om det tab, som A har lidt ved kommunens fejl.

Kommunen kan derimod ikke ved at give tilsagn om at betale et beløb til A frigøre sig fra selve for ansvaret for at have afskediget A uden at kunne bevise afskedigelsens rigtighed.

Jeg afventer herefter, at kommunen færdigbehandler den del af sagen, som angår A's erstatningskrav, og at kommunen orienterer mig herom.”

Sag 037-99:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor jeg den 31. marts 2004 modtog en orientering fra kommunen om, at kommunen i brev af 22. marts 2004 havde erkendt de sagsbehandlingsfejl, som jeg havde påtalt i min udtalelse af 13. januar 2000, og at der i den anledning påhvilede kommunen et erstatningsansvar.

Jeg bemærker herefter:

I min udtalelse kritiserede jeg kommunen for ikke at have overholdt partshøringspligten. Fejlen vedrørende manglende partshøring indebærer, at kommunen ikke på det foreliggende grundlag har været i besiddelse af tilstrækkelig dokumentation til at kunne træffe en lovlig beslutning om at afskedige A.

På denne baggrund, og idet der påhviler kommunen en almindelig pligt til at søge alle væsentlige sagsbehandlingsfejl rettet, anmodede jeg kommunen om at meddele mig, hvad kommunen agtede at foretage i den anledning.

Kommunen traf herefter den 20. juni 2000 afgørelse om at afskedige A med to ugers varsel til fratræden 5. juli 2000.

Det fremgår blandt andet af denne afgørelse:

”Under, henvisning til Ombudsmandens redegørelse af 13/01-2000, K Kommunes brev af 25/03-2000, hvori det blev meddelt dig, at K Kommune har i sinde at opsige dig fra din stilling som … ved K Kommune, og at du i henhold til sagsbehandlingslovens § 19 stk. 1, har haft mulighed for at udtale dig herom skal K Kommune herved opsige dig med 2 ugers varsel til fratræden 5. juli 2000.

Ved din redegørelse i forbindelse med partshøringen i brev dateret den 07. april 2000 havde du nævn at du ikke havde faet pålagt tavshedspligtserklæring fra din arbejdsplads samt at du ikke vil acceptere vores tilbud.

Du havde fra din arbejdsgivers side gentagne gange mundtligt fået pålagt tavshed i forbindelse med dit arbejde og denne mundtlige tilkendegivelse om tavshed er gældende.

K Kommune tillægger det afgørende betydning, at de ansatte overholder deres tavshedspligt Det gælder specielt når det drejer sig om sociale sager. Sager af social art er meget forsigtighedskrævende og oplysninger herom må ikke spredes ud til uvedkommende.

Det er sammen med din dårlige opførsel over for flere borgere baggrunden for, at kommunen må opsige dig.

K Kommune er fortsat indstillet på at yde en godtgørelse svarende til 2 ugers løn til fuld og endelig afgørelse af sagen, jf vores tilbud i brev af 25/3-2000. Dette tilbud står fast indtil den 1. juli 2000 kl 12.00, hvorefter det bortfalder, hvis du ikke skriftligt accepterer det forinden.”

Kommunens brev af 25. marts 2000 til A havde følgende ordlyd:

”Økonomiudvalget har på sit ordinære møde den 15. marts 2000 som punkt 19 behandlet A’s klage over sin afskedigelse, som Landstingets Ombudsmand har taget stilling til.

Landstingets Ombudsmand har gennem brev af den 13.01.00 skrevet, at omtalte afskedigelse og sag ikke er gyldig. Det har givet anledning, at vi har ladet KANUKOKA´s jurister til at se på sagen, og de har sendt følgende brev:

”…”

Det har ikke været muligt at mødes og tale med A, da hun er rejst fra K, hvorfor sagen er blevet behandlet pr. brev.

Med henvisning til ovenstående brev, foranlediges man til at spørge, om A har fået nyt arbejde umiddelbart efter sin afskedigelse?

På den baggrund skal A tilbydes 2 ugers løn. Når kommunens tilbud er blevet accepteret, skal der udfærdiges en aftale, hvori der stilles krav om, at penge udbetales som et eengangsbeløb i forbindelse med vedkommendes bortvisning fra sit arbejde, og at afskedigelsen effektueres een gang for alle.

Hvis tilbuddet ikke accepteres, skal den sidste mulighed benyttes.

Hermed anmodes A at fremkomme med skriftligt svar senest den 17. april 2000.”

Brevet af 25. marts 2000, opfylder ikke kravene til en partshøring, idet brevet ikke giver A adgang til at kommentere afskedigelsesgrundlaget.

Kommunen ses herefter, som nævnt indledningsvis, den 22. marts 2004 på ny at have forholdt sig til sagen ved at erkende de begåede sagsbehandlingsfejl.

Der foreligger herefter fortsat en situation, hvor kommunen ikke har tilstrækkelig dokumentation for den kritik af A, som lå til grund for afskedigelsen.

Jeg må derfor opfatte kommunens erkendelse af et erstatningsansvar således, at kommunen er indstillet på at betale A en erstatning på baggrund af, at kommunen har gennemført en uansøgt afskedigelse af hende uden at sikre sig den fornødne dokumentation for afskedigelsesbeslutningens rigtighed.

Afskedigelsen af A fremstår således fortsat som uberettiget.

Med hensyn til kommunens tilsagn om at ville betale erstatning bemærker jeg særskilt, at en konkret afgørelse om at yde en bestemt erstatning i sagens natur må træffes på baggrund af det for kommunen oplyste om det tab, som A har lidt ved kommunens fejl.

Kommunen kan derimod ikke ved at give tilsagn om at betale et beløb til A frigøre sig fra selve for ansvaret for at have afskediget hende uden at kunne bevise afskedigelsens rigtighed.

Jeg afventer herefter, at kommunen færdigbehandler den del af sagen, som angår A's erstatningskrav, og at kommunen orienterer mig herom."

Kommunen meddelte mig ved e-mail af 28. december 2004, at kommunen først forventede at kunne svare mig efter 5. februar 2005.

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 395 f.

Regelgrundlaget og hjemmel for personaleadministrative afgørelser. (J. nr. 11.03.20.12/093-96)

Jeg erindrede ved brev af 9. marts 2004 på ny Administrationsdirektoratet for svar på mine breve af 19. december 2002, 7. maj og 15. oktober 2003.

Jeg skrev således til direktoratet:

"Ved breve af 7. maj og 15. oktober 2003 spurgte jeg, om der var nyt i sagen. Jeg har ikke modtaget svar på disse to henvendelser.

Det er nødvendigt for min opfølgning på sagen, at jeg orienteres om, hvor langt direktoratet er nået med sin gennemgang af de administrative regler, og hvornår gennemgangen skønnes at være tilendebragt.

Jeg anmoder derfor på ny direktoratet om at orientere mig om status i arbejdet.

Jeg anmoder direktoratet om at fremskynde en besvarelse af dette brev mest muligt."

Direktoratet oplyste i brev af 18. marts 2004, at direktoratet ville drøfte sagen med Personalestyrelsen i Danmark og herefter vende tilbage.

Jeg erindrede på ny direktoratet for et svar den 25. oktober 2004.

Jeg havde fortsat ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 397 ff.

Ugyldig afskedigelse fra døgninstitution under Grønlands Hjemmestyre. Spørgsmål om myndighedsinhabilitet. Mangelfuld dokumentation, manglende partshøring og manglende retlig kvalifikation af faktum. (J. nr. 11.03.21.01/105-99)

Jeg modtog den 30. januar 2004 følgende svar fra Familiedirektoratet:

"Med henvisning til Ombudsmandens breve af 19. september 2003 og 20. november 2003 har Direktoratet atter overvejet problematikken omkring tilsynsforpligtelsen for handicapinstitutionerne.

Direktoratet kan tilslutte sig Ombudsmandens bemærkninger om Landsstyrets overordnede forvaltningsansvar og den deraf følgende tilsynsforpligtelse.

Landsstyret arbejder hen imod en revision af handicaplovgivningen og vil i den forbindelse afklare den begrebsmæssige uklarhed, der i dag er gældende med hensyn til Landsstyrets tilsynsforpligtelse over for handicapinstitutioner.

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 43 af 18. december 2001 om tilsyn med det sociale område angiver i §§ 6 og 7, at det tværfaglige samarbejdsudvalg har tilsynet med døgninstitutionerne. Ved vedtagelsen af bekendtgørelsen var hensigten, at der skulle nedsættes et uafhængigt udvalg, hvis opgave var at føre tilsyn med døgninstitutionsområdet. Desværre er dette udvalg aldrig blevet nedsat, og Landsstyret vil derfor overveje at ændre bekendtgørelsen, således at bestemmelserne om tilsyn på de forskellige døgninstitutioner fremgår af særlovgivningen på det reelvante område."

Jeg svarede direktoratet den 4. marts 2004:

"Jeg modtog den 30. januar 2004 direktoratets brev dateret 4. december 2003, j.nr. ...

Jeg har noteret mig, at direktoratet er enig i mine betragtninger om indholdet af Landsstyrets overordnede forvaltningsansvar for døgninstitutionerne, og at direktoratet vil søge gennemført en ændring af handicaplovgivningen, hvorved den i dag eksisterende uklarhed som følger af, at lovgivningen opererer med et særligt tilsynsbegreb, hvis indhold ikke er nærmere beskrevet, vil blive afhjulpet.

Jeg har videre noteret mig, at direktoratet vil tage initiativ til at ændre hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 43 af 18. december 2001 om tilsyn med det sociale område således, at bekendtgørelsen fremover ikke kommer til at indeholder regler om tilsyn, som er reguleret af særlig lovgivning.

Bekendtgørelsen har hjemmel i § 1, stk. 2, i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, som hjemler tilsyn med kommunernes socialforvaltning.

Jeg går derfor ud fra, at bekendtgørelsen vil blive tilrettet således, at den alene kommer til at omfatte regler om tilsyn med kommunernes forvaltning af sociale regelsæt.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen."

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 402f.

Formkrav til afgørelser om tilskud, som træffes uden ansøgning. (J. nr. 11.24.20.0/144-98)

Jeg modtog den 2. januar 2004 kopi af brev sendt fra Tilsynsrådet for De grønlandske Kommuner til K Kommune, hvori Tilsynsrådet gjorde opmærksom på, at der pågik overvejelser om, hvorvidt Tilsynsrådet skulle

søge kommunens svarpligt efterlevet med de i den kommunale styrelseslov hjemlede tvangsmidler.

Den 11. februar 2004 modtog jeg brev fra Landsstyrets Sekretariat, bilagt en række dokumenter sendt fra K Kommune.

Jeg skrev herefter den 24. februar 2004 således til Tilsynsrådet:

"…

Jeg modtog herefter den 11. februar 2004 brev fra Landsstyrets Sekretariat vedrørende sagsstatus. Det fremgår heraf, at Tilsynsrådet den 2. februar 2004 har modtaget en række dokumenter fra K Kommune, som vedlagdes brevet til mig.

Jeg skal gøre Tilsynsrådet opmærksom på, at jeg den 13. maj 2002 modtog de omhandlede dokumenter. Da disse ikke var tilstrækkelige til at opfylde den af mig afgivne henstilling i min udtalelse til K Kommune af 15. november 2001, skrev jeg ved brev af 29. maj 2002 til K Kommune, på hvilke punkter jeg fandt, at det af kommunen afgivne svar ikke levede op til min henstilling. Jeg gentog derfor min henstilling i brevet til K Kommune af 29. maj 2002.

Det er manglende svar på denne henstilling, som jeg har indberettet til Tilsynsrådet.

Jeg finder således fortsat ikke, at K Kommunes svar er tilstrækkeligt.

Jeg anmoder derfor igen Grønlands Landsstyre meddele mig, hvad Landsstyret agter at foretage sig i forhold til K Kommunes manglende svar på min henstilling.

Landstingets Lovudvalg er orienteret om ovenstående ved særskilt brev bilagt kopi af nærværende brev."

Den 2. marts 2004 modtog jeg kopi af Tilsynsrådets brev til K Kommune, hvori Tilsynsrådet anmoder kommunaldirektøren om at påse, at min henstilling snares og senest den 31. marts 2004 blev besvaret.

Jeg rykkede igen Grønlands Landsstyre for svar ved brev af 5. maj 2004.

Den 21. maj 2004 modtog jeg kopi af Tilsynsrådets rykker til K Kommune.

K Kommune kontaktede mig herefter telefonisk omkring sagen.

Jeg modtog herefter den 17. august 2004 brev fra K Kommune, hvori kommunen beklagede den langsommelige opfølgning, ligesom kommunen oplyste, at sagsbehandlingen på området fremover ville ske i overensstemmelse med min udtalelse.

Jeg meddelte herefter ved brev af 6. september 2004 K Kommune, at jeg ikke foretog yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 403.

Afgørelsesbegrebet i forbindelse med levnedsmiddelkontrol. Spørgsmål om dispensationshjemmel. Pligt til at fastsætte udfyldende administrative regler om kontrol. (J.nr. 11.52.10.1/066-00)

Da jeg ikke havde hørt fra direktoratet erindrede jeg ved brev af 1. marts 2004 direktoratet om sagen.

Direktoratet svarede ved brev af 3. marts 2004 således:

”I forlængelse af mit brev af 28. maj 2003 kan jeg oplyse, at den ændrede bekendtgørelse om levnedsmiddelvirksomheder er oversat og har været i høring hos alle relevante aktører. De ændringer som er foretaget som reaktion på høringssvarene er indarbejdet, og den færdige bekendtgørelse klar til (gen)oversættelse.

Tilbage står et økonomisk udredningsarbejde, idet fastlæggelse af tilsynshyppighed vil båndlægge en betydelig del af veterinærafdelingens ressourcer til rejseaktivitet. Vi skal have et meget præcist billede af, hvor dyrt det vil blive at opfylde de forpligtelser veterinærafdelingen pålægges med den nye bekendtgørelse, for at kunne vide, om det kan gennemføres indenfor de nuværende rammer, eller der skal afsættes flere ressourcer end veterinærafdelingen råder over nu.

Desuden kan jeg oplyse, at veterinærafdelingen lige nu er i gang med at udarbejde en fødevarepolitisk redegørelse som skal forelægges Landstinget på EM 04. Det ventes at der i den forbindelse kommer en politisk stillingtagen til, om der ønskes flere ressourcer afsat til levnedsmiddelkontrol.

Jeg vil naturligvis orientere Dem så snart der er en afgørelse i sagen.”

Jeg svarede ved brev af 9. marts 2004 direktoratet:

”Jeg tager direktoratets svar af 3. marts 2004 til efterretning og afventer herefter dels Landsstyrets udstedelse af en ny bekendtgørelse om levnedsmiddelvirksomheder, dels Landsstingets behandling af den fødevarepolitiske redegørelse på Landsstingets efterårssamling i 2004.”

Da jeg ikke havde hørt fra direktoratet erindrede ved brev af 6. december 2004 direktoratet om sagen.

Direktoratet svarede ved brev af 13. december 2004 således:

”Jeg kan til sagen oplyse, at Landsstyret på EM04 har forelagt den fødevarepolitiske redegørelse for Landstinget, hvor redegørelsen fik en positiv behandling.

Landsstyret har i redegørelsen nævnt, at det vil undersøge mulighederne for at indføre en kombination af centrale og lokale tilsyn, så man uden omkostninger kan hæve tilsynshyppigheden og målrette centrale tilsyn mod problemområder. Tanken er, at de lokale forbrugerråd kan udføre tilsyn efter ”objektive kriterier”, f.eks. opbevaringstemperaturer, datoudløbne varer m.m., mens centralmyndighedens tilsyn vil være mere omfattende, og udføres mere behovsorienteret på baggrund af identifikation af problemområder ud fra indberetning af de decentrale tilsyn.

På den måde forventes det, at der kan udføres flere og mere effektive tilsyn for de samme penge.

Det skal imidlertid nu undersøges, om det er muligt at gennemføre denne model uden at det bliver dyrere end den nugældende metode, og et udredningsarbejde til belysning heraf er allerede sat i gang.

Så snart resultatet af udredningsarbejdet er kendt, og der er truffet beslutning om hvilken model for det fremtidige tilsyn der bliver valgt, vil jeg vende tilbage med yderligere oplysninger om sagen”

Jeg afventer herefter direktoratets nærmere orientering om sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 6, side 406f.

Sagsbehandlingstid i forbindelse med aftaleforhandlinger. (J.nr. 11.32.10.1/052-01)

Da jeg ikke havde hørt fra direktoratet skrev jeg den 16. februar 2004 således til direktoratet:

"Jeg fandt det i min udtalelse af 11. oktober 2001 meget kritisabelt, at direktoratet på daværende tidspunkt havde anvendt knap 4 år med henblik på forhandling af en ny arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på ISI-Socialrådgiveruddannelsen.

Jeg henstillede derfor til Direktoratet, at sagsbehandlingen med henblik på udarbejdelse af en ny arbejdstidsaftale fremmes mest muligt.

Jeg forespurgte den 16. oktober 2002 telefonisk direktoratet om sagens status. Fuldmægtig … oplyste, at direktoratet havde sendt Administrationsdirektoratet et udkast til en ny arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på ISI-Socialrådgiveruddannelsen.

Fuldmægtigen oplyste endvidere, at socialrådgiveruddannelsen primo 2003 vil blive omstruktureret og at der i den forbindelse også vil blive udarbejdet en helt ny og til omstruktureringen tilpasset arbejdstidsaftale.

Jeg erindrede ved brev af 21. maj 2003 direktoratet for svar.

