

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 1998**

SCHULTZ GRAFISK A/S
KØBENHAVN

ISSN 1396-6782

Indholdsfortegnelse

	Side
Forord	7
1. Embedets almindelige forhold	9
1. Personale	9
2. Rejser og besøg	9
3. Ombudsmandens kompetence	10
4. Samarbejdsrelationer	11
5. Budget, regnskab og revision	12
2. Statistiske oversigter	13
Antal sager, Ikke realitetsbehandlede sager, Realitetsbehandlede sager, Sagsfordeling i øvrigt, Sagsbehandlingstid, Fordelingen af sager i grafisk form	
3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål	25
4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg	35
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsomåde	
<i>01 - Statsret</i>	
1. Grundlaget for Den Særlige Hjælpefonds virksomhed	40
<i>04 - Forvaltningsret</i>	
1. Beregning af social pension. Skøn under regel. Utilstrækkelig begrundelse og klagevejledning	46
2. En kommunes genbehandling af en sag efter Ombudsmandens henstilling. Begrundelse i videre omfang end sagsbehandlingsloven kræver	58
3. Kritik af en kommunes sagsbehandlingstid og information af ansøgeren i en sag om førtidspension	64

4. Kritik af Det Sociale Ankenævn og en kommune for sagsbehandlingsfejl i sag om tildeling af plejevederlag	67
5. Pligt til at yde klagevejledning, uanset myndighedens egen vurdering af sagen.....	73
6. Kritik af socialforvaltning og kommunalbestyrelse som rekursinstans for blandt andet en fejlagtig opfattelse af partsbegrebet i en sag om et plejeforhold	75
7. Kritik af, at en kommune ikke havde underrettet en ansøger om sagens gang.....	79
8. Utilstrækkelig sagsoplysning og manglende partshøring ved en kommunes behandling af en ansøgning om erhvervslicens til rensdyr jagt	81
<i>24 - Socialret</i>	
1. Bevistvivl om tilbagebetalingskrav efter den sociale lovgivning. Kommunens sagsbehandlingstid	87
2. Ikke hjemmel til at lade ansøgning om eftergivelse af et socialt tilbagebetalingskrav behandle i incassokontoret. Kritik af kommunens sagsbehandling	93
3. Retsgrundlaget for tildelingen af sociale boliger gennem kommunerne	100
4. En kommunes gennemførelse af en social hjælpeforanstaltning ved intervention i en verserende skilsmisssag ved kredsretten uhjemlet og i strid med Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8.....	108
<i>28 - Skatter og afgifter</i>	
1. Skatterådets sagsbehandlingstid og information af sagens parter om sagsgangen.....	122
2. Skattedirektoratets kompetence i sager, som skal afgøres af Skatterådet	127
<i>32 - Arbejdsmarked</i>	
1. Partshøringspligt efter tjenestemandshør. Betingelser og begrundelse for afsked med forkortet varsel.....	131
2. Afsked før sagsbehandlingslovens ikrafttræden ugyldig som følge af manglende partshøring. I øvrigt utilstrækkelig sagsoplysning. Mangel fuld begrundelse.....	146
3. Personaledirektoratets behandling af sag om dispensation efter pædagogoverenskomsten.....	157
4. Begrundelsespligtens omfang i sager, hvor en ansøger til en stilling i det offentlige meddeles afslag	168
5. Sagsbehandlingsfejl ved ikke disciplinært begrundet fritstilling af tjenestemand	175

6. Mangelfuld begrundelse og sagsoplysning i sag om afskedigelse og i forbindelse med et efterfølgende afslag til samme borger på en ansøgning om ansættelse.....	181
7. Ikke hjemmel til at afskedige en borger med henvisning til, at ansættelsen ikke var i overensstemmelse med landstingsloven om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.....	188
<i>52 - Sundhedsvæsen</i>	
1. Sundhedsdirektoratets kompetence i patientklagesager	199
<i>56 - Statistik og register</i>	
1. Kommunes videregivelse af restanceoplysninger til brug for private virksomheders kreditværdighedsvurdering	209
<i>60 - Erhvervsforhold</i>	
1. Kommunes udlicitering af rengøringsopgave. Krav til udbudsvilkår. Tilsynsrådets kompetence.....	211
<i>64 - Formueret</i>	
1. Krav til offentlige myndigheders gennemførelse af tilbagebetalingskrav og lønindeholdelser	241
2. Det offentliges modregningsadgang	254
6. Opfølgning på tidligere års beretninger	265
7. Stikordsregister.....	278

Til Landstinget

I henhold til landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand § 10, stk. 2, afgiver Ombudsmanden en årlig beretning til Landstinget om sin virksomhed. Beretningen trykkes og offentliggøres og skal efter § 9 i Almindelige Bestemmelser for Ombudsmandens Virksomhed, som er fastsat af Landstinget den 14. juni 1995, afgives på Landstingets 2. ordinære samling. Beretningen skal omfatte Ombudsmandens virksomhed i det forudgående kalenderår.

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

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

Nuuk, 1999

Vera Leth

1. Embedets almindelige forhold

1.1. Personale

Embedets normering blev ved finansloven for 1998 udvidet med en fuldmægtigstilling og en tolkestilling. Jeg ansatte herefter pr. 1. marts 1998 Peter Mathiassen som tolk og Martin Jensen som juridisk sagsbehandler ved Embedet pr. den 15. april 1998. Martin Jensen er juridisk kandidat fra Københavns Universitet fra juli 1997.

Fuldmægtig Mette Winther Rasmussen fratrådte sin stilling ved Embedet med virkning fra udgangen af april måned 1998. Jeg ansatte i stedet pr. 15. maj 1998 Bjarne Petersen som juridisk sagsbehandler ved Embedet. Bjarne Petersen er juridisk kandidat fra Københavns Universitet fra januar 1987.

Embedet havde ved udgangen af 1998 følgende medarbejderstab:

Retschef Michael Mikkelsen

Translatør Amalie Skøtt

Fuldmægtig Malene Kleist

Fuldmægtig Christian Borch Grell

Kontorfuldmægtig Arnarigssoq Jakobsen

Tolk Peter Mathiassen

Fuldmægtig Martin Jensen

Fuldmægtig Bjarne Petersen

1.2. Rejser og besøg

I lighed med Embedets rundrejser i kommunerne i 1997, gennemførte jeg sammen med to fuldmægtige og en tolk besøg i Ivittuut, Nanortalik, Narsaq, Qaqortoq, Qasigiannugit, Qeqertarsuaq, Aasiaat samt Kangaatsiaq kommuner i løbet af 1998. Under disse besøg gennemførtes samtaler med klagere, og jeg holdt foredrag for kommunalbestyrelsesmedlemmer, chefer for de kommunale forvaltninger samt repræsentanter fra A/S Boligselskabet INI over udvalgte forvaltningsretlige emner og sagsområder, som jeg typisk modtager klager over. Endelig gennemførtes i forståelse med kommunerne og med hjemmel i § 2, stk. 3 i Almindelige Bestemmelser for Ombudsmandens virksomhed besigtigelse af kommunekontorerne. Jeg gennemgik i den forbindelse tilfældigt valgte sager i kommunernes forskellige forvaltninger som en stikprøve af kommunernes sagsbehandling.

Denne gennemgang af tilfældigt valgte sager i kommunernes forvaltninger har i enkelte tilfælde givet mig anledning til at fremkomme med bemærkninger eller at opstarte undersøgelser af egen drift i medfør af § 6, stk. 5 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, se herved afsnit 4.

Den 11. - 13. juni 1998 deltog jeg sammen med retschef Michael Mikkelsen i Nordisk Ombudsmandsmøde i Stockholm. I øvrigt deltog ombudsmænd fra Danmark, Island, Norge, Sverige og Finland.

Jeg deltog under ICC's generalforsamling i Nuuk i perioden fra den 24. - 31. juli 1998.

Den 6. oktober 1998 deltog jeg sammen med retschef Michael Mikkelsen i europæisk ombudsmandsmøde og den 7. - 9. oktober 1998 i Council of Europe's 6th Round Table for europæiske ombudsmænd i Valetta på Malta.

Embedet modtog følgende gæster i løbet af 1998:

Den 7. april 1998: Besøg af formand for Det danske Advokatsamfund, Steffen Juul, samt Advokatsamfundets generalsekretær Henrik Rothe.

Den 30. april 1998: Besøg af repræsentanter for Arbejdsskadestyrelsen samt Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder som opfølgning på de problemer omkring den grønlandske arbejdsskadeforsikring, som i tidligere sager har givet anledning til kritik. Embedet tog til efterretning, at der arbejdes med en nyordning på arbejds-skadeområdet og afventer herefter resultatet af dette arbejde.

I august 1998 afholdt inspektionschef ved Folketingets Ombudsmand

Lennart Frandsen kursus i udvalgte forvaltningsretlige emner. I september 1998 holdt afdelingschef Kaj Larsen kursus i arbejdsretlige emner.

I september 1998 fik jeg besøg af Folketingets Ombudsmand Hans Gammeltoft-Hansen samt tidligere ombudsmand Lars Nordskov Nielsen.

1.3. Ombudsmandens kompetence

Det Grønlandske Pressenævn.

I anledning af en klage over Det Grønlandske Pressenævn tilkendegav jeg, at Landstingets Ombudsmand ikke har kompetence i forhold til Det Grønlandske Pressenævn, som er en statsmyndighed, idet samtlige medlemmer af nævnet beskikkes af justitsministeren.

I samme sag oplyste Folketingets Ombudsmand på min forespørgsel, at han ikke anså sig for kompetent til at behandle klager over Det Grønlandske Pressenævn, idet Folketingets Ombudsmand efter § 7, stk. 3 i den danske ombudsmandslov ikke behandler klager over nævn, der i betryggende former træffer afgørelser mellem private, selv om vedkommende nævn i anden sammenhæng betragtes som tilhørende den offentlige forvaltning.

Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner.

I den sag, der er refereret nedenfor under afsnit 5, side 211, som sag 60-1, har jeg anset mig for kompetent til at behandle klager over Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner.

Den Særlige Hjælpefond.

I den sag, der er refereret nedenfor under afsnit 5, side 40, som sag 1-1, har jeg anset mig for kompetent til at behandle klager over Den Særlige Hjælpefond.

A/S Boligselskabet INI.

I min beretning for 1997, side 8 ff., oplyste jeg, at jeg efter ombudsmandslovens § 11 havde givet Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om, at Landsstyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 om sagsbehandling og offentlighed i A/S Boligselskabet INI på en række punkter gav anledning til tvivl om omfanget af min kompetence i forhold til selskabet.

Jeg havde ved udløbet af beretningsåret for 1998 ikke modtaget Landsstyrets bemærkninger til, hvorledes man ville forholde sig til de problemstillinger, som jeg havde gjort opmærksom på.

1.4. Samarbejdsrelationer

Som opfølgning på møde den 17. juni 1997 i København mellem Folketingets Retsudvalg og Landstingets Lovudvalg, hvori jeg også deltog, har Landstingets Lovudvalg godkendt følgende procedurer for mine henvendelser til Landstinget:

Indberetning af mangler ved landstingslove og landstingsforordninger (ombudsmandslovens § 11):

Underretning gives straks ved min afslutning af sagen.

Indberetning af mangler ved administrative bestemmelser (ombudsmandslovens § 11):

1. I tilfælde, hvor spørgsmålet skønnes
 - a. at vedrøre lovgrundlaget for den pågældende administrative bestemmelse eller
 - b. at have større principiel betydning eller
 - c. at være af væsentlig offentlig interesse,
 gives underretning straks ved min afslutning af sagen.
2. I andre tilfælde, hvor der typisk vil være tale om tekniske, teknisk-administrative eller juridiske mangler ved den administrative bestemmelse, underrettes Lovudvalget normalt først gennem årsberetningen.

Indberetning af fejl og forsømmelser af større betydning i forvaltningen:

Indberetning gives straks ved min afslutning af sagen.

Orientering om sager, hvor der kan være tvivl om min kompetence som følge af Landstingets behandling af sagen (ombudsmandslovens § 3):

I sager, hvor der er spørgsmål, om Landstinget eller et landstingsudvalg har taget stilling til sagen på en måde, som afskærer mig fra at foretage yderligere, stiles min henvendelse til Lovudvalget med kopi til det pågældende andet landstingsudvalg.

Jeg skal i den forbindelse foreslå, at Lovudvalget bliver koordinator for formidling af landstingsudvalgenes løbende underretninger til mig om sådanne sager.

Sager, hvor jeg erklærer mig inhabil (Almindelige Bestemmelser § 12, stk. 2):

Sager, hvori jeg erklærer mig inhabil, fremsendes til Lovudvalget, som herefter tager stilling til sagens videre ekspedition i forhold til den valgte Sætteombudsmand.

Orientering på ulovbestemt grundlag:

Såfremt jeg på ulovbestemt grundlag finder anledning til at orientere Lovudvalget om forhold i mit arbejde, som ikke vedrører min virksomhed efter ombudsmandsloven, eksempelvis deltagelse i internationalt ombudsmandssamarbejde eller anmodninger om kollegial bistand fra andre lande, kan jeg orientere Lovudvalget herom.

1.5. Budget, regnskab og revision

Embedets bevillingsramme for 1998 var kr. 4.967.000.

Embedets forbrug i 1998 androg kr. 4.640.975, hvilket var kr. 326.025 mindre end den samlede bevilling.

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

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

For 1999 er der afsat en bevillingsramme på kr. 5.379.000. Der er hermed taget højde for øgede lønningsudgifter, idet det er hensigten at udvide normeringen med endnu en tolk.

Ifølge lejekontrakten kan Embedets lejemål opsiges med tre måneders varsel, dog tidligst til den 1. maj 1999. Embedet undersøger mulighederne for at sikre sig et passende lejemål for en længere periode. Der er fastsat en særskilt bevillingsramme for 1999 på kr. 2.500.000 til om nødvendigt at lade et kontorhus opføre.

2. Statistiske oversigter

I beretningsåret 1998 (1. januar -31. december 1998) blev der oprettet 135 konkrete enkeltsager på baggrund af indkomne klager. Herudover blev der oprettet 16 konkrete sager af egen drift.

De indkomne klager fordelte sig relativt jævnt over året. I februar og november måned indkom flest klager, henholdsvis 31 og 21 klager, mens der i juni kun indkom 5 klager. Antallet af indkomne klager i årets resterende måneder varierer fra 9 til 18 indkomne klager pr. måned.

I 1998 blev der foretaget 184 vejledninger. Der blev foretaget flest vejledninger i februar/marts og november måned, henholdsvis 53, 23 og 22, mens der kun blev foretaget 1 vejledning i januar måned.

Det høje antal af indkomne klager og foretagne vejledninger i februar og november måned er en følgevirkning af to kommunebesøg, som jeg foretog i henholdsvis Sydgrønlands kommuner (Nanortalik, Qaqortoq, Narsaq og Ivittuut) og Nordgrønland, hvor jeg besøgte Aasiaat og Kangatsiaq kommuner.

De sager, der blev afsluttet i 1998, 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, 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 nogle tal, der belyser henholdsvis antallet af afviste og afsluttede sager. Enkelte steder henvises ligeledes til tallene fra 1996 og 1997. Der kan forekomme tal for de sager, der indkom i 1996 og 1997, som ikke svarer til de tal, der er angivet i henholdsvis 1996- og 1997-beretningerne. Dette kan skyldes, at nogle af sagerne fra 1996 eller 1997 er blevet genoptaget i 1997 (1998) eller, at nogle af 1996 (1997) sagerne har afventet yderligere oplysninger fra klager, uden at denne har svaret. I disse tilfælde afviser jeg sagen, som værende tilbagekaldt af klager. Afvisningsdatoen bliver her den dato, hvor jeg skrev til klager med anmodning om yderligere oplysninger.

Ikke-realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 1998 blev i alt 82 klager afvist. Af disse hidrører 60 fra klager indgået i 1998, (se figur 7) mens de resterende 22 hidrører fra klager indgået i 1996 eller 1997. Afvisningsgrundene fordeler sig med følgende

antal (se figur 2). Det tilsvarende antal for henholdsvis 1997 og 1996 er angivet (se figur 2a og 2b):

	1998	1997	1996
Klagen var for sent indgivet.....	13	17	8
Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse	3	1	5
Klagen angik rigsmyndigheder.....	2	2	6
Klagen angik private.....	2	8	6
Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed	28	16	27
Klagen angik et hjemmestyreselskab.....	2	4	8
Klagen blev tilbagekaldt	6	5	20
Forespørgsler	0	3	4
Inhabilitet.....	0	1	0
*Andet	<u>26</u>	<u>19</u>	<u>22</u>
	82	76	106

* Betegnelsen "andet" dækker over klagetemaer, der ikke umiddelbart kan indeholdes i en af de andre kategorier.

Det fremgår af figur 2, 2a og 2b, at antallet af klager, der er afvist som følge af, at klagen kunne indbringes for en højere administrativ myndighed, er steget fra 1997 til 1998. Det fremgår samtidig af figurerne, at antallet af afvisninger begrundet i, at klagen angik en hjemmestyrevirksomhed, er faldet fra 5,26 % i 1997 til 2,44 % i 1998, mens klager over "andet" er steget fra i 1996 at ligge på 20,75 % til i 1997 at udgøre 25 % og i 1998 er oppe på 31,71%.

Realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 1998 blev der afsluttet i alt 35 klager, efter at disse havde været undergivet realitetsbehandling. Af disse hidrører 9 fra klager indkommet i 1998, de resterende hidrører fra klager indkommet i 1995, 1996 og 1997, (se figur 7 og 8).

Ved årets udgang henstod der 117 uafsluttede sager. Heraf var 1 klage indgået i 1995, mens 20 var indgået i 1996 og 28 fra 1997. De resterende 68 klager er indgået i 1998.

Af de 35 afsluttede realitetsbehandlede sager, som blev afsluttet i 1998, udtalte jeg kritik i 22 sager, i 9 sager udtalte jeg både kritik og gav henstilling, ingen sager gav anledning til henstilling alene, 1 afventer opfølgning på henstilling, mens jeg intet havde at bemærke i 3 af sagerne.

Jeg har, for at få et overblik over udviklingen i resultatet af de afsluttede sager i figur 6a og 6b vist resultatet af de afsluttede realitetsbehandlede klager i henholdsvis 1996 og 1997.

Det ses heraf, at antallet af klager, hvori jeg har udtalt kritik, har været stigende. I 1996 udgjorde tallet 26,92 %, i 1997 40 % og i 1998 62,86 %. Tilsvarende er antallet af klager, hvori jeg ikke har haft bemærkninger, faldet fra i 1996 at have udgjort 19,23 % til i 1998 at udgøre 8,57 %. Antallet af sager, hvor jeg har udtalt såvel kritik som afgivet en henstilling har været faldende fra i 1996 at udgøre 42,31 % til i 1997 at udgøre 40 % og i 1998 25,71 %.

Det er min opfattelse, at antallet af klager, hvor jeg har bemærkninger til myndighedernes behandling af sagen, er meget højt. I 1998 var det således kun i 8,57 % af de realitetsbehandlede sager, hvor jeg ikke havde bemærkninger til myndighedernes behandling.

I 1998 er der i 184 tilfælde udarbejdet et referatnotat på baggrund af den foretagne mundtlige vejledning af borgerne. Disse vejledninger har typisk kunnet inddeles i to grupper, nemlig henvendelser, hvor en egentlig klage til mig, ville have resulteret i en afvisning - disse vejledninger er ofte mundt ud i, at borgerne er henvist til at rette henvendelse til andre myndigheder - samt henvendelser, hvor sagen var af en sådan karakter, at jeg kunne opstarte behandling af en egentlig klage på baggrund af borgerens henvendelse, (se figur 1).

Sagernes fordeling i øvrigt.

Nedenstående tal viser sagernes fordeling på myndighed, retsområde og klagetema. Jeg har valgt at basere beregningerne på samtlige indgåede klager i 1998, hvorunder også de afviste sager hører. Nedenstående oversigt med tilhørende figurer må ses i lyset heraf.

Indgåede klager fordelt på, hvilken myndighed, der klages over, fordeler sig med følgende antal (se figur 3). Til sammenligning angives de tilsvarende antal for henholdsvis 1997 og 1996.

	1998	1997	1996
Hjemmestyre myndighed.....	37	30	59
Kommune	68	50	101
Offentlig selskab.....	16	25	7
Private (selskab, forening/fond, andre).....	12	3	8
Rigsmyndighed.....	1	3	5
Domstole.....	0	1	1
Andre	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>7</u>
	135	112	188

En procentvis beregning af tallene viser, at klager over kommuner har klar overvægt i forhold til klager over andre myndigheder. Der er således i 1998 i 50 % af klagerne klaget over en kommune. Man må dog huske på, at det er kommunerne, der står for en stor del af sagsbehandlingen overfor borgerne.

Indgåede klager fordelt på hvilket retsområde, der klages over fordeler sig med følgende antal, (se figur 4).

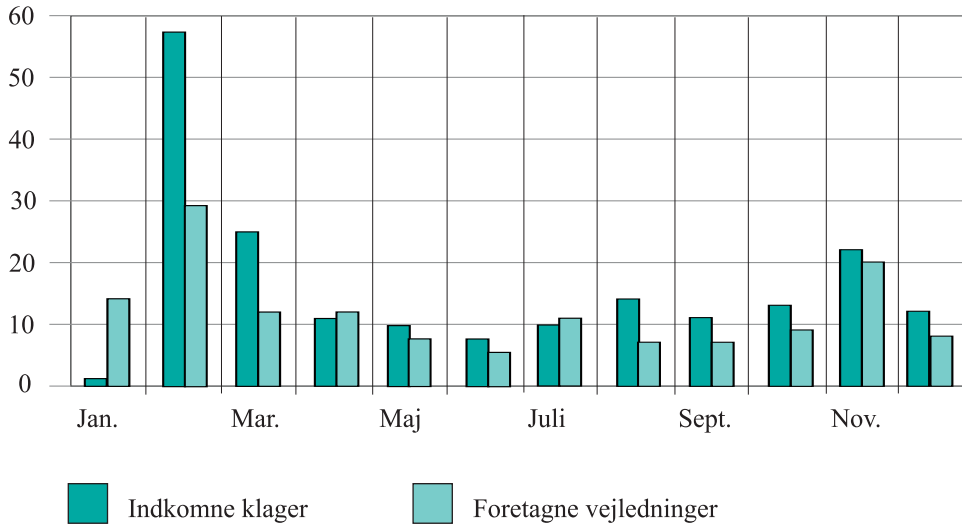
	1998	1997	1996
Arbejdsmarked.....	26	16	42
Byggeri og bolig.....	32	25	8
Erhverv og forbruger.....	3	1	11
Fiskeri, fangst og landbrug.....	5	4	15
Formueret.....	3	9	12
Forvaltningsret.....	10	9	7
Kultur og kirke.....	0	4	2
Miljøsikring.....	2	4	6
Person-, familie- og arveret.....	0	1	4
Retspleje og kriminalret.....	0	1	9
Skatter og afgifter.....	9	4	13
Socialret.....	39	21	38
Statistik og register.....	1	1	0
Statsret.....	0	0	1
Sundhed.....	1	7	9
Uddannelse og forskning.....	3	3	8
Veje, transport, kommunikation og brand.....	0	0	2
Andet.....	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>1</u>
	135	112	188

Antallet af klager, der vedrører socialret, byggeri og bolig samt arbejdsmarkedsforhold er fortsat de retsområder, indenfor hvilke jeg modtager flest klager.

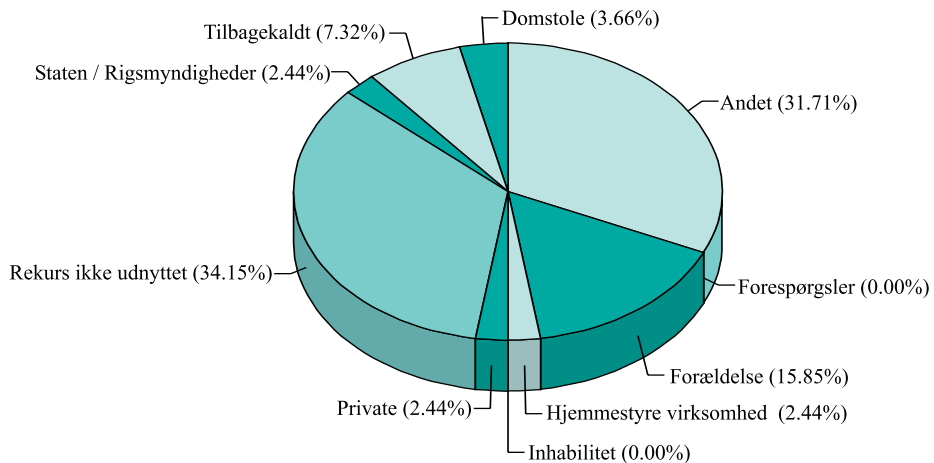
Indgåede klager i 1998 fordelt på klagetema fordeler sig med følgende antal (se figur 5). Til sammenligning angives tallene for 1997 og 1996.

	1998	1997	1996
Afgørelser.....	68	49	105
Andre forvaltningsretlige emner.....	6	15	16
Sagsbehandlingstid.....	23	16	19
Faktisk forvaltningsvirksomhed.....	15	12	10
Aktindsigt.....	0	2	1
Begrundelse.....	2	0	1
Tavshedspligt og videregivelse.....	0	0	2
Habilitet.....	1	0	0
Andet.....	<u>20</u>	<u>18</u>	<u>34</u>
	135	112	188

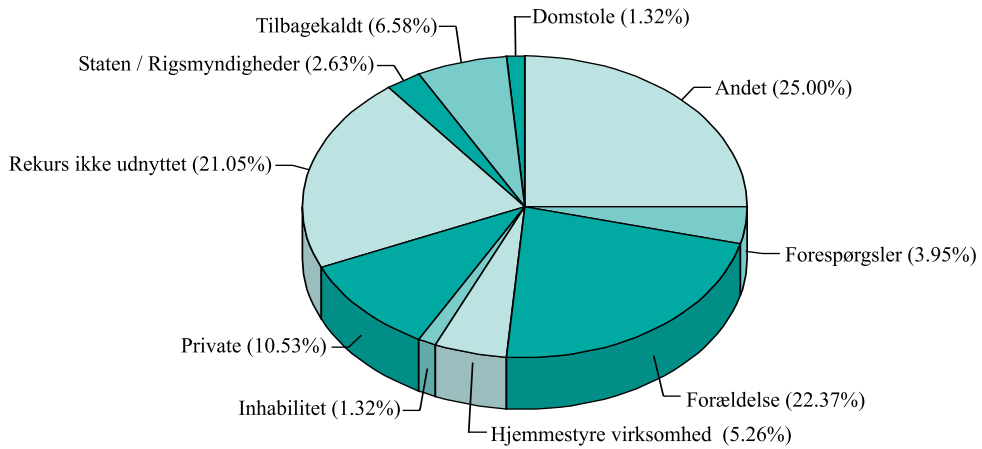
Figur 1
Indgåede sager 1998



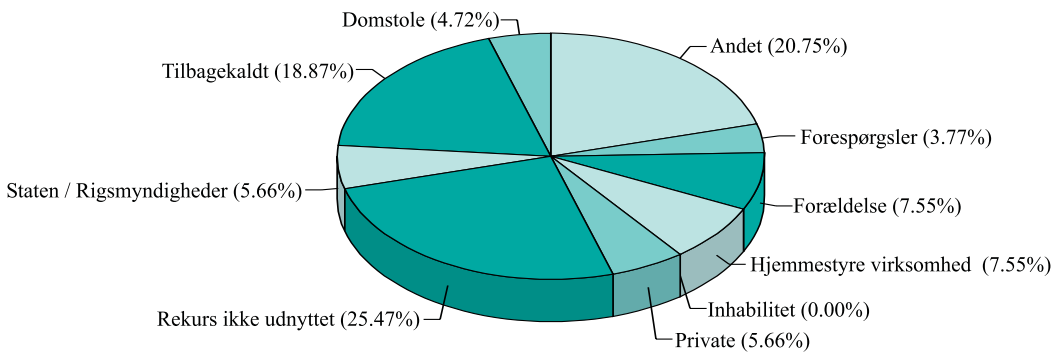
Figur 2
Afviste klager 1998 - Afvisningsgrund



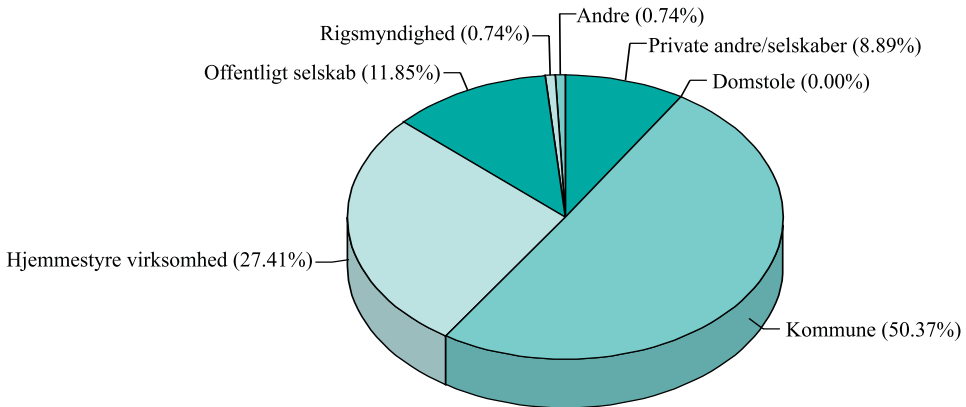
Figur 2a
Afviste klager 1997 - Afvisningsgrund



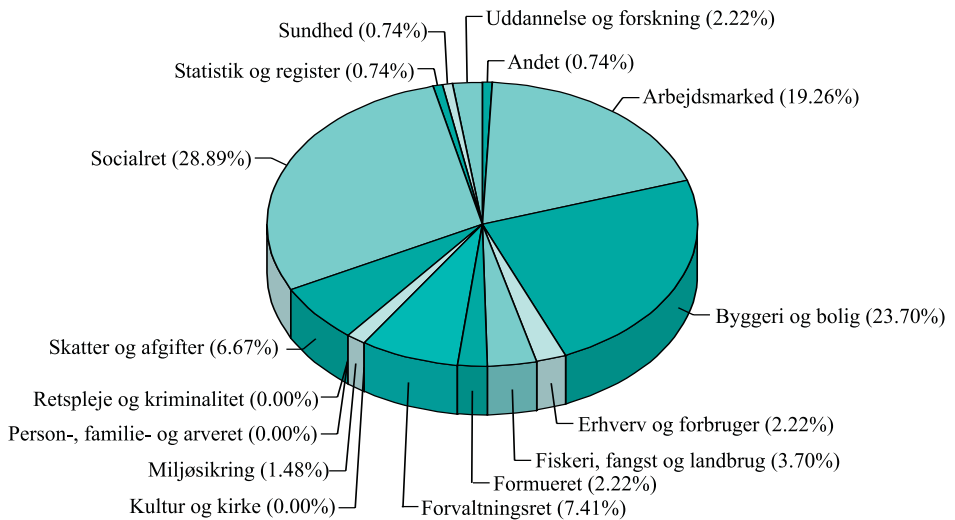
Figur 2b
Afviste klager 1996 - Afvisningsgrund



Figur 3
Indgåede klager 1998 - Myndighed

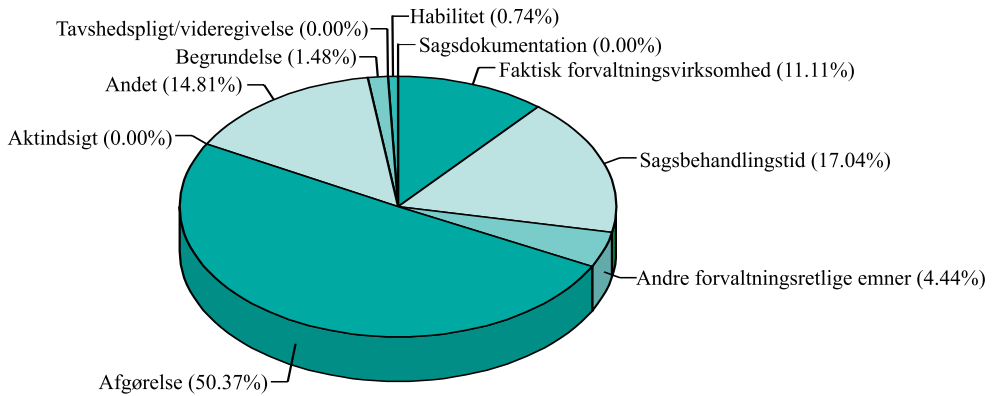


Figur 4
Indgåede klager 1998 - Retsområde

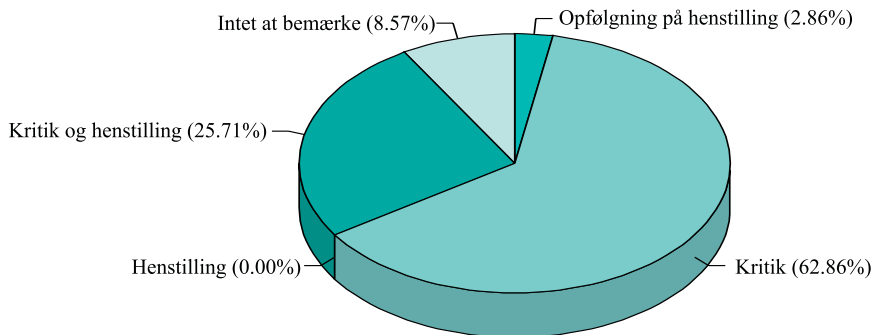


Figur 5

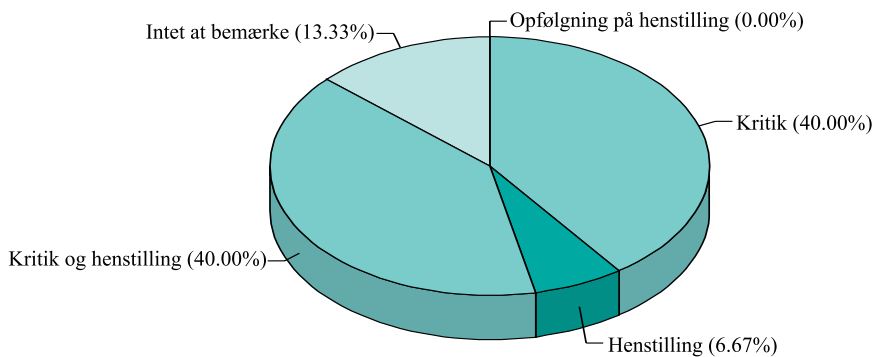
Indgåede klager 1998 - Klagetema

**Figur 6**

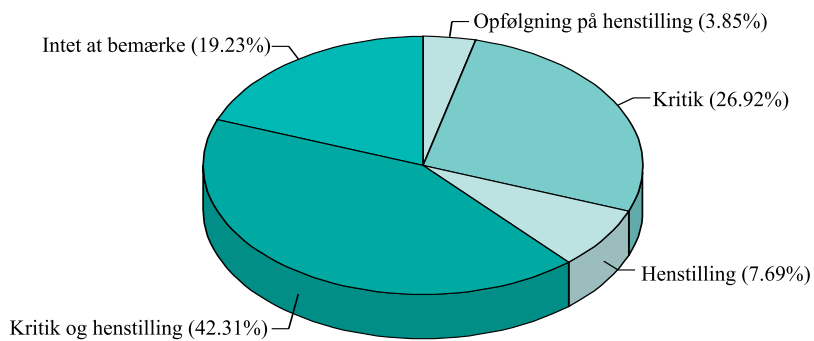
Afsluttede sager 1998 - Resultat



Figur 6a
Afsluttede klager 1997 - Resultat



Figur 6b
Afsluttede sager 1996 - Resultat



For alle tre år gælder det, at der er flest klager, der vedrører afgørelser truffet af forvaltningen. I 1998 har således 50 % af de klager, jeg har modtaget, været klager over en af forvaltningen truffen afgørelse. Der er endvidere sket en stigning i antallet af klager over forvaltningens sagsbehandlingstid, fra i 1996 at udgøre 10 %, udgør 17 % af de klager, der er indkommet i 1998, klager over forvaltningens sagsbehandlingstid.

Klager afsluttet i 1998, fordelt på resultatet af min undersøgelse, (se figur 6). Til sammenligning anføres det tilsvarende antal for 1997 og 1996.

	1998	1997	1996
Kritik.....	22	6	7
Henstilling alene.....	0	1	2
Kritik og Henstilling.....	9	6	11
Opfølgning på henstilling.....	1	0	1
Intet at bemærke.....	<u>3</u>	<u>2</u>	<u>5</u>
	35	15	26

Indgåede klager i 1998 fordelt på sagsstatus ved udgangen af 1998 (se figur 7). Til sammenligning angives det tilsvarende antal for samtlige indgåede klager (se figur 8):

	1998	Alle klager
Afsluttet efter realitetsbehandling.....	9	96
Afvist.....	60	301
Uafsluttet.....	<u>66</u>	<u>120</u>
	135	517

Sagsbehandlingstid.

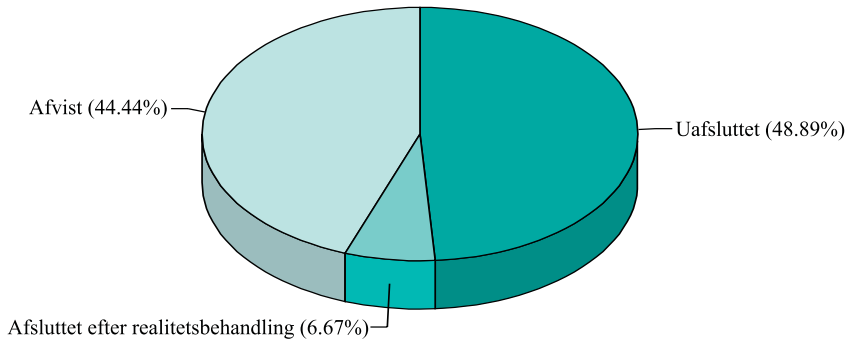
Nedenfor anføres nogle tal, der belyser min sagsbehandlingstid.

Af de i 1998 indkomne klager blev 60 afvist. Dette svarer til en afvisningsprocent på 44 %. Af de i 1997 indkomne klager blev 67 afvist, hvilket svarer til en afvisningsprocent på 60 %. Af de i 1996 indkomne klager blev 123 afvist, hvilket svarer til en afvisningsprocent på 65 %. Antallet af afvisninger er fortsat faldende. Af det samlede antal klager indkommet i 1995, 1996, 1997 og 1998 er i alt 301 afvist. Dette svarer til en samlet afvisningsprocent på 58 %.

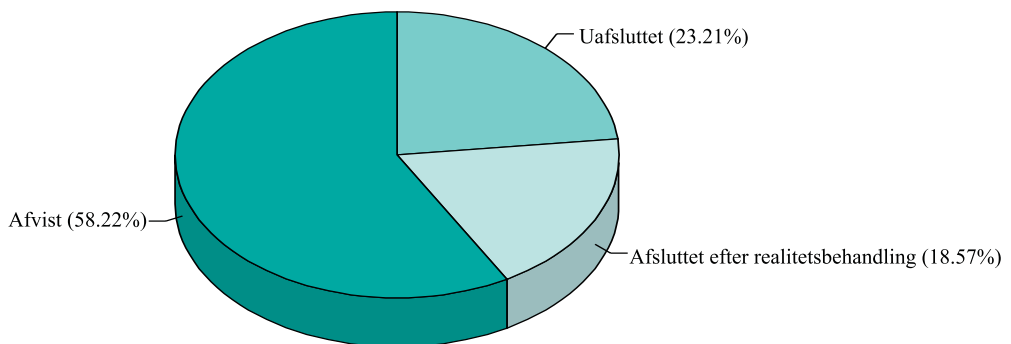
Sagsbehandlingstiden for de afviste sager i 1998 ligger gennemsnitligt på 165 dage. Det højeste antal sagsbehandlingdage for en afvisning ligger på 1062 dage og det laveste på 1 dags sagsbehandlingstid. Det er utilfredsstillende, at der kan gå helt op til 1062 dage med at behandle en afvisnings-sag. En af årsagerne hertil kan imidlertid være, at der ikke altid er tilstrækkeligt med oplysninger i sagen til, at jeg umiddelbart kan afvise klagen, selv efter en høringsrunde.

Med hensyn til sagsbehandlingstiden for de afsluttede realitetsbehandlede sager i 1995, 1996, 1997 og 1998, ligger den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 345 dage. Til sammenligning lå sagsbehandlingstiden for afsluttede klager i 1998 på 527 dage. Dette skyldes dog, at jeg har afsluttet et stort antal af de ældste sager i løbet af 1998.

Figur 7
Indgåede klager 1998 - Sagsstatus



Figur 8
Klager 1995-1998 - Sagsstatus



3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

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

Klageadgang i sager om plejetilladelse.

A og B havde klaget over, at en kommune havde tilbagekaldt en tilladelse til, at A og B kunne have et barn i pleje.

Jeg afviste at behandle klagen, idet rekursen ikke var udtømt. Jeg udtalte i den forbindelse:

“Efter § 49 i landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge kan beslutninger truffet efter denne landstingsforordning påklages efter de almindelige regler herom i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

I landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation § 7, stk. 1, hedder det:

“Afgørelser, der er truffet af et kommunalt udvalg eller et byggeråd, jf. § 6, kan, inden for en frist af 4 uger, indbringes for vedkommende kommunalbestyrelse, medmindre andet er bestemt. Kommunalbestyrelsens afgørelse kan, ligeledes inden for en frist af 4 uger, indbringes for Det Sociale Ankenævn, jf. § 8, medmindre andet er bestemt.”

Det fremgår hverken af bestemmelserne i eller af forarbejderne til landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, at denne klageadgang ikke kan udnyttes af plejeforældre.

Det er imidlertid på baggrund af de tidligere gældende regler på området min opfattelse, at det ikke har været hensigten med den gældende landstingsforordning at afskære plejeforældre fra at påklage det sociale udvalgs eller en bygdebestyrelses afgørelser om plejeforholdet.

Således hed det i de første regler om børne- og ungdomsforsorg i Midlertidig landsrådsvedtægt om børneforsorg af 9. januar 1952, § 5:

“En af forsorgsudvalget truffen afgørelse, ved hvilken plejetilladelse nægtes eller tilbagetages, kan af plejehjemmet, inden 14 dage efter at meddelelse om afgørelse er givet indankes for kommunalbestyrelsen, hvis afgørelse atter kan indankes for landshøvdingen”.

I 1975 vedtoges Landsrådsvedtægt om børne- og ungdomsforsorg i Grønland. Denne indeholdt blandt andet følgende regler i kapitel XI om familiepleje, §§ 44 og 48:

“§ 44. Ingen må modtage et barn under 14 år i familiepleje uden at have skriftlig tilladelse dertil fra det sociale udvalg, der påser, at forholdene er opdragelsesmæssigt og sundhedsmæssigt forsvarlige, og at plejeanbringelsen i øvrigt tjener barnets tarv.

Stk. 2. ...

Stk. 3. Plejetilladelsen skal gives skriftligt for hvert enkelt barn og er kun gyldig, når plejeforældrene har bopæl i Grønland.

Stk. 4. Plejetilladelsen skal tilbagekaldes, når forudsætningerne for tilladelsen ikke længere er til stede.

Stk. 5. ...

§ 48. Den, der har fået afslag på en anmodning om plejetilladelse eller har fået sådan tilladelse inddraget, kan indbringe sagen for ankemyndighederne i henhold til reglerne i §§ 31, 32 og 33“.

En udtrykkelig klageadgang for plejeforældre er ikke gentaget i landstingsforordningen fra 1982, som afløste de tidligere landsrådsvedtægter, og findes, som nævnt ovenfor, heller ikke i den aktuelle landstingsforordning fra 1992.

Da forarbejderne til de to landstingsforordninger ikke angiver, at det har været hensigten at ændre den tidligere retstilstand, som hjemlede en klageadgang for plejeforældre, må jeg tage det som udtryk for, at plejeforældres klageadgang er indeholdt i landstingsforordningernes generelle klagebestemmelser.“

Kommunernes kompetence i spørgsmål om boligudlejning.

Jeg udtalte i anledning af en klage over en kommunes beslutning om at afkræve en borger istandsættelsesudgifter for en hjemmestyreejet bolig, før A/S Boligselskabet INI overtog driften af de hjemmestyreejede boliger, at kommunen ikke havde kompetence til at afgøre en remonstrationsbegæring vedrørende beslutningen efter, at administrationen var overgået til A/S Boligselskabet INI.

Jeg videresendte derfor den pågældende klage til behandling i boligselskabet.

Forældelse af tilbagebetalingskrav vedrørende for meget udbetalt løn.

Jeg har overfor Personaledirektoratet udtalt, at krav på tilbagebetaling af for meget udbetalt løn forældes efter lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer (forældelsesloven), § 1, stk. 1, nr. 6, som er sat i kraft for Grønland ved lov nr. 104 af 31. marts 1965, § 1, nr. 2.

Det fremgår heraf, at forældelsesfristen, når der ikke foreligger svig fra debitors side, for krav på tilbagebetaling af for meget ydet betaling er 5 år fra det tidspunkt, hvor kreditor kunne kræve tilbagebetaling.

Det fremgår videre af forældelsesloven, at kreditor kun kan afbryde forældelsesfristen ved sagsanlæg mod debitor eller ved at indgå forlig med debitor.

Ligningskommissionens pligt til at behandle klager.

Jeg har i forbindelse med behandlingen af en konkret sag udtalt følgende om en rekursmyndigheds pligt til at behandle en klage:

“En adgang for borgerne til at påklage en afgørelse til en højere administrativ myndighed er en retssikkerhedsgaranti, hvilket indebærer, at klagemyndigheden, i dette tilfælde ligningskommissionen, ikke kan undlade at besvare en klage med henvisning til, at klager ikke opfylder lovens betingelser for at kunne få medhold i klagen.“

Retsvirkningen af ukorrekt klagevejledning i sociale sager.

I forbindelse med meddelelse af afslag på en ansøgning om forhøjelse af personligt tillæg, havde en kommunes socialforvaltning vejledt en pensio-

nist om en klageadgang til socialudvalget. Pensionisten klagede herefter til socialudvalget.

Pensionisten klagede derpå til mig over socialudvalgets og socialforvaltningens sagsbehandling.

Jeg afviste at behandle klagen efter princippet i ombudsmandslovens § 6, stk. 3, idet klagen over forvaltningens afgørelse fortsat ikke var behandlet af den kompetente myndighed, som efter landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation var kommunalbestyrelsen.

Jeg anmodede derfor kommunalbestyrelsen om at behandle klagen, som var stilet til socialudvalget, over forvaltningens afgørelse og oversendte samtidig klagen over sagsbehandlingen til behandling sammen med klagen over den trufne afgørelse.

I en anden sag havde en borger klaget over en kommunes socialforvaltningens afslag på ansøgning om økonomisk hjælp til køb af skrivemaskine eller computer.

Afslaget henviste til "LTF nr. 8 om sociale pensioner og LTF nr. 10 om hjælp fra det offentlige".

Afslaget var efter sit indhold truffet efter reglerne om personligt tillæg i landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v., jf. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 48 af 29. november 1990 om social førtidspension, personlige tillæg og modregning i sociale pensioner.

Jeg måtte konstatere, at afslaget ikke angav, efter hvilke bestemmelser i landstingsforordningen afgørelsen var truffet, slet ikke henviste til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 48 af 29. november 1990 om social førtidspension, personlige tillæg og modregning i sociale pensioner, og ikke angav det skøn, der ifølge nævnte bekendtgørelse skal foretages vedrørende den individuelle behovsvurdering.

Jeg meddelte kommunen, at så længe den pågældende borger ikke havde modtaget en rigtig og fyldestgørende begrundelse, ville klagefristen ikke begynde at løbe.

Passivitetsvirkning trods mangelfuld klagevejledning.

Jeg har i en sag udtalt, at en borgers overskridelse med mere end 8 måneder af en administrativ klagefrist på 4 uger bevirkede, at klageadgangen var afskåret uanset, at den givne klagevejledning var mangelfuld.

Betingelser for modregning.

Jeg har i forbindelse med en kommunes besvarelse af en henstilling fra mig i en sag, som i øvrigt ikke er omtalt i beretningen, udtalt:

"Kommunen har ... oplyst, at man i standardiserede månedsopgørelser til borgerne generelt tager forbehold om modregning uanset, om der verserer retssag om kommunens krav.

Jeg har ikke bemærkninger til, at kommunen tager et sådant generelt forbehold.

Kommunen har i øvrigt oplyst, at det vurderes konkret i hvert enkelt tilfælde, om modregning skal foretages uanset, at der verserer en retssag, idet kommunen er opmærksom på sin oplysningspligt.

Jeg er enig i, at kommunen har en forvaltningsretlig pligt til i den enkelte sag at skønne over, om en modregning skal gennemføres uanset en verserende retssag, idet kommunen i bekræftende fald skal underrette skyldneren særskilt om, at modregning gennemføres.

I det omfang modregningen er udtryk for en afgørelse af en sag, som den pågældende borger ikke tidligere har modtaget en afgørelse af, skal sagsbehandlingslovens regler om partshøring og begrundelse samtidig iagttages i forbindelse med modregningen.“

Rekurs af personaleafgørelser i decentrale hjemmestyreinstitutioner.

I forbindelse med, at jeg afviste at behandle en klage over, at en timelønnet medhjælper ved et hjemmestyreadministreret kollegium var blevet afskediget uansøgt, udtalte jeg:

“I landstingsfinansloven er administration af elevindkvarteringen bevillingsmæssigt henlagt under erhvervsskolerne, som igen er beskrevet som en aktivitet under Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke.

Endvidere fremgår det landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed § 6, nr. 1), at Landsstyret fastsætter regler for etablering, driftsform og finansiering af blandt andet kollegier.

Henset hertil og til, at bebyrdende personaleadministrative afgørelser er af særlig indgribende karakter med et deraf følgende behov for administrativ kontrol, er det min opfattelse, at en beslutning om afskedigelse af en medarbejder fra en stilling underlagt kollegieadministrationens driftsområde er undergivet rekurs til direktoratet som overordnet myndighed således, at direktoratet er forpligtet til at behandle en klage over beslutningen om afskedigelsen.“

Sprogbrug i klagevejledninger.

I en sag, hvor Uddannelsesstøtteforvaltningen havde truffet beslutning om at kræve tilbagebetaling af studiestøtte ydet til gennemførelse af et sprogscoleophold i udlandet, havde forvaltningen udtalt følgende til den studerende: “For alle eventualiteters skyld angives denne klagevejledning“.

Ombudsmanden fandt, at denne formulering var meget uheldig, idet forvaltningen har pligt til at yde klagevejledning ved alle afgørelser, som ikke fuldt ud giver den pågældende private part medhold.

Forvaltningernes adgang til at indgå aftaler om ydelse af offentlig hjælp mod tilbagebetalingspligt.

I anledning af en klage over, at en kommune havde fastholdt tilbagebetaling af offentlig hjælp ydet med vilkår om tilbagebetaling, som jeg afviste på grund af manglende udnyttelse af den administrative rekurs, forholdt jeg mig til kommunens anvendelse af et standarddokument, som var anvendt ved hjælpens ydelse, og som var affattet som en låneaftale mellem forvaltningen og den pågældende borger:

“Udformningen af beslutningen om at yde hjælp mod tilbagebetalingspligt:

Jeg har vedrørende selve beslutningens udformning for det første noteret mig, at beslutningen er udformet som et standarddokument, som underskrives af såvel bistandsmodtageren som af kommunen.

Anvendelsen af standardblanketter i ofte forekommende sagstyper, herunder rutinesager, giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Den konkrete udformning af kommunens blanket giver mig imidlertid anledning til følgende bemærkninger:

Jeg lægger kommunens oplysninger til mig til grund, hvorefter det ikke er tilsigtet at dokumentet skal være et lånedokument, og det forhold, at bistandsmodtageren ved sin underskrift bekræfter at have modtaget hjælp mod tilbagebetalingspligt, vil alene have bevismæssig betydning i forhold til, at beslutningen er meddelt den private part således, at forvaltningen og den private part kan støtte ret på afgørelsen. Gyldigheden af tilbagebetalingskravet følger umiddelbart af myndighedens beslutning i henhold til landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige.

Kommunen har i den forbindelse udtalt, at kommunen finder det uheldigt, at dokumentet underskrives af bistandsmodtageren og kommunen som henholdsvis låntager og långiver:

Jeg kan tilslutte mig kommunens opfattelse.

Det fremgår endvidere af dokumentet, at bistandsmodtageren ved sin underskrift bekræfter; "såfremt betingelserne er tilstede, at jeg forpligter at tilbagebetale lånet til hjemkommunen".

Det er min opfattelse, at sætningen kan virke vildledende, idet den eventuelt vil kunne opfattes som et udtryk for, at bistandsmodtageren opgiver klagemuligheden i henhold til forordningens § 24.

Da denne klagemulighed ikke kan opgives ved en aftale mellem forvaltningen og den pågældende borger, forekommer sætningen meget uheldig.

Jeg kan imidlertid ikke have bemærkninger til, at kommunen af hensyn til sikring af sagsdokumentationen anmoder bistandsmodtageren om en underskrift for, at den offentlige hjælp er udbetalt, og at pågældende er bekendt med, at hjælpen er ydet mod tilbagebetalingspligt.

Jeg henstiller dog, at kommunen i givet fald tydeliggør for bistandsmodtageren, at dennes adgang til at påklage beslutningen om at kræve tilbagebetaling fortsat består.

Kommunen har endvidere bemærket, at dokumentet om tilbagebetaling indeholder en "sammenblanding" af landstingsforordningen om offentlig hjælp med landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser; og at kommunen vil ændre dette forhold.

Jeg bemærker hertil, at landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser er uden betydning for den enkelte borgers retskrav på offentlig hjælp, som følger af landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige, hvorfor jeg henstiller, at der i kommunens begrundelse til borgerne af en beslutning om at yde offentlig hjælp ikke henvises til landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser bortset fra det tilfælde, at tilbagebetaling skal ske til en anden kommune, jf. herom nedenfor.

Sidst nævnte landstingsforordning angiver i § 9, stk. 3, at en bistandsberettiget, som modtager hjælp mod tilbagebetalingspligt i en opholdskommune, som er forskellig fra hjemkommunen, i visse tilfælde skal underskrive en tilbagebetalingserklæring, ligesom opholdskommunen skal gøre modtageren bekendt med tilbagebetalingspligten.

Det fremgår imidlertid videre af denne bestemmelse, at en sådan tilbagebetalingserklæring alene har betydning for opholdskommunens mulighed for at opnå refusion af den ydede hjælp fra hjemkommunen.

Jeg må i lyset heraf tillige forstå kravet i § 9, stk. 3, om at den pågældende borger skal gøres bekendt med tilbagebetalingspligten, således at reglen ikke regulerer de materielle betingelser for at kræve tilbagebetaling i henhold til landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige.“

Den pågældende kommune har efterfølgende meddelt mig, at den anvendte standardblanket er ændret i overensstemmelse med min henstilling.

Jeg henviser endvidere til en tilsvarende sag, som jeg har refereret nedenfor under afsnit 5, side 241.

Begrænsninger i myndighedernes adgang til som led i opkrævningsvirksomheden at indgå aftaler med borgerne om dispositioner over borgernes fremtidige indtægter.

Som omtalt i min beretning for 1997 i afsnittet om egen drift sager og projekter under pkt. 4.2. blev jeg under et kommunebesøg opmærksom på, at kommunen benyttede et standardiseret gældsbrief/lånetilsagn med følgende lånevilkår:

“Debitor meddeler kreditor uigenkaldelig bemyndigelse til, såfremt ovenstående tilbagebetalingsvilkår ikke overholdes, at foretage umiddelbar indeholdelse i enhver udbetaling til debitor, det være sig løn, indhandling med videre.

Kreditor bemyndiges til at anmelde tilbageholdelse overfor arbejdsgivere, indhandlere o.a.“

Jeg besluttede af egen drift at optage sagen til undersøgelse, jf. ombudsmandsloven § 6, stk. 5.

Ved mit brev af 30. september 1997 stillede jeg derfor kommunen en række spørgsmål om kommunens anvendelse af gældsbriefet/ lånetilsagnet. Ved brev af 23. marts 1998 oplyste kommunen bl.a., at man hidtil har foretaget tilbageholdelse for kommunens tilgodehavender i indhandling og løn-udbetaling.

Jeg meddelte herefter følgende til kommunen:

“Ved konkursloven af 1872 indførtes i Danmark et forbud imod at give pant i alt, hvad pantsætteren ejer eller fremtidig erhverver (såkaldt generalpant). I 1977 blev forbudet mod generalpant omfattet af tinglysningsloven, således at forbudet ikke længere fremgik af konkursloven. Tinglysningsloven har aldrig været gældende for Grønland, mens konkursloven blev gældende for Grønland i 1980 med enkelte ændringer i forhold til Danmark.

Idet forbudet mod generalpant forinden var udgået af konkursloven, blev forbudet ikke gældende for Grønland ved konkurslovens ikrafttræden i Grønland i 1980.

Det fremgår endvidere af forarbejderne til konkursloven af 1872, at generalpant var tilladt forud for lovens ikrafttræden. Der har således forud for lovens ikrafttræden ikke eksisteret en almindelig retsgrundsætning om forbud mod generalpant.

Jeg mener imidlertid, at kommunen ikke lovligt kan anvende et standardvilkår om generalpant i en låneaftale, af følgende grunde:

Det fremgår af Grønlands retsplejelovs kapitel 7, § 12, stk. 2, at der i tilfælde af tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger ikke kan ske tilbageholdelse af mere end 1/3 af det, der tilkommer skyldneren, efter at kildeskat er fradraget. Imidlertid indeholder kommunens standardiserede gældsbrief/lånetilsagn adgang til indeholdelse i enhver udbetaling uden begrænsning.

Jeg henviser endvidere til Grønlands retsplejelovs kapitel 7, § 8, hvoraf det fremgår, at skyldneren ikke kan fratages midler, der skønnes at være nødvendige til opretholdelse af et beskedent hjem og en beskeden levemåde for skyldneren og skyldnerens husstand. Standardvilkåret giver imidlertid kommunen mulighed for at gå videre end nævnte bestemmelse i retsplejeloven tillader ved tvangsfuldbyrdelse.

Efter min opfattelse er det i modstrid med aftalelovens § 36 at anvende et generelt vilkår, som medfører, at kommunen stilles bedre end ved tvangsfuldbyrdelse efter retsplejeloven. Jeg bemærker hertil, at et af formålene med vedtagelsen af § 36 netop var at modvirke brug af urimelige standardaftaler.

Nævnte § 36 i aftaleloven er sålydende:

“§ 36: En aftale kan tilsidesættes helt eller delvist, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende. Det samme gælder andre retshandler.

Stk. 2. Ved afgørelsen efter stk. 1 tages hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder.

“

Jeg henstillede derfor til kommunen at ændre det standardiserede gælds-brev/lånetilsagn, således at vilkåret imod generalpant fremover udgik.

Myndigheders klage over andre myndigheder.

Som nævnt i beretningen for 1996 side 21 udtalte jeg i en konkret sag, at jeg som udgangspunkt ikke behandler offentlige myndigheders klager over andre offentlige myndigheder.

Jeg har imidlertid anset mig for kompetent i forhold til behandling af en klage fra en offentlig myndighed over en anden offentlig myndighed, idet klager i denne konkrete sag var at ligestille med en privat part i sagen. Sagen er ikke medtaget i beretningen.

I en anden sag havde jeg modtaget en klage fra den tidligere borgmester i K kommune over Kommunernes Tilsynsråds vurdering af en afgørelse truffet af K kommunes kommunalbestyrelse, medens klageren var borgmester.

Jeg afviste at behandle klagen fra den tidligere borgmester, idet denne klagede i sin egenskab af tidligere borgmester og derved som tilknyttet en kommune.

Vejledning til enlige mødre om ret til forskudsvis udlægning af underholds-bidrag.

Jeg behandlede i beretningsåret en klage over en kommune for manglende vejledning om muligheden for at søge om forskudsvis udbetaling af børnebidrag.

Jeg konstaterede under behandlingen af denne klage, at retstilstanden på området ikke var tilfredsstillende.

Efter lov nr. 197 for Grønland af 16. juni 1962 om børns retsstilling § 8, stk. 2, er der pligt for læger og jordemødre til at anmelde en fødsel af en barn uden for ægteskabet til politiet, ligesom der efter lovens § 9 er pligt for politiet til at anmelde en fødsel til kredsdommeren. Tilsyneladende er der imidlertid ikke pligt til for de nævnte myndigheder at vejlede moderen om muligheden for at søge børnebidrag udbetalt forskudsvis af kommunen,

indtil kredsretten har afsagt dom om betaling af bidrag i forbindelse med afgørelse af faderskabssag. Kommunens pligt til efter landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 § 3 at vejlede om bidragsreglerne forudsætter efter forholdets natur kendskab til barnets fødsel.

I den konkrete sag, som jeg behandlede, fødte klageren sit barn i 1988, mens hun først ved bidragsresolution i 1992 fik fastlagt faderens pligt til at betale børnebidrag. Efter at kredsretten havde fastlagt bidragspligten, blev klageren opmærksom på, at hun havde været berettiget til forskudsvis børnebidrag siden barnets fødsel. Kommunen afviste dog at betale børnebidrag længere tilbage end ét år fra klagerens anmodning herom, jf. landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 § 2, stk. 2, hvilken afgørelse Det Sociale Ankenævn stadfæstede.

Ifølge artikel 26, stk. 1, i FN konventionen om barnets rettigheder, som pr. 11. maj 1993 er ratificeret med virkning for Grønland, gælder det, at "Deltagerstaterne skal anerkende ethvert barns ret at nyde godt af social sikkerhed, herunder social forsikring, og skal tage de nødvendige forholdsregler for at opnå uindskrænket opnåelse af denne ret i overensstemmelse med national ret".

Jeg spurgte på grundlag af ovennævnte, om Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder mente, at der kunne være grund til, - evt. i samarbejde med rigsmyndigheder - at der fastsattes procedurer, der sikrede, at de involverede myndigheder oplyste den bidragsberettigede om muligheden for at søge om forskudsvis udbetaling af børnebidrag fra kommunen.

Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder meddelte herefter følgende:

"...
I den konkrete sag har resultatet for moderen været, at hun, da der ikke eksisterer en vejledningspligt om mulighed for forskudsvis udbetaling af børnebidrag for andre myndigheder end kommunen, er gået glip af udbetaling af flere års børnebidrag.

...
Idet den konkrete sag viser, at der i visse tilfælde eksisterer en klart utilfredsstillende retstilstand, er Direktoratet af den opfattelse, at der alene af den grund bør sikres udarbejdelse og fastsættelse af procedurer, der sikrer, at moderen får oplysning om retten til forskudsvis at modtage bidrag til barnets underhold.

Direktoratet deltager gerne i et sammenhold herom."

Jeg har bedt direktoratet om at orientere mig om, hvad man videre foretager sig.

Miljøret - Ansvar og kompetence om regelregulering for ikke sanitært spildevand.

Jeg afviste at behandle en klage angående spildevandsproblemer, da jeg ikke kan behandle en klage over en afgørelse, der kan ændres af en højere administrativ myndighed, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen.

Jeg besluttede derfor samtidig at videresende klagen til videre behandling ved Miljøklageudvalget.

I landstingsforordning nr. 7 af 13. maj 1993 om ændring af landstingsforordning om beskyttelse af miljøet, § 7, stk. 2, pkt. 6, er der hjemmel til at Landsstyret kan fastsætte regler vedrørende bortledning af sanitært- og ikke sanitært spildevand til terræn, is, sø, elv og hav.

For sanitært spildevand er dette sket ved Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 27 af 17. september 1993 om klosetter og bortskaftelse af latrin og sanitært spildevand. Landsstyret har derimod ikke fastsat nærmere bestemmelser for ikke sanitært spildevand (gråt spildevand), herunder bemyndigelse til kommunerne til udarbejdelse af regulativer på området.

Samtidigt med oversendelse af ovennævnte klagesag til Miljøklageudvalget, anmodede jeg Direktoratet for Miljø og Natur om at overveje, hvorvidt der bør udarbejdes en bekendtgørelse om ikke sanitært spildevand, herunder hvorvidt kommunerne skal bemyndiges til at udarbejde nærmere bestemmelser herom.

Direktoratets svar forelå ikke ved beretningsårets afslutning.

Suspension af klagefrist ved overvejelser om genoptagelse.

En kommune overvejede at genoptage en sag om tildeling af førtidspension. I mellemtiden udløb klagefristen. Jeg udtalte, at klagefristen suspenderedes, når kommunen gik med til over for klager at overveje genoptagelse. Jeg henstillede derfor til Det Sociale Ankenævn at behandle sagen som en klage over kommunen. Det Sociale Ankenævn meddelte mig at, nævnet ville tage sagen op.

Kommunernes forpligtelser efter landstingsforordningen om arealanvendelse og planlægning.

Jeg behandlede en klage over bl.a. en kommunes manglende arealtilsyn.

Jeg fandt - som Landsstyrets Sekretariat også selv havde gjort opmærksom på over for mig - at det er tvivlsomt, om der er hjemmel i landstingsforordningen om arealanvendelse og planlægning til at pålægge kommunerne tilsynspligt, som det er sket i form af hjemmestyrets bekendtgørelse om arealanvendelse og planlægning. Jeg henstillede derfor til Landsstyrets Sekretariat at afklare spørgsmålet.

Jeg havde ikke ved beretningsårets afslutning modtaget svar fra Landsstyrets Sekretariat.

Offentligt opslag indeholdende personnumre.

Som omtalt i min beretning for 1997 i afsnittet om egen drift sager og projekter under pkt. 4.3 bemærkede jeg under et kommunebesøg, at kommunens skoleforvaltning på KNI's bank- og billetkontor havde opsat en liste med personnumre og navne på de elever, der skulle begynde i skolens første klasse i 1997.

Jeg besluttede herefter i medfør af Ombudsmandsloven § 6, stk. 5, at jeg af egen drift ville undersøge kommunens brug af personnumre nærmere. Jeg bad derfor kommunen oplyse, om skoleforvaltningen eller andre dele af kommunens forvaltning i andre tilfælde end ovennævnte har offentliggjort personnumre. Herefter modtog jeg den besked fra kommunen, at det alene var i skoleforvaltningen, at kommunen havde offentliggjort personnumre. Kommunen meddelte mig endvidere, at alle forvaltninger nu havde fået en skriftlig instruks om anvendelse og sikring af personnumre.

Det fremgår af Indenrigsministeriets bekendtgørelse nummer 652 af 27. juli 1995 om folkeregistrering § 22, stk. 5, at personnumre ikke må offentliggøres. Jeg fandt det derfor meget beklageligt, at man havde offentliggjort personnumrene.

Jeg tog til efterretning, at kommunen havde instrueret forvaltningen om korrekt anvendelse af personnumre.

4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg

Egen drift sager og projekter.

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

Jeg har i 1998 benyttet denne mulighed i neden for anførte tilfælde.

De egen drift sager, som jeg har afsluttet i 1998, er omtalt i det følgende afsnit i beretningen.

4-1 En kommunes genbehandling af en afgørelse om at foretage lønindeholdelse i feriepenge.

I den sag, som er omtalt i beretningen for 1997, side 193, beretningens grønlandsk sprogede del og side 148, beretningens dansk sprogede del, henstillede jeg, at en kommune genbehandlede en lønindeholdelse i en ansats feriepenge, som kommunen havde foretaget i sin egenskab af arbejdsgiver.

Kommunen genudbetalte herefter det indeholdte beløb med henvisning til de forventninger, som min henstilling havde bibragt den ansatte.

Jeg besluttede herefter af egen drift at undersøge kommunens genbehandling af sagen.

Jeg afsluttede sin behandling af sagen i 1998, og sagen er refereret i afsnit 5, side 58.

4-2 Afskedigelse af leder af et kommunalt forsamlingshus.

En tidligere leder af et kommunalt forsamlingshus rettede henvendelse til mig med anmodning om vejledning i anledning af, at han var blevet afskediget uansøgt.

Den pågældende ønskede imidlertid ikke at klage over forholdet.

Da det imidlertid af den pågældendes henvendelse fremgik, at afskediselsesbeslutningen ikke indeholdt nogen begrundelse, ligesom der efter den pågældendes oplysninger til mig ikke havde fundet nogen partshøring sted forud for afskedigelsen, besluttede jeg af egen drift at undersøge sagen, idet der kunne være tale om, at der ved afskedigelsen var sket krænkelse af væsentlige retlige interesser.

Sagen var ikke afsluttet ved beretningsårets udgang.

4-3 Undersøgelse af hvorledes de grønlandske kommuner praktiserer reglerne om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag til børn i forbindelse med anmodninger om udbetaling.

Jeg har på baggrund af 3 afsluttede sager vedrørende forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag til børn, hvor Embedet i 2 af sagerne tog kommunens underretning om at have omlagt sin sagsbehandling og derved gjort, hvad kommunen kunne for at efterkomme Embedet, til efterretning, besluttet at indlede en undersøgelse af, om der er overensstemmelse mellem reg-

lerne om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag til børn samt den administrative praksis i de grønlandske kommuner med henblik på en eventuelt indberetning af eventuelle uklarheder i regelgrundlaget i henhold til § 11 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand.

Undersøgelsen var ved årets afslutning ikke tilendebragt.

4-4 Udbetaling af arbejdsskadeerstatning.

I forbindelse med en konkret klagesag er jeg blevet opmærksom på, at der kan være en uoverensstemmelse mellem administrationen af udbetalinger af erstatning i forbindelse med arbejdsskade og den i lovgivningen anførte fremgangsmåde.

Jeg har derfor af egen drift opstartet en undersøgelse af, hvorledes administrationen af udbetalinger af arbejdsskadeerstatning foregår.

Undersøgelsen var ikke ved beretningsårets udløb afsluttet.

4-5 Mundtlige indkaldelser til fogedforretninger.

I forbindelse med den sag, som er omtalt nedenfor i afsnit 5 under 24-2, side 93, konstaterede jeg, at en kommune i et omfang, ved mundtlig henvendelse til debitorerne på deres arbejdspladser, tilsagde de pågældende borgere til fogedforretninger. Jeg besluttede af egen drift at undersøge fremgangsmåden nærmere.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-6 Videregivelse af registeroplysninger.

I forbindelse med et informationsmøde, som mit Embede afholdt, gjorde en af deltagerne på mødet opmærksom på, at han var af den opfattelse, at en kommune udleverede restanceoplysninger til private erhvervsdrivende til brug for virksomhedernes vurdering af borgernes kreditværdighed, og at videregivelsen foregik formløst og i systematiseret form.

Jeg anmodede derfor af egen drift kommunen om en redegørelse.

Da kommunen oplyste, at den ikke udleverede restanceoplysninger, uden at der i hvert enkelt tilfælde var forelagt kommunen en skriftlig fuldmagt fra den pågældende borger, besluttede jeg, at der ikke skulle foretages yderligere i sagen. Sagen er refereret nedenfor under afsnit 5, side 209.

4-7 Sundhedsvæsenets vejlednings- og informationspligt i forbindelse med visitation til behandling uden for Grønland.

I forbindelse med behandlingen af en konkret klage over utilfredsstillende sagsbehandling i forbindelse med visitation til sygdomsbehandling i Danmark, hvilken sag jeg imidlertid afviste at behandle, idet den administrative rekurs ikke var udnyttet, besluttede jeg samtidig af egen drift med udgangspunkt i sagen at undersøge sundhedsvæsenets informations- og vejledningspligt i sager, hvor patienter visiteres til behandling uden for Grønland.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-8 En kommunes og Det Sociale Ankenævns behandling af en ansøgning om aktindsigt.

I en sag, hvor en borger blandt andet havde klaget over en kommunes behandling af en ansøgning om aktindsigt, men efterfølgende havde tilbagekaldt klagen som følge af en afgørelse i Det Sociale Ankenævn, besluttede jeg af egen drift at undersøge kommunens og Det Sociale Ankenævns behandling af ansøgningen om aktindsigt, navnlig med henblik på en vurdering af sagsbehandlingen i forhold til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 16, om behandlingen af ansøgninger om aktindsigt.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Kommunebesøg:

Jeg har med hjemmel i § 2, stk. 3 i Almindelige Bestemmelser for Ombudsmandens virksomhed og i forståelse med de kommuner, som jeg har besøgt, gennemgået et vist antal tilfældigt valgte sager fra kommunernes enkelte forvaltninger. Sagsgennemgangen er foregået som en stikprøve af de kommunale forvaltningers sagsbehandling og har tidsmæssigt været begrænset til den 1. april 1994. Jeg kan ifølge § 16, stk. 2 i Landstingslov om Landstingets Ombudsmand ikke behandle klager fra før 1. april 1994.

Sagsgennemgangen har givet mig anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger og udtalelser:

Personalesager.

Sagsgennemgangen var primært tilrettelagt som en undersøgelse af kommunernes brug af ansættelsesbreve/kontrakter ved ansættelser af månedslønnede og 14-dagslønnede.

Månedslønnet personale.

Jeg har overfor to kommuner givet udtryk for, at sagerne vedrørende månedslønnet personale er holdt i fin stand og med den fornødne sagsoplysning, herunder ansættelsesbreve og skriftlige besvarelser på spørgsmål og forespørgsler vedrørende den ansattes forhold.

14-dagslønnede personale.

Jeg konstaterede, at der i langt de fleste sager vedrørende 14-dagslønnede personale ikke fandtes ansættelsesbreve/kontrakter.

Der findes ikke i Grønland, i modsætning til retstilstanden i Danmark, lovkrav om, at arbejdsgiver skal underrette den nyansatte lønmodtager om vilkår for ansættelsen.

Jeg har imidlertid overfor tre kommuner udtalt, at det er min opfattelse, at det følger af principperne om god forvaltningsskik, at arbejdsgiver ved nyansættelser underretter den nyansatte om de fastsatte vilkår for ansættel-

sen. Jeg finder det herefter bedst overensstemmende med god forvaltnings-skik, at der også ved ansættelser på timelønsvilkår udfærdiges et ansættelsesbrev/kontrakt.

Jeg har endvidere udtalt, at jeg i klagesager, hvor der opstår tvivl om de aftalte ansættelsesvilkår, lader det komme arbejdsgiver til skade, såfremt arbejdsgiveren ikke kan fremkomme med dokumentation for de aftalte ansættelsesvilkår.

Jeg har endelig udtalt, at ansættelsesbrevet bør udarbejdes ikke alene af hensyn til beskyttelsen af den ansatte, men også af kontrollenssyn, idet det forekommer betænkeligt, at der af de offentlige kasser udbetales lønmidler uden konkret dokumentation for eksistensen af et ansættelsesforhold.

4-9 Tilbagebetalingsaftaler og lønindeholdelser.

Jeg var i august måned 1997 på kommunebesøg i K kommune. Besøget gav anledning til, at jeg af egen drift opstartede en sag vedrørende kommunens lønindeholdelser og tilbagebetalingserklæringer. Jeg har afsluttet behandlingen af sagen, som er omtalt nedenfor i afsnit 5, side 241.

4-10 A Kommunes offentlige opslag om påbegyndelse af fogedsager.

Jeg fandt det efter et kommunebesøg i 1998 nødvendigt af egen drift at undersøge en kommunes anvendelse af offentligt opslag i forbindelse med påbegyndelse af fogedsager.

Opslaget der gav anledning til undersøgelsen havde følgende ordlyd:

“Med henvisning til den grønlandske retsplejelov samt bekendtgørelse om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter meddeles herved, at K Kommune, Pantefogden fra den vil påbegynde fogedsag (inddrivelsessag) mod alle, der per. har restancer til kommunen og hjemmestyre. Fogedsag (inddrivelsessag) vil blive gennemført vedrørende såvel skatterestancer, herunder restskatter, indeholdt men ikke afregnede A-skatter samt B-skatter, rater. Endvidere vil fogedsag blive gennemført for skyldig husleje/BSU, erhvervsstøttelån, el- og vandregninger samt bidragsgæld. Angående restancer henvises til kontoudtog pr. Fogedsag (inddrivelsessag) vil blive foretaget på incassokontoret, og vil eventuelt blive kontiteret på skylderens adresse“.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets afslutning.

4-11 Formkrav til ansøgninger til Den Særlige Hjælpefond.

I forbindelse med et kommunebesøg i 1998 blev jeg gjort opmærksom på, at Den Særlige Hjælpefond returnerer ansøgninger, når disse ikke er skrevet på et ansøgningsskema, selvom ansøgningen umiddelbart indeholder samtlige oplysninger, der er nødvendige for sagens behandling. Jeg har derfor besluttet af egen drift at undersøge af sagen.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets afslutning.

4-12 De grønlandske patienter på Island.

Under mit kommunebesøg i Østgrønland i 1997, blev jeg gjort opmærksom på, at evakuering af patienter fra Ittoqqortoormiit og Tasiilaq ikke sker

til Vestgrønland eller til Danmark, men til Island. Jeg har besluttet af egen drift at undersøge de grønlandske patienters retsstilling i den forbindelse.

Jeg har i 1998 indhentet de nødvendige udtalelser og bidrag for at kunne afslutte min undersøgelse af, hvorvidt patienter fra Ittoqqortoormiit og Tasiilaq Kommuniat får stillet den nødvendige tolkebestand til rådighed, samt hvorvidt patienternes klagemuligheder er sikrede.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets afslutning.

4-13 Udbetaling af feriepenge uden skattefradrag.

Under et kommunebesøg i 1997 blev jeg opmærksom på, at K Kommune havde udbetalt feriepenge uden skattefradrag.

Jeg besluttede derfor i 1998 at undersøge sagen af egen drift.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets afslutning

4-14 Tilbagebetaling af engangshjælp.

Under et kommunebesøg i 1997 blev jeg gjort opmærksom på, at Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder havde besluttet, at afkræve engangshjælp (billet og opholdsudgifter) tilbagebetalt hos A.

Jeg besluttede i 1998 at starte en egendrifsundersøgelse af sagen. Til brug herfor anmodede jeg Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder om at redegøre for retsgrundlaget for at kræve beløbet tilbagebetalt uden en underskrevet tilbagebetalingserklæring, samt hvorvidt dette er almindelig procedure i lignende sager.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-15 Generel beslutning om ikke at udbetale offentlig hjælp.

Under et kommunebesøg i 1998 blev jeg opmærksom på, at en kommune havde truffet en generel beslutning om ikke at udbetale offentlig hjælp i en periode.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge sagen.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-16 Borgmesterens kompetence i sociale sager.

Jeg blev under mit besøg i en kommune i 1998 opmærksom på, at en viceborgmester, der fungerede som borgmester, havde grebet ind og omgjort en af socialforvaltningen truffet beslutning om at meddele afslag på en ansøgning om offentlig hjælp i forbindelse med en konfirmation i ansøgerens familie.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge forholdet.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde

01 - Statsret

01-1 Grundlaget for Den Særlige Hjælpefonds virksomhed.