Direktoratet meddelte ved brev af 30. maj 2003, at udarbejdelse af arbejdstidsaftalen fortsat beroede hos Administrationsdirektoratet, men at omstrukturering af uddannelsen til en professionsbacheloruddannelse var så langt fremme, at første udkast til en ny bekendtgørelse vil blive forelagt de berørte institutionsledere den 5. juni 2003.

Da jeg fortsat ikke havde modtaget svar fra direktoratet skrev jeg ved brev af 17. juni 2003 blandt andet følgende:

"…

Jeg gør opmærksom på, at jeg i henhold til den udtalelse, som jeg afgav i sagen den 11. oktober 2001, finder det uden betydning for fastlæggelsen af forhandlingskompetencen og forhandlingspligten, at forhandlingen om en ny arbejdstidsaftale eventuelt skal foregå i et andet direktorat end der, hvorunder de undervisere, som er berørt af aftalen, er ansat.

Henset til, at sagen nu har verseret siden oktober 1997 henstiller jeg, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke snarest muligt rykker Administrationsdirektoratet for et svar med hensyn til tilvejebringelsen af en ny arbejdstidsaftale for de ansatte undervisere på socialrådgiveruddannelsen."

Direktoratet kopiorienterede mig ved brev af den 1. juli 2003 om sin rykkerskrivelse til Administrationsdirektoratet.

Da jeg fortsat ikke havde hørt fra direktoratet erindrede jeg direktoratet om sagen ved brev af 9. oktober 2003.

Jeg har fortsat ikke modtaget svar. Jeg erindrer derfor endnu engang om sagen.

Jeg henleder direktoratets opmærksomhed på § 7, stk. 1, i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, hvoraf det fremgår, at myndighederne "er forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger og til at fremlægge de dokumenter og protokoller, som ombudsmanden i sit hvervs medfør forlanger".

Såfremt direktoratet fortsat ikke besvarer mine anmodninger, kan jeg ikke udføre mit hverv i forhold til direktoratet, hvilket vil være en alvorlig administrativ forsømmelse fra direktoratets side, som jeg vil være forpligtet til at give Landstinget meddelelse om.

Jeg gør derfor opmærksom på, at såfremt direktoratet ikke svarer, vil jeg overveje at indberette til Landstinget og Landsstyret jf. § 10, stk. 1 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, at jeg ikke ser mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til direktoratet.

Henset til, at der er forløbet over 2 år siden jeg afgav min udtalelse, anmoder jeg om, at behandlingen af sagen fremskyndes mest muligt."

Direktoratet svarede ved brev af 19. februar 2004:

"…

Direktoratet kan oplyse, at der endnu en gang er sendt en erindringsskrivelse til Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling. Der vedlægges en kopi af brevet.

Endelig skal direktoratet dybt beklage, at der ved en beklagelig fejl er svaret på Ombudsmandens brev af 9. oktober 2004."

Da jeg fortsat ikke havde modtaget svar fra direktoratet anmodede jeg direktøren for direktoratet om et møde til afklaring af status for nærværende samt andre verserende sager.

Efter mødet den 2. april 2004 skrev jeg således til klagerne:

"Jeg kan til orientering meddele, at jeg den 2. april 2004 holdt et møde med direktør i KIIIP om blandt andet tidshorisonten for tilvejebringelse af en arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på socialrådgiveruddannelsen.

Direktøren oplyste, at det er Landsstyrets hensigt på Landstingets efterårssamling 2004 at fremlægge en samlet plan for uddannelsesområdet og søge Landstingets godkendelse til igangsættelse af de opfølgende lovgivningsinitiativer på de enkelte uddannelsesområder, herunder tilvejebringelse af arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på socialrådgiveruddannelsen.

Tilvejebringelse af en arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på socialrådgiveruddannelsen kan således ifølge KIIIP først blive aktuel tidligst på Landstingets forårssamling i 2005.

Jeg fremerindrer derfor sagen til primo april 2005."

7. Opfølgning på tidligere års beretninger. Egen drift sager.

Årsberetning 2000, afsnit 4, side 33.

En kommunes henvendelse til en skole om elevs private forhold. (J. nr. 11.73.12.05/087-00)

Sagen er afsluttet i beretningsåret 2004, og jeg henviser til mit referat af sagen foran under afsnit 5, 11.73 som sag 12-1.

Årsberetning 2000, afsnit 4, side 34.

Undersøgelse af forlig om afskedigelsesvilkår for en tjenestemand. (J. nr. 11.73.21.01/088-00)

Sagen er afsluttet i beretningsåret 2004, og jeg henviser til mit referat af sagen foran under afsnit 5, 11.73 som sag 21-1.

Årsberetning 2003, afsnit 1.2, side 7.

Gennemgang af incassosager. (J.nr. 11.73.88.73/023-03)

Resultatet af min undersøgelse er omtalt under afsnit 3, som sag nr. 3-5.

Årsberetning 2003, afsnit 1.2, side 7.

Gennemgang af incassosager. (J.nr. 11.73.88.73/140-03)

Jeg fremkom i brev af 9. marts 2004 til K Kommune med bemærkninger samt spørgsmål, som jeg anmodede kommunen om at forholde sig til.

Da jeg ikke havde modtaget svar, erindrede jeg den 3. juni 2004 kommunen om sagen.

Da jeg fortsat ikke havde modtaget svar kontaktede jeg den 21. september 2004 borgmesteren og gjorde ham opmærksom på, at jeg fortsat ikke havde modtaget svar i sagen.

Borgmesteren meddelte, at han ville sørge for, at der snarest fremkom svar i sagen.

Jeg havde fortsat ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra kommunen.

Årsberetning 2003, afsnit 1.2, side 7.

Gennemgang af personalesager. (J.nr. 11.73.88.72/147-03)

Jeg meddelte efter gennemgang af personalesager i K Kommune, at jeg ikke fandt, at der var orden i sagerne. Således forefandtes størsteparten af sagerne uden sagsomslag og med løse dokumenter i hængemapperne. Ingen af de gennemgåede sager lå i datoorden og sagsakterne var ikke opdelt emnemæssigt i forskellige charteques og hvis der var en emnemæssig opdeling af sagen, blev denne ikke overholdt konsekvent.

Jeg konstaterede endvidere, at der ikke forelå ansættelseskontrakter i alle sagerne, og at der forelå timeopgørelser, som ikke var underskrevet af arbejdstager.

Jeg brugte derfor uforholdsmæssig lang tid på at få et helhedsbillede af sagsforløbet og af sagen som sådan.

Jeg udtalte, at en sag bør forefindes i en overskuelig og lettilgængelig stand, ikke kun for at lette sagsgangen, men også af hensyn til, at en ny sagsbehandler nemt og hurtigt kan sætte sig ind i sagen, hvilket er meget relevant i forvaltninger med hyppige personaleudskiftninger.

K Kommune meddelte herefter, at kommunen har foranledet en oprydning i lønningskontoret således, at der sker en emnemæssig opdeling af sager, og at kommunen med hjælp fra en anden kommune har implementeret et system, som skal sikre, at der ved alle nyansættelser vil foreligge ansættelseskontrakter. Kommunen meddelte endvidere, at kommunen har taget en blanket i brug således, at det sikres, at kommunen får meddelelse om foretagne afskedigelser inden for kommunen.

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg tager kommunens besvarelse til efterretning, og at jeg ikke foretager mig yderligere.

Årsberetning 2003, afsnit 3, side 32 f.

Sagsbehandlingstid i forbindelse med oversættelse af en afgørelse til grønlandsk. (J. nr. 11.73.52.04/016-01)

Jeg erindrede i breve af 9. marts og 2. august 2004 Direktoratet for Sundhed om et svar i sagen.

Direktoratet svarede mig den 12. august 2004, at direktoratet allerede den 25. marts 2004 havde besvaret min henstilling.

Sidst nævnte brev, som jeg først modtog i forbindelse med direktoratets svar af 12. august 2004, er sålydende:

”Direktoratet for Sundhed kan i forbindelse med Landstingets Ombudsmands brev af 9. marts 2004 oplyse, at direktoratet følger Landstingets Ombudsmands anbefalinger ved at fastsætte en svarfrist ved rekvirering af oversættelser i tolkekontoret samt anmode om en forventet leveringsdato ved eventuelle rykkere.

Med hensyn til overvejelserne om brug af ekstern tolk kan direktoratet henvise til vores brev af 2l. november 2001, hvori funktionsfordelingen mellem Sundhedsdirektoratet og Tolkekontoret er beskrevet. Denne funktionsdeling eksisterer stadig.”

Jeg har herefter ikke fundet anledning til at foretage mig yderligere.

Årsberetning 2003, afsnit 3, side 39f.

Lighedsgrundsætningen ved dispensation fra et tidskrav i en bekendtgørelse. (J. nr. 11.73.22.01/016-03)

Jeg erindrede i brev af 6. januar 2004 Landsstyrets Sekretariat om et svar i sagen.

Jeg modtog den 14. januar 2004 følgende fra Landsstyrets Sekretariat:

"Til brug for Landsstyrets behandling af sagen, bad jeg den 3. november 2003 KANUKOKA om oplysninger.

Den 16. december 2003 rykkede jeg KANUKOKA for svar.

Når der kommer svar fra KANUKOKA, skal der foretages en intern høring, hvorefter sagen kan færdigbehandles i Lovkontoret. Herefter vil der blive udarbejdet et landsstyreoplæg, der skal oversættes, hvorefter Landsstyret kan behandle Ombudsmandens henstilling om genbehandling af A's pensionssag.

Så snart Landsstyret har behandlet sagen, vil Ombudsmanden blive orienteret om Landsstyrets afgørelse."

Jeg modtog herefter 11. marts 2004 følgende fra sekretariatet:

"Til brug for Landsstyrets behandling af sagen, bad jeg den 3. november 2003 KANUKOKA om oplysninger.

Den 16. december 2003 rykkede jeg KANUKOKA for svar.

Jeg har i dag bedt KANUKOKA om at besvare min henvendelse snarest muligt.

Som tidligere oplyst, skal der efter modtagelse af svar fra KANUKOKA foretages en intern høring, hvorefter sagen kan færdigbehandles i Lovkontoret. Herefter vil der blive udarbejdet et landsstyreoplæg, der skal oversættes, hvorefter Landsstyret kan behandle Ombudsmandens henstilling om genbehandling af A's pensionssag.

Så snart Landsstyret har behandlet sagen, vil Ombudsmanden blive orienteret om Landsstyrets afgørelse."

Ved brev af 19. maj 2004 rykkede jeg igen sekretariatet for svar i sagen.

Den 14. juni 2004 skrev sekretariatet til mig:

"Landstingets Ombudsmand har den 19. maj 2004 bedt om at få oplyst, om der er sket noget i sagen efter den 11. marts 2004, samt hvornår sagen kan forventes behandlet.

Til brug for Landsstyrets behandling af sagen, bad jeg den 3. november 2003 Kanukoka om oplysninger.

Den 11. marts 2004 meddelte jeg Landstingets Ombudsmand, at jeg den 16. december 2003 havde rykket Kanukoka for svar, og at jeg den 11. marts 2004 havde bedt Kanukoka om at besvare henvendelsen hurtigst muligt.

Den 29. april 2004 fremsendte Kanukoka et svar på Sekretariatets henvendelse. Svaret gav anledning til en del overvejelser og tvivlspørgsmål. Der blev på den baggrund holdt et møde med en repræsentant fra Kanukoka den 3. juni 2004.

På mødet blev det aftalt, at Kanukoka indhenter yderligere oplysninger til brug for sagens behandling i Sekretariatet.

Jeg afventer stadig disse oplysninger, og jeg har i dag bedt Kanukoka om et snarligt svar.

Som tidligere oplyst skal der efter modtagelse af svar fra KANUKOKA foretages en intern høring, hvorefter sagen kan færdigbehandles i Lovkontoret. Herefter vil der blive taget stilling til Ombudsmandens henstilling om genbehandling af A's pensionssag."

Sekretariatet skrev følgende til KANUKOKA den 25. juni 2004 og sendte mig en kopi af brevet:

"Ved e-mail af 14. juni 2004 bad jeg — i fortsættelse af vores møde den 3. juni 2004 — om oplysning om, hvornår Landsstyrets Sekretariat kan forvente at modtage de yderligere oplysninger fra KANUKOKA.

Jeg anmodede venligst om, at det skete så snart som muligt, da Landstingets Ombudsmand har rykket for en endelig behandling af sagen.

Da KANUKOKA ikke har afgivet yderligere oplysninger, som lovet på mødet den 3. juni 2004, og da jeg ikke ses at have fået svar på min henvendelse af 14. juni 2004, skal jeg nu atter bringe sagen i erindring med anmodning om en snarlig besvarelse.

Landstingets Ombudsmand har modtaget kopi af nærværende skrivelse."

Sekretariatet skrev herefter til mig 5. juli 2004:

"1. Ved skrivelse af 22. april 2004 henstillede Ombudsmanden, at Landsstyret genbehandler A's dispensationsanmodning under hensyn til det generelle krav om, at forskelsbehandling mellem hinanden (ellers) lignende sager, skal være sagligt begrundet.

2. Ombudsmanden henstillede endvidere, at Landsstyret overvejer, hvorvidt der i selve bekendtgørelsen nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, bør ske en regulering af adgangen til at dispensere fra bekendtgørelsens bestemmelser.

Ad 1

A var borgmester i K Kommune i perioden fra … (funktionstid 6 år), hvorefter han i perioden fra … til … var formand for De Grønlandske kommuners Landsforening (Kanukoka).

Landsstyret meddelte den 19. februar 1998 afslag på A's anmodning om dispensation fra § 3 i bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, hvoraf det fremgår, at ydelse af egenpension er betinget af en funktionstid på mindst 8 år (medmindre der er tale om sygdom).

Den 4. oktober 2001 traf Landsstyret beslutning om at meddele dispensation fra § 3 i bekendtgørelsen, således at pension til borgmestre, der har fungeret i mere end 1 valgperiode, men i mindre end 2 fra valgperioden 1993-1997 og fremover, ved begæring om udtræde i valgperioden begrundet i varetagelse af andet hverv, der kan sidestilles borgmesterhvervet, beregnes således:

-Ret til pension som borgmester indtræder efter 8 års funktion som borgmester. Ved beregning af funktionsperiode indgår endvidere de perioder, hvor den pågældende har varetaget andet hverv, der kan sidestilles borgmesterhvervet.

-Ved beregning af pension ved pensionsrettens indtræden beregnes pension forholdsmæssigt efter den faktiske funktionstid som borgmester efter følgende model 28/8*6=21 år.

Landsstyret traf samme dag beslutning om at meddele landsstyremedlem … dispensation fra § 3 i bekendtgørelsen i overensstemmelse hermed.

Ombudsmanden har henstillet, at Landsstyret genbehandler A's dispensationsanmodning under hensyn til det generelle krav om, at forskelsbehandling mellem hinanden (ellers) lignende sager, skal være sagligt begrundet.

Landsstyrets Sekretariat har på den baggrund undersøgt, hvorledes A's pensionsmæssige forhold er nu.

Det fremgår, at A var borgmester fra … (6 år) og formand for Kanukoka fra … til … (12 år), hvilket er en samlet funktionstid på 18 år.

Såfremt Landsstyret gav A dispensation fra § 3 i bekendtgørelsen og tillod A at beregne 6 års funktionstid som borgmester, hvilket svarer til en pensionsalder på 21 år, jf. Landsstyrets dispensation fra 2001, ville A opnå en samlet funktionstid på 18 år, hvilket svarer til en pensionsalder på 36 år, jf. § 4 i bekendtgørelsen.

Kanukoka har bl.a. oplyst følgende:

A modtager pension fra Landsforeningen i henhold til Landsforeningens vedtægter. Vedtægterne er udformet således, at Foreningens formand pensionsmæssigt stilles på samme måde som borgmestre.

Ved en fejl ved beregningen af A's pensionsalder i lønsystemet, er A's pensionsalder beregnet til 30 år.

Da en regulering af A's pensionsalder medfører en merudgift for Landsforeningen i forhold til det godkendte budget, kræver det en accept fra foreningens bestyrelse.

Det vil blive indstillet overfor bestyrelsen, at foreningens vedtægter fortolkes således, at hvervet som borgmester og hvervet som formand for Landsforeningen ligestilles. Det vil for A betyde, at funktionstiden som borgmester i … på 6 år skal lægges til funktionstiden som formand for Landsforeningen i 12 år eller en samlet funktionstid på 18 år. A's pensionsalder bør herefter beregnes til 36 år.

Det vil betyde en forøgelse af den nuværende pension med ca. 24.000 kr. pr. år regnet fra 1. januar 2003.

Det vil blive afgjort ved et bestyrelsesmøde i Kanukoka i august 2004, om A's pensionsalder vil blive reguleret.

På den baggrund og efter de foreliggende omstændigheder vurderer Landsstyrets Sekretariat, at A ikke har en økonomisk interesse i en dispensation fra bekendtgørelsens § 3, såfremt Kanukoka's bestyrelse tillader pensionsalderen reguleret til 36 år.

A fik dispensation til at få 6 års funktiontid til at tælle som 21 års pensionsalder.

Såfremt A får reguleret sin pensionsalder til 36 år, således at funktionstiden på 6 år som borgmester bliver lagt til pensionstiden på 12 år som formand for Landsforeningen, da vil A allerede være stillet på samme måde som A.

En dispensation fra bekendtgørelsens § 3 vil ikke stille A pensionsmæssigt anderledes.

Efter Sekretariatets opfattelse bør Landsstyret ikke genbehandle sagen alene af hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt betalingen af pensionen for de 6 års funktionstid skal påhvile Kanukoka eller K Kommune.

Da sagen endnu ikke er behandlet i Kanukoka's bestyrelse, bedes Kanukoka's oplysninger behandlet som fortrolige indtil videre, idet der kun er tale om en indstilling til bestyrelsen.

Ad 2

Ombudsmanden har endvidere henstillet, at Landsstyret overvejer, hvorvidt der i selve bekendtgørelsen nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borg-

mestre og dennes ægtefælle og børn, bør ske en regulering af adgangen til at dispensere fra bekendtgørelsens bestemmelser.

Punkt 2 vil blive besvaret, når punkt 1 er endeligt afgjort.

Jeg vender tilbage til sagen, når Kanukoka har afgjort spørgsmålet om regulering af A's pensionsalder."

Jeg modtog herefter en 27. september 2004 følgende fra Landsstyrets Sekretariat:

"1.Ved skrivelse af 22. april 2004 henstillede Ombudsmanden, at Landsstyret genbehandler A's dispensationsanmodning under hensyn til det generelle krav om, at forskelsbehandling mellem hinanden (ellers) lignende sager, skal være sagligt begrundet. Ombudsmanden henviste til den dispensation, der er blevet givet til ….

2.Ombudsmanden henstillede endvidere, at Landsstyret overvejer, hvorvidt der i selve bekendtgørelsen nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, bør ske en regulering af adgangen til at dispensere fra bekendtgørelsens bestemmelser.

Ad 1

Der henvises til redegørelsen omkring A's pensionsforhold i skrivelse af 5. juli 2004 til Ombudsmanden.

Såfremt Landsstyret gav A dispensation fra § 3 i bekendtgørelsen og tillod A at beregne 6 års funktionstid som borgmester, hvilket svarer til en pensionsalder på 21 år, jf. Landsstyrets dispensation fra 2001, ville A opnå en samlet funktionstid på 18 år, hvilket svarer til en pensionsalder på 36 år, j f. § 4 i bekendtgørelsen.

Bestyrelsen i Kanukoka har besluttet, at foreningens vedtægter fortolkes således, at hvervet som borgmester og hvervet som formand for Landsforeningen ligestilles. Det vil for A betyde, at funktionstiden som borgmester i … på 6 år skal lægges til funktionstiden som formand for Landsforeningen i 12 år eller en samlet funktionstid på 18 år. A's pensionsalder beregnes herefter til 36 år.

På den baggrund og efter de foreliggende omstændigheder vurderer Landsstyrets Sekretariat, at A ikke har en økonomisk interesse i en dispensation fra bekendtgørelsens § 3, da A således nu vil være stillet pensionsmæssigt som …, og da en dispensation fra bekendtgørelsens § 3 vil ikke stille A pensionsmæssigt anderledes.

Efter Sekretariatets opfattelse bør Landsstyret ikke genbehandle sagen alene af hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt betalingen af pensionen for de 6 års funktionstid skal påhvile Kanukoka eller K Kommune.

Ad 2

Landsstyrets Sekretariat agter at indstille til Landsstyret at foretage en revision af bekendtgørelsen, herunder at overveje en regulering af en dispensationsadgang.

Landstingets Ombudsmand vil blive orienteret om en eventuel ny bekendtgørelse."

Jeg skrev den 1. november 2004 til Landsstyret:

"Jeg modtog den 27. september 2004 sekretariatets svar på min henstilling om, at Landsstyret genbehandlede et afslag af 19. februar 1998 på en ansøgning fra KANUKOKA om dispensation fra hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn.

Sekretariatet har meddelt mig, at sekretariatet ikke finder anledning til, at Landsstyret følger min henstilling og genbehandler sagen.

Jeg bemærker indledningsvist, at det ikke fremgår af sekretariatets svar, hvorvidt Landsstyret deler denne opfattelse.

Der er således tale om, at min henstilling er afgivet til Landsstyret, og at sekretariatet er angivet som adressat i min udtalelse, er alene udtryk for, at sekretariatet har forestået den administrative sagsbehandling af mine henvendelser indtil, jeg afgav udtalelse.

Såfremt en myndighed ikke finder grundlag for at følge min henstilling i en sag, følger det af almindelige regler om intern delegation, at alene myndighedens ansvarlige chef kan træffe en sådan afgørelse.

Jeg går imidlertid, medmindre Landsstyreformanden meddeler mig andet, ud fra, sekretariatets brev er udtryk for Landsstyrets opfattelse.

Til Landsstyrets begrundelse for ikke at følge min henstilling, bemærker jeg herefter:

Landsstyret støtter sin opfattelse på, at KANUKOKA nu har besluttet, at A's pension fra hvervet som formand for landsforeningen beregnes på grundlag af en funktionstid, som inkluderer A's borgmesterperiode på 6 år, og at A herefter ikke har nogen retlig interesse i at opnå dispensation.

Landsstyrets opfattelse giver mig anledning til særskilt at anføre, at efter den kommunale styrelseslovs § 37, stk. 1, som trådte i kraft 1. januar 1995, fastsætter Landsstyret regler om blandt andet pension til borgmestre.

Landsstyret fastsatte med hjemmel heri ved den anførte bekendtgørelse, som trådte i kraft 1. oktober 1997, regler om borgmestres pensionsrettigheder. At lovhjemmel for ydelse af borgmesterpension er indeholdt i den kommunale styrelseslov, indebærer, at pligten til at udbetale pension påhviler den enkelte kommune som en forvaltningsopgave, og at det påhviler Landsstyret som en forvaltningsopgave at fastsætte regler om, hvorledes kommunerne skal opfylde denne pligt.

Det følger herefter af almindelige regler om delegation til private, at den ansvarlige myndighed, hvad enten det er kommunen som pensionsforvaltende myndighed eller Landsstyret som udsteder af administrative regler på området, ikke kan frigøre sig fra sit ansvar ved at overlade pensionsfastsættelsen til en privat organisation.

Der ses desuden hverken i styrelsesloven eller i den udstedte bekendtgørelse at være hjemmel til at begrænse en borgmesters ret til pension fra den pågældende kommune som følge af pension eller anden indtægt fra en privat stilling. Det fremgår tværtimod af bekendtgørelsens § 12, stk. 1:

"§ 12. Pension fra borgmesterhvervet nedsættes, såfremt en person der oppebærer pension efter denne bekendtgørelse, samtidig er berettiget til løn, vederlag eller pension fra anden offentlig stilling."

Det er derfor fortsat min opfattelse, at A har en retlig interesse i at få fastslået, hvorvidt han er berettiget til en dispensation fra bekendtgørelsen i overensstemmelse med Landsstyrets hidtidige dispensationspraksis.

Jeg anmoder derfor på ny Landsstyret om at forholde sig til min henstilling om sagens genbehandling.

Jeg tager i øvrigt til efterretning, at sekretariatet vil indstille til Landsstyret, at Landsstyret i forbindelse med en revision af bekendtgørelsen tager stilling til, om der skal indføres regler om dispensation fra pensionsbetingelserne.

Jeg afventer herefter at blive orienteret Landsstyrets stillingtagen til dette spørgsmål.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev."

Jeg havde ikke modtaget Landsstyrets svar ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 48.

Anvisning af bolig til personale. (J. nr. 11.73.26.12/063-03)

Resultatet af min undersøgelse er omtalt i sin helhed under beretningens afsnit 5 11.73, 26-1 under overskriften: Anvisning af personalebolig - Den boligsøgendes rettigheder. Lejeforordningens §§ 26 og 28's anvendelse på personaleboliger. (J.nr. 11.73.26.12/063-03)

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 48.

Afdrag på huslejerestancer. (J. nr. 11.73.39.01/091-03)

I brev af den 28. maj 2004 til A/S Boligselskabet INI udtalte jeg følgende:

"Jeg har nu afsluttet min undersøgelse af sagen, og jeg har ikke fundet anledning til at foretage mig yderligere i anledning af spørgsmålet om tilbagekaldelsen af A´s klage til mig, idet det falder uden for de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, at foretage en bevismæssig vurdering af spørgsmål, hvorom der foreligger divergerende forklaringer.

Idet A/S Boligselskabet INI har beklaget og rettet fejlen vedrørende genudbetalt husleje til A´s tidligere samlever, har jeg ej heller fundet anledning til at foretage mig yderligere i anledning af dette spørgsmål.

Jeg har dog fundet det beklageligt, at det ikke ses af sagen, hvornår genudbetalingen af huslejen til den tidligere samlever fandt sted.

Jeg har slutteligt ikke fundet anledning til at kritisere boligselskabets beslutning om ikke at imødekomme A´s ansøgning om ændring af en afdragsaftale, idet denne beslutning er taget på baggrund af myndighedens skøn, som jeg normalt ikke undersøger.

Jeg har dog anmodet boligselskabet om at meddele mig, hvorvidt mine bemærkninger omkring muligheden for indgåelse af afdragsordninger giver boligselskabet anledning til at ændre en formulering i boligselskabets vejledning vedrørende rykkere for huslejerestancer."

Den 8. juni 2004 modtog jeg sålydende svar fra boligselskabet:

"Boligselskabet bekræfter modtagelse af Landstingets Ombudsmands brev 9821 dateret 28. maj 2004.

Boligselskabet tager Ombudsmandens brev til efterretning.

Landstingets Ombudsmand spørger om brevet giver selskabet anledning til at ændre formuleringen i en bestemt intern vejledning.

Boligselskabet skal meddele at den omtalte vejledning er udgået pr. 1. januar 2004.

Boligselskabet betragter nærværende sag som afsluttet."

Jeg meddelte den 10. juni 2004 boligselskabet, at jeg tog boligselskabets svar til efterretning, og at jeg herefter ikke ville foretage mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 48f.

Undersøgelsespligtens omfang. (J. nr. 11.73.02.12/095-03)

Min undersøgelse af sagen var fortsat ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 49.

En kommunes behandling af en opkrævning fra A/S Boligselskabet INI. (J. nr. 11.73.28.01/100-03)

Jeg har afsluttet sagen ved udtalelse af 13. februar 2004.

Jeg har i øvrigt ikke fundet anledning til at gengive sagen i min årsberetning.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 49.

Legalitetskrav i forbindelse med opkrævning af biblioteksafgifter. (J.nr. 11.73.80.12/116-03)

Jeg skrev den 8. juni 2004 således til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

"Jeg vender herved tilbage til en sag, hvori jeg sidst skrev til direktoratet den 15. september 2003.

Sagen drejer sig om opkrævning af gebyrer ved for sen aflevering af materiale lånt fra Nunatta Atuagaateqarfia/ Det grønlandske Landsbibliotek. Jeg henviser herved til direktoratets brev til mig, j.nr. ..., af den 13. august 2003.

Direktoratet skrev, at det var af den opfattelse, at der eksisterer en retssædvane vedrørende opkrævning af gebyrer ved for sen aflevering af materiale, men at direktoratet er opmærksom på, at der bør udarbejdes et forslag til ændring af landstingsforordningen vedrørende biblioteksvæsenet, således at der etableres en egentlig lovhjemmel for opkrævningen af gebyrer.

På den baggrund meddelte jeg direktoratet, at jeg ikke fandt anledning til på det foreliggende grundlag at foretage mig yderligere.

Jeg anmodede dog direktoratet om at holde mig underrettet om den ovennævnte ændring.

Jeg har efterfølgende noteret mig, at følgende nu fremgår af hjemmesiden for Nunatta Atuagaateqarfia/ Det grønlandske Landsbibliotek; www.katak.gl:

"Lånetiden er normalt 1 måned, men kortere for nogle materialer. Lånetiden kan forlænges, hvis materialet ikke er reserveret.

Hvis du overskrider lånetiden skal du betale et gebyr.

(…)

Ved misbrug af biblioteket eller ved ikke betalt gæld, vil det ikke længere være muligt at låne.

Incasso indført.

Efter flere års bestræbelser/samarbejde imellem Nunatta Atuagaateqarfia og Skattedirektoratet er det nu en realitet, at regninger på ikke afleverede bøger sendes til retslig incasso.

Sædvanligvis sendes der hjemkaldelser på bøger, der ikke bliver afleveret til tiden, og afleveres bøgerne ikke sendes en regning. Hjælper dette ikke sendes den første rykker.

Reageres der ikke på den, og der er gået yderligere 14 dage, sendes den anden rykker.

Er afleveringen ikke sket trods 2 rykkere, sendes den tredie rykker som anbefalet brev. Og hjælper dette ikke, sendes sagen til retslig incasso 14 dage derefter.

Skønt sagen er kommet så vidt, kan man stadigvæk aflevere bøgerne mod, at man betaler opkrævningsgebyr."

Jeg finder, at dette så meget desto mere aktualiserer behovet for at skabe klarhed over hjemmelsgrundlaget, og jeg anmoder på den baggrund direktoratet om at meddele mig, hvad dette giver direktoratet anledning til."

Jeg modtog den 30. juni 2004 svar fra direktoratet. Direktoratet anfører følgende:

"Direktoratet for Kultur, Uddannelse. Forskning og Kirke har den 11. juni 2004 modtaget Landstingets Ombudsmands opfølgningsskrivelse af 8. juni 2004 vedrørende Ombudsmandens sidste brev af 15. august 2003 om opkrævning af gebyrer ved for sen aflevering af materiale lånt fra Det Grønlandske Landsbibliotek.

Ombudsmanden anfører i den forbindelse, at behovet for at skabe klarhed om hjemmelsgrundlaget for Landsbibliotekets gebyrpraksis så meget des mere er aktualiseret af det på Landsbibliotekets hjemmeside beskrevne regelsæt omkring inddrivelse af regninger vedrørende ikke afleverede bøger.

Direktoratet har drøftet sagen med Skattedirektoratet og Det Grønlandske Landsbibliotek og fået oplyst, at det på hjemmesiden anførte samarbejde mellem ovennævnte omkring retslig inkasso ikke umiddelbart synes at skærpe problemstillingen omkring hjemmelsspørgsmålet. Skattedirektoratet kører retslig inkasso i forhold til de af Hjemmestyrets udeståender, der ikke er reguleret i retsplejeloven m.v., således at kravene forelægges domstolene forud for inddrivelsen. Der er ydermere heller ikke tale om yderlige bødepålæg ud over de fastsatte gebyrer for forsinket eller manglende aflevering.

Skattedirektoratet kører inkassosagerne ved Kredsretten og endelig ved politiet.

Endvidere er direktoratet af Landsbiblioteket blevet orienteret om, at det "opkrævningsgebyr" som er anført på hjemmesiden, i forbindelse med at lånere på trods af; at sagen er overgivet til retslig inkasso, stadig kan nå at aflevere bøgerne mod betaling af opkrævningsgebyr, har indfundet sig på hjemmesiden ved en fejl og snarest vil blive fjernet. Fejlen skyldes, at Landsbiblioteket på et tidspunkt havde opereret med en plan om at fastsætte et administrationsgebyr på ca. 40 kr. for den 3. rykker der fremsendes ved anbefalet brev, som koster Landsbiblioteket ca. 43 kr. Landsbiblioteket har imidlertid ikke i praksis anvendt sidstnævnte administrationsgebyr.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse. Forskning og Kirke vil efter at have undersøgt den nærmere baggrund for den førte gebyrpolitik og bl.a. bemyndigelsesloven for landstingsforordning nr. 4 af 15. oktober 1979 om biblioteksvæsen, tilstræbe en

afklaring af hjemmelsproblematikken i form af et forslag til ændring af landstingsforordning om biblioteksvæsen i forbindelse med Landstingets forårssamling 2005."

Jeg afventer herefter, direktoratets afklaring af hjemmelsproblematikken.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 50.

Ankebegrænsning på socialrettens område. (J.nr. 11.73.15.18/125-03)

Resultatet af min undersøgelse er omtalt i sin helhed under beretningens afsnit 5, 11.73 som sag 15-1 under overskriften: Ankebegrænsning i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 50 f.

Klager over A/S Boligselskabet INIs sagsbehandling. (J. nr. 11.73.39.02/136-03, 11.73.29.02/180-03 og 11.73.39.30/181-03)

Sagerne vedrørende boligselskabets begrundelse af varslede huslejeforhøjelser og Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs behandling af klager over boligselskabet var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Sagen vedrørende boligselskabets sagsbehandling i forbindelse med reparationsarbejder har jeg afsluttet i beretningsåret, og sagen er omtalt ovenfor i afsnit 3, som sag nr. 9.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 51.

Inddrivelse af skatterestancer. (J. nr. 11.73.50.30/164-03)

I forbindelse med behandlingen af en klage fra A, som jeg senere afviste at realitetsbehandle, blev jeg opmærksom på, at K Kommunes skattekontor fra Skattedirektoratet havde fået tilsendt oplysninger om A´s bankindeståender, som Skattedirektoratet havde rekvireret oplysninger om hos banken med henvisning til indkomstskattelovens § 94.

Jeg besluttede derfor at indlede en egen drift undersøgelse af dette forhold, da der eventuelt kunne være sket en krænkelse af væsentlige retlige interesser hos A.

Ved brev af den 18. maj 2004 afsluttede jeg min behandling af sagen, idet jeg udtalte, at jeg ikke havde fundet anledning til at udtale kritik, hverken af Skattedirektoratet eller af K Kommune.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 51.

Anvisning af personaleboliger. (J. nr. 11.73.24.30/183-03)

Min undersøgelse af sagen var endnu ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 52f.

Gennemgang af personalesager. (J.nr. 11.73.88.72/077-03)

Jeg erindrede ved brev af 24. februar 2004 kommunen om sagen.
Kommunen svarede ved brev af 27. april 2004 således:

"Jeg vil hermed bekræfte at vi har modtaget jeres rapporter vedr. gennemgang af personalesager samt incassosager under jeres kommunebesøg.
Hver enkelt sag er blevet gennemgået sammen med de ansvarlige for sagerne, ligeledes er hele personalegruppen i kommunens administration blevet belært om, hvordan sager skal behandles for fremtiden."