A klagede over, at hans ansøgning til Den Særlige Hjælpefond aldrig var blevet besvaret.

Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at K kommune havde afvist A's ansøgning p.g.a. en fejlagtig opfattelse af, at man skulle være medlem af KNAPK for at kunne modtage støtte fra Hjælpefonden.

Ombudsmanden kritiserede samtidigt, at K kommune og Den Særlige Hjælpefond havde indgået en ulovlig aftale om, at ansøgninger, der ikke opfyldte betingelserne for hjælp, ikke skulle fremsendes til Den Særlige Hjælpefond til afgørelse.

Ombudsmanden kritiserede desuden K kommune og Den Særlige Hjælpefond for en række sagsbehandlingsfejl.

Endelig indstillede Ombudsmanden, at Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug, der er sekretariat for hjælpefonden, overvejede, hvorvidt der bør tilvejebringes et lovgrundlag for Den Særlige Hjælpefonds virke. (J.nr. 11.36.20.1/083-97)

A klagede over, at hans ansøgning til Den Særlige Hjælpefond aldrig var blevet besvaret.

Til brug for min behandling af sagen anmodede jeg Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug, der er sekretær for Den Særlige Hjælpefond, samt K kommune om bemærkninger til sagen.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug meddelte ved skrivelse af 14. oktober 1997 bl.a. følgende til mig:

“.....

Som I ved er Den Særlige Hjælpefond en fond, hvorfor der kan søges hjælp til de i formålet nævnte områder. Den omtalte brevskriver har ment at landstingets afsatte midler til Katastofefonden kan bruges af enhver, men Fondet vedrører erhvervsfagere, færeholdere og rensdyrholdere.

A skrev at han har udfyldt et skema om erstatning, og da det drejer sig om en fond, udbetaler det ikke erstatning som et forsikringsselskab gør. Om der eventuelt ydes tilskud, afgøres ved flertalsafgørelse i bestyrelsen.

Da den pågældendes ansøgning ikke findes i sekretariatet, har jeg derfor indhentet oplysninger hos Erhvervskonsulentkontoret i den pågældendes kommune, da det er den instans, vi samarbejder med i forbindelse med ansøgninger til fondet, og svaret som vi har fået, fremsendes vedlagt“.

K kommunes ovennævnte svar til Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug har følgende ordlyd:

“Ovennævntes båd og påhængsmotorer var blevet totalskadet, da et isfjeld kælvede. Vedkommende har ellers ansøgt Den Særlige Hjælpefond, men desværre har KNAPP i ikke været villig til at udtale sig om ansøgningen, da ansøgeren ikke er

medlem af KNAPP. Derfor har man ikke ladet ansøgningen gå videre, da et af kravene ved ansøgningen ikke var efterkommet“.

Jeg rettede herefter henvendelse til K kommune den 22. april 1998, hvor jeg bl.a. meddelte:

“...“

Den Særlige Hjælpefond har i anden sammenhæng meddelt mig, at medlemsskab af KNAPP ikke er en betingelse for at søge om hjælp fra fonden. Jeg forventer derfor, at K kommune snarest muligt videresender ansøgningen til Den Særlige Hjælpefond.

K Kommune bedes endvidere besvare følgende spørgsmål af hensyn til Ombudsmandens videre behandling af sagen:

1. Hvad er årsagen til, at kommunen har fået den opfattelse, at en ansøgning til Den Særlige Hjælpefond kræver medlemsskab af KNAPP?
2. Har K kommune givet A besked om hans ansøgning?

.....“

K kommune besvarede 30. april 1998 min henvendelse. Følgende fremgår af besvarelsen:

“...“

Indledningsvis skal oplyses, at K kommune dags dato har fremsendt pågældendes ansøgning til Den Særlige Hjælpefond. Det er kommunens opfattelse, at pågældende ikke kan komme i betragtning, idet betingelserne ikke er opfyldt.

Landstingets Ombudsmand stiller samtidig 2 spørgsmål som kan besvares således:

1. Der er mundtlig telefonisk aftale mellem kommunens erhvervskonsulent og sekretæren for den særlige hjælpefond, om at ansøgere der ikke opfylder betingelserne ikke fremsendes til fonden. Denne aftale blev indgået i forbindelse med en stor isfjeldskatastrofe i... i august 1995.

2. Ansøger A er mundtligt orienteret om at sagen ikke fremsendes da han ikke er fisker eller fanger.

“...“

Da det var af væsentlig betydning for sagen, medtog jeg i min udtalelse ligeledes et internt notat af 28. april 1998, fra kommunens erhvervskontor til kommunens administrationskontor. Af notatet fremgår følgende:

“Svar på ombudsmandens spm.

1. Retningslinier for Den Særlige Hjælpefond som er gældende fra 1. januar 1989 og som stadig gælder, samt cirkulære nr. 4 besluttet på Landstingets anden samling i 1988.
2. Der er givet mundtligt redegørelse af førnævnte ved ansøgningens indkommen, derefter mundtlig meddelelse om at, ansøgningen ikke er fremsendt p.g.a. retningslinier på svar nr. 1. (Den fremgangsmåde der er brugt er almindelig, da det er en mundtlig aftale mellem sekretæren på den særlige hjælpefond samt undertegnede, at ansøgninger der ikke opfylder retningslinierne ikke bliver fremsendt, ansøgerne får dog mundtlig melding om det).

“...“

K kommune skrev 30. april 1998 således til Den Særlige Hjælpefond:

“Efter anmodning fra Landstingets Ombudsmand fremsendes vedlagt ansøgning fra A om hjælp fra den særlige hjælpefond til videre foranstaltning.

Der vedlægges ikke indstilling fra KNAPP i da pågældende ikke er medlem. Pågældende er medlem af S.I.K., idet han er ansat som ...“

Det skal til orientering oplyses, at der for årene 1995-1996-1997 ikke er selvangivet indtægter fra fiskeri eller fangst“.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug skrev til mig 25. maj 1998 og meddelte, at der ikke ydes tilskud til A, idet han erhverver sig som arbejder og således ikke har fiskeri eller fangst som hovederhverv.

Af brevet fremgår det endvidere:

“I bestyrelsen for den Særlige Hjælpefond blev man under mødet den 6. & 7. maj 1998 enige om, at man over for Landstingets Ombudsmand samt kommunaldirektør ... i K kommune gør opmærksom på de ting, som bestyrelsen mener burde påpeges m.h.t den vej en af ansøgerne til det Særlige Hjælpefond, nemlig A's ansøgning har været igennem inden den nåede frem til fondets sekretariat.

Bestyrelsen for Den Særlige Hjælpefond mener, at det bør påpeges, at man i det brev, som kommunaldirektøren i K kommune har skrevet under på, tillige har skrevet - **at ansøgningen skal sendes til sekretariatet for Den Særlige Hjælpefond ud fra et ønske fra Landstingets Ombudsmand**, - kopi af brevet vedlægges - og bestyrelsen mener ikke, at dette burde have været nødvendigt/sket efter den pålagte fremgangsmåde.

...“

Der findes regler for hjælpefonden i Vedtægter for Den Særlige Hjælpefond, vedtaget af Landstinget i 1988 ved “cirkulære nr. 4“.

Af § 1 fremgår:

“Fonden har til formål at dække tab og omkostninger for fiskere, fangere, fåre- og rensdyrholdere som følge af klimatisk betingede vanskeligheder, sygdom eller andre erhvervsmæssige vanskeligheder, som har en sådan karakter, at de forhindrer den pågældende muligheder for fortsat at drive erhvervet.

Retningslinier for uddeling af støtte godkendes af Landsstyret“.

Af § 4 fremgår:

“Erhvervsdirektoratet fungerer som sekretariat for fondsbestyrelsen og dens formand“.

Af § 8 fremgår:

“Fondens midler uddeles på grundlag af individuelle ansøgninger. Af ansøgningen skal fremgå karakteren af den pågældendes erhvervsmæssige vanskeligheder, og størrelsen af tab og omkostninger i forbindelse hermed, ledsaget af nødvendige dokumentationer og specifikationer“.

Herudover har Den Særlige Hjælpefond med Landsstyrets godkendelse udarbejdet retningslinier for fondens virke, gældende fra 1. januar 1989.

Heraf fremgår bl.a.:

“1. Fiskeri, fangst, fåre- eller rensdyrhold skal være hovederhverv, d.v.s. at mindst 60% af bruttoindtægterne skal stamme fra dette erhverv.

4. Ansøgningen skal indsendes gennem kommunens erhvervskonsulent eller den berørte konsulent for erhvervet.

5. Organisationens udtalelse skal følge med ansøgningen, eller det kan tilkendegives, at ansøgeren ikke ønsker dette.“

Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug har desuden udarbejdet en vejledning til brug for udfyldelse af ansøgningsskema til Den Særlige Hjælpefond. Heraf fremgår bl.a., at ansøgningen skal være påtegnet med indstilling fra ansøgerens eventuelle organisation.

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Min kompetence over for Den Særlige Hjælpefond

Den Særlige Hjælpefond er langt overvejende finansieret af Landskassen. Hjælpefonden finansieres også af et mindre promillebidrag af indhandlingsprisen. Landsstyret skal efter § 1 i vedtægterne for Den Særlige Hjælpefond, godkende retningslinierne for tildeling af støtte, ligesom Landsstyremedlemmet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug er formand for fondsbestyrelsen. Endvidere er Hjælpefonden efter vedtægterne underlagt de almindelige habilitetsregler, ligesom Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug fungerer som sekretariat for fondsbestyrelsen og dens formand.

Jeg må derfor lægge til grund, at Landstinget ved at oprette Den Særlige Hjælpefond og godkende vedtægter for fondens virke, reelt har nedsat et forvaltningsorgan, der indgår i den almindelige hjemmestyreadministration. Jeg har således vurderet, at Landstinget ikke har haft til hensigt at oprette en uafhængig fond uden for den almindelige forvaltning, uanset at man har anvendt betegnelsen fond.

Jeg har derfor fundet, at jeg har kompetence til at behandle sager vedrørende fonden, jfr. landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand, § 4, stk. 1, hvoraf det fremgår, at Ombudsmandens virksomhed omfatter samtlige forvaltninger under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne.

Krav om medlemskab af KNAPK

Hverken vedtægterne, retningslinierne eller vejledningen om Den Særlige Hjælpefond stiller krav om, at en ansøger skal være medlem af en organisation for at kunne modtage hjælp fra Den Særlige Hjælpefond.

Jeg forstår dette således, at der ikke kan stilles krav om, at en ansøger skal være medlem af en organisation for at kunne modtage hjælp fra fonden.

Jeg må derfor konkludere, at K kommune havde en fejlagtig opfattelse, da den undlod at videresende A's ansøgning til Hjælpefonden, p.g.a. manglende medlemskab af KNAPK. Dette finder jeg kritisabelt.

Aftalen mellem Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug og K kommune

Det fremgår af K kommunes svar til mig af 30. april 1998, at der i forbindelse med isfjeldskatastrofen i i august 1995, blev indgået en telefonisk aftale mellem kommunens erhvervskontor og Den Særlige Hjælpefond om, at ansøgninger der ikke opfyldte betingelserne for hjælp ikke skulle fremsendes til fonden.

Jeg finder det kritisabelt, at Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug indgik en sådan aftale med kommunen, da det i henhold til vedtægterne for Hjælpefonden er denne, der skal træffe afgørelser i forbindelse med ansøgning om støtte. Af retningslinierne for Den Særlige Hjælpefond fremgår bl.a., at ansøgninger skal indsendes gennem kom-

munens erhvervskonsulent eller den berørte konsulent for erhvervet. Der er ikke i vedtægterne givet kommunen kompetence til at afgøre eller afvise ansøgninger. Det er således Den Særlige Hjælpefond, der afgør sådanne ansøgninger, medens kommunen i denne sammenhæng alene er at betragte som et ekspeditionskontor.

En sådan delegation af opgaver til en kommunal instans er ulovlig. På side 98 i bogen "Forvaltningsret" 1. udgave, af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. fremgår det således, at delegation til eller fra en kommune kræver lovhjemmel. Dette skyldes, at kommunerne ikke indgår i noget almindeligt hierarki.

Besvarelse af A's ansøgning

A oplyste i sin klage til mig, at han ikke havde fået noget svar på sin ansøgning om hjælp. Af K Kommunes skrivelse til mig af 30. april 1998 fremgår det, at han var blevet mundtligt orienteret om, at ansøgningen ikke blev fremsendt til Hjælpefonden, da A ikke var fisker eller fanger. Det fremgik ligeledes af ovennævnte interne notat af 28. april 1998, at A havde modtaget en sådan orientering.

Ud fra de foreliggende oplysninger kan jeg ikke vurdere, hvorvidt A fik en sådan mundtlig orientering.

Manglende notater

Jeg bemærker, at en mundtlig orientering til en ansøger skal noteres i et notat, idet myndigheden efter offentlighedslovens § 6, stk. 1 har pligt til at gøre skriftligt notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag. Iøvrigt følger det af god forvaltningsskik, at alle væsentlige ekspeditioner i en sag skal noteres. Dette medvirker bl.a. til den fornødne sagsdokumentation.

Jeg bemærker ligeledes, at det ikke fremgår af de modtagne sagsakter fra K Kommune og Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug, at der er indgået en aftale om, at ansøgninger, der ikke opfylder betingelserne for hjælp, ikke skal fremsendes til fonden.

Jeg finder det beklageligt, at direktoratet og kommunen ikke har udarbejdet et notat om denne aftale, der fraviger bestemmelserne for fondens virke.

Skriftlig afgørelse

Jeg bemærker, at beslutningen om ikke at videresende ansøgningen til Hjælpefonden burde være meddelt skriftligt. Sagsbehandlingsloven opstiller ikke krav om skriftlighed, men det følger af god forvaltningsskik, at den, der er part i en sag, hvor der træffes afgørelse af en forvaltningsvirksomhed, i almindelighed har krav på at få afgørelsen meddelt skriftligt. I den konkrete sag, der drejer sig om en skriftlig ansøgning om økonomisk hjælp, må ansøgeren således være berettiget til et skriftligt svar.

Den Særlige Hjælpefonds afgørelse

K kommune sendte 30. april 1998, efter henstilling fra mig, A's ansøgning til behandling hos Den Særlige Hjælpefond. Årsagen til min henstil-

ling var, at K kommune uberettiget havde afvist ansøgningen p.g.a. manglende medlemskab af KNAPK.

Den Særlige Hjælpefond afgjorde, at A ikke kunne modtage hjælp fra fonden, da han ikke havde fangst eller fiskeri som hovederhverv.

Direktoratet meddelte mig 22. juli 1998, at det er normal procedure, at Den Særlige Hjælpefond alene meddeler sin afgørelse vedrørende en ansøgning til den respektive kommune. Fonden meddeler derfor ikke sin afgørelse til ansøgeren, idet det forventes, at kommunen gør dette.

Jeg finder det beklageligt, at Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug, ikke har meddelt Hjælpefondens afgørelse til A. Det bør således være den myndighed, der har kompetencen til at afgøre en ansøgning, der meddeler sin afgørelse til ansøgeren. Afgørelsen fra Den Særlige Hjælpefond får først retsvirkning, når den er kommet til kundskab for ansøgeren.

Jeg henstiller, at fonden fremover som udgangspunkt meddeler sine afgørelser direkte til ansøgeren.

Jeg henstiller desuden, at direktoratet skriftligt meddeler Hjælpefondens afgørelse til A.

Jeg har iøvrigt ikke bemærkninger til Den Særlige Hjælpefonds afgørelse i den konkrete sag.

Etablering af lovgrundlag for fondens virksomhed

Jeg henstiller afslutningsvis, at direktoratet overvejer hensigtsmæssigheden af, at Den Særlige Hjælpefond, der som ovennævnt anses for at være et almindeligt forvaltningsorgan, alene reguleres ved en vedtægt samt dertil knyttede retningslinier for fonden. Direktoratet anmodes om at overveje, hvorvidt der skal tilvejebringes et lovgrundlag for fondens virksomhed, herunder vedrørende kommunernes rolle i sagsbehandlingen. Jeg anmoder i den forbindelse om at blive gjort bekendt med resultatet af disse overvejelser.“

04 - Forvaltningsret

04 - 1 Beregning af social pension. Skøn under regel. Utilstrækkelig begrundelse og klagevejledning.

A klagede over, at en kommune fra 1. januar 1996 havde nedsat A's alderspension.

Ombudsmanden afviste at behandle klagen over selve pensionsfastsættelsen, idet A ikke havde udnyttet den administrative rekurs.

Ombudsmanden fandt dog samtidig anledning til at kritisere kommunens sagsbehandling for følgende forhold:

At A først modtog en begrundelse og en klagevejledning over pensionsfastsættelsen efter han havde klaget til Ombudsmanden og, at kommunen ikke meddelte A en afgørelse af, hvorvidt han var berettiget til personligt tillæg som løbende ydelse til pensionen for 1996. Den henstilledes, at kommunen snarest meddelte A en afgørelse om dette spørgsmål.

Ombudsmanden udtalt endvidere, at kommunens interne regler fra 1992 om betingelser for tildeling af personligt tillæg som løbende ydelse, er ulovlige, idet de afskærer det lovpligtige, individuelle skøn. Ombudsmanden henstillede, at kommunen ophæver dette regelsæt.

Ombudsmanden vurderede samtidig, at et rådighedsbeløb for pensionister som vedtaget af kommunalbestyrelsen, vil kunne indgå som et vejledende moment ved skønsafvejningen i forbindelse med afgørelsen af, om personligt tillæg skal tildeles som en løbende ydelse.

(J. nr. 11.24.20.0./018-96)

A klagede over, at kommunen fra 1. januar 1996 havde ændret hans alderspension med den virkning, at det beløb som dannede grundlag for kommunens månedlige pensionsindbetalinger til hans bankkonto var nedsat fra brutto 6.901 kr. pr. til brutto 3.067 kr.

A modtog den 19. marts 1996 skriftlig underretning fra kommunen om beregningsgrundlaget for pensionsfastsættelsen for 1996.

Det hed således i et brev af denne dato fra kommunen til A:

“Vedrørende: Pensionsfastsættelse pr. 1. januar 1996.

I overensstemmelse med kapitel 4 i bestemmelserne/reglerne i landstingsforordningen nr. 8 af 22. oktober 1990 vedr. sociale pensioner, indkomstreguleredes 1996-pensionerne på grundlag af skatteforvaltningens oplysninger om din/Jeres skattepligtige indkomst for 1994.

Den omtalte indkomst er den indtægt, man har tjent ud over den socialpension, man modtager.

Din/Jeres indkomst for 1994 var:

kr. 109.336,00.

Således bliver det månedlige pensionsydelse pr. 1. januar 1996 på

kr. 6.134,00

som indsættes på en konto i banken:

...
Socialudvalget tog d. 9. september 1992 beslutning om, at faste udgifter, d.v.s. når udgifterne til skat, husleje, varme, vand, el og forsikring er betalt, skal det beløb man skal have til at leve for have denne størrelse:

Til enlige.....	<u>kr. 2.500,00</u>
Til par, når kun den ene opfylder betingelserne for at få pension	<u>kr. 2.500,00</u>
Til par, når begge opfylder betingelserne for at få pension	<u>kr. 4.500,00</u>

Ifølge listen over registrerede pensionsberettigede personer, som socialforvaltningen er i besiddelse af, ser dit/jeres månedlige indtægter og udgifter således ud:

Pensionsydelse	kr. 6.134,00
Skattebidrag.....	kr. 16,38
Husleje.....	kr. 2.608,00
Depositum	kr. 0,00
Varme/vand.....	kr. 0,00
El	kr. 0,00
Forsikringer/andre udgifter.....	kr. 0,00
Boligsikring.....	kr. 0,00
Renovation	kr. 0,00
Overskud pr. måned.....	<u>kr. 3.509,62</u>

Vi henleder opmærksomheden på, at ovenanførte tal er overslagstal - og hvis der er sket ændringer, bedes I venligst om at rette henvendelse til jeres socialrådgiver med henblik på regulering.

Vi gør ligeledes opmærksom på, at man ikke altid kan regne med, at ovennævnte tal/udgifter automatisk betales af pensionsydelsen, selvom tallene står skrevet, idet det er den enkelte persons ansvar selv at sørge for, at ens egne regninger bliver betalt.

M.h.t. par, er det mandens cpr-nr., der er gældende.

* = at boligsikringen er (allerede) fratrukket.

I overensstemmelse med bestemmelserne i landstingsforordningen, kan fastsættelsen af pensionens størrelse påklages inden 4 uger er gået fra modtagelsen af dette brev til: K kommune, Kommunalbestyrelsen, ..."

Der forelå endvidere en kopi af et skema til brug for beregning af sociale pensioner, påført et datostempel, den 22. september 1995.

Skemaet indeholdt, ud over oplysninger om pensionistens og dennes ægtefælles eller samlevers navne, personnumre og adresse, følgende oplysninger:

“(Udfyldes af skattekontoret)

For For
ægtepar samlever

– Samlet A-indkomst incl. (social) pension	+82.812	+130.969
+ Samlet B-indkomst.....	+	+
+ Skattefrit beløb for B-indkomst.....	–	–

– Standardfradrag eller faktiske fradrag.....	–6.000	–6.000
Skattepligtig indkomst	76.812	124.969
– Udbetalt (social) pension	82.812	9.633
– Samlet A-indkomst incl. (social) pension	+ 82.812	+ 130.969
Beregningsgrundlag for pension (bi-indk.) 94	109.336	

...

(Udfyldes af socialkontoret)

Såfremt pensionen er udbetalt på baggrund af aktuel indkomst bedes beregningsgrundlag (bi-indkomst) anført her		
Social pension til udbetaling:	pr. år.	<u>73.608</u> kr.
	pr. mdr.	<u>6.134</u> kr.
	pr. 14. dg.	kr.
	pr. uge	kr.
Eventuelle bemærkninger		

“

Kommunen afgav i forbindelse med sagen følgende udtalelser til mig:

Brev af 19. marts 1996:

“I henhold til landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner med senere ændringer, har socialforvaltningen ud fra en skattepligtig biindkomst i indkomståret 1994 på kr. 109.336 fastsat den sociale pensions størrelse til kr. 73.608 på årsbasis, svarende til kr. 6.134 om måneden.

A har siden august 1994 været samlevende med ..., hvorfor forholdet sidestilles med ægteskab, jf. ovennævnte forordnings bestemmelser.

Da samleveren ... har en enkepension på kr. 7.749,58 om måneden, er parrets samlede rådighedsbeløb på kr. 13.883,58 om måneden før skat og betaling af faste udgifter.

I henhold til de oplysninger, som socialforvaltningen er bekendt med, er parrets samlede rådighedsbeløb på kr. 6.293 efter betaling af faste udgifter om måneden.

Kommunalbestyrelsen har fastsat mindstebeløbet for par til kr. 4.500 kr., hvorfor parret ikke er berettiget til personlige tillæg.

Socialforvaltningen har gennem de seneste måneder haft tæt kontakt til parret, blandt andet gennem samtaler med deltagelse af borgmester ..., kommunaldirektør ... samt underrettede. Under samtalerne er pensionsstørrelsen drøftet, idet socialpensionen er nedsat som følge af ... enkepension - hvilket alle parter finder uhensigtsmæssigt.

Parterne er d.d. tilskrevet om baggrunden for pensionens størrelse, med orientering om ankenulighed.

“

A udnyttede ikke klageadgangen til kommunalbestyrelsen.

I en supplerende redegørelse af 21. oktober 1997 for kommunalbestyrelsens vedtagelse af interne regler i kommunen for tildeling af personlige tillæg til pensionister hed det:

“

...

Af forvaltningens journalnotater samt økonomiske oplysninger fremgår, at der i 95/96 er ydet personlige tillæg på i alt kr. 18.857,50, til rejse- og opholdsudgifter som følge af, at A's søn led af en alvorlig sygdom, som han senere døde af.

Omkring beløbsgrænsen(-rne) kan det oplyses, at kommunalbestyrelsen har fastsat følgende beløbsgrænser:

For en enlig pensionist er mindstebeløbet kr. 2.500.

For samlevende/gifte pensionister, hvor begge modtager pension, er mindstebeløbet kr. 4.500.

For samlevende/gifte, hvoraf kun den ene modtager pension, er mindstebeløbet 3.962 kr.

Mindstebeløbet er i princippet et arbejdsredskab, der skal sikre lige behandling af alle pensionister, med henblik på at undgå vilkårlige og tilfældige beslutninger/afgørelser. Princippet fungerer således, at samtlige pensionister ved årets udgang tilskrives om det kommende års pension. I forbindelse med dette vedlægges et skema, hvorpå pensionisten opfordres til at opgive størrelsen af de faktiske udgifter, pågældende måtte have, og efterfølgende returnere skemaet til socialforvaltningen i vedlagte portofrie konvolutter.

Af skemaet er det nemt at aflæse pensionistens økonomiske forhold, idet restbeløbet er det beløb, der er tilbage af pensionen, efter at der er fratrukket udgifterne til skat, faste udgifter såsom husleje, varme, el, renovation m.m.

Såfremt restbeløbet er under de for oven nævnte mindstebeløbsgrænser, ydes der personligt tillæg, således at pensionistens rådighedsbeløb kommer op på mindstebeløbets størrelse. Ud over den ene årlige vurdering af behovet for personligt tillæg, modtager forvaltningen løbende personlige henvendelser i løbet af året, hvorefter der, når henvendelserne drejer sig økonomiske forhold, påny foretages vurdering af evt. behov for personligt tillæg.

Lovhjemmelen fremgår af landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v.*, kap. 7, § 15, stk. 1, samt Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 48 af 29. november 1990 om social førtidspension, personlige tillæg og modregning i sociale pensioner, §§ 5 - 9.

Af de nævnte regler fremgår, at personlige tillæg ydes efter en individuel vurdering af behovet. Qaqortup Kommunian er af den opfattelse, at princippet med mindstebeløb er et godt arbejdsredskab, der eliminerer risikoen for forfordeling.“

*) I det følgende omtalt som pensionsforordningen.

De relevante lov- og bekendtgørelsesregler er følgende:

Pensionsforordningens §§ 8, 15 og 16:

“§ 8. Pensionen udbetales med et højeste grundbeløb, jf. stk. 2, om indkomstregulering og stk. 3 om mindste grundbeløb til førtidspensionister med et beløb, der årligt fastsættes i finansloven.

Stk. 2. Grundbeløbet indkomstreguleres på grundlag af den skattepligtige indkomst ud over pension (skattepligtig biindkomst) for det senest kendte skatteår således:

- 1) For en enlig starter reguleringen ved en skattepligtig biindkomst på et beløb, der fastsættes i finansloven, og grundbeløb bortfalder ved en indtægtsgrænse, der fastsættes i finansloven.
- 2) For et par starter reguleringen ved et beløb for de samlede skattepligtige biindkomster der fastsættes i finansloven, og grundbeløb bortfalder ved en indtægtsgrænse, der fastsættes i finansloven.

Indkomstreguleringen sker på følgende måde:

Grundbeløb =

Højeste grundbeløb minus (højeste grundbeløb divideret med (den skattepligtige indkomstgrænse minus det i stk. 2, nr. 1 og 2 nævnte reguleringsbeløb der fastsættes i finansloven)) ganget med (den skattepligtige biindkomst minus det i stk. 2, nr. 1 og 2 nævnte reguleringsbeløb).

Den skattepligtige indkomst ud over pension afrundes til nærmeste med 1.000 delelige beløb. De herved fremkomne grundbeløb afrundes til nærmeste med 12 delelige beløb i hele kroner.

Stk. 3. ...

Stk. 4. Når der sker væsentlige og varige ændringer i de personlige eller økonomiske forhold, indkomstreguleres grundbeløbet på baggrund af de fremtidige indkomstforhold. Sker ændringen i løbet af kalenderåret, omberegnes forholdsmæssigt.

Stk. 5. ...

Stk. 6. ...

§ 15. Det sociale udvalg kan efter ansøgning eller på eget initiativ yde personlige tillæg til pensionen efter en individuel vurdering af behovet.

Stk. 2. Personlige tillæg bevilges enten som en løbende ydelse, der fastsættes for højst eet år ad gangen, eller som eengangshjælp til dækning af særlige behov.

Stk. 3. Personlige tillæg kan ikke ydes mod tilbagebetaling.

§ 16. Landsstyret fastsætter regler om personlige tillæg.“

Bekendtgørelsens §§ 5 - 9:

“§ 5. Der skal bevilges personlige tillæg efter en individuel behovsvurdering til løbende faste udgifter eller til hel eller delvis dækning af enkeltudgifter, når der er risiko for, at økonomisk trang vil opstå, hvis pensionisten selv skal afholde udgifterne.

§ 6. Når en person er tilkendt social pension skal socialudvalget foretage en individuel helhedsvurdering af pensionistens forhold for at tage stilling til, om der kan bevilges personlige tillæg til løbende faste udgifter. Vurderingen skal ske, uanset om der foreligger ansøgning, og skal sikre, at pensionisten har et rådighedsbeløb til sine daglige fornødenheder, der er rimelige og passende efter de hidtidige levevilkår og forholdene på stedet.

Stk. 2. Personlige tillæg som løbende ydelse kan bevilges for højst et år ad gangen som hjælp til rimelige faste udgifter til husleje, forbrugsafgifter (varme, el, telefon m.v.), forsikringer, eventuel nødvendig transport (buskort eller taxakørsel), hjemmehjælp m.v.

§ 7. Personlig tillæg som engangshjælp kan bevilges til hel eller delvis betaling af enkeltudgifter til briller, beklædning, bohaver, særlige hjælpemidler, nødvendig reparation af bolig, rimelige rejseudgifter, begravelsesudgifter m.v.

Stk. 2. Der kan som hovedregel ikke bevilges personlige tillæg til betaling af restancer. Socialudvalget skal dog bevilge personlige tillæg til betaling af restancer, såfremt restancerne til løbende faste udgifter er opstået som følge af manglende betalingsevne i den periode, der er udbetalt pension.

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 betalingssevne i forbindelse med anden offentlig forsørgelse.

Stk. 4. Socialudvalget skal i øvrigt være pensionisten behjælpelig med at søge opståede restancer afskrevet.

§ 8. Socialudvalget skal tage spørgsmålet om en pensionists ret til personlige tillæg op til ny vurdering, når udvalget bliver bekendt med, at forholdene har ændret sig.

§ 9. Personlige tillæg kan bevilges, selvom pensionisten på grund af indkomstforholdene ikke får udbetalt grundbeløb.

Stk. 2. Pensionister, der er optaget på social døgninstitution, har ret til personlige tillæg efter samme retningslinier som hjemmeboende pensionister.“

Jeg udtalte herefter:

“Den konkrete afgørelse om pensionsfastsættelsen:

Efter landstingsforordningen om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v. § 8, stk. 2, indkomstreguleres pensionsgrundbeløbet på grundlag af den skattepligtige indkomst ud over pension (skattepligtig biindkomst) for det senest kendte skatteår for pensionisten og dennes eventuelle samlever eller ægtefælle.

Dette må forstås således, at forvaltningen er forpligtet til hvert år, når den skattemæssige ligning af et forudgående indkomstår er afsluttet, at genberegne pensionens størrelse.

Resultatet af denne beregning må jeg anse som en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, idet resultatet af beregningen afgør pensionistens rettigheder efter pensionslovgivningen. At der er tale om en afgørelse indebærer som udgangspunkt en pligt til forudgående partshøring, begrundelse af en skriftlig meddelt afgørelse og en pligt til at yde klagevejledning.

Om pligten til partshøring bemærker jeg særligt:

Efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, skal en part i en sag gives lejlighed til at udtale sig, forinden der træffes afgørelse, såfremt parten ikke kan antages at være bekendt med bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som myndigheden er i besiddelse af.

Imidlertid kan partshøring undlades efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2, nr. 1), hvis det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag.

Denne undtagelse tager især sigte på tilfælde, hvor der ikke er rimelig grund til at tro, at den pågældende part vil kunne korrigere eller supplere de oplysninger, der er tilvejebragt i forbindelse med sagens behandling.

Dette gælder navnlig, hvor sagen er afgjort ud fra oplysninger, som har et autentisk præg, eksempelvis oplysninger fra skattemyndighederne. Det er ifølge pensionslovgivningen sådanne oplysninger, som skal lægges til grund for beregningen af pensionen.

Jeg har derfor ikke bemærkninger til, at partshøring er undladt i den konkrete sag, i det omfang, A's pension er fastsat ud fra uanfægtede skatteoplysninger for A og A's samlever.

Om begrundelse og klagevejledning anfører jeg:

Regler om begrundelsespligten findes i sagsbehandlingslovens §§ 22 til 24 og om klagevejledningspligten i sagsbehandlingslovens §§ 25 og 26.

En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

En afgørelse, som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klage-

adgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåde ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Reglerne om begrundelsespligt og pligt til klagevejledning skal ses i sammenhæng, idet formålet med begrundelsespligten er, at bibringe sagens parter en forståelse for det faktiske og retlige grundlag, myndigheden har truffet sin afgørelse på. Begrundelsen vil således samtidig give parten mulighed for at tage stilling til en eventuel klage over afgørelsen.

I den foreliggende sag er det herefter spørgsmålet om afgørelsen om pensionsfastsættelsen må siges "fuldt ud at give den pågældende part medhold". Begrebet "fuldt ud medhold" skal forstås på samme måde i sagsbehandlingslovens regler om begrundelsespligt og om klagevejledning.

I den foreliggende sag er pensionen imidlertid reguleret udelukkende på myndighedens eget initiativ, og A har ikke været inddraget i sagsbehandlingen. Det er allerede derfor meningsløst at tale om, at A har fået "medhold".

Efter pensionsforordningens § 8 fastsættes alderspensionens grundbeløb i finansloven, og indkomstreguleres ud fra de foreliggende skatteoplysninger på den nærmere i § 8, stk. 2 angivne måde.

Pensionsfastsættelsen sker efter loven entydigt således, at der ikke overlades forvaltningen noget skøn ved pensionsberegningen.

Dette er dog ikke tilstrækkeligt til at undlade at begrunde afgørelsen om pensionsberegningen, idet det forhold, at loven ikke overlader forvaltningen noget skøn, ikke i sig selv gør det muligt at afgøre, om en part har fået medhold.

Dette afgøres først og fremmest af, hvilke forventninger parten har til forvaltningens beslutning, hvilket ofte vil fremgå af ansøgningen.

Jeg har tidligere udtalt mig om dette spørgsmål i den sag, som er refereret i min beretning for 1996, side 36ff.

Henset hertil og til, at begrundelsesreglerne er indført som retssikkerhedsgaranti for navnlig parter uden særlige ressourcer eller forudsætninger for at varetage deres interesser, finder jeg det beklageligt, at pensionsfastsættelsen ikke allerede ved gennemførelsen af den skete regulering i forhold til A var ledsaget af en skriftlig begrundelse for beregningsgrundlaget.

Jeg finder det tilsvarende beklageligt, at A først modtager en klagevejledning samtidig med tilsendelsen af en skriftlig afgørelse om pensionsfastsættelsen den 19. marts 1996 i forbindelse med, at man herfra har anmodet kommunen om en udtalelse til sagen.

Da A nu har modtaget en klagevejledning, men efter kommunens oplysninger ikke har udnyttet klageadgangen, må jeg imidlertid afstå fra at undersøge selve pensionsfastsættelsen nærmere, idet det hedder i landsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 3:

“Klage over afgørelser, der kan ændres af højere administrativ myndighed, kan ikke indgives til Ombudsmanden, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen.”

Den i sagen foreliggende korrespondance giver mig dog samtidig anledning til at udtale mig nærmere om begrundelsen i kommunens meddelelse om pensionsfastsættelsen, ligesom jeg finder anledning til generelt at forholde mig til kommunens praksis for tildeling af personlige tillæg.

Kommunens oplysninger i forbindelse med pensionsfastsættelsen:

Kommunens brev indeholder for det første en meddelelse om, at A og A's samlevers indkomst for 1994 var på 109.336 kr. og en oplysning om, at pensionen er indkomstreguleret i overensstemmelse med pensionsforordningens kapitel 4.

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

En generel henvisning til den lov, som afgørelsen er truffet efter eller til det kapitel i loven, som er relevant, vil derfor normalt ikke være tilstrækkelig.

Kommunens begrundelse burde have henvist til pensionsforordningens § 8, idet kapitel 4 tillige indeholder regler, som ikke er relevante for pensionsfastsættelsen i den konkrete sag.

Da § 8 tillige i stk. 2 indeholder en detaljeret beskrivelse af beregningsmetoden, burde begrundelsen også have indeholdt en redegørelse for de foretagne beregninger.

Oplysningen i brevet om, at “Din/Jeres indkomst for 1994 var: ...”, er således heller ikke tilstrækkelig præcis, idet den angivne indkomst er det beregnede udgangspunkt for pensionens fastsættelse.

Herudover indeholder begrundelsen en gennemgang af, hvilke beløb, klager har til rådighed, benævnt “overskud pr. måned”, efter betaling af husleje med videre.

Denne gennemgang er ikke relevant for beregningen af klagers grundpension, idet beregningen efter de foreliggende oplysninger alene har betydning for kommunens internt fastsatte betingelser for at yde personlige tillæg til pensionen som en løbende ydelse.

Efter pensionsforordningens § 15, stk. 1, kan det sociale udvalg efter ansøgning eller på eget initiativ yde personlige tillæg til pensionen.

Efter bekendtgørelsens § 6, stk. 1, skal socialforvaltningen, når en person er tilkendt social pension, foretage en individuel behovsvurdering af pensionistens forhold for at tage stilling til, om der kan bevilges personlige tillæg til løbende faste udgifter. Vurderingen skal ske, uanset om der foreligger ansøgning.

Jeg må på denne baggrund forstå kommunens oplysninger om beregningen af A's “overskud” således, at man har haft til hensigt at informere A om, at forvaltningen på eget initiativ har undersøgt muligheden for at

yde personligt tillæg til pensionen, i henhold til kommunens interne regler.

En afgørelse af, hvorvidt personligt tillæg kan ydes som en løbende ydelse, er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand på samme måde som afgørelsen af størrelsen af grundpensionen.

Gennemgangen af A's privatøkonomi indeholder imidlertid ikke en tilkendegivelse af en afgørelse i forhold til A af, hvorvidt personligt tillæg vil kunne ydes.

Da spørgsmålet om ydelse af personligt tillæg som en løbende ydelse til A's pension således ikke i denne sag fremstår som en afgørelse i forhold til A, må jeg konkludere, at forvaltningen ikke har opfyldt sin pligt til at træffe afgørelse om tildeling af personligt tillæg til A's pension for 1996, hvilket jeg finder kritisabelt.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at det er en forvaltningsretlig grund-sætning, at en afgørelse skal meddeles adressaten.

Afgørelsen får først retsvirkninger, når den er kommet frem til adressa-ten.

Jeg henstiller derfor, at kommunen snarest berigtiger fejlen ved at meddele A en afgørelse om, hvorvidt personligt tillæg som løbende ydelse for 1996 vil kunne ydes.

Kommunens regler for ydelse af personlige tillæg til pensionister som løbende ydelse.

Jeg forstår kommunens udtalelse af 21. oktober 1997 således, at kom-munalbestyrelsens beslutning fra 1992 om faste beløbsgrænser som be-tingelse for opnåelse af personlige tillæg, alene vedrører ydelse af per-sonligt tillæg som løbende ydelse, hvorimod personligt tillæg som en-gangshjælp ydes efter en individuel behovsvurdering.

Jeg forstår endvidere kommunalbestyrelsens beslutning fra 1992 såle-des, at pensionister, som har et mindre rådighedsbeløb, "overskud", efter betaling af faste udgifter end det af kommunalbestyrelsen fastsatte, auto-matisk tildeles personligt tillæg således, at rådighedsbeløbet, "overskuddet" kommer op på det mindste beløb, kommunalbestyrelsen har fastsat.

Omvendt vil pensionister, som har et større rådighedsbeløb, "over-skud", efter betaling af faste udgifter, end kommunalbestyrelsens mind-stebeløb, ikke komme i betragtning til personligt tillæg som løbende ydelse.

Jeg er enig med kommunen i, at kommunalbestyrelsens vedtagelse om rådighedsbeløb for pensionister kan have nogle fordele, herunder at reg-len mindsker risikoen for usaglig forskelsbehandling.

Imidlertid foreskriver såvel pensionsforordningen som den ovenfor ci-terede bekendtgørelse, som uddyber forordningens regler, at personligt tillæg som en løbende ydelse fastsættes ud fra en individuel behovsvurde-ring.

Såfremt lovgivningen forudsætter et individuelt forvaltningsskøn, vil forvaltningens internt fastsatte regler, som afskærer eller i betydeligt omfang begrænser skønnet, være ulovlige.

Kommunalbestyrelsens beslutning om fastsættelse af særlige rådighedsbeløb som afgørende for om personligt tillæg som løbende ydelse kan tildeles, har følgende umiddelbare konsekvenser:

- At pensionister, som efter fradrag af de faste udgifter, som kan berettige til personligt tillæg, har et lavere rådighedsbeløb end fastsat af kommunalbestyrelsen, automatisk tildeles et tillæg op til dette rådighedsbeløb, men samtidig afskæres fra yderligere løbende tillæg og*
- at pensionister som efter fradrag af de faste udgifter, som kan berettige til personligt tillæg, har et højere rådighedsbeløb end fastsat af kommunalbestyrelsen, afskæres fra yderligere løbende tillæg.*

Det er således min opfattelse, at kommunens model indeholder en ulovlig afskæring af det ved pensionsforordningen forudsatte skøn ved fastsættelse af et fikseret rådighedsbeløb, som alle pensionister skal have tilovers, når samtlige faste udgifter er betalt, idet pensionsforordningen forudsætter et individuelt skøn over, hvilket beløb som det vil være rimeligt og passende, at pensionisten har til rådighed efter betaling af løbende faste udgifter, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1, 2. pkt.

Det er endvidere min opfattelse, at skønnet afskæres ulovligt ved, at kommunens model ikke tager højde for, hvilke løbende faste udgifter til husleje med videre, som må anses for rimelige.

Jeg finder dette forhold kritisabelt, og skal samtidig henstille, at kommunen ophæver de anførte interne regler for tildeling af personlige tillæg til pensionister.

Jeg skal samtidig anføre nogle bemærkninger om, hvorvidt et rådighedsbeløb som vedtaget af kommunalbestyrelsen vil kunne indgå i den pligtmæssige skønsafvejning:

Det hedder følgende i bemærkningerne til pensionsforordningen:

“Almindelige bemærkninger:

...

Forslaget indebærer en udlægning til kommunerne af den fulde kompetence på hele pensionsområdet. Der skal som følge heraf overføres et bloktilskud fra Landskassen til kommunerne til udgifterne til pensionsgrundbeløb og børnetilskud.

...

Det bemærkes, at kompetence, herunder ansvaret for afholdelsen af udgifter vedrørende personlige tillæg ... allerede tidligere er udlagt til kommunerne.

...

Ad § 15:

...

Det sociale udvalg har pligt til at overveje behovet for supplerende personlige tillæg selvom der ikke foreligger konkret ansøgning herom. Dette er en følge af, at en pensionsansøgers totale situation skal tages op til overvejelse i forbindelse med ansøgningens behandling. Et af formålene hermed er at sikre, at der ikke opstår restancer efter pensionstilkendelsen på grund af, at pensionisten ikke har tilstrækkelige midler til at dække rimelige faste udgifter til bolig m.v.. Personlige tillæg kan tilde-

les, selvom en alderspensionist får 0 kr. i grundbeløb, såfremt betingelserne i øvrigt er opfyldt.

...
 Personlige tillæg kan bevilges til dækning af rimelige løbende udgifter, f. eks. særligt høje boligudgifter og forbrugsafgifter*. Der kan bevilges personligt tillæg til telefonabonnement, nødvendig transport eller udgifter til hjemmehjælp, når der er et særligt behov.

...
 Ad § 16:

Da der er konstateret stor forskel i kommunernes praksis med hensyn til tildeling af personlige tillæg er der medtaget hjemmel for Landsstyret til at fastsætte regler herom.

Det er ikke hensigten at åbne adgang til andre typer personlige tillæg end de hidtil kendte.“

*) Bør efter min opfattelse læses som “forbrugsudgifter“

Oplysningen i de generelle bemærkninger om, at administrationen af personlige tillæg allerede tidligere er udlagt i kommunerne må forstås som en henvisning til de før Hjemmestyrets indførelse gældende regler, idet det af bemærkningerne til den til § 15 svarende bestemmelse i den tidligere gældende pensionsforordning, landstingsforordning nr. 7 af 28. oktober 1982 om aldersrente og ældreinstitutioner fremgår, at der er tale om en videreførelse af ældre regler på området.

Landstingsforordningen fra 1982 ophævede landsrådsvedtægt af 25. marts 1975 med senere ændringer, som også indeholdt en begrænset adgang for kommunerne til at yde personlige tillæg efter en individuel behovsvurdering.

Landsrådsvedtægten af 1975 var en videreførelse af en landsrådsvedtægt af 21. december 1967.

Til brug for en drøftelse af en revision af sidst anførte landsrådsvedtægt på Landsrådets forårssamling 1972 udarbejdedes et notat til Arbejds- og Socialdirektionen vedrørende aldersrenteordningen i Grønland.

Det hedder i dette notat om personlige tillæg:

“Idet der henvises til vedlagte oversigt over gældende kontantydelse pr. oktober 1971, kan anføres, at hovedprincippet i aldersrenteordningen er, at grundbeløbene er minimumsbeløb, der overvejende skulle kunne dække behovet hos ældre på steder, der er præget af et væsentligt erhvervs- og familiefællesskab og at de personlige tillæg tjener til at udligne de betydelige forskelle i blandt andet husstandsforhold, familieforhold, boligforhold og selve levestandarden på stedet. Ved vurderingen af, om der bør ydes personligt tillæg tilsigtes, at aldersrentemodtageren opnår en levestandard, som må anses for rimelig efter den almindelige levestandard på stedet.

Behovet for et personligt tillæg til aldersrenten afgøres efter en individuel behovsvurdering. Det samlede beløb, der er til rådighed for kommunalbestyrelsen til ydelse af personlige tillæg, andrager for henholdsvis byer og bygder 40 og 20 pct. af de beløb, der de respektive steder er udbetalt som grundbeløb.

...
 Den gennemsnitlige størrelse af det personlige tillæg til den enkelte aldersrentemodtager kan ikke angives nøjagtigt, da tillæggets størrelse fastsættes individuelt ef-

ter en vurdering af den enkelte aldersrentemodtagers forhold, og under hensyntagen til den almindelige levestandard på stedet.

Yderpunkterne i levestandarden repræsenteres ved, på den ene side de ældre, der bor med børn i en storfamilie på et sted med en betydelig naturaløkonomi, præget af et vist fællesskab om erhvervsudbyttet og med en vis mulighed for alle til at deltage i erhvervslivet. På den anden side af de ældre, som har selvstændig husstand uden at kunne modtage bistand fra børn på stedet, uden adgang til biindtægter i lokalsamfund, som helt beror på pengeøkonomi og hvor fællesskabet omkring erhvervsudbyttet er uden betydning.

For så vidt angår sidst nævnte gruppe, d.v.s. de aldersrentemodtagere, der bor i byerne eller i større bygder, har såvel Narsaq som Godthåb kommune beklaget sig over, at størrelsen af kommunens rådighedsbeløb til personlige tillæg er ganske utilstrækkelig til at sikre de ældre en rimelig levestandard, ikke mindst de ældre, der er indflyttet i moderne etagehusbyggeri, hvor huslejen andrager et i forhold til aldersrentens størrelse forholdsmæssigt stort beløb.

...

Jeg må på denne baggrund konkludere, at kommunen lovligt vil kunne operere med et rådighedsbeløb efter fradrag af de faste udgifter, som efter reglerne kan berettige til tildeling af personligt tillæg som en løbende ydelse, såfremt dette rådighedsbeløb anvendes som vejledende for, hvilken levestandard kommunen vil tilsikre pensionisterne.

Anvendelsen af et sådant vejledende rådighedsbeløb fritager imidlertid ikke kommunen for at foretage et individuelt skøn over, hvilken levestandard, som er relevant for den enkelte pensionist og over, hvilke udgifter til løbende faste ydelser, som anses for rimelige og passende.

Afsluttende bemærkninger:

Jeg har ovenfor henstillet, at kommunen snarest meddeler A en afgørelse af, hvorvidt personligt tillæg som løbende ydelse for 1996 vil kunne ydes og, at kommunen ophæver de anførte interne regler for tildeling af personlige tillæg til pensionister.

Jeg skal i den anledning anmode kommunen om at orientere mig om, hvad kommunen agter at foretage sig i anledning af mine henstillinger.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere anledning af den indgivne klage.

Jeg har tilstillet Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Erhverv, som regelforvaltende myndighed på pensionsområdet kopi af denne udtalelse.“

4 - 2 **En kommunes genbehandling af en sag efter Ombudsmandens henstilling. Begrundelse i videre omfang end sagsbehandlingsloven kræver.**

I den sag, som er omtalt i beretningen for 1997, side 193, beretningens grønlandsk sprogede del og side 148, beretningens dansk sprogede del, henstillede Ombudsmanden, at en kommunal arbejds giver genbehandlede en lønindeholdelse i en ansats feriepenge.

Kommunen genudbetalte herefter det indeholdte beløb med henvisning til de forventninger, som Ombudsmandens henstilling havde bibragt den ansatte.

Ombudsmanden besluttede herefter af egen drift at undersøge kommunens genbehandling af sagen.

Ombudsmanden kritiserede kommunen for at have anvendt en misvisende begrundelse for at genudbetale det indeholdte beløb, idet hverken en borgers forventninger til en sags afgørelse eller Ombudsmandens opfattelse af en sag i sig selv kan begrunde, at forvaltningen behandler en sag på en bestemt måde. Det er således alene forvaltningens ansvar, at sagen afgøres korrekt.

Ombudsmanden udtalte endelig, at et argument fra kommunen om, at den også havde lagt vægt på, at den ansatte umiddelbart havde protesteret mod lønindeholdelsen, ikke var relevant, idet kommunen som udgangspunkt ex officio havde en pligt til at genbehandle sagen.

Ombudsmanden udtalte samtidig, at når en myndighed vælger at begrunde en afgørelse i videre omfang, end den er forpligtet til efter sagsbehandlingsloven, følger det af god forvaltningsskik, at begrundelsen skal være udtømmende og dækkende. (J. nr. 11.73.20.0./082-98)

En kommune, K, besluttede den 6. februar 1998 at genudbetale et feriepengebeløb, som kommunen tidligere havde anvendt til lønindeholdelse til dækning af en restance for underholdsbidrag.

Kommunen begrundede over for den pågældende borger sin beslutning således:

“Ved skrivelse af den 07/11-1997 har Landstingets Ombudsmand, på baggrund af en række betragtninger om at en af Grønlands Hjemmestyre, Personaledirektoratet udarbejdet vejledning til ferieloven (hvori det er anført af feriepenge kunne gøres til genstand for lønindeholdelse) ikke har været i overensstemmelse med lovens bestemmelser, henstillet at kommunen genbehandler den tilbageholdelse der er sket i Deres feriepengetilgodehavende for 1995.

Uden i øvrigt at tage stilling til ombudsmandens betragtninger, er det kommunens opfattelse, at selve tilkendegivelsen af disse, i den konkrete sag har bibragt Dem en forventning om at få de tilbageholdte kr. 1.314,00 retur, og beløbet genudbetales derfor, idet Deres bidragsrestance samtidig opskrives tilsvarende, ligesom inddrivelsen af denne fortsættes som hidtil.

Kopi af nærværende skrivelse er tilstillet Landstingets Ombudsmand til orientering.“

Den 18. februar 1998 skrev jeg således til kommunen:

“Jeg modtog den 12. februar 1998 kopi af kommunens brev af 6. februar 1998 til klager, hvoraf det fremgår, at kommunen har besluttet at genudbetale det feriepengebeløb til klager, som kommunen i 1996 som arbejdsgiver for klager havde indeholdt i henhold til et af pantefogeden afgivet lønindeholdelsespålæg.

Kommunen anfører ved fremsendelsen hertil af kopien af brevet, at man anser sagen som værende afsluttet.

Jeg skal i den anledning bemærke følgende til kommunens genbehandling af sagen:

Kommunen anfører for det første overfor klager, at Ombudsmandens henstilling om at kommunen genbehandlede sagen, var givet “på baggrund af en række betragtninger om“, at Personaledirektoratets vejledning til landstingsloven om ferie ikke var i overensstemmelse med lovens bestemmelser.

Dette er ikke korrekt. Ombudsmanden har henstillet, at K kommune genbehandlede sagen, fordi den i landstingsloven om ferie, § 23, stk. 2, indeholdte beskyttelse mod retsforfølgning også gælder beskyttelse mod lønindeholdelse efter retsplejelovens regler.

Uoverensstemmelsen mellem landstingsloven og Personaledirektoratets vejledning har alene haft den betydning for Ombudsmandens vurdering af sagen, at Ombudsmanden har fundet, at den fejl kommunen begik ved at foretage lønindeholdelse i klagers feriepenge, ikke kunne bebrejdes kommunen som værende kritisabel.

Kommunen har dernæst overfor klager anført, at kommunens beslutning om at tilbagebetale det indeholdte beløb er truffet fordi, Ombudsmandens udtalelse i sagen har bibragt klager en forventning om beløbets tilbagebetaling.

Jeg skal hertil anføre, at jeg forstår kommunens nye afgørelse i sagen således, at den tidligere trufne afgørelse om lønindeholdelsen er tilbagekaldt, og der er således tale om, at der er truffet en ny afgørelse, som må sidestilles med en afgørelse, som giver klager fuldt ud medhold.

Allerede fordi kommunens nye afgørelse imødekommer klagers opfattelse af sagen, vil der ikke herfra blive foretaget yderligere i anledning af den nye afgørelse.

Imidlertid giver kommunens begrundelse til klager anledning til følgende bemærkninger:

Da kommunens afgørelse, som anført, må sidestilles med en afgørelse, som giver klager fuldt ud medhold, er kommunen ikke forpligtet til at begrunde afgørelsen for klager, jf. sagsbehandlingslovens kapitel 6.

Kommunen er dog heller ikke afskåret fra at meddele begrundelser i videre omfang end sagsbehandlingsloven forpligter til.

Vælger kommunen, således som i denne sag, at meddele en begrundelse til en part uden at være forpligtet hertil, følger det imidlertid af god forvaltningsskik, at begrundelsen skal være dækkende og udtømmende.

Såfremt kommunen fastholder den begrundelse, klager har fået meddelt, skal jeg anmode om en redegørelse for, hvilket skøn og hvilke retsregler, som ligger til grund for kommunens begrundelse, idet denne, såfremt den fastholdes, vil blive gjort til genstand for en særskilt undersøgelse herfra, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5.

Beslutningen om i givet fald at undersøge begrundelsen nærmere skal ses på baggrund af, at det ikke umiddelbart står klart, på hvilken måde en udtalelse fra Om-

budsmanden, som ikke er en del af den udøvende myndighed, i sig selv kan legitimere en forvaltningsafgørelse.

Kommunen har endelig meddelt klager, at man i øvrigt ikke har taget stilling til Ombudsmandens betragtninger.

Jeg skal derfor tillige bemærke, at kommunen ikke har efterlevet sin forvaltningsretlige forpligtelse til at tage stilling til Ombudsmandens henstilling om sagens genbehandling før, kommunen har besluttet om, og i givet fald hvordan, sagen skal genbehandles med udgangspunkt i Ombudsmandens opfattelse af sagen således, som den er udtrykt i Ombudsmandens udtalelse af 7. november 1997.

Jeg afventer derfor tillige fortsat kommunens behandling af Ombudsmandens henstilling i sagen.“

Jeg modtog den 16. marts 1998 følgende udtalelse fra kommunen:

“...
...

Hvorvidt retstilstanden fra ferielovens vedtagelse og indtil inddrivelseslovens ikrafttræden har været som beskrevet i Personaledirektoratets vejledning, eller som det fremgår af Deres redegørelse, er et spørgsmål der i sidste ende kun kan afklares af domstolene.

I og med at problemstillingen, via inddrivelsesloven, fremadrettet er afklaret, har spørgsmålet dog kun en begrænset praktisk interesse.

Det er på denne baggrund at kommunen i den aktuelle sag har foretaget et konkret skøn, og er kommet frem til at det ville være ude af proportioner at fastholde inddrivelsen, idet dette ville have krævet at der formentlig efterfølgende skulle gennemføres en relativt omfattende retssag, vedrørende en ikke længere aktuel problemstilling, og vedrørende et meget beskedent beløb, dette også henset til at kommunens fordring i øvrigt er under afvikling, og har valgt at frafalde tilbageholdelsen i feriepengene.

Kommunen har ikke taget stilling til det i Deres ovennævnte skrivelse på side 2 i 9. afsnit anførte, men har rent faktisk forholdt sig til den kendsgerning, at Deres tilkendegivelse af Deres opfattelse af sagen overfor klager, hos denne må have fremkaldt en forventning om at få genudbetalt det i feriepengene tilbageholdte beløb.

Det er indgået i kommunens overvejelser, at klager i nærværende sag har rejst spørgsmålet umiddelbart i forbindelse med at tilbageholdelsen skete.

(Kommunen er her af den opfattelse, at det i eventuelle andre sager om en tilsvarende problemstilling, uanset hvordan retstilstanden i øvrigt måtte have været, vil have betydning for en afgørelse af om der kan ske tilbagesøgning eller ej, hvorvidt spørgsmålet herom er rejst umiddelbart i forbindelse med at tilbageholdelsen er sket eller senere).“

Jeg skrev herefter således til kommunen:

“Jeg har den 16. marts 1998 modtaget kommunens bemærkninger til mit brev af 18. februar 1998 om kommunens opfølgning på Ombudsmandens henstilling til kommunen af 7. november 1997 om at genbehandle sagen.

Jeg forstår kommunens seneste brev således, at kommunens nye afgørelse om at tilbagekalde den først truffe beslutning om at foretage lønindeholdelse i klagers feriepengetilgodehavende, hviler på to hovedhensyn:

For det første, at kommunen af ressourcemæssige årsager afstår fra at gennemføre en retssag, som ellers ville blive konsekvensen af, at klager fastholdt, at lønindeholdelsen var ulovlig.

For det andet, at kommunen har lagt vægt på, at tilbagebetalingskravet er rejst umiddelbart i forbindelse med, at tilbageholdelsen er sket.

Jeg forstår den første del af kommunens argumentation således, at kommunen ikke er enig i, at lønindeholdelsen har været ulovlig, hvorfor jeg må konkludere, at kommunen heller ikke er enig i Ombudsmandens opfattelse af sagen.

Kommunen har imidlertid ikke oplyst, hvorvidt uenigheden grunder sig på fortolkningsmæssige og teoretiske overvejelser om den rejste problemstilling, eller om kommunen støtter sin opfattelse på administrativ praksis eller retspraksis.

Kommunen anfører endvidere, at man ikke har forholdt sig til min bemærkning i mit brev af 18. februar 1998 om, at kommunen ikke kan benytte Ombudsmandens udtalelser som selvstændigt grundlag for en beslutning.

Jeg forstår endelig kommunens seneste brev til mig således, at man ikke har meddelt ... en revideret begrundelse for at genudbetale det indeholdte feriepengebeløb.

Da kommunens genbehandling af sagen i forhold til klager således er foregået på en måde, som eventuelt vil kunne give anledning til en selvstændig kritik, idet kommunen

dels ikke har forholdt sig til Ombudsmandens opfattelse af sagen udover at udtrykke uenighed i denne opfattelse,

dels uden oplyst hjemmel hertil har inddraget i sine overvejelser om beløbets genudbetaling, at klager har protesteret mod lønindeholdelsen "umiddelbart" i forbindelse med denne og

dels har meddelt klager, at beslutningen om at genudbetale det indeholdte feriepengebeløb er begrundet alene i det forhold, at Ombudsmanden har tilkendegivet samme opfattelse af sagen som klager,

har Ombudsmanden besluttet, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5, af egen drift at undersøge kommunens genbehandling af sagen.

Det undersøges således:

- Årsagen til, at kommunen ikke har forholdt sig til Ombudsmandens opfattelse af sagen,
- Lovligheden af kommunens meddelelse til ... om, at det er besluttet at genudbetale det indeholdte beløb alene med baggrund i, at Ombudsmanden har udtalt sig til fordel for klagers opfattelse af sagen og
- Lovligheden af, at kommunens afgørelse om det indeholdte beløbs genudbetaling blandt andet støttes på, at klager har protesteret mod lønindeholdelsen "umiddelbart" i forbindelse med denne.

Kommunen anmodes om en redegørelse til disse punkter.

Kommunen anmodes i den forbindelse om at redegøre for årsagen til, at kommunen, efter det hertil i brevet af 13. marts 1998 oplyste, er uenig i Ombudsmandens opfattelse af sagen.

Det er samtidig besluttet ikke at foretage yderligere i ... klagesag, da kommunen har truffet en beslutning, som giver klager medhold."

Jeg modtog følgende svar fra kommunen:

"Ad side 1, 3. afsnit - der er ikke tale om at kommunen ikke har ressourcer til at gennemføre en retssag, men derimod at man har skønnet at sagsgenstanden, den retlige interesse med videre ikke stod i et rimeligt forhold til de ressourcer der i givet fald skulle bruges på en retssag.

Ad side 1, 5., 6. & 7. Afsnit - Spørgsmålet er ikke hvorvidt kommunen er enig eller uenig i Deres opfattelse af sagen. Der foreligger en vejledning fra Personaledirektoratet, der efter det oplyste ikke er ændret eller trukket tilbage, som tilkendegiver en retstilstand, efter Deres opfattelse er retstilstanden en anden, og i denne situation må kommunen konstatere, at en endelig afklaring af spørgsmålet kun kan ske ved en domstolsprøvelse.

Kommunen er således af den opfattelse, at man har forholdt sig til Deres opfattelse af sagen, man har i den aktuelle sag udøvet et konkret skøn og man vurderer at også "passivitetsbetragtninger" vil kunne have indflydelse på afgørelsen af eventuelle lignende sager."

Jeg udtalte herefter:

"Til kommunens behandling af min henstilling om genbehandling af sagen om lønindeholdelsen:

Jeg henstillede i min udtalelse til kommunen af 7. november 1997 på dansk og 17. marts 1998 på grønlandsk, at kommunen genbehandlede sin beslutning om at foretage lønindeholdelse i en ansats feriepenge, under inddragelse af mine retlige vurderinger af sagen.

Jeg forstår kommunens udtalelse af 9. juli 1998 til mig således, at kommunen fortsat henholder sig til den vejledning til ferieloven, som Personaledirektoratet har udsendt, og hvoraf det fremgår, at en arbejdsgiver skal foretage lønindeholdelse i feriepenge.

Kommunen er imidlertid ikke på noget tidspunkt, hverken i den klagesag, som medførte min henstilling om, at kommunen genbehandlede beslutningen om at foretage lønindeholdelse i klagers feriepenge, eller i sine svar på mine spørgsmål i forbindelse med denne sags genbehandling, fremkommet med bemærkninger, som giver mig anledning til at re-vurdere mine retlige vurderinger, som jeg har meddelt kommunen i min udtalelse.

Jeg fastholder derfor i det hele den opfattelse, som fremgår af denne udtalelse.

Jeg må derfor også konkludere, at kommunen ikke har tilsluttet sig min opfattelse af retsfaktum, men fastholder, at Personaledirektoratets vejledning til ferieloven er tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at lønindeholdespålæg efter retsplejeloven indebærer en pligt for arbejdsgiveren til at foretage lønindeholdelse i feriepenge.

Som anført ovenfor, har jeg på grund af min opfattelse af retsfaktum indberettet uoverensstemmelsen mellem vejledningen og ferieloven til Landstingets Lovudvalg og Landsstyret.

Jeg skal i den forbindelse henlede opmærksomheden på, at Personaledirektoratet mundtligt over for mig har tilkendegivet, at vejledningen kan forventes tilbagekaldt, idet direktoratet er enig med mig i min fortolkning af ferielovens beskyttelse af feriepengekrav mod kreditorforfølgning og fordi, vejledningen efter direktoratets opfattelse også indeholder andre fejl.

Til kommunens genbehandling af sagen:

En genbehandling af en sag er en fornyet realitetsbehandling, hvorfor de almindelige principper for sagsbehandling også finder anvendelse i forbindelse med en sags genbehandling.

Det vil blandt andet sige, at en ændring af den oprindelige afgørelse skal hvile på legalitetsprincippet således, at den nye afgørelse skal have lovhjemmel.

Det er min opfattelse, at kommunens ændrede afgørelse, hvorefter det indeholdte feriepengebeløb tilbagebetales den ansatte, er i overensstemmelse med gældende ret.

Kommunen har overfor den pågældende borger og overfor mig anført, at kommunens retlige grundlag for at ændre den oprindelige beslutning har været, at min udtalelse i sagen har bibragt den pågældende borger en forventning om beløbets genudbetaling.

En borgers forventninger til afgørelsen af en forvaltningssag kan ikke udgøre hjemmelsgrundlaget for sagens afgørelse.

Den opfattelse af en sag, jeg har tilkendegivet i medfør af ombudsmandslovens § 9, stk. 2, kan heller ikke i sig selv danne grundlag for afgørelsen af den pågældende sag. Mine henstillinger til myndighederne er ikke afgørelser om, hvad der i sagen er eller skal være gældende ret, da jeg ikke er en administrativ myndighed.

Ansvar for en sags afgørelse hviler på den myndighed, som er kompetent til at afgøre sagen, det vil i det konkrete tilfælde sige kommunen som arbejdsgiver for den borger, hvis feriepenge er blevet tvangsinddrevet ved lønindeholdelse.

Som man også herfra bemærkede til kommunen i brevet af 18. februar 1998, skal kommunen, når den begrunder en afgørelse, sørge for, at begrundelsen er udtømmende og dækkende. Dette gælder også i sager, hvor kommunen anvender begrundelser i videre omfang, end den er forpligtet til efter sagsbehandlingsloven.

Begrundelsen må således ikke være misvisende eller være affattet på en måde, der kan give anledning til misforståelser.

Kommunen burde derfor have undladt at henvise til de forventninger, som Ombudsmandens opfattelse af sagen måtte have bibragt den pågældende private part, og såfremt man ønskede at begrunde beslutningen om genudbetaling, i stedet have anført, at beslutningen var truffet ud fra en vurdering af omkostningerne ved en retssag om spørgsmålet i forhold til kommunens interesse i en sådan sag, jf. kommunens udtalelse af 16. marts 1998 til mig, såfremt denne vurdering er udtryk for kommunens reelle begrundelse for at genudbetale det omstridte beløb.

Jeg må konkludere, at kommunen ikke har fulgt min henstilling om forvaltningssagens genbehandling på det retsgrundlag, jeg anførte i henstillingen.

Jeg finder dette meget beklageligt.

Kommunen har endelig anført, at den også støtter sin afgørelse om beløbets genudbetaling på, at den pågældende ansatte protesterede mod lønindeholdelsen umiddelbart i forbindelse med denne.

Da kommunens afgørelse om lønindeholdelsen i den ansattes feriepenge hviler på en urigtig retsopfattelse, er kommunen forpligtet til ex officio at omgøre den ulovlige beslutning. Det er derfor ikke relevant, hvornår den ansatte har protesteret mod lønindeholdelsen.

Da kommunen imidlertid i sin afgørelse til den pågældende om resultatet om sagens genbehandling ikke har anført spørgsmålet om retsvirkningen af den indgivne protest som del af kommunens afgørelsesgrundlag, giver kommunens betragtninger mig ikke anledning til at foretage yderligere i den konkrete sag.

Jeg skal imidlertid henlede kommunens opmærksomhed på følgende citat fra bogen "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., 1. udgave, 1994, side 628:

"Det må herefter som udgangspunkt antages, at myndighederne vil være forpligtet til, såfremt en hidtil anvendt retsopfattelse må anses for urigtig, på egen hånd at genoptage de sager, der kan være berørt af den ændrede retsopfattelse - forudsat, at det ikke er forbundet med meget betydelige administrative vanskeligheder at finde frem til sagerne. Det må i forlængelse heraf formentlig antages, at myndighederne i tilfælde af, at der på grund af myndighedernes vanskeligheder ved selv at finde frem til de relevante sager - ikke sker genoptagelse ex officio, dog har pligt til at informere offentligt om muligheden for at begære genoptagelse ..."

Kommunen vil under alle omstændigheder være forpligtet til at informere en borger om den ændrede retstilstand, jf. sagsbehandlingslovens § 7, hvis borgeren retter henvendelse om en foretagen lønindeholdelse i feriepenge, ligesom kommunen under alle omstændigheder vil være forpligtet til at tage en sådan sag op til fornyet realitetsbehandling på begæring af en part i sagen.

Afsluttende bemærkninger:

Da kommunen har afsluttet sagen om den foretagne lønindeholdelse med et resultat, som er i overensstemmelse med gældende ret, og da jeg går ud fra, at eventuelle fremtidige sager, som hviler på samme retsgrundlag, nemlig retstilstanden før ikrafttrædelsen af landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, den 2. juli 1996, vil blive afgjort i overensstemmelse med min opfattelse af denne retstilstand, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen."

4 - 3 Kritik af en kommunes sagsbehandlingstid og information af ansøgeren i en sag om førtidspension.

Udtalt kritik af, at en kommune tilsyneladende havde ladet en ansøgning om førtidspension henligge uekspederet i en periode fra 10. februar til 22. august 1997 og igen fra denne dato til 26. november 1997.

Samtidig kritiseredes kommunen for ikke at have besvaret en rykerskrivelse fra ansøgeren. (J. nr. 11.24.20.1./120-97)

Jeg modtog den 29. december 1997 en klage fra A over, at en kommune over 15 måneder efter klagers ansøgning til kommunen om tildeling af førtidspension, endnu ikke havde truffet afgørelse i sagen.

Den 11. oktober 1996 søgte A førtidspension begrundet i en ryglidelse.

Den 14. oktober 1996 anmodede kommunen om en lægeerklæring til brug for sagens behandling.

Kommunen modtog denne lægeerklæring den 17. december 1996.

Den 10. februar 1997 afgav kommunens arbejdsmarkedskontor en udtalelse til sagen.

Af socialforvaltningens notatark fremgår, at sagsbehandleren på A's pensionssag den 22. august 1997 overgav sagen til en overordnet kollega i socialforvaltningen.

I en indstilling fra sagsbehandleren dateret 26. november 1997 anbefales det, at A tildeles førtidspension med virkning fra 1. november 1996.

Den 18. december 1997 behandledes sagen i kommunens tværfaglige samarbejdsudvalg, som anmodede sagsbehandleren om yderligere oplysninger om A's mulighed for at klare lettere arbejde.

Den 23. december 1997 modtog kommunen en rykker fra A stilet til socialudvalgsformanden for en afgørelse i sagen.

På et møde den 15. januar 1998 i kommunens tværfaglige samarbejdsudvalg indstilledes det, at A tildeltes førtidspension fra 1. november 1996.

Den 22. januar 1998 besluttede socialudvalget at tildele A førtidspension.

Kommunen skrev den 26. januar 1998 til A om afgørelsen.

Kommunen har ved brev af 23. februar 1998 meddelt mig, at man ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Ved brev af 26. maj 1998 anmodede jeg kommunen om en supplerende redegørelse for årsagen til, at der ikke er ekspederet på klagers sag i en længere periode efter 10. februar 1997, ligesom jeg anmodede kommunen om at redegøre for årsagen til, at A's rykkerskrivelse af 22. december 1997 til kommunens socialudvalgsformand ikke sås at være blevet besvaret.

Den 11. juni 1998 modtog jeg følgende svar fra kommunen:

“I journalnotat af d. 22. august 1997 ses, at ansøgningen har været sendt til ... til videre behandling.

Proceduren for enhver ansøgning til socialudvalget, i det konkrete tilfælde Tværfagligt Samarbejdsudvalg - reva, er at lederen for den enkelte sagsbehandler, skal godkende teksten. En sådan godkendelse eller gennemgang med returnering til sagsbehandler til yderligere rettelse, tager max 2 - 3 dage.

En tekst kan derfor returneres flere gange til sagsbehandler før den kommer i det respektive udvalg.

Dette kan have været tilfældet i den konkrete sag, uden at det har været noteret i sagen.

Det er meget beklageligt, at klageren ikke har fået svar på brev af d. 22. december 1997, hvilket naturligvis burde være sket.“

Jeg udtalte herefter:

“Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler om forvaltningens sagsbehandlingstider, men det følger af god forvaltningsskik, at sagerne behandles hurtigst muligt. I Lovkontorets vejledning fra december 1994 om sagsbehandlingsloven, pkt. 199 og pkt. 204 er dette princip formuleret således:

“199. Det selvfølgelig krav om, at alle sager, der behandles af den offentlige forvaltning, skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt, gælder i særlig grad sager, hvori enkeltpersoner eller private selskaber, institutioner, foreninger m.v. er part.

...

I sager, hvor det er af væsentlig økonomisk betydning for den pågældende borger, at der hurtigt meddeles afgørelse i sagen, bør dette også tages i betragtning.

204. Sagsbehandlingsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl. a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer.“

Det er min opfattelse, at kommunens vurdering af den mulige årsag til sagsbehandlingstiderne mellem 10. februar og 22. august og fra denne dato til 26. november 1997, ikke er tilstrækkeligt til at forklare de konstaterede sagsbehandlingstider på over 6 måneder og over 3 måneder.

Da kommunen hverken har oplyst, at kommunens almindelige sagsbehandlingstid for ansøgninger om førtidspension eller særlige forhold i den konkrete sag, kan forklare den samlede ekspeditionstid fra 10. februar til 26. november 1997, må jeg finde det beklageligt, at kommunen i den nævnte periode ikke har bestræbt sig mere for at fremme sagens ekspedition, end det fremgår af sagsakterne.

Med hensyn til A's rykkerskrivelse til socialudvalgsformanden, som kommunen modtog den 23. december 1997, bemærker jeg, at det i den anførte vejledning til sagsbehandlingsloven om god forvaltningsskik med hensyn til besvarelse af rykkerskrivelser fra sagens parter hedder:

“207. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingen, 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.“

Henset til den sagsbehandlingstid, som var medgået siden A's ansøgning, da A rykkede kommunen for en afgørelse, kan jeg tilslutte mig kommunens beklagelse af, at A's rykkerskrivelse af 22. december 1997 til so-

cialudvalgsformanden ikke blev besvaret, idet det imidlertid havde været mest korrekt, hvis kommunen også havde beklaget forholdet direkte overfor A.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen, og jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev gjort A bekendt med min opfattelse af sagen.“

4 - 4 Kritik af Det Sociale Ankenævn og en kommune for sagsbehandlingsfejl i sag om tildeling af plejevederlag.

A klagede over Det Sociale Ankenævns afgørelse vedrørende plejevederlag m.v. Ombudsmandens undersøgelse af sagen resulterede i, at jeg på flere punkter fandt grundlag for at fremkomme med kritik af Det Sociale Ankenævn og den kommune, som i første instans havde afgjort sagen, ligesom hun fandt grundlag for at afgive flere henstillinger til ankenævnet. (J. nr. 1.24.10.0./103-96)

A klagede ved brev af 27. marts 1996 over Det Sociale Ankenævns afgørelse af 6. marts 1996.

Jeg modtog herefter sagen til gennemsyn fra Det Sociale Ankenævn, der oplyste ikke at have yderligere at tilføje til sagen.

I mit brev af 2. december 1998 meddelte jeg følgende til Det Sociale Ankenævn, K kommune, som i første instans havde truffet afgørelse i sagen, og A:

“...

Jf. landstingslov om Landstingets Ombudsmand § 16, stk. 2, kan jeg alene behandle klager over forhold begået efter 1. april 1994. Herunder hører forhold begået før den 1. april 1994, som er indbragt for ankenævnet, jf. samme lovs § 6, stk. 3.

Afslag på bevilling af to gange plejevederlag i perioden 14. maj 1990 til 1. maj 1991.

Den 10. maj 1991 besluttede K kommune, socialudvalget, at der skulle gives ét plejevederlag fra den 14. maj 1990, hvor familien flyttede fra Danmark til kommunen, medens der fra 1. maj 1991 skulle gives dobbelt vederlag. Af mødeprotokollen for det sociale udvalg fremgår det således:

“Problemstillingerne omkring plejefamilien, og B har været drøftet på møde i Det tværfaglige Samarbejde den 29. april 1991, hvor det blev besluttet at anbefale, at der gives dobbelt plejevederlag. Begrundelsen herfor er, at det drejer sig om en dreng, der på mange områder findes udviklingshæmmet, hvilket medfører ekstraordinær stor indsats i dagligdagen for plejeforældrene. B er via undersøgelse/samtaler med psykolog ..., P.P.R. vurderet til at være skadet under moderens graviditet p.g.a. moderens alkoholmisbrug...

B vil have meget brug for støtte idet hans fortsatte udvikling er afhængig af opbakning fra omgivelserne, og plejefamilien i årene såvel udviklingsmæssigt som socialt.

“...

Beslutningen var formuleret som en anbefaling til X kommune om at yde vederlag, da K kommune på det tidspunkt var af den opfattelse, at X kommune skulle betale. Socialdirektoratet meddelte efterfølgende, at K kommune var opholds- og betalingskommune.

Den 19. juni 1991 klagede A til kommunalbestyrelsen over kun at modtage ét enkelt plejevederlag i perioden 14. maj 1990 - 1. juni 1991. Den 25. juni 1993 svarede det sociale udvalg imidlertid, at man fastholdt beslutningen fra 10. maj 1991 og forelagde ikke klagen for kommunalbestyrelsen. Den 7. juli 1994 og på ny den 9. november 1995 bad Det Sociale Ankenævn, som A havde henvendt sig til om sagen, kommunalbestyrelsen træffe en afgørelse.

Den 24. november 1995 afviste kommunalbestyrelsen herefter uden begrundelse A's anmodning om at få bevilget dobbelt plejevederlag for ovennævnte periode.

Det Sociale Ankenævn nævner i sin afgørelse af 16. marts 1996, at det er i modstrid med sagsbehandlingsloven, at kommunalbestyrelsen har undladt at begrunde sit afslag. Endvidere udtaler ankenævnet i sin afgørelse, at kommunens langsommelige sagsbehandling er yderst kritisabel. Endelig udtaler nævnet, at "der for den pågældende periode ikke foreligger oplysninger om plejeforholdet, som gør, at der bør ydes 2 x plejevederlag".

Jeg udtalte følgende:

"a. Manglende begrundelse.

Ifølge landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven) § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Ifølge samme lovs § 24, skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Sagsbehandlingsloven trådte i kraft den 1. januar 1995.

Jeg finder det på grundlag heraf beklageligt, at K kommunes kommunalbestyrelse ikke begrundede sin afgørelse af 24. november 1995.

b. Manglende rekursbehandling.