Jeg meddelte ved brev af 17. maj 2004 kommunen:

"Jeg modtog den 30. april 2004 kommunens svar på min udtalelse vedrørende min gennemgang af personalesager under mit besøg i kommunen.
Jeg forstår kommunens svar således, at kommunen er enig i mine bemærkninger til de enkelte sager, og at kommunen vil følge mine henstillinger.
Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af min gennemgang af kommunens personalesager."

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 54 f.

Gennemgang af sociale sager. (J. nr. 11.73.88.73/146-03)

Jeg erindrede K Kommune om et svar i breve af 12. januar, 23. februar og 11. maj 2004.
Kommunen svarede ved brev af 17. maj 2004:

"Hermed sendes svarskrivelse på jeres henvendelse om gennemgang af sociale sager.
Vi har pr. 01.07.03 indført tidsbestilling for vores brugere. Det drejer sig om, at inden for sagsbehandling samt økonomisk ansøgninger. Tidsbestilling foregår ved henvendelse til kvikskranken eller ved direkte henvendelse til sagsbehandlerne.
Tidsbestilling har ikke eksisteret før, og dette har skabt en "grænseløs" gennemgang af henvendelser, hvor brugere ikke havde respekt for at andre brugere sidder til sagsbehandling samt at en sagsbehandler tit kunne have op til 16 personlige henvendelser i åbningstiden som er på 4 timer. Dette har været med til at man ikke kunne foretage journalisering når en brugere har henvendt sig og et stort stress blandt medarbejderne.
Efter indførelsen af tidsbestilling til sagsbehandling har gjort at der er mere ro under selve sagsbehandlingen. Hvert bruger har 1 times sagsbehandling og der skal

sagsbehandleren nå at skrive i den respektive journal, samt at brugeren kan få svar på sin henvendelse samme dag.

Beregning til supplerende økonomisk hjælp sker Mandag og Tirsdag, hvor brugerne er delt op i cpr.numre. Brugerne kan henvende sig mellem kl 10.00 og kl. 11.00, og kan få svar med der samme.

Denne metode har været positivt, hvor brugerne har mere ro, da de kan fornemme at sagsbehandleren har tid til at lytte, også at der kan komme andre ting frem, som man måske ikke har haft tid til at snakke om, da man var i den gamle ordning.

Lukkedagen er flyttet fra Onsdag til Torsdag. Da det er den dag socialudvalget holder møde og at vi også kan bruge dagen til evt. gennemgang af et lovstof inden for et bestemt område, eller sagsbehandlerne kan bruge dagen til at skrive i, eller foretage hjemmebesøg.

På lukkedagen er telefonerne lukket, men det skal siges at der ikke er 100% lukning, da tlf. bliver omstillet her alligevel.

Vi har oplevet at enkelte borger og især medarbejdere på kommunen har sendt ansøgninger via email, trods det at de bor i byen. Dette har vi stoppet ved at sende email rundt til alle medarbejdere på kommunen. Da vi har ønsket om at borgere henvender sig personligt på forvaltningen.

Det elektroniske journalføringer er nu udskrevet og sat inde i selve sociale sager.

Vedr. fuldmagtserklæringer skal disse gøres mere konkrete.

Vi er stadig i gang med at forberede forholdene og at vi undervejs får nye ideer til hvordan det kan gøres mere fleksible samt til udformning af tjeklister, vi har planer om at lave tjeklister for hvert område i forvaltningen. Dette har vist sig at være en lang sej proces, da vi konstant har personalmangel p.g.a underbemanding, som har gjort at vi tit må træde til. Det gøre at vi ikke kan gøre tingene hurtigere end det er."

Jeg skrev herefter den 22. september 2004 til borgmesteren i K Kommune:

"Jeg undersøgte sammen med mine medarbejdere under mit besøg i kommunen den 23. og 24. oktober 2003 sager i kommunens socialforvaltning samt sager i kommunens incassoafdeling.

Jeg skrev for så vidt angår min gennemgang af sociale sager den 25. november 2003 … og fremkom i den forbindelse med generelle bemærkninger og spørgsmål til de gennemgåede sager, som jeg anmodede kommunen om at forholde sig til.

Da jeg ikke modtog svar på disse henvendelser erindrede jeg ved breve af den 12. januar 2004 kommunen om sagerne. Jeg erindrede igen ved breve af den 23. februar 2004 samt ved breve af den 11. maj 2004 kommunens forvaltninger om sagerne.

Jeg modtog den 17. maj 2004 fra kommunens socialforvaltning svar på mine generelle bemærkninger, men ikke svar på mine anmodninger og forespørgsler i de konkrete sager. Jeg anmodede derfor ved brev af den 18. maj 2004 socialforvaltningen om at fremkomme med svar på mine bemærkninger og anmodninger i de konkrete sager. Jeg har herefter ikke hørt nærmere fra socialforvaltningen.

…

Jeg har fortsat ikke modtaget svar på mine henvendelser til kommunen.

Jeg anmoder dig, som ansvarlig for kommunens administration at medvirke til, at de respektive forvaltninger besvarer mine henvendelser fra henholdsvis den 25. og 27. november 2003."

Kommunen havde ikke svaret ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 4, side 55 og afsnit 5, side 343 ff.

Gennemgang af incassosager. (J. nr. 11.73.88.73/078-03)

I brev af 25. februar 2004, erindrede jeg K Kommune om et svar på mine henstillinger i sagen.

Kommunen svarede mig i brev af 27. april 2004:

"Jeg vil hermed bekræfte, at vi har modtaget jeres rapporter vedr. gennemgang af personalesager samt incassosager under jeres kommunebesøg.

Hver enkelt sag er blevet gennemgået sammen med de ansvarlige for sagerne, ligeledes er hele personalegruppen i kommunens administration blevet belært om, hvordan lignende sager skal behandles for fremtiden."

Jeg skrev til kommunen den 17. maj 2004:

"Jeg modtog den 30. april 2004 kommunens svar på min udtalelse af 5. august 2003 til min gennemgang af incassosager i kommunen i forbindelse med mit seneste kommunebesøg.

Jeg forstår kommunens svar således, at kommunen vil følge mine henstillinger af generel karakter.

Jeg erindrer kommunen om, at jeg i min udtalelse også fremkom med enkelte henstillinger vedrørende opfølgningen på de konkrete sager.

Jeg anmoder derfor kommunen om at oplyse, hvorledes kommunen har fulgt op på de sager, som gav mig anledning til henstillinger. Det drejer sig om følgende sager:

…, reg. nr. …, …, personnummer … og …, personnummer …."

Kommunen svarede mig 1. juni 2004, og jeg skrev herefter den 14. juni 2004 til kommunen:

"Jeg har modtaget kommunens besvarelse af 1. juni 2004 af mine henstillinger til gennemgangen af konkrete sager.

Jeg har i den anledning følgende, supplerende spørgsmål, som jeg anmoder kommunen om at besvare:

Vedr. …, reg. nr. ... .

Jeg forstår kommunens svar således, at sagsakterne vedrørende A burde have været journaliseret i dennes sag i incassokontoret, og jeg har derfor ikke yderligere bemærkninger for så vidt.

Kommunen oplyser imidlertid samtidig, at sagsakterne er arkiveret.

Jeg erindrer i den anledning om, at jeg ved min gennemgang havde noteret mig, at sagsmappen også indeholdt oplysninger om et sagsanlæg mod B, men at sagens afslutning ikke fremgik af sagen.

Det er min opfattelse, at kommunen ikke kan arkivere en sag, uden at den indeholder oplysninger om, hvorledes sagen er afsluttet. Jeg anmoder derfor kommunen om at oplyse, hvorledes den pågældende retssag er afsluttet, og om kommunen vil tilaktere incassosagen oplysninger herom.

Øvrige sager.

Jeg tager kommunens oplysninger til efterretning."

Jeg havde ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 321ff.

Delegation af havnemyndighed. (J. nr. 11.73.70.11/028-02)

Jeg erindrede i brev af 27. april 2004 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om et svar i sagen.

Jeg modtog den 24. maj 2004 følgende svar fra direktoratet:

"Med brev af 07.11 2003 meddeler Landstingets Ombudsmand at have afsluttet sin undersøgelse vedrørende placeringen af den funktionelle havnemyndighed hos Royal Arctic Line A/S, og Ombudsmanden meddeler resultaterne af sine overvejelser.

Direktoratet har bemærket, at Ombudsmanden sætter spørgsmålstegn ved følgende problemstillinger:

1.Hjemlen til delegation af den funktionelle havnemyndighed til Royal Arctic Line A/S

2.Kundgørelsen af delegationen er efter Ombudsmandens opfattelse ikke tilstrækkelig.

3.Ombudsmanden sætter spørgsmål ved, om delegationen til Royal Arctic Line A/S holder sig indenfor de grænser, som Grundloven (§ 3) og den Europæiske Menneskerettighedskonvention (artikel 13).

4.Ombudsmanden mener ikke, at det kan lægges til grund, at Landstinget ikke skulle ønske, at sagsbehandlingsloven, offentlighedsloven og lov om Landstingets Ombudsmand skal være gældende for Royal Arctic Line A/S's udøvelse af lokal havnemyndighed

5.Endelig gør Ombudsmanden opmærksom på, at der er væsentlige uoverensstemmelser mellem den grønlandske og den danske udgave af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 2000 om havnereglement.

Ad 1: Lovhjemlen

Ombudsmanden anser ikke, at der er tilstrækkelig lovhjemmel for den skete delegation, særlig da delegationen efter Ombudsmandens opfattelse omfatter afgørelseskompetence.

Om havnemyndigheden kan karakteriseres som at indbefatte afgørelser i forvaltningsretlig forstand er efter direktoratets opfattelse tvivlsomt.

I sagsbehandlingslovens § 2 anføres det, at loven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive "truffet afgørelse" af en forvaltningsmyndighed.

Ved udtrykket "truffet afgørelse" sigtes til udfærdigelse af retsakter (forvaltningsakter), dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde, jfr. forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave 2001 af John Vogter p. 115.

John Vogter anfører videre, at afgørelsesbegrebet efter hans opfattelse formentlig skal fortolkes snævert, således at der i almindelighed lægges vægt på, om beslutningen overvejende er af retlig karakter – altså har som sit hovedformål at fastlægge hvad der er eller skal være ret i en bestemt situation.

I forarbejderne til den danske pendant til sagsbehandlingsloven, "Forvaltningsloven" anføres det, at "Uden for loven falder ... navnlig den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, såsom patient-

og anden klientbehandling, undervisning og rådgivning". Denne virksomhed tager netop ikke sigte på at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til de implicerede enkeltpersoner. De afgørelser, der træffes under udøvelsen af disse funktioner er ikke afgørelser i lovens forstand, men (administrative) beslutninger, som udgør en integreret del af den faktiske forvaltningsvirksomhed.

Efter direktoratets opfattelse kan der med vægt argumenteres for, at havnemyndigheden ligger på linje med disse (andre) rent administrative funktioner. Det er ikke Royal Arctic Line A/S' opgave som havnemyndighed at træffe forvaltningsakter, men derimod at effektuere havnereglementet og øvrige regelsæt ved administrative beslutninger.

I den juridiske litteratur er der dog bred enighed om, at offentlige myndigheders delegation til private i tilfælde, hvor en vis afgørelseskompetence medfølger, kræver udtrykkelig lovhjemmel.

I den foreliggende situation er der ingen tvivl om, at lovgiver har haft til hensigt, at den lokale havnemyndighed skulle varetages af private (Royal Arctic Line A/S og KNI A/S). Dette fremgår udtrykkeligt af forarbejderne, hvor de to selskaber nævnes ved navn.

Efter Ombudsmandens opfattelse er det imidlertid ikke tilstrækkeligt, at det i forordningen er anført, at Landsstyret "fastsætter bestemmelser for udøvelse af havnemyndigheden, herunder hvem der skal varetage den lokale, funktionelle havnemyndighed", idet Ombudsmanden finder, at det udtrykkeligt i forordningen burde anføres, at der kan ske delegation til private, og at delegationen kan omfatte afgørelseskompetence.

Direktoratet er, af den opfattelse, at den skete delegation ikke er særligt vidtgående. Efter direktoratets opfattelse er hjemlen i forordningen til delegation tilstrækkelig tydelig, ligesom forordningen sammenholdt med forarbejderne ikke lader nogen tvivl tilbage overhovedet.

Det forhold, at forarbejderne til grønlandsk lovgivning ikke umiddelbart er offentligt tilgængelige taler dog for, at "lovgivning" i forarbejderne i videst muligt omfang bør begrænses.

Uanset at direktoratet således i princippet ikke deler Ombudsmandens opfattelse med hensyn til lovhjemlen, skal det af hensyn til fuld retssikkerhed foreslås, at Landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 ændres idet § 1 i bekendtgørelse nr. 14 af 14. maj 2002 indføres som § 4 i forordningen, og det præciseres yderligere, at Landsstyret kan delegere den lokale havnemyndighed til private selskaber.

Samtidig ændres bekendtgørelse nr. 14, idet den alene indeholder den nuværende bekendtgørelses §§ 2og 3.

Ad 2: Kundgørelse

Det er Ombudsmandens opfattelse, at der ikke er sket tilstrækkelig kundgørelse af den skete delegation.

I Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af 14. maj 2002 om udøvelse af havnemyndigheden anføres det, hvem der har hhv. den centrale havnemyndighed og den lokale funktionelle havnemyndighed i de forskellige havne i Grønland.

Det er Ombudsmandens opfattelse, at det er uklart, hvad der forstås med "den lokale funktionelle havnemyndighed", da sondringen "funktionel" og "ikke funktionel" havnemyndighed ikke er beskrevet i noget offentliggjort regelsæt.

Ombudsmanden henstiller herefter, at Landsstyret tager initiativ til at fastsætte regler, som skal kundgøres om delegationens omfang.

Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. anfører i "Forvaltningsret", 2. udgave, side 157 følgende:

"Ekstern delegation bør af ordensmæssige hensyn og af hensyn til at borgerne kan vide hvor de skal henvende sig, bekendtgøres. En bekendtgørelse i Lovtidende må normalt foretrækkes".

Som det fremgår er "kravet" om kundgørelse ikke særlig stærkt formuleret på dette litteratursted.

Ombudsmandens ønske om at omfanget af delegationen offentliggøres kunne forholdsvis enkelt opfyldes ved at lade aftalerne om udøvelse af den lokale funktionelle havnemyndighed med Royal Arctic Line A/S og KNI A/S offentliggøre i Nalunaerutit B, der indeholder cirkulærer, kommunale vedtægter, legater og fonde.

Ad 3: Delegationens grænser

Ombudsmanden har opfordret Grønlands Hjemmestyre til at overveje, om delegationen er i overensstemmelse med Grundlovens § 3 (om magtens tredeling) og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13, hvorefter enhver, hvis rettigheder og friheder måtte være blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler herimod.

Det antages, at Ombudsmanden finder, at det forhold, at Royal Arctic Line A/S som selskab i privatretligt regi udfører opgaver i relation til udøvelsen af havnemyndighed på Grønlands Hjemmestyres vegne kan medføre, at borgernes mulighed for at forsvare deres rettigheder begrænses, idet sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven ikke er sat i kraft på det pågældende område.

Som anført ovenfor er det direktoratets opfattelse, at det må anses for tvivlsomt, om udøvelsen af havnemyndighed er omfattet af sagsbehandlingsloven. Dette skyldes, at udøvelsen af havnemyndighed efter vor opfattelse ikke i første række går ud fra at træffe afgørelser, men derimod på faktisk forvaltningsvirksomhed (administrative beslutninger).

Udøvelse af havnemyndighed drejer sig alene om opretholdelse af god orden på havnearealerne, tildeling af liggepladser m.m. i henhold til havnereglementet svarende f.eks. til kommunale bestemmelser for renholdelse af arealer, parkeringsbestemmelser, hundehold m.m.

Set i dette lys er det vor opfattelse, at der ikke i forhold til Grundlovens § 3 eller Menneskerettighedskonventionens artikel 13 kan være væsentlige betænkeligheder ved at lade den lokale funktionelle havnemyndighed udøve af Royal Arctic Line A/S og KNI A/S.

Ad 4: Eventuel ikraftsættelse af sagsbehandlingsloven m.fl.

Landstingets Ombudsmand mener ikke, at det kan lægges til grund, at Landstinget ikke skulle have ønsket, at sagsbehandlingsloven, offentlighedsloven og lov om Landstingets Ombudsmand skal være gældende for Royal Arctic Line A/S' udøvelse af lokal havnemyndighed.

Efter direktoratets opfattelse kan det modsatte heller ikke lægges til grund. Der foreligger ingen tilkendegivelser fra Landstinget om, at Landstinget skulle ønske sagsbehandlingsloven m.v. sat i kraft på området.

Der er tale om funktioner, der ligger på grænsen af sagsbehandlingslovens anvendelsesområde. Hvis det lægges til grund, at udøvelsen af havnemyndighed er faktisk forvaltningsvirksomhed, vil det savne mening at sætte sagsbehandlingsloven i kraft på området. Ifølge sagsbehandlingslovens § 2 vil sådan faktisk forvaltningsvirksomhed netop være undtaget fra lovens bestemmelser.

Som det fremgår af det i pkt. 3 anførte er det direktoratets opfattelse, at der heller ikke synes at være noget behov for at sætte disse love i kraft for udøvelse af havnemyndighed.

Ad 5: Oversættelsesfejl

Oversættelsen til grønlandsk vil snarest blive rettet og genudsendt efter behandling i Landsstyret.

Sammenfatning

Det er herefter direktoratets opfattelse, at bortset fra rettelse af den grønlandske oversættelse vil der være behov for

• en ændring af forordningen, således at det udtrykkeligt kommer til at fremgå, at havnemyndigheden kan udføres af private selskaber.

• en mere effektiv kundgørelse, og dette kan ske ved at offentliggøre aftalerne om udøvelse af den lokale funktionelle havnemyndighed med Royal Arctic Line A/S og KNI A/S i Nalunaerutit B.

Direktoratet er under den seneste behandling af denne sag desuden blevet opmærksom på, at det måske ville være formålstjenligt at præcisere, at borgerne kan anke den lokale havnemyndigheds afgørelser til Hjemmestyrets centrale havnemyndighed. Dette kunne gøres ved en tilføjelse i forordningen.

Vi imødeser Ombudsmandens stillingtagen til det ovenfor anførte."

Jeg skrev den 29. september 2004 til direktoratet:

"Jeg har den 24. maj 2004 modtaget Landsstyrets svar på min udtalelse af 7. november 2003, som indeholdt dels henstillinger til Landsstyret og dels meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 om utilstrækkelig hjemlet kompetencedelegation.

Jeg har noteret mig, at Landsstyret vil fremsætte forslag til ændring af landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af hjemmestyrets havneanlæg således, at det af loven kommer til at fremgå, at havnemyndigheden kan delegeres til private, og at afgørelser truffet i henhold til delegationen kan påklages til en administrativ myndighed i hjemmestyret.

Jeg har videre noteret mig, at Landsstyret (efter tilvejebringelsen af lovhjemmel) vil tage initiativ til en kundgørelse af delegationens omfang og af adgangen til rekurs til den oprindeligt kompetente myndighed.

Jeg har endelig noteret, at Landsstyret vil drage omsorg for at rette de sproglige fejl, som jeg har påtalt i bekendtgørelsen af havnereglementet.

Landsstyrets svar giver mig imidlertid herudover anledning til at fremkomme med nogle supplerende bemærkninger til min udtalelse.

Afgørelsesbegrebet.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har i sit svar givet udtryk for den opfattelse, at Royal Arctic Line A/S som udøver af lokale havnemyndighed ikke træffer afgørelser i forvaltningsretlig forstand.

Direktoratet henviser herved til John Vogters kommenterede forvaltningslov (3. udgave), der tager udgangspunkt i, at afgørelsesbegrebet afgrænses af, om forvaltningsvirksomheden er af retsanordnende karakter i forhold til borgerne.

Jeg er enig med direktoratet i, at en væsentlig del af det offentliges servicevirksomhed ikke består i at træffe forvaltningsretlige afgørelser.

Det er imidlertid også min opfattelse, at afgrænsningen mellem afgørelsesvirksomhed og anden virksomhed (faktisk forvaltningsvirksomhed) ikke alene kan ske ud fra en stillingtagen til, om virksomheden tilsigter at fastsætte, hvad der i et konkret retstilfælde skal være gældende ret for en borger.

Der er således tale om, at mange afgørelser, som utvivlsomt anses for forvaltningsretlige afgørelser, træffes som led i en større sammenhæng, som overordnet set ikke styres af sagsbehandlingsreglerne om afgørelsesvirksomhed. Jeg kan eksempelvis pege på ekspropriationsbeslutninger i forbindelse med et anlægsprojekt.

En snæver definition af afgørelsesbegrebet ud fra en sondring mellem faktisk virksomhed og retlig afgørelsesvirksomhed vil derfor komme til at virke vilkårlig, idet den i væsentlig grad vil afhænge af, hvordan "sagen" defineres.

Jeg er af den opfattelse, at afgørelsesbegrebet blandt andet også må vurderes ud fra, hvor væsentlig forvaltningens disposition er over for den enkelte borger. Jo mere indgribende en disposition, der er tale om, jo større er behovet for, at de i afgørelsessager fastlagte retsgarantier for borgerne finder anvendelse.

Den delegation som er beskrevet i bekendtgørelsen om havnemyndigheden og i aftalen mellem Royal Arctic Line A/S og hjemmestyret, omfatter efter sin ordlyd såvel adgang til at træffe forvaltningsafgørelser inden for kerneområdet af sagsbehandlingsloven som anden forvaltningsvirksomhed af besluttende karakter, hvor sagsbehandlingsreglerne naturligt finder anvendelse.

Såfremt det ikke har været Landsstyrets hensigt, at bemyndigelsen til selskabet skal have den brede karakter, som fremgår af det anførte retsgrundlag for delegationen, må dette klart angives i delegationens hjemmelsgrundlag.

Jeg erindrer i øvrigt om, at grundlaget for min undersøgelse var en henvendelse fra en borger, som havde nægtet at efterkomme et pålæg om at flytte et skib fra en bestemt plads i en havn, hvorefter den lokale havnemyndighed havde besluttet at indgive politianmeldelse mod den pågældende.

En sådan beslutning er efter min opfattelse omfattet af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb, dels på grund af dens indgribende karakter og dels fordi, den på væsentlig måde vil kunne påvirke forløbet af den efterfølgende kriminalsag.

Jeg bemærker i forlængelse heraf også, at jeg for nylig er blevet kontaktet af en privat virksomhed, som ønskede at klage over, at en lokal havnemyndighed havde fastsat ordensregler for havnens benyttelse, som vanskeliggjorde virksomhedens arbejde på havnen. Jeg afviste dog konkret at behandle klagen, idet det, jf. min udtalelse om manglende lovhjemmel til den aktuelle delegation af havnemyndigheden, var min opfattelse, at direktoratet havde kompetence (og pligt) til at behandle klagen.

Beslutninger af den anførte type af generel karakter, som begrænser en hidtil tilladt erhvervsudøvelse vil det efter min mening være nærliggende at kategorisere som egentlige forvaltningsafgørelser, og det er utvivlsomt forvaltningsafgørelser, hvis reglerne kun griber ind over for en enkelt eller nogle få af regeludstederen kendte virksomheder.

Forholdet til Grundloven og EMRK.

Direktoratet går ud fra, at jeg er af den opfattelse, at det forhold, at de forvaltningsretlige regler ikke er sat i kraft for de selskaber, som udøver havnemyndigheden, kan udgøre et problem i forhold til Grundloven og EMRK.

Dette er ikke korrekt. Jeg anfører således i min udtalelse, at Grundlovens § 3 indebærer en fordeling af den offentlige magt, som i relation til den administrative myndighed betyder, at administrationens virksomhed skal have hjemmel i regler fastsat af lovgivningsmagten, og at administrationen ikke må handle i strid med lovgivningen. Det gælder også for den administration, som ikke går ud på at træffe forvaltningsretlige afgørelser. Når lovgiver har pålagt Landsstyret at administrere et bestemt område, påhviler der Landsstyret et ansvar for, at administrationen lever op til gældende ret.

Det vil ikke være foreneligt med Landsstyrets forvaltningsansvar efter Grundlovens § 3, hvis Landsstyret vil gøre gældende, at en af Landsstyret foretagen delegation af forvaltningsopgaven til et organ uden for centraladministrationen frigør Landsstyret for ansvaret for opgavens løsning i overensstemmelse med Landstingets vedtagelser.

En konsekvens heraf er, at en af Landsstyret besluttet delegation af administrativ myndighed til en privat virksomhed med den konsekvens, at det ikke er muligt for administrationsmagten at føre effektiv kontrol med, at den administrerende virksom-

hed agerer i overensstemmelse med lovgivningen, vil kunne udgøre et problem i forhold til Grundlovens § 3, afhængig af karakteren af den uddelegerede opgave,

Dette vil efter min opfattelse i hvert fald være tilfældet ved delegation af afgørelseskompetence og myndighedskompetence, hvorunder der kan blive at tale om at anvende tvang overfor borgerne.

I forlængelse af ovenstående har jeg i min udtalelse henvist til EMRK art. 13, hvorefter enhver, hvis rettigheder og friheder efter konventionen er krænket, skal have adgang til effektive retsmidler (domstole eller administrative klageorganer).

Bestemmelsen sætter efter min opfattelse også nogle grænser for den handlefrihed, som kan overlades private virksomheder, hvortil administrative opgaver delegeres.

Det vil således være nærliggende at antage, at delegationen skal ledsages af adgang til administrativ rekurs eller af adgang til sagsanlæg mod den oprindeligt kompetente myndighed, som er ansvarlig for myndighedsudøvelsen.

Det er efter min umiddelbare opfattelse tvivlsomt, om en domstolsprøvelse (som eneste retsmiddel), som tager udgangspunkt i, at retsforholdet mellem en borger og den virksomhed, som er overdraget havnemyndigheden, er af privatretlig karakter, er tilstrækkelig til at opfylde kravet i art. 13 om staternes pligt til at sikre effektive retsmidler mod krænkelser af konventionen.

Det kan, for så vidt angår de opgaver, som er overladt Royal Arctic Line A/S som led i varetagelsen af havnemyndigheden, ikke udelukkes, at spørgsmål om administrationens overholdelse af menneskerettighederne vil kunne opstå.

Jeg går derfor ud fra, at Landsstyret vil inddrage ovenstående overvejelser i forbindelse med den annoncerede regelrevision."

Årsberetning 2003, afsnit 5, side 358 ff.

Spørgeskemaundersøgelse om unges trivsel. (J.nr. 11.73.94.30/119-03)

Jeg erindrede i brev af 26. januar 2004 Direktoratet for Sundhed om et svar på min henstilling.

Jeg modtog 29. januar 2004 følgende svar fra direktoratet:

"Idet jeg takker for dit brev af 26. januar, hvor du erindrer om svar på din henstilling i forbindelse med gennemførelsen af undersøgelsen om unges trivsel, skal jeg beklage, at dette ikke er fremkommet tidligere. Det skyldes alene, at Direktoratet ikke havde forstået dit svarbrev, som en forespørgsel, men som et påbud, som vi naturligvis har taget til efterretning i den videre planlægning. Jeg kan således oplyse dig om, at der i det brev, der er sendt til skoleleder og skolebestyrelse, i hvilket de bedes overveje, om der kan gives tilladelse til, at undersøgelsen kan gennemføres på deres skole, samtidig er gjort opmærksom på, at den sædvanlige evaluering og registrering af fravær bortfalder i de berørte timer. Den samme oplysning findes i det brev, som eleverne vil få uddelt i dagene op til dataindsamlingen. Jeg vedlægger begge breve til orientering.

Jeg håber det her anførte er fyldestgørende."

Det pågældende brev til skoleledere og skolebestyrelser indeholdt blandt andet følgende oplysning:

”Endelig har Landstingets Ombudsmand nærmere gennemgået de etiske aspekter ved undersøgelsen uden at dette har ført til anmærkninger. Dog er det blevet indskærpet, at de almindelige regler for evaluering og registrering af fremmøde skal fraviges i de timer undersøgelsen finder sted, og at eleverne på forhånd er gjort bekendt med dette. Dette for at sikre den størst mulige grad af anonymitet og frivillighed for eleverne.”

Jeg skrev herefter den 9. marts 2004 til direktoratet:

”Jeg har den 29. januar 2004 modtaget direktoratets svar på min henstilling om, at undersøgelsens gennemførelse i skoleundervisningen gøres betinget af, at reglerne om evaluering og fraværsregistrering ikke anvendes, og at eleverne gøres opmærksom herpå på forhånd.

Jeg har noteret mig, at direktoratet vil følge min henstilling, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.

Jeg finder dog anledning at bemærke, at det falder uden for min virksomhed at give forvaltningen pålæg eller på andre måder at deltage i den administrative sagsbehandling. Min henstilling er derfor at anse som min opfattelse af, hvad sagens retlige forhold bør give forvaltningen anledning til at foretage.

Jeg finder samtidig anledning til at bemærke, at det ikke er korrekt, når direktoratet i sit brev til skoleledere og skolebestyrelser om undersøgelsen anfører, at jeg har ”gennemgået de etiske aspekter ved undersøgelsen”.

Jeg har således foretaget en retlig vurdering af den påtænkte undersøgelse i relation de til regler, som gælder om skolevæsenets kompetence, borgernes oplysningspligt, fremgangsmåden ved borgernes meddelelse af oplysninger af privat karakter til myndigheder og myndighedernes behandling af sådanne oplysninger. Jeg henviser i øvrigt til mit brev af 11. august 2003 til direktoratet.

Jeg erindrer mere generelt om, at min opgave er på Landstingets vegne at føre retlig kontrol med forvaltningen. Etiske spørgsmål falder uden for min virksomhed.”

Den 6. april 2004 modtog jeg følgende fra direktoratet:

”Idet vi takker for brev af 9. marts 2004 skal vi beklage, hvis vi i vores formuleringer ikke har været præcise nok. Deres bemærkning er taget til efterretning, men da det forelagte brev allerede er sendt til skolerne, vil vi ikke foretage os yderligere i sagen. Vi skal endnu engang beklage det ukorrekte ordvalg, som alene beror på en misforståelse, men ikke anses for at have betydning i forhold til den nu fastlagte fremgangsmåde i forbindelse med undersøgelsens gennemførelse på skolerne.”

Jeg svarede direktoratet ved brev af 22. april 2004:

”Jeg har modtaget direktoratets brev af 11. marts 2004, hvori direktoratet beklager, at direktoratet har givet udtryk for den opfattelse, at min undersøgelse omfattede en etisk vurdering af sagen.

Jeg tager direktoratets svar til efterretning, og jeg foretager mig ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 410.

Ulovlige begrænsninger i skønnet ved sociale boliganvisninger. Brug af ventelister. (J. nr. 11.73.01.01/054-99)

Jeg erindrede på ny kommunen om et svar i breve af 2. februar og 4. marts 2004.

Jeg modtog 10. marts 2004 følgende svar fra kommunen:

"Udover de interne retningslinier om tildeling af boliger af sociale årsager, har kommunen også lagt vægt på andre forhold, f.eks. unge, hvis forældre ikke har ressourcer nok til at hjælpe den unge (under 18 år), hjælp til forældre med børn, hvor boligstørrelsen er for lille i forhold til beboerantallet.

Vi er ikke "låst fast" i vores interne retningslinier, og der vil altid være plads til en individuelt vurdering af behov, når en klient søger om boligsocialtildeling.

Jeg beklager det sene svar på brevet."

Jeg svarede den 11. marts 2004 kommunen, at jeg herefter ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 410.

Spørgsmål om Administrationsdirektoratets oplysningspligt til låneforening i forbindelse med en tjenestemands overgang til anden ansættelse. (J. nr. 11.73.20.17/032-01)

Jeg modtog den 17. marts 2004 følgende svar fra Administrationsdirektoratet:

"Administrationsdirektoratet har modtaget Deres skrivelse af 18. november 2003 angående videregivelse af oplysninger til … låneforening (Deres j.nr. 11.73.20.17/032-01). Direktoratet beklager på dybeste vis, at de foregående henvendelser i ovennævnte sag ikke er blevet besvaret tidligere.

Administrationsdirektoratet er enig i Landstingets Ombudsmands udtalelse om, at direktoratet er underlagt en almindelig forvaltningsretlig pligt til at tilstræbe, at de oplysninger, som udgår fra Direktoratet, ikke kan give anledning til misforståelser. Administrationsdirektoratet har således siden Ombudsmandens skrivelse af 15. oktober 2002 bestræbt sig på at indrette sin forretningsgang således, at der i fremtiden ikke opstår en lignende situation i forbindelse med afregning af løntransporter.

Administrationsdirektoratet anser hermed sagen for afsluttet."

Jeg meddelte i brev af 27. marts 2004 direktoratet, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 410 f.

Lønadministration for kommunalt ansatte. (J.nr. 11.73.20.10/057-02)

Jeg erindrede igen i brev af 19. februar 2004 kommunen om et svar i sagen. Jeg gjorde samtidig kommunen opmærksom på, at jeg, hvis kommunen fortsat ikke svarede mig, ville overveje at indberette forholdet til Landstinget og Landsstyret.

Da kommunen fortsat ikke svarede, gav jeg i breve af 2. november 2004 Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om sagen.

Kommunen sendte mig herefter kopi af en instruks af 15. november 2004 til kommunens lønadministration i Administrationsdirektoratet:

"A har ved brev af den 21. november 2002 klaget til Langstingets Ombudsmand at hun uden sin og kommunens samstykke er blevet trukket skyldige beløb til KIIIP over sin løn.

Ombudsmanden har derfor tilskrevet kommunen at det ikke er lovligt ifølge retsplejeloven at iværksætte løntræk uden A's og kommunens samstykke.

Vi skal derfor indskærpe overfor Grønlands Hjemmestyre at alle løntræk der ikke vedrører kommunen ikke kan iværksættes uden K Kommunes godkendelse.

Det vil sige, hvis Grønlands Hjemmestyre har penge til gode hos K Kommunes ansatte kan Hjemmestyrets Lønadministration ikke modregne af løntilgodehavende.

Hvis Grønlands Hjemmestyre skal have sine penge-tilgodehavende skal de henvende sig til en pantefoged iflg. retsplejeloven.

Jeg er ked af den sene svar da jeg er ny her. Jeg håber at sagen er slut med dette brev."

Jeg svarede kommunen følgende i brev af 21. december 2004:

"Jeg har modtaget kommunens orientering om kommunens instruktion af 15. november 2004 til lønadministrationen.

Jeg forstår brevet således, at kommunen indskærper sin lønadministration, at iværksættelse af modregning i kommunalt ansattes løn kun kan ske for kommunens egne tilgodehavender.

Jeg tager det anførte til efterretning, idet jeg samtidig går ud fra, at kommunen vil efterleve gældene regler således, at også andre træk i lønnen, som ikke foretages på den ansattes initiativ, skal have fornøden hjemmel.

Tilbage står spørgsmålet, om kommunens lønudbetaling til A, benævnt lønkørsel 08/00 er korrekt, og om A har haft mulighed for at kontrollere rigtigheden af de beregninger, som ligger til grund for denne lønudbetaling.