Da A den 19. juni 1991 klagede over K kommunes socialudvalg til kommunalbestyrelsen, genbehandlede socialudvalget sagen i stedet for, at kommunalbestyrelsen behandlede sagen som rekursinstans. A blev herved afskåret fra at få sin klage behandlet, hvilket jeg finder overordentligt kritisabelt.

Det påhviler rekursmyndigheder at påtale fejl eller forsømmelse begået af underliggende instanser.

Jeg finder det derfor beklageligt, at Det Sociale Ankenævn ikke tog stilling til, om socialudvalgets sagsbehandling gav anledning til kritik.

c. Langsommeligt sagsbehandling.

Jeg kan tilslutte mig Det Sociale Ankenævns kritik af kommunens langsommelige sagsbehandling som yderst kritisabel.

d. Afgørelsen om plejevederlagets størrelse.

Det følger af Socialdirektoratets dagældende cirkulære nr. 171 om tilfaldelse til, tilsyn med og betaling for anbringelse for børn og unge i familiepleje udstedt med hjemmel i den dagældende landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge med videre § 27, stk. 5, at plejevederlaget kan forhøjes med 50 % eller 100 %, når nærmere betingelser herfor var opfyldt.

A og hans ægtefælle modtog ikke plejevederlag fra K kommune, før det sociale udvalg den 10. maj 1991 vedtog at yde plejevederlag med virkning fra den 14. maj 1990. Man vedtog samtidig, at dobbelt plejevederlag skulle ydes fra 1. maj 1991 på baggrund af anbefaling fra møde i Det tværfaglige Samarbejde. Det Sociale Ankenævns udsagn om, at der ikke "for den pågældende periode foreligger oplysninger om plejeforholdet, som gør, at der bør ydes 2 x plejevederlag" forstår jeg som en henvisning til det møde, der blev afholdt i Det tværfaglige Samarbejde i april 1991.

Når plejevederlag ydes med tilbagevirkende kraft, skal plejevederlagets størrelse udmåles korrekt ud fra de forhold, som begrunder ydelse af vederlaget.

Det fremgår ikke af kommunens eller ankenævnets afgørelser, hvorfor de omstændigheder, der berettiger til dobbelt plejevederlag, ikke skulle eksistere før den 1. maj 1991. Det fremgår heller ikke, hvornår kommunen fik kendskab til de pågældende omstændigheder. At der blev afholdt møde imellem forskellige medarbejdere i kommunen i april 1991, kan efter min opfattelse ikke begrunde, at 1. maj 1991 bliver skæringsdato for ydelse af dobbelt plejevederlag.

Jeg henstiller på den baggrund til ankenævnet at genbehandle sagen angående ydelse af plejevederlag for perioden 14. maj 1990 - 1. maj 1991. Ankenævnet bedes meddele mig, hvad man videre foretager sig i sagen.

Tilbagekaldelse af plejetilladelse

Det fremgår af sagen, at socialudvalget ved brev af 4. juli 1994 meddelte, at plejetilladelsen tilbagekaldtes, hvilken afgørelse kommunalbestyrelsen stadfæstede ved brev af 14. september 1994, i begge tilfælde uden begrundelse og uden forudgående høring af klager eller plejebarn. Afgørelsen indbragtes af A for Det Sociale Ankenævn ved brev af 29. september 1994, senere uddybet ved brev af 1. maj 1995. Tilbagekaldelsen af plejetilladelsen blev ikke effektueret.

Det Sociale Ankenævn anfører i sin afgørelse: "Tilbagekaldelsen af plejetilladelsen er efter ankenævnets opfattelse bortfaldet, og ankenævnet har derfor kun set på selve sagsgangen i forbindelse med det sociale udvalgs beslutning om at tilbagekalde plejetilladelsen samt kommunalbestyrelsens stadfæstelse af denne". Anke-

nævnet anfører videre: "Med hensyn til høring i forbindelse med tilbagekaldelsen så skulle der ifølge den dagældende offentlighedslov kun foretages høring, hvis parterne begærede det".

Jeg har følgende at bemærke til Det Sociale Ankenævns vurdering af sagsbehandlingen:

Det er korrekt, at der ikke eksisterede en egentlig pligt til partshøring af klager eller plejebarnet, før sagsbehandlingsloven trådte i kraft den 1. januar 1995. Imidlertid fulgte det af forvaltningsmyndighedens pligt til at oplyse en sag (officialprincippet), at forvaltningsmyndigheden om nødvendigt skulle høre sagens parter, når der var rimelig grund til at forudse, at parten kunne imødegå eller supplere de oplysninger, forvaltningsmyndigheden var i besiddelse af. Idet klager havde haft barnet i pleje i en lang periode, mener jeg, at man skulle have hørt A, før plejetilladelsen blev tilbagekaldt. Det samme gælder i endnu højere grad i forhold til plejebarnet selv. Jeg mener derfor ikke, at kommunen har overholdt officialprincippet, hvilket jeg finder meget beklageligt.

Socialudvalgets brev af 4. juli 1994 om tilbagekaldelse af plejetilladelse og kommunalbestyrelsens stadfæstelse af 14. september 1994 mangler begrundelse. Der gjaldt ikke nogen almindelig pligt til begrundelse af afgørelser, før sagsbehandlingsloven trådte i kraft 1. januar 1995. Jeg finder, at det dog havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik, såfremt de pågældende afgørelser havde været begrundet.

Jeg henviser til det ovenfor nævnte angående rekursinstansers pligt til at påtale fejl og forsømmelse hos underordnede myndigheder.

Jeg foretager mig ikke yderligere, hvad denne del af sagen angår.

Bevilling af et kvart plejevederlag under ophold på efterskole i Danmark m.v.

I forbindelse med plejebarnets ophold på efterskole i 1995 ansøgte A om halvt plejevederlag, men K kommune, socialudvalget, bevilgede uden begrundelse kvart plejevederlag ved brev af 4. juli 1995. Efter at A havde indbragt denne afgørelse for kommunalbestyrelsen, stadfæstedes afgørelsen ved brev af 2. oktober 1995, idet det anførtes, at "I som plejefamilie under hans efterskoleophold ikke har forsørgelsesmæssige forpligtelser. Det er som følge heraf vurderingen at et månedligt beløb på kr. 791,75 - svarende til 1/4 plejevederlag er rimeligt i.f.t. at dække udgifterne ved den fornødne kontakt under hans ophold i Danmark".

Kommunalbestyrelsens afgørelse indbragtes af A for Det Sociale Ankenævn, idet A anførte, at kommunalbestyrelsens afgørelse var ubegrundet, og at han trods anmodning herom ikke havde fået aktindsigt.

Ankenævnet anfører i sin kendelse, at "man ikke finder, at der var hjemmel til at yde ... plejevederlag, idet plejefamilien i forbindelse med B's efterskoleophold ikke har nogen udgifter af forsørgelsesmæssig art".

Ankenævnet anfører videre angående manglende begrundelse og aktindsigt:

“Med hensyn til anke over manglende begrundelse, skal ankenævnet påpege, at en afgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, jf. landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 22.

Med hensyn til anke over utilstrækkelig aktindsigt, skal ankenævnet udtale, at der, når det drejer sig om parter aktindsigt, findes regler herom i Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, og udgangspunktet er, at parten kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, jf. § 9. Der findes dog undtagelser hertil i §§ 12-15. Nuuk Kommune skal derfor give Dem aktindsigt i overensstemmelse hermed.“

Det Sociale Ankenævn kommenterer i forlængelse heraf forskellige forhold, som A har klaget over.

Det Sociale Ankenævn anfører indledningsvis, at man ikke kan behandle A's anmodning om fri proces og A's krav om erstatning fra K kommune, idet ankenævnet henviser til domstolene herom.

Endvidere henviser Det Sociale Ankenævn A til “at klage over ingen/mangelfuld vejledning og sagsbehandling til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, som er tilsynsmyndighed“.

Endelig anfører ankenævnet: “Med hensyn til klagen over de skatteretlige spørgsmål så henvises De til at klage til Skattedirektoratet, idet ankenævnet ikke har kompetence til at behandle disse spørgsmål“.

Jeg bemærker til ovenstående:

Det fremgår af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 2 af 18. januar 1993 om hjælp til børn og unge § 14, at plejevederlaget “dækker udgifterne til kost og logi samt almindelig beklædning og lommepenge“. Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere kommunens udsagn om, at der ikke foreligger hjemmel til at yde plejevederlag under efterskoleophold.

Idet socialudvalget har truffet sin beslutning om kun at yde kvart plejevederlag den 4. juli 1995, og kommunalbestyrelsen har stadfæstet beslutningen 2. oktober 1995, gjaldt sagsbehandlingslovens regler om begrundelsespligt, jf. det ovenfor anførte om lovens ikrafttræden.

Ifølge sagsbehandlingslovens § 22, skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Ifølge samme lovs § 24, skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Socialudvalget anfører ikke nogen begrundelse for alene at bevilge kvart plejevederlag til trods for, at A ifølge ordlyden af socialudvalgets brev af 4. juli 1995 har søgt om halvt plejevederlag. Kommunalbestyrelsen meddeler hvilke hensyn, man har ladet bestemme afgørelsen. Kommunalbestyrelsen henviser imidlertid ikke til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet.

Jeg konstaterer derfor, at hverken det sociale udvalg eller kommunalbestyrelsen har overholdt sagsbehandlingslovens begrundelsespligt, hvilket jeg finder beklageligt.

Idet A har anmodet Det Sociale Ankenævn om at tage stilling til, om begrundelsespligten er overholdt, finder jeg det endvidere meget beklageligt, at Det Sociale Ankenævn undlader at tage stilling, men alene redegør for lovgrundlaget. Jeg henviser samtidig til det ovenfor anførte om rekursmyndigheders pligt til at påtale fejl og forsømmelse hos underordnede myndigheder.

Ankenævnet nævner endvidere, at K kommune skal give A aktindsigt i overensstemmelse med sagsbehandlingsloven. Det fremgår ikke, hvorvidt Det Sociale Ankenævn pålægger kommunen at give A aktindsigt. Jeg finder denne uklarhed uheldig.

Såfremt der er tale om en henstilling til kommunen om at give aktindsigt, bedes Det Sociale Ankenævn oplyse mig om, hvorvidt man har sikret sig, at aktindsigt efterfølgende er givet af kommunen. Såfremt det er ankenævnets opfattelse, at A har fået aktindsigt, henstiller jeg til, at A får meddelelse herom. Ankenævnet bedes orientere mig om, hvad man videre foretager sig i den forbindelse.

Jeg er enig i, at Det Sociale Ankenævn ikke skal behandle en anmodning om fri proces eller erstatning.

Det Sociale Ankenævn anfører endvidere, at "klagen over ingen/mangelfuld vejledning og sagsbehandling" af A må indbringes for Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, idet dette direktorat "er tilsynsmyndighed". Da der er klaget til Det Sociale Ankenævn over det pågældende forhold, er det ikke korrekt at henvise til direktoratet.

Idet det fremstår som uklart, i hvilken relation klager er utilfreds med vejledning fra kommunen, og idet en klage over sagsbehandling helt eller delvis må omfatte de øvrige punkter, som ankenævnet har behandlet, er det dog ikke umiddelbart muligt at behandle klagepunktet. Det Sociale Ankenævn burde derfor have bedt om at få uddybet, i hvilken relation klagepunktet skulle forstås. Da A på min opfordring ikke har ønsket at uddybe sin klage, vil jeg dog ikke foretage mig mere angående dette punkt.

Jeg er enig i, at Det Sociale Ankenævn ikke skal behandle skatteretlige spørgsmål. Det fremgår imidlertid af sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2, at modtager en forvaltningsmyndighed en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, videresendes henvendelsen så vidt muligt til rette myndighed. Denne regel burde ankenævnet have overholdt.

Da klagen om skatteforholdene ikke kan behandles uden uddybning fra A's side, og A har undladt at uddybe sin klage, jf. ovenfor, vil jeg dog ikke foretage mig mere angående dette klagepunkt."

04 - 5 Pligt til at yde klagevejledning, uanset myndighedens egen vurdering af sagen.

Ombudsmanden kritiserede en kommune for, ud fra myndighedens egen vurdering af den pågældendes borgers mulighed for at få ændret en afgørelse, at have undladt at give klagevejledning. (J. nr. 11.24.20.0./016-98)

Jeg modtog en klage fra A over, at K kommune havde frataget A's ægtefælle, B, hendes alderspension.

Til brug for min vurdering af, om klagen gav tilstrækkelig anledning til undersøgelse anmodede jeg den 22. maj 1998 K kommune om en udtalelse til A's klage. Jeg anmodede særligt K kommune om at oplyse, om K kommune havde givet behørig klagevejledning i forbindelse med afgørelsen om at fratage B hendes alderspension.

Jeg modtog den 11. juni 1998 K kommunes svar.

Kommunen anfører følgende:

“De har ved brev af 22. maj 1998 j.nr. 11.24.20.0/061-98 meddelt os, at ovennævnte person har klaget til ombudsmanden over, at hans kone ikke kan modtage alderspension p.g.a., at hans skattepligtige indkomst i 1998 har ligget for høj til, at der kunne tilkomme hans kone en alderspension.

I den anledning fremsendes vedlagt kopi af oplysningsskema til brug ved beregning af B's indtægtsgrundlag for tildeling af alderspension for 1998, hvilket viser at ægteparret har haft en indkomst på kr. 237.600,-, således at pensionen for 1998 bliver på kr. 0.

Sagsbehandleren oplyser, at B ved udgangen af året 1995 skriftligt har fået meddelelse om, at der ikke kunne tilkomme hende pension for 1996, p.g.a. mandens indkomst overstiger grænsen for, at der kan udbetales alderspension. I 1997 er der således givet en mundlig besked på samme, mens pågældende ikke har henvendt sig i år.

Det kan oplyses at B i 1997 i sin henvendelse har givet en forklaring på, at hun skulle have haft ringet til socialdirektoratet, hvor man der har givet hende en forklaring på, at der kunne tilkomme hende et reduceret grundbeløb, men dette gælder ifølge Landstingsforordningen kun om førtidspensionister, og dette har vi forklaret hende herfra.

Dog kan jeg se i sagen, at vi i 1995 har givet et personligt tillæg til B i forbindelse med køb af briller.

Jeg har spurgt sagsbehandleren, hvorvidt der var givet klagevejledning, hvilket sagsbehandleren ikke mener at have gjort, idet der efter hendes mening ikke var grundlag for at klage p.g.a. indkomststørrelse. Der er dog fra forvaltningens side gjort sagsbehandlerne opmærksom på, at de under alle omstændigheder skal sørge for at give klagevejledning til alle, uanset hvad sagerne drejer sig om.“

Af det oplysningsskema, som kommunen henviste til, fremgik det, at den skattepligtige indkomst for 1996 har ligget på kr. 237.600,-, hvorefter B er berettiget til 0 kr. i pension pr. måned.

Jeg skrev den 25. august 1998 følgende til K kommune:

“Ved skrivelse af 9. juni 1998 modtog Ombudsmanden K kommunes bemærkninger. Kommunen anfører blandt andet:

“Sagsbehandleren oplyser, at B ved udgangen af året 1995 skriftligt har fået meddelelse om, at der ikke kunne tilkomme hende pension for 1996, p.g.a mandens indkomst overstiger grænsen for, at der kan udbetales alderspension. I 1997 er der således givet en mundlig besked på samme, mens pågældende ikke har henvendt sig i år.“

Man skal anmode K kommune om af oplyse, hvorvidt det anførte skal forstås således, at der ikke er givet A og B meddelelse om K kommunes beslutning om pension til B for året 1998.

Såfremt der er givet A og B meddelelse om beslutningen, skal man anmode K kommune om at fremsende denne hertil“.

K kommune svarede ved telefax af 4. september 1998. Af svaret fremgår følgende:

“Desværre foreligger der ikke i sagen nogen dokumenter, der vedrører Jeres krav. Undertegnede har siden modtagelsen af brevet undersøgt, om det er muligt for B at modtage pensionsydelse.

Ud fra ægtemandens indkomst for 1996, er det desværre ikke muligt for hustruen at modtage pension. Om denne konstatering sender jeg en skriftlig meddelelse til vedkommende samt gøre rede for dem, hvorledes det hænger sammen. Deres økonomiske situation kan undersøges her og nu“.

Jeg udtalte herefter den 10. november 1998 følgende:

“...“

For så vidt angår K kommunes sagsbehandling, har jeg følgende bemærkninger:

K kommune anfører afslutningsvis i sin skrivelse af 9. juni 1998 til mig følgende:

“Jeg har spurgt sagsbehandleren, hvorvidt der var givet klagevejledning, hvilket sagsbehandleren ikke mener at have gjort, idet der efter hendes mening ikke var grundlag for at klage p.g.a. indkomststørrelse. Der er dog fra forvaltningens side gjort sagsbehandlerne opmærksom på, at de under alle omstændigheder skal sørge for at give klagevejledning til alle, uanset hvad sagerne drejer sig om.“

Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om Sagsbehandling i den offentlige forvaltning bestemmer i § 25 følgende:

“§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåde ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Stk. 2. ...“

I Lovkontorets “Vejledning om sagsbehandlingsloven“ er der anført følgende om klagevejledning i punkt 138:

“Der skal efter bestemmelsen i § 25 kun gives klagevejledning i forbindelse med afgørelser, som meddeles skriftligt. Den almindelige vejledningspligt medfører imidlertid, at myndigheden også, hvor det er fornødent skal give klagevejledning.“

Det følger af det ovenfor anførte, at der skal gives klagevejledning i de tilfælde, hvor forvaltningen træffer en afgørelse, som kan påklages til en anden myndighed, når afgørelsen ikke giver parten fuldt ud medhold.

Jeg finder det herefter meget beklageligt, at forvaltningen, ud fra egne betragtninger af, om parten har grundlag for at klage, har undladt at give klagevejledning. Henset til, at forholdet nu er bragt i orden, foretager jeg mig imidlertid ikke yderligere vedrørende dette.“

04 - 6 Kritik af socialforvaltning og kommunalbestyrelse som rekursinstans for blandt andet en fejlagtig opfattelse af partsbegrebet i en sag om et plejeforhold.

A klagede bl.a. over, at socialforvaltningen i K kommune havde afvist, at han var part i en sag, og at socialforvaltningen derfor havde afvist hans klage af 28. januar 1996 til kommunalbestyrelsen over socialforvaltningen. Ombudsmanden fandt dette forhold yderst kritisabelt. Ombudsmanden fandt endvidere, at socialforvaltningen havde anvendt forkerte lovhenviisninger i socialforvaltningens afgørelser om aktindsigt. Efter Ombudsmandens opfattelse påhviler det en rekursmyndighed at påtale fejl og forsømmelse begået i en underliggende instans. Ombudsmanden fandt det derfor beklageligt, at kommunalbestyrelsen ikke kritiserede de sagsbehandlingsfejl, som socialforvaltningen havde begået. Endelig fandt Ombudsmanden, at socialforvaltningen og kommunalbestyrelsen ikke havde givet en fyldestgørende begrundelse for et afslag på en ansøgning. (J. nr. 11.04.20.2./83-96)

A klagede over, at K kommune, socialforvaltningen, havde nægtet ham aktindsigt i socialforvaltningens afvisning af hans ansøgning om feriefrirejse for hans plejebarn i julen 1995.

A klagede endvidere over, at socialforvaltningen havde afvist, at han var part i sagen, og at socialforvaltningen derfor havde afvist hans klage af 28. januar 1996 til kommunalbestyrelsen over socialforvaltningen.

A klagede endelig over, at K kommune ikke overholdt sagsbehandlingsloven og ikke besvarede henvendelser seriøst, ligesom A oplyste fortsat at gøre de samme klagepunkter gældende som i sin klage af 28. januar 1996 (citeret nedenfor), til kommunalbestyrelsen.

Det fremgår af sagen, at A ved skrivelse af 28. november 1995 spurgte K kommune om, hvilke planer kommunen havde for plejebarnets juleferie i 1995. A boede på det tidspunkt i en anden kommune (Y), medens plejebarnet befandt sig på efterskole i Danmark.

K kommune, socialforvaltningen, meddelte herefter A ved skrivelse af 15. december 1995:

“... ”

I forbindelse med efterskoleopholdet for skoleåret 1995/96 aftalte vi med Jer, at du og (A's ægtefælle) ville “organisere Jer“ med venner og bekendte, som skulle danne netværk for (plejebarnet) og blandt andet stå bi i friweekender og småferier. Da juleferien må betragtes som en kort ferie har kommunen ikke lagt specielle planer for (plejebarnet).

På baggrund af ovennævnte brev...har vi herfra forespurgt på Efterskolen vedr. juleferie og fået oplyst, at der er arrangeret juleferie i Y kommune med afrejse den 22.12.1995...

Vi har ikke i kommunen modtaget nogen ansøgning herpå.“

A ansøgte herefter om betaling af plejebarnets rejse ved skrivelse af 18. december 1995. Den 16. januar 1996 afvistes ansøgningen, idet socialforvaltningen meddelte:

“...

Socialudvalget besluttede at give afslag, under henvisning til at man betragter juleferien som en korterevarende ferie. Som bekendt var aftalen, at I selv træffer aftaler med Jeres venner/bekendte om at tage imod (plejebarnet) i familieweekend/småferier.

Afgørelsen kan ankes til Kommunalbestyrelsen...”

I skrivelse af 28. januar 1996 til kommunalbestyrelsen anfører A herefter bl.a.:

“Vi anker over:

1. At afgørelsen ikke er begrundet...
2. At der er postuleret: “Som bekendt var aftalen...“, hvilket er usandt. Der er ingen aftale, alene på grund af kommunens ændrede vilkår...
3. At Socialudvalgets afgørelse lider af mangel på objektivitet (forfølgelse)...
4. At formalier ikke er overholdt, bl.a. at sagen ikke er objektivt forelagt af Socialforvaltningen.

...

Aktindsigt ønskes, hvorfor akter ønskes tilsendt.

“...

Socialforvaltningens afvisning af A's ret til aktindsigt og partstatus/klageret blev meddelt A ved skrivelse af 17. februar 1996, der har følgende ordlyd:

“Deres anmodning om anke kan ikke imødekommes, da De ikke er part i sagen, jvf. landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 4, stk. 2.

Det brev De har modtaget vedr. afgørelsen om juleferie, skal alene ses som en orientering.

Deres anmodning om aktindsigt kan ikke imødekommes på samme grundlag.

Afgørelsen kan ankes til Kommunalbestyrelsen...senest 4 uger efter brevets modtagelse.“

A klagede herefter til mig ved ovenfor nævnte brev af 3. marts 1996.

Jeg sendte sagen til hørings i K Kommune, som dokumenterede over for mig, at man havde meddelt A ved skrivelse af 29. marts 1996, at kommunalbestyrelsen den 25. marts 1996 havde behandlet hans klage og stadfæstet socialforvaltningens afgørelse angående betaling af rejse med begrundelsen “at småferier ...skulle du selv sørge for, også da der ikke var tale om et behandlingsmæssigt formål“.

Ved samme skrivelse havde kommunalbestyrelsen meddelt, at man gav A aktindsigt, idet man anførte:

“...

Vedr. afgørelsen om aktindsigt, ændres denne efter indstilling fra socialforvaltningen, og der gives dig aktindsigt i sagen om betaling af juleferiefrirejse, i henhold til LTL.nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 4, stk. 2. Akterne vedrørende denne sag er vedlagt.

Afgørelsen kan ankes til Det sociale ankenævn, senest 4 uger efter brevets modtagelse.“

Kommunen oplyste yderligere til mig ved brev af 21. januar 1998:

“Der anmodes om hvilke retsregler, der skulle ligge til grund for kommunens afgørelse vedrørende afslag på ansøgning om betaling af feriefrirejse.

Der findes ingen retsregler for besøgsrejser for plejebragte børn og beslutningen om ikke at yde en feriefrirejse i forbindelse med julen 1995, er taget på baggrund af administrativ praksis.

Denne administrative praksis er lagt efter den linie, hjemmestyret har i forbindelse med ydelse af tilskud til elever, der tager på skole i Danmark, hvor der ikke ydes en feriefrirejse i forbindelse med jul.

... Derudover har kommunen lagt vægt på, at juleferien har været betragtet som en kortere varende ferie samt at der forelå en aftale med plejefamilie om, at de selv skulle træffe aftaler med venner/bekendte om at tage imod (plejebarnet) i week-ends og små ferier“.

Jeg meddelte herefter følgende i min udtalelse til K kommune:

“A har ifølge mine oplysninger ikke klaget til Det Sociale Ankenævn over kommunalbetyrelsens afgørelse angående betaling af juleferiefrirejsen. Min behandling af sagen angår herefter alene sagsbehandlingen i kommunen.

a. Partstatus og klageret.

Socialforvaltningen i K Kommune afviste A's ret til at klage, da man i brev af 17. februar 1996 meddelte, at A ikke var part i sagen.

Det er min opfattelse, at A som plejefar havde en tilstrækkelig interesse i afgørelsen om feriefrirejse til plejebarnets juleferie til at være part i sagen og derved klageberettiget. Imidlertid blev A afskåret fra at udnytte sin klageadgang, da socialforvaltningen afviste hans klage. Jeg finder dette forhold yderst kritisabelt.

Efterfølgende behandlede kommunalbestyrelsen alligevel klagen og stadfæstede socialudvalgets afgørelse den 29. marts 1996.

Efter min opfattelse påhviler det en rekursmyndighed at påtale fejl og forsømmelse begået i en underliggende instans. Jeg finder det derfor beklageligt, at kommunalbestyrelsen ikke kritiserede de sagsbehandlingsfejl, som socialforvaltningen havde begået.

b. Aktindsigt.

Retten til aktindsigt for andre end parten i den offentlige forvaltning fremgår af landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen § 4, 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.

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.

Stk. 3. Begæring efter stk. 1 og 2 skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.“

K Kommune, socialforvaltningen, henviser til bestemmelsens stk. 2 som begrundelse for at afvise aktindsigt. Da bestemmelsens stk. 2 ikke indeholder en undtagelse fra retten til aktindsigt, giver det efter min opfattelse ikke mening at anvende stk. 2 som afvisningsbegrundelse.

Da stk. 2 endvidere indeholder en særlig ret for en enkeltperson til at få aktindsigt i oplysninger om hans personlige forhold, er bestemmelsen heller ikke relevant for kommunalbestyrelsens meddelelse af aktindsigt. Da A er part i sagen, burde kommunen have henvist til sagsbehandlingsloven § 9, der vedrører parterets aktindsigt.

Jeg henviser til det under a. anførte om rekursmyndigheders pligt til at påtale fejl. Jeg vil dog ikke foretage mig yderligere i anledning af A's klage over ikke at have fået aktindsigt, da han efterfølgende er givet aktindsigt.

Sagsbehandlingslovens §§ 22 og 24, stk.1, fastsætter følgende krav til forvaltningsmyndigheders begrundelse af afgørelser:

“§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles 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 administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, de har været bestemmende for skønsudøvelsen.“

Jeg finder det beklageligt, at socialforvaltningen begrundede sin afgørelse om afvisning af aktindsigt med en ukorrekt lovhenvisning.

c. Øvrige klagepunkter.

Da A's klage til mig over, at K kommune ikke har overholdt sagsbehandlingsloven og ikke har besvaret henvendelser seriøst, efter min vurdering må gå på samme forhold som beskrevet ovenfor, har jeg ikke nogen særlige bemærkninger hertil.

A meddelte mig endvidere at gøre de samme klagepunkter gældende som i den klage af 28. januar 1996 (citeret ovenfor), som socialforvaltningen ved skrivelse af 17. februar 1996 oprindeligt afviste at lade kommunalbestyrelsen behandle.

Idet jeg betragter de øvrige klager over sagsbehandlingen som omfattede af gennemgangen ovenfor, vil jeg alene behandle klagen over socialforvaltningens og kommunalbestyrelsens manglende begrundelse for ikke at betale for feriefrirejser.

Det fremgår, at den ovenfor citerede sagsbehandlingslovs § 24, stk.1, 2. pkt., at i det omfang, afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal af-

gørelsen angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Det er min opfattelse, at man med oplysningen om, at man har vurderet, at juleferien var en korterevarende ferie, har angivet, hvilket skøn der er lagt til grund for afgørelsen. Det havde dog været ønskeligt, om kommunen havde præciseret, at man fulgte en administrativ praksis om ikke at støtte korterevarende ferier.

Den formelle hjemmel til at træffe beslutningen om juleferiefrirejse er landstingsforordning af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, § 20, der fastslår, at “det sociale udvalg ...skal drage omsorg for barnets eller den unges pleje opdragelse og uddannelse samt i øvrigt træffe fornøden bestemmelse om pågældendes personlige forhold...”.

Kravet om angivelse af lovgrundlaget indeholdt i den ovenfor citerede § 24, stk.1, 1.pkt. er derfor ikke opfyldt, da hjemlen til at træffe afgørelse skal angives. Selv om selve spørgsmålet om feriefrirejser ikke er nærmere reguleret i omtalte paragraf i landstingsforordningen af 30. oktober 1992, burde kommunen have henvist til den pågældende bestemmelse.“

04 - 7 Kritik af, at en kommune ikke havde underrettet en ansøger om sagens gang.

A klagede over ikke at have fået et svar fra K kommune på sin ansøgning om opførelse af bådeskur. Ombudsmanden kritiserede, at kommunen ikke havde givet ansøgeren underretning om den forventede sagsbehandlingstid. (J. nr. 11.44.20.1./28-98)

Under mit besøg i K kommune i 1998 klagede A over ikke at have fået et svar fra kommunen på sin ansøgning om opførelse af bådeskur.

Det fremgår af sagen, at A den 30. juli 1997 udfyldte en ansøgning om arealtildeling til opførelse af nyt bådehus.

Den 23. september 1997 offentliggjorde kommunen A's arealansøgning med indsigelsesfrist til den 6. oktober 1997. Forud for offentliggørelsen af arealansøgningen havde kommunen efter aftale med A ændret på, hvor bådehuset skulle placeres.

Den 28. december 1997 rykkede A skriftligt for svar på sin ansøgning, idet A oplyser, at han “fra anden side (har) fået oplyst, at ansøgningen forlængst er behandlet og imødekommet ...“. A modtog ikke svar på denne rykker.

Jeg bad om kommunens bemærkninger til A's klage.

Kommunen meddelte mig herefter følgende ved brev af 1. april 1998:

“A fremsendte sin ansøgning om arealtildeling til opførelse af et skur (bådehus) på ... til K kommune den 30. juli 1997.

Arealtildelings ansøgningen blev behandlet på normal måde og sendt til offentlig høring med indsigelsesfrist den 6. oktober 1997. Under denne behandling blev den oprindelige placering af skuret ændret efter aftale med A.

Under hele forarbejdet “lå det i luften“, at det ikke hastede med arealtildelingen, da skuret først skulle opføres i sommeren i 1998.

...
 Der skete så det, at den medarbejder, der arbejdede med arealtildelingene forlod os med udgangen af november måned. Den sidste tid gik med afslutning af en lang række sager herunder også en hel del af arealtildelingssager. Den heromhandlede sag blev lagt lidt til side da den "jo ikke hastede".

...
 I det første måneder af 1998 har forvaltningen behandlet 49 nye sager vedrørende arealtildeling herunder offentlig høring af hvert enkelt sag.

...
 Flere af disse sager drejede sig om opførelse af nye selvbyggerhuse og derfor vigtig ny beboelse til familier uden for det område, hvor K kommune selv har kompetence til at meddele arealtildeling. Dette betød, at disse sager efterfølgende skulle sendes til behandling i Hjemmestyret, der så meddeler den endelige godkendelse. En procedure der, på grund af de mange arealtildelingssager, som Hjemmestyret modtager for hele landet, kan tage lang tid. En anden del af sagerne omhandlede retten og dermed muligheden til at udnytte arealer til dyrkning af foder og derved forbedre erhvervsmuligheden for færeholderne.

Til sammenligning med disse sager blev den heromhandlede arealtildelingsag, vedrørende opførelse af et skur/bådehus, fra forvaltningens side betragtet som mindre vigtig og derfor prioriteret lavere, da skuret alligevel først skulle opføres til sommer.

...
 Med høringssvaret fulgte kopi af kommunens brev af 2. april 1998 til A, af hvilken skrivelse det fremgik, at man havde meddelt arealtildeling samme dato.

I min udtalelse meddelte jeg følgende til kommunen:

"Det fremgår af sagen, at A's arealansøgning blev sendt til offentlig høring den 23. september 1997. Efter at indsigelsesfristen var udløbet den 6. oktober 1997, modtog A først svar på sin ansøgning med kommunens brev af 2. april 1998. A havde i mellemtiden den 28. december 1997 rykket for svar.

Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler om svarfrist for offentlige myndigheder. Det følger dog af god forvaltningsskik, at der efter omstændighederne må gives underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid. Principperne herom er gengivet i vejledning om sagsbehandlingsloven udgivet af Grønlands Hjemmestyre.

Af denne vejledning fremgår det:

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

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

207. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen

bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.“

Såfremt kommunen har en længerevarende sagsbehandlingstid for ansøgninger om arealtildeling til bådehuse, mener jeg, at kommunen skulle have oplyst A herom i overensstemmelse med ovennævnte pkt. 205. Jeg finder kommunens undladelse heraf beklagelig.

Såfremt kommunen fandt det rimeligt specielt at nedprioritere A's arealansøgning, fordi kommunen havde forstået, at bådeskuret først skulle opføres i sommeren 1998, mener jeg, at kommunen skulle have underrettet A herom i overensstemmelse med ovennævnte pkt. 206. Jeg finder kommunens undladelse heraf beklagelig.

Da A rykkede for svar, mener jeg, at kommunen skulle have svaret i overensstemmelse med ovennævnte pkt. 207. Jeg finder kommunens undladelse heraf meget beklagelig.“

04 - 8 Utilstrækkelig sagsoplysning og manglende partshøring ved en kommunes behandling af en ansøgning om erhvervslicens til rensdyrjagt.

Det forhold, at kommunerne skal behandle ansøgninger om erhvervslicens til rensdyrjagt i samarbejde med den lokale fisker- og fangerforening, fritager ikke kommunerne fra at overholde forvaltningsrettens almindelige officialprincip, hvorfor kommunerne ikke oprøvet kan lægge fisker- og fangerforeningens oplysninger om ansøgerne til grund.

Ombudsmanden kritiserede i samme sag den pågældende kommune for at have undladt at partshøre ansøgeren om oplysninger, som var til ugunst for ansøgeren. (J. nr. 11.36.20.0./150-96)

A klagede over K kommunes sagsbehandling i forbindelse med behandlingen af A's ansøgning om rensdyrlicens.

A afleverede samtidig følgende bilag til sin klage:

Et brev fra F1 til A dateret den 13. november 1996, hvoraf følgende fremgår:

“I forbindelse med A's henvendelse til Fisker- og Fanger Foreningen i K, skal man herfra oplyse, at A's klage om, at han ikke er blevet tildelt rensdyrlicens ligesom alle andre fangere, er blevet indgivet mundtligt af ham selv til den forening, som han er medlem af.

Vi vil fra F1 præcisere, at der er sket en fejl under tildelingen af rensdyrlicens og derved har A kun fået tildelt et rensdyr til rådighed, i stedet for tre dyr. Grunden til denne afgørelse var, at man på det tidspunkt havde troet, at A ikke havde noget fartøj selv.

Først da A selv henvendte sig til F1, blev det bevist, at han selv har et fartøj. På det tidspunkt var tildelingen af rensdyrlicens i K kommune allerede forbi og derfor havde man ikke haft chance for, at rette op på fejlen.

Man skal fra F1 beklage fejlen, og derfor har man som en rettelse for den fejl, som er blevet begået, tildelt A licens til at skyde to muskusokser i K2 da en som ellers havde fået tildelt muskusokselicens havde meldt afbud.

Vi har hermed gjort rede for, hvorfor A kun er blevet tildelt et rensdyr“.

En faktura fra ... C ... til K kommune dateret den 14. marts 1989 vedrørende A, reparation af påhængsmotor.

En faktura fra ...D ... til A dateret den 5. juli 1996 vedrørende levering af brugt påhængsmotor.

A's jagtbevis som fanger for 1996, betalt på K poststation den 26. februar 1996.

K kommunes objektive kriterier for tildeling af rensdyrlicens til erhvervsjægere i K kommune. Heraf fremgår følgende:

“Rensdyrkvoten på 629 dyr til erhvervsjægere skal fordeles på grundlag af nedenstående objektive kriterier.

Efter samråd med fisker- og fangerforeningerne tildeles erhvervsjægere med **1 dyr** som er under følgende kategorier:

- 1) uarbejdsdygtighedsrentemodtager.
Lægens erklæring benyttes som grundlag
- 2) Aldersrentemodtager og / eller pensionsmodtager.
De egentlige fiskere og fangere er ikke inkluderet.
- 3) De som ikke har eget fartøj.
- 4) Folk som hovedsageligt tjener indtægter fra andet aktivitet end direkte fangst.

Fordeling af kvoten skal ske som følger:

- I. *Samlige ansøgere undersøges nøje og vurderes individuelt.*
- II. *Antallet af dyr tildelt erhvervsjægere med 1 dyr fratrækkes og resten fordeles ligeligt til erhvervsjægerne.*
- III. *Efter tildeling af licens til erhvervsjægere under kategorierne I og II, skal resten af kvoten fordeles således at de erhvervsfangere som i 1995 fik færre end deres ligestillede prioriteres. Efter fordeling til disse, skal resten fordeles ved lodtrækning eksklusiv dem som falder ind under objektive kriterier.*
- IV. *Der skal trækkes lod om 20 ventelistepersoner.*

A's ansøgning om tilladelse til jagt på rensdyr. Ansøgningen er stemplet modtaget ved kvikskranken i K kommune den 5. juli 1996. Der er tale om ansøgning som erhvervsjæger og ansøgningen er stemplet af folkeregisteret i K kommune.

Til brug for min vurdering af, om sagen gav tilstrækkelig anledning til undersøgelse, anmodede jeg K kommune om bemærkninger til klagen samt om at oplyse, i hvilket omfang kommunen samarbejder med de lokale fisker- og fanger organisationer ved tildeling af rensdyrlicenser.

K kommune svarede ved brev af 27. februar 1997 blandt andet følgende:
 “Arbejdsmarkeds- og Erhvervsforvaltningen skal herved bekræfte, at A fik tildelt 1 rensdyr under jagtsæsonen.

I henhold til Ombudsmandens anmodning om oplysning i hvilket omfang kommunen samarbejder med de lokale fisker- og fangerorganisationer ved tildelingen af rensdyrlicenser, skal forvaltningen oplyse, at tildelingen af rensdyrlicenser er foretaget i nærsamarbejde med de lokale fisker- og fangerforeninger i bygder og i K.

Diverse oplysninger om tildelingen vedlagt til Deres orientering.“

De vedlagte dokumenter er blandt andet:

Et brev fra K kommune til F1 af 11. juli 1996, hvoraf følgende fremgår:

“K Kommune’s forslag til krav, der skal forhandles med F1 i forbindelse med den kommende rensdyrjagt 1996.

Hvem skal prioriteres blandt de rensdyrjægere, som har erhvervsjagtbevis?

Hvorledes skal der prioriteres?

Det har vist sig, at erhvervsfangstbeviset også udstedes til **alderspensionister**, idet der er mulighed herfor inden for jagtloven, forstået på den måde, at pensionerede tjenestemænd kan anskaffe sig et erhvervsfangstbevis, når de har lyst til det **uanset om de nogensinde har udøvet jagt/fangst.**

Nogle af dem **har ingen fartøj selv**, og har måske aldrig ejet et fartøj, og alligevel deltager de i lodtrækningen om de begrænsede kvoter/licenser, der skal fordeles blandt erhvervsfangere og derved formindsker deres muligheder - til skade for fangerne.

Blandt de indehavere af erhvervsfangstbevis er personer, der af lægen er blevet erklæret som **arbejdsudygtige**. Man har lyst til at sætte spørgsmålstegn ved om det er hensigtsmæssigt at give en person, som er erklæret arbejdsudygtig, et så tungt et arbejde at udføre, selvom der i loven som noget nyt står, at når man selv ikke er i stand til at udøve fangst/jagt, kan man ved fuldmagt sætte en anden person til det.

Blandt indehavere af erhvervsfangstbevis er personer, der af fangerne bliver sat til at **sælge fangernes fangstudbytte på brædtet - personer, der aldrig har været ude på fangst**, og måske slet ingen fartøj har, og derved er de også med til at nasse på de få tildelte kvoter/ licenser.

Da man på den anden side ikke kan komme udenom de erhvervsfangstbeviser, der er udstedt til alderspensionister og til dels til trawlerejere (skibe/redere), er det tilrådeligt, at de ovennævnte, der kan tage på jagt i deres egne fartøj, får tildelt et rensdyr inden for en kvote på 629 rensdyr, der må skydes erhvervsmæssigt.

Kommende rensdyrjægere bør være fangere med erhvervsfangstbevis og som har eget fartøj, idet de i dag har meget begrænsede muligheder på grund af mangel på fisk. De burde tildeles størst mulige kvoter“.

Brev fra K kommune til A af 30. juli 1996. Heraf fremgår følgende:

“Fordelingen af rensdyrlicenser til erhvervsjægere foretaget fredag den 26. juli 1996 i samarbejde med repræsentanter fra Fisker og Fangerforeningers bestyrelse fra K, B1 og B2.

I den forbindelse skal vi meddele dig, at du har fået tildelt 1 rensdyr. Licensen kan afhentes fra fredag den 2. august 1996 ved henvendelse til K Kommunes Kvikskranke. Licenser skal være afhentet senest den 15. august 1996. Eventuelle uafhentede licenser vil herefter blive fordelt til ventelisterne“.

Jeg modtog den 6. maj 1997 supplerende oplysninger fra K kommune. Kommunen anfører blandt andet:

“I et brev dateret d. 25-03-97, med brev nr. 1880, skrev Ombudsmanden i forbindelse med sin behandling af ovennævnte klage til K Kommune. I skrivelsen efterlyste man hvorvidt K Kommune har samarbejdet med den lokale fisker- og fangerforening ved tildelingen af rensdyrlicens.

I henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 15 af 27. juni 1996 meddelte K Kommune fisker- og fangerforeningerne F1, F2 og KAPP om, at kommunen ved tildeling af rensdyrlicens kan fastsætte specielle/særlige krav i samarbejde med fisker- og fangerforeningerne, og forhandlingerne vedr. evt. krav skulle ske i dagene 15. og 16. juli 1996. Tillige foreslog K Kommune at F1 forhandler på vegne af fisker- og fangerforeningerne i B1 og B2.

Forslag til krav fra K Kommune blev fremsendt til F1 d. 12. juli 1996, og kopi af det blev fremsendt til fisker- og fangerforeningerne i B1 og B2.

Den 19. juli 1996 holdt man møde med Fisker- og Fanger Foreningen i K (F1) vedr. særlige krav for ejerne af erhvervsfangstbevis. På mødet vedtoges, at de 629 rensdyr, indehaverne af erhvervsfangstbevis kunne skyde, tildeles på grundlag af de særlige krav, der er blevet stillet.

Kopi af oversigt over grupperingen/klassificeringen af de erhvervsfangere, der har fået tildelt 1 rensdyr, blev vedlagt som bilag til K Kommune's brev af 3. marts 1997 til Ombudsmanden. Vedrørende A blev han placeret i gruppe 3 efter anbefaling af F1, og denne anbefaling/henvisning blev fulgt af kommunen. Ved grupperingen/klassificeringen af erhvervsfiskere, der har fået tildelt 1 rensdyr, blev gruppe 3 og 4 fastsat af Fisker- og fangerforeningerne alene.

Rensdyrlicenserne til erhvervsfiskere- og fangere blev tildelt d. 26. juli 1996, og ved tildelingen var følgende til stede : Bestyrelsessuppleanterne i fisker- og fangerforeningerne F1, F2 og F3, borgmester ..H.. samt ansatte ved arbejdsmarkeds- og erhvervsforvaltningen.

Vedr. behandling af de klager, der er indgivet til F1 og kommunen efter tildelingen, har der været rådslagning om det mellem F1's formand og Arbejdsmarkeds- og Erhvervsforvaltningen“.

Jeg skrev den 24. marts 1998 følgende til kommunen:

“...

K kommune anfører blandt andet følgende i sit svar:

“Kopi af oversigt over grupperingen/klassificeringen af de erhvervsfangere, der har fået tildelt 1 rensdyr, blev vedlagt som bilag til K Kommune's brev af 3. marts 1997 til Ombudsmanden. Vedrørende A blev han placeret i gruppe 3 efter anbefaling af F1, og denne anbefaling/henvisning blev fulgt af kommunen. Ved grupperingen/klassificeringen af erhvervsfiskere, der har fået tildelt 1 rensdyr, blev gruppe 3 og 4 fastsat af Fisker- og fangerforeningerne alene.“

Ombudsmanden forstår ovenstående således, at det er F1 der har indplaceret erhvervsfangere i henholdsvis gruppe 3 og 4, samt at K kommune umiddelbart har lagt ovenstående indplacering til grund for tildelingen af rensdyr, således at K kommune ikke har foretaget en selvstændig undersøgelse af, hvorvidt kriterierne for indplacering i de nævnte grupper har været opfyldt. Ombudsmanden vil lægge ovenstående til grund for sin videre behandling af sagen, med mindre man hører andet fra kommunen“.

K kommune meddelte ved skrivelse af 3. april 1998, at kommunen ikke havde supplerende bemærkninger til klagen.

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

“Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 15 af 27. juni 1996, § 4, stk. 1 bestemmer, hvem der udsteder licenser med ret til nedlæggelse af rensdyr til ansøgere med gyldigt erhvervs- eller fritidsjagtbevis med folkerogisteradresse i den pågældende kommune. § 4, stk. 1. bestemmer følgende:

“Ved de kommunale kvoter udsteder Landsstyret licenser med ret til nedlæggelse af rensdyr ... Ansvar for udstedelsen af licenserne kan dog overdrages til kommunen efter aftale med Landsstyret, jævnfør stk. 3 og 4“.

I bekendtgørelsens § 4, stk. 3, anføres at:

“Udstedelse af licenser til ansøgere med erhvervsjagtbevis foretages i samarbejde med den lokale fisker- og fangerforening. Ud over kravet om gyldigt erhvervsjagtbevis kan den licensudstedende myndighed i samråd med fisker- og fangerforeningen opstille yderligere specifikke og objektive krav, som skal opfyldes, før ansøgeren kan komme i betragtning til en licens. Sådanne krav skal i givet fald gøres offentligt tilgængelige for ansøgerne og fremsendes til orientering for Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, såfremt kommunen står for licensuddelingen“.

Det følger af bekendtgørelsen, at udstedelse af licenser til erhvervsjægere foretages i samarbejde med den lokale fisker- og fangerforening.

Herudover kan myndigheden i samråd med fisker- og fangerforeningen opstille yderligere krav for, at en ansøger kan komme i betragtning til en licens.

At udstedelsen af licenser foretages i samarbejde med fisker- og fangerforeningen, fritager imidlertid ikke kommunen fra at opfylde de almindelige principper, der gælder for forvaltningens sagsbehandling.

Særligt indenfor sagsoplysning gælder det som et grundlæggende ulovfæstet princip i forvaltningsretten, at det påhviler den enkelte myndighed at fremskaffe de fornødne oplysninger til brug for de foreliggende sager, som myndigheden skal undersøge. Man taler om officialprincippet. Formålet med officialprincippet er at sikre, at forvaltningens afgørelser bliver materielt både lovlige og rigtige.

Det følger endvidere af officialprincippet, at det er myndighedens ansvar at påse, at sagens faktum er tilstrækkeligt oplyst, ligesom det påhviler myndigheden at tilvejebringe det for sagens afgørelse nødvendige og relevante retlige grundlag.

Dette forudsætter ikke alene, at alle relevante forhold er belyst i det foreliggende materiale, men samtidig at oplysningerne er pålidelige. Er der således tvivl om enkelte af oplysningerne, må myndigheden, forinden anvendelse af oplysningerne, få tvivlen afklaret. Også overfor sådanne oplysninger må myndigheden være kritisk.

Det følger endvidere af landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 19, at såfremt der foreligger oplysninger i sagen, som parten ikke kan antages at være bekendt med, og som er til ugunst for parten, må der ikke træffes afgørelse i sagen, forinden myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og har givet parten adgang til at fremkomme med en udtalelse.

Det fremgår af sagen, at A blev placeret i kategori 3, "de som ikke har eget fartøj", idet det blev lagt til grund, at A ikke havde noget fartøj. Dette betød samtidig, at A alene blev tildelt ét rensdyr. Jeg finder herefter, at oplysningen om, at A ikke havde noget fartøj, må betragtes som en oplysning, der er til ugunst for A. Dette betyder samtidig, at K kommune burde have partshørt A, forinden kommunen traf afgørelse i sagen.

K kommune har i brev af 5. maj 1997 til mig blandt andet anført:

"Vedrørende A blev han placeret i gruppe 3 efter anbefaling af F1, og denne anbefaling/henvisning blev fulgt af kommunen. Ved grupperingen / klasseficeringen af erhvervsfiskere, der har fået tildelt 1 rensdyr, blev gruppe 3 og 4 fastsat af Fisker- og fangerforeningerne alene".

Jeg skrev den 24. marts 1998 til kommunen, at jeg forstod ovenstående således:

"Ombudsmanden forstår ovenstående således, at det er F1 der har indplaceret erhvervsfangere i henholdsvis gruppe 3 og 4, samt at K kommune umiddelbart har lagt ovenstående indplacering til grund for tildelingen af rensdyr, således at K kommune ikke har foretaget en selvstændig undersøgelse af, hvorvidt kriterierne for indplacering i de nævnte grupper har været opfyldt. Ombudsmanden vil lægge ovenstående til grund for sin videre behandling af sagen, med mindre man hører andet fra kommunen".

K kommune har efterfølgende meddelt, at kommunen ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Jeg lægger herefter til grund, at K kommune umiddelbart har lagt Fisker- og Fangerforeningens indplacering i bestemte kategorier til grund for tildelingen af rensdyr, og ikke selv har foretaget undersøgelser af, hvorvidt de enkelte kriterier for indplaceringen var opfyldt.

Jeg lægger endvidere til grund, at K kommune ikke har foretaget parts-høring af A før kommunen traf sin afgørelse.

Jeg har ovenfor anført, at det følger af officialprincippet, at forvaltningen skal sørge for at fremskaffe de fornødne oplysninger, der kræves, for at der kan træffes en materielt både lovlig og rigtig afgørelse.

Det er således forvaltningens ansvar, at sagerne er tilstrækkeligt oplyst til, at de afgørelser, der træffes, er både lovlige og rigtige.

K kommune har ikke selvstændigt søgt sagen oplyst, og K kommune har heller ikke foretaget parts-høring af A, forinden kommunen traf afgørelse i sagen.

Jeg finder det kritisabelt, at K kommune ikke har opfyldt officialprincippet, herunder, at K kommune ikke har overholdt sagsbehandlingslovens regler, idet kommunen har undladt at partshøre A, forinden K kommune traf afgørelse i sagen.

Jeg anmoder K kommune om at orientere mig om, hvad kommunen agter at foretage sig i den anledning.

Jeg bemærker, at jeg ikke har taget stilling til, hvorvidt A, såfremt han var berettiget til at få licens til mere end et rensdyr, har krav på kompensation fra kommunen."

24 - Socialret

24 - 1 **Bevistvivl om tilbagebetalingskrav efter den sociale lovgivning. Kommunens sagsbehandlingstid.**

Udtalt, at uenighed mellem en kommune og en borger, A, om, hvorvidt kommunen to gange havde udbetalt forskudsvist underholdsbidrag for samme periode til A, er et bevisspørgsmål, som hører under domstolene. Ombudsmanden lagde i den forbindelse til grund, at bevistvivlen i sagen er opstået ved, at kommunen efter den første af de omtvistede udbetalinger, som A ikke bestred, ikke havde fulgt den sædvanlige fremgangsmåde ved bogføring af udbetalinger fra et bygdekontor. Ombudsmanden gik herefter ud fra, at kommunen, hvis den fastholdt sit krav, indbragte sagen for kredsretten.

Samtidig kritiseredes kommunen for sagsbehandlingstiden i forbindelse med tilbagebetalingskravets fremsættelse. (J. nr. 11.64.20.0/035-96)

A klagede over, at K kommune havde krævet tilbagebetaling af et beløb på 4.458 kr., som A angiveligt med urette havde modtaget af kommunen som forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

A klagede samtidig over kommunens sagsbehandlingstid i forbindelse med opkrævningen.

Den 10. juni 1994 kvitterede A på en udgiftsordre på kommunens filialkontor i bygden B for modtagelsen af 4.458 kr. for "A-bidrag for ... cpr. nr. i perioden 09/6 - 09/12-94 iflg. aftale med ...".

Udgiftsordren var attesteret af kommunens medarbejder i bygden.

Udgiften blev bogført den 22. juni 1994, idet der som bogføringsbilag var anvendt en fotokopi af side 1, "Afkrevning af underholdsbidrag", af blanket nr. 1175 udarbejdet af Kommunernes Landsforening, bilagt den anførte udgiftsordre underskrevet af A.

Denne blanket til afkrævning af underholdsbidrag var underskrevet af to af kommunens medarbejdere den 7. juni 1994.

Blanket nr. 1175 indeholdt følgende gennemslag:

Side 2: "Afkrevning af bidrag", som sendes til bidragspligtiges bopælskommune eller direkte til bidragspligtige.

Side 3: "Kvittering for modtagelse af afkrævningssag", som sendes til bidragspligtiges bopælskommune.

Side 4: "Posteringsbilag til opskrivning af restance for bidragspligtige", som sendes til bidragspligtiges bopælskommune.

Side 5: "Udgifts-/Opskrivningsbilag for bidragsberettigede", som bruges som kasse-/udbetalingsbilag, og hvorpå den bidragsberettigede kvitterer for beløbets udbetaling.

Side 6: "Afkrevning af underholdsbidrag (kopi til sagen)", som indsættes i udbetalingskommunens sagsmappe.

Ifølge kasserapporten fra 22. marts 1995 fra kommunekontoret i B var der denne dag udbetalt 4.458 kr. til A.

Ifølge et bogføringsstempel, terminal 8, på gennemslaget, side 5, udbetalingsbilaget, til det eksemplar af blanket nr. 1175, som var anvendt som bogføringsbilag den 22. juni 1994, var den samme udgift på 4.458 kr. bogført den 28. marts 1995. Underskriften "A" figurerer desuden på dette bilag.

Det den 28. marts 1995 bogførte bilag indeholdt desuden kvittering for attestation og anvisning fra kommunens medarbejdere.

Side 6 til den således to gange bogførte blanket nr. 1175 indgik som sagsbilag i kommunens bidrags sag, som var ordnet kronologisk, således at der var indsat mellem et bilag dateret 24. november 1993 og et bilag dateret 18. januar 1995.

Side 6, sagskopien, var vedhæftet kommunens oplysningsskema, som bidragsberettigede skulle udfylde ved ansøgning om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, som i dette tilfælde var underskrevet af A den 21. april 1994.

På side 6, sagskopien, kunne desuden identificeres gennemslaget/kopien af underskriften af 7. juni 1994 fra de to medarbejdere i kommunen, som havde skrevet under på blankettens side 1, som blev bogført den 22. juni 1994.

Herudover fandtes på side 6, sagskopien, følgende på gennemslaget: Kopien af bidragspligtiges personnummer kvitteringerne for attestation og anvisning, som var påført det udbetalingsbilag til A, som var bogført den 28. marts 1995.

Kommunen fremsendte herefter den 15. december 1995 en opkrævning til A på tilbagebetaling af for meget udbetalt underholdsbidrag, idet kommunen gjorde gældende, at A uberettiget to gange havde modtaget forskudsvis udbetaling af bidrag vedrørende andet halvår af 1994.

Der var under sagen afgivet følgende udtalelser til mig:

Kommunens første udtalelse:

"Ifølge sagens akter har vi to udbetalinger for samme periode - nemlig 9. juni - 9. december 1994 - første gang udbetalt, se bilag 1, den 10. juni 1994 i B. Bilaget er udfyldt af ... i B ifølge telefonisk aftale med socialkontoret i K Kommune.

Sagsgangen foregår ved, at bygdekantoret i B ringer, når bidragsberettigede står ved bygdekantoret.

Kontormanden ringer til K. Komm. socialkontor, for at høre om vedkommende har ret til det forlangende. Ved accept udfylder kontormanden udgiftsbilag, hvorefter beløbsmodtageren får udbetalt beløbet.

Bilag 1a:

Ovennævnte bilag udfyldes i K kommunes socialkontor, udfyldt den 7. juni 1994. Da pengene bliver udbetalt den 10. juni 1994, bliver bilag 1a anvist af socialchefen. Bilag 1a kan nu bruges som bevis for at pengene er udbetalt til bidragsberettigede. Bilag 1a er også brugt som bogføringsbilag, da man i bogholderiet har manglet bilag 2.

Bilag 1b:

Kasserapport fra B, alle ind- og udbetalinger fra bygden bliver registreret hver dag, her kan man se, at A har fået udbetalt disse den 10. juni 1994.

Bilag 2a og 2b:

Disse bilag er blevet brugt som bogføringsbilag bogført den 28. marts 1995 - vi formoder at originalen ved en fejl er afsendt til B, hvor A har fået udbetalt beløbet, se bilag 2a, den 22. marts 1995.

Konklusion:

Vi henviser til ltf. nr. 2 af 3. marts 1994, om udbetaling af underholdsbidrag § 26. At A modtog penge den 22. marts 1995 velvidende, at tidspunktet for denne udbetaling er malplaceret, fordi sådanne ydelser udbetales til barnets fødselsdage samt halvårsdagen. Hvilket vi fortolker at A fik udbetalt pengene mod bedre viden, og vores opkrævning er berettigede ifølge § 26.

Vi har også undersøgt underskrifterne på de to udbetalingsbilag, bilag 1 og 2, og sammenlignet med underskriften fra selvangivelsen fra 1994, se bilag 3, hvorefter det kan ses, at underskriften er ens i alle de 3 bilag.“

A kommenterede ikke denne udtalelse.

Kommunen afgav herefter følgende supplerende redegørelse om forretningsgangen ved forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag fra et bygdekantor:

“K kommune bliver telefonisk kontaktet af bygdekantoret, hvor barnets cpr. nr. bliver oplyst.

Ved telefoneringen noteres udbetalingen i barnets “udbetalingsark“ i forvaltningen, jf. vedlagte kopi.

Bygdekantoret udfærdiger en udgiftsordre, som bidragsberettigede underskriver ved modtagelse af beløbet.

Dette bilag sendes til K kommunes bogholderi, hvor den senere bogføres.

Forvaltningen skriver på udgifts-/opskrivningsbilag for bidragsberettigede, at denne udbetaling er telefoneret. Derefter sendes den til bogholderiet som dokumentation for at, udbetalingen i bygden er anvist. Dette er desværre ikke sket i denne sag.

Den forretningsgang er ikke fulgt, idet udbetalingen er telefoneret den 8. juni 1994, hvor udgifts-/opskrivningsbilaget ved en fejl er sendt til bygdekantoret i B istedet til videre foranstaltning i bogholderiet.

Ved udbetalingen den 10. juni 1994 og 22. marts 1995, modtog bidragsberettigede A-bidraget og kvittere for modtagelsen.

Da ... har været bosiddende på kollegiet og således forsørget af det offentlige i perioden august 1994 til juni 1996, er hele periodens a-bidrag indsat på børneforsorgskontoen. Der er imidlertid sket en kontant udbetaling i B den 10. juni 1994 og 22. marts 1995.

Bogføringen den 28. marts 1995, er gældende for perioden 9/6-9/12-94, men teksten står fejlagtig for perioden 9/6-9/12-95, jf. posteringslisten. Fejlen er opstået ved at man istedet for “94“ har skrevet “95“.

Kommunen afgav endelig sålydende udtalelse:

“...

Vi kan oplyse, at kommunen stadig bibeholder tilbagebetalingskravet på for meget udbetalt A-bidrag.

Med hensyn til at udbetalingen er sket i “Nordgrønland“, kan vi oplyse, at A helt klart blev meddelt at der fra K kommune var sket en misforståelse, og at udbetalingen ikke er sket i “Nordgrønland“ men i B“.

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Det er ubestridt, at A den 10. juni 1994 af K kommune på filialkontoret i B modtog forskudsvis udbetaling af A-bidrag for andet halvår af 1994, og at denne udbetaling bogførtes den 22. juni 1994.

Det er endvidere ubestridt, at der i kommunen er bogført en udbetaling vedrørende samme post den 28. marts 1995, og at underskriften “A” er påført det sidst bogførte udbetalingsbilag.

Uenigheden mellem kommunen og A angår herefter alene, om A også i marts 1995 har kvitteret for og påny fået udbetalt det beløb, hun fik udbetalt den 10. december 1994.

Jeg har ved min undersøgelse af sagsakterne kunnet konstatere, at attestations- og anvisningspåtegningerne på de den 28. marts 1995 og 22. juni 1994 bogførte bilag er identiske, idet blanket 1175, som har været anvendt ved begge bogføringer må formodes at være udfyldt af K kommune den 7. juni 1994, således at det bilag, som kommunen har bogført den 22. juni 1994, og kommunens sagsbilag i A's bidragssag, som er vedhæftet A's oplysningsskema dateret 21. april 1994, begge er gennemslag fra den samme blanket.

Kommunen har endvidere hertil oplyst, at den sædvanlige fremgangsmåde ikke har været fulgt i den foreliggende sag, idet den udfyldte blanketformular eller dele deraf er tilsendt filialkontoret i B, i stedet for bogholderiet, som rettelig burde have modtaget blanketten.

Jeg kan herefter på det foreliggende grundlag ikke udelukke den mulighed, at A allerede i forbindelse med udbetalingen den 10. juni 1994 har underskrevet såvel filialkontorets udgiftsordre som blanketformulærens gennemslag nr. 5, “udgifts-/opskrivningsbilag”. Jeg har herved navnlig noteret mig, at dette bilag, der som ovenfor anført er bogført den 28. marts 1995, ikke er dateret.

Jeg er i øvrigt ikke i stand til at vurdere, om der er en sådan lighed mellem A's underskrifter på filialkontorets udgiftsordre dateret 10. juni 1994 og det den 28. marts 1995 bogførte bilag, at underskrifterne kan tjene som bevis for, at klager har underskrevet begge bilag.

Herefter, og idet A ved indgivelsen af klagen hertil har benægtet rigtigheden af kommunens opfattelse af, at hun to gange har fået udbetalt underholdsbidrag for samme periode, er det min opfattelse, at der kan rejses tvivl om rigtigheden af kommunens opfattelse af sagen.

Imidlertid udelukker de for mig foreliggende oplysninger dog ikke, at kommunens sagsfremstilling kan være korrekt.

Det er derfor min opfattelse, at en afgørelse af uenigheden mellem A og kommunen alene kan afgøres ved en bevisførelse for domstolene.

Jeg har derfor, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 4, besluttet at afvise at undersøge sagen yderligere.

...

Jeg går herefter ud fra, at kommunen, såfremt man fastholder sit krav mod A, indbringer sagen for kredsretten, med henblik på den nødvendige bevismæssige afklaring af sagens tvivlsspørgsmål.

Jeg skal i den forbindelse anmode kommunen om at orientere mig om, hvad der videre foretages i sagen.

Til klagen over kommunens sagsbehandlingstid skal jeg udtale:

Reglerne om myndighedernes sagsbehandlingstid findes ikke i lovgivningen, men det følger af god forvaltningsskik, at alle sager i den offentlige forvaltning skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt, særligt når enkeltpersoner er part i sagen.

Lovkontoret har i en vejledning til sagsbehandlingsloven fra december 1994, som er tilsendt hjemmestyrets myndigheder og kommunerne, angivet nogle retningslinier for grundlæggende krav til sagsbehandlingstiden. Det hedder således i vejledningens pkt. 204:

“204. Sagsbehandlingsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl. a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelægning, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer“.

I den foreliggende sag har kommunen gjort sit tilbagebetalingskrav gældende den 15. december 1995, det vil sige mere end 8 måneder efter, at den udbetaling, kommunen mener A med urette modtog, blev bogført den 28. marts 1995.

I den foreliggende sag ville kommunen ved en gennemgang af sit bogholderi kunne have konstateret fejlen på et væsentlig tidligere tidspunkt end sket.

I en sag, hvor et faktisk forhold bebrejdes en privat part er det af særlig betydning for partens mulighed for at varetage sine interesser, at myndigheden gør parten opmærksom på forholdet så tidligt som muligt.

Endvidere følger det af landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m. v., § 3, jf. § 52, stk. 1, at den kommunale forvaltning i bygderne foregår efter delegation fra kommunalbestyrelsen.

Dette indebærer, at kommunen er forpligtet til at kontrollere, at der så vidt muligt ikke opstår fejl i bygdernes forvaltning, og hvis fejl opstår, uden ugrundet forsinkelse at søge fejlen rettet.

Jeg finder det derfor meget beklageligt, at kommunen ikke har gjort klager opmærksom på fejlen på et væsentlig tidligere tidspunkt end sket.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev gjort A bekendt med min opfattelse af sagen, og foretager mig i øvrigt ikke yderligere, hvorfor jeg samtidig returnerer kommunens sagsmappe med tak for lån.“

Kommunen svarede mig herefter følgende:

“... ”

K kommune udbetalte den 10. juni 1994 4.458,- kr. til A, idet beløbet fremgår samme dag af kasserapporten fra bygde administrationskontoret som udbetalt til pågældende. Beløbet vedrører underholdsbidrag fra ... for perioden 9. juni - 9. december 1994.

Ved en fejl blev et udgifts-/opskrivningsbilag for ovenstående sendt til bygdeadministrationskontoret i stedet for til bogholderiet og blev i stedet sendt til bygdeadministrationskontoret i B.

Her blev det i henhold til bygdens kasserapport udbetalt til A den 22. marts 1995. Udgifts-/opskrivningsbilaget blev underskrevet af A og bogført ... den 28. marts 1995.

At dette bilag ikke er dateret skyldes at der ikke på disse blanketter er anført datoangivelser for udbetalingerne, hvorfor det er normal praksis at bilagene bliver fremsendt umiddelbart efter udbetalingen sammen med kasserapporter. Normalt anvendes disse blanketter udelukkende i centraladministrationen hvor de datopåføres, hvorfor der ikke er noget unormalt i denne fremgangsmåde, bortset fra ta det ved en fejl er anvendt i en bygd. Jeg skal dog beklage, at bilaget ikke blev påført dato i B.

Selvom jeg ikke er skriftanalytiker, fremstår det for mig og mine medarbejdere som den samme underskrift der er på bilagene, idet vi ikke finder grundlag for at antage at den daværende bygdeadministrationsmedarbejder i stedet skulle have bedraget kommunen for beløbet.

Kommunens revisor har heller ikke fundet anledning til at påtale forholdet.

Jeg skal derfor henstille at ombudsmandsinstitutionen revurderer den tidligere afgørelse i sagen.

Jeg udtalte herefter følgende til kommunen:

“Ved brev af 30. marts 1998 afviste Ombudsmanden, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, at udtale sig om, hvorvidt kommunen med urette havde rejst et tilbagebetalingskrav på 4.458 kr. mod A, idet pågældende efter kommunens opfattelse med urette havde modtaget beløbet af kommunen som forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Ombudsmandens afvisning af at udtale sig om A's anbringende om, at tilbagebetalingskravet var rejst med urette, var begrundet i, at en afgørelse af uenigheden mellem A og kommunen forudsatte en bevisførelse, som alene kunne ske for domstolene.

Jeg har den 18. maj 1998 modtaget et brev fra kommunen, hvori kommunen fastholder sin opfattelse af, at klager to gange har modtaget forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag for samme periode, hvorfor man beder Ombudsmanden revurdere sin opfattelse af sagen.

Jeg skal i den anledning bemærke, at det falder uden for Ombudsmandens virksomhed at afgøre bevisspørgsmål i de sager, som Ombudsmanden behandler.

Ombudsmanden kan alene udtale sig om, hvorvidt bevisgrundlaget i en sag er af en sådan art, at det opfylder forvaltningsrettens krav til en forsvarlig oplysning af den pågældende sag.

I den foreliggende sag er det Ombudsmandens opfattelse, at sagen ikke er oplyst tilstrækkeligt til, at A's opfattelse af sagen uden videre kan tilsi-desættes.

Da der imidlertid er tale om, at kommunens krav er et tilbagebetalingskrav rettet mod bidragsberettigede efter § 26 i landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag m. v. til børn samt adoptionstilskud, vil kommunen ikke kunne tvangsinddrive beløbet hos A uden forudgående dom eller eksegitelt forlig, idet et sådant tilbagesøgningskrav ikke er et krav, som efter retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, umiddelbart kan ind-drives ved lønindeholdelse eller udlæg.

Alene det offentliges krav mod den bidragspligtige kan inddrives umid-delbart, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 4.

Kommunen vil derfor, uanset kommunens bevismæssige vurdering af sagen, skulle anlægge sag mod A med påstand om det omtvistede beløbs tilbagebetaling, hvis A ikke frivilligt indbetaler beløbet, og kommunen fastholder at A skal tilbagebetale beløbet.

Kommunens opfattelse af sagsfaktum giver mig derfor ikke anledning til at foretage yderligere i sagen.

Jeg skal anmode kommunen om at orientere mig om, hvad der videre sker i sagen.“

Kommunen meddelte herefter, at den havde indbragt sagen for kredsret-ten.

24 - 2 Ikke hjemmel til at lade ansøgning om eftergivelse af et socialt tilbagebetalingskrav behandle i incassokontoret. Kritik af kommunens sagsbehandling.

A klagede over en kommunes sagsbehandlingstid vedrørende en ansøgning om eftergivelse af tilbagebetalingspligtig offentlig hjælp.

Ombudsmanden kritiserede, at ansøgningen angiveligt var bortkommet i socialforvaltningen, og at kommunen ikke havde vejledt A om sagens gang, herunder at kommunen havde undladt at be-svare en skriftlig anmodning fra A om, at sagen blev fremskyndet. Ombudsmanden udtalte samtidig, at kommunen ikke havde haft hjemmel til at lade A's ansøgning behandle i incassokontoret som en sag om inddrivelse af kommunens tilbagebetalingskrav. (J. nr. 11.24.20.1./166-96)

A klagede over, at hun ikke havde fået svar på en ansøgning af 11. marts 1996 til K kommunes socialudvalg om eftergivelse af en gældspost vedrørende offentlig hjælp ydet mod tilbagebetalingspligt i henhold til en beslutning. Det Sociale Ankenævn havde meddelt A den 28. marts 1994.

Jeg fremsendte den 7. oktober 1996 klagen til kommunen som en anmodning fra A om, at sagen fremskyndedes.

Da kommunen fortsat ikke besvarede ansøgningen, besluttede jeg den 29. september 1997 at realitetsbehandle klagen.

Sagens baggrund er:

A sendte den 11. marts 1996 følgende ansøgning til K kommunes socialudvalg, att. socialchefen, om eftergivelse af det beløb, hun i henhold til Det Sociale Ankenævns beslutning havde fået tilkendt som offentlig hjælp mod tilbagebetalingspligt:

“Undertegnede søger herved min gæld til socialkontoret indfriet, da jeg er meget økonomisk hårdt ramt. Gælden er på mit bohav.

Jeg er enlig mor til 2 børn og kan således ikke afdrage det foreløbig.

Se vedlagte lønseddel og huslejeregning.

Jeg er blevet skrevet op til andet lejlighed, da der er for meget uro i vores blok, og forventer at flytte til Så er der større husleje og depositum. Jeg afdrager også en gæld til min arbejdsgiver på 1.500 kr. hver måned, som er fejlløn på grund af ferieløn. Jeg håber på positiv svar, da jeg har det meget dårlig på grund af det.

Jeg afdrager også ca. kr. 900 til gammel husleje.“

Da A ikke modtog svar fra socialudvalget, klagede hun hertil i et brev af 2. oktober 1996, modtaget hos mig samme dato, over, at hun ikke havde modtaget svar på sin ansøgning, men i stedet havde modtaget en tilsigelse til en fagedforretning vedrørende kommunens tilbagebetalingskrav.

Den 7. oktober 1996 oversendtes klagen til kommunen som en anmodning fra A om, at kommunen fremskynder behandlingen af ansøgningen mest muligt, idet jeg anførte:

“Ombudsmanden har modtaget vedlagte klage fra A af 2. oktober 1996. Klagen oversendes hermed til K Kommune som en anmodning fra A om, at sagens behandling fremskyndes. Jeg skal samtidig gøre opmærksom på A's oplysning om, at hun har modtaget en tilsigelse til en inddrivelsesforretning fra kommunens inkassokontor vedrørende samme krav, som hun har ansøgt om at få eftergivet.

Jeg går ud fra, at K Kommune, medmindre sagen er tæt på at blive afsluttet, i et brev til A vil give oplysning om, hvad sagens behandling beror på og så vidt muligt om, hvornår sagen kan ventes afsluttet, jf. Grønlands Hjemmestyre, Lovkontorets vejledning om sagsbehandlingsloven, punkt. 205 - 206.

Jeg skal bede om at modtage en kopi af K Kommunes brev til A.

A er ved særskilt skrivelse herfra orienteret om anmodningen.“

Den 23. oktober 1996 modtog jeg en orientering fra kommunen, som blev forstået således, at A's ansøgning af 11. marts 1996 ville blive behandlet på et møde i kommunens inkassokontor den 5. december 1996, hvor A var anmodet om at give møde, og hvor socialchefen ville deltage.

A henvendte sig herefter telefonisk til mit kontor og oplyste, at det aftalte møde var blevet udsat til den 7. januar 1997 kl. 1500 på grund af A's sygdom.

A oplyste i den forbindelse videre, at hun den 7. januar 1997, kl. 1400 lige efter et lægebesøg som resulterede i en fortsat sygdomsmeddelelse, havde henvendt sig på kommunen, idet hun ikke fandt at kunne vente til kl. 1500, da hun var syg. A oplyste videre, at kommunen ikke kunne imødekomme hendes anmodning om et møde kl. 1400 og heller ikke mente sig i stand til at fastsætte et nyt mødetidspunkt en anden dag, ligesom kommunen efter det oplyste havde meddelt, at der nu ville blive foretaget lønindeholdelse på 1/3 med henblik på afvikling af A's gæld til kommunen.

Jeg erindrede på denne baggrund ved brev af 8. januar 1997 kommunen om anmodningen om at behandle A's ansøgning af 11. marts 1996.

Ved brev af 14. januar 1997, meddelte kommunen mig, at man anså sagen for afsluttet, idet A havde underskrevet en afdragsaftale vedrørende den omtvistede gæld under en fogedforretning den 8. januar 1997.

Ved brev af 13. februar 1997 bragte jeg påny sagen i erindring.

Kommunen sendte mig herefter den 25. februar 1997 en redegørelse for sagens forløb frem til 8. april 1994, hvor kommunen traf beslutning om at yde A den hjælp mod tilbagebetalingspligt, som A efterfølgende ved brev af 11. marts 1996 havde søgt eftergivet.

Kommunen henviste i sit brev herudover til den afholdte fogedforretning den 8. januar 1997 og til kommunens ovenfor omtalte brev hertil af 14. januar 1997 fra inkassokontoret.

Jeg forstod herefter kommunens seneste breve i sagen således, at man ikke havde til hensigt at besvare A's ansøgning af 11. marts 1996 om eftergivelse af gælden.

Det meddeltes på denne baggrund den 29. september 1997, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle A's klage over K kommunes sagsbehandlings-tid, og kommunen anmodedes samtidig om en redegørelse til sagen.

Jeg modtog den 14. oktober 1997 følgende redegørelse fra kommunen:

“ ...

Der er åbenbart nogle misforståelser i denne sag.

A har den 9. maj 1994 modtaget kr. 19.269 som hjælp fra socialkontoret til dækning af flytteomkostninger. Og således at beløbet er en hjælp ydet med vilkår om at beløbet er tilbagebetalingspligtigt.

A har den 22. sep. 1994 modtaget kr. 2.524 som hjælp fra socialkontoret til dækning af flytteomkostninger. Og således at beløbet er en hjælp ydet med vilkår om at beløbet er tilbagebetalingspligtigt.

På mødet den 8. januar 1997 blev As økonomi gennemgået bl. a. med en budgetberegning som efter pantefogedens ... opstilling udviste en betalingsevne på kr. 1.000 pr. mdr., der blev ikke lavet løntræk, idet A tilbød selv at betale beløbet direkte ved kassen i K kommune.

Efterfølgende blev udskriften af fogedbogen oversendt direkte til ombudsmanden, hvorefter sagen blev betragtet som afsluttet.

På A's ansøgning har hun oplyst, at hun ikke har en betalingsevne. Ved en gennemgang af hendes budget blev det konstateret at der var en betalingsevne, og betalingsevnen blev fastsat til kr. 1.000 pr. mdr.

K kommune kan naturligvis ikke afskrive tilgodehavender som uerholdelige, når der foreligger en betalingsevne.

K kommune betragtede sagen som afsluttet ved at der på incassokontoret blev konstateret en betalingsevne, og idet der blev lavet en aftale med A om, hvordan hun skulle betale de månedlige afdrag på kr. 1.000 pr. mdr.

A har ikke gjort indsigelse mod den af pantefogeden fastsatte betalingsevne på kr. 1.000 pr. mdr.

K kommune kan naturligvis kun beklage, hvis det er Ombudsmandens opfattelse at henvendelser fra borgerne ikke behandles "i henhold til god forvaltningsskik".

K kommune mener i hvert tilfælde, at A's henvendelse er besvaret, om end det skal medgives, at der ikke foreligger en skriftlig tilbagemelding udover hvad der fremgår af vedlagte fagedbogsudskrift."

Jeg gav ved brev af 25. november 1997 A lejlighed til at kommentere kommunens redegørelse, og jeg modtog den 12. december 1997 A's bemærkninger til kommunens ovenfor citerede udtalelse.

A bestred i den forbindelse rigtigheden af nogle af kommunens oplysninger om sagens behandling i incassokontoret.

Den 10. februar 1998 modtog jeg følgende udtalelse fra kommunens socialforvaltning, i anledning af, at jeg havde anmodet om at få socialforvaltningens sagsmappe vedrørende A sendt til gennemsyn:

"Vi skal herved meddele at jeg, i henhold til ovennævntes klage, har undersøgt sagens behandlingsgang, og har konstateret at Social- og Arbejdsmarkedsudvalget har, ved deres møde nr. 03/96 den 28. marts 1996, behandlet sagen og har besluttet at sagen skal videresendes til kommunalbestyrelsen uden indstilling, og at A ikke var blevet informeret om det.

Men sagen var af Socialforvaltningen ikke videresendt til kommunalbestyrelsen, derved gik sagen i stå og ansøgningen kunne ikke findes nogen steder.

Under vores medarbejdermøde i socialforvaltningen, besluttede medarbejderne at sagen forelægges igen ved socialudvalgets møde den 19. februar 1998.

Til slut skal vi undskylde det sene besvarelse i sagen grundet at undertegnede først blev sagsbehandler i sagen den 15. januar 1998 og fik overdraget sagen og jeg håber man vil tage til takke med det."

Den 13. marts 1998 modtog jeg socialforvaltningens notatark vedrørende A's sag.

Det fremgik heraf, at kommunens socialudvalg den 23. februar 1998 havde behandlet A's ansøgning af 11. marts 1996 og besluttet ikke at ændre Det Sociale Ankenævns afgørelse om, at den ydede hjælp skulle tilbagebetales. Det fremgik videre af notatarket, at der var givet vejledning om klageadgangen til kommunalbestyrelsen.

Det fremgik også af notatarket, at A's ansøgning ikke havde været behandlet i perioden 28. marts 1996 til 28. januar 1998, hvor kommunen sendte mig den redegørelse, jeg modtog den 10. februar 1998.

Jeg udtalte på denne baggrund følgende:

“A’s ansøgning af 11. marts 1996 er en ansøgning stilet til socialudvalget i kommunen.

Ansøgningen må forstås således, at A ønsker Det Sociale Ankenævns beslutning om at yde A offentlig hjælp til dækning af flytteudgifter ændret således, at vilkåret om tilbagebetalingspligt bortfalder.

Efter kommunens oplysninger besluttede socialudvalget den 28. marts 1996 at fremsende sagen til afgørelse i kommunalbestyrelsen.

Dette ses imidlertid ikke at være sket, og det ses efter socialudvalgets behandling den 28. marts 1996 ikke, at kommunens sociale myndigheder har behandlet ansøgningen før socialudvalgets afgørelse i sagen af 23. februar 1998.

Jeg lægger efter de foreliggende oplysninger til grund, at sagens genbehandling i socialudvalget i 1998 skyldes mit Embedes henvendelser til kommunen om sagen.

Jeg har endvidere noteret mig, at socialforvaltningen har oplyst, at A’s ansøgning har været bortkommet i socialforvaltningen.

Til det forhold, at sagen angiveligt har været bortkommet i socialforvaltningen, henleder jeg opmærksomheden på den vejledning til sagsbehandlingsloven, som Hjemmestyrets lovkontor udsendte i december 1994, blandt andet til kommunerne.

Vejledningen indeholder blandt andet en beskrivelse af, hvilke krav der efter god forvaltningsskik stilles til myndighedernes sagsbehandlingstider.

Det hedder således i vejledningens pkt. 204:

“204. Sagsbehandlingsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl. a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringsystemer“.

I forhold til, at kommunen ikke har efterkommet A’s anmodning, som Embedet fremsendte til kommunen i brevet af 7. oktober 1996, om at sags ekspeditionen fremskyndes mest muligt, henleder jeg endvidere opmærksomheden på den anførte vejlednings pkt. 205 til 207:

“205. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden for kortere tid efter sagens modtagelse, bør myndigheden give den, der er

part i sagen, underretning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

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

207. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingen, 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.“

Efter min opfattelse må det forhold, at kommunen har undladt at besvare A's anmodning om sagens fremskyndelse, og at kommunen i øvrigt ikke på noget tidspunkt har fundet anledning til at orientere A om baggrunden for, at de sociale myndigheder ikke havde behandlet ansøgningen, betegnes som værende klart i strid med god forvaltningsskik.

Efter mit Embedes anmodning af den 7. oktober 1996 om at fremskynde behandlingen af A's ansøgning til socialudvalget, ses kommunen alene at have taget skridt til at søge det skyldige beløb opkrævet og inddrevet efter retsplejelovens regler.

Til det sidste forhold skal jeg bemærke, at efter landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, § 6, stk. 1, 1. punktum, nedsætter kommunalbestyrelsen i overensstemmelse med den kommunale styrelseslov et stående udvalg til daglig forvaltning af kommunens sociale anliggender.

Efter den kommunale styrelseslov, landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v., § 18, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen, i kommuner med mindst 7 kommunalbestyrelsesmedlemmer, nedsætte stående udvalg.

De anførte bestemmelser indebærer, at i det omfang, kommunalbestyrelsen ikke selv varetager den daglige forvaltning af kommunens sociale anliggender, skal der nedsættes et stående udvalg, som varetager denne opgave.

Bestemmelserne er udtryk for et delegationsforbud således, at kommunen ikke kan vælge at lade en social ansøgning behandle af et andet kommunalt organ end det, som efter styrelsesvedtægten varetager de sociale anliggender.

Kommunen har derfor ikke haft kompetence til at lade A's ansøgning behandle i incassokontoret, heller ikke selvom kommunens socialchef har deltaget i et møde i forbindelse med sagsbehandlingen.

Det er sammenfattende min opfattelse, at kommunens ekspedition af A's ansøgning af 11. marts 1996 har været meget kritisabel.

Jeg finder på det foreliggende grundlag ikke anledning til foretage mig yderligere i sagen, men jeg anmoder kommunen om at orientere mig om, hvorvidt A har påklaget socialudvalgets afgørelse af 23. marts 1998 til kommunalbestyrelsen og i bekræftende fald underrette mig om udfaldet af kommunalbestyrelsens behandling af sagen.

...

I forbindelse med sagens behandling har jeg i øvrigt noteret mig følgende udtalelse i A's partshørings svar hertil, som jeg modtog den 12. december 1997, og som jeg vedlægger i kopi til kommunens orientering:

“

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

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

“

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

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

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

Jeg anmoder herudover om kommunens eventuelle øvrige bemærkninger til forholdet.

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

Jeg besluttede efterfølgende af egen drift at undersøge kommunens fremgangsmåde med anvendelse af mundtlige tilsigelser til fogedforretninger. Sagen er omtalt ovenfor i afsnit 4, side 36.

A henvendte sig efterfølgende til mig og oplyste, at hun havde rekurreret socialduvalgets afgørelse til kommunalbestyrelsen.

På min anmodning om en udtalelse til A's fornyede henvendelse, oplyste kommunen, at A ikke havde klaget til kommunalbestyrelsen.

Ved beretningsårets afslutning havde jeg ikke taget stilling til, om sagen skulle genoptages på grund af de nye oplysninger.

24 - 3 Retsgrundlaget for behandlingen af sager om tildeling af sociale boliger gennem kommunerne.

Ombudsmanden udtalte i en sag, at Det Sociale Ankenævn ikke kan behandle klager over kommunernes afgørelser om tildelinger af boliger efter sociale kriterier, idet sådanne boliger ikke tildels efter et socialt regelsæt. Ombudsmanden gjorde, efter ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret, samtidig opmærksom på begrænsningen i ankenævntes kompetence i sager, som ikke afgøres efter et socialt regelsæt, ligesom Ombudsmanden gjorde Landsstyret opmærksom på, at der ikke er vedtaget landsdækkende regler om kommunernes administration af tildelingen af boliger efter sociale kriterier. (J. nr. 11.24.10.0./157-96)

Embedet modtog en klage fra A, der klagede på vegne af sin moder, B.

Klagen vedrørte dels K kommunes behandling af moderen i forbindelse med en telefonisk anmodning om tildeling af en ældrevenlig bolig, dels K kommunes efterfølgende afslag herpå.

Det fremgik af de vedlagte sagsakter, at Det Sociale Ankenævn havde afvist at behandle B's klage, navnlig under henvisning til, at det faldt udenfor ankenævnets kompetence at behandle sager af erstatningsretlig karakter.

Da jeg dels fandt, at B's klage til Det Sociale Ankenævn ikke alene var af erstatningsretlig karakter, dels fandt, at det var tvivlsomt, hvilken kompetence Det Sociale Ankenævn havde til at træffe afgørelse, valgte jeg at indlede min behandling af sagen med en undersøgelse af Det Sociale Ankenævns kompetence til at træffe afgørelser i sociale sager.

Af sagens akter fremgår det, at der er blevet klaget til K kommunes socialudvalg, kommunalbestyrelsen samt til Det Sociale Ankenævn. Af Det Sociale Ankenævns afgørelse af 20. august 1996 fremgår det:

“Du har ved skrivelse af 18. april 1996 rettet henvendelse til Det Sociale Ankenævn og anmodet ankenævnet om at tage stilling til din sag med K kommune om tildeling af ældrevenlig bolig. I den forbindelse skal det sociale Ankenævn imidlertid meddele dig, at det falder udenfor ankenævnets kompetence at behandle din sag. Det skyldes navnlig, at ankenævnet ikke kan behandle sager af erstatningsretlig karakter.

...“

I B's klage til Det Sociale Ankenævn anføres blandt andet følgende:

“Vedr.: K kommune som lovede mig en bolig så hurtigt som muligt. Jeg har klaget til Socialudvalget 2 gange og een gang til kommunalbestyrelsen over at K kommune har behandlet mig fuldstændig forkasteligt. Da jeg er fuldt ud utilfreds med deres afgørelser videresender jeg hermed min klage til Det Sociale Ankenævn.

På Socialkontoret i K kommune blev jeg af ...(sagsbehandleren)... aug. 95 lovet mig at jeg vil få tildelt en bolig så snart det blev muligt, eftersom jeg stod skrevet som den første på ventelisten. ...

Endnu medens jeg var ved at pakke ringede jeg til ...(sagsbehandleren)... for at sikre mig at jeg ville få den bolig som de lovede og hun sagde klart følgende som jeg vil diktere,“ Du er den første på ventelisten, når du ankommer til K kommune skal

du bare rette henvendelse“. Jeg vil understrege følgende som jeg også i mit tidligere brev har fremhævet.

Hvis jeg ikke havde fået så klar en besked fra Socialkontoret i K kommune om, at jeg snart ville få tildelt en bolig ville jeg ikke være taget til for allerede og pakke min ting sammen i container og sende dem til K kommune. Ikke en person kan misforstå så klart et løfte fra ...[sagsbehandleren]... . Efter at jeg havde læst K kommunes brevsvaret af 9.1.96 og blev bekendt med at jeg skulle vente flere år besluttede jeg mig for at tilbagesende min ting til

5.2.96 skrev jeg til Socialudvalget for at kræve at de skulle betale flytteomkostningerne af containeren frem og tilbage på i alt:	20.000,- kr.
For at have handlet i uoverensstemmelse med min menneskelige rettigheder, for K kommunes løgn og bedrag, erstatningskrav til K kommune	30.000,- kr.
I alt	50.000,- kr.

7.3.96 blev min klage videregivet til Kommunalbestyrelsen. 1.4.96 fik jeg svar fra Kommunalbestyrelsen om at man fastholdt Socialudvalgets beslutning om at mit krav om betaling for flytteomkostninger og krav om erstatning ikke var blevet godkendt.

I begyndelsen af april pakkede jeg min ting i container og sendte dem retur til
Jeg fastholder mit krav om erstatning...
...“

Jeg forstod B's klage til Det Sociale Ankenævn således, at B dels ønskede at klage over K kommunes behandling af hende i forbindelse med hendes telefoniske anmodning om tildeling af en ældrevenlig bolig samt over K kommunes efterfølgende afslag herpå, jf. det i indledningen til B's klage anførte: “Jeg har klaget til Socialudvalget 2 gange og een gang til kommunalbestyrelsen over at K kommune har behandlet mig fuldstændig forkasteligt.“

Jeg forstod endvidere B's klage således, at hun ønskede at fremsætte et erstatningskrav, idet hun mente, at den behandling, som hun havde fået af K kommune, havde påført hende udgifter.

Jeg rettede herefter henvendelse til Det Sociale Ankenævn og anmodede om at få oplyst, hvorfor Det Sociale Ankenævn ikke anså sig for kompetent til at træffe afgørelse i spørgsmålet om K kommunes sagsbehandling i forbindelse med tildeling af en ældrevenlig bolig.

Jeg modtog følgende svarskrivelse fra sekretariatet for Det Sociale Ankenævn:

“... Sekretariatet **alene** har anset klagen for at vedrøre fremsættelse af krav om erstatning overfor K kommune på grund af kommunens handlemåde. ...

Ankenævnet ser sig ikke for kompetent til at vurdere, hvorvidt K kommunes Kommunes handlemåde berettiger klager til et erstatningskrav af denne størrelse, hvorfor ankenævnet har afvist at behandle klagen. En sådan erstatningsvurdering må antages at skulle foretages efter et andet regelsæt end det sociale og af en anden myndighed, f. eks. domstolene. Det må antages, at sagen kræver en vis bevisvurdering, der ikke egner sig foretaget af et ankenævn.

Dette betyder omvendt, at Sekretariatet ikke mener, at klagen vedrører klage over afslag på tildeling af ældrebolig eller klage over K kommunes sagsbehandling. Selv hvis klagen efter ombudsmandens opfattelse skulle vedrøre spørgsmål om tildeling

af ældrebolig, mener Sekretariatet tilsvarende ikke at være kompetent til at behandle dette spørgsmål, idet der ikke er noget social regelsæt, der regulerer dette spørgsmål. En af forudsætningerne for at ankenævnet bla. anser sig for kompetent til at gå ind og behandle en sag, er at der er truffet afgørelse efter den sociale lovgivning. I den konkrete sag er der ikke truffet afgørelse i medfør af nogen social forordning.

...“

Foranlediget af Det Sociale Ankenævns ovenfor refererede svar rettede jeg herefter ved skrivelse af 6. februar 1997 henvendelse til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked og anmodede om at få oplyst, hvorledes udtrykket “afgørelser“ i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1992, § 7 skulle fortolkes. Herunder om udtrykket “afgørelser“ alene refererer til afgørelser, der er truffet i medfør af en egentlig retsregel, eller om udtrykket “afgørelser“ skal fortolkes således, at det vedrører samtlige afgørelser, der træffes på det sociale område, uanset om de træffes i medfør af en retsregel.

Jeg modtog den 28. august 1997 svar fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. Heraf fremgår blandt andet følgende:

“Ombudsmanden har ved brev af 6. febr. 1997 anmodet om en redegørelse for, hvorledes Direktoratet fortolker ovennævnte retsregel [§ 7 i landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation] - specielt for så vidt angår begrebet “afgørelser“. Direktoratet har i juli måned henvendt sig telefonisk, med henblik på at få afklaret, om spørgsmålet alene gik på Ankenævnets kompetence eller skulle forstås bredere og fik her bekræftet, at spørgsmålet alene refererede til Ankenævnets kompetence.

Som altovervejende hovedregel er Ankenævnets kompetence begrænset til alene at omfatte egentlige afgørelser truffet i medfør af en retsregel - det være sig skreven som uskreven - i sociallovgivningen.

Dette udgangspunkt er begrundet i Ankenævnets karakter af legalitetskontrollerende. Det vil sige, at ankenævnet skal påse, at forvaltningen overholder den sociale lovgivning, når de træffer afgørelser.

I forbindelse hermed antages Ankenævnet at være beføjet til at påse, at der ikke er begået sagsbehandlingsfejl, der kan begrunde, at afgørelsen af den grund er behæftet med en egentlig legalitetsmangel.

...“

Jeg udtalte på denne baggrund følgende:

“Grønlands Hjemmestyre fik ved lov nr. 580 af 29. november 1978, lov for Grønland om arbejds- og socialvæsenet overført arbejds- og socialområdet, i overensstemmelse med lov om Grønlands Hjemmestyre, § 5. Overførelsesloven bestemmer i §§ 1 og 2 følgende:

“§ 1. Det påhviler Grønlands hjemmestyre

- 1) at varetage arbejdsformidling samt foretage erhvervsvejledning og formidling af erhvervsuddannelse,*
- 2) at gennemføre foranstaltninger for i rimeligt omfang at forebygge sociale vanskeligheder og for at afhjælpe opståede sociale vanskeligheder,*
- 3) ...*

§ 2. Grønlands hjemmestyre fastsætter ved landstingsforordning nærmere regler om arbejds- og socialvæsenet, herunder om arbejds- og socialvæsenets styrelse.

Stk. 2. ...“

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår blandt andet følgende, idet det bemærkes, at de almindelige bemærkninger henviser til de almindelige bemærkninger til forslaget til lov om folkeskolen i Grønland:

“Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til § 1

I § 1 pålægges det hjemmestyret at gennemføre de opgaver, som hidtil har påhvilet arbejds- og socialvæsenet, herunder de grønlandske kommuner, i henhold til landsrådsvedtægter. ...

...

I nr. 2 fastslås hjemmestyrets forpligtelse til i rimeligt omfang at forebygge, at sociale vanskeligheder opstår; og at afhjælpe de opståede vanskeligheder.

...

Til § 2

I overensstemmelse med bestemmelsen i § 5 i forslaget til lov om Grønlands hjemmestyre foreslås det i stk. 1, at hjemmestyret ved landstingsforordning fastsætter de nærmere regler om arbejds- og socialvæsenet i Grønland. ...

...

I de almindelige bemærkninger til forslaget til lov om folkeskolen i Grønland anføres blandt andet følgende:

“Ifølge bestemmelsen i § 5 i forslaget til lov om Grønlands hjemmestyre kan rigsmyndighederne efter forhandling med hjemmestyret ved lov bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde eller en del af et sagsområde, der er nævnt i bilaget til loven. Tilskud til således overtagne sagsområder fastsættes ved lov.

Ved nærværende lovforslag samt forslagene til lov for Grønland om arbejds- og socialvæsenet, lov for Grønland om ... foreslås en række opgaver overført til hjemmestyret i overensstemmelse med bestemmelsen i hjemmestyrelovens § 5. ...

...

Lov om Grønlands Hjemmestyre, lov nr. 577 af 29. november 1978, bestemmer følgende i § 5:

“§ 5. Rigsmyndighederne kan efter forhandling med hjemmestyret ved lov bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde eller en del af et sagsområde, der er nævnt i bilaget til loven, og som ikke er overgået til hjemmestyret efter § 4. Tilskud til således overtagne sagsområder fastsættes ved lov.

Stk. 2. Forskrifter, der vedtages af landstinget og stadfæstes af landsstyrets formand for disse sagsområder, benævnes landstingsforordninger.“

Af bemærkningerne til forslaget til lov om Grønlands Hjemmestyre, § 5, fremgår følgende:

“Til §§ 4, 5 og 7

Bestemmelserne indeholder regler om, hvilke sagsområder der kan overgå til hjemmestyret, og på hvilke måder en overgang kan finde sted.

...

I § 5 foreslås det, at den regelfastsættende og administrative myndighed på de områder, der er nævnt i bilaget, kan overgå til hjemmestyret således, at staten yder et tilskud til hjemmestyret til varetagelsen af disse opgaver. Ud fra hensynet til, at lovgivningsmagt og bevillingsmyndighed ikke bør adskilles, foreslås det, at overførslen

sker ved lov, hvorved rigsmyndighederne delegerer den regelfastsættende og administrative myndighed på området til hjemmestyret, ligesom tilskuddet fastsættes ved lov. ...

...
Som det fremgår af foranstående, hidrører landstingets kompetence til at udstede generelle retsfor skrifter efter § 4 fra hjemmestyreloven, medens kompetencen til udstedelse af generelle retsfor skrifter efter § 5 hidrører fra konkrete bemyndigelseslove. På sagsområder, der er overgået til hjemmestyret efter § 4, ligger bevillingsmyndigheden hos hjemmestyret, medens bevillingsmyndigheden på sagsområder, der er overgået efter § 5, ligger hos folketinget. Ministeren har på sagsområder, der er overgået efter § 5, et ansvar for, at hjemmestyret overholder de rammer, der er fastsat i den konkrete bemyndigelseslovgivning, hvorimod et sådant ministeransvar ikke opstår på sagsområder, der er overgået til hjemmestyret efter § 4.

...
Grønlands Landsting har herefter i henhold til lov for Grønland om arbejds- og socialvæsenet ved landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation, fastsat regler om socialvæsenets styrelse og organisation. I denne landstingsforordning fremgår følgende af §§ 5, 6 og 7:

“§ 5. Kommunalbestyrelsen træffer bestemmelse om alle forhold vedrørende kommunens sociale virksomhed, som ikke ved landstingsforordning (landsrådsvedtægt) er henlagt til andre myndigheder.

§ 6. Kommunalbestyrelsen nedsætter i overensstemmelse med § 19, stk. 2 i landstingslov nr. 2 af 14. maj 1979 om kommunalbestyrelser og bygderåd m.v. i Grønland et stående socialudvalg til daglig forvaltning af kommunens sociale anliggender. I bygder, hvor der er etableret bygderåd, kan den daglige forvaltning af bygdens sociale anliggender efter bemyndigelse fra kommunalbestyrelsen i stedet varetages af vedkommende bygderåd, jfr. samme lovs § 42, stk. 1.

Stk. 2. ...

§ 7. Afgørelser, der er truffet af et socialt udvalg eller et bygderåd, jfr. § 6, kan inden for en frist af 4 uger indbringes for vedkommende kommunalbestyrelse. Kommunalbestyrelsens afgørelse kan - ligeledes inden for en frist af 4 uger - indbringes for Det sociale Ankenævn, jfr. § 8. Ankenævnet kan, hvor særlige forhold taler for det, pålægge en kommunalbestyrelse at se bort fra denne frist og kan tilsvarende selv fravige reglen om tidsfrist.

Stk. 2. ...“

§ 8 indeholder bestemmelser der vedrører sammensætningen af Det sociale Ankenævn m.v.

Følgende fremgår af Grønlands Landstings forhandlinger, efteråret 1979, s. 37f., landstingsforhandlingerne af dagsordenspunkt 27, forslag til landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation, 2. behandling:

...
Man kunne naturligvis forestille sig et direktionsagtigt organ for socialvæsenet, der i sin opbygning i al væsentlighed mindede om den hidtidige arbejds- og socialdirektion. I en sådan direktion ville det være naturligt, om landsstyremanden for sociale anliggender var født formand, med dette kunne føre til en teoretisk uheldig situation, nemlig hvis direktionens flertal principielt var imod landsstyremandens opfattelse i en bestemt sag. Hertil kommer, at det hidtidige system, hvorefter Arbejds- og Socialdirektionen både har udstukket de vejledende retningslinier for socialvæsenet

og været ankeinstans, principielt - selvom der ikke kendes sager, hvor det har været tilfældet - kan medføre uheldige konsekvenser, nemlig i form af en sammenblanding af den lovgivende og den udøvende magt.

I stedet foreslås nu en slags tredeling. Det foreslås, at landsstyremedlemmet kun med ansvar overfor landstinget får ansvaret for den daglige ledelse af socialvæsenet i Grønland. Som landstingets kontrollerende og observerende organ foreslås nedsat et stående udvalg og endelig foreslås oprettet et ankenævn.

For så vidt angår spørgsmålet om landsstyremedlemmets funktion i forhold til det stående socialudvalg og omvendt, er konstruktionen meget nær den, der kendes i Danmark, og spørgsmålet har været gjort til genstand for drøftelse med socialministeriet. Der findes ganske vist i Danmark ikke direkte regler om området, der hviler på sædvaneret, men de skitserede funktioner skulle være nogenlunde identiske.

For så vidt angår ankeinstansen adskiller det foreliggende forslag sig væsentligt fra de danske ordninger, der hviler på sociale amsankenævn og en social ankestyrelse, hvor ankestyrelsen - der er anden instans - faktisk udøver sine beføjelser gennem et antal ankechefer, der er embedsmænd, medens det foreliggende forslag foresætter et ankeorgan, hvis medlemmer udelukkende er udpeget på folkevalgt grundlag, ...

...
 Af bemærkningerne til forslaget til landstingsforordning om socialvæsenets organisation fremgår blandt andet følgende:

“Almindelige bemærkninger:

...
 ...Endelig foreslås som noget nyt nedsat et socialt ankenævn, der kan påkende anke i de sager, der afgøres af kommunerne i henhold til de til enhver tid gældende regelsæt, og endvidere sager som afgøres af andre myndigheder end kommunerne i henhold til landstingets nærmere bestemmelser herom. ...

...
 Til de enkelte afsnit bemærkes:

Til § 7:

Bestemmelsen foreslår, at afgørelser der er truffet af et socialt udvalg inden for en frist af 4 uger kan indbringes for kommunalbestyrelsen, hvis afgørelse inden for en frist på ligeledes 4 uger kan indbringes for et særligt socialt ankenævn. ...

Til § 10:

...Der har ikke været tid til at ajourføre alle gældende landsrådsvedtægter på det sociale område, og det foreslås derfor i stk. 3 summarisk, at den ankeadgang, der hidtil har været tillagt Arbejds- og Socialdirektionen overføres til Det sociale Ankenævn.“

Bestemmelserne i §§ 6, stk. 1, 1. pkt. og 7, stk. 1 blev ændret ved landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1992 om ændring af landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation. Samtidig indsatte man en ny bestemmelse, § 7 a. §§ 6, stk. 1, 1. pkt., 7, stk. 1 og § 7 a, har herefter følgende ordlyd:

“§ 6. Kommunalbestyrelsen nedsætter i overensstemmelse med landstingslov om kommunalbestyrelser og bygderåd m.v. i Grønland et stående udvalg til daglig forvaltning af kommunens sociale anliggender.

§ 7. Afgørelser, der er truffet af et kommunalt udvalg eller et bygderåd, jf. § 6, kan, inden for en frist af 4 uger, indbringes for vedkommende kommunalbestyrelse, medmindre andet er bestemt. Kommunalbestyrelsens afgørelse kan, ligeledes inden

for en frist af 4 uger, indbringes for Det sociale Ankenævn, jf. § 8, medmindre andet er bestemt.

§ 7 a. Afgørelser, der er truffet af Socialdirektoratet efter denne eller andre landstingsforordninger, kan, inden for en frist af 4 uger, indbringes for Det sociale Ankenævn, jf. § 8, medmindre andet er bestemt.“

Af bemærkningerne til de enkelte bestemmelser fremgår følgende, idet det bemærkes, at ændringen i § 6, stk. 1, 1. pkt. kommenteres under punkt 1, mens ændringen i § 7, stk. 1 samt den nye § 7 a kommenteres under punkt 2-4:

“Ad § 1.

Ad 1.

Forslaget indebærer, at der ikke længere stilles krav om nedsættelse af et stående socialudvalg, men derimod et stående udvalg, som blandt sine opgaver skal varetage kommunens sociale anliggender. Det bemærkes, at dette nye stående udvalg skal varetage alle de opgaver, som efter gældene landstingsforordninger på det sociale område er henlagt til kommunens socialudvalg.

Ad 2 - 4.

Konsekvensændringer som følge af ovenstående og indsættelse af en generel bestemmelse om anke af Socialdirektoratets (herunder Socialdirektoratets regional-kontorers) beslutninger, hvilket tidligere alene er fremgået af en overgangsbestemmelse og af f. eks. landstingsforordningen om hjælp til vidtgående handicappede. Endvidere er der åbnet mulighed for at der i sociale regelsæt kan fastsættes ankebestemmelser, der afviger fra hovedreglen. Der kan være tale om fastsættelse af kortere frister vedr. f.eks. foranstaltninger over for børn og unge, der iværksættes uden samtykke, og f.eks. begrænsning af ankeadgangen på områder, hvor lokalkendskabet er af afgørende betydning.“

Under 1. behandlingen i Landstinget af ændringsforslaget, den 7. oktober 1992, anføres blandt andet følgende:

“...“

Der er endvidere i forslaget medtaget en bestemmelse, der giver mulighed for, at der i sociale landstingsforordninger kan fastsættes ankeadgange, der afviger fra hovedreglen, som er, at alle beslutninger kan ankes indenfor en frist på 4 uger. Jeg tænker her først og fremmest på opstramning og kortere frister vedrørende ...“

“...“

Det fremgår af landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation, § 6, at kommunalbestyrelsen skal nedsætte et stående socialudvalg til “daglig forvaltning af kommunens sociale anliggender“. Af samme forordnings § 7 fremgår det, at “afgørelser der er truffet af et socialt udvalg eller bygderåd, jfr. § 6“, kan indbringes for kommunalbestyrelsen, samt at kommunalbestyrelsens afgørelse kan indbringes for ankenævnet. Af bemærkningerne til forordningen fremgår det, at ankenævnet “kan påkende anke i de sager, der afgøres af kommunerne i henhold til de til enhver tid gældende regelsæt, og endvidere sager som afgøres af andre myndigheder end kommunerne i henhold til landstingets nærmere bestemmelser herom“.

Herudover fremgår det af bemærkningerne til forslag til landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1992 om ændring af landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation, §§ 6 og 7, at det “nye stående

udvalg skal varetage alle de opgaver, som efter gældende landstingsforordninger på det sociale område er henlagt til kommunens socialudvalg“.

Jeg finder herefter, at den ankeadgang, der er givet i landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation med senere ændringer, § 7, kun vedrører afgørelser, der er truffet i henhold til et socialt regelsæt.

Dette har endvidere den konsekvens, at der ikke består en lovfæstet klageinstans for afgørelser, der træffes i sociale sager, når afgørelserne ikke træffes i henhold til et socialt regelsæt.

Der forefindes ikke inden for det sociale område regler, der vedrører tildeling af boliger; herunder tildeling af ældrevenlige boliger.

Henset til, at det af forarbejderne til landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation samt af forslaget til ændring af landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation fremgår, at afgørelser alene kan behandles af Det Sociale Ankenævn, såfremt afgørelserne er truffet i medfør af det sociale regelsæt, finder jeg ikke, at der er grundlag for at kritisere, at Det Sociale Ankenævn har afvist at behandle B's klage for så vidt angår K kommunes afslag på B's anmodning om en ældrevenlig bolig og K kommunes behandling af B i forbindelse med hendes telefoniske anmodning herom.

Min undersøgelse har som ovenfor anført vist, at der ikke består en lovfæstet klageinstans for afgørelser, der træffes i sociale sager, når afgørelserne ikke træffes i henhold til et socialt regelsæt. Herudover har min undersøgelse vist, at der, således som landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, § 7, er formuleret, kan opstå tvivl om, hvilke afgørelser, der kan indbringes for Det Sociale Ankenævn.

Det følger af landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, at ombudsmanden, såfremt denne bliver opmærksom på mangler ved gældende landstingslove, landstingsforordninger eller administrative bestemmelser, skal give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom.

Jeg har som følge heraf gjort Landstinget og Landsstyret opmærksom på ovenstående forhold.

Jeg kan i øvrigt tilslutte mig, at Det Sociale Ankenævn ikke finder sig kompetent til at træffe afgørelse vedrørende spørgsmålet om erstatning.

Jeg anser således sagen for afsluttet i relation til Det Sociale Ankenævn.

Jeg bemærker i øvrigt, at det følger af loven om Grønlands Hjemmestyre, § 5, samt bemærkningerne hertil, at en overførelse af et sagsområde i medfør af denne bestemmelse, indebærer, at Hjemmestyret overtager den regelfastsættende myndighed samt administrationen af det pågældende sagsområde. Jeg har i denne sag, samt i andre sager vedrørende tildeling af boliger bemærket, at der ikke forefindes regler, der regulerer tildelingen af henholdsvis ældrevenlige og sociale boliger.

Dette kan efter min opfattelse bevirke, at tildelingen af disse boliger kan blive tilfældig.

Det ligger imidlertid udenfor min kompetence at afgøre, i hvilket omfang det indenfor et sagsområde er påkrævet, at der forefindes regler, der regulerer det pågældende sagsområde. Jeg har derfor, ved fremsendelse af kopi af nærværende skrivelse til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, gjort direktoratet opmærksom på forholdet.

Til brug for min vurdering af, om sagen giver mig anledning til at foretage yderligere, har jeg anmodet K kommune om en udtalelse til klagen over K kommunes sagsbehandling i forbindelse med tildeling af en ældrevenlig bolig til B samt den af K kommune truffne afgørelse om tildeling af en ældrevenlig bolig til B.

Jeg har samtidig vejledt klager om, at spørgsmålet om erstatning bør rejses ved kredsretten. Jeg har dog samtidig oplyst klager om, at han kan afvente min udtalelse i klagen over K kommune, forinden sagen indbringes for domstolene.“

24 - 4 En kommunes gennemførelse af en social hjælpeforanstaltning ved intervention i en verserende ægteskabssag ved kredsretten uhjemlet og i strid med Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8.

A klagede blandt andet over, at K kommune havde skrevet til K kredsret i anledning af en verserende separationssag mellem A og A's ægtefælle, og havde anbefalet, at retten traf afgørelse om midlertidig overførelse af forældremyndigheden over tre børn fra A til A's ægtefælle.

Ombudsmanden lagde til grund, at henvendelsen havde til formål at gennemføre en social hjælpeforanstaltning bestående i et institutionsophold i en anden kommune for A's ægtefælle og børnene, og at A havde modsat sig, at børnene, som på dette tidspunkt boede hos A, rejste.

Ombudsmanden fandt, at kommunens initiativ, som ikke var i overensstemmelse med reglerne for anbringelse af børn uden for hjemmet, udgjorde en krænkelse af A's ret til respekt for sit familieliv efter Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8. (J. nr. 11.68.20.9./181-96)

Embedet modtog den 20. november 1996 en klage fra A over sagsbehandlingen i socialforvaltningen i K kommune. Klagen var bilagt udskrift af retsbogen for K kredsret vedrørende retsmøde den 29. marts 1996 om midlertidig overførsel af forældremyndighed til A's ægtefælle. Udskriften er citeret nedenfor under sagsfremstillingen.

Ved brev af 9. maj 1997 meddelte jeg kommunen og A, at jeg efter genemsyn af socialforvaltningens sag vedrørende A, anså klagen for at omfatte følgende forhold:

“- Kommunens afslag på A's ansøgning om økonomisk støtte til at besøge sin ægtefælle og sine børn på behandlingscentret ...

...

- Kommunens brev til K kredsret vedr. udtalelse om midlertidig overførsel af forældremyndighed.

“

I forbindelse med sociale og personlige vanskeligheder for A og A's familie aftales det mellem parterne og socialforvaltningen den 17. januar 1996, at der skulle søges kommunal finansiering til et ophold for A, A's ægtefælle og tre hjemmeboende fællesbørn på familiecentret ...

Kommunens socialudvalg bevilgede tilskud til et sådant ophold med afrejse den 26. februar 1996.

Efter kommunens oplysninger modsatte A sig imidlertid, at han og børnene rejste den pågældende dag.

A's ægtefælle ønskede fortsat at rejse til ... med børnene, og kommunen tilskrev herefter den 29. marts 1996 K kredsret ved sålydende brev med følgende argumentation for, at forældremyndigheden til tre fællesbørn midlertidigt blev tillagt A's ægtefælle:

“Vedr.: Midlertidig forældremyndighed til

A og ... er forældre til ovennævnte børn.

Familien er af socialudvalget bevilget et ophold på familiecentret ..., med afrejse d. 26.02.96, som de tog imod, på grund af årelange massive problemer i familien.

På afrejsedagen nægtede A at rejse og ville ikke lade ... rejse med børnene. Efterfølgende har socialchef ... haft flere samtaler med A og ... sammen og alene. Børnenes situation er efterhånden så belastet, især ... har svære problemer. Det blev derfor besluttet at ... skulle have et 3 mdr observationsophold på ..., - men også dette satte A sig imod.

... besluttede derfor at rejse alene til ... for at få kræfter til at gennemføre en skilsmisse eller for at blive stærk nok til at fremføre og fastholde sine meninger over for A. Da ... fortalte ... at hun ville rejse, bad han om at hun tog ham og søskendene med, han ville ikke igen efterlades hos faderen.

... besluttede derfor at rejse med børnene til ... A er nu bekendt med beslutningen og nægter hende at tage børnene med.

Socialforvaltningen har et grundig kendskab til familien idet ... allerede i 82 henvendte sig til forvaltningen og ønskede skilsmisse, - i 1986 oplyser de at de er enig om at søge skilsmisse, - 1992 vil ... væk fra A og hun rejser til ..., - i 1993 får familien tilbud om ophold på ..., A vil ikke, - familien tilbydes derefter en hjemme hos'er, A syntes ikke der er problemer og afslår tilbuddet, - ... flytter til krisecentre og indleder separation hos politiet, A vil ikke skilles, - nov 1994 ... rejser til ... med den mindste, A kræver at få datteren så ... kommer hjem, - nov 95 ... flytter til krisecentret, vil tænke over tilbud om ophold på ..., flere samtaler med både A og ... - socialudvalget støtter ophold på ... for hele familien, med afrejse d. 26.02.96, på dagen nægtede A at tage med, Socialforvaltningen besluttede efterfølgende at ..., som er det barn der er mest påvirket, skulle på observations ophold i ..., forældrene blev indkaldt til socialchefen men A mente ikke ... havde nogle særlige problemer.

Det er socialudvalgets opfattelse at familien af hensyn til børnene skal i behandling nu, - da A hele tiden forhindrer en samlet behandling, er der derfor truffet afgørelse om at såfremt ... ikke kan rejse med børnene skal ... anbringes på observationsbørnehjemmet, men det er socialudvalgets ønske at ... tager afsted med børnene såle-

des at familiecentret i ro kan observerer ...'s samspil med børnene og derefter tage stilling til hvad der er bedst for dem som familie.“

Kredsretten behandlede den 29. marts 1996 sagen, og det hedder i udskriften fra retsbogen:

“År 1996, den 29. marts kl. 1330 blev K kredsret sat i retssalen af kredsdommer ... med ... og ... som domsmænd.

...

Der foretoges

sagl. nr. ...- Genoptaget -

...

mod

A

- separationssag -

- midl. forældremyndighed -

Der haves i sagen den tidligere fremlagte separationsstævning dateret 30. januar 1996.

Der fremlagdes yderligere:

1. Kopi af vielsesattest.

2. Kopi af dåbsattest for ...

3. Kopi af dåbsattest for ...

4. Kopi af dåbsattest for ...

5. Kopi af dåbsattest for ...

6. Skrivelse fra socialkontoret dateret 29.03.96 med diverse bilag.

Af skrivelsen fremgår det, at sagsøgeren ønsker rettens fastsættelse af en midlertidig forældremyndighed over de 3 ovennævnte børn.

...

Gjort bekendt med socialforvaltningens skrivelse udtalte sagsøgte, at han som far ikke kan gå med til, at familien tager til ... Han kan ikke nærmere redegøre for sin nægtelse, men forklarede, at i f. eks. november måned mens sagsøgte var i ... i forbindelse med sit daværende arbejde som fører for en af kommunens både, blev ringet op og meddelt, at sagsøgeren er blevet anbragt i detentionen fordi hun har truet børnene på livet og en nabo havde ringet til politiet, og efter detentionsopholdet kom hun ikke hjem og først lige efter 1. adventssøndag kom hun hjem og siden er hun gået hjemmefra med jævne mellemrum og sommetider 18 dage i træk. Sagsøgeren har prøvet 3 gange at tage børnene med til en anden by. 1. gang til ... hvor han blev ringet op derfra og fortalt, at børnene ikke blev passet af deres mor hvorfor de hellere måtte tilbage til deres far. 2. gang var i ... hvor han blev ringet op kl. 11 om aftenen og fik fortalt, at pigen, dengang kun 2 år, gik rundt i byen alene. 3. gang var de 2 ældste børn med moderen i ..., men de ville hjem fordi moderen drak så meget, at de ville hjem. Sagsøgeren har også præsteret, at låne penge fra andre i sagsøgtes navn uden at fortælle ham det, og hun har sågar lånt op til 6.000,- kr. På forespørgsel om hvorfor sagsøgeren har problemer udtalte sagsøgte, at han mener, at hun begynder at drikke og kan ikke styre sig selv længere.

Sagsøgte mener, at han er i stand til at tage god vare på sine børn alene, og, at de har det godt og trygt alene med deres far, selvom de kan savne en mor derhjemme.

Sagsøgte forklarede videre, at de i februar måned skulle være taget til ... alle fem, men der kom forskellige hindringer, der gjorde, at de ikke tog afsted alligevel. F. eks. fødte deres voksne datter et barn umiddelbart før afrejsen og sagsøgte mente ikke, at de sådan uden videre kunne forlade datteren og barnebarnet, og sagsøgeren besluttede så også, at hun hellere ville blive i byen.

På forespørgsel om hvorfor sagsøgeren går fra hjemmet forklarede sagsøgte, at det er en dårlig vane hun har. Sådan har hun opført sig altid. Han mener, at det bl. a. skyldes, at hun har en anden. De har det ellers godt i familien. Hun forsvinder bare uden videre. Han har aldrig truet hende eller slået hende, hvilket hans børn kan bekræfte.

På forespørgsel om hvad han siger til, at hans kone og børn tager til ..., at han mener, at hans kone trænger til psykologhjælp og hun bliver væk hjemmefra når hun får et større pengebeløb. Sagsøgte forklarede, at de i deres 20-årige samliv har sagsøgeren aldrig holdt jul sammen med dem. Det viser sig mange gange, at hun er hos mandlige bekendte, og sagsøgte er selvfølgelig blevet såret over det og er blevet meget vred over det, men han har kunnet styre sig selv på grund af børnene.

På samme spørgsmål om konens og børnenes rejse til ..., forklarede sagsøgte, at han hellere vil have de to yngste børn hos sig mens sagsøgeren er i ...

Han har været til samtaler i socialforvaltningen. men alt det her har han aldrig fortalt til dem.

Retten optog sagen til afgørelse, og efter stedfunden rådslagning og votering afsagdes herefter sålydende beslutning:

Retten mener, at det vil være bedst for børnenes tarv og for ...'s helbred, at hun og børnene tager ophold på behandlingshjemmet ...

Retten bemærker, at manden selv ytrede ønske om det bedste for sin familien, og retten mener derfor, at ...'s og børnenes ophold vil være gavnligt for familien.

Retten henviser til udtalelse fra socialudvalget af 26.03.96, at man derfra anbefaler, at ... tager afsted med børnene således at familiecentret i ro kan observere A's samspil med børnene og derefter tage stilling til hvad der er bedst for dem som familie.

Derfor finder retten, at den midlertidige forældremyndighed bør tillægges moderen, hvilket taler for børnenes tarv.

..."

Der foreligger ikke i sagen oplysninger om, at A har søgt økonomisk støtte til at besøge sine børn eller ægtefælle på ...

Jeg har i sagens anledning indhentet følgende udtalelser fra kommunen:

Udtalelse af 12. december 1997 med bilag:

"Vedr.: Afslag om økonomisk støtte om at besøge sin familie i ...

Familien ... samtlige familiemedlemmer er blevet tilbudt at komme til ..., selve A var villige til at tage afsted, men ville ikke tage afsted når det kom til stykket.

Bilag 1.

Vedr.: Børnenes besøg hos faderen her i K fra ...

A fik oplyst, da han henvendte sig her i socialforvaltningen, at det er ham og ..., der indbyrdes skal blive enige, hvis børnene skal på besøg her i K hos faderen. Havde A arbejde og tjente gode penge, så kunne han godt have betalt børnenes ferierejse hertil.

Vedr.: Børnenes besøg hos faderen her i K fra ...

A henvendte sig igen og ansøgte om betaling af børnenes billetter fra ... til K, og dette blev bevilget af socialudvalgsformanden.

Bilag 2.

På daværende tidspunkt.

Vedr.: midlertidig overførsel af forældremyndighed.

Bilag 3."

Det omtalte "bilag 1" er et notat dateret 3. oktober 1996 af følgende indhold fra socialforvaltningen:

"Efter aftale kom A for at få aktindsigt. Han havde ønsket at se skrivelse til 1) Kredsretten udformet fra socialforvaltningen ifb midlertidig forældremyndighed. Han havde ønsket at se skrivelse fra 2) lederen ... vedr. sønnen ..., samt breve fra inst. til forældrene. Jeg havde desuden lagt 3) socialudvalgsbeslutningen fra møde 01/96, samt 4) socialforvaltningens indstilling til samme sag - og 5) ansøgningen til ...

Sekretariatets tolk var indkaldt og på forhånd orienteret om sagen, samt haft papirerne til gennemlæsning.

A ønskede ikke at gennemgå dem - han ville have dem oversat og udleveret i kopi.

Jeg lovede at undersøge om dette kunne lade sig gøre.

Jeg gjorde ham også opmærksom på, at såfremt han som tidligere havde sagt, ville anke sagen om til Ombudsmanden ville Ombudsmanden indhente oplysninger her fra Kommunen og han ville få tilsendt kopi af sagsakterne, således at disse kunne indgå i sagsbehandlingen.

Derefter spurgte A om han kunne få besøg af sine børn som er hos moderen i ... Jeg sagde at jeg havde nævnt det overfor ..., - hun har ikke noget imod at ... kommer på besøg, - hun mener ikke den mindste på 5 år vil tage til K uden sin mor.

A mente ikke det var rimeligt, at han skulle betale billetten når det var socialforvaltningen der havde sendt dem afsted. Jeg oplyste at han havde mulighed for at søge socialforvaltningen om økonomisk hjælp til formålet, - han skal bestille tid hos sagsbehandleren og få lavet en økonomisk beregning.

Derefter rettede A igen, som ved alle andre samtaler med ham, beskyldninger mod socialforvaltningen og dets personal, - at vi ikke overholder loven, at der er "vores skyld" at familien har problemer, - det er fordi vi kun høre efter hvad ... siger og kun hjælper hende."

Notatet har følgende påtegning af 15. oktober 1996:

"Kom.direktøren oplyser at dokumentet kan udleveres som det er. Ingen pligt til at oversætte det skriftligt. Hans har fået tilbud om at få oplyst indholdet."

Det omtalte "bilag 2" er en tilførsel af 24. oktober 1996 til socialforvaltningens notatark i sagen vedrørende A, og har følgende ordlyd:

"24.10.96 Samtale med A med deltagelse af formand ... Formanden orienterede A om, at hvis moderen ville tillade det, kan børnene komme på besøg på udvalgets regning."

Det omtalte "bilag 3" er det ovenfor citerede brev fra socialforvaltningen til K kredsret.

Følgende udtalelse af 4. marts 1998 fra kommunen er afgivet efter anmodning herfra om oplysninger om følgende:

- På hvis initiativ kommunen har skrevet brev ... til K kredsret,
- hvilken lovhjemmel kommunen har haft for at udtale sig til kredsretten og
- om kommunens udtalelse har været forelagt A til partshøring:

"Vedr. brev nr. 9623270 kan det oplyses, at sagsbehandlergruppen på vegne af ... har fremsendt skrivelse til Kredsretten med anmodning om, at der gives midlertidig forældremyndighed til ... Dette bl.a. også på begrund af socialudvalgets afgørelse

af 23/1-96, hvor udvalget har bevilget hele familien ophold på familiecentret ..., idet familien ... efter årelange massive problemer i hjemmet, havde brug for intensiv støtte, såfremt deres familieforhold skulle kunne fortsætte uændret, forstået på den måde, at familielivet fortsætter i ægteskabet mellem ... og A. Imidlertidig nægtede A på afrejsedagen at tage med, og ville ikke lade sin kone rejse alene med børnene. For at kunne imødegå yderlige forhindringer fra A's side i forbindelse med det planlagte og, efter vores skøn, meget vigtige ophold på ..., så forvaltningen denne mulighed som den sidste udvej for at kunne sende ... afsted med børnene. ... havde på det tidspunkt meget dårligt psykisk, var taget hjemmefra og ville indlede separation fra manden.

Som lovhjemmel henvises til Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 kap 1 § 1 og 3, idet det af hensyn til børnenes tarv har været nødvendigt at det offentlige foretager foranstaltninger, som tilgodeser den af forældrene, der udviser energi og lyst til at modtage de foranstaltninger, som socialforvaltning vil foretage for at børnene kan komme ind under mere trykke og stabile rammer. Socialforvaltningen vurderede at børnene på daværende tidspunkt led af omsorgssvigt, idet forældrenes indenbyredes bekrigelse af hinanden bevirkede, at de (især A) brugte børnene som våben.

Ifølge sagen fremgår det, at A har været tilbudt aktindsigt, hvor de forskellige sagsakter har været forelagt til gennemlæsning. Dette er sket omkring den 3. oktober 1996 - kopi af journalark vedlagt.“

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Til det første klagepunkt, at kommunen har afslået A's ansøgning om økonomisk støtte til at besøge sin ægtefælle og sine børn på behandlingscentret ..., bemærker jeg, at jeg ikke efter min gennemgang af kommunens oplysninger og sagsakter har grundlag for at antage, at der skulle have foreligget en ansøgning fra A af det indhold, som er beskrevet i klagen.

Der foreligger heller ikke nogen afgørelse i sagen om dette spørgsmål.

Det foreligger derimod oplyst, at kommunens socialudvalgsformand har givet A tilsagn om, at kommunen ville kunne godkende en ansøgning om betaling af billetudgiften i forbindelse med, at A's børn besøgte A i K.

Allerede derfor foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette klagepunkt.

Til det andet klagepunkt, om at kommunen har tilskrevet K kredsret med en anbefaling om, at forældremyndigheden over tre fællesbørn midlertidigt tillægges A's ægtefælle, bemærker jeg om mit bedømmelsesgrundlag:

Jeg lægger til grund, at det pågældende brev fra kommunen er tilsigtet afgivet på A's ægtefælles vegne, men på kommunens initiativ, og med det formål at gennemføre socialforvaltningens beslutning om, at A's ægtefælle og børn skulle gennemføre et ophold på behandlingscentret ...

Jeg lægger videre til grund, at kommunen har udarbejdet brevet med indstillingen til kredsretten uden inddragelse af A i sagsbehandlingen og uden A's vidende.

Jeg lægger endelig til grund, at kommunens initiativ er tilbageværet ud fra socialforvaltningens skøn over, hvilket myndighedsinitiativ, der var bedst

for varetagelsen af fællesbørnenes tarv, og at forvaltningen har haft den opfattelse, at landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, § 1 og § 3, som generelt beskriver de sociale myndigheders forpligtelser overfor børn og unge, har indeholdt hjemmel for kommunens initiativ.

Jeg finder derfor, at der er tale om, at socialforvaltningens brev har karakter af en myndighedshandling, som har haft til formål midlertidigt at fratage A forældremyndigheden for at gennemføre en social foranstaltning i form af anbringelse af tre fællesbørn uden for hjemmet.

Om mit bedømmelsesgrundlag i øvrigt i sagen bemærker jeg særligt:

Jeg bemærker indledningsvis, at kommunens brev ikke har karakter af en beslutning, jf. den nævnte landstingsforordnings § 49 eller § 18, stk. 3, om påklage af beslutninger truffet efter forordningen, hvorfor kommunens brev til kredsretten ikke har kunnet indbringes for højere administrativ myndighed efter de rekursregler, som gælder på det sociale område. Jeg er således ikke efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, afskåret fra at behandle kommunens disposition.

Jeg bemærker dernæst, at der ikke i den for Grønland gældende lovgivning ses fastsat regler, som regulerer forvaltningsmyndighedernes kompetence i sager om forældremyndighed, jf. nærmere herom nedenfor i min gennemgang af reglerne i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.

I det omfang, der ikke findes grønlandske regler, der regulerer området, påser jeg i min undersøgelse tillige om andre uskrevne eller skrevne retsregler, som giver borgerne en fornøden retsbeskyttelse, finder anvendelse på den konkrete problemstilling.

Jeg bemærker i den forbindelse, at den danske stat i 1953 ratificerede den Europæiske Menneskeretskonvention uden ratifikationsforbehold for Grønland. Tillægsprotokollerne nr. 1 til 7 til konventionen er ligeledes ratificeret af Danmark uden ratifikationsforbehold for Grønland. Danmark inkorporerede konventionen i dansk ret i 1992. Inkorporeringsloven gælder imidlertid ikke for Grønland og Færøerne, idet den danske stat fandt det rigtigst, at lovens ikraftsættelse blev gjort til genstand for sædvanlige forhandlinger med de grønlandske og færøske myndigheder. Disse forhandlinger har, efter de oplysninger Embedet er i besiddelse af, ikke fundet sted.

Retstilstanden i Grønland er således den samme som retstilstanden var i Danmark i tidsrummet fra Danmarks ratifikation af konventionen i 1953 til den danske inkorporeringslovs tilblivelse i 1992.

Folketingets Ombudsmand har i sin beretning for året 1985 forholdt sig til anvendelse af menneskeretskonventionen i sin virksomhed. Det fremgår således af beretningen, at det henset til en flerhed af reaktionsmuligheder, herunder udtale kritik, give henstillinger, søge udvirket, at klager meddeles fri proces, indberetninger af mangler ved love m.v., som

står til ombudsmandens rådighed og det forhold, at deres anvendelse ikke i alle tilfælde forudsættes at bygge på rent retlige vurderinger; stiller ombudsmanden friere end domstolene - også i forhold til spørgsmålet om en direkte anvendelse af bestemmelserne i den europæiske Menneskeretskonvention. Det fremgår videre af beretningen, at det er ubetænkeligt for ombudsmanden at gøre brug af denne frihed.

Mit udgangspunkt for anvendelse af konventionen er det samme som var gældende for Folketingets Ombudsmand i 1985. Konventionen vil derfor indgå som fortolkningsbidrag for visse typer af sager som jeg behandler, specielt de sager, hvor der ikke er ikraftsat grønlandsk lovgivning på området.

Endvidere gælder i Grønland et grundlæggende princip om, at forvaltningens virksomhed skal have lovhjemmel, legalitetsprincippet.

Forældremyndigheden er, ud over, at den efter grønlandsk lovgivning indebærer nærmere angivne forpligtelser for indehaveren, en grundlæggende menneskerettighed, som er beskyttet i Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8, hvori det hedder:

“Stk. 1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Stk. 2. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.“

Kravet om “overensstemmelse med loven“ i artikel 8, stk. 2 skal efter retspraksis fra Den Europæiske Menneskerets Domstol fortolkes som et krav om, at indgrebet har grundlag i national ret, det vil konkret sige grønlandsk ret, at borgeren skal have adgang til at gøre sig bekendt med reglerne og, at borgeren med en efter forholdene rimelig grad af sikkerhed skal kunne forudse konsekvenserne af retsgrundlaget.

Artikel 8, stk. 2, om betingelserne for, at myndighederne kan gribe ind i familielivet, må således ses som en specialregel i forhold til det i Grønland almindeligt gældende princip om, at forvaltningens virksomhed skal have lovhjemmel (legalitetsprincippet).

Kommunens henvendelse til kredsretten er, som anført, ikke en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, men da henvendelsens formål har været gennemførelse af et indgreb i A's forældremyndighed, og da det har karakter af bistand til og intervention til fordel for en ægtefælle under en retssag mellem ægtefællerne, hvor der blandt andet skal tages stilling til, hvilken af forældrene, som skal have forældremyndigheden i forbindelse med en separation, er det min opfattelse, at henvendelsen er omfattet begrebet “indgreb“ i artikel 8, stk. 2.

Til spørgsmålet om kommunen har haft hjemmel til at søge forældremyndigheden overført fra A til A's ægtefælle bemærker jeg særligt:

Kommunen har i sin udtalelse af 4. marts 1998 til mig angivet §§ 1 og 3 i landstingsforordningen om børn og unge som hjemmel for det foretagne skridt. Bestemmelserne lyder således:

“§ 1. Det påhviler kommunens sociale udvalg at føre tilsyn med de forhold børn og unge i kommunen lever under og at støtte forældrene med hensyn til børnenes opdragelse og pleje.“

“§ 3. Det sociale udvalg skal holde sig orienteret om de forhold, hvorunder børn og unge lever, således at udvalget på det tidligst mulige tidspunkt kan iværksætte foranstaltninger for barnet eller den unge, hvor særlig støtte er påkrævet.“

Forarbejderne til disse regler henviser til ældre, i alt væsentligt enslydende regler, tidligst landsrådsvedtægt af 9. januar 1952 om børneforsorg.

Det fremgår ikke klart af forarbejderne, hverken til de aktuelle regler eller til de ældre regler, om det har været hensigten, i forbindelse med fastlæggelsen af de konkrete hjælpe- og forsorgsforanstaltninger, som de pågældende regelsæt giver hjemmel til at anvende, udtømmende at angive myndighedernes muligheder.

Det hedder dog i referatet fra Landsrådets forhandlinger fra 1949, side 110 f., som redegør for baggrunden for den første børneforsorgsvedtægt:

“Inden for børneforsorgens område har kommissionen peget på det ønskelige i, at der gives det offentlige adgang til at gribe ind over for forældre, som enten ikke er i stand til på passende måde at opdrage barnet eller som på grund af barnets udvikling ikke er i stand til at magte opgave. Det anses her for påkrævet, at der i lighed med forholdene hernede gives beføjelser svarende til dem, der er tillagt børneværnsudvalg, nemlig:

- 1) at meddele advarsler,*
- 2) at træffe forebyggende foranstaltninger (beskikkelse af tilsynsførende m. v.),*
- 3) i særligt grove tilfælde at beslutte, at vedkommende barn skal kunne fjernes fra hjemmet.“*

Henset til, at det således oprindeligt har været tanken at bemyndige de sociale myndigheder til at kunne foretage nærmere beskrevne konkrete skridt og til, at der ikke er holdepunkter for at antage, Landstinget ved vedtagelsen af den gældende landstingsforordning om hjælp til børn og unge har haft til hensigt at fravige princippet om, at forvaltningens virksomhed skal have lovhjemmel, legalitetsprincippet og Den Europæiske Menneskeretskonvention, er det min opfattelse, at de handlemuligheder, som konkret foreskrives i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, udtømmende gør op med de sociale myndigheders adgang til at gøre indgreb i forholdet mellem forældre og deres børn.

Det kan således ikke antages, at de sociale myndigheder har bemyndigelse til at tage andre initiativer, som har karakter af indgreb, end de, som landstingsforordningen foreskriver.

Forordningen indeholder følgende reaktionsmuligheder for myndighederne:

At indhente oplysninger, § 5, stk. 3,

at anmode kredsretten om værgebeskikkelse, når barnet står uden værge, § 7,

at yde vejledning og støtte til personer eller familier, § 9, nr. 1,
 at beskikke en personlig rådgiver, § 9, nr. 2,
 at foranledige barnet lægebehandlet eller lægeundersøgt, § 9, nr. 3,
 at give henstillinger eller pålæg samt yde økonomisk hjælp til afholdelse af udgifter, der står i direkte sammenhæng hermed, § 9, nr. 4,
 at yde økonomisk hjælp efter reglerne i landstingsforordning om hjælp fra det offentlige til betaling af huslig bistand i tilfælde af forældremyndighedsindehaverens/forsørgerens sygdom eller til afhjælpning af forbigående vanskeligheder i familien, § 9, nr. 5, eller
 at sørge for at barnet eller den unge anbringes uden for hjemmet, i familiepleje, kostskole i samarbejde med skolen, børneinstitution, sygehus eller behandlingshjem, § 9, nr. 6.

Foranstaltninger, som har til hensigt at permanent eller midlertidigt at fratage en eller begge forældrene forældremyndigheden er ikke omfattet af nogle af de anførte bestemmelser.

Heller ikke bestemmelsernes forarbejder giver grundlag for at antage, at lovgiver har haft generelle indgreb i forældremyndigheden i tankerne ved fastsættelsen af hjælpeforanstaltningernes art.

Tværtimod fremgår det af forordningens § 10:

“Beslutning om hjælpeforanstaltninger kan kun træffes, når de er påkrævede af hensyn til barnets eller den unges tarv. Hjælpeforanstaltninger skal så vidt muligt iværksættes i samarbejde med barnet og forældremyndighedens indehaver eller eventuelle andre, der faktisk udøver omsorgen for barnet.“

Endvidere er der i forordningens kapitel 5 tilsikret forældremyndighedens indehaver en række retssikkerhedsgarantier i tilfælde af, at forvaltningen beslutter at fjerne barnet fra hjemmet.

Et indgreb rettet mod selve forældremyndigheden har således samtidig karakter af en indskrænkning af de retssikkerhedsgarantier forordningen generelt tilsikrer forældremyndighedens indehaver i tilfælde af, at hjælpeforanstaltninger iværksættes eller påtænkes iværksat, og vil derfor være direkte stridende mod forordningen.

Jeg bemærker endvidere, at efter Kgl. anordning nr. 306 af 14. maj 1993 om ikrafttræden for Grønland af myndighedsloven § 17, kan kredsretten, efter anmodning træffe midlertidig bestemmelse om, hvem forældremyndigheden skal tilkomme, såfremt der allerede er anlagt retssag om forældremyndigheden. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen.

Der er således ikke adgang til, så længe ægteskabet består, at overføre forældremyndigheden fra den ene ægtefælle til den anden uden, at det sker som en midlertidig foranstaltning som led i en separations- eller skilsmisssag, bortset fra den situation, at der foreligger risiko for, at den en af forældrene vil bringe et barn ud af riget, jf. anordningen om ikrafttræden af myndighedsloven, § 18.

Jeg må endvidere fastslå, at det hverken efter forvaltningsretten eller efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge er en myndig-

hedsopgave at forholde sig til, hvilken af et barns forældre, som er bedst egnede til at udøve forældremyndigheden, idet dette spørgsmål i givet fald afgøres af retten ud fra en sammenligning af parternes egnethed under en ægteskabssag med forældrene som parter.

Jeg er konkret afskåret fra at tage stilling til, om kommunen efter retsplejelovgivningen har været berettiget til at intervenere i den verserende ægteskabssag mellem A og A's ægtefælle, idet kredsretten har realitetsbehandlet kommunens henvendelse.

Jeg er af samme årsag afskåret fra at forholde mig til, om myndighedslovens betingelser for midlertidigt at overføre forældremyndigheden til A's ægtefælle har været opfyldt.

Jeg kan heller ikke forholde mig til, om de ansatte hos de sociale myndigheder på parternes eller rettens initiativ ville kunne pålægges at afgive vidneforklaring eller at afgive en sagkyndig erklæring til brug for bedømmelsen af forældremyndighedsspørgsmålet, da dette ikke har været tilfældet under den foreliggende sag.

Jeg bemærker i øvrigt om kommunens disposition i forhold til reglerne om indgreb i familielivet:

I den foreliggende sag er der tale om, at kommunen har søgt at gennemføre en beslutning om, at A's børn skulle tage ophold på ... mod A's ønske.

En myndighedsbeslutning om, at børn skal tage ophold uden for hjemmet, kan efter grønlandsk ret alene gennemføres i overensstemmelse med reglerne i kapitel 5 i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, hvorefter børn, som en social hjælpeforanstaltning, kan anbringes uden for hjemmet med samtykke fra forældremyndighedens indehaver efter forordningens § 13 eller uden sådant samtykke efter forordningens §§ 14 - 19.

Såfremt begge forældre er indehavere af forældremyndigheden, vil en anbringelse i strid med den ene af forældrenes ønsker, alene kunne gennemføres i forhold til den pågældende forældremyndighedsindehaver efter forordningens §§ 14 - 19.

Ved at søge at fratage A forældremyndigheden midlertidigt er der efter min opfattelse tale om, at forvaltningen har søgt at omgå reglerne om anbringelse af børn uden for hjemmet.

Ved min vurdering af kommunens sagsbehandling lægger jeg derfor til grund, at kommunens henvendelse til kredsretten af 29. marts 1996 er en myndighedshandling, der har haft til formål at anbringe de tre børn uden for hjemmet i strid med forældremyndighedsindehaverens ønsker.

Jeg finder derfor, at kommunen skulle have overholdt procedurereglerne i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge §§ 14 - 19, i forbindelse med gennemførelsen af kommunens plan om at børnene skulle tage ophold på ... mod A's ønske.

Uden på dette sted at redegøre detaljeret for disse regler, finder jeg anledning til at bemærke,

- at reglerne, jf. § 14, kun kan anvendes i særlige situationer,
- at forældremyndighedens indehaver skal have lejlighed til at udtale sig for det sociale udvalg og skal tilbydes aktindsigt, § 15, stk. 1 og 2
- at forældremyndighedens indehaver skal have adgang til bisidder bistand, § 15, stk. 2 og 3, jf. Hjemmestyrets bekendtgørelse af 18. januar 1993, kapitel 3,
- at der stilles særlige krav til sagsoplysningen, § 16, og
- at der gælder særlige sagsbehandlings- og klageregler, §§ 17-19.

Herudover har Menneskeretsdomstolen i sager, hvor børn tvangs fjernes fra hjemmet, og forældrenes og børnenes ret til samvær derved begrænses, opstillet nogle principper for sagsbehandlingen.

Det er således afgørende, at proceduren er indrettet på en sådan måde, at myndigheden bliver bekendt med forældrenes synspunkter og interesser, således at disse kan tages i betragtning. Forældrene skal involveres i beslutningsprocessen som helhed i en grad, der er tilstrækkelig til at give den fornødne beskyttelse.

Disse principper anser jeg som en specialregel i forhold til socialrettens og forvaltningsrettens regler om pligt til at foretage partshøring, forinden forvaltningen træffer en afgørelse. Princippet om at involvere forældrene i beslutningsprocessen som helhed må desuden vurderes som en skærkelse i forhold til socialrettens og forvaltningsrettens regler om partshøring.

Det er min opfattelse, at de af Menneskeretsdomstolen fastslåede principper for behandlingen af sager om indgreb i forældremyndigheden i forbindelse med tvangs fjernelse af børn fra hjemmet også bør anvendes på sagsbehandlingen i det foreliggende tilfælde, hvor myndigheden har taget skridt, som har til formål at begrænse den ene af forældrenes forældremyndighed og samvær med sine børn.

Sammenfattende bemærkninger vedrørende det andet klagepunkt:

Jeg må konkludere, at kommunen har handlet uden hjemmel i forvaltningsretten og sociallovgivningen ved, som led i gennemførelsen af en social foranstaltning, at henvende sig til K kredsret med henblik på at udvirke en midlertidig overførelse af forældremyndigheden over A's børn til A's ægtefælle i forbindelse med den mellem A og A's ægtefælles verserende separations sag.

Kommunens disposition har endvidere ikke været forenelig med Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8, som fastslår, at ethvert indgreb i familielivet kræver lovhjemmel, og som tillige forudsætter, at forældrene løbende involveres i beslutningsprocessen i sager om anbringelse af børn uden for hjemmet.

Jeg kan herved ikke tillægge det afgørende betydning, om kommunens henvendelse eventuelt måtte være sket med A's ægtefælles accept.

Tilbage står herefter spørgsmålet, om landstingsforordningen om hjælp til børn og unge giver en social myndighed mulighed for at optræde som partsrepræsentant i en ægteskabssag, og om kommunen rent faktisk kunne have gennemført sin plan inden for lovgivningens rammer.

Der kan efter min opfattelse ikke være tvivl om, at adgangen i forordningens § 9, nr. 1, til at beslutte at yde personer løbende vejledning og støtte også omfatter en adgang til at vejlede en borger om muligheden for at søge midlertidig forældremyndighed tillagt, hvis en sådan vejledning er egnet til at opfylde landstingsforordningens formål.

Jeg er endvidere af den opfattelse, at en sådan vejledning efter omstændighederne kan udstrækkes til at bistå den pågældende borger med at udforme henvendelser til retten.

Jeg finder det derimod ikke grundlag for at antage, at forordningen hjemler adgang for den sociale myndighed til at optræde som partsrepræsentant under retssagen, idet en ægteskabssag ikke afgøres ud fra socialretlige betragtninger. Jeg finder desuden, at kommunen ikke har haft hjemmel til at intervenere i en verserende ægteskabssag ved på eget initiativ at udtale sig til støtte for en af parterne.

En myndigheds optræden som partsrepræsentant eller som intervenient ville da også som udgangspunkt stride mod Tillægsprotokol nr. 7 til Den Europæiske Menneskeretskonvention, artikel 5, hvori det hedder:

“I privatretlig henseende skal ægtefæller, i deres indbyrdes forhold og i forholdet til deres børn, nyde lige rettigheder og pligter med hensyn til indgåelse af ægteskab, under ægteskab og i tilfælde af dets opløsning. Denne artikel forhindrer ikke staterne i at tage sådanne forholdsregler, der er nødvendige af hensyn til børnenes interesser.”

Det ville således kræve en klar lovhjemmel, hvis en social myndighed skulle kunne optræde som partsrepræsentant eller intervenere i en ægteskabssag.

Det er herefter sammenfattende min vurdering, at kommunens bistand og rådgivning til A's ægtefælle i forbindelse med den igangværende separations-sag, ikke under nogen omstændigheder kunne have strakt sig videre end til at bistå med formuleringen af en henvendelse fra A's ægtefælle selv til retten om midlertidig overførelse af forældremyndigheden, og uden angivelse af kommunens egen opfattelse af sagen.

Herudover ville kommunen have haft mulighed for at vejlede A's ægtefælle om, hvor hun ville kunne få juridisk bistand.

Imidlertid ville der dog, som en konsekvens af den citerede bestemmelse Tillægsprotokol 7 til Den Europæiske Menneskeretskonvention, samtidig have foreligget en pligt til at tilbyde A tilsvarende bistand.

Det er endvidere, som jeg har gjort rede for ovenfor, min opfattelse, at kommunens beslutning om, at A's børn skulle gennemføre et ophold på ..., reelt har haft karakter af en beslutning om at anbringe børnene uden for hjemmet i det omfang, kommunen søgte at gennemføre beslutningen i strid med A's ønsker. Kommunen har, som det også fremgår af min kritik

af kommunen, herved tilsidesat sin pligt til at gennemføre beslutningen i overensstemmelse med landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, §§ 14 - 19.

Jeg konstaterer samtidig, at det ikke af sagen fremgår, at kommunen har overvejet at gennemføre sin beslutning om familiens ophold på ... ved at anvende andre af de i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge hjemlede handlemuligheder.

Jeg finder dog ikke anledning til at undersøge nærmere, hvilken fremgangsmåde kommunen eventuelt kunne have benyttet, allerede fordi jeg ovenfor har konkluderet, at kommunen på eget initiativ har rettet henvendelse til kredsretten som led i gennemførelsen af en social foranstaltning, og dermed har begået en ulovlig handling.

Det er sammenfattende min opfattelse, at kommunen har begået en yderst alvorlig og kritisabel fejl ved ikke at følge de krav, grønlandsk forvaltningsret i almindelighed stiller til beslutninger om dispositioner, som er bebyrdende for en borger, ved at foretage en disposition, som reelt har karakter af en omgåelse af reglerne om anbringelse af børn uden for hjemmet, ved ikke at søge beslutningen om A's families, og eventuelt også A's, ophold på ... gennemført inden for lovgivningens rammer herved, at kommunen ikke har handlet i overensstemmelse med de betingelser, Den Europæiske Menneskeretskonvention kræver opfyldt for, at myndighederne kan gribe ind i familielivet.

Det er dog samtidig min opfattelse, at kommunen har handlet i tillid til, at henvendelsen til kredsretten var et lovligt, og af hensyn til varetagelsen af A's børns tarv, rimeligt begrundet middel, til opnåelse af et formål inden for rammerne af landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.

Uafhængigt af min opfattelse af selve det skridt kommunen tog, da den rettede henvendelse til kredsretten, finder jeg det kritisabelt, at kommunen ikke har overholdt de krav, som jeg har beskrevet om sagsbehandlingen i sager om indgreb i forældremyndigheden, i sin behandling af spørgsmålet om, hvorledes den påtænkte hjælpeforanstaltning til A's ægtefælles og børn kunne gennemføres uden A's samtykke:

Sagsbehandlingen skal, som anført, indrettes på en sådan måde, at myndigheden bliver bekendt med begge forældrenes synspunkter og interesser således, at disse kan tages i betragtning, og begge forældrene skal involveres i beslutningsprocessen som helhed i en grad, der er tilstrækkelig til at give den fornødne beskyttelse af forældrenes rettigheder.

Det følger i øvrigt af god forvaltningsskik, at en myndighed skal gøre en borger bekendt med, at myndigheden har til hensigt at foretage handlinger, som har karakter af et indgreb mod borgeren, forinden indgrebet beslutes.

Det er således min opfattelse, at kommunen under alle omstændigheder har haft en pligt til at holde A løbende orienteret om sine overvejelser om at tage initiativ til at A's ægtefælle og børn kunne gennemføre et op-

hold på ... mod A's ønske som medindehaver af forældremyndigheden. Forvaltningen har herudover haft en pligt til at give A mulighed for at fremkomme med sine synspunkter til de påtænkte sagsbehandlingsskridt.

Disse forpligtelser har kommunen efter de foreliggende oplysninger tilsidesat.

Jeg skal afslutningsvis til min behandling af klagen gøre opmærksom på, at jeg har fundet, at den begåede fejl er af en sådan karakter, at jeg har besluttet at indberette forhold til kommunalbestyrelsen, som dette brev derfor er stilet til, og til Landsstyret, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1, hvorfor tillige Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder har modtaget kopi af brevet.

...“

28 - Skatter og afgifter

28 - 1 Skatterådets sagsbehandlingstid og information af sagens parter om sagsgangen.

A klagede den 1. april 1998 over Skattedirektoratets og Skatterådets sagsbehandlingstid efter 17. juni 1997, hvor Skattedirektoratet senest havde informeret A om, at A's sager "kunne forventes påbegyndt i oktober 1997".

Ombudsmanden fandt, at Skattedirektoratet burde have taget initiativ til at informere A om årsagen til, at sagerne ikke blev behandlet i oktober måned 1997.

Ombudsmanden fandt også, at Skattedirektoratets oplysning om, at sagerne "kan forventes påbegyndt i oktober måned" var for upræcis, idet Skattedirektoratet udtrykkeligt burde have gjort A bekendt med, at sagerne skulle afgøres på et skatterådsmøde, og i hvilket omfang Skatterådet afholdt møder, ligesom direktoratet i den forbindelse burde have oplyst, på hvilket møde sagerne kunne forventes behandlet.

Ombudsmanden fandt derimod ikke fuld tilstrækkelig anledning til at kritisere den samlede sagsbehandlingstid efter 17. juni 1997.

Ombudsmanden henstillede dog, på baggrund af Ombudsmandens behandling af andre sager om Skatterådets sagsbehandlingstid, at det overvejedes at afholde det antal møder i Skatterådet, som er nødvendigt for at undgå, at der opstår "flaskehalsproblemer" ved rådets behandling af sagerne, og for at sikre, at sager ikke kommer til at henligge uekspederet i længere tid alene med henvisning til, at rådet ikke er beslutningsdygtigt. (J. nr. 11.28.10.1./63-98)

Jeg modtog den 1. april 1998 kopi af et brev fra A til "Skatterådet/Skatte-
direktoratet", hvor A klagede over, at Skattedirektoratet endnu ikke havde
truffet afgørelse om hans skatteansættelser for årene 1991 til 1996.

Det hed i A's brev:

"Jeg skal endvidere meddele, at jeg sender en kopi af dette brev til Landstingets
Ombudsmand med anmodning om, at Ombudsmanden behandler denne skrivelse
som en klage over Skattedirektoratets langsommelige sagsbehandling".

Af sagen fremgik det:

A klagede den 13. september 1996 til Skatterådet over K kommunes for-
højelse af A's skattepligtige indkomst for året 1995 for så vidt angår skatte-
ansættelse af værdien af fri bil og fri telefon.

Skatterådet afgjorde ved kendelse af 19. december 1996 A's indsigelser
mod skatteansættelsen for årene 1991 til 1994 vedrørende blandt andet
spørgsmålet om beskatning af fri telefon.

Den 9. januar 1997 indgav A en remonstrationsbegæring vedrørende
Skatterådets kendelse af 19. december 1996.

Den 11. januar 1997 anmodede Skattedirektoratet ligningskommissio-
nen i K kommune om en udtalelse til klagen af 13. september 1996 over
skatteansættelsen for 1995, ligesom A tilsendtes en bekræftelse på modta-
gelsen af denne klage.

Det hedder i det sidst anførte brev til A, at "På grund af mandskabsmangel
samt sagsmængde kan sagen først forventes behandlet indenfor 6 - 12 måneder".

Den 21. januar 1997 sendte Skattedirektoratet en bekræftelse på modta-
gelsen af remonstrationsbegæringen vedrørende skattefastsættelsen for
årene 1991 til 1994. Det hedder også i dette brev: "På grund af mandskabs-
mangel samt sagsmængde kan sagen først forventes behandlet indenfor 6 - 12 mæne-
der".

Skattedirektoratet modtog den 22. januar 1997 K kommunes svar på di-
rektoratets høring af 11. januar 1997.

Skattedirektoratet modtog den 8. april 1997 en ansøgning fra A om hen-
stand med betaling af restskat for årene 1991 til 1994.

Den 15. maj 1997 modtog direktoratet et brev fra A, hvori der søges om
fradrag for renteudgifter for årene 1992 til 1994, som K kommune havde
afslået at give fradragsret for.

I samme brev ønskede A sagen fremmet i Skattedirektoratet, uanset per-
sonalesituationen.

Den 17. juni 1997 svarede direktoratet A vedrørende ønsket om sagens
fremskyndelse:

"For så vidt angår Deres krav om en snarlig afgørelse kan det oplyses at Skatterå-
det ikke alene behandler Deres sag, men tillige har en lang række klager og anmod-
ninger om genoptagelse fra andre skatteydere, hvorfor sagerne behandles i den ræk-
kefølge disse klager m. v. indgår ud fra et lighedsprincip. Skatterådet finder således
ikke anledning til at opprioritere Deres sag på bekostning af andre skatteydere. Det
kan imidlertid oplyses, at Deres sag kan forventes påbegyndt i oktober måned."

Den 10. marts 1998 anmodede Skattedirektoratet K kommunes ligningskommission om en udtalelse til klagen over nægtelse af rentefradragsret.

Samme dag meddelte kommunen pr. telefax til Skattedirektoratet, at kommunen indstillede, at den foretagne ansættelse fastholdtes.

Den 31. marts 1998 modtog direktoratet A's klage over sagsbehandlingstiden, som også er en klage til mig.

Den 7. april 1998 sendte direktoratet sin indstilling om klagerens afgørelse til partshøring hos A.

Den 14. april 1998 modtog direktoratet en anmodning fra A om sagens udsættelse med henblik på, at klager kunne fremkomme med et partsindlæg.

Den 15. april 1998 imødekom direktoratet begæringen om udsættelse.

Jeg indhentede i anledning af klagen følgende udtalelse fra direktoratet:

“Således foranlediget skal Skattedirektoratet meddele Ombudsmanden, at Skatterådets sekretariat har anvendt tiden efter 17. juni 1997 til at undersøge og overveje sagen samt udfærdige agterskrivelse, som er telefaxet til klageren den 7. april 1998. Som reaktion på denne agterskrivelse, har klageren anmodet om, at hans sag udsættes til behandling på det efterfølgende skatterådsmøde, således at klageren kan fremskaffe yderligere dokumentation.”

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Henset til, at A ved et brev modtaget i Skattedirektoratet den 14. april 1998 har anmodet om udsættelse af sagen, har min undersøgelse af klagen over sagsbehandlingstiden alene omfattet perioden fra 17. juni 1997, hvor direktoratet stillede i udsigt, at A's sag “kan forventes påbegyndt i oktober måned“ og indtil 14. april 1998.

Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler om forvaltningens sagsbehandlingstider, men det følger af god forvaltningsskik, at sagerne behandles hurtigst muligt. I Lovkontorets vejledning fra december 1994 om sagsbehandlingsloven, pkt. 199 og pkt. 204 er dette princip formuleret således:

“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.