Jeg går ud fra, at kommunen, jf. Ombudsmandens henstilling herom i sin udtalelse af 21. november 2002, tager initiativ til at genberegne denne lønkørsel, og at kommunen tilstiller A en redegørelse for genberegningen, samt at kommunen herefter orienterer Ombudsmanden om, hvad kommunen har foretaget sig.

Jeg har ved særskilte breve og ved kopi af dette brev orienteret Landstingets Lovudvalg og Landsstyret om ovenstående.

Jeg har endvidere tilsendt A en kopi af dette brev."

Jeg havde ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 411 f.

Skattedirektoratets tilsyn med kommunernes anvendelse af standardblanketter i opkrævningsvirksomheden. (J.nr. 11.73.49.30/012-02)

Rigsombudsmanden oplyste mig i brev af 21. januar 2004 om, at mit brev af 30. september 2003 var forelagt Politimesteren i Grønland til udtalelse.

Jeg orienterede i brev af 4. februar 2004 Skattedirektoratet herom.

I brev af 5. februar 2004 orienterede Rigsombudsmanden mig om, at Politimesteren i Grønland havde forelagt min henvendelse af 30. september 2003 for Justitsministeriet.

Jeg orienterede i brev af 12. februar 2004 Skattedirektoratet herom.

I brev af 26. marts 2004 spurgte jeg Rigsombudsmanden, om der var nyt i sagen.

Rigsombudsmanden orienterede mig i brev af 1. april 2004 om, at Rigsombudsmanden samme dag havde erindret politimesteren om et svar.

Jeg bad igen i brev af 2. juli 2004 Rigsombudsmanden oplyse, om der var nyt i sagen.

I brev af 15. juli 2004 oplyste Rigsombudsmanden:

"Ved brev af 2. juli 2004 har Landstingets Ombudsmand anmodet rigsombudet om at oplyse, hvorvidt der er nyt i sagen om fogedmyndigheden.

Politimesteren i Grønland har ved brev af 31. maj 2004 orienteret rigsombudet om sagens videre forløb, jf. vedlagte kopi.

Rigsombudet skal beklage, at Landstingets Ombudsmand ikke er blevet orienteret tidligere."

Politimesteren oplyste følgende til Rigsombudsmanden:

"Ved skrivelse af 21. januar og 1. april 2004 har Rigsombudet anmodet om en udtalelse vedrørende fogedmyndigheden i sager om inddrivelse af krav, som kan tvangsfuldbyrdes i henhold til hjemmestyrelovgivningen.

Sagen har nu været forelagt Justitsministeriet. I den forbindelse har Justitsministeriet tilkendegivet, at spørgsmålet vil blive forelagt Hjemmestyret.

Jeg vil vende tilbage til sagen, når der foreligger endelig svar fra Justitsministeriet."

I brev af 17. december 2004 spurgte jeg igen Rigsombudsmanden, om der var nyt i sagen.

Rigsombudsmanden svarede mig i brev af 23. december 2004, at sagen fortsat behandledes i Justitsministeriet.

Jeg havde ikke modtaget yderligere ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 412.

Lejeberegning i kollegieboliger. (J.nr. 11.73.77.12/062-02)

Resultatet af min undersøgelse er i sin helhed omtalt under beretningens afsnit 5-11.73.77-1.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 413.

Hjemmelsgrundlaget for reglerne om indtægtsbestemt brugerbetaling for kommunale daginstitutioner og dagpleje. (J.nr. 11.73.12.12/085-02)

Jeg henviser til min gennemgang af sagen ovenfor i afsnit 5 - 11.73 som sag 12-2.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 413.

Grundlaget for lejeberegning i det offentliges udlejningsboliger. (J. nr. 11.73.29.12/090-02)

Jeg henviser til min gennemgang af sagen ovenfor i afsnit 5, 11.73 som sag 29-1.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 419 ff.

Afskedigelse af kontraktsansat leder af medborgerhus. (J. nr. 11.73.21.01/101-98)

I brev af 19. februar 2004 erindrede jeg kommunen om et svar på mit brev af 24. september 2003.

Jeg modtog 30. marts 2004 følgende svar fra kommunen:

”Da undertegnede er ny sagsbehandler på sagen skal jeg herved anføre hvilke forholdsregler forvaltningen har taget for at undgå lignende uheldige sager i fremtiden.

I den aktuelle sag vedrørende A's afskedigelse som leder af medborgerhuset har kommunen erkendt sin fejl og har som erstatning udbetalt A 3 måneders løn som kompensation, hvilket A har været tilfreds med.

Det har ikke været muligt at genansætte A, da stillingen, som Ombudet er bekendt med, er blevet nedlagt.

Forvaltningen har efterfølgende indført helt faste procedurer for ansættelse i forvaltningens regi.

1)Der skal udarbejdes et stillingsopslag med en beskrivelse af arbejdet, lønforhold, ansættelsesform, tidsfrist for ansøgning, krav til stillingen, tiltrædelse (evt. flytteudgifters betaling) og boligforhold.

2)Der skal underskrives en genpart af ansættelsesbrevet.

3)Kopi af ansættelsesbrev stiles til relevante fagforening.

4)Den ansatte skal have udleveret en beskrivelse af den ansattes kompetencer og ansvarsområder.

5) Ved misligholdelse af ansættelsesforholdet skal der gives 1) mundtlig advarsel, 2) skriftlig advarsel og først derefter indledes afskedigelse. Alle advarsler, også den mundtlige, skal den ansatte acceptere med underskrift for modtagelsen og det skal fremgå af skrivelsen, hvorpå advarslerne begrundes.

6)Den ansatte skal altid gives mulighed for egen sags fremstillelse (partshøring), skriftligt, forinden afskedigelse indledes.

Forvaltningen håber at disse tiltage fra forvaltningens side vil forhindre lignende uheldige sagsbehandlinger i fremtidige – og nuværende ansættelsesforhold, men skulle Ombudet ønske yderligere tiltag indenfor ansættelses /afskedigelses procedurerne, bedes dette meddelt forvaltningen."

Jeg skrev herefter den 7. april 2004 til K Kommune:

"Jeg har 30. marts 2004 modtaget kommunens brev, hvori kommunen gør rede for sin stillingtagen til mine henstillinger.

Jeg har for det første noteret mig, at kommunen har fastholdt den skete afskedigelse, men har erkendt de sagsbehandlingsfejl, som jeg har påtalt, og i den forbindelse har ydet A en erstatning svarende til 3 måneders løn.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af kommunens afskedigelse af A.

Jeg har for det andet noteret mig, at kommunen har indførte faste procedurer i ansættelsessager.

Jeg finder, at jeg bør gøre kommunen opmærksom på følgende i forhold til de indførte procedurer:

Pkt. 1 i kommunens procedurer:

Jeg bemærker, at jeg henstillede, at kommunen i forbindelse med ansættelse af personale på individuelt fastsatte vilkår tager stilling til, hvornår ansættelsen ophører.

For tjenestemænd er der i tjenestemandsloven fastsat regler om opsigelse, og for overenskomstansattes vedkommende, er opsigelsesadgangen sædvanligvis reguleret i overenskomsten.

Min henstilling har baggrund i, at der ved ansættelser på individuelt fastsatte vilkår ikke eksisterer noget overordnet regelsæt, som regulerer arbejdsgiverens og den ansattes adgang til at kræve ansættelsen bragt til ophør.

Der er derfor et særligt behov for, at arbejdsgiverens og den ansattes mulighed for at bringe en ansættelse på individuelt fastsatte vilkår til ophør reguleres i selve ansættelsesbeslutningen. Jeg anmoder af den grund kommunen om at overveje at fastsætte vilkår om ansættelsens ophør ved fremtidige ansættelser, som ikke sker i henhold til tjenestemandsloven eller en overenskomst.

Pkt. 3 i kommunens procedurer:

Jeg finder det betænkeligt, hvis kommunen konsekvent fremsender kopi af ansættelsesbreve til den relevante fagforening.

Ansættelsesbreve for offentligt ansatte indeholder en række oplysninger om de ansatte.

Oplysninger om enkeltpersoner kan efter omstændighederne være omfattet af myndighedens tavshedspligt, jf. sagsbehandlingslovens § 27, stk. 1, nr. 6, hvor der står:

"§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. kriminallovens § 29, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til

…

6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold"

Dette skal sammenholdes med, at videregivelse af oplysninger fra en offentlige myndighed til private (herunder fagforeninger), hvor der ikke foreligger en begæring om aktindsigt, ikke kan gives i videre omfang, end myndigheden ville være berettiget til at give aktindsigt efter reglen i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., hvor der står:

"En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v."

Herudover gælder det generelt, at offentlige myndigheder udelukkende må varetage saglige hensyn.

Jeg finder det umiddelbart tvivlsomt, om der kan foreligge saglige hensyn bag en praksis om at orientere fagforeninger om konkrete ansættelser i forvaltningen.

Jeg bygger navnlig dette på, at efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 11 om foreningsfrihed indebærer, at en borger har ret til at vælge ikke at være medlem af en fagforening.

Herudover er fagforeningernes interesse i at få kendskab til hvilke personer, en arbejdsgiver ansætter, en privat interesse, som offentlige myndigheder ikke skal varetage.

Jeg anmoder derfor kommunen om at overveje, at lade punkt 3 i sine ansættelsesprocedurer udgå.

Pkt. 5 i kommunens procedurer:

Jeg er enig med kommunen i, at det ofte vil være påkrævet at meddele den ansatte en eller flere advarsler, forinden pågældende kan afskediges begrundet i misligholdelse af ansættelsesforholdet (som lægges arbejdstageren til last).

Det følger af forvaltningsrettens proportionalitetsprincip, hvorefter forvaltningerne ikke må anvende mere indgribende foranstaltninger mod borgerne, end det konkret er påkrævet.

Det kan derimod ikke generelt udelukkes, at uansøgt afskedigelse af en medarbejder uden forudgående advarsel vil komme på tale, eksempelvis hvis vedkommende bliver dømt for kriminalitet, som er uforenelig med vedkommendes ansættelse i kommunen.

I et sådant tilfælde vil en advarsel ikke tjene noget sagligt formål, og kommunen vil i denne situation være henvist til at indlede en sag om uansøgt afskedigelse uden, at den ansatte har fået meddelt en disciplinær advarsel forud.

Jeg henstiller derfor, at kommunen tilrettelægger proceduren i sager, hvor kommunen finder, at der kan være tale om, at den ansatte har misligholdt ansættelsesforholdet, således, at kommunen i hver sag foretager et individuelt skøn over, hvorledes kommunen skal reagere, hvis kommunen efter gennemført partshøring finder forholdet dokumenteret."

Jeg erindrede i brev af 19. oktober 2004 kommunen for et svar.

Jeg havde ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 421.

Afskedigelse af kommunalt ansat. Forståelse af partshøringsreglerne. Mangelfuld sagsoplysning og begrundelse. (J. nr. 11.73.21.01/074-01)

Jeg modtog den 5. januar 2004 følgende svar fra kommunen:

"K Kommune har modtaget Ombudsmandens brev … af den 24. september 2003 vedr. ovennævnte og har i den forbindelse flg. kommentarer, idet det dog skal bemærkes, at ingen af de embedsmænd som havde kendskab til sagen længere er ansat i kommunen.

Ved fornyet gennemgang af sagen er Kommunen kommet til den opfattelse, at afskedigelsen af A var ugyldig idet formalia ikke har været overholdt og især ikke bestemmelserne omkring partshøring. Kommunen er på den baggrund indforstået med, at der evt. indgås et forlig i sagen.

Kommunen kan godt se at sagsbehandlingslovens bestemmelser omkring partshøring kunne være bragt i anvendelse i en mere klar form og specielt i forholdet omkring brud på tavshedspligten.

Dette har medført, at kommunen nu anvender skriftlig partshøring i hvert enkelt tilfælde hvor en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med at kommunen er i besiddelse af bestemte oplysninger vedr. sagens faktiske omstændigheder og når oplysningerne kan antages at være til ugunst for den pågældende samt at være af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Endvidere at der ikke træffes afgørelse forinden der er foretaget partshøring. Dette dog med de undtagelser som loven omtaler. Kommunen anvender normalt en frist på 14 dage til skriftligt at kommentere det foreliggende beslutningsgrundlag."

Jeg svarede den 21. januar 2004 K Kommune:

"Jeg modtog den 5. januar 2004 kommunens svar af 17. december 2003 på min henstilling i sagen.

Jeg har noteret mig, at kommunen er enig i min opfattelse af, at den foretagne afskedigelse savner gyldighed.

Jeg går derfor ud fra, at kommunen meddeler A's dødsbo, …, hvorledes kommunen agter at rette den fejlagtige afskedigelse.

Jeg anmoder samtidig kommunen om at holde mig orienteret om sagens videre forløb."

Jeg erindrede i brev af 4. marts 2004 kommunen om et svar i sagen.

Jeg erindrede igen kommunen om et svar i brev af 22. september 2004.

Jeg havde ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 421ff.

En kommunes afskedigelse af en fritidsinspektør. (J.nr. 11.73.21.01/038-02)

Jeg skrev ved brev af 1. marts 2004 således til K Kommune:

"Jeg vender herved tilbage til kommunens svarskrivelse af 20. august 2003.

Min besvarelse af kommunens skrivelse vil tage udgangspunkt i følgende punkter:

1. Meddelelse af kommunens afgørelse på en advokats brevpapir og med en advokats underskrift.

2. Offentlige ansattes pligt til at informere arbejdsgiver om verserende eller afgjorte kriminalsager mod den ansatte.

3. Inddragelse af oplysninger om strafferetlig forfølgning i afskedigelsesgrundlaget.

Det fremgår af kommunens brev af 20. august 2003, at det er kommunens opfattelse, at der i flere sammenhænge bør sondres mellem overenskomstansatte og tjenestemænd, da der på visse punkter gælder særegne regler for hver gruppe. Det fremgår ikke helt klart hvad kommunen mener med det anførte, men jeg går ud fra, at der hentydes til de problemstillinger, som jeg vil forholde mig til nedenfor, som er spørgsmålet om myndighedens pligt til at foretage en selvstændig undersøgelse og vurdering af skyldsspørgsmålet, og spørgsmålet om den ansattes oplysningspligt.

Kommunen har ikke anført noget til støtte for, at der konkret skulle være forskel på tjenestemænds og overenskomstansattes retsstilling i disse henseender. Dog kan det fremføres, at f.eks. tjenestemandslovens detaljerede regler om suspension og disciplinærforfølgning ikke eksisterer for overenskomstansatte. Det er imidlertid min opfattelse, at de problemstillinger og regler, som er genstand for nærværende skrivelse, og som vil kunne fastlægge retstilstanden på disse områder, er fælles for de to personalegrupper. Jeg ser derfor ikke nogen grund til i det følgende i almindelighed at sondre mellem overenskomstansatte og tjenestemænd.

Ad punkt 1.

Kommunen har tidligere ved brev af 3. april 2003 meddelt mig, at kommunen agter at følge min henstilling vedrørende denne problemstilling. Således vil kommunen fremover udarbejde afgørelserne på kommunens brevpapir og med kommunens underskrift. Dette tager jeg til efterretning.

Jeg har endvidere noteret mig, at kommunen i brevet af 20. august 2003 har anført, at det er kommunens opfattelse, at afgørelsen ikke er ugyldig, og at kommunen forbeholder sig at kunne fremkomme med sine anbringender under en eventuel retssag om spørgsmålet.

Jeg er som tidligere anført af den opfattelse, at spørgsmålet om den aktuelle afgørelses ugyldighed er så principielt et spørgsmål, at det er bedst egnet til prøvelse ved domstolene.

Da jeg ved brev af 17. december 2002 har meddelt A min opfattelse heraf, foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

Ad punkt 2.

Kommunen var oprindeligt af den opfattelse, at den ansatte har pligt til at orientere tjenestestedet om verserende kriminalsager - og under alle omstændigheder om domfældelser for kriminalretlige overtrædelser.

Jeg må forstå kommunens brev af 20. august 2003 således, at det nu er kommunens opfattelse, at spørgsmålet hverken kan besvares benægtende eller bekræftende. Kommunen tilføjer, at det vil afhænge af medarbejderens indplacering i det ansættelsesretlige hierarki i kommunen, hvilket har stor betydning i forhold til hvilke kriminalretlige forhold, der er tale om.

Jeg forstår videre kommunens svar således, at det dels er en vurdering fra kommunens side, og dels en vurdering fra medarbejderens side, om medarbejderen bør orientere kommunen om sagens behandling. Kommunens udgangspunkt er ikke, at medarbejderen i den slags situationer skal afgive egentlige oplysninger eller forklaringer, men kommunen finder det væsentligt – såfremt det skønnes nødvendigt – at kommunen kort kender sagens omstændigheder og sagsbehandlingens stadie.

Kommunen anfører, at det er vanskeligt at komme det nærmere, men at det grundlæggende er kommunens opfattelse, at medarbejderne er forpligtet til at orientere kommunen om væsentlige forhold, der kan have betydning for medarbejderens varetagelse af stillingen.

Kommunen anfører endvidere konkret for overenskomstansatte, at ansættelsens retsgrundlag er aftaleretligt.

Dette giver mig indledningsvis anledning til at anføre, at såvel beslutninger om ansættelse som beslutninger om afskedigelse af forvaltningens personale er af offentligretlig karakter og omfattet af sagsbehandlingslovens regler, jf. herved Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsret, 2. udgave 2003, Jurist- og Økonomforbundets forlag, side 203 f. og side 222 ff.

Overenskomstansættelsernes aftaleretlige karakter, som kommunen henviser til, angår de kollektive rettigheder og pligter for myndighederne, som overenskomsterne regulerer. Konkrete personalebeslutninger skal, også for overenskomstansatte, træffes i overensstemmelse med de regler, som i almindelighed gælder for forvaltningsretlige beslutninger.