...

I sager, hvor det er af væsentlig økonomisk betydning for den pågældende borger, at der hurtigt meddeles afgørelse i sagen, bør dette også tages i betragtning.

204. Sagsbehandlingsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl. a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer.“

Jeg må i den foreliggende sag tage udgangspunkt i, at direktoratet i breve af 11. og 21. januar 1997 har meddelt A, at sagsbehandlingstiden i direktoratet som følge af mængden af sager under behandling og personalemangel generelt er på mellem 6 og 12 måneder.

Endvidere fremgår det af landstingsloven om indkomstskat, § 115, stk. 3, at Skatterådet, som skal afgøre klager over indkomstansættelsen, udøver sin virksomhed i møder.

Jeg har i tidligere sager, senest den sag, som er omtalt i min beretning for 1996, side 36 på grønlandsk og side 28 på dansk, givet udtryk for, at det er ønskeligt, at Skattedirektoratet bestræber sig på at forelægge sagerne på Skatterådsmøderne således, at sagsbehandlingstiden ikke trækker ud.

I fortsættelse heraf bemærker jeg, at det forhold, at Skatterådets virksomhed foregår på møder, ikke fritager rådet fra et søge sagen afgjort på et så tidligt møde som muligt.

Jeg er ikke i denne sag bekendt med, hvilke møder Skatterådet har holdt forud for A's klage til mig.

Jeg finder imidlertid anledning til at henstille, at det overvejes at afholde det antal møder i Skatterådet, som er nødvendigt for at undgå, at der opstår "flaskehalsproblemer" ved rådets behandling af sagerne, og at sager ikke kommer til at henligge uekspederet i længere tid alene med henvisning til, at rådet ikke er beslutningsdygtigt. Jeg er i den forbindelse tillige af den opfattelse, at rådet ikke kan undlade at afholde et tilstrækkeligt antal møder alene med henvisning de omkostninger, som måtte være forbundet med indkaldelse af rådet, idet forvaltningen i givet fald må ansøge om passende bevillinger til formålet.

I den konkrete sag har direktoratet oplyst, at sagsbehandlingstiden fra den 17. juni 1997 til den 7. april 1998, i alt ca. 10 måneder, er medgået til overvejelser og til udfærdigelse af en partshøringssskrivelse til klager. Herudover fremgår det af sagsakterne, at direktoratet i marts 1998 har foretaget en høring af A's skattekommune.

Det er min opfattelse, at en sagsbehandlingstid på ca. 10 måneder til overvejelser og udfærdigelse af et høringsbrev og et partshøringsbrev umiddelbart forekommer lang, og at en så lang ekspeditionstid ikke er tilfredsstillende for en borger i en situation som den foreliggende, hvor skattekommunen, ifølge A's oplysninger, har påbegyndt opkrævning af det omtvistede skattebeløb inden rekursbehandlingen er afsluttet.

Det er heller ikke oplyst, om konkrete omstændigheder i sagen medførte, at det først var muligt for direktoratet at sende en indstilling om sagens afgørelse til partshøring hos A ca. 10 måneder efter, at klager havde anmodet om, at sagen blev fremskyndet.

Henset til det oplyste, om direktoratets generelle sagsbehandlingstid og til, at Skatterådets virksomhed foregår i møder, finder jeg dog ikke fuld tilstrækkelig anledning til at udtale min vurdering af sagsbehandlingstiden som en kritik af direktoratet.

Med hensyn til den information om sagsbehandlingstiden, som A har modtaget fra direktoratet, bemærker jeg, at den i sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1, beskrevne pligt for forvaltningen til i fornødent omfang at yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde, også omfatter en pligt til at yde vejledning om sagens gang.

Det nærmere indhold af denne pligt er beskrevet i den omtalte vejledning til sagsbehandlingsloven, pkt. 205 til 206:

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

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

Direktoratet har i sit brev til klager af 17. juni 1997 oplyst, at sagen kunne “forventes påbegyndt i oktober måned“.

Denne udtalelse er egnet til at bibringe A en opfattelse af, at direktoratet i oktober måned 1997 eller snarest derefter ville have foretaget de nødvendige undersøgelser i sagen, og at A derfor ikke væsentlig senere end i oktober 1997 ville få tilsendt direktoratets opfattelse af sagen til partshøring.

Da direktoratet imidlertid først har sendt sin opfattelse af sagen til partshøring hos A den 7. april 1998, har direktoratet ikke levet op til den tidsfrist for sagens behandling, som direktoratet stillede klager i udsigt ved brevet af 17. juni 1997.

Direktoratet burde derfor have taget initiativ til at informere A om, at sagen ikke blev behandlet i oktober 1997, jf. det citerede fra vejledningen til sagsbehandlingsloven pkt. 206, eller pkt. 205, såfremt den generelle sagsbehandlingstid i direktoratet havde ændret sig efter direktoratets brev til A af 17. juni 1997.

Informationen til A i brevet af 17. juni 1997 om, at sagen kunne “forventes påbegyndt i oktober måned“ er endvidere upræcis, jf. kravet om information om den forventede sagsbehandlingstid, som er beskrevet i vejledningen til sagsbehandlingsloven pkt. 205, idet informationen ikke angiver, hvad der konkret ligger i udtrykket “forventes påbegyndt“.

Direktoratet burde derfor i stedet udtrykkeligt have gjort A bekendt med, at sagerne skulle afgøres på et skatterådsmøde, og i hvilket omfang Skatterådet afholdt møder, ligesom direktoratet i den forbindelse burde have oplyst, på hvilket møde sagerne kunne forventes behandlet.“

Landsstyrets svar på min henstilling forventes at fremgå af min beretning for 1999.

28 - 2 Skattedirektoratets kompetence i sager, som skal afgøres af Skatterådet.

Udtalt, at Skattedirektoratet ikke uden lovhjemmel har kompetence til at afgøre sager på Skatterådets vegne, og Ombudsmanden henstillede, at Skattedirektoratet søger tilvejebragt den nødvendige lovhjemmel, såfremt den nugældende praksis ønskes fortsat, hvorefter Skattedirektoratet kan træffe visse realitetsafgørelser på Skatterådets vegne. (J. nr. 11.28.10.0./151-96)

A klagede den 12. juli 1996 over, at Skattedirektoratet den 7. november 1995 afviste at genoptage A's indkomstansættelse for 1989, ligesom der blev klaget over, at en medarbejder i Skattedirektoratet havde været inhabil ved den pågældende afgørelse.

Den 20. august 1990 fremsendte K kommune til A en slutopgørelse for indkomståret 1989 udvisende en indkomst på 0 kr. grundet manglende indgivelse af selvangivelse.

Den 2. september 1990 ansøgte A K kommune om udsættelse med afleveringen af selvangivelse for året 1989.

Det fremgår af en påtegning på denne ansøgning:

“Der er foretaget en skønmæssig ansættelse på 0 kr. Selvangivelsen vil blive taget op til behandling, når den foreligger“.

Den 22. marts 1991 sendte A selvangivelse for indkomståret 1989 til kommunen.

Ligningskommissionen har anmodet A om at fremsende bilagsmateriale til brug for en fornyet behandling af A's skatteansættelse for 1989.

Efter det oplyste har A ikke efterkommet denne anmodning.

Det er herefter ikke oplyst, om Ligningskommissionen har meddelt A nogen afgørelse af hans ansøgning om genoptagelse af skatteansættelsen for 1989.

Den 20. september 1995 påklager A den foretagne skatteansættelse for 1989 til Skatterådet, idet A anførte, at han dels aldrig har fået nogen afgørelse fra kommunen vedrørende hans selvangivelse af 2. september 1990 og dels, at den af kommunen foretagne skatteansættelse for 1989 er i strid med et den 29. juni 1993 mellem A og Skattedirektoratet indgået forlig.

Den 7. november 1995 træffer Skattedirektoratet, i sin egenskab af sekretariat for Skatterådet, afgørelse om at afvise at genoptage behandlingen af skatteansættelsen for A for året 1989, idet Direktoratet begrundede afvisningen med, at klagefristen er overskredet, og at A ikke har efterkommet Ligningskommissionens anmodning om fremsendelse af bilagsmateriale.

Den 24. april 1998 behandler Skatterådet blandt andet klagen over skatteansættelsen for 1989.

Jeg har i forbindelse med min behandling af sagen indhentet følgende udtalelser fra direktoratet:

Den 8. januar 1997 modtog jeg følgende udtalelse fra direktoratet:

“... ”

Ved en fornyet gennemgang af sagen har direktoratet konstateret, at det ikke med sikkerhed kan konstateres, at ligningsmyndigheden i K kommune har fremsendt en kendelse til klager vedrørende hans indkomstansættelse for indkomståret 1989.

Endvidere har direktoratet konstateret, at ligningsmyndigheden i K kommune ikke havde indhentet en bemyndigelse fra Skatterådet til at genoptage klagers indkomstansættelse for indkomståret 1989 efter den 1. september 1990, hvorfor ligningsmyndigheden burde have fremsendt den af klager den 22. marts 1991 indsendte selvangivelse til behandling i Skatterådet.

Endelig har direktoratet konstateret, at Skattedirektoratets afslag på klagers anmodning om genoptagelse af hans skattepligtige indkomst for indkomståret 1989 ikke indeholdt en vejledning om, at afslaget kunne indbringes for Skatterådet.

På den baggrund vil direktoratet indstille til Skatterådet, at klagers indkomstansættelse for indkomståret 1989 genoptages til realitetsbehandling samt at rådet ser bort fra eventuelle forældelsesfrister.

Med hensyn til spørgsmålet om inhabilitet finder direktoratet ikke, at den pågældende medarbejder, der på vegne af direktoratet har underskrevet det pågældende forlig, efterfølgende skulle være inhabil ved en objektiv afgørelse af, hvorvidt forliget også omhandlede indkomstansættelsen for indkomståret 1989 eller ej.

Den 1. august 1997 modtog jeg følgende udtalelse fra direktoratet:

“I skrivelse af 18. juli 1997 har Ombudsmanden anmodet Skattedirektoratet om en udtalelse om, hvorvidt direktoratet som sekretariat for Skatterådet kan træffe afgørelser på rådets vegne.

Endvidere har Ombudsmanden anmodet Skattedirektoratet om at redegøre for hjemmelsgrundlaget for delegation til Skatterådets sekretariat, og for i hvilket omfang direktoratet i praksis hidtil har truffet afgørelser på Skatterådets vegne.

Således foranlediget skal Skattedirektoratet oplyse, at det fremgår af Landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat, § 116, stk. 5, at direktoratet udfører sekretariatsforretninger for Skatterådet. Bestemmelsen blev oprindeligt indsat som § 115 i lov nr. 412 af 13. juni 1973 for Grønland om kommuneskat, og er videreført i uændret form i landstingsloven.

I bemærkninger til § 115 i lov nr. 412 af 13. juni 1973 for Grønland om kommuneskat anføres bl. a., at det må påregnes, at en række praktiske opgaver vil blive udført af inspektoratet i henhold til bemyndigelse fra Skatterådet.

Efter direktoratets opfattelse er der således tale om en lovbestemt delegationsadgang, som iøvrigt også efter de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger må anses som tilladelig.

Udover en række bemyndigelser i konkrete sager har Skatterådet generelt bemyndiget direktoratet til som sekretariat for rådet, at træffe afgørelser i sager om omlægning af regnskabsår, eftergivelsessager, sager hvor klagefristen er overskredet samt sager om genoptagelse. Direktoratets afgørelser i disse sager kan efterfølgende påklages til Skatterådet.“

Jeg modtog den 17. juli 1998 kopi af Skatterådets kendelse af 24. april 1998 vedrørende blandt andet klagen over skatteansættelsen for 1989.

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Til det forhold, at K kommune ikke har behandlet A's anmodning om genoptagelse af indkomstansættelsen for 1989:

A har ved sin selvangivelse af 2. september 1990 og ved indsendelsen den 22. marts 1991 af en opgørelse over indtægter og udgifter ansøgt om remonstration af kommunens afgørelse om skønsmæssig ansættelse af A's indkomst for 1989 til 0 kr.

Jeg må efter de foreliggende oplysninger lægge til grund, at disse ansøgninger ikke har været behandlet af K kommune ved klagens indgivelse hertil den 18. juli 1996.

Selvangivelsen af 2. september 1990 og indkomstopgørelsen fremsendt 22. marts 1991 er efter det oplyste indgivet til K kommune, som imidlertid ikke har meddelt A nogen afgørelse af disse ansøgninger.

Jeg lægger imidlertid til grund, at kommunen ikke har haft kompetence til at ændre A's skatteansættelse for 1989 efter den 1. september 1990, jf. landstingsloven om indkomstskat, § 55, stk. 7, hvoraf det fremgår, at de kommunale myndigheders ansættelse af den skattepligtige indkomst skal være afsluttet senest 1. september i kalenderåret efter det indkomstår, som ansættelsen vedrører.

Jeg konstaterer samtidig, at Skatterådet har haft kompetence til at ændre den pågældende af kommunen foretagne ligning, jf. landstingsloven om indkomstskat § 56, stk. 2 og stk. 5, hvori det hedder:

“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. Skatterådet kan se bort fra oveskridelse af fristen, når rådet skønner, at der foreligger undskyldende omstændigheder. Klagen, som skal være skriftlig og begrundet, kan indgives gennem ligningsmyndigheden.

*...
Stk. 5. Skatterådet kan tage ligningsmyndighedens ansættelse op til undersøgelse og ændring. ...“*

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at kommunen ikke efter det oplyste har videresendt A's remonstrationsbegæringer til Skatterådet, jf. landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 7, stk. 2, hvorefter en forvaltningsmyndighed, som modtager en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, så vidt muligt skal videresende henvendelsen til rette myndighed.

Henset til, at Skatterådet nu har behandlet ansættelsen af A's indkomst for 1989, finder jeg dog ikke anledning til at undersøge kommunens sagsbehandling særskilt.

Til Skattedirektoratets afgørelse af 7. november 1995, bemærker jeg:

Selvom dette ikke er nævnt i direktoratets afgørelse, må jeg gå ud fra, at afvisningen af at behandle klagen over skatteansættelsen for 1989 er besluttet i henhold til indkomstskattelovens § 56, stk. 2, som er citeret ovenfor.

Skatterådets forretningsgange er beskrevet i samme landstingslovs §115.

Det fremgår blandt andet heraf, at Skatterådets beslutninger om skatteansættelser og øvrige afgørelser træffes i møder, §115, stk. 3.

Det fremgår videre af indkomstskattelovens §116, stk. 5, at Skattedirektoratet udfører sekretariatsforretninger for Skatterådet.

En forudsætning for, at en myndighed kan delegere beslutningskompetence til sit sekretariat er, at loven ikke afskærer en sådan delegation.

Når loven fastslår, at et kollegialt sammensat organ skal træffe afgørelser i møder, foreligger der et delegationsforbud.

Jeg finder derfor ikke, at direktoratets oplysninger om forarbejderne til indkomstskattelovens §116, stk. 5, hvorefter det har været forudsat, at "en række praktiske opgaver" skulle udføres efter bemyndigelse fra Skatterådet, kan tages som udtryk for, at lovgiver har forudsat, at Skatterådet kunne delegere beslutningskompetence til sit sekretariat.

Det citerede må derimod forstås i sammenhæng med det i øvrigt i forarbejderne til bestemmelsen beskrevne om sekretariatets, oprindeligt Skatteinspektoratets, opgaver:

"Når det i stk. 3 foreslås, at inspektoratet yder sekretariatsbistand til Skatterådet, er det bl. a. for at sikre en effektiv udnyttelse af den ekspertise, som vil være til rådighed blandt inspektoratets personale. ... Arbejdet vil omfatte forberedelse af sager til behandling i Skatterådet samt bistand til at gennemføre rådets afgørelser. Endvidere må det påregnes at en række praktiske opgaver vil blive udført af inspektoratet i henhold til bemyndigelse fra Skatterådet."

Jeg er herefter af den opfattelse, at direktoratets opgaver ikke kan gå videre end til at forberede Skatterådets sager, herunder muligvis udarbejdelse af indstillinger til rådet og, for så vidt angår begrebet "praktiske opgaver", som er tillagt eller kan tillægges direktoratet, må dette begreb forstås i overensstemmelse med ovenstående, herunder navnlig at der foreligger et delegationsforbud, idet Skatterådets afgørelser træffes i møder, således at "praktiske opgaver" er opgaver af ekspeditions-mæssig karakter.

Jeg finder derfor, at direktoratet ikke har haft hjemmel til at afvise A's rekurs, som sket ved direktoratets afgørelse af 7. november 1995, som herefter er ugyldig.

Jeg finder dog ikke anledning til at udtale min opfattelse af forholdet som en kritik af direktoratet, idet jeg forstår direktoratets udtalelse af 30. juli 1997 til mig således, at direktoratets afgørelser er udtryk for fast praksis på området.

Jeg bemærker samtidig, at da Skatterådet nu ved afgørelse af 24. april 1998 har taget stilling til klagen over skatteansættelsen for 1989, har jeg ikke længere anledning til at henstille, at Skatterådet behandler sagen.

Sagen giver mig dog anledning til at henstille, at såfremt den anførte praksis, hvorefter direktoratet i et omfang kan afgøre sager på Skatterå-

dets vegne, ønskes opretholdt, at der søges tilvejebragt lovhjemmel herfor.

Jeg bemærker til klagen over inhabilitet hos en medarbejder i direktoratet:

Allerede fordi jeg ovenfor er nået til det resultat, at direktoratets afgørelse af 7. november 1995 er uden gyldighed som følge af en kompetencemangel, finder jeg ikke anledning til at vurdere nærmere, om den pågældende medarbejder, som har været medunderskriver af denne afgørelse, har været inhabil.

Jeg finder dog anledning til at anføre, at det forhold, at en ansat ved skattemyndighederne har medvirket ved behandlingen af en skatteansættelse for et bestemt år, ikke afskærer vedkommende fra at behandle skatteansættelsen for et andet år for samme person, og i den forbindelse tage stilling til, at der ved ligningen af det andet år, ikke skal ske inddragelse af forhold vedrørende ansættelsen af det første år.

I øvrigt vil det forhold, at en myndighed genoptager behandlingen af en sag ikke i almindelighed medføre, at de, der medvirkede ved sagens første behandling, er inhabile i forbindelse med genoptagelse af sagen.

Sagens videre forløb:

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af A's klage, men anmoder direktoratet om at orientere mig om resultatet af sine overvejelser om en eventuel tilvejebringelse af lovhjemmel for direktoratets virksomhed på Skatterådets vegne.“

32 - Arbejdsmarked

32 - 1 Partshøringspligt efter tjenestemandsførhør. Betingelser og begrundelse for afsked med forkortet varsel.

A klagede over, at Personaledirektoratet havde afskediget ham uansøgt med forkortet varsel og over, at han i forbindelse med den forud for afskedigelsen iværksatte suspension alene oppebar 2/3 løn.

Ombudsmanden fandt anledning til at kritisere Personaledirektoratet for ikke at have partshørt A over forhørslederens indstilling til Landsstyret efter afholdelsen af tjenstligt forhør og over, at afskedigelse skete med baggrund i tjenstemandslovens § 27, stk. 1. Ombudsmanden fandt endvidere anledning til at kritisere Personaledirektoratet for at have inddraget et ulovligt kriterium ved skønnet over afskedigelsesvarslets længde og for ikke at have opfyldt sagsbehandlingslovens begrundelseskrav i forbindelse med såvel beslutningen om at afskedige A som med beslutningen om at fastsætte et kortere afskedigelsesvarsel end 3 måneder.

Ombudsmanden henstillede, at Personaledirektoratet meddelte A en gyldig begrundelse for at beslutte et kortere afskedigelsesvarsel end 3 måneder, såfremt denne beslutning fastholdtes.

Ombudsmanden fandt ikke anledning til at kritisere, at A under suspensionen alene oppebar 2/3 løn.

Ombudsmanden fandt dog, at Personaledirektoratet burde have henvist til lovgrundlaget for lønreduktion i forbindelse med suspensionens gennemførelse. (J. nr. 11.32.10.0./008-97)

A klagede over, at Personaledirektoratet den 17. december 1996 havde afskediget ham uansøgt med forkortet varsel og over, at han i forbindelse med den forud for afskedigelsen iværksatte suspension alene oppebar 2/3 løn.

Den 14. februar 1996 meddelte Personaledirektoratet A uansøgt afsked fra en stilling som tjenestemand i Hjemmestyrets centraladministration på grund af overtrædelse af et administrativt fastsat forbud mod indtagelse af alkoholiske drikke i Hjemmestyrets administrationslokaler.

Denne afgørelse klagede A over til Ombudsmanden, og Embedet udtalte i den anledning blandt andet følgende til Personaledirektoratet i brev af 4. juli 1996:

“Jeg finder ... at Personaledirektoratet ikke har haft hjemmel til at afskedige klager med forkortet varsel uden forudgående afholdelse af tjenstligt forhør, jf. tjenstemandslovens § 27, stk. 3.“

Sagen er refereret i beretningen for 1996, side 76 ff., grønlandsk sproget del og side 58 ff., dansk sproget del.

Personaledirektoratet tilskrev herefter A således den 29. juli 1996:

“Grønlands Hjemmestyre har ved Personaledirektoratets skrivelse af 14. februar 1996 meddelt Dem uansøgt afsked fra Deres stilling ... med forkortet varsel til fratræden med udgangen af februar måned 1996, idet De blev fritaget for arbejdsforpligtelsen i opsigelsesperioden.

Afskedigelsen var begrundet i, at De havde indtaget øl på Deres kontor ..., hvilket De har erkendt, ligesom De har erklæret Dem vidende om medarbejderinstruks nr. 1/91 om indtagelse af alkohol i hjemmestyrets administrationslokaler. Tjenstemænds og Overenskomstansattes Centralorganisation var af den opfattelse, at afskedigelsen af Dem på det foreliggende grundlag var sagligt begrundet.

De har efterfølgende forelagt sagen for Landstingets Ombudsmand, som efter behandling af Deres klage har meddelt, at han ikke finder, at Personaledirektoratet har haft hjemmel til at afskedige Dem med forkortet varsel uden forudgående afholdelse af tjenstligt forhør, jf. tjenstemandslovens §§ 27, stk. 3.

På denne baggrund skal Personaledirektoratet meddele Dem, at ovennævnte afskedigelse er trukket tilbage.

Da der imidlertid efter Personaledirektoratets opfattelse er tale om en tjenstefor-seelse, suspenderes De i henhold til tjenstemandslovens § 20 med virkning fra den 1. marts 1996 og indtil videre ...

Under suspensionen oppebærer De 2/3 af Deres skalaløn samt de til Deres stilling hørende tillæg, jf. dog nedenfor. Deres boligbetaling vil som hidtil blive afregnet ved fradrag i løndbetalingen.

...

Personaledirektoratet vil anmode Landsdommeren om snarest at tage skridt til afholdelse af et tjenstligt forhør i henhold til lovens §§ 21 - 27.

“

Ved brev af 4. september 1996 anmodede Personaledirektoratet Landsdommeren i Grønland om at iværksætte en tjenstlig undersøgelse mod A, idet direktoratet blandt andet anførte:

“

Efter en juridisk vurdering i Personaledirektoratets forhandlingsafdeling af Ombudsmandens afgørelse, er det imidlertid nu Personaledirektoratets opfattelse, at der er begrundet mistanke om en tjensteforseelse. Man har derfor med virkning fra den 1. marts 1996 i stedet suspenderet A i henhold til tjenstemandslovens § 20.

“

Personaledirektoratet anmoder om, at disciplinær undersøgelse iværksættes, jf. tjenstemandslovens kapitel 5, idet Personaledirektoratet er af den opfattelse, at bestemmelserne i § 21, stk. 2, er opfyldt, dels ved at A på et møde er forelagt klagen, dels ved, at han er oplyst om retten til at udtale sig om den påtænkte afskedigelse, og i den forbindelse har afgivet en udtalelse.

Der ønskes som konklusion på undersøgelsen en indstilling om, hvilke disciplinære skridt, der efter forhørslederens vurdering kan/bør tages overfor A“

Der blev afholdt forhør i sagen den 9. oktober 1996, og det hedder i forhørs-protokollen:

“A ... forklarede, at han den pågældende dag, den 3. februar 1996 sammen med sin samlever havde været ude at handle, bl. a. på brødtet. Han gik herefter med samleveren til Hjemmestyrets bygning, idet han ville hente post. Han havde haft fri den foregående fredag. Da de kom til Hjemmestyrets bygning gik de ind på hans kontor, hvor de stillede deres varer. Han var blevet svedig og tørstig, og da han ikke havde nogle sodavand, drak han og samleveren hver en øl. De drak øllen på hans kontor, bag lukket dør. De var ikke berusede, idet de ikke havde indtaget alkohol siden den foregående aften og da kun i begrænset mængde.

Mens de opholdt sig på kontoret, kom hans tillidsmand ... ind, og udtalte: “Man må ikke drikke øl her“. Herefter forlod han påny kontoret.

A forklarede, at han indtil den pågældende dag havde et udmærket forhold til ... (tillidsmanden, red.) og at der ikke tidligere har været episoder imellem dem.

A er bekendt med Personaledirektoratets Medarbejder instruks nr. 1/91, om at der ikke må drikkes alkoholiske drikke i Hjemmestyrets lokaler. Han var således klar over, at han begik en overtrædelse af dette reglement. Han havde ingen forventninger om, at reglen ikke fortsat skulle være gældende. Han tænkte imidlertid ikke over hvilke konsekvenser det kunne afstedkomme.

A har ikke tidligere fået påtaler, herunder for indtagelse af alkohol i Hjemmestyrets lokaler.

Han er bekendt med, at en anden ansat, ..., har indtaget alkohol i arbejdstiden/Hjemmestyrets lokaler, og at dette er blevet påtalt overfor den pågældende. Denne er imidlertid fortsat ansat i Hjemmestyret.

Advokat ... begærede en frist på 8 dage til at afgive et skriftligt indlæg, i medfør af tjenstemandslovens § 22, stk. 3.“

Det hedder i advokatens skriftlige indlæg af 14. oktober 1996 til forhørslederen:

“Under henvisning til A’s forklaring vil jeg efter aftale med denne supplerende gøre opmærksom på, at nærværende sag kan være opstået af den almindelige faglig konkurrence der er ... imellem de ansatte, herunder mellem tillidsmanden ... og A. Der er ingen tvivl om, at A besidder stor faglig dygtighed, og det kan ubevist have spillet ind i tillidsmanden ... lidt forhastede adfærd.

Det bemærkes dernæst, at afsked af A virker som en vilkårlighed, når ledelsen ikke har taget sig af tilsvarende forhold udvist fra ... Jeg skal her henvisse til det fremlagte bilag 5, hvor ... (tillidsmanden, red.) langt mere udførligt end tilfældet er med A, indberetter til ledelsen, at ... drikker i arbejdstiden på arbejdspladsen. Det fremgår yderligere af hans indberetning, at ... tidligere har fået en mundtlig henstilling/advarsel fra ledelsens side på grund af drikkeriet. Trods dette fungerer ... stadig ... i Hjemmestyret, og ifølge A drak han stadig i arbejdstiden, så længe A var ansat ...

Når ... stadig er ansat, og når han på grund af drikkeri har fået en advarsel, og når der for hans vedkommende for 2 år siden skete indberetning til ledelsen, må det være naturligt at slutte nærværende sag med en advarsel til A indeholdende en indskærpelse af instruks nr. 1 fra 1991 om alkoholiske drikke. Det må samtidig være på sin plads at give samme advarsel til øvrige ansatte ...

Sammenfattende om foranstående skal jeg henvisse til Ombudsmandens redegørelse af 4. juli 1996 - bilag nr. 11 - pagina 8, og efter alt det fremkomne, og efter A’s udtalelse i det tjenstlige forhør, må jeg konkludere at den foretagne suspension og eventuelle afsked ikke hviler på den nødvendige forholdsmæssighed og saglighed som kræves, og at den almindelige lighedsgrundsætning er tilsidesat.

Dernæst vil jeg påpege, at en overtrædelse af Personaledirektoratets medarbejderinstruks nr. 1/991 ikke automatisk kan medføre en bortvisning fra arbejdspladsen. Et forbud mod at drikke i Hjemmestyrets lokaler i arbejdstiden er rimeligt, og skal naturligvis håndhæves på passende måde, men det er uhjemlet, automatisk at betragte drikkeri på arbejdspladsen som en unuanceret grov misligholdelse af arbejdsforholdet, der medfører en bortvisning. Tjenestemandssystemet er så fintmasket, at en instruks ikke kan sætte sig ud over tjenestemandssystemet.

Jeg skal derom henvisse til forømtalte bilag nr. 11, Ombudsmandens redegørelse af 4. juli 1996, hvoraf der skal fremhæves side 6:

“...
Sammenfattende må jeg konkludere, at Personaledirektoratets suspension og eventuelle afskedigelse af A er uberettiget og uhjemlet i henhold til tjenestemandsløvens regler.
...“

Forhørslederen afgav den 25. november 1996 sålydende indstilling til Personaledirektoratet:

“...
Undersøgelsen har alene omfattet en afhøring af A. Udskrift af afhøringen vedlægges.

A’s bisidder, advokat ..., har den 14. oktober 1996 fremsendt et skriftligt indlæg i sagen, hvilket indlæg vedlægges.

Som det fremgår af udskriften vedr. afhøringen den 9. oktober 1996 har A erkendt, at han havde indtaget en øl på det angivne tidspunkt og sted. Han har endvidere erkendt at være bekendt med Personaledirektoratets Medarbejderinstruks nr. 1/91, hvorefter der ikke må drikkes alkoholiske drikke i Hjemmestyrets lokaler.

Advokat ... har i sit indlæg gjort gældende, at indberetningen af A kan være et udslag af faglig konkurrence mellem indberetteren og den indberettede og at en anden ansat ... tidligere har modtaget en advarsel for et tilsvarende forhold.

Endeligt har han påpeget at overtrædelse af medarbejderinstruksen ikke automatisk kan medføre bortvisning fra arbejdspladsen.

Indledningsvis skal jeg udtale, at det på baggrund af A's erkendelse er godtgjort, at han har indtaget alkohol i et af Hjemmestyrets lokaler, selvom han var bekendt med medarbejderinstruksen nr. 1/91.

Et sådant forbud kan, som også anført af Landstingets Ombudsmand, lovligt fastsættes af arbejdsgiveren.

Overtrædelse af forbuddet er en tjenstlig forseelse for hvilke tjenstemanden kan ifalde en disciplinærstraf efter § 27 i landstingslov om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenstemænd i Grønland.

For så vidt angår min indstilling om hvilke disciplinærstraf der kan/bør anvendes lægger jeg vægt på, at der er tale om en klar overtrædelse af et forbud der er almindeligt kendt, og som forklaret også var kendt af A.

Selvom det må tiltrædes at instruksen ikke lovligt kan indeholde en bestemmelse, ifølge hvilken overtrædelse, uden at der foretages en skønmæssig vurdering, automatisk medfører bortvisning, må det imidlertid lægges til grund, at netop dette signal overfor medarbejderen understreger med hvilken alvor arbejdsgiveren vil se på en overtrædelse.

Jeg finder ikke at anmelderens bevæggrunde til anmeldelsen har nogen indflydelse på sagens afgørelse. Jeg finder heller ikke, navnlig på grund af det fremlagte notat af 9. februar 1996 (bilag 5), at det af A påberåbte tilfælde er sammenligneligt, hvorfor heller ikke denne reaktion kan tillægges vægt.

Sammenfattende skal jeg derfor indstille, da der ikke ses at være undskyldende omstændigheder der kunne tale for formildelse, at der kan reageres med afskedigelse for forseelsen.“

Den 9. december 1996 skrev A's bisidder sålydende brev til Personaledirektoratet:

“Fra A har jeg den 5. ds. modtaget kopi af Grønlands Landsrets redegørelse af 25.11.1996 i anledning af tjenstlig undersøgelse vedrørende A, hvori der konkluderes, at der kan reageres med afskedigelse for forseelsen.

I den anledning skal jeg henvise til side 2 i den pågældende redegørelse, hvori det bemærkes, at den omhandlede instruks ikke lovligt kan indeholde en bestemmelse ifølge hvilken en overtrædelse automatisk medfører en bortvisning. Det fremgår udtrykkeligt, at der skal foretages en skønmæssig vurdering.

På baggrund af det af A anførte og sagens omstændigheder i øvrigt, ses der ikke at være foretaget nogen skønmæssig vurdering i nærværende sag, men at der alene er reageret med en afskedigelse, fordi overtrædelse af medarbejderinstruksen betragtes som en grov misligholdelse af arbejdsforholdet, hvilket direkte fremgår af side 1 i Personaledirektoratets brev af 04.09.96 til Grønlands Landsret.

I den skønmæssige afvejning ville naturligt indgå de forhold, som A redegjorde for under tjenstlige forhør samt det forhold, at episoden fandt sted i fritiden, en lørdag formiddag, på hans eget kontor bag lukket dør, således at spiritusindtagelsen ikke kunne være til gene for andre.“

Personaledirektoratet skrev herefter den 17. december 1996 følgende brev til A:

“Personaledirektoratet har ved skrivelse af 29. juli 1996 trukket den tidligere meddelte, uansøgte afskedigelse tilbage, og i stedet i henhold til bestemmelserne i tjenstemandslovens § 20 med virkning fra den 1. marts 1996 og indtil videre suspenderet Dem fra Deres stilling ... i Grønlands Hjemmestyre.

Årsagen var, at De var blevet indberettet for at indtage øl på arbejdspladsen, selv om de var vidende om den gældende medarbejderinstruks, som forbyder dette. Dette var efter Personaledirektoratets vurdering en så alvorlig tjenesteforseelse, at man ville anmode Landsdommeren for Grønland om at afholde tjenstligt forhør, jf. tjenstemandslovens § 27, stk. 3. Forhørslederen blev anmodet om at fremkomme med en udtalelse om, hvilken sanktion, der kunne anvendes, henset til tjenesteforseelsens art.

Efter afholdelse af det tjenstlige forhør har forhørslederen udtalt, at der kan reageres med afskedigelse for den begåede tjenesteforseelse.

Grønlands Hjemmestyre meddeler Dem på denne baggrund uansøgt afsked med udgangen af januar måned 1997, jf. tjenstemandslovens § 30.

...“

Der har i forbindelse med min behandling af sagen været ført følgende korrespondance:

Personaledirektoratet udtalte:

“Under henvisning til Ombudsmandens skrivelse nr. 1736 af 4. februar 1997 skal det herved meddeles, at afskedigelsen af A til udgangen af januar måned 1997 skete i direkte forlængelse af hans suspension, der ved skrivelse af 29. juli 1996 blev meddelt ham som gældende fra 1. marts 1996 og indtil videre.

Det skal samtidig meddeles, at A under suspensionen oppebar 2/3 af sin skalaløn, samt de til hans stilling hørende tillæg.

...“

Jeg skrev herefter således til Personaledirektoratet:

“...“

Jeg har nu haft lejlighed til at gennemgå det fremsendte materiale nærmere, hvilket giver anledning til at anmode Personaledirektoratet om en supplerende udtalelse til følgende forhold:

- Det fremgår af sagen, at klager den 17. december 1996 blev afskediget til fratræden med udgangen af januar måned 1997.
Det ønskes oplyst hvilket skøn, som ligger til grund for beslutningen om at afskedige klager med et kortere varsel end 3 måneder, jf. tjenstemandslovens § 30.
- Det ønskes oplyst, med hvilken hjemmel Personaledirektoratet har besluttet at reducere klagers lønudbetaling til 2/3 under suspensionen, og baggrunden for at den tilbageholdte 1/3 ikke er udbetalt til klager ved suspensionsperiodens udløb.“

Personaledirektoratet afgav herefter følgende udtalelse til sagen:

“...“

Som det fremgår af ovennævnte paragraf, kan afskedigelse ske med kortere varsel end 3 måneder, såfremt den er begrundet i f. eks. tjenesteforseelse.

Som det er Ombudsmanden bekendt fra sagen i øvrigt, var det allerede på det tidspunkt, hvor tjenesteforseelsen blev begået, Personaledirektoratets vurdering, at den var af en sådan grov karakter, at afskedigelsen kunne ske med forkortet varsel.

Man blev efterfølgende på grund af procedurefejl tvunget til at trække denne afskedigelse tilbage og etablere et tjenstligt forhør for at få fastlagt, om tjenesteforseelsen var af en sådan karakter, at den kunne medføre afskedigelse.

Forhørslederens afgørelse blev, at A's tjenesteforseelse var af en sådan karakter, at der kunne reageres med afskedigelse.

Sagen var derefter til drøftelse i direktionen, idet A også havde klaget til Landsstyreformanden over, at der var indledt en sag mod ham.

På baggrund af tjenesteforseelsens art, hvor det efter Personaledirektoratets opfattelse ville være uacceptabelt, hvis pågældende skulle genoptage tjenesten i opsigelsesperioden, og i øvrigt under hensyntagen til den tid, der var medgået inden det tjenstlige forhør blev etableret og gennemført, blev afskedigelsen gennemført med forkortet varsel, ligesom det var sket oprindeligt.

Ombudsmanden ønsker derefter oplyst, med hvilken hjemmel Personaledirektoratet har reduceret klagers lønudbetaling til 2/3 under suspensionen, og baggrunden for at den tilbageholdte 1/3 ikke er udbetalt til klager ved suspensionsperiodens udløb.

Hjemmelen til at foretage suspension fremgår i den grønlandske tjenstemandslovs § 20, stk. 1. Da Landsstyret endnu ikke har fastsat nærmere bestemmelser om iværksættelse og ophør af suspension i henhold til samme paragrafs stk. 2, anvendes de retningslinier, som fremgår af Nalunaarutit, C-I, afsnit 1, gruppe 1, lb.nr. 10, optryk af de bestemmelser i loven af 1964 om statens tjenstemænd i Grønland, som i maj 1976 stadig har gyldighed i henhold til bekendtgørelse vedrørende ældre tjenstemandsregler.

Af § 11, stk. 2 fremgår, at der under suspensionen kun oppebæres 2/3 af lønningen og alle almindelige og særlige tillæg. Af samme paragrafs stk. 3 fremgår, at hvis den sag der har medført suspension, fører til afskedigelse (eller degradation), sker der ingen efterbetaling af den tilbageholdte løn.

...

A har ikke kommenteret Personaledirektoratets udtalelser.

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Til klagen over afsked med forkortet varsel.

De relevante bestemmelser om uansøgt afskedigelse af tjenstemænd som følge af disciplinære forhold fremgår af landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenstemænd i Grønland, §§ 27, stk. 1 og 30:

§ 27, stk. 1:

“Som disciplinær straf for tjenstlig forseelse kan anvendes advarsel eller irettesættelse, bøde der dog ikke må overstige 2 måneders løn, overførelse til andet arbejde eller andet arbejdssted eller anden stilling, degradering - herunder nedrykning med et eller flere løntrin inden for samme lønramme - eller afskedigelse.”

§30:

“Tjenstemænd kan afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. Afsked kan dog ske med kortere varsel, såfremt den er begrundet i, at tjenstemanden er uskikket til at forblive i stillingen som følge af forhold, som kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, tjenesteforseelse og mislighed.”

Jeg forstår Personaledirektoratets brev af 17. december 1996 til A således, at direktoratet har besluttet at afskedige A som disciplinær reaktion på baggrund af det handlingsforløb, som A oprindeligt, den 14. marts 1996, blev afskediget på baggrund af, da det afholdte tjenstlige forhør ikke har givet Personaledirektoratet anledning til at anlægge en ændret vurdering af det faktiske handlingsforløb.

Det fremgår videre, at forhørslederens indstilling om, at A's tjenesteforseelse kan sanktioneres med afsked, er indgået med selvstændig vægt i direktoratets retlige vurdering ved valget af disciplinær sanktion.

Allerede fordi forhørslederen har vurderet, at det af A udviste forhold kan medføre afskedigelse, må jeg afstå fra at efterprøve valget af afskedigelse som sanktion.

Derimod finder jeg anledning til at fremkomme med nogle bemærkninger i relation til de forvaltningsretlige krav, som stilles til behandlingen af sager om uansøgte afskedigelser af offentligt ansatte:

Om partshøring:

Efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, skal en part i en forvaltnings-sag høres, forinden der træffes afgørelse, såfremt parten ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder.

I den foreliggende sag er det faktiske handlingsforløb i alt væsentligt uomtvistet, idet A har erkendt at have overtrådt forbuddet mod indtagelse af alkohol i Hjemmestyrets administrationslokaler, og A's forklaring til forhørsprotokollen svarer til den partsudtalelse, A afgav den 8. februar 1996 forud for den, nu annullerede, diskretionære afskedigelse.

Der er endvidere ikke fremkommet nye oplysninger under tjenestemandshøret.

Jeg har derfor ikke bemærkninger til, at der ikke er foretaget fornyet partshøring af A om sagens faktiske forhold.

Herudover er det en forvaltningsretlig grundsætning, at en part også skal høres over sagens retlige grundlag, forinden der træffes afgørelse om disciplinære sanktioner. Baggrunden for den udvidede høringspligt i sådanne sager er afgørelsens særlig indgribende karakter.

I direktoratets afgørelse af 17. december 1996 er der alene henvist til forhørslederens indstilling om, at "der kan reageres med afskedigelse" som det retlige grundlag for valg af afsked som sanktion.

I den oprindelige, og nu annullerede, afskedigelse af klager, var afskedigelsen diskretionær og begrundet i "grov misligholdelse af arbejdsforholdet", jf. tjenestemandslovens § 30, men ikke i en tjenesteforseelse, jf. tjenestemandslovens § 27, stk. 1.

I Embedets udtalelse af 4. juli 1996 hedder det blandt andet om den retlige kvalificering af A's overtrædelse af alkoholforbuddet:

"Henset til, at A alene er afskediget med baggrund i indtagelse af alkohol på arbejdspladsen, er det min vurdering at dette forhold har karakter af en disciplinær forseelse, uanset, at A har begået forseelsen uden for arbejdstiden.

Jeg lægger ved denne vurdering navnlig vægt på, at forseelsen har karakter af en konkret overtrædelse af de ordensregler, som er fastsat for ansattes optræden på arbejdspladsen, og at forholdet klart bebrejdes A som en forseelse."

Selvom A var bekendt med forhørslederens indstilling, og Personaledirektoratet eventuelt var vidende herom, har der imidlertid foreligget et ny

retligt grundlag for Personaledirektoratet i forhold til den oprindelige, diskretionære afskedigelse.

Afskedigelsens retlige grundlag var således ændret til tjenstemandslovens § 27, stk. 1, og forhørslederens indstilling. Jeg skal i den forbindelse navnlig bemærke, at tjenstemandslovens § 27, stk. 1, omtaler afskedigelse som én blandt en række forskellige disciplinære straffe.

Jeg er derfor af den opfattelse, at det nye retlige grundlag for afskedigelsen har været ændret så væsentligt i forhold til den oprindelige afgørelse, at der har været pligt til at foretage en fornyet høring af A.

Jeg finder det på denne baggrund meget beklageligt, at Personaledirektoratet ikke har overholdt denne pligt.

Henset til, at Personaledirektoratet imidlertid har haft hjemmel til at lade forhørslederens indstilling indgå med betydelig selvstændig vægt ved afgørelsen af sagen, finder jeg imidlertid i det konkrete tilfælde ikke tilstrækkelig baggrund for at henstille, at direktoratet genbehandler afgørelsen som følge af den begåede fejl, da jeg således ikke finder det sandsynligt, at en genbehandling vil føre til et andet resultat.

Om begrundelse:

Begrundelsespligten er beskrevet i sagsbehandlingslovens § 24, hvori det hedder, at en begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, og i det omfang afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for skønsudøvelsen.

I denne sag kan jeg ikke have indvendinger mod, at begrundelsens beskrivelse af de faktiske forhold er sket med henvisning til grundlaget for den forudgående iværksættelse af suspension, som indeholder en beskrivelse af faktum.

Jeg har imidlertid konstateret, at begrundelsen er mangelfuld, idet den, jf. også mine bemærkninger ovenfor, ikke indeholder en henvisning til tjenstemandslovens § 27, stk. 1, som er hjemmelen for at afskedige A uansøgt for den begåede tjenesteforseelse, idet § 30, som direktoratet har henvist til, alene omhandler afskedigelsesvarslets længde ved afskedigelse som følger af tjenesteforseelser.

Om afsked med forkortet varsel, jf. landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenstemænd i Grønland, § 30, skal jeg udtale:

Udgangspunktet for uansøgt afsked er et varsel på 3 måneder til udgangen af en måned. Dette varsel gælder som udgangspunkt også, når tjenstemanden afskediges som følge af en disciplinær forseelse.

Tjenstemandsloven hjemler dog adgang til afsked med et kortere varsel, "såfremt den er begrundet i, at tjenstemanden er uskikket til at for-

blive i stillingen som følge af forhold, som kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, tjenesteforseelse eller mislighed.“

Der findes ikke i forarbejderne til denne landstingslov fortolkningsbidrag til bestemmelsen.

Bestemmelsen er en uændret videreførelse af, stadig gældende, dansk ret, og som forarbejder, der belyser bestemmelsens nærmere anvendelse, kan peges på betænkning 483/1969 afgivet den danske tjenestemandskommission af 1965, 1. del, side 127, hvor det hedder:

“Til § 28.

...

Der foreslås som hidtil fastsat et varsel på 3 måneder, men med mulighed for afsked med kortere varsel når afskedigelsen er foranlediget af særlige forhold på tjenestemandens side. I denne henseende indeholder den gældende lovbestemmelse en henvisning til lønnings- og pensionslovens §§ 60 og 61, som omhandler den pensionsretlige stilling ved afskedigelse som følge af strafbart forhold, der begrundes en nærliggende fare for misbrug af stillingen, og tjenesteforseelser eller misligheder, der gør tjenestemanden uskikket til at forblive i stillingen.

“

Jeg er af den opfattelse, at alene det forhold, at en tjenestemand afskediges som følge af en tjenesteforseelse, ikke i sig selv hjemler adgang til at afskedige den pågældende med et forkortet varsel.

Der må således yderligere stilles den betingelse, at tjenestemanden skal være “uskikket til at forblive i stillingen som følge af forhold, som kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, tjenesteforseelse eller mislighed.“

Hvornår en tjenestemand er “uskikket“ til at forblive i sin stilling må vurderes i lyset af de ovenfor citerede bemærkninger til den tilsvarende bestemmelse i den danske tjenestemandslø, hvor en tjenesteforseelse, som gør en tjenestemand “uskikket“ til at forblive i stillingen, nævnes på lige fod med et “strafbart forhold, der begrundes en nærliggende fare for misbrug af stillingen“.

Der må således lægges vægt på, om den tjenesteforseelse, som ligger til grund for afskedigelsen er af en sådan karakter, at der er grund til at formode, at tjenestemanden ikke vil varetage sit hverv på betryggende måde, eller en fortsat ansættelse vil indebære en belastning af ansættelsesstedets troværdighed eller omdømme.

Det er dog samtidig min opfattelse, at en beslutning om uansøgt afsked, som er den alvorligst tænkelige form for disciplinær sanktion, ofte vil dække over et forhold, som berettiger til at afskedige tjenestemanden med et forkortet varsel.

Endvidere vil det forhold, som har ligget til grund for en suspension af tjenestemanden ofte være et forhold, som kan begrunde, at tjenestemanden afskediges med forkortet varsel.

Det er imidlertid vigtigt at have sig for øje, at efter tjenestemandsløvens § 30, er et forkortet afskedigelsesvarsel ikke noget obligatorisk vilkår, når en tjenestemand afskediges for et disciplinært forhold.

Forvaltningen har derfor pligt til at udøve et selvstændigt skøn over, om en afskedigelse skal gennemføres med et forkortet varsel, ligesom fastsættelsen af et kortere afskedigelsesvarsel end 3 måneder skal begrundes i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens § 24 således, at der blandt andet skal redegøres for det foretagne skøn.

Jeg må forstå direktoratets udtalelse til mig af 4. juli 1997 således, at direktoratet ved beslutningen om et kortere opsigelsesvarsel end 3 måneder har inddraget en vurdering af den begåede tjenesteforseelses grovhed.

Det fremgår dog ikke klart af de foreliggende oplysninger, om direktoratet har vurderet, at A efter det begåede forhold var "uskikket" til at fortsætte sit ansættelsesforhold.

I forhold til direktoratets begrundelse overfor A, har jeg bemærket, at den alene henviser til forhørslederens indstilling.

Dette kan imidlertid ikke begrunde det kortere afskedigelsesvarsel, idet forhørslederen ikke har udtalt sig om varslets længde men alene om, at afskedigelse som disciplinær sanktion kan anvendes.

Jeg finder endvidere anledning til at kommentere, at Personaledirektoratet overfor mig har oplyst, at det tidsrum, som var medgået til gennemførelsen af det tjenstlige forhør har været tillagt vægt ved afgørelsen af afskedigelsesvarslets længde.

Jeg finder ikke, at direktoratet har været berettiget til at tillægge processuelle forhold, som ikke kan tilregnes A, betydning ved spørgsmålet om, med hvilket varsel, A skulle afskediges.

Jeg finder det således beklageligt, at direktoratet har inddraget et ulovligt kriterium ved sin afgørelse, og at den overfor A givne begrundelse for det forkortede afskedigelsesvarsel har været mangelfuld.

Jeg skal derfor henstille, at direktoratet, såfremt man fortsat vurderer, at det har været berettiget at afskedige A med et kortere varsel end 3 måneder, meddeler A en begrundelse i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens krav.

Klagen over suspensionslønnen giver mig anledning til at udtale:

Selve beslutningen om at suspendere A har ikke været omfattet af klagen til mig.

Jeg finder derfor, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 4, ikke anledning til at undersøge selve suspensionsbeslutningen og sagsbehandlingen i den forbindelse nærmere.

Jeg finder dog anledning til at bemærke, at en beslutning om suspension er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Jeg har derfor noteret mig, at det ikke fremgår af sagen, at A har været partshørt forud for beslutningen, og at begrundelsen for at suspendere A ikke indeholder en redegørelse for direktoratets skøn over suspensionsbetingelserne i tjenstemandslovens § 20, stk. 1.

Jeg finder endvidere anledning til at gøre opmærksom på, at en beslutning om at suspendere en tjenestemand, som udgangspunkt er en byrdende afgørelse, som derfor normalt ikke vil kunne gennemføres med tilbagevirkende kraft.

Jeg har i denne sag noteret mig, at direktoratet har ladet suspensionen få retsvirkning fra 1. marts 1996, hvor A oprindeligt var blevet afskediget ved direktoratets afgørelse af 14. februar 1996, som nu er annulleret.

Da jeg er af den opfattelse, at A formentlig lovligt kunne have været suspenderet den 1. marts 1996, og da beslutningen om at suspendere A samtidig er en beslutning om at annullere direktoratets ulovlige beslutning af 14. februar 1996 om at afskedige A diskretionært, således at klagers ansættelsesforhold genetableres, finder jeg imidlertid konkret ikke anledning til at efterprøve direktoratets suspensionsbeslutning nærmere.

Til selve klagen over den nedsatte aflønning i suspensionsperioden, har jeg bemærket, at Landsstyret efter tjenstemandslovens § 20, stk. 3, fastsætter nærmere regler om iværksættelse og ophør af suspension.

Dette ses endnu ikke at være sket, hvorfor tjenstemandslovens § 65, finder anvendelse:

“§ 65. På områder, hvor der efter denne landstingslov skal fastsættes nærmere regler eller indgås aftaler, forbliver de i medfør af tidligere lovgivning udfærdigede forskrifter i kraft, indtil de afløses af nye bestemmelser.”

Den forud for tjenstemandsloven gældende lov var landstingslov nr. 9 af 25. oktober 1979 om lønnings- og pensionsforhold m. v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre.

I sidst nævnte landstingslov hedder det i § 2:

“§ 2. Hjemmestyrets tjenestemænd i Grønland ansættes på vilkår, som svarer til de for statens tjenestemænd til enhver tid gældende regler, herunder lønnings-, ansættelses- og pensionsvilkår.

Stk. 2. Hjemmestyret varetager de beføjelser, som efter lovene om statens tjenestemænd i Grønland er tillagt vedkommende minister.”

Der er således tale om, at de for statens tjenestemænd administrativt fastsatte ansættelsesvilkår, i det omfang, Hjemmestyret ikke har ændret disse, er gældende for Hjemmestyrets tjenestemænd.

For beregningen af løn til en suspenderet tjenestemand gælder således lov nr. 168 af 27. maj 1964 om statens tjenestemænd i Grønland, § 11, hvor det hedder i stk. 2 og stk. 3:

“Stk. 2. Under suspension oppebæres kun 2/3 af lønningen og af almindelige og særlige tillæg og grønlandstillæg, men intet af de med stillingen forbundne honorarer og visse indtægter. Reduktionen af lønnen sker fra suspensionsdagen, dog således at tilbagebetaling af allerede forfalden lønning ikke finder sted, for så vidt tjenestemanden ikke genindtræder i tjenesten. Ophæves suspensionen derimod, uden at afskedigelse finder sted, foretages der den 1. i den efter ophævelsen påfølgende måned en endelige regulering af lønnen i forhold til suspensionsperiodens varighed.

Stk. 3. Såfremt sagen, der har medført suspension, fører til afskedigelse eller degradation, sker der ingen efter betaling af den tilbageholdte del af lønningen med alle almindelige og særlige tillæg.

...“

Da lønreduktion i forbindelse med suspension således er obligatorisk, og da suspensionen er afløst af en disciplinært begrundet afsked, har A ikke krav på efterbetaling af den under suspensionen mistede lønindtægt.

Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere Personaledirektoratets beslutning om lønreduktion i forbindelse med, at A har været suspenderet.

Jeg finder dog, jf. mine bemærkninger ovenfor om begrundelsespligt, at Personaledirektoratet i forbindelse suspensionens gennemførelse burde have henvist til lovgrundlaget for den foretagne suspension, jf. begrundelsekravet i sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1, 1. pkt.

Afsluttende bemærkninger:

Jeg har tilstillet Grønlands Landsret kopi af denne udtalelse, idet den af Landsretten udpegede forhørsleders vurderinger i sagen har været inddraget i min undersøgelse.

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

Jeg skal endelig anmode direktoratet om at orientere mig om, hvorvidt man fastholder beslutningen om at afskedige A med forkortet varsel og i givet fald at kopiorientere mig om den begrundelse for beslutningen, direktoratet meddeler A.“

Personaledirektoratet svarede herefter A følgende med kopi til mig:

“Personaledirektoratet har ved skrivelse af 17. december 1996 meddelt Dem uansøgt afsked fra Deres stilling ... til fratræden med udgangen af januar måned 1997, jf. tjenestemandlovens § 30.

Afskedigelsen fandt sted i umiddelbar tilslutning til en disciplinær undersøgelse, hvor forhørslederen fastslog, at De havde begået en tjenesteforseelse, der kunne sanktioneres med afskedigelse.

Forud for den disciplinære undersøgelses iværksættelse blev De suspenderet og har som følge heraf modtaget 2/3 af Deres normale løn incl. almindelige og særlige tillæg i suspensionsperioden 1. marts 1996 til Deres fratræden 31. januar 1997.

De har den 22. januar 1997 klaget til Landstingets Ombudsmand over, at De er blevet afskediget med forkortet varsel samt, at De i forbindelse med suspensionen alene modtog 2/3 løn herunder, at der ikke fandt efterbetaling sted i forbindelse med afskedigelsen.

Landstingets Ombudsmand har i sin udtalelse af 22. juni 1998 henstillet til Personaledirektoratet, at direktoratet, såfremt beslutningen om afskedigelse med forkortet varsel fastholdes, meddeler dem en gyldig begrundelse for varslets længde.

Personaledirektoratet skal i den anledning redegøre kort for afskedigelsens forløb.

De blev den 3. februar 1996 observeret i færd med at drikke øl på Deres kontor i Hjemmestyrets centraladministration i strid med medarbejderinstruksen om forbud mod indtagelse af alkoholiske drikke i hjemmestyrets administrationslokaler. Første hverdag efter hændelsen modtog Personaledirektoratet indberetning om det passerede, og allerede dagen efter blev der afholdt en tjenstlig samtale med Dem, hvor De erkendte forholdet, samt at De var bekendt med den omtalte instruks, herunder at De var bekendt med, at overtrædelse af forbuddet i følge instruksen ville medføre bortvisning. Samme dag modtog de meddelelse om, at De agtedes afskediget, og samtidig blev De fritaget for arbejdsforpligtelsen i opsigelsesperioden.

Da det efterfølgende viste sig, at ovennævnte medarbejderinstruks ikke lovligt kunne hjemle anden afskedigelsesform end tjenstemandsloven, blev afgørelsen annulleret, hvorefter De blev suspenderet og en disciplinær undersøgelse iværksat.

Begrundelsen for at fritage Dem for arbejdsforpligtelse i opsigelsesperioden var, at såvel tjenestestedet som omtalte medarbejderinstruks ville miste troværdighed, hvis De kunne fortsætte Deres arbejde efter en åbenlys overtrædelse af et forbud, som ville have medført øjeblikkelig bortvisning af en overenskomstansat medarbejder.

Dette troværdighedsproblem var fortsat tilstede, da afskedigelsen måtte annulleres. Da Personaledirektoratet desuden måtte konstatere, at der forelå grundet mistanke om en tjensteforseelse, idet forseelsen var erkendt af Dem, finder direktoratet, at betingelserne for suspension i henhold til tjenstemandslovens § 20, stk. 1, fuldt ud var tilstede såvel i slutningen af juli 1996, hvor afgørelsen blev truffet, som den 1. marts s. å., hvorfra suspensionen fik virkning.

Personaledirektoratet skal beklage, at der ikke tidligere er redegjort nærmere for, hvorfor man valgte at fritage Dem for Deres arbejdsforpligtelse og efterfølgende fastholdt virkningen af denne afgørelse ved suspensionen. Direktoratet må imidlertid fastholde, at ovennævnte begrundelse fortsat var tilstede, da afgørelsen om afskedigelse fandt sted efter den disciplinære undersøgelse.

I følge tjenstemandslovens § 30 er hovedreglen ved uansøgt afskedigelse et afskedigelsesvarsel på 3 måneder. Der **kan** ske afsked med forkortet varsel, hvis afskedigelsen er begrundet i en kriminalretlig foranstaltning, en tjensteforseelse eller mislighed, der gør tjenstemanden "uskikket til at forblive i stillingen".

I praksis gælder hovedreglen diskretionær afsked og stillingsnedlæggelse; altså årsager, der ikke kan tilregnes tjenstemanden. Når det gælder disciplinær afsked i umiddelbar forlængelse af en suspension, er forkortet varsel imidlertid hovedreglen og almindeligt varsel undtagelsen. I de situationer, hvor en suspension efterfølges af afsked, må udgangspunktet være, at afskedigelse skal ske med forkortet varsel, **med mindre** begrundelsen for suspension i mellemtiden er bortfaldet eller der foreligger andre særlige omstændigheder, der taler for almindeligt varsel. Når begrundelsen for suspension fortsat er gyldig, skal der således være en saglig grund til **ikke** at benytte forkortet varsel.

Personaledirektoratet finder ikke, at der i Deres tilfælde forelå nogen saglig grund til at undlade at anvende forkortet varsel, hvorfor varslets længde fastholdes. " "

Jeg meddelte herefter Personaledirektoratet:

"Jeg forstår direktoratets brev til klager således, at afskedigelsen var begrundet i samme faktiske og retlige forhold, som udløste suspensionen af klager den 29. juli 1996.

Brevet til klager om suspensionen indeholder imidlertid alene den begrundelse, at der efter direktoratets opfattelse er begået en tjensteforseelse.

Direktoratet har i sit brev til klager af 15. juli 1998 supplerende redegjort for, at direktoratet har kvalificeret klagers tjensteforseelse således:

"Begrundelsen for at fritage Dem for arbejdsforpligtelse i opsigelsesperioden var, at såvel tjenestestedet som omtalte medarbejderinstruks ville miste troværdighed, hvis De kunne fortsætte Deres arbejde efter en åbenlys overtrædelse af et forbud, som ville have medført øjeblikkelig bortvisning af en overenskomstansat medarbejder".

Direktoratet anfører videre, at når en tjenstemand afskediges som disciplinær straf i umiddelbar forlængelse af en suspension, er et forkortet

afskedigelsesvarsel hovedreglen og det normale varsel på 3 måneder i tjenestemandslovens § 30, 1. punktum, undtagelsen.

Direktoratets supplerende begrundelse giver mig anledning til at bemærke:

Som det også fremgår af min udtalelse af 22. juni 1998, er det afgørende for, om en tjenestemand kan afskediges med forkortet varsel, at tjenestemanden skal være "uskikket til at forblive i stillingen som følge af forhold, som kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, tjenesteforseelse eller mislighed", jf. formuleringen af tjenestemandslovens § 30, 2. pkt.

Den citerede sondring i tjenestemandslovens § 30 mellem betingelserne for afsked med normalt varsel og for afsked med forkortet varsel bygger på den sondring, som fandtes i den danske lønnings- og pensionslov af 7. juni 1958 § 61, mellem hvornår en tjenestemand kunne afskediges med og uden ret til pension som følge af "tjenesteforseelser eller misligheder".

Lønnings- og pensionslovens § 61 foreskrev således:

"Når en pensionsberettiget tjenestemand afskediges på grund af tjenesteforseelser eller misligheder, der, uden at medføre tab af pensionsretten i henhold til § 60, gør ham uskikket til at forblive i sin stilling, bestemmes det ved finanslov eller til lægsbevillingslov, hvorvidt han skal have pension, og i bekræftende fald af hvilken størrelse."

Ved fortolkningen af disse bestemmelser var det fast antaget, at ikke enhver tjenesteforseelse, som medførte afskedigelse, tillige medførte tab af pensionsret. Det afgørende var, om tjenestemanden var "uskikket" til at forblive i stillingen af de anførte årsager.

Det er min opfattelse, at man ikke fra grønlandsk side har haft til hensigt at ændre denne retsstilling.

Det forhold, at klager er afskediget som følge af en tjenesteforseelse er således ikke tilstrækkeligt til at afskedige klager med forkortet varsel, men forvaltningen er forpligtet til ud fra den begåede tjenesteforseelses karakter at vurdere, om forholdet har gjort klager "uskikket" til at forblive i stillingen.

Direktoratet har i den forbindelse lagt vægt på, at tjenesteforseelsen har haft en sådan karakter, at klagers forbliven i sin stilling ville svække arbejdsstedets troværdighed og autoritet, og at forholdet har udløst en suspension af klager.

Jeg er enig med Personaledirektoratet i, at forhold, som kan medføre suspension ofte vil være forhold, som tillige kan begrunde en efterfølgende afskedigelse med forkortet varsel.

Imidlertid besluttet suspension på baggrund af ansættelsesmyndighedens foreløbige vurdering af det pågældende forhold.

Når beslutning om afskedigelse efterfølgende træffes er grundlaget, som jeg også har anført i min udtalelse af 22. juni 1998, ikke myndighedens foreløbige vurdering af den begåede forseelse, men derimod resulta-

tet af det afholdte tjenstlige forhør, som fremgår af forhørsprotokollen og forhørslederens indstilling.

Afskedigelsesgrundlaget er således et andet end suspensionsgrundlaget.

Derfor finder jeg ikke, at direktoratet ved vurderingen af, om den af klager begåede tjensteforseelse har været af en sådan karakter, at klager kunne afskediges med forkortet varsel, har været berettiget til at inddrage som kriterium, at klager forud for afskedigelsen har været suspenderet.

Jeg kan derfor heller ikke være enig med direktoratet i, at det retlige udgangspunkt ved afsked i forlængelse af en suspension er afsked med forkortet varsel.

Betingelsen for at afskedige en tjenestemand med forkortet varsel er således alene, om den begåede tjensteforseelse ud fra et konkret skøn er af en sådan karakter, at tjenstemanden er "uskikket" til at forblive i stillingen.

Jeg finder således, at inddragelsen i beslutningsgrundlaget af, at klager har været suspenderet, er et ulovligt kriterium.

Jeg finder derimod ikke, at jeg kan tilsidesætte direktoratets ovenfor citerede vurdering af, at tjensteforseelsen var af en sådan karakter, at klagers forbliven i stillingen ville svække direktoratets troværdighed og autoritet.

Dette skøn er af personalepolitisk karakter, og det falder uden for min opgave at tage stilling til personalepolitiske overvejelser.

Jeg finder dog anledning til at påpege, at direktoratets tilkendegivelse af, at overenskomstansatte medarbejdere ville blive bortvist "øjeblikkelig" i tilfælde af tilsvarende forseelser, er uheldig, idet direktoratet ved enhver uansøgt afsked, uanset om det drejer sig tjenstemænd, overenskomstansat eller kontraktansat personale har pligt til at foretage et individuelt skøn over valget af sanktion og, ved valg af afsked som sanktion, over afskedigelsesvarslets længde.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen."

32 - 2 Afsked før sagsbehandlingslovens ikrafttræden ugyldig som følge af manglende partshøring. I øvrigt utilstrækkelig sagsoplysning. Mangelfuld begrundelse.

En medhjælper, A, i en fritidsklub blev i september 1994 afskediget uansøgt på grund af, at A havde optrådt overfor børnene i fritidsklubben på en måde, som kunne opfattes sexuel provokerende. I afskedigelsen henvistes tillige til, at A tidligere af klublederen var "vejledt" om korrekt optræden over for klubbens børn. A klagede over afskedigelsen og over, at den pågældende kommune havde afslået en ansøgning fra A om at genoptage sagen.

Selvom klagen over afskedigelsen var forældet efter ombudsmandslovens § 6, stk. 2, besluttede Ombudsmanden efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge såvel afskedigelsen som kommunens afslag på A's ansøgning om remonstration.

Ombudsmanden fandt, at grundlaget for at afskedige A var tvivlsomt, og at afskedigelsen af A var ugyldig, fordi A ikke havde været partshørt forud for beslutningen om afskedigelsen.

Ombudsmanden fandt dernæst, at kommunens begrundelse for at afskedige A ikke levede op til forvaltningsrettens begrundelseskrav for afgørelser af bebyrdende karakter.

Ombudsmanden fandt endelig, at to udtalelser til støtte for afskedigelsen af A, afgivet af ansatte ved A's ansættelsessted, ikke kunne tjene som begrundelse for afskedigelsen, fordi udtalelserne måtte anses som afgivet efter at afskedigelsen var sket.

Ombudsmanden anmodede som følge af de beskrevne mangler ved afskedigelsen kommunen om at meddele, hvad den agtede at foretage sig i den anledning.

Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at kommunen ikke havde sikret A den retssikkerhedsgaranti, som en partshøring forud for en beslutning om uansøgt afsked er udtryk for; ligesom Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at kommunens begrundelse var mangelfuld.

Ombudsmanden fandt det desuden meget kritisabelt, at sagen i øvrigt var mangelfuldt oplyst, herunder, at notatpligten ikke var overholdt i sagen, og at en tidligere henstilling til A om dennes adfærd på arbejdspladsen ikke var nednoteret i kommunens sagsakter.

Den manglende skriftlige dokumentation var i sig selv egnet til at rejse betydelig tvivl om afskedigelsesgrundlaget.

I forhold til kommunens beslutning af 15. marts 1995 om at afslå A's ansøgning om at genbehandle sagen, fandt Ombudsmanden det kritisabelt, at kommunen havde undladt at vurdere, om ansøgningen og de oplysninger, som i øvrigt har været forelagt kommunen efter afskedigelsen, havde ændret sagsfaktum i en sådan grad, at sagen skulle genoptages.

Ombudsmanden udtalte samtidig kritik af, at kommunen ikke havde efterlevet begrundelseskravet i sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2 i forbindelse med afslaget på at genoptage sagen. (J. nr. 11.32.20.0./89-96)

A blev, ifølge telefonisk oplysning af 22. maj 1998 fra K kommune her-til, den 5. maj 1994 ansat som medhjælper ved kommunens fritidsklub F efter SIK's overenskomst med Landsstyret af 13. juli 1993 om månedslønnede faglærte og ikke faglærte arbejdere.

Den 28. september 1994 skrev lederen af F sålydende brev til A:

“Jeg skal herved meddele dig uansøgt afsked fra din stilling som medhjælper ved F.

Du har tidligere modtaget råd og vejledning fra undertegnede med hensyn til korrekt optræden over for mindre-årige piger og i det hele taget klubbens medlemmer, specielt med henblik på handlinger, kontakt og/eller berøringer, som kan opfattes seksuelt provokerende. Dette har du imidlertid ikke taget dig efterretteligt, hvilket jeg tydeligt mundtligt har eksemplificeret for dig, uden at du har set dig i stand til at udvise den fornødne tilbageholdenhed eller forståelse for min tidligere henstilling, hvorfor jeg ikke ser anden udvej end at meddele dig øjeblikkelig afsked.

Jeg skal imidlertid gerne medgive dig, at du nok ikke har handlet med bevidst sexuel hensigt.“

Lederen af F tilstillede kommunens kultur- og undervisningsforvaltning kopi af det citerede brev.

Den 11. oktober 1994 skrev kultur- og undervisningsforvaltningen sålydende brev til lederen af F:

“Du har i kopi af brev dateret 28.09. orienteret mig om afskedigelsen af en medhjælper A, og vi har efterfølgende i telefonen talt om, hvordan I skulle takle situationen overfor de berørte børn mht. de krænkelser, I mener han har udsat børnene for.

Efterfølgende og senest d. 10.10 har A henvendt sig her på KUF, for at klage over afskedigelsen.

Vi har personligt drøftet sagen, og jeg har fuld forståelse for jeres problem, men må alligevel bede dig uddybe afskedigelsesgrundlaget med henvisning til konkrete situationer og gerne personalets bevidning af hændelsesforløbet.

For god ordens skyld skal jeg også gøre opmærksom på, at kommunens afskedigelsesprocedure er den først at give en mundtlig og siden en skriftlig advarsel og til sidst den endelige afskedigelse.

Alle i skriftlig form og underskrevet, som værende set af den pågældende.

Jeg har lovet A en skriftlig uddybning af afskedigelsesgrundlaget, hvorfor jeg anmoder dig om snarest at gøre rede for hans arbejde og færden i F.“

Samme dag sender lederen af F følgende redegørelse til kommunens kultur- og undervisningsforvaltning, bilagt to udtalelser, angiveligt fra F's personale, hvoraf den ene i udkastform er dateret “okt 94“. Den ene af personalets udtalelser er underskrevet af 7 medarbejdere, mens den anden ikke ses at foreligge i underskrevet form. Begge udtalelser er i øvrigt udaterede, men er efter deres indhold udarbejdet efter afskedigelsen af A:

“Herved fremsendes F's iagttagelser angående A's virke som ansat i F.

Jeg kan stort set bekræfte forløbet således som det beskrives af det underskrevne personale, dog er jeg først på et sent tidspunkt blevet opmærksom på, at der har været forældrehenvendelser til A.

Jeg har dels under indtryk af personalets opfordringer dels på grundlag af egne iagttagelser haft en samtale med A, hvor jeg har forelagt problemerne for denne.

Under denne samtale afviser A fuldt ud at tage sagen alvorligt, idet han mener, at hans omgang med børnene er hævet over enhver kritik. Da der således ikke har kunnet etableres et fælles grundlag for forbedringer af A's indsats i overensstemmelse med institutionens holdning til det korrekte forhold mellem medarbejderne og de enkelte børn/klubmedlemmer, har jeg anset det for det eneste forsvarlige at bringe ansættelsesforholdet til ophør.

Det skal hertil nævnes, at det efterfølgende er kommet til mit kendskab, at A tidligere er blevet afskediget/bortvist fra ... og ... på et lignende grundlag. Desuden at A efter ansættelsesforholdets ophør til stadighed kontakter en gruppe af "vore" børn, mødes med dem og inviterer dem hjem til sig selv på tidspunkter, hvor de ellers opholder sig i skolepasningen."

Den underskrevne udtalelse fra personalet lyder således:

"Undertegnede personale ved F, skal herved bekræfte, at vi har bemærket og henvendt os til lederen angående følgende iagttagelser omkring A's forhold til børnene og klubmedlemmerne i F.

1. At det forhold A opbygger til børnene er af klar personlig og privat karakter.
3. At A under dans ("danseundervisning"), når han mener sig uset, foretager stærkt sexuelt provokerende bevægelser af samlejligheden karakter, og bl. a. i forbindelse hermed er set berøre egne kønsdele.
4. At han er set trække bukserne ned og tage insulininjektioner i børnenes påsyn.
5. At han har foræret børnene slik, smykker og andre pyntegenstande, samt i og uden for arbejdstiden har inviteret flere af børnene med hjem til sig privat.
6. At forældre har henvendt sig til A personlig for at påtale, at han har foræret børn slik o. s.

På denne baggrund må vi erklære os tilfredse med lederens dispositioner omkring A's ansættelsesforhold."

Den ikke underskrevne udtalelse lyder således:

"Redegørelse fra personalet i F, vedr. tidligere kollega, A.

Der er enighed om blandt personalet, at A's optræden på arbejdspladsen over for børn og unge er for risikabel.

Personalet er utrygge ved den måde, hvorpå A oplærer og optræder over for børn og unge piger.

Han lærer dem for eksempel "dansebevægelser", som er for stærkt sexuelt betonede og for nærgående, og det skal understreges, at han tager på unge piger på en måde, som resten af personalet ikke bryder sig om.

Det skal også meddeles, at han tager børn med sig hjem såvel i som uden for arbejdstiden og giver dem mad og drikke, slik og smykker såsom dyre øreringe og statuetter af krystal.

Flere af personalet har set A rage på småpiger på deres lår og bagdele og hørt ham fortælle dem, at de er skønne og smukke piger, og hvor dejlige de bliver, når de bliver store nok. Forældre har personligt henvendt sig til A og forbudt ham at tage deres børn med hjem til sig uden at A har reageret på det.

Personalet har derfor forelagt lederen deres opfattelse og meddelt at de er utrygge ved situationen.

Personalet skønner, at A er uegnet til at arbejde på institutioner for børn og unge."

A indgav, ifølge kommunens oplysninger den 17. oktober 1994, følgende udaterede remonstrationsbegæring til kommunen:

"Jeg har tidligere modtaget råd og vejledning angående hoftebevægelser, at kunne opfatte disse som sexuelt provokerende, som jeg virkelig tog alvorligt.

Jeg havde beskæftiget meget ved opvisningsdans især med børnene, hver øvelse havde altid op til elleve børn og efter to opvisningsdans begyndte seniorerne at deltage med juniorerne i øvelserne, hvor jeg fuldt ud forventede opvisningsdeltagere mere end elleve ad gangen.

Den 28.9. kl. 21:15 blev jeg indkaldt til snak med undertegnede.

Først sagde han noget om opbringning fra nogen forældre, at jeg skulle have taget på nogen af piger, som jeg kraftigst ikke hoppede på, især med det nærkontakt og kendskab med børnene jeg havde.

Derefter noget hoftebevægelsesdiskussion ville han alligevel ændre fyringen med samarbejdsvanskelighed og tilbød "gråt-papir-fyring" hvor jeg kunne glemme alt og bare gå.

Tilslidst konkludere han at det var "efter hans pædagogiske uddannelses vurdering" han fyrede mig for.

To dage senere blev jeg ringet op af børn fra F som var forargede over at man havde forbudt dem at hilse på mig, at de skulle tage afstand fra mig, at jeg kunne bruge lokkermetoder, at man ville tilkalde politiet hvis jeg skulle dukke op.

Det kunne ikke være nok at prøve at bilde børnene ind i noget de ikke kunne tro, F klubrådet havde forespurgt angående min fyring og undertegnede havde været så fræk at sige, at en af begrundelserne var samleje med en af klubmedlemmerne og den beskyldning er direkte løgn og hun og alle ved det, og havde været medvirkende til min fyring på falsk beskyldning er det bare for meget.

Juridisk kan han som centerleder og ... som afdelingsleder for ungdomsklubben stilles for retten efter gældende love for embedsmisbrug og efter § 71 i kriminalloven.

De havde begge været så frække at rygte og tilsmudse mig at det nu er langt over det tilladelige, da min fyring også er utilstrækkelig at jeg kræver mit job tilbage, om man så kan lide mig eller ej, da arbejdet drejer sig om børn og ikke om imellem voksne.

..."

Den 10. november 1994 skrev forvaltningen sålydende brev til A:

"Som vi har aftalt både under vores møder her på KUF og telefonisk skal jeg hermed besvare din klage af 17.10.94.

Jeg har bedt ... skriftligt at uddybe sin begrundelse for at afskedige dig. Jeg har også bedt personalet om skriftligt at dokumentere centerlederens anklager. Disse punkter vedlægger jeg, således at du kan se deres kritikpunkter. 7 ansatte ved F har skrevet under på brevet, hvilket gør, at forvaltningen må anse din afskedigelse for i orden. Centerlederen har ansvaret for arbejdet på hele F og således også ret til at indstille dig til afskedigelse, når hans påtale ikke følges."

Brevet var efter kommunens oplysninger i sagen vedlagt kopi af den ikke underskrevne personaleudtalelse.

A skrev herefter den 14. januar 1995 følgende remonstrationsbegæring adresseret til samtlige kommunalbestyrelsesmedlemmer i K kommune (kommunens oversættelse):

"Eftersom de forskellige instancer jeg ellers har henvendt mig til, efter jeg blev fyret, har behandlet mig urimeligt, og da jeg ikke kan fortsætte denne vej, og da man lod mig forstå, at min fyreseddel har afskåret mig fra at arbejde i kommunens børnene- og unge institutioner, henvender jeg mig til Jer, som de sidste der kan gøre noget.

Lad mig først gøre opmærksom på, at KUF udmærket er vidende om den sidste linie i min klageskrivelse, også inden jeg begyndte at arbejde. Der for har jeg ingen tiltro til, at tilbuddet fra KUF om at jeg kan anke, kan føre til noget, også fordi der er så dårlig luft imellem underskriverne til begrundelserne til fyringen.

Jeg kender godt den person, som har modtaget dyre gaver og som er nævnt i skrivelsen med redegørelse af begrundelserne. Pågældendes mor er blevet spurgt først

om hun kan acceptere dette; og det er ikke første gang jeg gør dette, men børnenes forældre bliver altid spurgt først, og de unge plejer at få en skrivelse, som opmuntning for deres gode eksempel og smittende glæde. De er heller ikke så dyre, men det er tanken bagved, der tæller.

Jeg må tilstå, at det først, er efter jeg blev fyret, at børnene begyndte at besøge mig, og mest på grund af min sukkersyge, har jeg altid haft råd til at diske op med forskellige ting, mens jeg arbejdede. Hvordan "jeg er blevet fejret og haft tømmermænd" i resten af begrundelserne, ved jeg ikke.