Der må herefter tages udgangspunkt i det forvaltningsretlige officialprincip, hvorefter udgangspunktet er, at det er myndighederne, ikke borgerne, der har pligt til at tilvejebringe de fornødne faktiske oplysninger i forhold til det retsgrundlag, som afskedigelsen søges gennemført efter. Der kan f.eks. henvises til Jørgen Mathiassen, Forvaltningspersonellet, 2. udg., s. 164 f. og Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udg., s. 225 ff.

Udgangspunktet er, at en offentligt ansat - også i relation til ansættelsesforhold - har samme retsstilling som enhver anden borger overfor en myndighed.

At den ansatte er undergivet myndighedens instruktionsbeføjelse indebærer ikke, at myndigheden kan pålægge den ansatte at underrette myndigheden om sigtelser, politiundersøgelser m.v. af relevans for vedkommendes stilling. Dette harmonerer med, at det i § 32 i landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland er bestemt, at tjenestemanden har adgang til – med undtagelse af visse særlige tilfælde som nævnt i lovens § 31 – at udtale sig i sager om uansøgt afsked. Bestemmelsen forudsætter således at tjenestemanden også kan vælge at undlade at udtale sig.

I samme lovs § 21, der vedrører disciplinærforfølgning, er det endvidere bestemt at en tjenestemand, om hvem der verserer en disciplinær undersøgelse, skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen. Tjenestemanden skal samtidig gøres bekendt med, at der ikke er pligt til at udtale sig om fremstillingen, jfr. herved bestemmelsens 2. punktum.

Udgangspunktet om, at den ansatte ikke har pligt til at fremlægge oplysninger i sager om sit ansættelsesforhold, kan fraviges ved lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov.

K Kommunes krav om at en ansat skal orientere tjenestestedet om sigtelser og igangværende politiundersøgelser vil derfor kun være lovligt, hvis kravet har hjemmel i lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov eller for overenskomstansatte i en overenskomst.

Som et eksempel på en hjemmel til at kræve oplysninger af de ansatte kan nævnes lovbekendtgørelse nr. 661 af 12. august 1993 om pension til statens tjenestemænd m.v. i Grønland, hvor det i § 33 er fastsat, at finansministeren til brug for afgørelser, som efter loven beror på en helbredsbedømmelse, kan forlange sådanne helbredsoplysninger, som han anser for nødvendige, samt kræve, at den pågældende underkaster sig nærmere undersøgelser, eventuelt under indlæggelse til observation på hospital.

Jeg er ikke bekendt med, at der i Grønland eksisterer lovbestemmelser eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, som foreskriver, at offentligt ansatte har pligt til at orientere tjenestestedet om sigtelser og igangværende politiundersøgelser.

Problemstillingen kan i øvrigt også siges at være forsøgt afhjulpet set fra myndighedernes synsvinkel ved justitsministeriets cirkulære nr. 36 af 18. februar 1966

om Rigsadvokatens forpligtelse til at orientere kommuner og andre myndigheder om strafbare handlinger begået af deres ansatte.

Jeg må på baggrund af de oplysninger, som jeg fik ved min henvendelse den 7. januar 2004 til politimesterembedet i Nuuk, lægge til grund, at dette cirkulære følges af politiet i Grønland.

Det fremgår af kommunens brev af 20. august 2003, at jeg på et tidligere tidspunkt i min undersøgelse har gjort opmærksom på spørgsmålet om, hvorvidt et krav om at den ansatte skal orientere sit tjenestested om igangværende politiundersøgelser eventuelt måtte stride mod de principper om forbud mod selvinkriminering, der kan afledes af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 6.

Kommunen anfører, at de af art. 6 afledte regler om forbud mod selvinkriminering ikke finder anvendelse på et forhold, hvor kommunen anmoder om en orientering om en medarbejders forhold i det kriminalretlige system. Kommunen anfører dernæst, at et ansættelsesforhold og ansættelsesforholdets afvikling ikke hviler på et kriminalretligt grundlag, som er kerneområdet for anvendelsen af art. 6.

Ifølge kommunen er det retligt relevante grundlag enten tjenestemandsloven for tjenestemændene eller aftaleretlige principper for de overenskomstansatte.

Jeg er enig med kommunen i, at kerneområdet for forbudet mod selvinkriminering er sager om kriminalretlige sanktioner, idet forbudet kun omfatter kriminalsager. Dette hænger sammen med, at dele af beskyttelsesreglerne i art. 6 kun omfatter straffesager (bl.a. uskyldsformodningen og forbudet mod selvinkriminering), hvorimod andre dele af reglerne omfatter både civile sager og straffesager (bl.a. kravene om at sagens parter skal være ligestillet, og om at retssager skal afgøres inden rimelig tid).

I dansk ret er det imidlertid – på grundlag af retsplejelovens regler om vidnefritagelse – antaget, at forbudet mod selvinkriminering – som et afledt princip - også gælder i sager om disciplinære sanktioner over for offentligt ansatte, og at en tjenestemand derfor ikke har pligt til at udtale sig under et tjenstligt forhør. Der kan henvises til Jens Peter Christensen, Offentlige Chefers ansvar, Finansministeriet 1998, s. 123 ff., hvori der bl.a. henvises til Folketingets Ombudsmands Beretning 1990, s. 417 ff.

Det fremgår af det ovennævnte, at forbudet mod selvinkriminering gælder både i sager om strafbare forhold og i sager om ikke-strafbare forhold. For de sidstnævnte sager er der dog i Folketingets Ombudsmands Årsberetning 1990, s. 417 taget det forbehold, at det anførte i hvert fald vil være gældende, hvis der i den aktuelle situation kan være tale om afskedigelse.

Efter min opfattelse vil noget tilsvarende være gældende i Grønland, hvor der i retsplejeloven findes tilsvarende vidnefritagelsesregler.

Jeg finder sammenfattende at måtte fastholde den opfattelse, at myndighederne i Grønland ikke lovligt kan pålægge deres ansatte generelt at fremkomme med oplysninger om sigtelser og igangværende politiundersøgelser eller domfældelser for kriminalretlige lovovertrædelser.

Ad punkt 3.

Det har hidtil været opfattelsen, at hvis en straffesag stadig verserer, og myndigheden anser det for nødvendigt at tage stilling til det ansættelsesretlige spørgsmål inden straffesagen er afsluttet, må myndigheden selv vurdere, om der foreligger det fornødne bevis til domfældelse i den verserende straffesag.

Kommunen har i brevet af 20. august 2003 anført, at det vil være i strid med tjenestemandsloven, dersom kommunen selvstændigt foretog sagsoplysning og en vurdering af skyldsspørgsmålet. Kommunen henviser i den forbindelse til tjenestemandslovens § 20, stk. 2 og §§ 21-27, samt Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 6. Det er kommunens synspunkt, at et disciplinært forhold for

tjenestemændenes vedkommende skal behandles enten kriminalretligt eller ved tjenstligt forhør, jfr. tjenestemandslovens § 20, stk. 2.

Jeg finder i denne forbindelse anledning til at fremhæve, at der i sager, som behandles ved tjenstligt forhør, efter omstændighederne vil bestå en pligt for myndigheden til at foretage partshøring over forhørslederens indstilling i sagen, jfr. sagsbehandlingslovens § 19, og myndigheden vil herefter ikke være afskåret fra at foretage en vurdering, svarende til anklagemyndighedens bedømmelse af, om tiltale skal rejses, eller påtalen skal opgives.

Et tjenstligt forhør afskærer derfor efter min opfattelse ikke myndigheden fra at foretage en selvstændig undersøgelse og vurdering af sagen, men er en forudsætning herfor, når sagen vedrører tjenestemænd, medmindre sagen behandles kriminalretligt.

For overenskomstansatte må gælde den samme grundlæggende forpligtelse for myndigheden, men fremgangsmåden vil antagelig være enklere, da der på dette område normalt ikke findes regler om tjenstligt forhør.

Sammenfattende vil en myndigheds mulighed for at vurdere skyldsspørgsmålet afhænge af det påberåbte afskedigelsesgrundlag.

Kommunen gør dernæst gældende, at det vil være stridende mod art. 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvis kommunen selvstændigt prøvede et skyldsspørgsmål af kriminalretlig karakter, der er begået uden for kommunens tjeneste. Kommunen forklarer ikke dette standpunkt nærmere.

Konventionens art. 6 indeholder som nævnt ovenfor forskellige principper, bl.a. princippet om forbud mod selvinkriminering og uskyldsformodningen. Ingen af disse principper vil være til hinder for, at en myndighed foretager en selvstændig undersøgelse og vurdering af skyldsspørgsmålet til brug for en stillingtagen til anvendelse af disciplinære sanktioner. Det er naturligvis korrekt, at kommunen ikke kan tage stilling til, om betingelserne for at pålægge kriminalretlige sanktioner er opfyldt.

Uanset hvilken del af anvendelsesområdet for art. 6 kommunen har lagt vægt på, så må det fremhæves, at tjenestemandsloven bygger på en forudsætning om, at disciplinær straf kan ikendes administrativt, og at myndigheden i den forbindelse kan pådømme strafbare forhold selvom der ikke er afsagt dom.

Sammenfattende kan jeg ikke være enig med kommunen i det synspunkt, at kommunen generelt er afskåret fra at foretage en selvstændig undersøgelse og vurdering af skyldsspørgsmålet, herunder også vedrørende den ansættelsesretlige betydning af kriminalretlige forhold begået uden for tjenesten.

Jeg har endelig noteret mig, at kommunen ikke er enig i min opfattelse af, at tjenestemandslovens § 30 kan anvendes uanset om tjenestemanden har erkendt sig skyldig eller ej. Kommunen henviser i den forbindelse til, at dette følger af tjenestemandslovens § 27, stk. 2, der omhandler disciplinær straf i form af bøde af 1/25 af månedslønnen og overførelse til andet arbejde, to disciplinære strafformer, som myndigheden ikke kan pålægge en tjenestemand forinden der er afholdt forhør i overensstemmelse med §§ 21-26, medmindre der foreligger en uforbeholden skriftlig tilståelse fra tjenestemanden.

Tjenestemandslovens § 27, stk. 3 er sålydende:

"Overførelse til andet arbejdssted eller til anden stilling, degradering eller afskedigelse som straf for tjenesteforseelser kan, når forholdet ikke er fastslået ved dom, kun finde sted efter afholdt tjenstligt forhør".

Det er således bestemmelsens stk. 3, der fastslår pligtmæssig afholdelse af tjenstligt forhør ved disciplinære afskedigelser, medmindre forholdet er fastslået ved dom (jfr. § 27, stk. 4 i den pr. 1. januar 2004 gældende tjenestemandslov, landstingslov nr.

21 af 18. december 2003 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland).

Jeg kan ikke følge sammenhængen i kommunens argumentation, idet § 27, stk. 2 for det første ikke omhandler afskedigelse som straf for tjenesteforseelser. For det andet medfører en bestemmelse (§ 27, stk. 3) som bl.a. forhindrer, at disciplinær afskedigelse kan foretages uden tjenstligt forhør uanset om tjenestemanden aflægger fuld tilståelse, ikke, at bestemmelsen i § 30 om afskedigelse kan anvendes uafhængigt af om der foreligger en tilståelse.

Jeg må fastholde den opfattelse, at § 30 kan anvendes uanset om der foreligger en tilståelse, idet der ved disciplinære afskedigelser under alle omstændigheder skal afholdes et tjenstligt forhør, medmindre forholdet er fastslået ved dom.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen."

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 424 ff.

Annoncering af praksisændring for afdragsvis betaling af huslejerestancer. (J.nr. 11.73.39.12/118-01)

Jeg skrev den 17. februar 2004 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"Direktoratet meddelte mig i brev af 29. september 2003, at Landsstyret på Landstingets forårssamling 2004 agtede at fremsætte et ændringsforslag til landstingsforordningen om leje af boliger således, at der tilvejebragtes klar hjemmel for § 1 i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002.

Direktoratet gentog samtidig sin opfattelse af, at manglende betaling af husleje altid er en hæveberettigende misligholdelse af et lejeforhold.

Jeg har noteret mig, at Landsstyret agter at afhjælpe den foreliggende hjemmelsmangel gennem fremsættelse af et ændringsforslag til lejeforordningen, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 til Landstinget og Landsstyret.

Jeg finder dog, at det vil være hensigtsmæssigt, for at skabe den nødvendige klarhed i lovgrundlaget, at det af loven kommer til at fremgå, i hvilket omfang grundlæggende forvaltningsretlige principper, som forvaltningsmyndighederne skal overholde på lige fod med lovregler, tænkes fraveget.

Som jeg tidligere i sagen har gjort rede for, jf. mit brev af 10. september 2003 til direktoratet, er det offentliges boligadministration i Grønland både reguleret af privatretlige regler (lejeforordningen) og af forvaltningsretlige regler.

Lejeforordningen regulerer således det privatretlige forhold mellem lejere og udlejere, uafhængigt af, om udlejer er en offentlig myndighed eller en privat boligudlejer.

Det offentliges boligudlejning er samtidig forvaltningsudøvelse, og de regler om boligudlejning, som alene gælder for de offentlige myndigheder, skal derfor tillige leve op til de forvaltningsretlige regler.

Det er efter min opfattelse hensigtsmæssigt, om Landsstyret gør sig klart, hvorvidt egentlig lejeretlige regler skal erstatte forvaltningsretlige regler, idet en fravigelse af forvaltningsrettens almindelige principper og sagsbehandlingsloven ifølge sagens natur forudsætter en meget præcis beskrivelse i loven af fravigelsens omfang.

Forvaltningen kan således ikke selv (i bekendtgørelsesform) uden en udtrykkelig og klar lovhjemmel fravige de forvaltningsretlige grundregler og sagsbehandlingsloven.

Netop det forhold, at lejeforordningen har karakter af en privatretlig lovregulering, gør, at bemyndigelser i forordningen til, at Landsstyret kan fastsætte nærmere regler for Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, ikke uden nærmere kvalifikation kan antages at bemyndige Landsstyret til at fravige sagsbehandlingsloven og forvaltningsrettens øvrige grundregler."

Jeg modtog 23. februar 2004 følgende svar fra direktoratet:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har den 19. februar 2004 modtaget Ombudsmandens henvendelse vedrørende ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, Deres j.nr. 11.73.39.12/118-01.

Direktoratet skrev i brev af 29. september 2003 til Ombudsmanden, at der på Landstingets forårssamling 2004 vil blive fremsat forslag til en revideret Landstingsforordning om leje af boliger, hvori der vil blive tilvejebragt en mere klar hjemmel for § 1 i bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002.

Imidlertid er bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 blevet ophævet og erstattet af bekendtgørelse nr. 23 af 22. december 2003 om udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, der trådte i kraft den 22. december 2003.

Reglerne omkring ophævelse af lejemålet er videreført i den nye bekendtgørelse i kapitel 13, §§ 63-68. Reglerne er udformet således, at Landstingsforordning om leje af boliger giver klar hjemmel hertil."

Jeg skrev den 14. september 2004 til direktoratet:

"Jeg modtog den 23. februar 2004 direktoratets svar, hvori direktoratet oplyste, at der på Landstingets forårssamling 2004 ville blive søgt tilvejebragt lovhjemmel for § 1 i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002, hvorefter de boligadministrative myndigheder er forpligtet til at ophæve lejemål ved misligholdelse med betalingen af pligtige pengeydelser i lejeforholdet.

Jeg har noteret mig, at et lovforslag ikke blev fremsat som tilkendegivet, men jeg har den 10. september 2004 fra direktoratet modtaget et forslag til landstingsforordning om leje af boliger, hvor det af § 72 fremgår, at betalingsmisligholdelse medfører, at udlejer har pligt til at ophæve lejemålet.

Jeg afventer herefter lovforslagets fremsættelse for og behandling i Landstinget, og jeg vil herefter afvente, at Landsstyret fastsætter administrative gennemførelsesbestemmelser om ophævelse af lejemål, jf. lovforslagets § 75, stk. 3, idet jeg går ud fra, at Landsstyret i den forbindelse vil tage stilling til, om hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme skal afløses af nye bekendtgørelsesregler."

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 427 ff.

En kommunes manglende beskikkelse af pantefoged. (J. nr. 11.73.49.30/069-00)

Jeg erindrede igen i brev af 26. februar 2004 kommunen om et svar på mit brev af 18. juli 2003.

Jeg erindrede på ny kommunen i brev af 2. august 2004, idet jeg skrev:

"Henset til det tidsrum, som indtil nu er forløbet siden, jeg afgav min henstilling, forventer jeg, at kommunen inden for kortere tid kan besvare min henstilling. Skulle dette mod forventning ikke være tilfældet, forventer jeg, at kommunen orienterer mig om årsagen hertil.

Jeg bemærker videre, at hvis kommunen fortsat ikke svarer mig, har jeg ikke mulighed for at kontrollere, om kommunens praksis ved restanceinddrivelse er lovlig, og jeg vil i givet fald være henvist til at overveje at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at jeg ikke kan udføre den opgave, som Landstinget har pålagt mig.

Til yderligere afklaring af, hvad jeg ønsker kommunens stillingtagen til, bemærker jeg, at min henstilling alene angår spørgsmålet, om kommunen skal inddrive sine tilgodehavender med hjemmel i retsplejeloven eller med hjemmel i aftaler med borgerne.

Jeg er af den opfattelse, at hvis en fordring kan inddrives uden forudgående dom efter retsplejelovens regler, bør kommunen følge denne lov og ikke indgå aftaler med borgerne om, at fordringerne kan tvangsinddrives. Jeg finder med andre ord, at kommunernes aftaler med borgerne om afdragsvis betaling af restancer ikke bør indeholde vilkår om, at fordringerne kan tvangsinddrives ved lønindeholdelse eller udlæg, hvis aftalen ikke overholdes."