Inden jeg begyndte at arbejde og hidtil, har børn og unge altid danset. Medunderskriverne i redegørelsen for begrundelserne følger aldrig med i længere tid, når man øver sig i dans op til en opvisning, og der er altid ikke færre end 11 børn til øvetimerne og flere, som ser på; jeg anser det som at ville lege psykolog, når man som i skrivelserne vil have mig til at opføre mig, når jeg under øvelserne forklarer det der ligger imellem mine krav og det jeg kan give fra mig.

Efter jeg blev fyret og på baggrund af børnenes klage, blev forældrene til børnene orienteret, som slet ikke er som det skal være, og jeg kan se for mig, hvordan forældrene er blevet vildledt. Jeg takker på vegne af forældrene til de børn, som besøger mig, og beklager til de forældre, som har fået disse løgne; for jeg har medlidenhed med deres børn, når jeg møder dem.

Jeg vil stadig meget gerne arbejde og har kræfterne til det, og ellers fuld af planer. Selv om jeg ikke arbejder, får jeg lov til at spille, når de har diskotek i ... og får lov til at træne børn og unge i dans. Jeg møder børn og unge hver dag, og når de ikke er på besøg, går jeg med dem rundt i byen om aftenen.

...
Efter jeg blev fyret har jeg forstået mange gode og dårlige ting, som ikke har formindsket min lyst til at arbejde for børn og unge. Det jeg har været ude for var barskt og nedslående, da mine evner og lyst til at arbejde er hos børn og unge, hvorfor jeg ellers ønsker, hvis der på en eller anden måde kan findes en løsning. Da retten påstår ikke at kunne hjælpe mig tilbage til arbejdet, da samarbejdet allerede er gået i stykker, har jeg standset denne udvej. Personalekontoret standsede sin hjælp, da de hørte, at børnene havde grædt, socialkontoret vil høre, hvornår jeg sidst har fået løn og arbejdsmarkedskontoret har besluttet, ikke at anvise arbejde for børn og unge.

...
Jeg håber, at der kan gøres et eller andet. Det er nemlig så svært at glemme det skete, også fordi jeg tænker meget over, at børnene bliver ved at besøge mig ..."

I et notat af 1. marts 1995 fra kommunens kultur- og fritidsforvaltning til kommunens løn- og personaleafdeling, benævnt LPA, hedder det om A's remonstrationsbegæring:

"Kultur- og undervisningsforvaltningen har ingen yderligere kommentarer til A's brev af 14.01.95.

... er ikke længere ansat i F og sagen kan derfor ikke yderligere belyses. Forvaltningen mener i øvrigt heller ikke, at A's brev giver anledning til en fornyet vurdering, ligesom den fungerende leder og personalet i Inneruulat ikke ønsker A genansat.

Forvaltningen skal derfor anmode LPA om at meddele A, at hans klage ikke giver anledning til en fornyet behandling af hans afskedigelsessag."

Kommunen, ved løn- og personaleafdelingen, afslog herefter den 15. marts 1995 klagers remonstrationsbegæring således:

“Til din orientering skal K kommune, Løn- og personaleafdelingen herved meddele dig, at din klageskrivelse ikke giver anledning til en fornyet behandling af din afskedigelse fra F.“

I anledning af sagen afgav kommunen den 11. november 1996 følgende redegørelse til Embedet:

“...
...“

Det er kommunens opfattelse, at den af Dem ønskede redegørelse fremgår af sagsakterne, men skulle De ønske yderligere kommentarer til et eller flere punkter, bedes dette venligst meddelt, hvorefter de naturligvis vil få den / de ønskede redegørelser.

For så vidt angår “begrundelsespligten“, så er det kommunens opfattelse, at man i skrivelsen af den 15. marts 1995 med tilstrækkelig tydelighed har henvist til det tidligere meddelte, til at denne er opfyldt. I øvrigt er det kommunens opfattelse, at der i det foreliggende ikke er tale om en ny forvaltningsafgørelse, men en henvisning til fastholdelse af den tidligere trufne afgørelse.“

Kommunen afgav den 10. februar 1998 følgende supplerende udtalelse til spørgsmålet om, hvorvidt der var foretaget partshøring af A forud for afskedigelsen:

“...
...“

Kommunen har nu foretaget en undersøgelse af, om der har været foretaget partshøring af klager forud for beslutningen om afskedigelse den 28. september 1994. Det er kommunens opfattelse, at der forud for afskedigelsen kun er foretaget en mundtlig partshøring af klager. F’s leder har i afskedigelsesbrevet dateret den 28. september 1994 i andet afsnit refereret til, at klager tidligere har modtaget råd og vejledning vedrørende afskedigelsesårsagen. Disse råd og vejledning fra centerlederen opfattes af kommunen som en mundtlig partshøring af klageren. Man vil ikke bestride, at der ikke har fundet en skriftlig partshøring sted, inden afskedigelsen af klageren. Det har ikke været muligt for kommunen at finde noget notat eller partshøringsbrev fra centerlederen, vedrørende dennes råd og vejledning af klageren.

A har ikke bestridt, at han har modtaget råd og vejledning vedrørende afskedigelsesårsagen, idet han i sin klage vedr. begrundelsen på afskedigelsen i det første afsnit selv refererer til, at han tidligere har modtaget råd og vejledning angående afskedigelsesgrunden.

“...
...“

A kommenterede den 12. maj 1998 kommunens udtalelse af 10. februar 1998 således:

“...
...“

Der var ingen partshøring eller andet yderligere interesse om sagen om min afskedigelse den 28. september 1994, der var end ikke ønske om forfølgelse af sagen efter min henvendelse og hellere ingen forslag til hvordan jeg kan føre sagen videre.

F’s ledelse var så vidt min egen vidende uden kendskab om hensigten til at afskedigelse af mig, så derfor var end ikke gjort med mig.

Dermed fik jeg ikke lejlighed til at skrive noget skriftlig om sagen overhovedet.“

Jeg udtalte herefter:

“Til beslutningen af 28. september 1994 om at afskedige klager:

En beslutning om at afskedige en offentlig ansat er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand. Den ansatte er herefter beskyttet af de forvaltningsretlige retssikkerhedsgarantier som knytter sig til bebyrdende forvaltningsafgørelser.

En sådan retssikkerhedsgaranti er eksempelvis, at sagen skal være tilstrækkelig oplyst, forinden der træffes en bebyrdende afgørelse. Er sagen ikke tilstrækkelig oplyst, vil afgørelsen som udgangspunkt blive ugyldig.

Det fremstår umiddelbart ikke klart, om klager i sagen er afskediget som følge af samarbejdsvanskeligheder eller som følge af en tjenestefor-seelse.

Jeg må dog efter de foreliggende oplysninger lægge til grund, at afskedigelsen er sket med baggrund i en tjenesteforseelse, nemlig at klager har foretaget seksuelt betonedede handlinger rettet mod de børn, som benyttede F.

Lederen af F henviser hertil i sin begrundelse til klager uden nærmere at konkretisere de enkelte forhold og til, at lederen tidligere havde påtalt lignende forhold over for A.

Der foreligger imidlertid i sagen vedrørende tidsrummet før afskedigelsen hverken oplysninger om, hvornår de omtalte forhold er begået, mod hvilke børn de er begået, og hvem der har påtalt disse forhold, ud over den ene påtale, der henvises til i afskedigelsen.

A har erkendt at have modtaget en sådan påtale og har, ifølge sin ovenfor citerede, udaterede remonstrationsbegæring til kommunen, rettet sig efter denne påtale.

Jeg må allerede på denne baggrund anse sagen for så mangelfuldt oplyst, at det faktiske afskedigelsesgrundlag er tvivlsomt.

De to skriftlige erklæringer fra A's tidligere kolleger ved F er efter det oplyste afgivet efter anmodning fra kommunen efter afskedigelsen af A, og henviser ikke til konkret identificerbare episoder, ligesom de ikke er underbygget af indberetninger eller andre skriftlige notater i sagsakterne udfærdiget i umiddelbar forlængelse af de omtalte episoder.

Disse medarbejderudtalelser kan derfor ikke ændre min opfattelse af, at grundlaget for afskedigelsen af A er tvivlsomt.

A har i sin remonstrationsbegæring af 14. januar 1995 til kommunalbestyrelsens medlemmer erkendt de episoder, hvorved A skulle have givet nogle af børnene gaver.

Dette forhold er imidlertid ikke indgået i afskedigelsesgrundlaget den 28. september 1994, og jeg afstår derfor fra at vurdere, hvorvidt A kunne have været afskediget på grund af disse episoder.

Selvom de to medarbejderudtalelser, i lighed med det grundlag for afskedigelsen af A, som lederen af F har meddelt A, omtaler seksuelt betonedede berøringer af børnene på F og andre seksuelt betonedede handlinger, er disse forhold stadig beskrevet i generelle vendinger, der, som anført,

ikke er underbygget i de øvrige sagsakter, hvilket gør, at disse medarbejderudtalelser er af tvivlsomt bevisværdi.

Det er sammenfattende min opfattelse, at manglen på konkret skriftlig dokumentation i sagen i sig selv er egnet til at rejse betydelig tvivl om afskedigelsesgrundlaget.

Jeg finder den mangelfulde sagsdokumentation meget kritisabel.

Min kritik skal også ses i lyset af den alvorlige karakter af de beskyldninger mod A, som har udgjort afskedigelsesgrundlaget, idet de beskrevne forhold er egnede til at bibringe offentligheden det indtryk, at A har realiseret gerningsindholdet i kriminallovens § 53 eller § 56.

Såfremt forvaltningen bliver bekendt med, at en offentlig ansat beskyldes for i forbindelse med sit arbejde at have begået forhold af den anførte karakter, er forvaltningen forpligtet til at undersøge forholdet nærmere, både af hensyn til den mistænkte selv og af hensyn til den offentlige sikkerhed.

Såvel ledelsen af F som kommunens forvaltning har i forbindelse med den foreliggende sag forsømt sin forpligtelse til at søge sagsforløbet afklaret.

Om A's mulighed for at varetage sine interesser under sagen udtaler jeg:

I sager om uansøgt afsked af årsager, som bebrejdes den ansatte, gælder en retsgrundsætning om, at den ansatte skal høres ikke blot om sagens faktum, men tillige om myndighedens opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum og myndighedens bevismæssige vurderinger.

Tilsidesættelse af partshøringspligten er udtryk for, at sagen ikke er tilstrækkelig oplyst, hvorfor afgørelsen som udgangspunkt bliver ugyldig.

I den foreliggende sag har kommunen oplyst, at A er blevet partshørt i forbindelse med F's leders "råd og vejledning" til A, som omtales i F's leders meddelelse til A om afskedigelsen.

Jeg er ikke enig i dette synspunkt.

Omtalen i afskedigelsesbrevet af, at A tidligere havde modtaget råd og vejledning "med hensyn til korrekt optræden over for mindreårige piger" fremstår ikke som en vejledning af A i forbindelse med en påtænkt afskedigelse. Desuden ses der ikke i forbindelse med, at A modtog "råd og vejledning" at være givet A adgang til at udtale sig om sagens faktiske og retlige grundlag.

Som følge heraf er det min opfattelse, at partshøringsreglerne i denne sag ikke har været iagttaget forud for beslutningen om at afskedige A.

Henset til, at sagen i øvrigt er mangelfuldt oplyst, jf. mine bemærkninger oven for, og at A's skriftlige henvendelser til kommunen må forstås således, at han bestrider, at han har tilsidesat sine pligter som ansat ved F efter, at han havde modtaget "råd og vejledning" om sin optræden over for børnene på F, finder jeg samtidig anledning til at bemærke, at jeg an-

ser det for usikkert, hvilket resultat sagen ville have fået, hvis man havde givet A mulighed for at kommentere sagen forud for afskedigelsen.

Jeg konkluderer derfor, at den begåede fejl ved ikke at partshøre A forud for afskedigelsen af 28. september 1994 medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Jeg finder det kritisabelt, at kommunen ikke har partshørt A forud for afskedigelsen.

Jeg bemærker om notatpligten:

Efter lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, § 4, som var gældende på tidspunktet for afskedigelsen af A, skulle forvaltningen udfærdige notat om faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, som forvaltningen har modtaget mundtligt.

Reglen har til formål at sikre, at offentlighedens og sagsparternes adgang til aktindsigt ikke gøres illusorisk ved, at en myndighed inddrager mundtlig indhentelse af oplysninger i sin sagsbehandling. Endvidere er notatpligten en nødvendighed for at sikre Ombudsmandens og andre myndigheders kontrol med forvaltningen.

Endelig kan skriftlige notater i en sag have en bevismæssig værdi.

I den foreliggende klagesag ses der ikke at foreligge skriftlig dokumentation for de forhold, som A er afskediget på baggrund af.

Det er min opfattelse, at F eller kommunen utvivlsomt har haft pligt til at gøre notat om indberetning fra ansatte, forældre eller børn om ukorrekt optræden fra A's side, såfremt A's optræden har været af en karakter, der kan kvalificeres som en tjenesteforseelse.

I fortsættelse af mine bemærkninger om den mangelfulde sagsoplysning, finder jeg grund til særskilt at bemærke, at den manglende opfyldelse af den formelle notatpligt er egnet til at svække bevisværdien af det angivne afskedigelsesgrundlag.

Ud over offentlighedslovens regel om notatpligt følger det af god forvaltningsskik, at en forvaltning noterer alle ekspeditioner af væsentlig betydning for behandlingen af en sag.

F's ledelse har derfor handlet i strid med god forvaltningsskik ved ikke at foretage notat af den "vejledning" af A, der henvises til i afskedigelsesgrundlaget.

Herudover er det en forvaltningsretlig grundsætning, at bebyrdende personaleafgørelser skal foreligge i skriftlig form. Såfremt den "vejledning" af A, som afskedigelsesgrundlaget henviser til, har været tænkt som en disciplinær advarsel eller en lignende disciplinær sanktion, burde forvaltningen derfor også ud fra denne grundsætning have meddelt denne "vejledning" i skriftlig form.

Jeg finder henset til sagens alvorlige karakter grundlag for at udtale særskilt kritik af den manglende overholdelse af notatpligten.

Om begrundelsen for at afskedige A udtaler jeg:

Efter sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1 og stk. 2, skal en begrundelse for en afgørelse mindst indeholde følgende:

“**Stk. 1.** En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for skønsudøvelsen.”

Pligten til at begrunde en afgørelse er udtryk for en retsgrundsætning, som før sagsbehandlingslovens ikrafttræden den 1. januar 1995 var gældende for afgørelser af bebyrdende karakter. Dette indebærer i relation til denne sag en pligt til at angive, om A afskediges med baggrund i samarbejdsvanskeligheder eller med baggrund i en disciplinær forseelse.

Med baggrund i A's oplysninger om sin samtale med centerlederen i forbindelse med afskedigelsen den 28. september 1995 om aftenen, som er ubestridt af forvaltningen, finder jeg, at begrundelsen for afskedigelsen ikke klart angiver, om afskedigelsen var af diskretionær eller af disciplinær karakter.

Der burde endvidere i begrundelsen have været henvist til reglerne om opsigelsesvarsel i den for A's ansættelsesforhold gældende overenskomst, ligesom der burde have været gjort rede for, at det sædvanlige overenskomstmæssige varsel skulle fraviges.

I relation til den del af begrundelsespligten, som efter sagsbehandlingslovens ikrafttræden, er beskrevet i sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2, udtaler jeg, med henvisning til mine indledende bemærkninger om selve grundlaget for afskedigelsen, at beskrivelsen af de faktiske forhold, som er grundlaget for afskedigelsen, er holdt i så generelle vendinger, at de ikke er egnede til at give klager et klart overblik over afskedigelsesgrundlaget. Forvaltningen har derfor ikke opfyldt sin begrundelsespligt efter forvaltningsretten, idet begrundelsen skal være udtømmende og dækkende.

Jeg finder det kritisabelt, at begrundelsespligten ikke er opfyldt i en sag om ophør af et ansættelsesforhold.

Mine sammenfattende bemærkninger om afskedigelsen af A:

Da afskedigelsen, som anført er ugyldig som følge af manglende parts-høring, og da der i øvrigt hersker tvivl om sagens faktiske omstændigheder, sammenholdt med at der er begået sagsbehandlingsfejl i forbindelse med afskedigelsen, anmoder jeg kommunen om at meddele mig, hvad man agter at foretage sig i den anledning.

Om kommunens behandling af A's remonstrationsbegæring af 14. januar 1995, bemærker jeg:

A fremkom i sit udaterede brev til forvaltningen, som efter det oplyste blev indgivet 17. oktober 1994, og i sin remonstrationsbegæring af 14. januar 1995 med sit syn på sagens faktiske omstændigheder.

Endvidere havde personalet på F, efter afskedigelsen af klager, afgivet to udtalelser om deres syn på A's optræden på arbejdspladsen.

Der forelå således nye oplysninger i sagen i forhold til det ved afskedigelsen oplyste.

Kommunen burde derfor have taget stilling til, om de nye oplysninger i sagen ændrede det faktiske grundlag for beslutningen på en sådan måde, at dette kunne begrunde sagens genoptagelse.

Jeg finder det kritisabelt, at kommunen ikke har forholdt sig til, at der ved A's remonstrationsbegæring forelå nye oplysninger om sagsfaktum.

Om begrundelsen for afslaget på A's remonstrationsbegæring bemærker jeg:

En beslutning om, hvorvidt en sag skal genoptages, vedrører sagens realitet, og er derfor en selvstændig afgørelse omfattet af sagsbehandlingsloven.

Jeg er derfor ikke enig i den opfattelse, som kommunen har givet udtryk for i sin udtalelse til mig af 11. november 1996, om at kommunens beslutning af 15. marts 1995 ikke er en forvaltningsafgørelse.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at kommunen ikke har begrundet sit afslag på sagens genoptagelse.

Henset til min opfattelse af, at den oprindelige afgørelse i sagen er ugyldig, foretager jeg mig dog ikke yderligere i anledning af kommunens behandling af A's remonstrationsbegæring.“

Ved beretningsårets afslutning forelå fortsat ikke en afklaring af min anmodning til kommunen om at meddele mig, hvad man agtede at foretage sig i anledning af den ugyldige afgørelse.

32-3 Personaledirektoratets behandling af sag om dispensation efter pædagogoverenskomsten.

A, som var uddannet socialrådgiver, klagede over, at han, der var indstillet til ansættelse på dispensation efter pædagogoverenskomsten ved en hjemmestyreinstitution, ikke var tillagt overenskomstmæssig løn fra det tidspunkt, hvor han var stillet ansættelse i udsigt.

Ombudsmanden fandt det ikke godtgjort, at A havde krav på aflønning efter pædagogoverenskomsten.

Ombudsmanden fandt imidlertid anledning til at kritisere Personaledirektoratet og den pågældende hjemmestyreinstitution for ikke at have informeret A om dispensationssagens forløb.

Ombudsmanden kritiserede endvidere Personaledirektoratet for manglende hurtighed og effektivitet i behandlingen af dispensationssagen og for fejl i sagsbehandlingen. (J. nr. 11.32.10.0./55-96)

A klagede den 8. februar 1996 over, at han ikke var blevet aflønnet som pædagog i perioden fra 1. oktober 1995 til 31. januar 1996, hvor han var ansat ved døgninstitutionen ..., idet han mente, at han fra denne dato var fast-ansat som 1. assistent.

A ansattes i juli 1995 som timelønnet vikar på en af Hjemmestyrets døgninstitutioner med placering ved institutionens langtidsafdeling.

Døgninstitutionen opslog den 22. september 1995 i AG nogle stillinger som asistent og 1. assistent som ledige til besættelse pr. 1. oktober 1995.

A søgte ved udateret ansøgning modtaget i døgninstitutionen inden ansøgningsfristens udløb den 27. september 1995 stilling som "assistent enten på optræningsafdelingen eller langtidsafdelingen."

A oplyste i ansøgningen, at han var uddannet socialrådgiver og herudover havde bestået HF-enkeltfag i psykologi, samt at han havde gennemgået læreruddannelsens basisår.

Herefter deltog A i en ansættelsessamtale, som i klagen er beskrevet således:

"Den 1. oktober blev der foretaget personlige samtaler af ansøgerne. Under min samtale blev jeg ikke spurgt om, hvilken stilling jeg var interesseret i, men først efter samtalen fik jeg af afdelingslederen på langtidsafdelingen at vide, at jeg fik ansættelse som 1. assistent på langtidsafdelingen. Derefter fik jeg af forstanderens stedfortræder udleveret en kopi af indstilling til Personaldirektoratet om udfærdigelse af ansættelsesskrivelse til mig. Stedfortræderen oplyste til mig, at min ansættelse først skulle forhandles af Personaledirektoratet."

Døgninstitutionens indstilling til Personaledirektoratet er dateret den 29. september 1995 og er sålydende:

"Jeg indstiller hermed A til ansættelse som 1. assistent på døgninstitutionens "langtidsafdeling" med virkning fra 1. oktober 1995.

Vil I være venlige at udfærdige et ansættelsesbrev til A.

Hendes adresse er ..."

Indstillingen er tilført følgende påtegning med håndskrift:

"P. S. Vi ansøger hermed om en dispensation, da A er uddannet socialrådgiver."

Det fremgår herefter af et internt notat dateret 22. oktober 1995 fra direktoratets afdeling for personaleadministration, at direktoratets forhandlingsafdeling anmodedes om at optage forhandlinger med P.I.P. med henblik på at ansætte A på dispensation i henhold til § 1, stk. 5, i P.I.P.'s overenskomst med Grønlands Landsstyre vedrørende pædagogisk personale ved døgninstitutioner, idet A ikke opfyldte uddannelseskravene i denne overenskomst.

Døgninstitutionen skrev den 6. december 1995 sålydende brev til Personaledirektoratet, som direktoratets afdeling for personaleadministration modtog den 7. december 1997:

"Vi vil starte med at beklage, at vi ikke fra starten har argumenteret for vores ønske om at ansætte A som 1. ass.

Da P.I.P. har udbedt sig en mere detaljeret begrundelse for vores ønske om at ansætte A som 1. assistent vil vi gerne komme med følgende begrundelse:

Både A og den pædagog der søgte har været vikarer i huset inden fastansættelse kom på tale. Ud fra dette kendskab til dem begge valgte vi A som 1. assistent, da vi formoder han kan blive en god støtte for afdelingslederen, som er ny i en lederstilling og trænger til støtte. A har desuden den kvalitet at han er dobbeltsproget og er dygtig til at udføre pædagogisk arbejde. Den omtalte pædagog er blevet ansat som assistent, da hun er tilflytter fra ... og vi vurderer at hun i en assistentstilling kan finde sig tilrette og få et kendskab til landet og kulturen inden hun evt. avancerer.“

Personaledirektoratet skrev herefter i et brev dateret 12. december 1995 således til døgninstitutionen:

“Personaledirektoratets Forhandlingsafdeling modtog Døgninstitutionen’s skrivelse af 29. september 1995, vedr. anmodning om at optage forhandling med P.I.P. om dispensationsansættelse som 1. assistent, til uddannet socialrådgiver A.

Blandt ansøgerne til stillingen har én pædagoguddannet søgt, men fået afslag, med den begrundelse, at pgl. ikke er kvalificeret nok til at bestride stillingen som 1. assistent endnu.

Pgl. som havde fået afslag, har ved medlemshenvendelse stillet sig uforstående over, at ledelsen i døgninstitutionen har afvist pgl. frem for en uddannet socialrådgiver der var færdiguddannet i 1994, selvom pgl. har 4 års erfaring ved samme institution.

Idet P.I.P. beder om en uddybende forklaring på hvorfor pågældende som har den rigtige uddannelse og længere erfaring, ikke blev taget i betragtning. Forhandlingsafdelingen beder forklaring herom.

Det skal bemærkes, at personaleledelsen har tidligere henvendt sig til P.I.P. med den forklaring, at idet socialrådgiver uddannelsen er en beslægtet uddannelse med pædagog uddannelsen, er det ledelsen i døgninstitutionen der afgør hvem der skal ansættes, bl. a. fordi ledelsen ved bedst om ansøgerne.“

Der fremgår herefter af et internt notat af 20. december 1995 fra direktoratets forhandlingsafdeling til personaleadministrationen, som jeg har valgt at referere, jf. princippet i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, § 11, stk. 1:

“...

Institutionen har ved skrivelse af 29. september 1995 indstillet, at der optages forhandling med PIP om ansættelse af ovennævnte på dispensation i henhold til § 5, stk. 5, i PIP overenskomsten.

Idet der imidlertid ikke har kunnet opnås enighed med PIP, anmodes personaleadministrationen om at ansætte A på individuel kontrakt med løn- og ansættelsesvilkår svarende til PIP-overenskomsten. Ansættelsen skal være gældende fra 1. oktober 1995.“

Der foreligger dernæst følgende udaterede brev fra A stilet til forstanderen på døgninstitutionen. Brevet er indgået i Personaledirektoratet den 3. januar 1996:

“Undertegnede skal herved meddele, at jeg ikke længere er interesseret i at bestride 1. assistent stillingen og ønsker at stoppe dispensationssagen.

Jeg vil samtidig meddele, at jeg opsiges min ansættelse på døgninstitutionen pr. 31. januar 1996.

“...“

Samtidig med sagen om A's ansættelse ved døgninstitutionen foreligger i Personaledirektoratets sagsakter oplysninger om et parallelt sagsforløb om ansættelse af A i Hjemmestyret.

Af et notat af 9. januar 1996 fra A's ansættelsessted til Personaledirektoratet fremgår, at ansættelsesstedet den 11. december 1995 havde fremsendt en indstilling til Personaledirektoratet om ansættelse af A på prøve.

Af Personaledirektoratets brev af 21. december 1995 til A fremgår, at direktoratet fra 1. januar 1996 har ansat A på prøve.

Der har i anledning af sagen været afgivet følgende udtalelser til mig:

Det hedder blandt andet i A klage hertil:

“ ...

Der gik 2 måneder uden at der skete noget i ansættelsessagen, men på min personlige henvendelse til både den daglige ledelse og Personaledirektoratets forhandler, ... fik jeg oplyst, at PIP ikke ville acceptere, at der blev ansat en ikke-pædagog på 1. assistent stilling, men at der var udsigt til, at Personaledirektoratet agtede at udfærdige en personlig kontrakt til mig. På det tidspunkt var jeg godt træt af denne utilfredsstillende behandling, og da jeg så stillingsopslag på Sermitsiaq, hvor Hjemmestyret søgte ..., søgte jeg en af stillingerne og fik hurtigt svar om at jeg kunne blive ansat pr. 1. januar 1996.

... “

Personaledirektoratet har den 28. marts 1996 udtalt til mig:

“A er af døgninstitutionen den 29. september 1995 indstillet til ansættelse på dispensation fra uddannelseskrevet pr. 1. oktober 1995 som 1. assistent i henhold til § 1, stk. 5, i overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og Perorsaatut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat.

Personaleadministrationen har videresendt dispensationsansøgningen til direktoratets forhandlingsafdeling den 22. oktober 1995 med anmodning om at optage forhandling med Perorsaatut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat.

Inden dispensationen forelå har Personaledirektoratet fra Grønlands Hjemmestyres ... modtaget indstilling om ansættelse af A som ..., dateret den 11. december 1995.

På baggrund af denne indstilling har direktoratet ved brev af 21. december 1995 ansat vedkommende pr. 1. januar 1996.

20. december 1995 meddelte direktoratets forhandlingsafdeling, at A kan ansættes som 1. assistent på individuel kontrakt, idet der ikke kunne opnås enighed med P.I.P. om dispensation fra uddannelseskrevet.

A har ved udateret skrivelse indgået i Personaledirektoratet den 3. januar 1996, meddelt at han ikke længere vil bestride stillingen som 1. assistent, hvor han i samme brev meddeler at han ønsker at stoppe dispensationsansøgningen.

Ved brev af 17. januar 1996 er A's ansættelse ... udsat til 1. februar 1996. Denne udsættelse er foretaget efter notatskrivelse af 9. januar 1996 hvor ... meddeler, at vedkommende har problemer med hans fratræden fra institutionen.

De ovennævnte skrivelser, som Personaledirektoratet har modtaget har været årsag til, at Personaledirektoratet ikke har udfærdiget ansættelsesskrivelse for A som 1. assistent ved døgninstitutionen.

Personaledirektoratet har indtil i efteråret 1995 aflønnet dispensationsansøgere som ufaglærte på timeløn indtil dispensationen godkendes af overenskomstparterne.

På baggrund af bl. a. den konkrete sag i forbindelse med ansættelse af A på dispensation, har Personaledirektoratet besluttet fremover, at konstituere dispensations-

ansøgere i en pædagogstilling i henhold til overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og Perorsaasut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat, hvilket medfører aflønning på månedsløn.

A kan således ikke kræve en måneds opsigelsesvarsel, idet vedkommende ikke er ansat som månedslønnet, men er aflønnet som ufaglært på timeløn og derved kan opsiges sit virke med 2 ugers varsel. Med udsættelsen af ansættelsen som ... til 1. februar 1996 har Personaledirektoratet dog rent faktisk imødekommet hans ønske.“

A's supplerende udtalelse til sagen af 11. april 1997:

“Det er min opfattelse, at Personaledirektoratet fremover vil konstituere dispensationsansøgere i en pædagogstilling med aflønning på månedsløn, og det er min faste overbevisning, at jeg fra 1. oktober 1995 bestred en pædagogstilling med dertil hørende pligter og ansvar, hvorfor jeg mener, at arbejdsgiverens indrømmelse bør komme mig tilgode også i form af korrekt aflønning.“

Døgninstitutionen har den 23. juni 1997 afgivet denne udtalelse:

“Ovennævnte har søgt stillingen som 1. ass. ved stillingsopslag i AG.

Sidste frist var 27. september 1995.

Som alle andre ansøgere blev A til samtale med ansættelsesudvalget, hvor udvalget indstiller ham som 1. ass.

Brevet blev sendt til Personaledirektoratet.

Indtil da arbejder han som vikar på langtidsafdelingen. Men vi fik afslag både fra PIP fagforeningen og Personaledirektoratet på baggrund af at han ikke havde kvalifikationer nok.

Vi skrev igen til Personaledirektoratet at vi ønsker at ansætte ham fordi vi mener han er kvalificeret til det.

Siden har sagen kørt uden vi ret meget høre om det. Så fik jeg brev fra A at han vil annullere ansøgning som 1. ass. så istedet vil han ansættes som ass. Da sagde jeg til ham at vi lige skulle vente det kan jo være at han fik den stilling alligevel, men vi hørte stadigvæk ikke fra direktoratet.

Imellem tiden meddelte A at han vil sige op til slutning af januar 1996.

Så jeg måtte meddele Personaledirektoratet at A havde annullerede sin ansøgning.

Jeg vil lige understrege at A ikke var ansat som 1. ass. på nogen tidspunkt på døgninstitutionen, men har været ansat som timelønns vikar.

...

Det hedder videre i en supplerende udtalelse fra døgninstitutionen af 22. juli 1997:

“...

Afdelingsleder ... har meldt klart ud, at A ikke har haft 1. ass. opgaver i den nævnte periode fra han blev indstillet til han stoppede.“

I forbindelse med denne udtalelse modtog jeg endvidere kopi af stillingsbeskrivelser for de stillingskategorier, som har relevans i denne sag.

Det hedder heri:

“Stillingsbeskrivelse for assistenter:

Primære arbejdsopgaver:

Støtte, rådgive og vejlede patienterne, så de får et så kvalitetsfyldt liv som muligt.

Lære beboerne at handle og overskue i deres eget liv.

Omsorg for beboerne eks. huske dem på hygiejnen og hjælpe dem der ikke kan.
 Lære beboerne om sund levevis, herunder oplyse dem om farene ved misbrug af hash, alkohol og tobak.
 Indkøb til afdelingerne efter aftale på afd. mødet.
 A.D.L. træning.
 Være beboernes "talerør".
 Rengøring og madlavning sammen med og i nogen udstrækning for beboerne.
 Beskytte beboerne mod evt. angreb fra andre beboere.
 Administrere penge for de beboere som ikke kan.
 Administrere deres ordinerede medicin evt. give p. n. medicin.
 Være ledsager for dem på ferierejser og eventuelle andre rejser.
 Hjælpe dem med deres kontakt til offentlige instanser/læger/tandlæger m. m.
 Arrangere højtidere.
 Støtte dem i deres kontakt til familien.
 Hjælpe og igangsætte fritidsaktiviteter.
 Skrive dagbøger og dagbogsresumeer.
 Overlapning.
 Skrive rapporter.
 Evt. være praktiklærer.
 Evt. tage sig af afd. budget.
 Afholde beboermøde.
 Være ansvarlige for vikarernes oplæring.
 Yde kollegial supervision.
 Arrangere og deltage i møder.
 Deltage i kurser og videreuddannelse.
 Deltage i projekter og kolonier.
 Værkstedsassistenterne har ikke alle disse funktioner, men har til gengæld en meget stor rolle som igangsætter af mangeartede aktiviteter.
 Være oplysende om vores arbejde i det omgivende samfund under hensyntagen til tavshedspligten.

Samarbejdspartnere:

De 2 andre af døgninstitutionens afdelinger.

Sana.

Regional midt.

Kommunerne.

Nærmeste leder:

Afdelingslederen.

Mødedeltagelse:

Morgenmøde.

Afdelingsmøde.

Handleplansmøde.

Fællesmøde.

Beboermøde.

Eventuelle udvalgsmøder.

1. assistenter.

Alt det samme som assistenterne plus uddelegerede opgaver fra afdelingslederen.

At være stedfortræder for afdelingslederen, dvs. fungere i dennes fravær.

Faste vikarer.

Primære arbejdsopgaver:

Under vejledning fra pædagogerne udføre pædagogarbejde.

Dog undtaget:

pengeadministration
 rejseledsager
 praktiklærer
 budget

Samarbejdspartnere:

Først og fremmest de andre medarbejdere på afdelingen.

Nærmeste leder:

Afdelingslederen.

Mødedeltagelse:

Morgenmøde

Afdelingsmøde

Fællesmøde

Beboermøde

Evt. udvalgs møder.“

A har den 30. december 1997 i en kommentar til døgninstitutionens udtalelser af 25. juni og 22. juli 1997 bemærket:

“... ”

Under henvisning til stillingsbeskrivelsen for assistenter står det klart, hvilke opgaver jeg under min ansættelse som fast vikar med faste ugentlige vagter var blevet beskæftiget med, på lige fod med pædagogerne, blot med den forskel, at jeg blev aflønnet som ikke faglært med SIK's mindste løn. Dertil vil jeg dog bemærke, at deri forstanderens eller stedfortræderens udtalelser intet står om, hvilke opgaver jeg blev pålagt og hvilket ansvar det indebar. I al den tid jeg var på langtidsafdelingen, d.v.s. fra september 1995 til jeg holdt op var jeg beskæftiget med de samme opgaver som assistenter og for den sags skyld også 1. assistenter, da der ifølge stillingsbeskrivelserne er meget få funktioner, der skiller disse stillinger.

På baggrund af ansvarets omfang og den relevante uddannelsesbaggrund jeg havde - socialrådgiver - påberåber jeg mig min ret til aflønning svarende til assistentløn fra september 1995 at regne. Hertil vil jeg anføre, at det også af udtalelserne fra døgninstitutionen fremgår, at jeg anses, som kvalificeret til at varetage disse funktioner, i og med, at jeg er indstillet til en stilling som 1. assistent.

Sluttelig vil jeg anføre, at det er rigtigt, at jeg ikke blev beskæftiget som 1. assistent i ansættelsesperioden.“

Jeg har forstået sidste sætning i A's udtalelse således, at A er enig i, at hans ansættelse som første assistent ikke blev formaliseret under hans ansættelse ved døgninstitutionen.

Jeg har på denne baggrund udtalt følgende:

“Jeg lægger til grund, at A i slutningen af september 1995 var til ansættelsessamtale på døgninstitutionen vedrørende ansøgningen til en ledig stilling som assistent på institutionens optræningsafdeling eller langtidsafdeling. I ansættelsessamtalen deltog langtidsafdelingens afdelingsleder.

Da A's oplysning herom ikke er bestridt, må jeg endvidere lægge til grund, at A efter ansættelsessamtalen af institutionens forstanders stedfortræder blev orienteret om, at han var indstillet til Personaledirektoratet til ansættelse som 1. assistent med virkning fra 1. oktober 1995.

Jeg lægger i den forbindelse også til grund, at A omkring 1. oktober 1995 blev orienteret om, at ansættelsen afventede Personaledirektoratets

forhandling med P.I.P. om dispensation fra uddannelseskra­vet til den på­gældende stilling.

Det er ikke oplyst, at Personaledirektoratet eller døgninstitutionen tog initiativ til at orientere A om forløbet af den igangsatte dispensationssag, men A tog selv ca. to måneder efter, at han var orienteret om, at han var indstillet til ansættelse som 1. assistent, initiativ til at indhente oplysninger om status i ansættelsessagen.

Det må herved lægges til grund, at det forhold, at behandlingen af A's ansættelsessag trak ud, var en væsentlig årsag til, at A opsagde sin stilling til fratræden med udgangen af januar 1996.

Der foreligger ikke i sagen holdepunkter for at antage, at A på noget tidspunkt efter orienteringen om indstillingen til Personaledirektoratet har modtaget oplysninger fra døgninstitutionens ledelse eller fra Personaledirektoratet, som kunne tages som udtryk for, at A var konstitueret i den pågældende stilling som 1. assistent, eller at Personaledirektoratet havde meddelt den nødvendige dispensation fra uddannelseskra­vet.

Da der således ikke ses at have foreligget tilsagn fra arbejdsgiverside herom, er det min opfattelse, at A, som var orienteret om dispensations­ansøgningen, ikke kan have haft berettigede forventninger om at blive af­lønnet som 1. assistent fra 1. oktober 1997.

Jeg finder derimod anledning til at kommentere såvel døgninstitutionens som Personaledirektoratets sagsbehandling:

Sager om ansættelse ved en offentlig myndighed er afgørelsessager i forvaltningsretlig forstand.

Sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1, indeholder en bestemmelse om, at en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang skal yde bistand og vejledning til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndig­hedens sagsområde.

Det er en konsekvens af denne bestemmelse, at en ansøger i en afgørel­sessag blandt andet skal orienteres om sagens gang.

I den vejledning til sagsbehandlingsloven, som Hjemmestyrets lovkon­tor i december 1994 udsendte til Hjemmestyrets myndigheder og kommu­nerne, hedder det nærmere om vejledningspligten i relation til sagsgan­gen i pkt. 205 og pkt. 206:

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

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

I nærværende sag er det min opfattelse, at A har haft en berettiget for­ventning om, at der ville blive taget skridt til en afklaring af dispensati-

onsmulighederne så vidt muligt før, men ellers snarest efter det tidspunkt, hvor klager var stillet ansættelse i udsigt.

Idet Personaledirektoratets tiltrædelse af A's ansættelse hvilede på en indstilling fra ansættelsesstedet, finder jeg, at både døgninstitutionen og Personaledirektoratet burde have taget initiativ til at informere klager om dispensationsagens forløb.

Om Personaledirektoratets sagsbehandlingstid i øvrigt bemærker jeg, at sagsbehandlingsloven ikke indeholder regler om sagsbehandlingstidens længde, men at nogle principper for god forvaltningsskik med hensyn til myndighedens sagsbehandling fremgår af nedenstående citater fra vejledningen til sagsbehandlingsloven, pkt. 199 og pkt. 204:

“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.

...
Endelig ligger der i kravet om en hurtig og smidig sagsbehandling, at unødige høringer af andre myndigheder bør undgås ...“

“204.

...
Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt, og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer.“

Det er min opfattelse, at Personaledirektoratet i denne sag, hvor A var indstillet til ansættelse pr. 1. oktober 1995, og hvor direktoratet den 5. oktober 1995 modtager ansættelsesstedets indstilling om dispensation fra det fastsatte uddannelseskra, har været forpligtet til at søge dispensationsagen afgjort meget hurtigt efter modtagelsen af indstillingen.

Jeg har i den forbindelse bemærket, at direktoratet har ændret praksis således, at man fremover vil konstituere den indstillede ansøger i den pågældende stilling, indtil dispensationsansøgningen er afgjort.

Jeg anfører til dette, at alene muligheden for konstitution af pædagoger er omtalt i den overenskomst mellem Landsstyret og P.I.P., som var gældende på tidspunktet for indstillingen af A til dispensation og på tidspunktet for Personaledirektoratets udtalelse hertil af 28. marts 1996, overenskomst af 26. juli 1993. En tilsvarende adgang til konstitution fremgår af den efterfølgende indgåede overenskomst af 18. april 1996, som havde virkning fra 1. april 1995.

Begge overenskomster indeholder samtidig adgang til under nærmere angivne betingelser at dispensere fra de aftalte uddannelseskra.

Jeg har ikke kompetence til at foretage en nærmere fortolkning af rækkevidden af de pågældende overenskomstbestemmelser, idet jeg ikke har kompetence overfor den faglige organisation, som Landsstyret har indgået overenskomsterne med.

Jeg kan derfor ikke forholde mig til lovligheden af den ændrede fremgangsmåde, Personaledirektoratet har oplyst over for mig.

Da jeg endvidere lægger til grund, at den af Personaledirektoratet beskrevne, nye fremgangsmåde, hvorefter dispensationsansøgere konstitueres i den ledige pædagogstilling, ikke er udtryk for en praksis, som har været gældende på tidspunktet for indstillingen af klager til dispensation fra uddannelseskravet, kan en ændring i praksis på området ikke i sig selv berettige et løn krav fra A's side vedrørende perioden før praksisændringen.

Af Personaledirektoratets sagsakter fremgår videre, at døgninstitutionens anmodning af 29. september 1995 om ansættelse af A på dispensation er indgået i Personaledirektoratets administrationsafdeling den 5. oktober 1995.

Direktoratets interne notat, hvorefter direktoratets forhandlingsafdeling anmodes om at optage forhandlinger med P.I.P., som havde forhandlingsretten vedrørende den omhandlede stilling, er dateret den 22. oktober 1995.

Det er endvidere oplyst, at døgninstitutionen ved brev af 6. december 1995 til Personaledirektoratet argumenterede til fordel for en dispensationsansættelse af A.

På trods af dette har Personaledirektoratet imidlertid den 12. december 1995 anmodet døgninstitutionen om at forklare årsagen til, at en pædagoguddannet ansøger ikke blev indstillet til ansættelse.

Det er uklart, om den sagsbehandler i Personaledirektoratet, som skrev til døgninstitutionen den 12. december 1995 var bekendt med døgninstitutionens udtalelse af 6. december 1995, idet den pågældende sagsbehandler efter det oplyste var ansat i forhandlingsafdelingen, mens den medarbejder, som ifølge direktoratets modtagelsesstempel, den 7. december 1995, på døgninstitutionen's brev af 6. december, var sagsbehandler på dette brev, var ansat i direktoratets afdeling for personaleadministration.

Som sagen er oplyst, har Personaledirektoratet således den 12. december 1995 iværksat en overflødig høring, hvilket er i strid med god forvaltningsskik, og dermed meget beklageligt.

Det anførte giver mig anledning til sammenfattende at bemærke, at det forhold, at A's ansættelsesforhold under Hjemmestyret har været behandlet i forskellige afdelinger under Personaledirektoratet tilsyneladende har haft indflydelse på direktoratets sagsbehandlingstid, ligesom sagens oplysninger bærer præg af, at koordineringerne af oplysningerne i sagen mellem direktoratets forskellige afdelinger ikke synes at have fungeret tilfredsstillende.

Jeg formoder således for det første, at dispensationssagen i forhold til døgninstitutionen kunne have været behandlet hurtigere, hvis dispensationsansøgningen umiddelbart efter modtagelsen i Personaledirektoratet

var tilgået forhandlingsafdelingen, som forestod de pågældende dispensationssager, uden først at have været forelagt direktoratets afdeling for personaleadministration.

Jeg formoder for det andet, at indhentelsen af supplerende oplysninger fra ansættelsesstedet, som besluttet af Personaledirektoratet den 12. december, muligvis kunne være undgået, hvis døgninstitutionens brev af 6. december 1997 umiddelbart var tilgået forhandlingsafdelingen, som behandlede dispensationssagen.

Jeg formoder for det tredje, at hvis oplysningerne om den parallelt værende sag om ansættelse af A som ... havde været koordineret med den igangværende dispensationssag, havde direktoratet på et tidligere tidspunkt haft anledning til at undersøge, om dispensationssagen skulle fortsættes.

Da Personaledirektoratet i forhold til de private parter i de sager, direktoratet behandler, er at betragte som en enhed i forvaltningsretlig forstand, finder jeg det meget beklageligt, at direktoratets interne samarbejdsrelationer og funktionsopdeling har været medvirkende årsag til forsinkelser og fejl i behandlingen af A's ansættelsessag.

Jeg er ikke bekendt med, hvorvidt direktoratet har fastsat en tidsfrist for afgivelse af en udtalelse fra den faglige organisation, som dispensationssagen skulle forhandles med, men jeg finder anledning til gøre opmærksom på et princip for god forvaltningsskik, som fremgår af den ovenfor citerede vejledning til sagsbehandlingsloven, pkt 202:

“202. Hvis det er nødvendigt at foretage høring, bør det i høringsskrivelsen angives på hvilke områder, der ønskes en udtalelse, og hvornår udtalelsen bør foreligge.

...”

Det er efter en samlet vurdering af sagsforløbet min opfattelse, at direktoratets ekspedition af A's dispensationssag ikke er foregået i overensstemmelse med de ovenfor beskrevne krav til hurtighed og effektivitet i sagsbehandlingen, hvilket er yderst beklageligt.

Jeg har endelig noteret mig, at Personaledirektoratet havde haft til hensigt at ansætte A på individuel kontrakt i en stilling, som er overenskomstdækket, da direktoratet vurderede, at en dispensation fra pædagogoverenskomsten ikke kunne gennemføres.

Da dette forhold ikke er af betydning for A's retsstilling i denne sag, har jeg dog ikke fundet anledning til at undersøge den påtænkte fremgangsmåde nærmere.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i anledning af A's klage.“

Personaledirektoratet meddelte mig efterfølgende, at direktoratet tog udtalelsens til efterretning, og at direktoratet var indstillet på i den nærmeste fremtid at effektivisere og koordinere sagsgangen med henblik på at opnå en hurtigere sagsbehandling.

32 - 4 **Begrundelsespligtens omfang i sager, hvor en ansøger til en stilling i det offentlige meddeles afslag.**

En ansøger til en stilling havde fået afslag på ansøgningen med den begrundelse, at "stillingen er blevet besat med en anden ansøger".

Ombudsmanden udtalte, at denne begrundelse ikke er tilstrækkelig, idet der blot er tale om en oplysning, som er en naturlig konsekvens af, at den ansøger, som meddeles afslag, ikke har fået stillingen.

Er stillingen besat ud fra en samlet vurdering af kvalifikationerne hos flere ansøgere, som opfylder de formelle ansættelsesbetingelser, bør dette som minimum angives i et afslag.

I det omfang konkrete kvalifikationer har været afgørende for valget mellem flere ansøgere, skal begrundelsen indeholde en redegørelse herfor.

Såfremt afgørelsesgrundlaget for nogle ansøgere har været udvidet til at omfatte andre undersøgelser end det, som fremgår af de indkomne ansøgninger, eksempelvis afholdelse af ansættelsessamtaler eller indhentelse af referencer, bør afslaget til de pågældende indeholde en redegørelse herfor, såfremt det udvidede afgørelsesgrundlag har haft betydning for forvaltningens afgørelse.

Har den ansættende myndighed afgjort sagen udelukkende på grundlag af en indstilling fra en anden myndighed, gælder begrundelsespligten også for den indstillende myndighed. (J. nr. 11.32.10.7./56-95)

A klagede over KIIP's sagsbehandling af A's ansøgning til en ledig stilling og over, at direktoratet havde afslået at yde klager erstatning for sagsbehandlingsfejl i forbindelse med behandlingen af ansøgningen.

Sagen drejede sig om følgende:

A søgte den 27. juni 1995 en opslået stilling ved en skole under Hjemmestyret.

Ansøgningen indsendtes til skolen, som den 3. august 1995 pr. telefax videre sendte de indkomne ansøgninger til direktoratet med følgende brev:

"...

Der er ankommer to ansøgninger på baggrund af stillingsopslaget.

Begge ansøgninger blev modtaget som telefax. Medsendes.

På baggrund af min viden om begge ansøgere vurderer jeg, at ... (den anden ansøger) vil være den bedst egnede til stillingen.

Hører gerne snarest angående videre behandling af sagen."

I forbindelse med telefaxfremsendelsen af A's ansøgning og bilag hertil opstod en transmissionsfejl eller en modtagelsesfejl hos direktoratet således, at side 2 i ansøgningen ikke blev fremsendt, og følgende afsnit i A's ansøgning og bilag hertil fremstod som ulæselige for direktoratet:

“Som følge af, at jeg gerne ville arbejde i folkeskolen, arbejdede jeg i 1983 som lærer i 8 år i ..., samtidig med jeg var skoleleder. Inden for dette tidsrum blev jeg gift og fik et barn.“

“... ligesom det også vil være en fordel, at jeg har arbejdet i bygder i nogle år samt at jeg er opvokset “blandt får“, ganske vidst ikke hos en fåreholder.“

“... kommunen har pligt til at sørge for undervisning af elever der bor på et afsides liggende sted, ganske vidst i mindre omfang end ellers. Kommunerne er ligeledes pålagt pligt til ...“

Det hedder i ansøgningens side 2:

“Arbejdet som ... gav mig rutine i administrationsarbejdet. I skolens kontakt udadtil ... lavede jeg administrationsarbejde vedrørende skolens forretningskontakter i forbindelse med det daglige arbejde på skolen. Ved skoleårets slutning plejede jeg at lave “den talmæssige årsindberetning“ til vores direktorat.

Jeg har i samarbejde med lærere og andre i sagen berørte medarbejdere beskæftiget mig med rekvirering det årlige forbrug af materiale, undervisningsmateriale, rengøringsmidler og andet vedligeholdelsesmateriale samt sørgede for, at de rekvirerede materiale ankom rettidig og modtages af rette vedkommende. Og endelig har jeg beskæftiget mig med styring og kontrol af udgifterne i forbindelse med foranævnte.

Derudover stod jeg for samtaler med firmarepræsentanter, når disse kom på besøg samt for indhentning af oplysninger vedr. de varer, de ville sælge, og stod ligeledes for rekvirering af disse varer når der ellers er midler til det på budgettet. Til dette arbejde hørte ligeledes den omfattende skriftlige og telefoniske kontakt til handelspartnere samt kontakten pr. telefax.

Jeg har forståelse for at det er muligt at opbygge og gennemføre et samarbejde på lang sigt ved gensidig tillid. Jeg har ligeledes forståelse for, at handelstalent samt en klar fremstilling af krav, er nogle af de redskaber, der godt kan bruges (i handelsøjemed?).

Et godt samarbejde, der bygger på en dyb gensidig tillid og et samarbejde, hvor der stilles krav fra begge sider, er noget jeg kan lide at deltage i og ville gerne være med til at opbygge.

Da der findes klare regler for os tjenestemænd, regner jeg med, at der også stilles krav til og at der findes klare regler for undervisning ... samt at reglerne er lette at følge. Ligeledes regner jeg med at undervisningen sker i bred samarbejde med ... samt at man samarbejder med ... med hensyn til indholdet af selve uddannelsen og at man samarbejder med Grønlands Hjemmestyre med hensyn til de muligheder, ... har efter endt uddannelse.

Såfremt jeg bliver ansat, beder jeg Jer venligst om at sende meddele om det snarest til vort hjem og om muligt umiddelbart efter den 17. juli, da jeg i så fald skal sørge for at dem jeg evt. rejser fra får mulighed for at finde en anden ordning inden næste skoleår.

Med venlig hilsen

A

NB: Jeg henviser til vedlagte bilag.“

I et internt notat af 7. august 1995 anmodedes direktoratets personaleafdeling om at indstille til Personaledirektoratet, at den anden ansøger indstilles til ansættelse.

I et notat af 8. august 1997 fra direktoratet anmodedes Personaledirektoratet om at udfærdige ansættelsesbrev for den anden ansøger til stillingen.

I direktoratets brev til A af 9. august 1995 hedder det:

“Under henvisning til Deres ansøgning om at komme i betragtning ved besættelsen af den ledige stilling som ..., skal det meddeles, at direktoratet ikke har kunnet imødekomme Deres ansøgning, idet stillingen er besat med en anden ansøger.

De med ansøgningen fremsendte bilag returneres samtidig hermed.“

Idet direktoratet havde modtaget ansøgningen pr. telefax returneredes de af direktoratet modtagne telefaxkopier til A.

Den 11. august 1995 skrev A således til direktoratet:

“En klage over sagsbehandling - el. manglende deraf, over en stillingsansøgning vedr. stillingen som ...

Til min stor forbavselse fik jeg kopier af brevet - mit brev af 27. juni 1995 - forbavelsen skyldes at de papirer som man brugte som grundlag for egnethedsbedømmelsen for den (betydningsfulde) stilling, mangelfulde papirer. F. eksempel manglede man side af min ansøgning, forespurgt herom oplyste ... “at han fik da oplæst side 2 af uddannelsesstedets leder ...“ og det skulle være nok for at kunne bedømme, neutralt, kompetent og uvildigt.

Nu ved jeg ikke hvilken fremgangsmåde, eller procedure uddannelsesdirektoratet benytter sig af i forbindelse med diverse ansættelser af medarbejdere, høj og lav. Men den fremgangsmåde som man har benyttet sig tyder på at man ser tingene ret så ligegyldigt og overfladisk, det er ligesom man siger “Vi har manden allerede, hvorfor skulle vi så belemres af alt andet !“, Er det en måde at behandle andre på? Det er måske direktoratets nye linie ?

Jeg vil ikke finde mig at min alvorlige og seriøse ansøgning skal behandles på sådan måde, derfor kræver jeg følgende direktoratet skal gøre:

1. At give mig en uforbeholden og kontant undskyldning
2. At direktoratet irttesætter implicerede embedsmænd for sjusket arbejde
3. At direktoratet giver mig en erstatning på 40.000 kr. for ligegyldighed i sagsbehandlingen.

Hvis disse krav ikke ville eller kunne realiseres må man tage sagsbehandlingen om igen el. påny annoncere stillingen for værende stilling der kan søges for alle der har den relevante uddannelse og ikke mindst har uddannelsesmæssig kontinuitet der kræves af den slags stillinger.“

Direktoratet svarede ved brev af 18. august 1995 A således:

“Du har i brev af 11. august 1995 klaget over den behandling din ansøgning til stillingen som ... har fået i direktoratet.

Du begrundet din klage med, at direktoratet har behandlet din ansøgning på grundlag af en mangelfuld og utydelig fax som blev modtaget fra ...

Du stiller krav om en uforbeholden og kontant undskyldning, irttesættelse af implicerede embedsmænd og en erstatning på kr. 40.000,- for ligegyldighed i sagsbehandlingen.

Jeg har som direktør i direktoratet undersøgt sagsforløbet i forbindelse med besættelse af stillingen og de procedurer, der har været fulgt.

Proceduren ved besættelse af faglærerstillinger er den, at de enkelte skoler selv opslår stillingerne, selv modtager og behandler ansøgningerne og afgiver indstilling om ansættelse direkte til Personaledirektoratet.

Da der aktuelt er tale om en områdelederstilling med ledelsesfunktioner på institutionslederniveau er indstillingen fra skolen gået gennem Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke der har undersøgt de indgåede ansøgninger, talt med skolen og videregivet skolens indstilling.

Det er korrekt, at der i skolens indstilling om besættelse af stillingen, der var sendt pr. fax, forelå en utydelig og mangelfuld ansøgning.

Det må imidlertid afvises, at der har været tale om ligegyldighed i direktoratets behandling af ansøgningerne.

Behandlingen af sagen blev foretaget af erhvervsuddannelsessektionens leder ...

Ud over den foreliggende indstilling fra skolen der var bilagt de nævnte ansøgninger, blev din sagsmappe fra folkeskolesektionens personalearkiv gennemgået. I denne sagsmappe findes alle relevante oplysninger om din uddannelses- og beskæftigelsesmæssige baggrund. Desuden blev skolen kontaktet telefonisk for at indhente andre relevante oplysninger om dine kvalifikationer og baggrund for at søge og bestride stillingen.

På denne baggrund blev der indgivet indstilling til Personaledirektoratet om besættelse af stillingen.

Jeg føler mig derfor tryk ved, at der er sket en grundig vurdering af ansøgerne til stillingen og afgivet indstilling på et sagligt korrekt grundlag.

Jeg skal beklage og undskyldte, at den omtalte utydelige og mangelsfulde fax blev returneret til dig sammen med direktoratets afslagskrivelse.

Dette forhold er blevet påtalt og der er blevet indskærpet større påpasselighed fremover.

Jeg må på ovenstående baggrund afvise at give en uforbeholden og kontant undskyldning p.g.a påstanden om ligegyldighed i behandlingen af din ansøgning.

Ud over den undskyldning som er blevet givet ovenfor finder jeg ikke anledning til at irrettesætte nogen af mine embedsmænd for sjusket arbejde, ligesom dit krav om erstatning på kr. 40.000,- for ligegyldighed i sagsbehandlingen må afvises.“

Der har under min behandling af sagen været indhentet følgende udtalelser:

Direktoratet meddelte mig, at man ikke havde yderligere bemærkninger end de i direktoratets skrivelse af 18. august 1995 til A anførte.

Jeg anmodede herefter direktoratet om følgende, supplerende oplysninger:

“Forinden Ombudsmanden tager endelig stilling til klagen, anmodes direktoratet supplerende om at fremsende:

-Det sagsmateriale, herunder skolens indstilling, Direktoratet modtog fra ..., vedrørende A's stillingsansøgning,

-Direktoratets notater vedr. de oplysninger, som er indhentet pr. telefon fra ... og

-Kopi af KIIP's indstilling til Personaledirektoratet.

Direktoratet anmodes endelig om at oplyse, hvorvidt de telefonisk indhentede oplysninger har haft betydning for meddelelsen af afslag på A's ansøgning.“

Direktoratet svarede følgende:

“Under henvisning til Landstingets Ombudsmands skrivelse, hvor man udbeder sig supplerende materiale fra direktoratet, fremsendes hermed følgende:

-... indstilling vedrørende klagers stillingsansøgning og

-Direktoratets indstilling til Personaledirektoratet, herunder notat til personaleafdelingen i Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke.

Der er ikke udarbejdet et “telefonnotat“ vedrørende de oplysninger, som er indhentet pr. telefon fra ...

De telefonisk indhentede oplysninger har alene haft betydning for fuldstændighed af sagen, hvormed der menes, at man har fået de oplysninger, der ikke kom frem pr. fax. Det skete ved oplæsning af ansøgningen.

...“

Jeg udtalte på det foreliggende grundlag:

“Vedrørende klagen over direktoratets sagsbehandling af stillingsansøgningen:

Sager om ansættelse i det offentlige tjeneste er som udgangspunkt afgørelsessager i forvaltningsretlig forstand, og er derfor omfattet af landsstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, ligesom ansættelsesmyndigheden skal overholde de ulovbestemte regler om god forvaltningsskik.

Dette indebærer for det første, at forvaltningen skal sørge for, at sagen er oplyst i forsvarligt omfang forinden, der træffes afgørelse.

I denne sag er det oplyst, at direktoratet modtog en delvis ulæselig telefax som beslutningsgrundlag.

Det er videre oplyst, at direktoratet ved telefonisk henvendelse til den myndighed, som havde ekspederet ansøgningen, fik oplæst de ikke pr. telefax modtagne dele af klagers ansøgning.

Da direktoratet herudover som beslutningsgrundlag havde en indstilling fra den myndighed, som havde modtaget ansøgningen som brev, og tillige indhentede oplysninger om A's tidligere ansættelse under direktoratet, finder jeg ikke grundlag for at kritisere direktoratets oplysning af sagen.

Endvidere er direktoratet i ansættelsessager omfattet af forvaltningsrettens notatpligt, jf. navnlig landstingsloven om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven), § 6, jf. § 2.

Efter offentlighedslovens § 6, stk. 1, skal en myndighed, som i afgørelsessager mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, gøre notat om indholdet af oplysningerne.

Jeg forstår direktoratets svar til mig af 18. april 1996 sammenholdt med direktoratets svar til A af 18. august 1995 således, at de telefoniske oplysninger, som direktoratet måtte indhente fra ... som følge af, at direktoratet havde modtaget en delvis ulæselig telefax fra skolen, ikke har haft betydning for besættelsen af den ledige stilling.

Jeg har derfor ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere direktoratet for ikke at have overholdt offentlighedslovens notatpligt.

Imidlertid skal myndighederne ud over de konkrete regler, som er nedfældet i sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven, sagsbehandle i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

I relation til notatpligten indebærer dette navnlig, at en myndighed altid skal gøre notat i sagen om enhver ekspedition af væsentlig betydning for sagens behandling.

I den foreliggende sag, hvor indhentelse af telefoniske oplysninger har været et nødvendigt sagsbehandlingskridt for at sagen kunne oplyses tilstrækkeligt, finder jeg, at direktoratet burde have noteret i sagen, at den pr. telefax fremsendte ansøgning fra A var suppleret af en mundtlig oplæsning af ansøgningens indhold.

Jeg bemærker i den forbindelse, at den væsentligste årsag til at stille krav til myndighederne om notatpligt er, at der til enhver tid skal forefindes skriftlige oplysninger i sagen om, hvilket grundlag sagen er behandlet og afgjort på. Dette er nødvendigt dels af hensyn til overholdelsen af reglerne om aktindsigt og dels af hensyn til andre myndigheders kontrol med forvaltningen.

Det fremgår endvidere af sagen, at direktoratets skriftlige afslag af 9. august 1995 ikke indeholder anden begrundelse end det selvfølgelig forhold, at "stillingen er blevet besat med en anden ansøger".

Da en afgørelse om besættelse af en stilling, som nævnt, som udgangspunkt er en forvaltningsretlig afgørelse, skal begrundelseskravet i sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1, og stk. 2 overholdes i forhold til ansøgere, som meddeles afslag.

Sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1, og stk. 2, er sålydende:

"En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, de har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for skønsudøvelsen."

En henvisning til at stillingen er besat med en anden ansøger, kan ikke anses som en tilstrækkelig begrundelse, idet denne oplysning blot er en naturlig konsekvens af, at den ansøger, som meddeles afslag, ikke har fået stillingen.

Er stillingen besat ud fra en samlet vurdering af kvalifikationerne hos flere ansøgere, som opfylder de formelle ansættelsesbetingelser, bør dette som minimum angives i et afslag.

I det omfang konkrete kvalifikationer har været afgørende for valget mellem flere ansøgere, skal begrundelsen indeholde en redegørelse herfor.

Såfremt afgørelsesgrundlaget for nogle ansøgere har været udvidet til at omfatte andre undersøgelser end det, som fremgår af de indkomne ansøgninger, eksempelvis afholdelse af ansættelsessamtaler eller indhentelse af referencer, bør afslaget til de pågældende indeholde en redegørelse herfor, såfremt det udvidede afgørelsesgrundlag har haft betydning for forvaltningens afgørelse.

Har den ansættende myndighed afgjort sagen udelukkende på grundlag af en indstilling fra en anden myndighed, gælder begrundelsespligten også for den indstillende myndighed.

Der foreligger ikke i denne sag oplysninger om, hvilke omstændigheder direktoratet har lagt vægt på ved sin afgørelse, og jeg er derfor ikke i stand til at vurdere, hvor detaljeret en begrundelse, som direktoratet burde have givet A.

Da det imidlertid, som anført ovenfor, ikke er tilstrækkeligt at blot henviser til at stillingen er besat med en anden ansøger, er det min opfattelse, at direktoratet burde have anvendt en mere uddybende begrundelse i meddelelsen af afslaget på stillingsansøgningen til A.

Jeg finder i den forbindelse anledning til at bemærke, at forvaltningen, medmindre andre regler er til hinder herfor, ikke vil være afskåret fra at give mere fyldestgørende begrundelser end det, der kræves efter sagsbehandlingsloven, idet denne landstingslov er en minimumslov i forhold til de krav, som stilles til forvaltningsudøvelsen.

Jeg peger herved på, at såvel A's ovenfor citerede klage til direktoratet den 28. august 1995 og efterfølgende klage hertil, i hvert fald til dels, ses at være begrundet i manglende oplysninger om, hvilke forhold som havde været tillagt betydning ved besættelsen af stillingen som områdeleder/faglærer.

Spørgsmålet om, hvorvidt forvaltningen i den foreliggende sag konkret har haft anledning til at give A en mere informativ begrundelse, end hvad der kræves efter sagsbehandlingsloven, er ikke omfattet af min undersøgelse i denne sag, som alene vedrører sagsbehandlingen og afgørelsen af den indstilling, direktoratet modtog pr. telefax.

Vedrørende klagen over direktoratets afslag på A's krav om erstatning på 40.000 kr.:

Klagers krav til direktoratet er alene begrundet i "ligeGYldighed i sagsbehandlingen".

Hverken sagsbehandlingsloven eller andre grønlandske love, som regulerer forvaltningens virksomhed, indeholder regler om erstatning for sagsbehandlingsfejl.

Spørgsmålet om direktoratet har pådraget sig et erstatningsansvar skal bedømmes efter grønlandsk rets uskrevne, privatretlige regler om erstatningsansvar for skadevoldende adfærd.

En myndigheds afgørelse af, hvorvidt et erstatningsansvar på privatretligt grundlag kan anerkendes, er ikke en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Jeg afstår som udgangspunkt fra at undersøge, om en myndighed på privatretligt grundlag har pådraget sig erstatningsansvar, idet min opgave i henhold til landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 1, stk. 1, er at have indsigt med Hjemmestyrets og kommunernes forvaltningsvirksomhed.

Der foreligger ikke i denne sag konkrete oplysninger om direktoratets sagsbehandling som giver mig anledning til at undersøge et eventuelt erstatningsansvar nærmere.

Afgørelsen af et eventuelt erstatningskrav fra A's side vil, såfremt direktoratet ikke anerkende kravet, herefter forudsætte en domstolsafgørelse.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af A's klage.“

32 - 5 Sagsbehandlingsfejl ved ikke disciplinært begrundet fritstilling af tjenestemand.

A klagede over at være bortvist fra sin stilling som tjenstemandsansat lærer ved en erhvervsskole under Grønlands Hjemmestyre.

Ombudsmanden udtalte at der ikke var tale om en bortvisning, men derimod en fritstilling, der havde hjemmel i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyles og kommunernes tjenstemænd i Grønland § 15.

Ombudsmanden udtalte kritik af en række sagsbehandlingsfejl, der var begået i forbindelse med fritstillingen. (j.nr. 11.32.10.0/033-97)

A klagede over, at en erhvervsskole bortviste hende fra hendes arbejde som tjenstemandsansat faglærer. Hun klagede ligeledes over, at skolen ikke havde givet hende nogen begrundelse for bortvisningen, samt at skolen havde meddelt hende, at hun ikke måtte deltage i et lærermøde på skolen.

Klagen gik endelig ud på, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke ikke foretog sig noget i anledning af den påtænkte bortvisning.

A, der blev ansat som faglærer ved erhvervsskolen i 1986 med efterfølgende ansættelse som tjenestemand i 1988, opsagde sin stilling med virkning pr. 1. marts 1997. Dette skete på et tidspunkt, da A var sygemeldt.

Erhvervsskolen fremkom herefter med følgende brev til A den 7. januar 1997:

“Skolen har modtaget din opsigelse den 30/12-96 via en telefax sendt fra B postkontor.

Jeg vil meddele dig, at du fratræder din stilling 31/03-97.

Skolen ønsker, at du afvikler al din ferie inden 31/03-97. Derfor starter du på ferien den 01.02.97. (45 dage i alt).

For at varetage elevernes tarv har ledelsen besluttet, at de lærere, som har overtaget din undervisning, fortsætter forløbet. Raskmeldingen skal ske enten til C eller til D som herefter vil mødes med dig. Til dette møde bedes du medbringe:

Skolens nøgler

Evt. materialer der tilhører skolen, du har hjemme.

Dine personlige papirer bedes du fjerne på din arbejdsplads.

Jeg vil pointere, at vi forgæves har forsøgt at aflevere et brev fra skolen på din adresse. Du har ikke meddelt skolen på hvilke adresse, man kan komme i kontakt med dig, hvilket vi fra skolens side har fundet meget uheldigt“.

Forstanderen på skolen fulgte op på ovennævnte skrivelse ved at tilskrive A således den 12. januar 1997:

“Den 11.01.97 hentede du dine personlige papirer på Erhvervsskolen. Du skal ikke deltage mere i møder på ... Skolens nøgle skal afleveres enten til C eller D.

... vil meget gerne have oplyst hvortil evt. post til dig skal sendes.

Jeg ønsker dig alt godt fremover.“

Under min behandling af sagen har såvel erhvervsskolen som A haft lejlighed til at udtale sig i sagen.

Erhvervsskolen fremkom således 29. juni 1997 med følgende bemærkninger til klagen:

“... ”

Brev af 30/12-96 og brev af 7/1 97, forsøges at blive afleveret personligt-dog uden held. Vi vedlægger brevene i hendes dueslag og må afvente.

11/1-97 observerer jeg, at A er på ... på sit kontor. Jeg går ind og spørger, hvordan hun har det. Jeg kan ikke få et klart svar på, hvornår hun raskmelder sig. Jeg konstaterer senere på dagen, at A har ryddet sit skrivebord, og at hun har fjernet sit navneskilt på sit dueslag.

Dette afstedkom brev af 12/1 97, da A i sin sygeperiode rydder sit skrivebord, fjerner sit navneskilt på sit dueslag og er gået uden forklaring. Da A de sidste max. 15 dage ikke skulle undervise, ville jeg imødekomme hende og blot sige: du skal ikke- forstået på den måde- du behøver ikke- deltage i møder. Selvfølgelig forudsat at A raskmeldte sig.

...

A raskmelder sig skriftligt 14/1-97. I løbet af perioden 15/01-31/01 kommer A løbende på skolen, hvor hun blandt andet afleverer skolens materialer. Hun har i sin ferieperiode 1/2-31/3 været på skolen indtil flere gange og talt med kollegaer og elever.

Skolen var usikker på, hvornår A kom tilbage, og vi skulle jo sikre undervisningen. A kom måske midt i januar. Der var måske 15 arbejdsdage tilbage. Derfor informeres A om, at skolen havde løst problemet med hensyn til hendes undervisning. Hermed skulle A ikke føle sig presset til at raskmelde sig, før hun var helt rask.

... besluttede efter modtagelsen af opsigelsen derfor, at de lærer, som havde startet på A's timer også skulle fortsætte selv efter en evt. raskmelding. Dette skal ikke - og bør ikke - tolkes som en bortvisning, men som en sikring af elevernes tarv“.

A fik lejlighed til at udtale sig vedrørende ovennævnte bemærkninger fra erhvervsskolen. I den forbindelse meddelte hun i skrivelse af 8. august 1997 bl.a., at hun anvendte 3 timer på at rydde sit skrivebord den 11. januar, således som hun var blevet pålagt af forstander C. Forstanderen opholdt sig på skolen under hele oprydningen, men talte ikke med hende om fratrædelsen og problematikken herom. A bemærker bl.a. endvidere, at hun fastholder at der var tale om en bortvisning.

Jeg anmodede herefter erhvervsskolen om oplysninger vedrørende baggrunden for en række formuleringer i skolens korrespondance med A.

Erhvervsskolen oplyste i den forbindelse i brev af 4. december 1997, at der fra den daværende ledergruppe kun er en enkelt person tilbage på skolen, nemlig kontorlederen. Skolen fandt det derfor vanskeligt at uddybe

baggrunden for beslutningerne i forbindelse med A's fratrædelse. Af skrivelsen fremgik det bl.a. endvidere:

“Af gennemgang af referater fra ledermøder fremgår det, at sagen ikke har været indgående behandlet i ledergruppen, idet den kun omtales i et referat og da kun som en konstatering af, at A fratræder den 31. marts 1997, og hvilke lærere, der skal overtage hendes timer. Der er ingen omtale af, hvornår overtagelsen skulle finde sted, ej heller om, at A ikke skulle deltage i møder.

For god ordens skyld skal det nævnes, at undertegnede er vidende om, at der i månederne op til A's opsigelse bestod en konflikt mellem den tidligere forstander og A.

Generelt betragtet, synes det at være en usædvanlig beslutning øjeblikkeligt at fritstille en lærer, som selv har sagt op, og anmode vedkommende om ikke at deltage i møder/komme på arbejdspladsen i opsigelsesperioden“.

Jeg udtalte på denne baggrund:

“A fremfører i sin klage, at hun reelt blev bortvist fra erhvervsskolen. Der er i den juridiske teori enighed om, at en bortvisning foreligger, når en ansat afskediges uden varsel og uden at modtage løn i opsigelsesperioden. I et sådant tilfælde ophører ansættelsesforholdet således.

En bortvisning af en tjenestemand kan i øvrigt kun finde sted, hvis den tjenesteforseelse m.v., som begrundet bortvisningen, er fastslået ved en dom, eller der er foretaget et tjenstligt forhør.

I den konkrete sag er A efter ansøgning afskediget med det gældende varsel og modtager løn i opsigelsesperioden. Der er derfor ikke tale om en bortvisning i juridisk forstand.

Jeg forstår derimod erhvervsskolens skrivelse af 7. og 12. januar 1997 således, at A reelt fritstilles i resten af januar måned, indtil afviklingen af tilgodehavende ferie kan påbegyndes 1. februar 1997.

En fritstilling er ifølge juridisk terminologi en tilkendegivelse af, at den ansatte i opsigelsesperioden ikke skal stå til rådighed overfor arbejdsgiveren. Ved en fritstilling består ansættelsesforholdet fortsat.

En tjenestemand kan af disciplinære grunde “fritstilles“ ved suspension.

Suspension anvendes i situationer, hvor arbejdsgiveren ønsker, at tjenestemanden ikke skal give møde på arbejdspladsen, men dog stå til rådighed for arbejdsgiveren. Ifølge Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland, § 20 kan suspension overfor en tjenestemand alene anvendes, når vedkommende har pådraget sig grundet mistanke om et forhold, der fratager ham den tillid, som bestridelsen af stillingen kræver, eller som iøvrigt gør det betænkeligt, at tjenestemanden vedblivende udfører sit hidtidige arbejde.

Det er vigtigt at pointere, at en fritstilling af en tjenestemand af disciplinære grunde altid skal ske ved en suspension.

Spørgsmålet er herefter, om en tjenestemand kan fritstilles af ikke disciplinære grunde.

Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland regulerer bl.a. tjenestemandens

pligter under ansættelsesforholdet. § 15, stk. 1 fastsætter således de forandringer i tjenesten, som tjenestemanden har pligt til at tåle (og som ikke har karakter af suspension af disciplinære grunde). Af bestemmelsen fremgår følgende:

“En tjenestemand har pligt til at underkaste sig sådanne forandringer i sine tjenesteforretningers omfang og beskaffenhed, der ikke ændrer tjenestens karakter, og som ikke medfører, at stillingen ikke længere kan anses for passende for tjenestemanden. I samme omfang kan det pålægges tjenestemanden at overtage en anden stilling“.

Bestemmelsen er specielt rettet mod de tilfælde, hvor tjenestemanden skal tåle, at der sker ændringer af de hidtidige arbejdsopgaver i et bestående ansættelsesforhold, der ikke er opsagt fra nogen af siderne. Som ovennævnt kræves det, at stillingsændringen ikke bevirker en ændring af tjenestens karakter og stillingen stadig er passende for tjenestemanden.

Det er min vurdering, at fritstillingen er omfattet af ovennævnte bestemmelse, således at tjenestemanden efter omstændighederne har pligt til at underkaste sig disse forandringer. Der må således i konkrete tilfælde være mulighed for lovligt at fritstille en tjenestemand af ikke-disciplinære grunde, hvis hensynet til en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af arbejdet taler herfor. Blot må fritstillingen ikke ændre tjenestens karakter og ikke være upassende.

Jeg har i det konkrete tilfælde ikke grundlag for at antage, at fritstillingen er ulovlig eller usaglig. A er således afskediget efter ansøgning med det gældende varsel, og da ferie skal afholdes inden fratrædelsen, foreligger der et specielt tilfælde i en kort periode, hvor der reelt er tale om en arbejdsmangelsituation. Der henvises i den forbindelse til, at hendes undervisningstimer siden primo december 1996 er varetaget af andre lærere, og at dette skal fortsætte indtil ferieafholdelsen af hensyn til skemaplanlægning og elevernes tarv. Hertil kommer, at hun på tidspunktet for fritstillingen stadig er sygemeldt.

Jeg bemærker hertil, at den korte periode fritstillingen omfatter, indikerer, at der ikke er tale om en reel ændring af tjenestens karakter (og dermed ikke en ændring af stillingsindholdet), og at fritstillingen derfor ikke er en ændring af ansættelsesforholdet. Hertil kommer, at fritstillingen finder sted i forbindelse med en opsigelsesperiode, hvorfor A som tjenestemand ikke er beskyttet i samme grad mod stillingsændringer, som hvis der var tale om en ikke-opsagt ansættelse. Som ovennævnt vurderes fritstillingen desuden at være saglig bl.a. begrundet i Erhvervsskolens skemaplanlægning samt af hensyn til elevernes tarv.

Som afgørelser i sagsbehandlingslovens forstand betragtes en række grundlæggende beslutninger, som det offentlige træffer som arbejdsgiver i forhold til den ansatte, og som fastsætter, hvad der er eller skal være gældende ret i det konkrete tilfælde.

Der er således ikke tvivl om, at en bortvisning eller suspension er en afgørelse i forvaltningsmæssig forstand.

Jeg finder derimod ikke, at den konkrete fritstilling er en selvstændig forvaltningsafgørelse, men har derimod karakter af en konkret tjenestebefaling givet til den ansatte. En sådan tjenestebefaling om den nærmere udførelse af tjenesten bygger på arbejdsgiverens ret til ledelse og fordeling af de opgaver, som det påhviler myndigheden at varetage.

Da der ikke er tale om en forvaltningsafgørelse, finder sagsbehandlingsloven ikke anvendelse. Den ansatte er således ikke umiddelbart beskyttet af lovens retssikkerhedsgarantier. Dette betyder bl.a., at der ikke er et lovkrav om foretagelse af partshøring, forinden beslutningen om fritstillingen tages.

Selv om sagsbehandlingsloven ikke skal følges, skal Erhvervsskolen følge nogle principper om god forvaltningsskik i sagsbehandlingen. Dette betyder bl.a., at en beslutning, herunder en tjenestebefaling, skal begrundes på en fyldestgørende måde.

Erhvervsskolens skrivelse af 7. januar 1997, hvor fritstillingen meddeles, mangler en fyldestgørende begrundelse, herunder en redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tilagt væsentlig betydning for beslutningen.

Erhvervsskolens skrivelse indeholder således en uklar meddelelse, om at de lærere, som har overtaget A's undervisning, fortsætter forløbet, samt at hun skal aflevere skolens nøgler og materialer tilhørende skolen, samt at de personlige papirer bedes fjernet fra arbejdspladsen. Denne skrivelse bliver fulgt op af en skrivelse af 12. januar 1997, hvori det meddeles A, at hun ikke skal deltage mere i møder på erhvervsskolen.

Jeg finder, at det burde være fremgået mere klart, hvad baggrunden var for fritstillingen af A og hvilke konsekvenser dette indebar for hende, herunder at ansættelsesforholdet var opretholdt, men at hun ikke skulle stå til rådighed for skolen. Det følger således af god forvaltningsskik, at Erhvervsskolen på eget initiativ burde have vejledt A om hendes retsstilling.

I erhvervsskolens skrivelse af 12. januar 1997 fremgår det, at A ikke skal deltage mere i møder på Erhvervsskolen. Dette har A forstået som, at hun ikke mere måtte deltage i møder på skolen.

Jeg bemærker hertil, at en fritstilling i juridisk henseende netop betyder, at ansættelsesforholdet er opretholdt. En fritstilling indebærer derimod ikke i sig selv noget forbud mod at komme på arbejdspladsen. Som det fremgår af erhvervsskolens svar af 29. juni 1997 til mig, skulle formuleringen i brevet til A, dog ikke forstås som et forbud, men kun at hun ikke behøvede at deltage i møder, grundet hendes sygdomsperiode.

Jeg finder ovennævnte formulering i skrivelserne af 12. januar 1997 uheldig, da den ved umiddelbar læsning med berettigelse kan tolkes som et "forbud" mod at møde frem til mødet. Jeg finder ligeledes, at ordvalget i brevet er uheldigt. Jeg fremhæver i den forbindelse, at det er god forvaltningsskik at tilskrive borgeren, herunder en ansat, på en venlig, hensynsfuld og imødekommende måde.

Jeg finder det ligeledes i strid med god forvaltningsskik, at erhvervsskolen i brev af 7. januar 1997 bebrejder A, at hun ikke har meddelt på hvilke adresse, man kan komme i kontakt med hende. Dette skal ses i relation til, at A den 30. december 1996 meddelte skolen, at hendes læge forventede, at hun ville kunne raskmeldes om ca. 2 uger. Erhvervsskolen burde have taget dette til efterretning uden at fremsætte kritik af den manglende adresseangivelse. Post kunne så blive lagt til hende på arbejdsstedet, indtil hun kom tilbage til Nuuk.

Jeg henviser ligeledes til A's skrivelse til erhvervsskolen af 14. januar 1997, hvor hun bl.a. anmoder om en begrundelse for ikke at måtte deltage i skolens møder, samt kravet om aflevering af skolens nøgler.

Afsagens akter ses det ikke, at erhvervsskolen har besvaret denne forespørgsel. Dette finder jeg beklageligt.

Jeg finder det ligeledes uheldigt, at erhvervsskolen har en meget spinke sagsdokumentation for forløbet af sagen, herunder at der ikke er udarbejdet et notat vedrørende overvejelserne i forbindelse med fritstillingen af A.

A fremfører i sin klage, at der kan stilles spørgsmålstejn ved, om forstanderen for erhvervsskolen har kompetencen til at foretage det omhandlede skridt.

Jeg bemærker i den forbindelse, at afskedigelsesretlige skridt, herunder selve afskedigelsen, skal foretages af den afskedigelseskompetente myndighed, hvilket i det konkrete tilfælde er Personaledirektoratet. Direktoratet har da også opsagt hende efter ansøgning ved skrivelse af 16. januar 1997. Tjenestebefalingen om fritstillingen skal derimod efter sagens natur, beslattes og meddeles af tjenestestedet; i dette tilfælde erhvervsskolen.

Jeg har i øvrigt ikke foretaget en vurdering af skolens beslutning om ferieafholdelsen, ligesom de eventuelle uoverensstemmelser og samarbejdsproblemer mellem A og forstanderen på erhvervsskolen ikke har indgået i mine overvejelser.

A har ligeledes klaget over, at Direktoratet for Kultur, Undervisning og Kirke har forholdt sig passiv i sagen, selv om direktoratet burde have erkendt det uberettigede i brevet fra erhvervsskolen af 7. januar 1997.

Denne del af klagen har imidlertid ikke givet mig anledning til at vurdere direktoratets behandling af sagen, da direktoratet ikke har været inddraget i sagsbehandlingen.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af A's klage.“

32 - 6 Mangelfuld begrundelse og sagsoplysning i sag om afskedigelse og i forbindelse med et efterfølgende afslag til samme borger på en ansøgning om ansættelse.

A klagede over den begrundelse, som hun havde modtaget fra et sygehus og Personaledirektoratet for afslag på sin ansøgning om ansættelse som økonomaassistent på et sygehus. Afslaget var blevet begrundet med, at hun havde givet anledning til samarbejdsproblemer under hendes tidligere ansættelse som økonoma på sygehuset. Ombudsmanden fandt blandt andet anledning til at kritisere såvel sagsoplysningen som begrundelsen i sagsforløbet, og henstillede til sygehuset at besvare A's spørgsmål til begrundelsen. (J. nr. 11.32.10.0./11-96)

Det fremgik af sagen, at A var økonoma på X sygehus indtil den 30. november 1992, hvorefter hun blev økonoma ved sygehuset i en anden by. Den 5. juli 1995 søgte A en stilling som økonomaassistent ved X sygehus.

I skrivelse af 10. august 1995 til A anfører sygehuset:

“Idet der henvises til din ansøgning af 5.07.1995 vedrørende ovennævnte stilling skal det hermed meddeles, at stillingen er besat til anden side.

Vi takker for den interesse du har vist ...“

I sagen indgår et udateret referat af et efterfølgende møde i køkkenet på sygehuset. Uanset referatets karakter af internt arbejdsdokument fandt jeg det rigtigt at citere det, da det rummer oplysninger af væsentlig betydning for sagen. Af referatet fremgår det, at sygehusets økonoma B har udtalt om besættelse af stillingen som økonomaassistent:

“(B): Stillingen har været slået op i vores fagblad, som den skal, og vi skal ikke søge tilladelse hos kommunen, for der er jo ingen grønlandske økonomaer - de 4 der er har allesammen arbejde, og de får allesammen vores fagblad, så de kan søge på stillingen hvis de er interesseret. Vi har valgt den bedst kvalificerede af de ansøgninger der kom, og det blev (C) fra København, som kommer den 2. oktober.“

I skrivelse af 27. oktober 1995 til Personaledirektoratet anfører A:

“Jeg hedder A ...Udlært økonoma. I hele uddannelsestiden har jeg gået i ... køkken i perioden fra 1. august 1973 til 31. november 1977...
...
Jeg sendte en ansøgning med det samme, da man annoncerede efter en økonomaassistent til ... køkken fra 1. oktober...Og jeg fik et utilfredsstillende svar.

Køkkenpersonalet i ... køkken har jo været mine gamle arbejdskammerater i mange år, hved 20 år og jeg har hidtil daglig forbindelse med dem.

Da de meddelte mig, at da de under deres internt møde har forespurgt deres økonoma om, hvorfor hun ikke har prioriteret og ansat en grønlandsk ansøger, i stedet for en ansøger fra Danmark! Så har hun svaret: At jeg i min ansøgning har skrevet, at jeg ikke ville arbejde om aftenen og i weekenderne. FØRSTE FEJLAGTIGHED, jeg har nemlig ikke skrevet sådan. Næste: I sit referat har hun slet ikke noteret sådanne ord. Hun har nemlig skrevet noget helt andet, sådant: AT ANNONCEN STOD I FAGBLADET, SOM FORESKREVET OG AT DER IKKE VAR NOGEN ANSØGNING FRA EN GRØNLANDSK ØKONOMA. Hun har tilmed skrevet, at hun har

antaget den mest egnede, èn der lige er udlært, kender ikke til grønlandsk, en typisk èn, der har brug for en tolk for at arbejde i et køkken, den mest egnede!!

...
Da jeg kom en tur til ... køkken så jeg med mine egne øjne den egnede. En ung nylig udlært èn, der ikke har forstand på det grønlandske sprog og som har brug for en tolk. Hendes daglige arbejde består bl.a. af at have samtale med diætpatienter og hun kan ikke snakke med dem uden tolk. Og da de fleste af medarbejderne er grønlandsksprogede havde de foretrukket en grønlænder.

...
I skrivelse af 14. november 1995 fra ... sygehus til Personaledirektoratet anføres følgende:

“...Der indkom 2 ansøgninger fra uddannede økonomaer, herunder en ansøgning fra A, ..., der tidligere har fungeret som økonoma...

A fratrådte sin stilling her som økonoma den 31. november 1992 efter samarbejdsvanskeligheder med ... Der henvises herved til vedlagte skriftlige advarsel af 14. maj 1992. På den baggrund havde man ikke tiltro til at der kunne reetableres det nødvendige samarbejde og tillidsforhold.

...
Omtalte advarsel af 14. maj 1992 har følgende ordlyd:

“Med henvisning til personlig samtale d.d. vedrørende din udeblivelse fra serviceledermødet, skal man herved tildele dig en tjenstlig advarsel for uden årsag at udeblive fra mødet.

...
I skrivelse af 22. november 1995 fra Personaledirektoratet til A anføres følgende:

“...
... oplyser endvidere, at De fratrådte Deres stilling som økonoma ved ... den 31. november 1992 efter samarbejdsvanskeligheder med ..., og at man på denne baggrund ikke har ønsket at ansætte Dem, da man ikke havde tiltro til, at der kunne reetableres det nødvendige samarbejde og tillidsforhold.

...
Personaledirektoratet må herefter konkludere, at ... ikke har handlet i strid med gældende love eller regler, og at en arbejdsgiver har ret til at ansætte en ansøger, som de finder bedst kvalificeret til stillingen.

Personaledirektoratet betragter hermed sagen som afsluttet.“

I skrivelse af 29. november 1995 til sygehuschef D anfører A:

“Efter negativ svar fra lyv til lyv:

Jeg ville personlig spørge dig om, Vi 2 har haft samarbejdsvanskeligheder, i mellem os, og af den grund, at jeg fratrådte fra min stilling som Økonoma ved ... køkken.

Hvis Vi har haft det, har Du ikke nævnt dette før eller siden dengang, og jeg mines ikke, at du nogensinde opstår vanskeligheder i mellem os,...

Kan du ikke huske dengang, jeg gik ind til dig, at jeg lide har fået nyt job som Økonoma ved Y sygehus. Jeg kan tydeligt huske dengang, at Du nærmest smidt mig ud fra dit kontor, og sige: at dette kan der på nogen måde ikke være tale om,

...

Og alle i køkkenet græder fordi jeg ikke må rejse for dem !!! Og dette har I kaldte SAMARBEJDSVANSKELIGHEDER i dag, det er jeg altså meget ked af og høre fra dig.

Og jeg kræver enten en undskyldning eller svar fra din side, eller i det mindste en forklaring.

“

I skrivelse af 4. december 1995 anfører sygehuschef D herefter til A:

“

Som det fremgår af personaleafdelingens skrivelse af 22. november d.å. er sagen afsluttet. Jeg finder der ikke anledning til at kommentere den yderligere.“

A anfører dernæst i skrivelse af 12. december 1995 til sygehuschef D:

“Sagen er ikke slut Nu, som Du har skrevet, men er lige startet. Jeg har ellers bede dig om en udtalelse og forklaring. Så Vi sender sagen videre til ombudsmanden. Hvis Vi ikke hører fra jer, om en uges tid.“

A klagede herefter som nævnt ved skrivelse af 4. januar 1996 til mig. I skrivelserne anfører A bl.a. følgende:

“Jeg A, mener at jeg bør få jer til at kigge på denne mærkværdige behandling jeg har fået, fra min arbejdsplads, som jeg var så glad for, som jeg forlod i god tro, og nu stemplet som, hvad skal man kalde dette? vanskeligt person?

Jeg synes eller mener man bør rette fejlen hurtigt, da dette gælder min fremtid som respekteret Økonoma i mit eget land.

Jeg var godt udlært da jeg forlod stedet i god tro November 1992. Og fik stillingen som Økonoma i Y-sygehus 1. december 1992.

“

Og ham der har stemplet mig som vanskelig samarbejder. Var heller ikke villig til at sige Ja fra starten af; han nærmest smed mig ud fra sit kontor, og sagde at dette kan ikke lade sig gøre, at jeg ikke kunne forlade stedet, men jeg insisterede på det, da jeg ville prøve noget nyt, og jeg ville hjem til min ventende familie, som jeg forlod for næsten 20 år siden, ...

Jeg var selvfølgelig spændt på svaret, så kontrakter jeg administrationen, der fik jeg besked på at jeg ikke har fået jobbet, jeg var selvfølgelig lidt skuffet, fordi jeg havde regne med (ja), fordi man tager det bedste kvalificerede vidste jeg, og troede selvfølgelig jeg var, Jeg var dobbeltsproget, og vidst, at man manglede tolke mange gange på stedet, og selvfølgelig var mine familie spændte alle sammen.

“

Senere bliver jeg ringet op af en af damerne fra køkkenet på ..., og bliver spurgt, om det var rigtigt, at jeg har skrevet i min ansøgning, at jeg ikke ville have aftenvagter og Weekend arbejde.

Selvfølge har jeg ikke skrevet sådan, kun at jeg ville bibeholde mit feriefrirejse, dengang var man begynd og snakket om feriefrirejserne skulle afskaffet.

Dette kan ikke passe, hvorfor skulle Økonomaen lyve, over for sine medarbejdere i køkkenet, hvad prøver hun på at dække over, og senere fik jeg møderefereret også fra køkkenet, der har hun ikke nævnt denne sætning kun at der ikke havde været grønlandske ansøger.

“

Personaledirektoratet oplyste følgende til mig i skrivelse af 20. februar 1996:

“...Personaledirektoratet (har) ikke ... yderligere bemærkninger til sagen, udover det man allerede har meddelt A ved skrivelse af 22. november 1995.

Hvad angår spørgsmålet om, hvilken klagevej og hvilke administrative procedure man normalt anvender vedr. klager over ansættelsesforhold i sundhedsvæsenet, skal det oplyses, at Personaledirektoratet anvender samme procedure som man anvender for alle andre ansatte inden for Grønlands Hjemmestyre.

Personaledirektoratet behandler modtagne klager alvorligt, og fremsender disse til udtalelse hos arbejdsgiveren, uanset om klagen vedrører forhold på selve ansættelsesstedet eller vedrører selve ansættelses- og eller afskedigelsesproceduren eller forhold, hvor Personaledirektoratet har fortolkningskompetence som regelfastsættende myndighed.

Herefter sker der vurdering af, hvorvidt ansættelsesstedet har handlet i strid med gældende love eller regler, hvorefter Personaledirektoratet meddeler sin afgørelse af sagen til klageren og til den umiddelbare arbejdsgiver.

Det skal hertil bemærkes, at Personaledirektoratet respekterer arbejdsgiverens ret til at ansætte en ansøger, som man finder bedst kvalificeret, og ikke blander sig i disse afgørelser, medmindre der er tale om rent ansættelsesmæssige aspekter, der skal være overholdt, såsom uddannelse, tilladelse til at ansætte en udefra kommende arbejdskraft m.v.“

X sygehus meddelte mig i skrivelse af 26. februar 1996:

“...
...

Det fremgår heraf at pågældende den 14. maj 1992 tildelte en skriftlig advarsel for uden årsag at udeblive fra et møde hvortil hun var indkaldt af ... Efter afgivelsen af denne advarsel var samarbejdsforholdet til pågældende ikke tilfredsstillende. Dette var en væsentlig baggrund for at en anden ansøger blev foretrukket til den stilling der blev opslået i efteråret 1995.

As skrivelse dateret den 29. november 1995 er som det fremgår besvaret den 4. december 1995. Pågældendes skrivelse af 12. december 1995 er ikke besvaret da den havde karakter af en trussel, og ikke tilførte nye elementer til sagen.“

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning meddelte mig i skrivelse af 21. november 1996:

“Da den omhandlede sag vedrører en eventuel ansættelse på X sygehus i ... skal herværende direktorat henvise til vedlagte kopi af “Personaleadministrative retningslinier“ nr 1 “Instruks til bl.a. ... vedrørende behandling af visse personalesager“.

I instruksens Kap. 3, § 6, stk 1 fremgår det, at ... sender indstilling om ansættelser direkte til Personaledirektoratet, hvorfor Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning ingen kompetence kan have som rekurinstans i en ansættelsessag, der er gået udenom direktoratet.“

Af § 6 i “Personaleadministrative retningslinier - Nr. 1“ udstedt af Direktoratet for Sundhed og Miljø den 19. januar 1995 fremgår:

“Følgende sager sendes **direkte til Personaledirektoratet**:

1. Indstillinger om ansættelse i alle stillinger med undtagelse af følgende:

...

b) For ...:

Stillinger som ..., chefsygeplejerske, cheflæge, samtlige lægestillinger, ledende laborant samt

...“

I min skrivelse af 5. august 1997 bad jeg Personaledirektoratet “redegøre for, hvori ... samarbejdsvanskelighederne bestod“.

Personaledirektoratet svarede mig herefter i skrivelse af 8. september 1997:

“Under henvisning til Ombudsmandens skrivelse ..., skal Personaledirektoratet meddele, at direktoratet ikke haft kendskab til samarbejdsvanskeligheder mellem A og ledelsen i efteråret 1992.

At der i følge daværende chef har været samarbejdsvanskeligheder kom først til direktoratets kendskab i efteråret 1995 i forbindelse med behandling af As klage over afslag på ansøgning om økonomaassistent ved ...“

Jeg udtalte herefter følgende:

“a. Manglende begrundelse:

Ifølge sagsbehandlingslovens § 22 skal en afgørelse truffet af en offentlig myndighed, når afgørelsen meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Ifølge samme lovs § 24, stk. 2, skal begrundelsen om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Om det er fornødent at afgive omtalte korte redegørelse, afhænger eksempelvis af, om parten allerede er bekendt med de oplysninger, der er lagt til grund for afgørelsen, eller omvendt om sagens faktiske omstændigheder er omtvistede eller uklare.

Ved sager om ansættelse vil det i almindelighed være tilstrækkeligt at meddele, at man har ansat en mere kvalificeret ansøger og i den forbindelse redegøre for, hvilke bestemte kvalifikationer der er lagt vægt på ved udvælgelse af en ansøger til stillingen.

Til stillingen som økonomaassistent på X sygehus var der ifølge det oplyste to ansøgere. Ved den ovenfor på side 1 citerede skrivelse gav X sygehus afslag til A, idet man meddelte, “at stillingen er besat til anden side“.

Jeg bemærker hertil, at oplysningen om, at stillingen er besat til anden side ikke er en begrundelse for afslaget, men alene en følge af afslaget.

A klagede ved den ovenfor side 2 citerede skrivelse af 27. oktober 1995 til Personaledirektoratet over afslaget. I den ovenfor side 3 citerede skrivelse af 22. november 1995 begrundede Personaledirektoratet herefter afslaget til A med, at “De fratrådte Deres stilling ... den 31. november 1992 efter samarbejdsvanskeligheder“, og at ... “ikke har ønsket at ansætte Dem, da man ikke havde tiltro til, at der kunne reetableres det nødvendige samarbejde og tillidsforhold“.

X sygehus har ifølge det oplyste tillagt det væsentlig betydning ved udvælgelse af den anden ansøger til stillingen, at man ifølge sygehuset tidligere skulle have haft samarbejdsvanskeligheder med A.

Jeg finder det beklageligt, at X sygehus ikke begrundede afslaget til A med en redegørelse for omtalte tidligere samarbejdsproblemer, da man meddelte hende afslag på ansøgningen.

b. Manglende overholdelse af officialprincippet.

Personaledirektoratet oplyste i sin skrivelse af 22. november 1995 til A, at hun "fratrådte ... efter samarbejdsvanskeligheder" og videre, at "Personaledirektoratet må herefter konkludere, at X sygehus ikke har handlet i modstrid med gældende love eller regler...".

På min forespørgsel kunne Personaledirektoratet imidlertid ikke, jf. den ovenfor side 6 citerede skrivelse af 8. september 1997, redegøre for, hvori de omtalte samarbejdsvanskeligheder havde bestået.

Det er et grundlæggende princip i forvaltningsretten, at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, evt. ved hjælp fra andre myndigheder, at fremskaffe de oplysninger, der er nødvendige for at kunne behandle de foreliggende sager (officialprincippet), jf. Hans Gammeltoft-Hansen: Forvaltningsret side 297.

Jeg må konkludere, at Personaledirektoratet meddelte A, at hun fratrådte efter samarbejdsvanskeligheder, uden at Personaledirektoratet havde nogen viden om, hvori samarbejdsvanskelighederne skulle bestå.

Såfremt Personaledirektoratet anså sig for kompetent til at besvare A's henvendelse, skulle Personaledirektoratet efter min opfattelse have undersøgt, hvori de påståede samarbejdsvanskeligheder bestod, således at man kunne have oplyst A herom i skrivelsen af 22. november 1995.

Jeg mener derfor, at Personaledirektoratet ikke har undersøgt sagen tilstrækkeligt, hvilket jeg finder beklageligt.

c. Besvarelse af klagerens spørgsmål til begrundelse for afslag:

Efter at have modtaget ovennævnte begrundelse for afslaget fra Personaledirektoratet spurgte A sygehuschef C for X sygehus ved den ovenfor citerede skrivelse af 29. november 1995:

"om, Vi 2 har haft samarbejdsvanskeligheder i mellem os, og af den grund, at jeg fratrådte fra min stilling som Økonoma ved ... køkken."

A spurgte endvidere i samme skrivelse:

"Kan du ikke huske dengang, jeg gik ind til dig, at jeg lide har fået nyt job som Økonoma ved Y- sygehus. Jeg kan tydeligt huske dengang, at Du nærmest smidt mig ud fra dit kontor; og sige: at dette kan der på nogen måde ikke være tale om,..."

X sygehus svarede med den ovenfor citerede skrivelse af 4. december 1995, at:

"Som det fremgår af personaleafdelingens skrivelse af 22. november d.å. er sagen afsluttet. Jeg finder der ikke anledning til at kommentere den yderligere."

A rykkede for svar med den ovenfor side 4 citerede skrivelse af 12. december 1995, idet hun meddeler:

"Jeg har ellers bede dig om en udtalelse og forklaring. Så Vi sender sagen videre til ombudsmanden. Hvis Vi ikke hører fra jer, om en uges tid."

X sygehus svarede ikke herpå. X sygehus forklarede mig ved den ovenfor citerede skrivelse af 26. februar 1996, at man ikke fandt det nødvendigt at svare, da skrivelsen havde "karakter af en trussel, og ikke tilførte nye elementer til sagen."

Jeg finder det ikke i overensstemmelse med god forvaltningsskik, at forvaltningsmyndigheden undlader at kommentere de spørgsmål, der bliver rejst til den mangelfulde begrundelse. Jeg bemærker i den forbindelse, at A med den ovenfor citerede skrivelse af 12. december 1995 tydeligvis rykker for svar, uanset at der i skrivelsen er indeholdt en tilkendegivelse om at indbringe sagen for mig, hvis ikke A modtager svar.

Jeg finder det derfor beklageligt, at A ikke har fået svar på sin skrivelse - heller ikke efter at have blevet rykket for svar.

En henvendelse til en myndighed skal som udgangspunkt besvares af denne myndighed, jf. princippet i sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1. Idet Personaledirektoratet - som omtalt ovenfor under pkt. b. - har oplyst ikke at kende nærmere til samarbejdsproblemerne, henstiller jeg til sygehuset, at man over for A redegør for, hvori de pågældende samarbejdsproblemer skulle have bestået.

X sygehus bedes orientere mig om, hvad man svarer A.

...“

Personaledirektoratet meddelte mig herefter følgende i brev af 3. juni 1998:

“...“

Årsagen til at Personaledirektoratet ikke har undersøgt hvori samarbejdsproblemerne bestod er beskrevet i Personaledirektoratets skrivelse af 7. november 1997: “I den aktuelle sag, hvor klagen går på, at klageren ikke kom i betragtning ved besættelse af en stilling, er det Personaledirektoratets opfattelse, at det skøn, den umiddelbare arbejdsgiver har udøvet i sin vurdering af, hvem der skulle ansættes, ikke kan påklages, hverken til ressortdirektoratet eller til Personaledirektoratet. Kun hvis der var begået formelle fejl i forbindelse med beslutningen om ansættelse, f.eks. manglende stillingsopslag, kan Personaledirektoratet forholde sig til klagen.

Da Personaledirektoratet således ikke er rekursinstans i sager af den pågældende art, har Personaledirektoratet ikke fundet anledning til at undersøge, hvori As samarbejdsproblemer bestod.

...“

Jeg meddelte herefter Personaledirektoratet ved brev af 28. august 1998:

“Jeg har modtaget Personaledirektoratets brev af 3. juni 1998.

Af brevet fremgår det, at Personaledirektoratet ikke anser sig for at være rekursinstans i sager vedrørende skøn af, hvem der skal ansættes i en stilling.

Af min udtalelse af 3. april 1998 fremgår følgende:

“Såfremt Personaledirektoratet anså sig for kompetent til at besvare As henvendelse, skulle Personaledirektoratet efter min opfattelse have undersøgt, hvori de påståede samarbejdsproblemer bestod, således at man kunne have oplyst A herom i skrivelsen af 22. november 1995“.

Personaledirektoratet valgte ved ovennævnte brev af 22. november 1995 at besvare As klage over, at hun ikke blev skønnet bedst egnet til stillingen, fremfor at meddele, at man mente, at det lå uden for direktoratets kompetence at behandle klagen.

Kritikken i min udtalelse fastholdes derfor:“

X sygehus meddelte mig ved brev af 7. december 1998:

“Som jeg vurderer forløbet i forbindelse med As ansøgning om ansættelse i Centralkøkkenet, har man på det tidspunkt valgt at ansætte en anden anøger end A. Denne beslutning er taget ud fra en samlet vurdering af de faglige og personlige kvalifikationer hos ansøgerne og det kan ikke oplyses, hvad der konkret har ligget til grund for denne beslutning.

Af sagens akter fremgår det imidlertid, at “samarbejdsproblemer“ tidligere har været årsag til As fratrædelse i november måned 1992, men dette finder jeg ikke kan dokumenteres ud fra sagens akter.

Efter at have gennemlæst sagens akter er det undertegnede opfattelse, at den daværende hospitalschef har udtalt sig om samarbejdsproblemerne uden nærmere at beskrive disse i As personalemappe/sag.

Den tjenstlige advarsel, som A fik i maj måned 1992 for udeblivelse fra et serviceledermøde kan efter min opfattelse ikke sidestilles med generelle samarbejdsproblemer.

Jeg vil på den baggrund på hospitalets vegne trække beskyldninger om samarbejdsproblemer tilbage, da der ikke af sagens akter fremgår at have været sådanne

...

Jeg meddelte herefter X sygehus, at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

32 - 7 Ikke hjemmel til at afskedige en borger med henvisning til, at ansættelsen ikke var i overensstemmelse med landstingsloven om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.

A klagede over, at K kommune havde afskediget hende fordi, hendes ansættelse i kommunen ikke var i overensstemmelse med landstingslov nr. 24 af 26. august 1993 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.

Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at kommunen havde foretaget en ulovlig afskedigelse, som i øvrigt også led af sagsbehandlingsmæssige mangler. (J. nr. 11.32.20.0./189-96)

A klagede over anvendelsen af landstingslov nr. 27. af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, samt bekendtgørelse nr. 24. af 26. august 1993, ligeledes om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.

Ved skrivelse af 8. januar 1997 modtog jeg supplerende oplysninger fra A.

Den 10. februar 1997 skrev jeg til A, at jeg forstod hendes klage således, at hun ønskede at klage over, at hun var blevet afskediget fra sit arbejde i K kommune som følge af, at ansættelsen ikke var i overensstemmelse med landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.

Den 27. december 1996 fremsendte K kommune efter anmodning herfra kopi af en skrivelse fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked vedrørende regulering af arbejdskraft i Grønland. Skrivelsen er

fremsendt til samtlige kommuner samt "DSA's" underliggende institutioner. Følgende fremgår heraf:

"Vedr.: fortolkning af bestemmelserne i landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.

På givne foranledning skal Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked gøre opmærksom på den korrekte fortolkning af bestemmelsen i Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, § 4, punkt 2, der har følgende ordlyd: "Ved stillingsbesættelser anses en person for at have særlig tilknytning til Grønland, når vedkommende er gift med, eller kan dokumentere samliv af mindst 1 års varighed med en person, som enten ...

eller som er ansat i en offentlig eller privat virksomhed i Grønland i henhold til reglerne i denne lov.

En person er ansat i henhold til reglerne i denne lov, såfremt:

- 1) den pågældende er ansat i en stilling efter at arbejdsgiveren forudgående har indhentet tilladelse til ansættelse af udefra kommende arbejdskraft fra det kommunale arbejdsmarkedsudvalg (d.v.s. i en stilling, der er omfattet af loven),
- 2) den pågældende er ansat i en stilling efter forudgående selv at have søgt Landsstyret om status af særlig tilknytning til Grønland og en sådan ansøgning er imødekommet.

I praksis betyder dette, at en ægtefælle eller samlever til en person, der er ansat i en stilling, der ikke er omfattet af loven, (f.eks. akademiker, mellemtekniker eller lærer) ikke pr. automatik opnår status af arbejdskraft med særlig tilknytning til Grønland.

I disse tilfælde skal en ægtefælle eller samlever ansøge Landsstyret om, i henhold til lovens § 4, stk. 3, at opnå status som havende særlig tilknytning til Grønland begrundet med, at den pågældendes ægtefælle eller samlever er ansat i en stilling, som ikke er omfattet af loven. Ansøgningen skal vedlægges dokumentation for begrundelsen. Under forudsætning af, at det for den pågældendes ægtefælle eller samlever reelt er tale om ansættelse i en stilling, der ikke er omfattet af loven, vil en sådan ansøgning om status af særlig tilknytning til Grønland altid blive imødekommet af Landsstyret.

Såfremt der ikke søges om status af særlig tilknytning til Grønland, kan den pågældende ikke ansættes i en stilling, der er omfattet af loven, med mindre arbejdsgiveren har fået kommunens tilladelse hertil."

Jeg anmodede den 2. januar 1997 A om at oplyse, hvorvidt hun ønskede at klage over en konkret afgørelse.

Den 13. januar 1997 modtog jeg skrivelse fra A. Skrivelsen var bilagt en skrivelse fra K kommune dateret den 16. december 1996, hvori K kommune meddeler, at A bliver afskediget.

Følgende fremgår af afskedigelseskrivelsen:

"I forbindelse med din tiltrædelse som stedfortræder i Fælleskøkkenet pr. 1. november 1996, må forvaltningen desværre meddele, at der er sket en procedure fejl.

Sagen har efterfølgende været behandlet på Fællesudvalgets møde nr. 11 den 12. december 1996. Det blev besluttet at konsekvensen af procedurefejlen er afskedigelse med virkning fra den 20. december 1996. Stillingen skal herefter opslås ledig. Herefter er der mulighed for en genansøgning af stillingen, når Landsstyret har behandlet sagen om særlig tilknytning til Grønland.

..."

Under min behandling af sagen har K kommune samt klager haft lejlighed til at udtale sig til sagen.

K kommune svarede den 20. februar 1997 blandt andet følgende:

“... ”

A blev ansat den 1. november 1996 som stedfortræder i fælleskøkkenet. Primo december måned blev kommunen opmærksom på at pågældende ikke have arbejdstilladelse jf. socialdirektoratets fortolkning af § 4 stk. 1 i landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskraften i Grønland.

Arbejdsmarkedskonsulenten rådgav herefter omkring ansøgningsproceduren til landsstyret jf. ovenstående lovs § 4 stk. 3, hvorefter A ansøgte landsstyret om en arbejdstilladelse.

Fællesudvalget registrerede på møde den 12. december 1996 at pågældende ingen arbejdstilladelse havde, hvorefter pågældende blev opsagt. Det stod herefter A frit for at ansøge sin tidligere stilling, når arbejdstilladelsen var indhentet.

Fællesudvalgets beslutning blev meddelt ved brev af den 16. december 1996. Dette brev udformning skal jeg stærkt beklage, idet det ikke opfylder kravene herom til et sådant brev jf. bestemmelserne i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, herunder lovens kap. 6.

A har efterfølgende ansøgt sin tidligere stilling, men efter høring blandt fælleskøkkenets medarbejdere er stillingen blevet genopslået. Pågældende har herefter trukket sin ansøgning tilbage.“

Den 3. marts 1997 meddelte jeg K kommune, at jeg forstod kommunens brev således, at:

“... A ikke havde arbejdstilladelse, og at kommunen betragtede dette som en procedurefejl, hvorfor kommunen afskedigede A.

..., at kommunen ikke har søgt landsstyret om, at A opnår status af arbejdskraft med særlig tilknytning til Grønland, idet A selv ansøgte landsstyret herom.

“... ”

Den 20. marts 1997 modtog jeg K kommunes sagsakter. Heraf fremgår blandt andet følgende:

Ansættelsesbrev for A, hvoraf det fremgår, at K kommune ansætter hende som stedfortræder i Fælleskøkkenet pr. 11. november 1996. Vedrørende opsigelse fremgår følgende af ansættelsesbrevet:

“... ”

Opsigelse: For opsigelse gælder overenskomstens regler.

Kommunen skal specielt gøre opmærksom på, at De opsiges med 1, 3 og 4 måneders varsel til fratræden ved måneds udgang efter uafbrudt tjeneste i henholdsvis mindre end 6 år fra 6 til 9 år i en offentlig institution i Grønland, når de indenfor et tidsrum af 12 på hinanden følgende måneder har oppebåret løn under sygdom i alt 120 dage.

“... ”

Af en udateret redegørelse fra K kommunes arbejdsmarkedskonsulent, ..C., til kommunaldirektøren fremgår blandt andet følgende:

“**Vedr.: Arbejdsmarkedsafdelingens rolle ved ansættelse af A.**

Arbejdsmarkedsafdelingen har, under forløbet af ansættelsessagen, ikke fået nogen form for henvendelse fra socialchefen, der suverænt har kørt sagen fra opslag til

ansættelse. Manglende henvendelse har sin begrundelse i uvidenhed omkring lovens eksistens, idet vedkommende er nyansat fra Danmark.

Jeg blev gjort opmærksom på problemet i starten af december måned, da de lokale SIK-formand henvendte sig til mig, efter han havde modtaget klager fra As kolleger.

Jeg rettede straks herefter henvendelse til Direktoratet, og udbad mig om en klar fortolkning af lovens prg. 4 stk. 2. Fortolkningen fik jeg pr. telefax den 6. december 1997 [1996].

Jeg talte ikke direkte med A, om hvorledes hun skal bære sig ad med at ansøge landsstyret om status af særlig tilknytning til Grønland. Det gjorde jeg til gengælde med hendes samlever, som jeg til daglig arbejder sammen med, og det gjorde jeg umiddelbart efter at jeg modtog telefaxen fra Direktoratet. Samme dag blev vi enige om indholdet og formuleringen af As ansøgningsskrivelse til Landsstyret.

...

Brevet kom afsted, og imødekommelsen lod ikke vente på sig“.

I en skrivelse af 13. december 1996 fra K kommune, fællesudvalget til Løn- og personalekontoret, meddeles det, at en netop ansat stedfortræder skal opsiges fra den 20. december 1996.

I en udateret skrivelse fra Nanortalik S.I.P. til K kommune, anmoder S.I.P. kommunalbestyrelsen om at tilbagekalde ansættelsen af den nye stedfortræder for fælleskøkkenets økonoma. Skrivelsen er påført følgende:

“..D..! Bedes besvaret i denne uge ..E.. 12/12-96“.

Fællesudvalgets dagsorden nr. 11 af 12. december 1996. Heraf fremgår følgende:

“Nednormering af personaletimer i 1997 Fælleskøkkenet.

...

Borgmesteren opfordrer Fællesudvalget om at undersøge mulighederne for at bevare arbejdspladserne i Fælleskøkkenet gennem interne budgetrokering i 1997.

Forvaltningen har herefter undersøgt mulighederne for:

...

- 3 fritstille den netop tiltrådt stedfortræder pr. 20. dec. 1997. Pgl. som har uddannelsen, men er “ikke hjemmehørende“. Der er således sket en procedurefejl. Bemandingen af timelønnede på bekostning af stedfortræderstillingen - indtil naturlig afgang. ...

Det er herefter aftalt med Lederen, at 3 tages i anvendelse, idet der ved ansættelsen ikke var taget højde for “ikke hjemmehørende“ og dermed ulovlig. ...

.../Beslutning:

Der skal forsøges en omrokering indenfor hele det sociale område, således, at fælleskøkkenet kan få en 1/1 tids ansat.

3. kan tages i anvendelse p.t. - men den nytiltrådte stedfortræder afskediges pr. 20. dec. 1996 p.g.a. procedurefejlen.

Stillingen skal genopslås hvor alle har mulighed for at søge.“

Af en skrivelse af 19. december 1996 fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked til A fremgår blandt andet følgende:

“...

Landsstyret har modtaget din ansøgning af 9. december 1996, hvori du ansøger om at blive sidestillet med grønlandsk arbejdskraft i stillinger omfattet af Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grøn-

land. Du henviser i dit brev til, at du har tilknytning til Grønland gennem din samle-
ver, der d. 1. oktober 1996 er blevet ansat i K kommune som erhvervsudviklings-
medarbejder.

i henhold til ovennævnte lovs § 4, stk. 3 kan Landsstyret give tilladelse til, at en
person betragtes som havende særlig tilknytning til Grønland, bl. a. på baggrund af
familiemæssig tilknytning.

Dine oplysninger om samlevers stilling og varighed af samliv er efterfølgende be-
kræftet hos henholdsvis din samlevers arbejdsgiver og kommunens folkeregister. På
denne baggrund kan Landsstyret, i henhold til Landstingslov nr. 27 af 30. oktober
1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, § 4, stk. 3, anse dig som en
person med særlig tilknytning til Grønland. Du vil derfor kunne ansættes i stillinger,
som er omfattet af ovenstående lov, på lige fod med grønlandsk arbejdskraft så
længe din tilknytning til Grønland opretholdes.

...“

Af en skrivelse af 22. januar 1997 fra K kommune, “soc. & Abm. forvalt-
ningen“ til Løn- og personalekontoret, fremgår det blandt andet, at man har
besluttet at ansætte A som stedfortræder i fælleskøkkenet.

Til brug for min behandling af sagen anmodede jeg den 1. april 1997 Di-
rektoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om at besvare føl-
gende spørgsmål:

- “1) om det er tilstrækkeligt, at arbejdsgiveren har indhentet tilladelse til at an-
vende udefra kommende arbejdskraft i en stilling omfattet af loven, for at en
person uden tilknytning til Grønland kan besætte den pågældende stilling.
- 2) om der er nogle situationer, hvor arbejdstageren selv skal ansøge landsstyret
om at opnå status som havende særlig tilknytning til Grønland.
- 3) hvad retsvirkningen bliver, for såvel arbejdsgiver som arbejdstager, såfremt
der ansættes udefra kommende arbejdskraft, i en stilling omfattet af loven,
uden der foreligger tilladelse til at anvende udefra kommende arbejdskraft.
- 4) at oplyse, hvorvidt man har haft den konkrete sag til behandling i direktora-
tet.“

Jeg modtog den 27. juni 1997 direktoratets svar. Følgende fremgår af di-
rektoratets svar:

“Landstingets Ombudsmand har rettet henvendelse til Direktoratet for Sociale
Anliggender og Arbejdsmarked vedrørende fortolkningen af Landstingslov nr. 27 af
30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland. Følgende
spørgsmål ønskes besvaret:

...

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked kan oplyse følgende:

Arbejdskrafttilgangen til Grønland er lovgivningsmæssigt fastlagt i Landstings-
lov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland og
Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 26. august 1993 om regulering af arbejds-
krafttilgangen i Grønland.

Ad 1) Grønlandsk arbejdskraft er i følge “ 3 og 4 i Landstingslov nr. 27 af 30. ok-
tober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland defineret som en per-
son som er a) født i Grønland, og har haft fast bopæl i Grønland de første 5 leveår el-
ler b) har særlig tilknytning til Grønland. Særlig tilknytning vil sige enten 1) fast bo-
pæl i 7 år i Grønland inden for de seneste 10 år eller 2) gift med/samliv mindst 1 år
med en person, der enten er født i Grønland og har haft fast bopæl i Grønland de før-

ste 5 leveår eller der har særlig tilknytning gennem fast bopæl i Grønland i 7 år inden for seneste 10 år eller der har særlig tilknytning ved særlig dispensation meddelt af Landsstyret eller der er ansat i en offentlig eller privat virksomhed i Grønland i henhold til reglerne i denne lov. Personer der ikke opfylder ovenstående krav er defineret som udefrakommende arbejdskraft.

En person er ansat i henhold til reglerne i Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, såfremt: a) den pågældende er ansat i en stilling efter at arbejdsgiveren forudgående har indhentet tilladelse til ansættelse af udefra kommende arbejdskraft fra det kommunale arbejdsmarkedsudvalg (d.v.s. i en stilling, der er omfattet af loven) eller b) Den pågældende er ansat i en stilling efter forudgående selv at have søgt Landsstyret om status af særlig tilknytning til Grønland og en sådan ansøgning er imødekommet.

Det er alene arbejdsgiverens ansvar at søge om tilladelse til ansættelse af udefrakommende arbejdskraft. Det er kommunalbestyrelsen der afgøre, hvorvidt der skal meddeles tilladelse til ansættelse af udefra kommende arbejdskraft. Afgørelserne træffes dermed på politisk niveau og på kommunalbestyrelsens ansvar.

På denne baggrund kan konkluderes, at forskrifterne i loven er overholdt såfremt arbejdsgiveren har indhentet tilladelse fra det kommunale arbejdsmarkedsudvalg til at anvende udefrakommende arbejdskraft for en person uden tilknytning til Grønland i en stilling omfattet af loven.

Ad 2) Ved stillingsbesættelser anses en person i følge lovens § 4, punkt 2 for at have særlig tilknytning til Grønland, når vedkommende er gift med, eller kan dokumentere samliv af mindst 1 års varighed med en person, som enten opfylder betingelserne angivet ovenfor eller som er ansat i en offentlig eller privat virksomhed i Grønland i henhold til reglerne i denne lov.

Ansøgning om status af arbejdskraft med særlig tilknytning til Grønland stiles i henhold til lovens § 4, stk. 3 til Landsstyret. Afgørelserne træffes af landsstyremedlemmet for sociale anliggender og arbejdsmarked på vegne af landsstyret. Som det fremgår af ovenstående er det alene arbejdstageren der kan ansøge landsstyret om denne status. Såfremt der ikke søges om status af særlig tilknytning til Grønland, kan den pågældende ikke ansættes i en stilling, der er omfattet af loven, med mindre arbejdsgiveren har fået kommunens tilladelse hertil.

Ad 3) Med hensyn til sanktionsmuligheder i forbindelse med overtrædelse af Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland skal der skelnes imellem arbejdsgiver- og arbejdstagersiden.

I forhold til **arbejdsgiveren** kan der jf. lovens § 1, stk. 1 alene idømmes bøde. Bøde kan idømmes a) for manglende ansøgning om tilladelse til ansættelse af udefrakommende arbejdskraft, b) for ansættelse af udefra kommende arbejdskraft til trods for afslag, og c) for manglende indberetning om til- og fratreden af udefrakommende arbejdskraft.

Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen/udvalget har pligt til at sikre sig, at lovens bestemmelser bliver overholdt - pligten er præciseret i forhold til arbejdsmarkedskontoret ved bekendtgørelsens § 11. Ved konstatering af overtrædelser er der derfor også pligt til at reagere overfor den pågældende arbejdsgiver:

Proceduren ved konstatering af overtrædelser: 1) Skrivelse til arbejdsgiveren, hvori det anføres, at der er konstateret en overtrædelse, og hvor arbejdsgiveren inden for en kort frist (eks. 8 dage) anmodes om at få bragt forholdet i orden. Efterkommer arbejdsgiveren anmodningen er der ikke nogen grund til at forfølge sagen yderligere. 2) Såfremt anmodningen ikke efterkommes skrives der påny til arbejdsgiveren, og det anføres her, at der vil blive indgivet politianmeldelse, såfremt anmodningen ikke efterkommes inden for en meget kort frist (eks. 3-4 dage). Efterkommer arbejdsgiveren anmodningen er der ikke nogen grund til at forfølge sagen yderligere. 3) Efter-

kommes anmodningen ikke, skal der indgives politianmeldelse. 4) Ved gentagne overtrædelser bør der straks indgives politianmeldelse.

I forhold til **arbejdstageren** er der ingen sanktionsmuligheder og vedkommende kan således ikke kræves afskediget.

Ad 4) Det kan oplyses at den konkrete sag har været til behandling i Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. i den forbindelse har landsstyret imødekommet en ansøgning fra A om status af særlig tilknytning til Grønland.“

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

“1. Det retlige grundlag.

Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland bestemmer følgende i §§ 5 og 6 vedrørende tilladelser til anvendelse af udefrakommende arbejdskraft:

“§ 5: Ansættelse eller anvendelse af udefra kommende arbejdskraft i stillinger omfattet af § 2, kan kun ske med forudgående tilladelse fra kommunalbestyrelsen i den pågældende kommune.

Stk. 2: Det påhviler arbejdsgiveren at indhente tilladelse efter stk. 1.

Stk. 3: ...

§ 6: Kommunalbestyrelsen afgør, hvorvidt der kan gives tilladelse efter § 5. Der meddeles tilladelse, når det ikke har været muligt for den kommunale forvaltning, at anvise grønlandsk arbejdskraft eller personer med særlig tilknytning til Grønland med de efterspurgte kvalifikationer til stillingen.

Stk. 2: Tilladelse kan meddeles for en afgrænset periode.

Stk. 3: ...“

I lovens § 11 er givet regler om sanktion. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

“§ 11: Overtrædelse af § 5 og § 7 medfører bøde.

Stk. 2: Er overtrædelserne begået af et aktieselskab, anpartsselskab, andelsselskab eller lignende, kan selskabet idømmes bøde. Er overtrædelserne begået af Grønlands Hjemmestyre, en grønlands kommune eller et kommunalt fællesskab, kan Hjemmestyret, kommunen eller det kommunale fællesskab idømmes bøde.“

Det fremgår af de ovenfor refererede bestemmelser, at det er arbejdsgiveren, der skal søge tilladelse til ansættelse eller anvendelse af udefrakommende arbejdskraft, samt at der kan idømmes bøde for blandt andet ansættelse eller anvendelse af udefrakommende arbejdskraft uden indhentelse af tilladelse.

Lovforslaget indeholder ikke bemærkninger, der vedrører spørgsmålet om indhentelse af tilladelse eller om sanktion.

I en betænkning fra Landstingets udvalg for Erhvervsuddannelse og Arbejdsmarked, der er bilagt lovforslaget, er der et afsnit om sanktionsmuligheder. Heri anføres blandt andet:

“Gennem den overvejende del af den tid loven har eksisteret har overtrædelserne været afgjort ved arbejdsgivernes vedtagelse af bødeforlæg fastsat af politiet. Disse bødeforlæg har været forholdsvis lave og deres præventive effekt i forhold til arbejdsgiverne har derfor været beskedene. ...“

Heller ikke i bemærkningerne til forslag til landstingslov om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland fra 1988, er der knyttet kommentarer til spørgsmålet om indhentelse af tilladelse eller om sanktion.

Landstingslov nr. 1 af 12. marts 1980 om ansættelse af arbejdskraft i Grønland, som blev ophævet ved landstingslov nr. 18 af 16. december 1988 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, og nu er afløst af landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, indeholdt i § 2 følgende bestemmelse:

“§ 2. Ansættelse eller anvendelse af anden end lokal arbejdskraft kan inden for de i § 1 nævnte uddannelses- eller stillingsområder kun ske med tilladelse fra det kommunale arbejdsmarkedsudvalg, jfr. dog § 8.”

I § 8 angives nogle områder, hvor loven ikke gælder. I § 8, stk. 3 er givet en bestemmelse om, at landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender kan bestemme, at særlige kategorier af stillinger, der er nævnt i § 1, stk. 1, ikke skal være omfattet af landstingsloven.

I lovens § 4 er givet følgende bestemmelse:

§ 4. Ansøgning om tilladelse efter § 2 indgives til det kommunale arbejdsmarkedsudvalg. Ansøgningen skal indeholde oplysning om ... samt lønvilkår.

Stk. 2. Tilladelse betragtes som givet, såfremt arbejdsgiveren ikke har modtaget anden meddelelse inden 14 dage efter ansøgningens indgivelse.

Stk. 3. Landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender fastsætter regler om fremgangsmåden ved behandlingen af de i stk. 1 nævnte ansøgninger.

I lovens § 7 er bestemt, at overtrædelse af §§ 2 og 6 kan medføre bøde.

I bemærkningerne til lovforslaget anføres følgende ad §§ 2, 4 og 7:

Ad § 2:

Kompetencen til at meddele tilladelse til anvendelse af anden end lokal arbejdskraft inden for de i § 1 nævnte uddannelses- eller stillingsområder er tillagt det kommunale arbejdsmarkedsudvalg, idet det kommunale arbejdsmarkedsudvalg med henvisning til landstingsforordning nr. 12 af 16. oktober 1979 om arbejdsformidling i Grønland, kapitel V, § 10, stk. c, afgiver udtalelser i sager vedrørende beskæftigelsesmæssige og uddannelsesmæssige foranstaltninger til fremme af udviklingen på det lokale arbejdsmarked.

Ad § 4:

Stk. 1, der handler om ansøgning om tilladelse til anvendelse af anden end lokal arbejdskraft, forudsætter, at landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender lader udarbejde særlige blanketformularer, som enten kan udfyldes af det lokale, kommunale arbejdsmarkedskontor efter telefonisk henvendelse fra arbejdsgiveren eller ved henvendelse på arbejdsmarkedskontoret.

Arbejdsmarkedskontoret vil herefter skulle undersøge, hvorvidt den ønskede arbejdskraft findes lokalt og straks melde relevante oplysninger tilbage til arbejdsgiveren.

...

Arbejdsmarkedskontoret, på hvilket ansøgningen beror, lader derefter omgående de tilgæede oplysninger videreekspedere til den arbejdsgiver, der har indgivet ansøgningen.

Fra den dato, arbejdsgiveren har indgivet ansøgningen, og til den dato, arbejdsgiveren modtager endeligt svar på sin ansøgning, må ikke forløbe mere end 14 dage regnet fra datoerne.

...

Ad § 7:

Denne § vil senere kunne tages op til revision, såfremt bødeidømmelse ikke viser sig tilstrækkelig, det vil da kunne tages under overvejelse at anvende tvangsbøder.

...

Allerede i 1975 fremsattes udkast til lov for Grønland om besættelse og anmeldelse af ledige stillinger. Udkastet indeholder i § 1 følgende bestemmelse:

§ 1. Ministeren kan efter indstilling fra Arbejds- og socialdirektionen i Grønland bestemme, at ledige eller nyoprettede arbejdspladser indenfor nærmere angivne uddannelses- eller stillingsområder kun efter erklæring fra den stedlige arbejdsmarkedsmyndighed må besættes med anden end lokal arbejdskraft, samt at der skal ske anmeldelse til vedkommende arbejdsmarkedsmyndighed, såfremt sådan arbejdskraft ikke er til rådighed.

I § 4 anføres, at overtrædelse af loven medfører idømmelse af advarsel eller bøde.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget henvises blandt andet til et cirkulære fra 1972. Det anføres:

“...
En ikke ringe del af arbejdsstyrken fra Danmark har taget midlertidig ophold i Grønland, og der sker derfor til stadighed en vis udskiftning. Opgaven må derfor være at sikre, at der ikke tilføres arbejdskraft fra Danmark, dersom der er ledig grønlandsk arbejdskraft på stedet eller andre steder i Grønland. Tages der ikke skridt til at sikre, at den grønlandske arbejdskraft formidles til de ledige stillinger, vil der opstå et modsætningsforhold mellem den tilflyttede og den grønlandske arbejdskraft.

I 1972 blev der derfor udstedt et cirkulære, der pålægger de statslige arbejdsgivere at anmelde ledige stillinger til arbejdsmarkedskontoret på stedet, såfremt stillingerne ikke umiddelbart kan besættes med derværende arbejdskraft, og besættelse af ledige stillinger med udefra kommende arbejdskraft kan kun ske, når der fra arbejdsmarkedskontoret foreligger en erklæring om, at arbejdskraft bosiddende i Grønland ikke kan anvises. ... i cirkulæret henstilles, at kommunale arbejdsgivere følger samme fremgangsmåde.

“...
I bemærkningerne til forslagets enkelte bestemmelser fremgår følgende ad § 1:

“I denne bestemmelse fastslås en generel begrænsning for samtlige arbejdsgivere i Grønland gående ud på, at der for visse nærmere angivne uddannelse- og stillingsområder kun efter tilladelse fra den stedlige arbejdsmarkedsmyndighed må ansættes anden end lokal arbejdskraft, og at der skal ske anmeldelse til den stedlige arbejdsmarkedsmyndighed såfremt arbejdskraft ikke umiddelbart er til rådighed.

“...
Der er ingen bemærkninger til § 4.

Som det fremgår af landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992, om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, § 5, stk. 2, og idet der ikke er noget i forarbejderne til hverken den nugældende eller tidligere bestemmelser, der taler imod dette, finder jeg i overensstemmelse med loven, at det er arbejdsgiveren, der - såfremt denne ønsker at ansætte eller anvende udefra kommende arbejdskraft i en stilling omfattet af lovens § 2 - skal indhente tilladelse hertil.

For så vidt angår sanktion for overtrædelse af § 5, stk. 2, angiver loven alene, at der kan idømmes bøde. Hverken loven eller forarbejderne hertil

hjemler afskedigelse af udefra kommende arbejdskraft, såfremt der er sket ansættelse uden forudgående indhentelse af tilladelse.

Dette er i overensstemmelse med det af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked anførte "i forhold til **arbejdstageren** er der ingen sanktionsmuligheder og vedkommende kan således ikke kræves afskediget."

Henset til, at loven alene hjemler idømmelse af bøde for overtrædelse af § 5, samt til, at pligten til at indhente tilladelse til anvendelse af udefra kommende arbejdskraft påhviler arbejdsgiveren, finder jeg således ikke, at manglende indhentelse af tilladelse til anvendelse af udefra kommende arbejdskraft kan medføre ansættelsesretlige konsekvenser for arbejdstageren.

2. K kommunes afskedigelse af A.

K kommune anfører som begrundelse for at afskedige A, at "der er sket en procedure fejl. ... Det blev besluttet at konsekvensen af procedurefejlen er afskedigelse med virkning fra den 20. december 1996."

Under henvisning til K kommunes skrivelse af 20. februar 1997 (citeret ovenfor), meddelte jeg den 3. marts 1997 Nanortallip Kommunea, at jeg forstod kommunens brev således, at "A ikke havde arbejdstilladelse, og at kommunen betragtede dette som en procedurefejl, hvorfor kommunen afskedigede A".

Jeg har ovenfor i afsnit 1 argumenteret for, at det er arbejdsgiveren, der skal indhente tilladelse til at anvende eller ansætte udefra kommende arbejdskraft, samt at der som sanktion for manglende indhentelse af tilladelse alene kan idømmes bøde.

Jeg har ligeledes anført, at jeg ikke finder, at arbejdsgiverens manglende indhentelse af tilladelse til anvendelse af udefra kommende arbejdskraft kan medføre ansættelsesretlige konsekvenser for arbejdstageren.

Jeg finder herefter, at afskedigelsen af A med henvisning til, at der ikke forelå arbejdstilladelse, er ulovlig og dermed ugyldig i forhold til A.

Det følger af lovens § 6, stk. 1, at det er kommunalbestyrelsen, der skal afgøre, hvorvidt der kan gives tilladelse til anvendelse eller ansættelse af udefra kommende arbejdskraft.

Hverken loven eller dens forarbejder angiver noget om, hvorledes der skal forholdes i tilfælde af, at det er kommunen, der som arbejdsgiver ansøger om tilladelse til anvendelse af udefra kommende arbejdskraft.

Jeg tager dette som udtryk for, at det også i disse tilfælde er kommunalbestyrelsen, der skal afgøre, hvorvidt der kan gives tilladelse.

Jeg har i tidligere sager udtalt, at det er en konsekvens af den kommunale styrelseslovs § 2, stk. 1, hvorefter kommunalbestyrelserne er ansvarlige for kommunernes anliggender, at kommunens forvaltning i forhold til borgerne er en enhed.

Set i lyset heraf, finder jeg den af K kommune foretagne ulovlige, og dermed i forhold til A ugyldige, afskedigelse meget kritisabel. Jeg anmoder K kommune om at oplyse, hvad man agter at foretage i den anledning.

Til selve afskedigelsen af A bemærker jeg herudover følgende:

Beslutninger om ansættelse og afskedigelse, herunder bortvisninger, er afgørelser i forvaltningsretlig forstand. Derfor skal sagsbehandlingslovens regler om blandt andet partshøring og begrundelse overholdes. Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 19, stk. 1 er sålydende:

“Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.”

Udover den almindelige partshøringspligt efter Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 19 gælder der for afgørelser om uansøgt afsked en ulovbestemt grundsætning om en videregående pligt til partshøring. Herefter skal parten ikke bare høres om sagens faktum, men også om sagens retlige grundlag. Myndigheden skal redegøre for dens egen opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum og eventuelle bevismæssige vurderinger. Redegørelsen bør efter omstændighederne være skriftlig. Om forvaltningsrettens krav til afskedigelser, se blandt andet: Hans Gammeltoft-Hansen, Jon Andersen, Kaj Larsen & Karsten Loiborg: Forvaltningsret side 164.

Der ses ikke af K kommunes sagsakter at have været foretaget partshøring af A, forinden afgørelsen om afskedigelse blev truffet.

Manglende overholdelse af partshøringsreglerne vil som hovedregel bevirke afskedigelsens ugyldighed. Jeg har i tidligere sager udtalt, at jeg finder manglende overholdelse af partshøringsreglerne i afskedigelsessager meget kritisabel.

Jeg har herudover bemærket, at K kommunes skrivelse af 16. december 1996, hvori K kommune meddeler A, at man har besluttet at afskedige hende, ikke opfylder sagsbehandlingslovens regler om begrundelse, jf. sagsbehandlingslovens kapitel 6. K kommune har i skrivelse af 20. februar 1997, over for mig stærkt beklaget afskedigelsesskrivelsens udformning. Jeg kan til fulde tilslutte mig K kommunes beklagelse.

Jeg henleder herudover K kommunes opmærksomhed på Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 40 af 18. september 1990, om kommunal arbejdsformidling og regulering af arbejdskrafttilgangen. Bekendtgørelsen indeholder i § 1 følgende bestemmelse:

“§ 1. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der ydes vejledning til arbejdsgivere og arbejdssøgende om arbejdsformidling i Grønland, herunder om reglerne om regulering af arbejdskrafttilgangen.”

Der foreligger således en pligt for kommunalbestyrelsen til at vejlede arbejdsgivere og arbejdssøgende blandt andet om reglerne om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland. Denne pligt gælder også for kommunen som arbejdsgiver.

Det fremgår af K kommunes sagsakter, at "Arbejdsmarkedsafdelingen har, under forløbet af ansættelsessagen, ikke fået nogen form for henvendelse fra socialchefen, der suverænt har kørt sagen fra opslag til ansættelse. Manglende henvendelse har sin begrundelse i uvidenhed omkring lovens eksistens, idet vedkommende er nyansat fra Danmark."

Idet jeg henviser til det ovenfor anførte, kan jeg konstatere, at K kommune ikke har opfyldt ovennævnte vejledningspligt.

Jeg bemærker endelig følgende:

Jeg er under behandlingen af nærværende sag blevet opmærksom på, at den myndighed, der i medfør af landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992, om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland, § 6, skal afgøre, om der kan gives tilladelse efter § 5, i visse tilfælde kan være sammenfaldende med den ansøgende myndighed. Dette gælder for de tilfælde, hvor det er kommunen, der ansøger om tilladelse til ansættelse eller anvendelse af udefra kommende arbejdskraft. I disse tilfælde er den dispenserende og den ansøgende myndighed sammenfaldende.

Jeg har ved særskilt brev, bilagt nærværende udtalelse, anmodet Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om at oplyse, om ovenstående giver direktoratet anledning til at foretage yderligere."

Jeg modtog den 31. marts 1998 et brev fra Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder. Direktoratet anfører heri, at direktoratet er i gang med at gennemgå Direktoratets håndtering af lov om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland af 1992, og at direktoratet i den forbindelse vil tage den i min udtalelse omtalte problematik med i overvejelserne.

52 - Sundhedsvæsen

52 - 1 Sundhedsdirektoratets kompetence i patientklagesager.

A klagede bl.a. til Ombudsmanden over Sundhedsvæsenets sagsbehandling i forbindelse med A's patientklage.

Udtalt, at den omstændighed, at Patientklagenævnet har anset klagen for forældet, ikke gav Direktoratet for Sundhed ret til at afvise at tage stilling til, hvorvidt et eventuelt erstatningsansvar skal gøres gældende for administrative eller sundhedsfaglige fejl. (J.nr. 11.52.10.7/190-96)

A klagede dels over, at han ikke tidligere var blevet behandlet for den skade, som han pådrog sig i 1968, og dels over at Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning anser hans klage for indgivet for sent.

A pådrog sig 1968 under fangst en skade i skulderen. Skaden bevirkede en nedsat kraft i højre arm, således at erhvervsevnen ifølge klager blev reduceret.

I 1990 blev A af en læge henvist til en ortopæd-kirurg, som anbefalede en operation. Den 9. marts 1991 blev operationen foretaget.

Operationen bevirkede en mærkbar forbedring i A's tilstand.

A udtrykker sig i klagen til Embedet herom:

“ ...

Det viste sig, at man lynhurtigt kunne have gjort et indgreb. Og nu efter at have døjet meget med skaden i 23 år, har den fået varige konsekvenser for vort familieliv både fysisk og psykisk, som vi i dag ikke kan komme over.

Af den grund begyndte jeg inden udgangen af 1991 at klage med henblik på at få erstatning

...“

Ved brev af 16. november 1991 klagede A til Landslægeembedet. Af brevet fremgår blandt andet:

“ ...

Hvis jeg dengang i 1968 ikke var blevet lægebehandlet i X by, men i Danmark eller i Nuuk, havde jeg i dag haft bedre livsvilkår.

...

I de nævnte perioder har jeg adskillige gange med kort mellemrum været til læge. Til tider har jeg fået direkte besked om, at de ikke kunne hjælpe mig og andre gange har jeg fået ordineret nogle piller. Det viser sig, at jeg kunne være blevet hjulpet ved operativ indgreb.

...“

Landslægeembedet besvarede A's henvendelse ved brev af 10. januar 1992. I brevet anførte Landslægeembedet blandt andet:

“ ...

På baggrund af din klageskrivelse og den vedlagte erklæring ved begæring om erhvervsudygtighedsrente skal jeg oplyse, at klagefristen normalt er 2 år, og at Landslægeembedet ikke finder, at der foreligger sådanne særlige omstændigheder, der berettiger til at sagen tages op på nuværende tidspunkt.

Hvad angår spørgsmålet om erstatning kan jeg oplyse, at Landslægeembedet kun behandler klager over rent sundhedsfaglige spørgsmål, mens erstatningsspørgsmålet sendes til Sundhedsforvaltningen, Box 500, 3900 Nuuk. Det er dog min vurdering, at Sundhedsvæsenet ikke vil have mulighed for at yde erstatning i den aktuelle sag.“

A skrev den 29. januar 1992 til Direktoratet for Sundhed og Miljø og redegjorde for sagen. Direktoratet oversendte skrivelserne sammen med sagens akter til Landslægeembedet.

Landslægeembedet udtalte ved brev af 1. april 1992 til A blandt andet følgende:

“ ...

Det er min vurdering, at knuden kan skyldes blødning og vævsskade, som opstod ved uheldet. En sådan knude har dog taget en vis tid om at udvikle sig. Man kan derfor næppe sige, at den primære behandling har været forkert. Det er endvidere mindre sandsynligt, at knuden i armhulen har været årsagen til din kraftnedsættelse i armen. Forklaringen herpå skal findes i en beskadigelse af muskulaturen bag på skulderbladet. Og denne skade har der ikke været noget at gøre ved.

Jeg finder fortsat, at klagefristen formelt er overskredet; men når jeg nu går ind i hele sygehistorien, så finder jeg ikke dér holdepunkt for, at du er blevet fejlbehandlet. Flere læger har helt korrekt bekræftet den nedsatte kraft i armen og henvist dig til et mere skånsomt erhverv eller økonomisk hjælp. Jeg finder derfor ikke, at det er nogen idé, at sende sagen til videre behandling i Sundhedsvæsenets Patientklagenævn i Danmark. Skulle du imidlertid ønske dette, skal jeg bede dig om at give mig besked herom.

...“

Sundhedsvæsenets Patientklagenævn modtog den 21. januar 1993 A's klage af 10. december 1992. På den foranledning tilsendte Patientklagenævnet A skrivelse af 29. marts 1993, hvori det blandt andet hedder:

“...“

I den anledning skal Patientklagenævnet gøre Dem opmærksom på, at klage ifølge lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse m.v. § 22 som hovedregel skal være indgivet inden 2 år efter det tidspunkt, hvor klager var eller burde være bekendt med de(t) forhold, der klages over.

Da de(t) forhold, De ønsker at klage over, således må anses for forældet, og da der ikke i Deres brev er anført særlige grunde til at se bort fra klagefristen, beklager Patientklagenævnet at måtte afvise at behandle klagen.“

I 1995 henvendte A sig igen til sundhedsmyndighederne, idet han i brev af 13. december 1995 til Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning blandt andet anførte:

“Jeg har tidligere arbejdet med at få en sag op og køre, men som jeg ikke kom videre med.

...“

Jeg føler at jeg har fået en ukorrekt behandling.

...“

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning besvarede A's henvendelse ved brev af 16. februar 1996. Heri hedder det blandt andet:

“...“

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning skal på baggrund af Patientklagenævnets afgørelse meddele Dem, at Direktoratet ikke kan behandle Deres spørgsmål vedrørende den behandling De modtog fra 1967 og frem. Dette spørgsmål kan kun behandles af Embedslægeinstitutionen og Patientklagenævnet jf. § 21 i Landstingsforordning nr. 7 af 30. oktober 1992. Spørgsmålet om eventuel erstatning for fejlbehandling kan Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning kun behandle, hvis Patientklagenævnet har truffet en afgørelse i sagen. I Deres sag foreligger der ikke en sådan afgørelse.

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning må derfor samlet afvise at behandle Deres sag, da den er forældet.

...“

A klagede herefter ved brev af 25. november 1996 til Embedet. A ønskede at klage dels over, at han ikke tidligere er blevet behandlet for den skade, som han pådrog sig i 1968, og dels over at Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning anser hans klage for indgivet for sent.

I direktoratets udtalelse til mig hedder det:

“... ”

Som anført i brev af 16. februar 1996 fra direktoratet til A, er det Embedslægeinstitutionen, der behandler klager over den sundhedsfaglige virksomhed, der udøves af det ved særlig lovgivning autoriserede sundhedspersonale.

Direktoratet har derfor kun mulighed for at behandle krav om erstatning grundet i fejl fra det autoriserede sundhedspersonale, såfremt der er truffet afgørelse af Embedslægeinstitutionen / Sundhedsvæsenets Patientklagenævnet. Da der i nærværende sag ikke foreligger en sådan afgørelse, har direktoratet afvist erstatningskravet og henvist til civilt søgsmål.“

På baggrund af dette svar anmodede jeg Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning om at oplyse:

“... ”

Retsgrundlaget for denne afgørelse. Man skal samtidig anmode direktoratet om at oplyse, om direktoratet på anden måde har begrundet sin afgørelse over for klager.“

Direktoratet svarede:

“... ”

Retsgrundlaget for afgørelsen af 16. februar 1996 er den kompetencefordeling mellem direktoratet og Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, der er fastsat i § 26 i Landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992, jf. henvisningen til Landstingsforordningen om sundhedsvæsenets styrelse og organisation.

Ifølge § 21 i Landstingsforordning nr. 7 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets styrelse og organisation samt § 12 i Lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse skal klager over den faglige virksomhed, der udøves af personer inden for sundhedsvæsenet, indbringes for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. For at sikre at der i nævnets afgørelse tages hensyn til de særlige grønlandske forhold, forberedes sagen af Embedslægeinstitutionen i Grønland, inden den endeligt afgøres af Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, jf. §§ 14-16 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 1996 om Embedslægeinstitutionens virke samt § 19 i Lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse.

Da direktoratet således ikke har mulighed for at vurdere sager af denne art, afventer direktoratet Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse inden erstatningsspørgsmålet vurderes. Dette meddeles klager.

Direktoratet har ikke på anden måde begrundet sin afgørelse til klager end det, der fremgår af direktoratets skrivelse af 16. februar 1996.“

Herefter meddelte jeg A, at jeg afviser at behandle den del af hans klage, der vedrører direktoratets afvisning på grund af forældelse, idet jeg meddelte:

“... ”

Den sidste afgørelse vedrørende dette spørgsmål er truffet af Patientklagenævnet i Danmark.

Det følger af Lov om Landstingets Ombudsmand, § 4, stk.1, at Ombudsmandens virksomhed omfatter samtlige forvaltninger under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne.

Patientklagenævnet i Danmark er ikke en forvaltning under Grønlands Hjemmestyre eller kommunerne. Landstingets Ombudsmand har således ikke kompetence til at undersøge forhold vedrørende Patientklagenævnet i Danmark.

Man skal her henvise dig til at klage over Patientklagenævnets afgørelse til Folketingets Ombudsmand i Danmark.

...“

A er endvidere kommet med følgende bemærkninger til sagen:

“...

Om Sundhedsvæsenets påstand om ikke at kunne tage en beslutning om erstatningskravet, vil jeg tilsidst gerne sige, at så må patientklagenævnet tage en beslutning om sagen, ikke på grund af at sagen var forældet, men om det så skal være ud fra, at patientklagenævnet har givet et afslag eller på grund af at sagen ikke har været forelagt patientklagenævnet.

...“

Jeg anmodede herefter Direktoratet for Sundhed og Forskning om at udtale sig nærmere om retsgrundlaget for direktoratets afgørelse. Endvidere stillede Embedet direktoratet to specifikke spørgsmål:

- “- hvilke retsregler fordrer, at direktoratet kun kan tage stilling til erstatningsspørgsmål, hvis Patientklagenævnet har truffet en afgørelse i sagen, samt
- med hvilken begrundelse direktoratet ikke betragter skrivelsen fra Patientklagenævnet af 29. marts 1993 til klager, hvori Patientklagenævnet afviser at behandle klagen på grund af forældelse, som en afgørelse.“

Direktoratet fremkom med en udtalelse ved skrivelse af 10. juli 1998.

Til det første af de ovenfor citerede spørgsmål anførte direktoratet følgende:

“Direktoratet mener sig ikke kompetent til at træffe afgørelse i erstatningsspørgsmål rejst i forbindelse med klager over sundhedsfaglige forhold, i det omfang disse klager ikke har været genstand for realitetsbehandling i Patientklagenævnet. Det retsgrundlag hvorpå Direktoratets opfattelse hviler, udgøres som tidligere oplyst af den kompetencefordeling mellem Patientklagenævnet og Direktoratet, som har hjemmel i henholdsvis ydelses- og styrelsesforordningen.

Landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets ydelser m.v. indeholder i § 26 følgende bestemmelse om klageadgang:

“Klage over administrative afgørelser efter denne landstingsforordning indgives til Direktoratet for Sundhed inden for en frist på 4 uger fra modtagelsen.

Stk. 2. Klage over den faglige virksomhed, der udøves af personer inden for sundhedsvæsenet, samt klage over sundhedsdistrikternes virksomhed og den sundhedsmæssige betjening indgives efter bestemmelserne herom i landstingsforordningen om sundhedsvæsenets styrelse og organisation.“

De bestemmelser, hvortil der henvises i den citerede paragraf, udgøres af kap. 11 i landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets styrelse og organisation. Relevant i forbindelse med spørgsmålet om klageadgang er her især §§ 28 og 29:

§ 28. “Klager over den faglige virksomhed, der udøves af personer inden for sundhedsvæsenet, indbringes for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, jf. reglerne herom i Lov om Sundhedsvæsenets Centralstyrelse.”

§ 29. “Klager, der ikke vedrører den i § 28 anførte faglige virksomhed, indbringes for Direktoratet for Sundhed, jf. dog § 22, stk. 1.

Stk. 2. Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt. Klagen indgives skriftligt til Direktoratet for Sundhed.

Stk. 3. Direktoratet for Sundheds afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.”

Som det fremgår af de citerede retsregler, er kompetencen til at træffe afgørelse i klager over sundhedsfaglige spørgsmål placeret hos Patientklagenævnet. Direktoratet har alene kompetence til at træffe afgørelse vedr. klager over andre forhold. (§ 22, stk. 1, hvortil der henvises i § 29, stk. 1, er i denne forbindelse irrelevant. Den nævnte paragraf bestemmer, at Visitationsnævnets afgørelse i konkrete personsager ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed).

Nævnet skal i sin virksomhed tilgodese patientens interesse i anerkendelse af, at fejl er begået, i det omfang dette måtte være tilfældet (herunder for grønlandske patienters vedkommende i den bevismæssige betydning af en sådan anerkendelse i forhold til et eventuelt erstatningskrav). Samtidigt skal nævnet tilgodese sundhedspersonalets interesse i beskyttelse af dets faglige omdømme. Nævnets sammensætning muliggør varetagelsen af disse hensyn, dels ved at sikre interesserepræsentation, dels ved at tilføre nævnet den fornødne juridiske og sundhedsfaglige ekspertise:

Centralstyrelseslovens § 16: Patientklagenævnet består af en formand og et af sundhedsministeren fastsat antal næstformænd og beskikkede medlemmer.

Stk. 2. Indenrigsministeren udpeger nævnets formand og næstformænd, som skal opfylde de almindelige betingelser for at kunne beskikkes som landsdommer.

Stk. 3. Indenrigsministeren beskikker et antal medlemmer, der ikke samtidig må være medlem af noget kommunalt råd, således:

- 1) 6 medlemmer beskikkes efter indhentet udtalelse fra Amdsrådsforeningen i Danmark.
- 2) 1 medlem beskikkes efter indhentet udtalelse fra Københavns Kommune.
- 3) 1 medlem beskikkes efter indhentet udtalelse fra Frederiksberg kommune.
- 4) 8 medlemmer beskikkes efter indhentet udtalelse fra De Samvirkende Invalideorganisationer.

Stk. 4. Indenrigsministeren beskikker for hvert fagligt område et antal medlemmer, der alle er fagligt uddannede.

(.....)

Centralstyrelseslovens: Nævnet kan anmode vedkommende embedslægeinstitution om at undersøge klagesagen samt om, at der udarbejdes indstilling til nævnet om sagens afgørelse. Nævnet kan bestemme, at klagesagerne direkte kan indgives til embedslægeinstitutionerne med henblik på undersøgelse, før nævnet træffer afgørelse i en sag. Nævnet kan forelægge sager for Sundhedsstyrelsen og Retslægerådet før nævnet træffer afgørelse i en sag. Nævnet skal, inden der træffes afgørelse i en klagesag vedrørende sundhedsvæsenet i Grønland, indhente en udtalelse herom fra sundhedsmyndighederne i Grønland. (...)

Samtidig er Patientklagenævnet if. centralstyrelseslovens § 13 uafhængig i sin virksomhed, ligesom nævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Krav om erstatning i forbindelse med klager over sundhedspersonalets sundhedsfaglige virksomhed rejses overfor Direktoratet. Der påhviler imidlertid alene Direktoratet et erstatningsansvar, såfremt der foreligger culpa, d.v.s. i det omfang der indenfor sundhedsvæsenet er begået ansvarspådragende fejl. Vurderingen af, hvorvidt

sådanne fejl er begået, er i vid udstrækning identisk med spørgsmålet om, hvorvidt autorisationslovenes krav til sundhedspersonalet om udvisning af tilstrækkelig omhu og samvittighedsfuldhed er tilsidesat. Kompetencen til at træffe afgørelse i sidstnævnte spørgsmål er som ovenfor beskrevet henlagt til Patientklagenævnet, som i kraft af sin sammensætning, uafhængighed og uvildighed er rustet til at løfte denne opgave på en for de implicerede parter betryggende måde. Det ville stemme dårligt overens med denne kompetencefordeling og med de bagvedliggende beskyttelseshensyn, hvis Direktoratet i behandlingen af erstatningskrav indirekte traf afgørelse i dette spørgsmål. Det er derfor Direktoratets praksis at udsætte behandlingen af erstatningskrav, til patientklagenævnet har realitetsbehandlet den pågældende klage, således at Patientklagenævnets stillingtagen til, hvorvidt sundhedsfaglige fejl er begået, kan lægges til grund for erstatningsansvarsvurderingen. I tilfælde hvor Patientklagenævnet afviser at realitetsbehandle en klage, er det Direktoratets opfattelse, at spørgsmålet om erstatning må henvises til domstolene, som i kraft af uafhængighed, uvildighed og adgang til sagkyndig bistand på samme måde som Patientklagenævnet kan tage stilling til spørgsmålet om tilstedeværelse af sundhedsfaglige fejl på en for de berørte parter fuldt betryggende måde.

“...“

Det andet af de ovenfor citerede spørgsmål besvarede Direktoratet for Sundhed og Forskning med følgende:

“...“

Patientklagenævnet har på grund af fristoverskridelse afvist at behandle den omhandlede klage. Der foreligger således ikke nogen realitetsbehandling af klagen, hvorfor Direktoratet har ment sig afskåret fra at behandle erstatningsspørgsmålet. I Direktoratets skrivelse af 16/2 1996 til klager, har Direktoratet valgt at formulere dette som følger “Spørgsmålet om eventuel erstatning for fejlbehandling kan Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning kun behandle, hvis Patientklagenævnet har truffet en afgørelse i sagen. I Deres sag foreligger der ikke en sådan afgørelse“. (Efterfølgende kursivering). Direktoratet har ikke med denne formulering ønsket at anfægte, at afvisningen af en sag udgør en afgørelse i dette ords juridiske betydning. Direktoratet tilstræber imidlertid, at afgørelser rettet mod private borgere affattes i et sprog, som er umiddelbart forståeligt for disse. Termen “realitetsbehandling“ skønnes ikke at være umiddelbart forståeligt for borgere uden et grundlæggende kendskab til juridisk fagterminologi, hvorfor man i den konkrete henvendelse har ladet denne term erstatte af ordet “afgørelse“, hvormed der sigtes til afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt der kan konstateres at være begået sundhedsfaglige fejl. I Direktoratets henvendelse til klager er “afgørelse“ derfor anvendt i den almindelige, ikke-juridiske betydning: Patientklagenævnet har ikke taget stilling til (“afgjort“), hvorvidt der foreligger fejlbehandling.“

Jeg udtalte herefter:

“Retsgrundlaget:

Om klageadgangen på sundhedsområdet hedder det i Landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets ydelser m.v., § 26:

“§ 26: Klage over administrative afgørelser efter denne landstingsforordning indgives til Direktoratet for Sundhed inden for en frist på 4 uger fra modtagelsen.