Jeg havde fortsat ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 429 ff.

Hjemmestyrets og kommunernes ansvar og kompetence i forhold til retspsykiatriske patienter. (J. nr. 11.73.01/96)

Jeg modtog den 25. november 2004 en orientering fra Familiedirektoratet om et oplæg til Landsstyret vedrørende den nedsatte arbejdsgruppes anbefalinger.

Jeg overvejede ved beretningsårets udløb, om jeg burde foretage mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2003, afsnit 7, side 437 ff.

Anvisning af bolig til et tidligere landsstyremedlem. (J.nr. 11.73.10.7/056-00)

Jeg skrev den 2. januar 2004 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

"Jeg modtog 27. august 2003 direktoratets svar på mine spørgsmål i mit brev af 14. august 2003.

Jeg tager til efterretning, at Landsstyret er af den opfattelse, at Landsstyret i den gældende lejeforordnings § 1, stk. 2, har hjemmel til at "lade en bolig skifte karakter" således, at lejemål, som har været reguleret gennem lejeforordningen og de i

medfør heraf udstedte administrative regler, ikke længere skal være omfattet lejeforordningen.

Jeg anser herefter min henstilling i sagen for fulgt, og jeg foretager mig ikke yderligere i den anledning.

Den i dag i lejeforordningens § 1, stk. 2, og stk. 5, beskrevne retstilstand efterlader imidlertid nogle nye spørgsmål, som eventuelt kan give mig anledning til af egen drift at undersøge, hvorledes disse bestemmelser tænkes praktiseret.

Forinden jeg tager stilling til, om jeg bør indlede en ny undersøgelse, anmoder jeg direktoratet om at gøre rede for følgende:

-Hvorledes vil direktoratet sikre at en lejer bliver bekendt med de fremtidige lejevilkår, hvis et lejemål udtages fra Hjemmestyrets boligmasse efter lejeforordningens § 1, stk. 2.

-Efter hvilke principper vil lejevilkårene blive fastsat for lejemål, som udtages fra Hjemmestyrets boligmasse efter lejeforordningens § 1, stk. 2.

-I hvilket omfang gælder lejeforordningen for lejemål reserveret til bestemte formål efter lejeforordningens § 1, stk. 5, og er der i øvrigt forskel på retten til at udtage boliger (§ 1, stk. 2) og retten til at reservere boliger til bestemte formål (§ 1, stk. 5).

-I hvilke situationer vil anvendelse af § 1, stk. 5, kunne komme på tale.

-I det omfang § 1, stk. 5, tænkes anvendt til reservation af boliger til chefboliger, anmoder jeg direktoratet om at gøre rede for, om bestemmelsen har et selvstændigt indhold i forhold til forordningens § 4, stk. 2."

Jeg modtog den 12. februar 2004 følgende svar fra direktoratet:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har den 7. januar 2004 modtaget Ombudsmandens henvendelse vedrørende Landsstyrets anvisningsret til boliger. Ombudsmanden anmoder direktoratet om at redegøre for nedennævnte spørgsmål omkring praktiseringen af § 1, stk. 2 og 5 i landstingsforordning om leje af boliger.

Hvorledes vil direktoratet sikre, at en lejer bliver bekendt med de fremtidige lejevilkår, hvis et lejemål udtages fra Hjemmestyrets boligmasse efter lejeforordningens § 1, stk. 2.

Udtages et lejemål fra Hjemmestyrets boligmasse efter § 1, stk. 2 aftaler lejer og udlejer hvilke lejevilkår, der skal regulere lejemålet. Lejer bliver i kraft af aftalen gjort bekendt med lejevilkårene.

Efter hvilke principper vil lejevilkårene blive fastsat for lejemål, som udtages fra Hjemmestyrets boligmasse efter lejeforordningens § 1, stk. 2.

Lejevilkårene for lejemål, som er udtaget fra Hjemmestyrets boligmasse og derfor ikke er omfattet af lejeforordningens regler, fastsættes efter aftalelovens principper. Hermed kan parterne også aftale af lejeforordningen skal finde anvendelse på lejemålet.

I hvilket omfang gælder lejeforordningen for lejemål reserveret til bestemte formål efter § 1, stk. 5, og er der i øvrigt forskel på retten til at udtage boliger(§ 1, stk. 2) og retten til at reservere boliger til bestemte formål (§ 1, stk. 5).

Reserverer Hjemmestyret eller en kommune boliger til bestemte formål efter § 1, stk. 5, gælder lejeforordningens regler i fuldt omfang. Der er således stor forskel på at udtage boliger efter § 1, stk. 2 og reservere boliger efter § 1, stk. 5. Når Landsstyret udtager boliger efter § 1, stk. 2 finder lejeforordningen ikke anvendelse på lejemålet, medmindre parterne har aftalt, at lejeforordningens regler skal finde anvendelse, hvorimod en reservation af en bolig til et bestemt formål efter § 1, stk. 5 ikke ændrer ved, at lejeforordningens regler i fuldt omfang finder anvendelse.

I hvilke situationer vil anvendelse af § 1, stk. 5 kunne komme på tale.

§ 1, stk. 5 kan tænkes anvendt på f.eks. forskerboliger, men § 1, stk. 5 er også anvendt til f.eks. reservering af boliger til minearbejdere i Nanortalik.

I det omfang § 1, stk. 5, tænkes anvendt til reservation af boliger til chefboliger, anmoder jeg direktoratet om at gøre rede for, om bestemmelsen har et selvstændigt indhold i forhold til § 4, stk. 2.

Når der reserveres boliger til chefboliger anvendes bestemmelsen i § 4, stk. 2 som hjemmel, da den er lex specialis i forhold til § 1, stk. 5, der er en almindelig, mere omfattende regel, hvorefter der kan reserveres boliger til bestemte formål."

Jeg skrev den 9. marts 2004 til direktoratet:

"Jeg modtog den 12. februar 2004 direktoratets svar på de spørgsmål, som jeg stillede i mit brev af 2. januar 2004.

Jeg finder fortsat, at der er tvivl om, hvorledes lejeforordningens § 1, stk. 2, forudsættes praktiseret, og jeg anmoder derfor direktoratet om at redegøre for, i hvilke tilfælde Landsstyret forventer at udnytte bestemmelsen, og i hvilket omfang, at Landsstyret i medfør af bestemmelsen allerede har undtaget boliger fra lejeforordningen, ligesom jeg anmoder om en redegørelse for, hvilke lejevilkår, som konkret er fastsat for disse boliger.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at oplyse hvilket omfang, som direktoratet mener, at Landsstyrets bemyndigelse efter § 1, stk. 2, har, herunder om Landsstyret kan undtage bestemte typer af boliger fra lejeforordningen."

Jeg skrev den 4. maj 2004 til direktoratet:

"Direktoratet har i brev af 28. april 2004 meddelt mig, at direktoratet på grund af den igangværende landstingssamling ikke på nuværende tidspunkt ser sig i stand til at besvare mit brev af 9. marts 2004 og breve i to andre sager, hvor jeg har anmodet direktoratet om redegørelser.

Jeg tager direktoratets oplysning til efterretning, idet jeg dog går ud fra, at direktoratet vil bestræbe sig på at besvare mine henvendelser inden landstingssamlingens slutning, hvis direktoratets behandling af sager i forbindelse med landstingssamlingen tillader det."

Jeg modtog den 5. august 2004 følgende svar fra direktoratet:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens brev af 9. marts 2004 vedrørende Landsstyrets ret til at anvise og udleje boliger efter lejeforordningens § 1, stk. 2.

Ombudsmanden er fortsat i tvivl om, hvorledes lejeforordningens § 1, stk. 2 forudsættes praktiseret, hvorfor Ombudsmanden anmoder direktoratet om at redegøre for følgende:

I hvilke tilfælde forventer Landsstyret at udnytte § 1, stk. 2

Landsstyret forventer at udnytte § 1, stk. 2 i de tilfælde hvor Landsstyret allerede udnytter bestemmelsen, jf. nedenfor, samt i andre tilfælde, hvor Landsstyret finder det hensigtsmæssigt.

I hvilket omfang har Landsstyret allerede undtaget boliger fra lejeforordningen, og hvilke lejevilkår er konkret fastsat for disse boliger

Landsstyret har i flere tilfælde undtaget boliger fra lejeforordningen, herunder boliger bestemt til erhvervslejemål, indkvarteringsboliger til vikarer og andre korttidsansatte, indkvartering af personale ansat på ensomt beliggende steder og stationer, egentlig klassificerede tjenesteboliger, bolig til Landsstyreformanden og til Landstingsformanden.

Lejevilkårene for de konkrete boliger er reguleret som følger:

Erhvervslejemål (særlige lejemål) er reguleret af cirkulære af 1. december 2003. For indkvarteringsboliger af vikarer og andre korttidsansatte er lejevilkårene reguleret af ansættelseskontrakten, det samme gælder for indkvarteringsboliger til personale ansat ensomt beliggende steder og stationer, mens lejevilkårene for egentlig klassificerede tjenesteboliger, f.eks. præsteboliger er reguleret i tjenestemandsloven. Landsstyreformanden og Landstingets formands bolig er reguleret af vederlagsloven.

I hvilket omfang mener direktoratet, at Landsstyret er bemyndiget efter § 1, stk. 2, og kan Landsstyret udtage bestemte typer af boliger fra lejeforordningen

Direktoratet mener, at Landsstyret er fuldt ud bemyndiget til at udtage boliger med hjemmel i lejeforordningens § 1, stk. 2, da der ikke lægges op til begrænsninger i kompetencen, hverken i ordlyden af § 1, stk. 2 eller i bemærkningerne til bestemmelsen. Direktoratet henviser i øvrigt til direktoratets brev af 27. august 2003, j.nr. 37.40 til Ombudsmanden, hvori direktoratet ligeledes har redegjort for omfanget af Landsstyrets kompetence efter § 1, stk. 2.

Landsstyret har således hjemmel til at udtage bestemte typer af boliger fra lejeforordningen. F.eks. kunne det tænkes at Landsstyret udtager alle præsteboliger eller medicindepotforvalterboliger i Grønland, hvorimod det næppe ville være sandsynligt at Landsstyret udtager f.eks. alle flerfamiliehuse over 4. etager."

Jeg svarede den 3. november 2004 direktoratet:

"Jeg modtog den 5. august 2004 direktoratet svar på mit brev af 9. marts 2004.

Jeg har noteret mig, at Landsstyret agter at gøre brug af reglen i § 1, stk. 2, i en række nærmere opregnede tilfældegrupper, men at Landsstyret vurderer, at reglen ikke udtømmende er begrænset til de beskrevne tilfældegrupper.

Jeg tager direktoratets opfattelse til efterretning, men jeg gør samtidig opmærksom på, at jeg umiddelbart finder det tvivlsomt, om Landsstyret vil være berettiget til med hjemmel i bestemmelsen at fastsætte særlige lejevilkår i alle de anførte tilfælde:

For så vidt angår direktoratets bemærkninger om boliger bestemt til erhvervslejemål, at bemærkningerne til lejeforordningens § 1, stk. 1, forudsætter, at sådanne blandede lejemål allerede ved udlejningen er i beboelse og erhverv for overhovedet at falde ind under lejeforordningen.

For så vidt angår indkvarteringsboliger til vikarer og korttidsansatte bemærker jeg, at jeg for så vidt er enig med direktoratet i, at vilkårene for personaleboliger, som stilles til rådighed i sådanne ansættelsesforhold må forudsættes at være reguleret i ansættelsesvilkårene.

I det omfang det følger af Landsstyrets (og kommunernes) kollektive overenskomster og tjenestemandsaftaler, at disse personalegrupper kan anvises boliger, og der ikke er taget forbehold i overenskomsten eller aftalen om, at boliger stilles til rådighed på andre vilkår end for fuldtidsansatte, vil det efter min opfattelse som udgangspunkt ikke være muligt at fravige de for fuldtidsansatte gældende lejevilkår.

For så vidt angår tjenesteboliger til tjenestemænd bemærker jeg, at det allerede følger af tjenestemandslovens § 16, stk. 2, at Landsstyret efter udtalelse fra Løn-

ningsrådet fastsætter de nærmere lejevilkår for sådanne boliger, og der er således ikke grundlag for at undtage disse fra lejeforordningen i medfør af dens § 1, stk. 2.

For så vidt angår boliger til henholdsvis Landstingets formand og Landsstyreformanden, bemærker jeg, at vilkårene for disse boliger følger af vederlagslovens § 6, og at der således ikke er grundlag for at undtage disse boliger fra lejeforordningen efter dens § 1, stk. 2.

Jeg bemærker videre, at jeg ikke umiddelbart kan tilslutte mig den opfattelse, som direktoratet i sit brev af 12. februar 2004 har givet udtryk for, hvorefter fastsættelse af lejevilkår på andet grundlag end lejeforordningen er et aftaleretligt spørgsmål.

Som jeg har nævnt oven for, er der i særlige regelsæt fastsat reguleringer af lejevilkårene, og fravigelse af disse regler kan kun ske i overensstemmelse med de pågældende regelsæt og almindelige forvaltningsretlige regler.

Herudover gælder det i almindelighed, at det offentliges opgave som boligudlejer i Grønland er forvaltningsvirksomhed, og at de forvaltningsretlige regler derfor i almindelighed finder anvendelse på sådanne lejeforhold.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen."

8. Stikordsregister

A
Administrativ regelfastsættelse 218, 286
Administrative regler 366
Afdragsaftale 30, 190, 378
Afgørelse 61, 62, 66, 76, 107, 126, 152, 176, 230, 235, 242, 261, 263, 314, 340, 366
Afgørelsers meddelelse 111
Afskedigelse 32, 59, 161, 243, 319, 359, 364
Afskedigelsesvilkår 371
Afslag 29, 34, 59, 66, 170, 176, 178, 192, 195, 315
Aftalt afskedigelse 260
Aktindsigt 170, 174, 192, 195, 312, 313
Ankebegrænsning 230, 236, 237
Ansættelse 59
Ansættelsesforholdets ophør 312, 314
Ansættelsesskøn 90, 97
Ansættelsesskønnet 96
Ansættelsesvilkår 61, 275
Ansøgning 123, 341
Ansøgt afsked 324, 344, 350
Anvisning af bolig 378
Anvisning af personalebolig 268
Arealtildeling 29, 329, 330

B
Begrundelse 63, 108, 110, 176
Begunstigende forvaltningsakt 47, 61, 62, 99, 107, 109
Beslutning 29
Boligafdeling 295
Boligbytning 345
Boligsikring 341
Bortvisning 33, 323

D
Daginstitution 37, 381, 395
Degradering 326
Delegation 237
Diskretionær afskedigelse 263
Dokumentation 364

E
Effektive sagsbehandlingsrutiner 128
Erindringssystem 128

F
Flytteudgifter 347
Forflyttelse 326
Forhåndsbesked 76
Formkrav 365
Forældelse 106
Frist 77
Følsomme oplysninger 196
Førtidspension 44, 123, 126

G
Gebyropkrævning 347
God forvaltningsskik 128, 144, 314, 315
Gruppeforsikring 27

H
Hjemmel 79, 119, 146, 209, 217, 219, 220, 261, 281, 286, 290, 299, 300, 303, 312, 364, 366
Hjemmelsgrundlaget 230, 239, 290, 308, 310
Hjemmelskrav 218, 242

I
Inddrivelse 186
Indhentelse af oplysninger 283
Indtægtsreguleret brugerbetaling 209

K
Kommunale institutioner 38
Kompetence 59, 66, 113
Konkursbegæringers forvaltningsretlige virkning 82

L
Legalitetskrav 379
Legalitetsprincippet 218, 240, 286
Lighedsgrundsætningen 373

Lotteriafgifter 79
Lovgivning på landstingsfinansloven 309
Lønindeholdelse 87, 88, 182, 187, 189

M
Meddelelse 346
Modregning 33, 34, 70, 356, 357

N
Notat 315

O
Omplacering 152
Ophævelse af lejemål 346, 347
Opkrævning 79, 379
Opsigelsesvarslet 161, 165
Ordensforskrifter 77

P
Pantefoged 147, 189
Partsaktindsigt 324
Partshøring 110, 262, 264, 359, 364
Partsrepræsentant 107
Pensionsordning 47
Personaleadministrative afgørelser 364
Personalebolig 161, 272
Plejeforældre 37, 223

R
Rekurs 329
Rykkergebyr 30

S
Sagsbehandlingsskridt 127
Sagsbehandlingstid 113, 120f, 123, 355, 368, 372
Sagsdokumentation 129, 144
Sagsoplysning 32, 126, 152, 159f, 203, 243, 262, 264, 326, 329, 350, 354, 397
Selvejende institution 340
Social pension 123

T
Tavshedspligt 168
Tekstanmærkninger 309
Tilbagekaldelse 43, 47, 62, 99, 107, 108, 243
Tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter 62
Tilbagekaldelsesårsag 108
Tjenestebefaling 95, 98
Tjenestemænd 261
Tvangsfuldbyrdelse 147
Tvangsinddrivelse 145, 146, 182

U
Udeblivelse fra fogedforretning 189
Udmeldelse på grund af restancer 241
Udsættelse 39, 161, 162, 165, 166
Ulovlig ændring 99, 146, 182
Ulovlige vilkår 243
Ulovligt kriterium 288
Underholdsbidrag 131
Undersøgelsespligtens 379

V
Varsel 161
Varsling 37, 297, 300
Vedligeholdelsespligt 273
Videregivelse af oplysninger 168, 208f

Æ
Ændring af aftale 182

Ø
Ønskeflytning 324