Stk. 2: Klage over den faglige virksomhed, der udøves af personer inden for sundhedsvæsenet, samt klage over sundhedsdistrikternes virksomhed og den sundheds-

mæssige betjening indgives efter bestemmelserne herom i landstingsforordningen om sundhedsvæsenets styrelse og organisation.“

Landstingsforordning nr. 7 af 30. oktober 1992 om sundhedsvæsenets styrelse og organisation, fastsætter om klageadgangen følgende:

“§ 21: Klager over den faglige virksomhed, der udøves af personer inden for sundhedsvæsenet, indbringes for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, jf. reglerne herom i Lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse.

§ 22: Klager, der ikke vedrører den i § 21 anførte faglige virksomhed, indbringes for Direktoratet for Sundhed.

Stk. 2: Direktoratets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.“

Om Patientklagenævnet hedder det i §§ 12 og 19 i - den på tidspunktet for Patientklagenævnets afgørelse gældende - Lov nr. 397 af 10. juni 1987 om sundhedsvæsenets centralstyrelse m.v., som ændret ved lov nr. 391 af 7. juni 1989 og lov nr. 369 af 6. juni 1991 om sundhedsvæsenet i Grønland:

“§ 12: Klager over den faglige virksomhed, der udøves af personer inden for sundhedsvæsenet, jf. § 15, skal indbringes for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. Dette gælder dog ikke for klager, for hvilke der i øvrigt i lovgivningen er foreskrevet en særlig klageadgang.

Stk. 2: Herudover skal Sundhedsstyrelsen til Patientklagenævnet indbringe sager, som Styrelsen finder vil kunne give grundlag for kritik eller anden sanktion over for personer inden for sundhedsvæsenet.

§ 19: Nævnet skal indhente en udtalelse fra Sundhedsstyrelsen, før Nævnet træffer afgørelse i en sag. Nævnet skal, inden der træffes afgørelse i en klagesag vedrørende sundhedsvæsenet i Grønland, tillige indhente en udtalelse herom fra sundhedsmyndighederne i Grønland. Til brug for sin vurdering kan Sundhedsstyrelsen forelægge sagen for Retslægerådet.

Stk. 2: ...“

Om fristen for klagens indgivelse fastsætter lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse m.v. § 22:

“§ 22: Klage skal være indgivet inden 2 år efter det tidspunkt, hvor klageren var eller burde være bekendt med det forhold, der klages over. Nævnet kan dog se bort fra overskridelse af fristen, hvis særlige grunde taler derfor.“

Direktoratets afvisning af at træffe afgørelse på grund af Patientklagenævnets afvisning:

Direktoratet for Sundhed og Forskning begrundet sin afvisning af at behandle erstatningsspørgsmålet med, at Patientklagenævnet ikke traf en afgørelse, da nævnet i 1993 afviste at behandle klagen.

Vejledning om sagsbehandlingsloven præciserer afgørelsesbegrebet, jf. punkt 10:

“Med udtrykket “truffet afgørelse“ sigtes til udfærdigelse af retsakter (forvaltningsakter), d.v.s. udtalelse, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde.“

En beslutning om at afvise en klage grundet forældelse må betragtes som en retsakt, som fastlægger gældende ret i det foreliggende tilfælde.

En sådan antagelse er i overensstemmelse med kommentaren til den danske forvaltningsret, Forvaltningsloven med kommentarer 1992 p. 52:

“...
 En myndigheds beslutning om at afvise at tage en sag under behandling er derimod - når myndigheden i øvrigt kunne træffe afgørelse i sager af den pågældende karakter - en afgørelse i lovens forstand

“...
 Jeg anser det for utvivlsomt, at Patientklagenævnets afvisning af at behandle A's klage må betragtes som en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Direktoratets kompetence til at tage stilling til erstatningsspørgsmål:

Klager, som vedrører den faglige virksomhed, der udøves af sundhedsvæsenets personale, behandles ifølge § 21 i landstingsforordning om sundhedsvæsenets styrelse og organisation, citeret oven for ... af Patientklagenævnet.

Direktoratet for Sundhed skal behandle klager, som ikke vedrører den faglige virksomhed, der udøves af sundhedspersonale, jf. § 22 citeret oven for ...

Direktoratet anførte i sin redegørelse af 10. juli 1998, at vurderingen af, hvorvidt ansvarspådragende fejl er begået,

“...
 i vid udstrækning er identisk med spørgsmålet om, hvorvidt autorisationslovenes krav til sundhedspersonalet om udvisning af tilstrækkelig omhu og samvittighedsfuldhed er tilsidesat. Kompetencen til at træffe afgørelse i sidstnævnte spørgsmål er som ovenfor beskrevet henlagt til Patientklagenævnet

“...
 Jeg forstår direktoratets tilkendegivelse således, at vurderingen af et eventuelt ansvarsgrundlag ikke er helt identisk med vurderingen af et sundhedsfagligt ansvarsgrundlag.

Det fremgår af direktoratets oplysninger i brev af den 10. juli 1998, at direktoratet anser sig for kompetent til at afgøre, om sundhedsvæsenet har pådraget sig et erstatningsansvar.

Direktoratet har i den forbindelse oplyst, at der alene påhviler direktoratet et erstatningsansvar “i det omfang, der indenfor sundhedsvæsenet er begået ansvarspådragende fejl”, (culpa). Jeg har ikke bemærkninger hertil.

Da landstingsforordningen om sundhedsvæsenets styrelse og organisation ikke angiver, hvilket bedømmelsesgrundlag direktoratet skal anvende ved vurderingen af, om der foreligger et erstatningsansvar, må jeg gå ud fra, at direktoratet kan tage stilling til både, om sundhedsvæsenet har pådraget sig et erstatningsansvar som følge af administrative fejl, og om erstatningsansvaret er pådraget som følge af konstaterede sundhedsfaglige fejl.

A's klage til Embedslægen og det i den forbindelse fremsatte ønske om erstatning ses ikke at være begrænset til erstatning for lægelig fejlbehandling, men omfatter efter min opfattelse et generelt formuleret erstatningskrav for sundhedsvæsenets behandling af ham.

Jeg finder det derfor beklageligt, at direktoratet ikke har foretaget en vurdering af, om sundhedsvæsenet har pådraget sig et erstatningsansvar for administrative fejl, eksempelvis for beslutninger truffet alene eller overvejende på grundlag af en økonomisk eller administrativ vurdering vedrørende en eventuel sundhedsfaglig behandling af klager.

Jeg finder det endvidere beklageligt, at direktoratet har undladt at behandle spørgsmålet om, hvorvidt sundhedsvæsenet har pådraget sig et erstatningsansvar for fejl begået under den sundhedsfaglige behandling af klager, idet Patientklagenævnet har afsluttet sin behandling af sagen.

Jeg bemærker i den forbindelse, at Patientklagenævnet ikke har kompetence til at foretage en vurdering af, om sundhedsvæsenet har pådraget sig et erstatningsansvar som følge af den sundhedsfaglige behandling af klager, hvilket fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget til lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse:

“Uden for nævnets område falder også spørgsmål om erstatning, serviceniveau, sundhedspersonalets optræden m.v. Disse forhold hører direkte under vedkommende ansættelsesmyndighed...”

Ud fra oplysningerne om direktoratets kompetence til at tage stilling til erstatningsspørgsmål, er det således utvivlsomt, at direktoratet er enekompetent til at vurdere, om sundhedsfaglige fejl begået under patientbehandlingen har været erstatningsansvarspådragende.

Direktoratets afvisning af at tage stilling til dette spørgsmål er alene sket med henvisning til, at Patientklagenævnet har anset A's klage for forældet, jf. loven om sundhedsvæsenets centralstyrelse, § 22.

Jeg er således ikke enig med direktoratet i, at det forhold, at Patientklagenævnet har anset klagen for forældet, udelukker en stillingtagen til et eventuelt erstatningsansvar for sundhedsfaglige fejl.

Det hedder i bemærkningerne til lovforslaget om sundhedsvæsenets centralstyrelse, § 23, som er identisk med den vedtagne lovs § 22:

“Til § 23

Som noget nyt på dette klageområde er i § 23, stk. 1, indført en forældelsesregel for klagernes indbringelse. Fristen, der er sat til 2 år, er begrundet dels i efterforskningsmæssige forhold, idet sager, der ligger flere år tilbage, vanskeligt lader sig oplyse, dels i ressourcemæssige forhold. Efter bestemmelsens formulering, jfr. stk. 2, er både nævnet og sundhedsstyrelsen berettiget til selv at tage ældre sager op. Det bemærkes, at forældelsesfristen først løber fra det tidspunkt, hvor klageren var eller burde være bekendt med det forhold, der klages over. Det bemærkes endvidere, at forældelsesreglen alene retter sig imod sagernes forelæggelse for klagenævnet og ikke mod rejsning af eventuelt erstatningskrav mod rette myndighed.”

Forældelsesreglen er således en processuel regel for Patientklagenævnets sagsbehandling, og afskærer derfor ikke, at den kompetente myndighed tager stilling til, om sundhedsfaglige fejl har medført et erstatningsansvar.

Jeg bemærker i den forbindelse, at sådanne erstatningskrav forældes efter forældelsesloven af 1908 § 1, stk. 1, nr. 5, efter 5 år, og ikke efter 2 år, som er forældelsesfristen for indbringelse af klager for Patientklage-

nævnet efter lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse. Fristen suspenderes, såfremt skadelidte på grund af utilregnelig uvidenhed om sit krav ikke har kunnet gøre dette gældende, jf. forældelseslovens § 3.

Jeg finder det på denne baggrund beklageligt, at direktoratet har afvist at tage stilling til klagers erstatningskrav med henvisning til Patientklagenævnets afvisning på grund af forældelse.

Da jeg herefter må konstatere, at direktoratet ikke har taget stilling til, om der foreligger forhold, som eventuelt vil kunne henføres til erstatningspådragende fejl af administrativ eller sundhedsfaglig art, finder jeg anledning til at henstille, at direktoratet på ny gennemgår sagen med henblik på at vurdere, om sagen skal genoptages, herunder om der skal indhentes yderligere oplysninger.

Jeg skal anmode om at blive orienteret om direktoratets overvejelser.“

56 - Statistik og register

56 - 1 Kommunes videregivelse af restanceoplysninger til brug for private virksomheders kreditværdighedsvurdering.

En borger havde gjort Ombudsmanden opmærksom på, at en kommune udleverede restanceoplysninger til private erhvervsdrivende til brug for virksomhedernes vurdering af borgernes kreditværdighed, og at videregivelsen foregik formløst og i systematiseret form.

Ombudsmanden anmodede derfor af egen drift kommunen om en redegørelse.

Da kommunen oplyste, at den ikke udleverede restanceoplysninger, uden at der i hvert enkelt tilfælde var forelagt kommunen en skriftlig fuldmagt fra den pågældende borger, besluttede Ombudsmanden, at der ikke skulle foretages yderligere i sagen. (J. nr. 11.73.20.4./113-98)

I forbindelse med et informationsmøde om offentlighedsloven, som mine medarbejdere afholdt, gjorde en af deltagerne på mødet opmærksom på, at pågældende var bekendt med, at kommunen udleverede oplysninger til private erhvervsdrivende om enkelte borgeres restanceforhold til brug for en vurdering af de pågældende borgeres kreditværdighed.

Det var den pågældendes opfattelse, at denne videregivelse af oplysninger foregik formløst og i systematiseret form.

Jeg anmodede derfor den pågældende kommune en redegørelse til sagen:

“Videregivelse af oplysninger, som kan henføres til bestemte personer, til private fra offentlige myndigheders edb-registre, må, såfremt der ikke foreligger samtykke fra den eller de pågældende registrerede, som hovedregel ikke ske, jf. lov nr. 294 af 8. juni 1978 om offentlige myndigheders registre, kapitel 5.

Myndighedernes adgang til at meddele aktindsigt i sådanne oplysninger fra myndighedernes sager er ligeledes begrænset, jf. landstingsloven om offentlighed i forvaltningen §§ 12 til 14.

Disse begrænsninger i adgangen til at udlevere oplysninger er væsentlige for beskyttelse af borgernes retssikkerhed.

Såfremt det er korrekt, at kommunen i et omfang meddeler oplysninger til private virksomheder, herunder Hjemmestyrets aktieselskaber, om private personers restancer til det offentlige, vil der således kunne være tale om krænkelse af væsentlige retlige interesser.

Jeg skal derfor, med henblik på, at jeg kan tage stilling til, om jeg af egen drift bør tage forholdet til undersøgelse, anmode kommunen om at redegøre for, om, og i hvilket omfang, kommunen udleverer oplysninger om private personers restanceforhold til private virksomheder, herunder Hjemmestyrets aktieselskaber.

Såfremt kommunen udleverer oplysninger som anført, skal jeg samtidig anmode kommunen om at redegøre for,

- om oplysningerne meddeles efter konkret ansøgning fra den pågældende virksomhed eller som led i en aftale om løbende underretning fra kommunen til virksomheden,
- om kommunen meddeler oplysningerne med hjemmel i landstingsloven om offentlighed i forvaltning, med hjemmel i loven om offentlige myndigheders registre, eller med anden hjemmel, og
- hvilke undersøgelser kommunen foretager forinden, det besluttes at udlevere oplysningerne.“

Kommunen svarede følgende:

“Kommunen udleverer **ikke** restanceoplysninger til private virksomheder. medmindre der i hvert enkelt tilfælde foreligger en skriftlig fuldmagt hertil fra den pågældende borger.

Dette er for eksempel tilfældet når A/S Boligselskabet INI i forbindelse med behandling af låneansøgning vedrørende BSU-lån ønsker at indhente oplysninger om boligrelaterede restancer, indkomstforhold med videre, hvor anmodningerne altid er bilag en skriftlig fuldmagt fra ansøgeren.

Til gengæld sker det relativt ofte, at borgere anmoder om at få en oversigt over de krav der opkræves via incassokontoret (eventuelt med en bekræftelse på, at disse afvikles via et løntræk eller en betalingsaftale) henholdsvis en bekræftelse på, at disse ikke har restancer hertil, idet det oplyses, at specifikationen/bekræftelsen skal bruges i forbindelse med en låneansøgning til et pengeinstitut, oprettelse af en købekontrakt hos en privat erhvervsdrivende (herunder KNI) eller lignende.

Er der et mellemværende med borgeren, kan denne dokumentere et sådant ved hjælp af de månedsopgørelser kommunen løbende udsender, og er pågældende ikke i besiddelse af disse, kan vedkommende hvis det ønskes få udskrevet en kopi for det tidsrum der måtte ønskes.

Har borgeren ikke nogen restancer får pågældende efter anmodning en bekræftelse herpå, kopi af en sådan vedlægges til orientering.

Hvordan borgeren efterfølgende ønsker at anvende sådanne oplysninger/bekræftelser om vedkommende selv er naturligvis kommunen uvedkommende.“

Jeg meddelte herefter kommunen:

“I forbindelse med et informationsmøde om offentlighedsloven, som mine medarbejdere afholdt, gjorde en af deltagerne på mødet opmærksom på, at pågældende var bekendt med, at kommunen udleverede oplys-

ninger til KNI selskaberne om enkelte borgeres restanceforhold til brug for en vurdering af de pågældende borgeres kreditværdighed.

Det var den pågældendes opfattelse, at denne videregivelse af oplysninger foregik formløst og i systematiseret form.

Jeg anmodede derfor kommunen om at redegøre for, om og i hvilket omfang, kommunen udleverede oplysninger om private personers restanceforhold til private virksomheder, herunder Hjemmestyrets aktieselskaber.

Jeg modtog den 2. oktober 1998 kommunens redegørelse, hvoraf det fremgår, at kommunen ikke udleverer restanceoplysninger til private virksomheder uden, at kommunen i hvert enkelt tilfælde har fået forelagt en skriftlig fuldmagt fra den pågældende borger.

Da kommunen således oplyser, at udlevering af oplysninger om borgeres restanceforhold til private virksomheder, herunder Hjemmestyrets aktieselskaber, sker i overensstemmelse med loven om offentlige myndigheders registre, er det på dette grundlag min opfattelse, at yderligere undersøgelser ikke vil kunne føre til kritik af kommunens sagsbehandling.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.“

60 - Erhvervsforhold

60 - 1 Kommunes udlicitering af rengøringsopgave.

Krav til udbudsvilkår. Tilsynsrådets kompetence.

A klagede over en række forhold i en kommunes behandling af en licitationssag og over Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuners behandling af A's klage til rådet over kommunens behandling af licitationssagen.

Ombudsmanden fandt anledning til at kritisere, at kommunen ved sin behandling af licitationssagen i forbindelse med fastsættelse af udbudsvilkårene ikke havde handlet i overensstemmelse med de ulovbestemte offentligretlige regler, som kommunen var forpligtet til at overholde.

Ombudsmanden vurderede også, at kommunen ikke havde informeret A tilstrækkeligt om årsagen til, at A ikke fik accepteret sit tilbud ved licitationen.

Ombudsmanden fandt, at Tilsynsrådets behandling af sagen var meget kritisabel af følgende årsager:

For det første havde rådet realitetsbehandlet A's klager over licitations- og aftaleretlige spørgsmål uden at have haft kompetence hertil.

For det andet havde Tilsynsrådet ikke været opmærksom på, at en stillingtagen til kommunens beslutning om at annullere en licitation ville forudsætte en stillingtagen til, om kommunen havde væ-

ret berettiget til at ophæve den indgåede aftale med næstlavest bydende ved denne licitation.

For det tredje var Tilsynsrådet gået ud fra den fejlagtige opfattelse, at sagsbehandlingsloven fandt anvendelse i licitationssager. (J. nr. 11.60.20.0./065-95)

A klagede den 16. januar 1996 over K kommunalbestyrelses beslutning af 8. januar 1996 om at indstille til Kommunernes Tilsynsråd, at en allerede afholdt licitation over rengøring af en kommuneskole skulle annulleres, og en ny licitation afholdes.

A klagede endvidere den 18. januar 1996 over Kommunernes Tilsynsråds beslutning af 16. januar 1996 om at tiltræde kommunens beslutning af 8. januar 1996.

A klagede endelig den 15. april 1996 ved to breve over myndighedsbehandlingen i forbindelse med den fornyede licitation. Denne sidste klage angik både kommunens og Tilsynsrådets sagsbehandling.

Ved brev af 9. november 1995 klagede A til Landsstyreområdet for Offentlige Arbejder over, at kommunen den 18. september 1995 havde afslået et tilbud fra klager om en toårig rengøringsentreprise ved en kommuneskole, idet klager henviste til, at han i en efterfølgende begrundelse af 1. november 1995 fra kommunen havde fået oplyst, at afslaget var begrundet i:

“I udbudsmaterialet står der i SB pkt. 3.2.5 at “Bygherren forbeholder sig ret til frit at vælge mellem de indkomne tilbud, eller forkaste dem alle.“,

hvilket efter A's opfattelse var udtryk for et ulovligt forbehold.

I samme brev klagede A tillige til Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner over, at afslaget desuden var begrundet i:

“Udvalgsmedlemmerne (i KU-udvalget) har modtaget flere mundtlige klager over rengøringens kvalitet“,

hvilket efter klagers opfattelse ikke opfyldt sagsbehandlingslovens begrundelsesregler, ligesom klager ikke havde været partshørt over forholdet og, at de pågældende udvalgsmedlemmer ikke var berettigede til at vurdere sådanne klager.

Klagen fremsendtes tillige hertil “for at sikre mig hurtigst mulig behandling“.

Det hed endelig i A's klage:

“Udover at bede om en hurtig behandling af denne sag, beder jeg ovenstående indestandser om at standse K Kommunes videre indgåelse af rengøringsaftale til anden side, indtil denne sag er afsluttet“.

I den skriftlige begrundelse af 1. november 1995 fra K kommune, som A klagede over, hed det videre:

“Det skal endelig meddeles dig, at du ifølge bestemmelserne i sagsbehandlingsloven kan anke over kommunalbestyrelsens beslutning inden 4 uger til Erhvervsdirektoratet, Grønlands Hjemmestyre, 3900 Nuuk“.

Det fremgik af sagen, at kommunen ved brev sendt samtidig med afslaget til A, den 18. september 1995, havde meddelt en anden bydende, at dennes tilbud var accepteret.

Jeg afviste ved brev af 22. november 1995 at behandle sagen, idet A tillige havde klaget til Landsstyreområdet for Offentlige Arbejder og Kommunernes Tilsynsråd.

Samtidig anmodede jeg de to sidst nævnte myndigheder om at fremsende en orientering om sagens behandling.

Den 21. november 1995 modtog jeg kopi af Direktoratet for Erhverv, Trafik og Forsyning's behandling af A's klage.

Det fremgik heraf, at direktoratet afviste at behandle klagen, idet direktoratet ikke anså sig som tilsynsmyndighed på området, som ikke er reguleret af licitationslovgivningen.

Tilsynsrådet meddelte ved brev af 22. december 1995 sin afgørelse i sagen til A. Tilsynsrådet orienterede mig herom den 25. januar 1996. Det hedder i Tilsynsrådets afgørelse:

“ ...

Tilsynsrådets vurdering

Indledningsvis skal Tilsynsrådet anføre, at licitation over en driftsvirksomhed ikke er lovreguleret. Landstingslov nr. 3 af 6. april 1992 om licitation m.v. og Fælles Betingelser for arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed i Grønland omfatter alene tilbudsgivning indenfor bygge- og anlægsvirksomhed.

I det konkrete tilfælde er der tale om en servicekontrakt på en arbejdsydelse, som kommunen kan vælge at udføre selv, anmode et konkret firma om at udføre, eller som her udbyde i offentlig licitation.

Når en opgave udbydes i offentlig licitation kan kommunen vælge at forpligte sig til at følge reglerne for bygge- og anlægsvirksomhed eller fastsætte deres egne betingelser i udbudsmaterialet.

Det er oplyst, at kommunen i denne sag har valgt at udbyde opgaven i henhold til de regler der gælder for bygge- og anlægsvirksomhed.

En bestemmelse om, at udbyderen ved offentlig licitation er berettiget til at vælge mellem samtlige indkomne bud og til at forkaste dem alle, skal ses i lyset af, at det er det offentlige der er udbyder.

Indholdet af bestemmelsen vil således ikke være det samme, som hvis der er tale om en privat udbyder. Det offentlige er underlagt forskellige retsgrundsætninger om den offentlige forvaltning, som private ikke er underlagt. Bl. a. er det offentlige forpligtet til at foretage en saglig sagsbehandling, at behandle borgerne lige i sager af samme karakter og ikke at foretage usaglig forskelsbehandling.

Sagsbehandlingsloven gælder som udgangspunkt for alle dele af den offentlige forvaltning, og finder anvendelse i sager som den her anførte. Dette indebærer bl. a., at kommunen er forpligtet til at foretage partshøring samt at begrunde sine afgørelser.

Det er således ikke korrekt, når det i kommunalbestyrelsens brev af 22. november 1995 anføres, at en bestemmelse om at “Bygherren forbeholder sig ret til frit at vælge mellem de indkomne tilbud eller forkaste dem alle“ indebærer en ret for kommunen til vælge det tilbud, som de finder er det bedste **uden at følge en bestemt fremgangsmåde**. Kommunen er forpligtet til at følge samme procedure som tidligere anvendt i lignende sager, medmindre der foreligger saglig hensyn til grund for

at ændre praksis. Kommunen er som nævnt underlagt sagsbehandlingslovens regler om blandt andet begrundelsespligt og partshøring.

Tilsynsrådet finder, at formålet med at udbyde en kommunal opgave i licitation er at få de bedst mulige tilbud på opgavens løsning. Kommunen kan vælge enten den billigste leverandør, eller den leverandør der kommer med det mest fordelagtige tilbud for kommunen. Kvalitet og funktionsevne m.v. kan tillige indgå i kommunalbestyrelsens beslutning.

Herudover kan kommunalbestyrelsen også lægge vægt på andre **saglige hensyn**. Det kan eksempelvis være tilbudsgiverens økonomiske forhold.

Tilsynsrådet finder, at det hører med til god forvaltningsskik, at kommunens økonomiske midler anvendes med omtanke, og således at de kommunale opgaver løses bedst og billigst.

Når kommunalbestyrelsen vælger at udbyde en opgave i offentlig licitation, finder Tilsynsrådet, at dette netop er med til at sikre en hensigtsmæssig udnyttelse af kommunens midler. Samtidig finder Tilsynsrådet, at det ved afgørelsen af hvem opgaven skal tilbydes, bør være vægtige, dokumenterede og saglige hensyn der lægges til grund. Dette gør sig særligt gældende, såfremt kommunalbestyrelsen ikke ønsker at vælge det billigste.

I den konkrete sag har kommunalbestyrelsen valgt det indkomne bud fra ... Tilsynsrådet har modtaget kopi af bud fra A og bud fra ..., og kan konstatere, at de to bud er **identiske** bortset fra prisen. Der er ej heller fremkommet oplysninger i sagen, der understøtter en antagelse om, at tilbuddet fra ... adskiller sig kvantitativt eller kvalitativt fra det billigste bud.

Da de 2 mundtligt fremsatte klager til to medlemmer af KU-udvalget hverken har været forelagt den ansvarlige ledende skoleinspektør, været behandlet i KU-udvalget eller været forelagt A til udtalelse, og idet skoleinspektøren ikke finder anledning til at klage over rengøringskvaliteten, finder Tilsynsrådet ikke nogen saglig begrundelse for at inddrage klagerne i bedømmelsen af denne sag.

Kommunalbestyrelsen anmodes således om, at genbehandle sagen under iagttagelse af de anførte love og retsgrundsætninger, der gælder for al offentlig sagsbehandling.

Kommunalbestyrelsen bør endvidere sørge for, at det fremover fremgår af udbudsmaterialet hvilke saglige udvælgelseskriterier der vil blive lagt til grund.“

Den 2. januar 1996 behandlede kommunalbestyrelsen Tilsynsrådets afgørelse, og det hedder i kommunens brev af samme dag til A og Tilsynsrådet:

“Kommunalbestyrelsen drøftede ... sagen igen i et lukket møde den 2. jan. 1996.

Det blev her konstateret at tilbudsgiverne ved den første licitation ikke havde haft samme forudsætning for at byde på rengøringen, og at der herunder var tilgået en enkelt bydende information som de andre ikke havde kendskab til.

På denne baggrund besluttedes at aflyse den afholdte licitation samt afholde en ny snarest belejligt.

Det vil af licitationsmaterialet til den nye licitation fremgå dels hvilke faglige krav der stilles til rengøringsarbejdet dels fremgå hvilke saglige udvælgelseskriterier der vil blive lagt til grund ved valg af ny rengøringsentreprenør på skolen.

Et af disse saglige krav vil blive at bydende for at komme i betragtning skal indestå for at ville overholde gældende love, bestemmelser og overenskomster som Grønlands Hjemmestyre er medunderskriver af.“

Kommunen tilskrev endvidere den 3. januar 1996 Tilsynsrådet således:

“I fortsættelse af kommunalbestyrelsens beslutning af 2. januar 1996 som meddelt de bydende ved licitationen og som meddelt sekretariatet for Kommunernes Tilsynsråd har fm. ... telefonisk (efter forespørgsel i sagen herfra) anmodet om en uddybning af tredje afsnit i kommunens skrivelse af 2/1-1996.

Som meddelt drøftede kommunalbestyrelsen sagen igen i møde den 2. januar 1996 på baggrund af skrivelse af 22. december 1995 (modtaget 29. december 1995) fra Tilsynsrådet.

Ved en grundig gennemgang af sagens akter bliver kommunalbestyrelsen opmærksom på at skoleinspektøren i sin skrivelse af 28. december 1995 som tilsendt Tilsynsrådet samme dag, gør opmærksom på

“At rengøringsfirmaet har overfladebehandlet linoleumsgulvene i klasseværelserne med noget smudsafvisende, således at det er tilstrækkeligt skiftevis at feje og vaske gulvene hveranden dag“...

Forespurgt i kommunalbestyrelsens møde oplyser skoleinspektøren at der er tale om en aftale som blev indgået mellem ham og A, og som han ikke fandt anledning til at informere KU-udvalget om hverken i forbindelse med indgåelse eller senere under den omhandlede licitationssag.

Kommunalbestyrelsen fandt at når der i den særlige arbejdsbeskrivelse (SA af 17.08.95) under pkt. 2 daglig rengøring var specifikt beskrevet at gulvene skulle vaskes dagligt, og at ovennævnte procedure var igangsat i 1995 og at A således i henhold til den indgåede aftale med skoleinspektøren samt efterfølgende betydelig økonomisk investering i maskinel måtte være berettiget til at forudsætte at den påbegyndte praksis kunne fortsætte ved en fornyelse af rengøringsentreprisen, så var der tale om at de bydende ved licitationen ikke havde haft samme forudsætninger til at byde på rengøringen.

“...“

Tilsynsrådets sekretariat skrev herefter den 3. januar 1996 sålydende brev til kommunen:

“...“

Af A's tilbud af 17. august 1995 fremgår det ... at arbejdet udføres i henhold til SA og SB af august 1995 med bilag, hvilket vil sige, at den daglige gulvvask er indeholdt i A's tilbud.

De synes på den baggrund ikke at være tilstrækkelig sagligt grundlag for at træffe beslutning om aflysning af den afholdte licitation, hvorfor kommunalbestyrelsen påny bør genbehandle sagen, og forinden afgørelse træffes foretage partshøring af A om de nu fremkomne oplysninger.“

Det fremgik blandt andet af følgende brev af 3. januar 1996, hvori A anmodede kommunen om at tilbagekalde den truffe beslutning om annullation af den første licitation og afholdelse af ny licitation:

“...“

Dertil kan jeg kun på det kraftigste understrege at jeg på intet tidspunkt har lavet aftaler, eller indhentet informationer som andre ikke har haft adgang til, der skulle sætte mig istand til at afgive mit tilbud som det foreligger.

Det anvendte tilbudsmatriale er det samme som ved tidligere licitation, og evt specialaftaler er afsluttet med den gamle kontrakt. Derved er jeg forpligtet til at efterkomme den arbejdsbeskrivelse tilbudsmaterialet indeholder.

Jeg er derfor ikke af den opfattelse at der skulle ligge noget til grund for at afvise den afholdte licitation, samt at afholde en ny. Derfor kræver jeg at K Kommune ind-

stiller alle tiltag for at afholde en ny licitation og alene søger en seriøs og fordomsfri behandling af den igangværende sag.

Jeg vil samtidig gøre opmærksom på, at man igen har forsøgt at afslutte en sag på oplysninger man ikke har haft til høring eller udtale hos undertegnede.

Jeg betragter kommunalbestyrelsens behandling af sagen for utilstrækkelig og i strid med gældende forvaltningsprocedure, og derfor anker jeg denne sag til Tilsynsrådet.“

A klagede den 4. januar 1996 til Tilsynsrådet over kommunalbestyrelsens afgørelse af 2. januar 1996 om at annullere den afholdte licitation, og bad samtidig Tilsynsrådet forhindre, at kommunens kultur- og undervisningsudvalg foretog udbud af opgaven i fornyet licitation.

Kultur- og undervisningsudvalget besluttede den 4. januar 1996 at henvise sagen til fortsat behandling i kommunalbestyrelsen, idet udvalget ved fremsendelsen til kommunalbestyrelsen anførte:

“Ku-udvalget besluttede på baggrund af “Tilsynsrådets“ skrivelse nr. 960017 af 3. januar 1996

at anmode om, at kommunalbestyrelsen genbehandler sagen på et ekstraordinært møde, færdiggøre det nye udbudsmateriale, såfremt kommunalbestyrelsen skulle beslutte sig for at fastholde beslutningen om en ny licitation.

at overlade den videre sagsbehandling til kommunalbestyrelsen og kommunalbestyrelsens sekretariat. Dette for at sagen ikke skal sagsbehandles samtidigt i to forskellige udvalg og to forskellige forvaltninger.“

Kommunen skrev herefter den 9. januar 1996 til Tilsynsrådet med følgende orientering om kommunalbestyrelsens beslutning i sagen den 8. januar 1996:

“I kommunens odysse i ovennævnte sag har kommunalbestyrelsen afholdt møde i sagen igen den 8 jan 1996.

...

Forud for mødet havde kommunens Kultur- og Undervisningsudvalg afholdt møde. Ved en gennemgang af sagen blev det her konstateret at der dels var begået fejl omkring sagsbehandling og herunder ved manglende partshøringer som havde betydet en forlængelse af sagens afgørelse samt en ulige behandling af de bydende. Det blev endvidere konstateret at der i licitationsmaterialet udover ovennævnte manglende oplysning omkring vask/fejning af gulve var tre stor fejl og forglemmelser i det til de bydende ved licitationen udsendte materiale. (jf. herunder)

Udvalget besluttede derfor at indstille til kommunalbestyrelsen at der blev afholdt en ny licitation på baggrund af tilrettet licitationsmateriale.

Til kommunalbestyrelsens møde den 8.1.96 var A inviteret til dels af give sine meninger til sagen og for dels konkret at udtale sig om den indgåede aftale vedr. vask/fejning af gulvene.

Vedr. A's deltagelse i mødet kunne konstateres dels at A ikke havde meninger til sagen “udover hvad Kommunernes Tilsynsråd havde meddelt kommunen i skrivelser jf. således skrivelse af 3.1.96“ samt at han mente sig berettiget til at få overdraget rengøringsarbejdet i h. t. den foretagne licitation.

Vedr. den indgåede aftale omkring vask/fejning af gulvene ønskede A ikke at indgå i en nærmere drøftelse heraf med Kommunalbestyrelsen da han mente at dette ikke vedkom kommunalbestyrelsen. Han oplyste dog efter forespørgsel, at den indgåede aftale med vask hver anden dag af gulvene i stedet for hver dag som foresk-

vet i licitationsmaterialet ikke havde betydet hverken økonomiske eller personale-mæssige besparelser.

A fik endvidere oplyst KU-udvalgets indstilling til Kommunalbestyrelsen samt de 4 sagsområder som KU-udvalget begrundede sin indstilling med at anmode Kommunalbestyrelsen om at der måtte blive afholdt en ny licitation.

A havde ingen kommentarer hertil.

Kommunalbestyrelsen drøftede efterfølgende sagen (uden A's deltagelse) og besluttede her at indstille til Kommunernes Tilsynsråd at der på baggrund af den fornyede sagsgennemgang blev givet tilladelse til at aflyse den gamle licitation samt tilladelse til at afholde en ny.

Ændring i licitationsmaterialet er:

1. Gulve vaskes/fejles hver anden dag.

I følge skoleinspektøren er det en mere nænsom behandling af skolens gulve at de bliver vasket/fejlet hver anden dag, og i følge Kommunalbestyrelsen er der tale om en billigsgørelse af arbejdsgange samt materialeforbrug som bør komme til alle byden-des kendskab ved en licitation.

Dette kom først til kommunalbestyrelsens kendskab ved skoleinspektørens skrivelse af 28.12.1995.

2. Krav om overholdelse af Grønlandske overenskomster.

Det har været en fejl ved det hidtidige licitationsmateriale at det ikke indeholdt bestemmelser om at grønlandske overenskomster og love i øvrigt skal overholdes ved arbejdets udførelse. ...

Denne bestemmelse har ikke været med i det hidtidige licitationsmateriale og dette har afstedkommet løn- og arbejdsmæssige problemer for personale ansat under den hidtidige rengøringsentreprenør.

Det skal nævnes at SIP skriftligt har informeret kommunen om, at SIP har fået meddelt fra hidtidig rengøringsentreprenør at han har afslået at følge overenskomsten og således ikke ønsker at opfylde bestemmelser ved personalets sygdom.

3. Ansættelse af arbejdskraft skal være i overensstemmelse med grønlandsk lovgivning. Herudover skal der ske information til kommunens arbejdsmarkeds kontor om ansættelser.

Det kan konstateres at denne bestemmelse ikke hidtil har været med i licitationsmaterialet, samt at det har givet væsentlige problemer i de forløbne 2 år, i og med der er sket ansættelser som ikke har været i overensstemmelse med Grønlandsk arbejdsmarkedslovgivning.

Det skal nævnes, at der verserer en sag herom mellem A's firma og K Kommune.

Dette er selvfølgelig ikke rimeligt overfor de ca. 250 arbejdsløse som kommunen har og bestemmelser herom bør derfor være klar og entydig i licitationsmaterialet.

4. Bestemmelse om overtagelse af hidtidig arbejdskraft er bortfaldet.

Ved en forglemmelse har kommunen ikke fået fjernet en gammel bestemmelse i licitationsmaterialet om at den nye rengøringsentreprenør har pligt til at overtage det hidtidige rengøringspersonale på skolen. Bestemmelsen var aktuel dengang kommunen udliciterede rengøringen for første gang og på denne måde sikrede at det daværende personale var sikret beskæftigelse ved den nye arbejdsgiver. I og med bestemmelsen ikke er fjernet fra det gamle licitationsmateriale har de bydende (minus A) skullet tage hensyn til i deres tilbud at de skulle overtage det hidtidige personale ved rengøringen - og det var jo ikke meningen.

Bestemmelsen har derfor alt andet lige betydet et fordyrende led for de øvrige bydende.

...
Kommunen skal således tillade sig at afvente svar i sagen fra Kommunernes Tilsynsråd førend videre foretages.“

Sekretariatet for Tilsynsrådet meddelte i følgende brev af 16. januar 1996, at K Kommune på det nu foreliggende grundlag efter sekretariatets opfattelse var berettiget til at afholde en ny licitation:

“Kommunalbestyrelsen i K har den 8. januar 1996 påny behandlet sagen om den afholdte licitation ...

I forbindelse med kommunalbestyrelsens behandling af sagen var A indkaldt til kommunalbestyrelsesmødet, for at der kunne foretages partshøring vedr. oplysningerne om den indgåede aftale om gulvvask/fejning hver anden dag.

Kommunalbestyrelsen besluttede på mødet, at indstille til Kommunernes Tilsynsråd, at der blev givet tilladelse til at den afholdte licitation blev annulleret og at der blev givet tilladelse til afholdelse af ny licitation med ændringer i licitationsmaterialet.

Baggrunden for beslutningen om annullering af den afholdte licitation og afholdelse af ny licitation var, at der var konstateret fejl i licitationsmaterialet, jf. K kommunes telefax af 9. januar 1996.

I licitationsmaterialet vil der således blive foretaget følgende ændringer:

- 1) Indsættelse af bestemmelse om, at gulve kun vaskes hver anden dag,
- 2) indsættelse af krav om overholdelse af grønlandske overenskomster,
- 3) indsættelse af krav om ansættelse af arbejdskraft i overensstemmelse med grønlandsk arbejdsmarkedslovgivning og
- 4) bortfald af bestemmelse om pligt til overtagelse af hidtidig arbejdskraft.

Kommunen oplyser, at ændringen under pkt. 1 indsættes i licitationsmaterialet for at sikre en nænsom behandling af gulvene samt billiggørelse af arbejds gange og materialeforbrug.

Punkterne 2 og 3 ønskes indsat i licitationsmaterialet, da kommunen lægger vægt på, at entreprenører, der arbejder for kommunen overholder gældende overenskomster og arbejdsmarkedslovgivning.

Bestemmelsen under pkt. 4 ønskes fjernet fra licitationsmaterialet, da den hidrører fra første udlicitering af opgaven fra det offentlige til en privat entreprenør og ved en forglemmelse ikke er fjernet fra licitationsmaterialet.

Sekretariatet vurderer, at licitationsgrundlaget ændres, når opgaven vedrørende gulvvask ændres fra en daglig gulvvask til hver anden dag, hvilket efter kommunalbestyrelsens opfattelse vil billiggøre opgaven.

Efter sekretariatets opfattelse er det endvidere tvivlsomt, hvorvidt kommunen i licitationsmaterialet kan foreskrive en pligt for en privat entreprenør til at overtage hidtidig arbejdskraft fra en anden privat entreprenør.

Bestemmelsen er under alle omstændigheder uhensigtsmæssig og kan betragtes som en decideret fejl i licitationsmaterialet.

Tilsynsrådets sekretariat finder på dette grundlag, at K Kommune har en saglig begrundelse for at annullere den afholdte licitation.

Sekretariatet finder det endvidere hensigtsmæssigt, at K Kommune ved en ny licitation i licitationsmaterialet vil anføre, at kommunen lægger vægt på, at gældende overenskomster og arbejdsmarkedslovgivning overholdes.

Sekretariatet skal endelig opfordre kommunen til, at det fremover fremgår af licitationsmaterialet, hvilke udvælgelseskriterier kommunen agter at lægge vægt på.

Kommunen skal, forinden der afholdes ny licitation på rengøringsentreprisen, give samtlige bydende meddelelse om, at den afholdte licitation er annulleret samt begrundelsen herfor.

Det bør i samme forbindelse anføres, at entreprisen vil blive udbudt i ny licitation med ændringer i licitationsmaterialet.“

Tilsynsrådets sekretariat skrev samme dato til A angående hans klage af 9. november 1995 over kommunens beslutning om at vælge det næstbilligste tilbud samt kommunens manglende overholdelse af sagsbehandlingslovens regler i den forbindelse. Sekretariatet skrev:

“...
Tilsynsrådet finder at kommune ikke har foretaget en korrekt sagsbehandling i forbindelse med sagens afgørelse, bl.a. er der ikke foretaget partshøring af Dem i sagen, ligesom kommunen ikke har anført en fyldestgørende saglig begrundelse for afgørelsen. På baggrund heraf anmoder Tilsynsrådet [i brev af 22. december 1995; min bemærkning] kommunalbestyrelsen om at genbehandle sagen under iagttagelse af de i skrivelsen anførte love og retsgrundsætninger.

Ved Tilsynsrådets afgørelse om genbehandling af sagen er kommunalbestyrelsens tidligere afgørelse bortfaldet, og der kan således ikke længere stilles krav om en begrundelse af denne afgørelse.

“...“

For så vidt angik den efterfølgende annullation af licitationen, skrev Tilsynsrådet, at K's annullation efter Tilsynsrådets opfattelse var berettiget. Tilsynsrådet henviste i den forbindelse til de af kommunen anførte grunde.

A klagede herefter den 16. januar 1996 til mig over K's behandling af sagen.

Det hedder blandt andet i klagen:

“...
... det er tilsyneladende lykkedes K Kommune at få Tilsynsrådet til at beskæftige sig med en helt anden sag, der handler om det juridisk mulige i at aflyse licitationen, og derved bortlede opmærksomheden fra den kendsgerning at behandlingen af den første licitation endnu ikke er afsluttet.

Det primære er, som hele sagen er forløbet, om det er rimeligt, god forvaltnings-skik og et udtryk for ligestilling når K Kommune blot aflyser en licitationen, blot fordi man ikke kan begrunde at man ikke ønsker mit firma til opgaven.

For mig står, når alle øvrige begrundelser er afvist, spørgsmålet stadig tilbage:

Hvilken begrundelse for afslag kan K Kommune med rette lægge for deres afgørelse ved KU-udvalgsrådet den 14.9.1995 ?

Og hvorfor kan vi ikke få tildelt entreprisen, når der ingen saglige begrundelser er til hindring derfor ?

Det må være min ret at en genbehandling af sagen:

ikke handler om at fremfinde en række ny begrundelser for at mit firma ikke kan få entreprisen

ikke handler om at fremfinde en række nye begrundelser for at licitationen skal gå om.

Men at man genbehandler sagen ved at :

tage de, ved KU-udvalgsrådet d. 14.9.1995, tilstede værende saglige oplysninger i betragtning, og fordomsfrit og seriøst forvalte borgernes midler uden hensyn til hvilken løsning man som bestyrelsesmedlem i div. udvalg kunne tænke sig, men

sikre en forvaltning der stiller alle borgere lige, uanset herkomst eller interesser. Og skulle dette medføre at man kommer til en slutning man som bestyrelsesmedlem personligt ikke bryder sig om, må man se bort fra egne interesser og tage en saglig beslutning.

Og da der ikke af KU-udvalget blev fremholdt andre saglige begrundelser fra deres møde afholdt d. 20. okt. 1995, samt kommunalbestyrelsens godkendelse af disse begrundelser ved møde d. 30. okt. 1995 ... kan jeg ikke se at der skulle være noget der hindrer KU-udvalget og kommunalbestyrelsen i at tildele mit firma entreprisen. Endog set i lyset af, at KU-forvaltningschefen havde indstillet vort firma til at videreføre opgaven.

...

Ved udbudsskrivelse af 17. januar 1997 blev det offentliggjort, at ny licitation skulle afholdes den 31. januar 1996.

Den 18. januar 1996 klagede A til mig over Tilsynsrådet som følger:

“Jeg tillader mig herved for Landstingets Ombudsmand at indbringe følgende:

1. Tilsynsrådets behandling af min anke (i skrivelser d. 9.11.1995; 22.12.1995 og 4.1.1996) med efterfølgende svarskrivelse d. 16. jan. 1996 over manglende begrundelse fra K kommunalbestyrelse. Tilsynsrådet vurderer i skrivelsen at: “Ved Tilsynsrådets afgørelse om genbehandling af sagen er kommunalbestyrelsens tidligere afgørelse bortfaldet, og der kan således ikke længere stilles krav om begrundelse af denne afgørelse.”

Det kan ikke understreges tydeligt nok, at der naturligvis skal fremkomme en begrundelse for den afgørelse der faldt d. 14.9.1995, da afgørelsen betød at mit firma ikke fik entreprisen, uagtet at der til dato ikke er fremkommet nogen saglige begrundelser for ikke at vælge os.

At K kommunalbestyrelse vælger at aflyse den afholdte licitation, burde ikke bortlede Tilsynsrådets opmærksomhed på at der skal forelægges en saglig begrundelse for K kommunalbestyrelsens beslutninger. Sagens forløb taget i betragtning burde få Tilsynsrådet til at affærdige K kommunalbestyrelsens forespørgsler allerede inden rådet startede behandlingen af kommunalbestyrelsens skrivelse, da det med al ønskelig tydelighed var et forsøg på, fra K kommunalbestyrelsens side, at forhindre mig og mit firma i at opnå rengøringsentreprisen. At det er tilfældet, understøttes af den omstændighed, at man to på hinanden følgende gange ivrigt har forsøgt at indgå kontrakt på arbejdet med højere bydende part. En sådan handling er tydeligvis misbrug af myndighed, og i modstrid med gældende forvaltningsprincipper.

2. Tilsynsrådets behandling af K kommunalbestyrelsens brev af d. 9. jan. 1996, ved ikke at afholde partshøring. Da sagen om aflysning af afholdte licitation har allerstørste betydning for mig og mit firma, er det af afgørende betydning at Tilsynsrådet ikke alene lægger K kommunalbestyrelsens skrivelse til grund for deres endelige vurdering af sagen.

Derved er Rådets vurdering tydeligt subjektiv, og bør ikke kunne anvendes af K kommunalbestyrelse til aflysning af afholdte licitation.“

Den 19. januar 1996 indgav A følgende klage til Tilsynsrådet over udbuddet af en ny licitation:

“Jeg har d.d. på byens opslagstavler set at K Kommune har aflyst den afholdte licitation og samtidig givet meddelelse om at en ny vil blive afholdt d. 31.1.1996 kl. 9.30.

...

Jeg indfandt mig kort efter på borgmesterens kontor for at "løse op for sagen"...

Ved den samtale formulerede borgmesteren "at deres grundlæggende begrundelse stadig er det her blev beskrevet i skrivelsen til de bydende d. 2. januar 1996.

Jeg kommenterede at den begrundelse var underkendt af Tilsynsrådet.

Dertil var svaret: "Det er jo ikke fra Tilsynsrådet men blot en embedsmandsvurdering".

...

Jeg har af materialet fra K Kommune set at man ligeledes krænker mine interesser ved, nu på skrift til offentligheden, at inddrage en verserende sag der køre mellem arbejdsmarkedskontoret og mig. Den omstændighed gør at en af medlemmerne fra kommunalbestyrelsen og KU-udvalget, må erklæres for indhabil i sagen.

...

Jeg beder Tilsynsrådet betragte sagen som et hele. At der er tale om hetz fra K Kommunes side for at forhindre mit firma i at få arbejdet, er der ingen tvivl om. Jeg beder Tilsynsrådet øjeblikkelig gribe ind overfor den række af krænkelse der foregår fra K Kommunes side."

Den 25. januar 1996 skrev Tilsynsrådets sekretariat sålydende brev til A:

"...

Deres klage af 9. november 1995 er afgjort vedlagte brev fra Tilsynsrådet af 22. december 1995. Tilsynsrådet konkluderede, at sagen på grund af sagsbehandlingsfejl skulle genbehandles af kommunalbestyrelsen. En beslutning om genbehandling indebærer, at den tidligere afgørelse bortfalder. Krav om begrundelse for en afgørelse der er bortfaldet, blandt andet på grund af usaglig begrundelse, kan i sagens natur ikke gives.

Ved kommunalbestyrelsens genbehandling af sagen besluttede kommunalbestyrelsen, at den afholdte licitation skulle annulleres på grund af fejl i det anvendte licitationsmateriale.

Sekretariatet for Tilsynsrådet har anset kommunalbestyrelsen for berettiget til at annullere den afholdte licitation. De er i brev af 16. januar 1996 kopiorienteret om Sekretariatets vurdering.

Sekretariatet finder med disse bemærkninger ikke anledning til at foretage sig yderligere i sagen.

"...

Den 31. januar 1996 afholdtes fornyet licitation over rengøringsopgaven, hvortil A havde afgivet et tilbud, som han dog ved afgivelsen præciserede, ikke kunne betragtes som accept af annullationen af den tidligere afholdte licitation.

Samme dag tilskrev kommunen A om, at opgaven var tildelt afgiveren af det laveste tilbud, som var samme virksomhed, som havde fået tildelt opgaven ved den første, nu annullerede, licitation.

Det fremgår af sagsakterne, at sidst nævnte virksomhed samme dag underskrev en rengøringsaftale med kommunen.

Ved et nyt brev af 31. januar 1996 anmodede A kommunen om at genbehandle sagen, idet han var af den opfattelse, at det af kommunen accepterede tilbud ikke var det billigste, idet dette tilbud ikke tog højde for udgifter "til ekstraordinær rengøring, f. eks. i ferieperioder".

Den 1. februar 1996 klagede A igen til Tilsynsrådet ved sålydende brev over kommunens behandling af den seneste licitationssag:

“ ...

Man har ikke taget mit brev af 31.1.1996 til efterretning og man beder mig “rende og hoppe“. C [fra kommunen, min bem.] insinuerede endog at jeg skulle have en underhåndsaftale med skolelederen, hvilket ikke er tilfældet.

Jeg anker denne sag til tilsynrådet som en absolut hastesag. Da jeg er af den overbevisning, at alene den omstændighed at man i kommunalt regi nægter at genbehandle sagen, giver endnu et bevis for misbrug af offentlig myndighed.

...

Jeg beder indtrængende tilsynsrådet om, øjeblikkeligt at gribe ind over for yderligere tiltag fra K Kommunes side om kontrakt underskrivelse osv. indtil Tilsynsrådet har behandlet sagen.“

I et brev af 2. februar 1996 til A meddelte Tilsynsrådets sekretariat, at man i anledning af den seneste klage havde anmodet kommunen om en redegørelse, og at man ville vende tilbage, når denne redegørelse forelå.

Ved et brev af 2. februar 1996 besvarede kommunen A's anmodning af 31. januar 1996 om en genbehandling af sagen, idet kommunen anførte følgende:

“ ...

Udvælgelseskriterierne som beskrevet i udbudsmaterialet er blevet fulgt- og det billigste tilbud er valgt.

Som det burde være dig bekendt er der ikke i udbudsmaterialet beskrevet noget som helst om ekstraordinær rengøring ...

...

Med hensyn til din genbehandling af sagen samt din konstatering af at økonomiudvalgets beslutning er annulleret skal meddeles at økonomiudvalget har afsluttet sagen og at det forventes at den nye rengøringsentreprenør påbegynder sit arbejde den 15. februar 1996.“

Kommunen afgav sin redegørelse til Tilsynsrådet den 9. februar 1996.

Ved brev af 27. marts 1996 afgav klager et partsindlæg til Tilsynsrådet vedrørende kommunens redegørelse af 9. februar 1996.

Tilsynsrådet afgjorde ved brev, ligeledes af 27. marts 1996, som ifølge oplysningerne i sagen først nåede frem til A ved en telefaxfremsendelse den 15. april 1996, A's klage af 1. februar 1996 over den anden afholdte licitation. Det hedder i Tilsynsrådets brev:

“ ...

Sekretariatet for Kommunernes Tilsynsråd ser ikke nogen grund til at tilsidesætte K Kommunes vurdering med hensyn til vægtningen af tilbud på ekstraordinær rengøring og man har således ikke indvendinger imod den af kommunen truffene afgørelse i forbindelse med licitationen.“

I A's klage til mig af 15. april 1996 hed det blandt andet:

“ ...

Da Kommunernes Tilsynsråd nu også har forsøgt sig med at behandle min anke over 2. licitation, med negativt udfald, når vi taler om seriøs og saglig behandling.

Derfor beder jeg Ombudsmanden behandle denne sag også. Om den skal behandles sammen med 1. licitation eller ej vil jeg lade Ombudsmanden bedømme.

Det er med al ønskelig tydelighed at K Kommune bevisdt tilsidesætter gældende regler afholdelse af licitation.

...

I fortsættelse af brev d. 18.1.1996 kan følgende underbygge, at Tilsynsrådet ikke behandler min sag objektivt.

D. 1.feb. 1996 anker jeg over K Kommunes afgørelse i sagen om 2. licitation over rengøring på K skole.

D. 2.feb. 1996 sender Tilsynsrådet meget fint sagen til høring og udtalelse hos K Kommune.

Kun en uge efter datere, d. 9.feb. 1996, borgmesteren i K en svarskrivelse som dog først modtages i Tilsynsrådet d. 20.2.1996.

D. 22. marts 1996 ringer jeg personligt til Tilsynsrådet for orientering i sagen. Jeg beder om kopi af borgmesterens brev, og orientering om Tilsynsrådet har gjort noget i sagen. Der svares at man da skal finde noget frem hvis der er noget, og at man da ikke rigtig ved om hvorvidt man har foretaget noget eller om hvornår en sådan behandling evt. skulle finde sted. Ligeledes fremkommer man med et særdeles skødesløst svar på, om jeg bør skrive en anke over K Kommunes behandling af 3. licitation vedr. renovationskørsel, eller man kunne forvente et møde med Tilsynsrådets repræsentanter når de ville komme til byen i dagene 2 - 4 april. Møde bliver sat i udsigt, og man opbyder så meget energi at man finder brevet fra Ks borgmester, som på daværende tidspunkt "kun" havde ligget i en måned. Man påkalder sig ikke at have travlt i sagsbehandlingen.

På faxforsiden af ovennævnte skrivelse står desuden med håndskrift fra [Tilsynsrådets sekretariats, min bem.] sagsbehandler B: "Deres kommentar imødeses".

Med den bemærkning aner man et lille håb om at blive hørt.

D. 27. marts 1996 har jeg fået samlet trådene igen til at kunne nedfælde min kommentar til tekst. Fax herfra sendes til Tilsynsrådet kl. 22.25. Altså efter forventet lukketid hos Tilsynsrådet og dets sekretariat.

Derefter regner jeg med at få en samtale med Tilsynsrådets repræsentanter når de skule komme til K.

D. 3. april 1996 standser jeg B på ...vej i K. Jeg forespørger om de (Tilsynsrådets repræsentanter) har i sinde at sætte en tid af til mig medens de er i byen. Svaret kommer uden tøven at det havde de ikke tænkt sig, samt at den sag jo var afsluttet. Og de mente ligeledes at sagen om 3. licitation var efter "bogen". (Man havde tydeligvis igen kun talt med K Kommune, og blevet påduttet at alt var i skønneste orden.) Man mente at havde fremsendt en skrivelse på sagen som skulle gå for en afslutning, men det kunne da være den ikke var sendt, eller hvad der nu kunne være sket. (Jeg kan se for mig at man har talt så meget med K Kommune at man helt har overset at det faktisk er mig der er klager.) Men jeg måtte jo bare skrive om den nye sag og så skulle B da kigge efter brevet der afslutter 2. licitation når han kom på arbejde igen mandag d. 15. april 1996.

Det er så i dag d. 15. april 1996. Kl. 8.38 kommer afgørelsen ind på telefaks her på fax nr. ..., og det ser jo meget godt ud. Sagen virker som om den er blevet behandlet i Tilsynsrådet på, ja undskyld men, den måde man kunne forvente.

Jeg slår mig til fåls med at jeg mener at stå rimelig stærkt i 1. licitation, og at 3. licitation vil medvirke til at underbygge sagen som et hele.

Men der er alligevel noget der ikke stemmer. Hvad ????

Det undre mig den hurtighed der meget pludseligt bliver arbejdet med i Tilsynsrådets sekretariat.

Jeg sendte min kommentar til Tilsynsrådet d. 27. marts 1996 om aften kl. 22:25.

I tidsrummet 22:25 til 24:00 om aftenen d. 27. marts har B altså:

modtaget min telefax i Tilsynsrådets sekretariat, gennemgået en rimelig kompliceret sag om forretningsmæssige spidsfindigheder, kommet til personlig konklusion af sagen, forhåbentlig rådført sig med en kollega i sekretariatet og endelig sat sig til skrivetøjet for at nedfælde afgørelsen, vel at mærke ved stadig at kunne skrive d. 27. marts 1996 på brevpapiret.

Hvis B skulle have nået alt dette må det alligevel påstås at der ikke kan foretages en saglig og seriøs sagsbehandling på et sådant tidspunkt af døgnet, eller i en sådan fart.

Det forekommer mig dog mere logisk at B har behandlet sagen i løbet af dagen d. 27. marts, **uden** endnu at have modtaget min kommentar som først kom til Tilsynsrådet om aftenen kl. 22:25. Dette bekræftes ved at B rent faktisk bruger K Kommunes egne ord i sin "afgørende skrivelse", og at intet tyder på at B har læst min kommentar af 27. marts 1996.

Lige siden Tilsynsrådets brev af d. 16.1.1996, samt forudgående telefonsamtaler, virker det som om at K Kommunes svigagtige oplysninger til Tilsynsrådet har gjort sin virkning. Man ønsker ikke i Tilsynsrådet at behandle min sag på et seriøst plan, og langt fra objektivt.

Jeg tillader mig derfor at bringe dette for Ombudsmanden for behandling af ovennævnte sag.

... "

Den "3. licitation" A henviste til i sin seneste klage til mig vedrørte kommunens licitation over renovationskørsel, som klager efter det oplyste indbragte for Tilsynsrådet den 10. april 1996.

Tilsynsrådets sekretariat afviste ved brev af 25. april 1996 at behandle A's klage over, at licitationen var foregået i strid med licitationslovgivningen, idet sekretariatet anfører:

...

Fra Sekretariatet for Tilsynsrådet's side skal det i denne forbindelse gøres klart at Tilsynsrådet, iflg. § 54 stk. 1 i lov af 3. november 1994 om kommunernes styrelse kun har indseende med at kommunerne forvalter i overensstemmelse med gældende offentligretlige regler. Rent licitationsretlige forhold henhører ikke under offentligretlige regler.

I nærværende sag skal Tilsynsrådet derfor kun tage stilling til om der er forvaltet i overensstemmelse med gældende forvaltningsret og forhold af privatretlig karakter må rejses som almindelig retssag, såfremt det ønskes."

Jeg har i forbindelse med sagens behandling haft følgende korrespondance:

Den 10. september 1996 anmodede jeg ved sålydende brev kommunen om en redegørelse til sagen:

...

Ombudsmanden har på det nu foreliggende grundlag besluttet at gå ind i sagen og han forstår As henvendelser således, at han ønsker at klage over følgende forhold vedr. sagen om licitation af rengøringsentrepisen på ...:

- 1) Kommunens afgørelse om ikke at give licitationen til lavestbydende (første licitation afholdt den 4. september 1995).
- 2) Kommunens afgørelse om at aflyse første licitation efter Tilsynsrådets behandling af As klage.

- 3) Tilsynsrådets afgørelse af 16. januar 1996, hvor man anser kommunen for berettiget til at annullere den afholdte licitation.
- 4) K Kommunes og Tilsynsrådets afgørelse af As klage over den anden licitation, der afholdtes den 31. januar 1996. Herunder navnlig at Tilsynsrådet ikke behandlede de to licitationer under ét som en helhed samt, at K Kommune bevidst og uden saglig begrundelse generelt søger at undgå at give As firma større opgaver, der har været udbudt i licitation.
- 5) At Tilsynsrådet ikke partshørte A inden der blev truffet afgørelse den 9. januar 1996.
- 6) Tilsynsrådets sagsbehandling af As klage af 1. februar 1996.

Til brug for Ombudsmandens behandling af klagen anmodes Kommunen om:

- A) udlån af sagens akter,
- B) bemærkninger til ovenstående, hvor opmærksomheden særligt henledes på punkt 1, 2 og 4,
- C) eventuelle bemærkninger til klagen,
- D) at redegøre for hvilke sagsbehandlingsskridt, der er foretaget i sagen eksempelvis i form af en tidsliste med beskrivelse af den foretagne sagsbehandling, samt
- E) oplyse hvilket retsgrundlag, der er anvendt ved licitationen.

Deres svar forventes at blive forelagt for klager til partshøring før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen.

Til orientering kan det oplyses, at man ligeledes har sendt sagen til høring hos Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner, hvor vægten er lagt på denne myndigheds behandling af sagen, jf. punkt 3 til 6 ovenfor.“

Jeg anmodede samtidig Tilsynsrådet om:

- “...
 A) udlån af sagens akter,
 B) bemærkninger til ovenstående, hvor opmærksomheden særligt henledes på punkt 3 til 6,
 C) eventuelle bemærkninger til klagen,
 D) at redegøre for hvilke sagsbehandlingsskridt, der er foretaget i sagen eksempelvis i form af en tidsliste med beskrivelse af den foretagne sagsbehandling
 ...“

Tilsynsrådets sekretariat fremsendte den 26. september 1996 nedenstående redegørelse til mig:

“...
 Generelt bemærker Sekretariatet for Tilsynsrådet at man ønsker at henholde sig til de begrundelser der er anført i de enkelte afgørelser fra Tilsynsrådet. I de tilfælde, hvor partshøring ikke er foretaget er dette begrundet i at Sekretariatet ikke sad inde med oplysninger som man vidste at A ikke havde kendskab til og som han derfor burde kommentere.

Specielt vedrørende A's klage af 15.04.1996 til Landstingets Ombudsmand skal Sekretariatet bemærke følgende:

A anfører at han var blevet sat et møde i udsigt i forbindelse med at Tilsynsrådets Sekretariat skulle til K i dagene 2-4 april. Tilsynsrådets Sekretariats rejse til K fandt sted d. 8-12. april 1996.

Formålet med vort besøg var en almindelig gennemgang af kommunens økonomiske og administrative situation. På baggrund af at der havde været problemer omkring kommunens afholdelse af licitationer ville man overfor ledelsen af den kom-

munale forvaltning drøfte dette emne. Tilsynsrådets Sekretariat gik fejlagtigt ud fra at A d.28.03.96 havde modtaget afgørelse på klage over den 2. licitation på rengøring på K skole. Det skal i øvrigt nævnes at Tilsynsrådets tilsynsvirksomhed har grundlag i kommunernes pligt til at give Tilsynsrådet de oplysninger som rekvireres og kommunerne er derfor Tilsynsrådets hovedkilde til informationer.

A nævner, i sin skrivelse af 15.04., at en telefax dateret 27.03.96. fra Tilsynsrådets Sekretariat til ham først bliver fremsendt til ham d.15. april 1996. Som anført af A bliver fuldmægtig B, i forbindelse med at han møder A på gaden i K, opmærksom på at Tilsynsrådets Sekretariats telefax dateret 27. marts ikke er modtaget af A iflg. Tilsynsrådets Sekretariats faxudskrift er faxen fremsendt d.28. marts.

Efter hjemkomst fra tjenesterejse genafsendes den omtalte telefax d.15.04.1996 til A.

A nævner i sin klage at han d.27. marts 96 fremsendte kommentarer til kommunens redegørelse vedr. forløbet af den 2. licitation over rengøringen på K skole.

Dette var således næsten samtidigt med at Tilsynsrådets Sekretariat første gang sendte afgørelsen til A.

I forbindelse med at Tilsynsrådets Sekretariat d. 22. marts sendte K Kommunes redegørelse i sagen til høring hos A fastsattes ingen frist for hvornår Sekretariatet for Tilsynsrådet forventede at modtage A's kommentarer. Det var Sekretariatets vurdering at A d. 27. marts havde haft en rimelig tid til at afgive kommentarer til kommunens redegørelse hvorfor afgørelsens udfærdigedes og afsendtes d.28.

Herved henså man også til alle parter interesse i at sagen afsluttedes hurtigt.

Da Sekretariatet d. 27. marts modtager A høringssvar efter at afgørelsen er afsendt gennemlæses høringssvaret grundigt med henblik på at afgøre om der i dette er fremkommet nye oplysninger der forrykker de forudsætninger afgørelsen er truffet ud fra.

Da dette ikke var tilfældet så Sekretariatet ikke nogen grund til at ændre den trufne afgørelse.

...“

K kommune afgav den 2. oktober 1996 sålydende redegørelse:

“K Kommune skal hermed besvare ombudsmandens brev af 10 september 1996 således idet bemærkes at kommunen har holdt sig til de ombudsmandens forespørgsler i punkterne A - E på side 2.

...

B Bemærkninger til ombudsmandens anførte forhold vedr. klagen, jf. Pkt. 1 - 6, med særlig opmærksomhed omkring punkterne 1, 2 og 4.

Da spørgsmål 3, 5 og 6 angår afgørelser truffet af Kommunernes Tilsynsråd finder K Kommune det ikke rigtigt at kommentere dette ud over at kommunen har taget Tilsynsrådets afgørelser til efterretning og handlet efterfølgende herudfra.

B. 1. Kommunens afgørelse om ikke at give licitationen til lavestbydende ved den første licitation afholdt den 4. september 1995.

Kommunens Kultur- og Undervisningsudvalg (KU-udvalget) afholdte licitation den 4 september 1995. Der blev afleveret 5 tilbud. KU-udvalget besluttede at tilbyde arbejdet til næst-lavest bydende med den begrundelse at:

1. I udbudsmaterialet står der i SB pkt 3.2.5 T “Bygherren forbeholder sig ret til frit at vælge mellem de indkomne tilbud, eller forkaste dem alle“.
2. Udvalgsmedlemmerne har modtaget flere mundtlige klager over rengøringens kvalitet.

Sagen blev efterfølgende indbragt for kommunalbestyrelsen som i møde den 30. oktober 1995 besluttede at fastholde KU-udvalgets afgørelse.

Kommunernes Tilsynsråd anmoder herefter ved skrivelse af 10/11-1995 bl.a. om en forklaring på hvorfor man ikke har valgt det billigste tilbud.

Kommunalbestyrelsen drøfter igen sagen den 20 november 1995 og fastholder her ovennævnte begrundelse dog med uddybning af pkt. 2 således:

- at man er utilfreds med kvaliteten af den nuværende rengøring
- at man derfor vil prøve en anden entreprenør
- at man mener ydelsen fra ... (næstlavest bydende) kan forventes at være mindst 57.170 kr. mere værd end ydelsen fra A.

B. 2. Kommunens afgørelse om at aflyse første licitation efter Tilsynsrådets behandling af As klage.

Sker efter modtagelse af Tilsynsrådets skrivelse af 22 december 1995 hvor kommunalbestyrelsen anmodes om at genbehandle sagen under iagttagelse af de (af Tilsynsrådet) anførte love og bestemmelser der gælder for al offentlig forvaltning. Herudover anmodes kommunen om at sørge for ved kommende udbud at anføre hvilke saglige udvælgelseskriterier der vil blive lagt til grund.

Kommunalbestyrelsen holdt møde i sagen den 2. januar 1996.

Ved en grundig gennemgang af sagens akter konstaterer kommunalbestyrelsen at skoleinspektøren i sin skrivelse af 28 december 1995 gør opmærksom på:

“At rengøringsfirmaet har overfladebehandlet linoleumsgulvene i klasseværelserne med noget smudsafvisende, således at det er tilstrækkeligt skiftevis at feje og vaske gulvene hveranden dag. ...“

Forespurgt i kommunalbestyrelsens møde oplyser skoleinspektøren at der var tale om en aftale som blev indgået mellem ham og A, og som han ikke fandt anledning til at informere KU-udvalget om hverken i forbindelse med indgåelse eller senere under licitationssagen.

Kommunalbestyrelsen fandt at når der i den særlige arbejdsbeskrivelse (SA) under punkt 2 daglig rengøring var specifikt beskrevet at gulvene skulle vaskes dagligt, og at ovennævnte procedure var igangsat i efteråret 1995 samt at A således i henhold til den indgåede aftale med skoleinspektøren og efterfølgende investering i maskinel måtte være berettiget til at forudsætte at den påbegyndte praksis kunne fortsætte ved en fornyelse af rengøringsentreprisen, så var der tale om at de bydende ved licitationen ikke havde haft samme forudsætninger til at byde på rengøringen.

Da det således blev konstateret at ikke alle tilbudgivere ved den afholdte licitation havde haft samme forudsætninger for at byde på rengøringen, og at der herunder var tilgået en enkelt bydende information som de andre ikke havde haft kendskab til, besluttedes at afholde en ny licitation.

Dette meddeles straks Tilsynsrådet og de 5 bydende ved licitationen.

Den 3. januar 1996 meddeler Tilsynsrådet at Kommunalbestyrelsen ikke har tilstrækkelig saglig baggrund for at træffe beslutning om aflysning af den afholdte licitation, hvorfor kommunalbestyrelsen bør genbehandle sagen og forinden afgørelse træffes foretage partshøring af A om de nye oplysninger i sagen.

Kommunalbestyrelsen afholder nyt møde den 8 januar 1996.

I dette møde er A indkaldt til partshøring.

Forud for drøftelse med A blev forelagt KU-udvalgets indstilling samt nyt forslag til licitationsudbud. KU-udvalget indstillede til Kommunalbestyrelsen at der blev følgende ændringer i det tidligere licitationsmateriale:

1. Gulve i klasselokaler skal vaskes / fejes hver anden dag.

...

2. Krav om overholdelse af Grønlandske overenskomster.

...
3. Ansættelse af arbejdskraft skal være i overensstemmelse med Grønlandsk lovgivning. ...

...
4. Bestemmelse om overtagelse af hidtidig arbejdskraft er bortfaldet.

...
 Kommunalbestyrelsen tog i mødet foreløbig denne indstilling til efterretning, og tog herefter en drøftelse med A hvor man dels orienterede om sagens stade på baggrund af Tilsynsrådets seneste skrivelse i sagen og dels forelagde ovennævnte indstilling.

A meddelte Kommunalbestyrelsen at han ikke havde bemærkninger til sagen udover hvad Tilsynsrådet havde meddelt, jf senest skrivelse af 3/1-1996.

Vedr. problematik omkring gulvvask/fejning oplyste A at det ovenfor fremførte ikke var af betydning af hensyn til personaletimeforbrug, samt at der ikke var egentlige besparelser forbundet hermed.

A meddelte endelig, at han forlangte at han fik tilbudt rengøringsarbejdet i h.t. den afholdte licitation da kommunalbestyrelsen alene skulle holde sig til gældende regler.

Kommunalbestyrelsen besluttede herefter at indstille til Tilsynsrådet at kommunen kunne afholde en ny licitation med ovennævnte tilføjelser/ændringer.

Tilsynsrådets svar blev modtaget den 16 januar 1996 og det fremgik heraf at Tilsynsrådet fandt at kommunen havde en saglig begrundelse for at annullere den afholdte licitation, dog skulle kommunen forinden der blev holdt en ny licitation give samtlige bydende besked om at den tidligere afholdte licitation var annulleret samt begrundelse herfor.

Kommunen informerede ved skrivelse af 17. januar 1996 samtlige bydende om at der ville blive holdt ny licitation og orienterede herunder fyldigt om ovennævnte fire ændringer/tilføjelser.

B.4. K Kommunes afgørelse af A's klage over den anden licitation der afholdes 31/1-1996. Herunder navnlig at K Kommune bevidst og uden saglig begrundelse generelt søger at undgå at give A's firma større opgaver der har været udbudt i licitation.

Kommunens handlemåde ved beslutning om licitation afholdt 31/1-1996 er der redegjort for i vedlagte kopi af brev tilsendt Tilsynsrådet den 9/2-1996 som der henvises til.

Vedr. det anførte om at kommunen bevidst og uden saglig begrundelse undgår at give As firma arbejde for kommunen, så er det ikke rigtigt.

A's firma er meget velkommen til at byde på udbudte arbejder fra kommunen, hvilket han også gør. Det kan nævnes, at da kommunen udbød renoveringsarbejder på vores vuggestue "...“ bød A's firma på malerarbejdet og fik efterfølgende denne entreprise.

Kommunen behandler A's firma på akkurat samme måde som andre firmaer og stiller selvfølgelig samme kvalitative krav til dette firma som til andre.

C Eventuelle bemærkninger til klagen.

A har klaget til kommunen, mange gange, og kommunen har hver gang givet svar. Disse svar har ikke passet A og han har efterfølgende klaget til Kommunernes Tilsynsråd som har givet kommunen medhold i vores handlemåde, omend man med ret kan hævde at det har været en lang og omstændelig proces for alle parter.

A har også foretaget politianmeldelse i sagen. Politiet har efter grundige efterforskninger hvor der bl.a. er sket afhøring af ledende politikere og embedsmænd be-

sluttet, citat: "at indstille efterforskningen i sagen omgående fordi videre forfølgning ikke kan ventes at føre til at nogen findes skyldig til foranstaltning". ...

A har i henvendelsen til ombudsmanden fremført en række insinuationer og postulater mod K Kommune som kommunen i denne besvarelse ikke finder anledning til at kommentere da det vil blive en gentagelse og evt. uddybning af det ovenfor anførte.

Såfremt ombudsmanden skulle ønske enkeltheder uddybet eller kommenteret er kommunen selvfølgelig rede hertil.

D Redegørelse for hvilke sagsbehandlingsskridt, der er foretaget i sagen eksempelvis i form af en tidsliste med beskrivelse af den foretagne sagsbehandling.

jf. det ovenfor anførte.

K kommune har brugt megen energi på denne sag som har involveret KU-udvalg, Økonomiudvalg, Kommunalbestyrelse, borgmester, kommunaldirektør, skoleinspektør, økonomichef samt andre ledende embedsmænd.

Som det fremgår af brevveksling med Kommunernes Tilsynsråd har der været holdt mange møder i K Kommune og skrevet mange breve i sagen.

Tilbudsgivere ved licitationen har hele tiden været holdt informeret om sagens stadi og udvikling.

jf. sagens akter har der været mange overvejelser og undersøgelser, og kommunen har ved sagsbehandlingen hele tiden haft sagen til afgørelse i KU-udvalg / Økonomiudvalg / Kommunalbestyrelse, samt i tvivlstilfælde forespurgt Kommunernes Tilsynsråd.

E Oplys hvilket retsgrundlag der har været anvendt ved licitationen.

Kommunen har i denne sag valgt at udbyde opgaven i h. t. de regler der gælder for bygge- og anlægsvirksomhed.

Baggrunden herfor er som bekendt at licitation over en driftsvirksomhed ikke er lovreguleret. Landstingslov nr. 3 af 6 april 1992 om licitation med videre og Fælles Betingelser for arbejder og leverancer i bygge og anlægsvirksomhed i Grønland omfatter alene tilbudgivning inden for bygge- og anlægsvirksomhed.

I det konkrete tilfælde er der tale om en servicekontrakt på en arbejdsydelse som kommunen kan vælge selv at udføre, anmode et firma om at udføre, eller som i denne sag, at udbyde i offentlig licitation.

Da opgaven er udbudt i offentlig licitation kan kommunen vælge at forpligte sig til at følge reglerne for bygge- og anlægsvirksomhed eller at fastsætte egne betingelser.

...“

Ved brev herfra af 22. oktober 1996 blev klager givet lejlighed til at kommentere kommunens og Tilsynsrådets høringssvar.

Klager har ikke fremsendt kommentarer til de modtagne høringssvar.

Jeg udtalte på denne baggrund, og efter en fornyet gennemgang af det samlede foreliggende sagsmateriale:

“Generelt min undersøgelse i sagen:

Efter ombudsmandslovens § 1, stk. 1, har jeg indsigt med Hjemmestyrets og kommunernes forvaltning.

Dette skal forstås således, at min virksomhed først og fremmest omfatter en kontrol med det offentliges myndighedsudøvelse, det vil sige den virksomhed, hvor det offentlige handler i henhold til retsregler, som særligt regulerer myndighedernes virksomhed i forhold til borgerne.

Derimod tager min virksomhed ikke umiddelbart sigte på at undersøge det offentliges dispositioner af privatretlig karakter, det vil sige den virksomhed, hvor det offentlige optræder på lige fod med private, og hvor myndighederne således handler ud fra de regler, som er fastsat med henblik på en regulering af retsforholdet mellem private parter.

Under det offentliges virksomhed af privatretlig karakter falder som udgangspunkt aftaleretlige spørgsmål og licitations- og entrepriseretlige spørgsmål.

Jeg har derfor i min undersøgelse ikke efterprøvet K's afgørelser af privatretlig karakter i denne sag. Jeg har således ikke undersøgt, om kommunen har været berettiget til at annullere den første licitation og at udbyde opgaven i ny licitation.

Dette skal navnlig ses på baggrund af, at afklaring af uenighed om en myndigheds retsstilling på privatrettens område ofte vil give anledning til bevisspørgsmål, som alene vil kunne afgøres ved en domstolsprøvelse.

Imidlertid gælder i forhold til det offentliges virksomhed af privatretlig karakter, at de pågældende myndigheder skal overholde såvel de privatretlige regler som en række offentligretlige grundsætninger og principperne for god forvaltningsskik, som gælder for al virksomhed, som det offentlige udfører. Det drejer sig for eksempel om grundsætningen om, at en myndighed ikke må udøve vilkårlig forskelsbehandling af borgerne, lighedsgrundsætningen, og grundsætningen om, at en offentlig myndighed ikke ved sine dispositioner må forfølge usaglige formål.

Jeg har derfor i denne sag påset overholdelsen af gældende offentligretlige regler.

Generelt om min kompetence i forhold til Tilsynsrådet for Kommunerne:

Efter § 55 i landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m. v., som ændret ved landstingslov nr. 6 af 12. juni 1995, i det følgende benævnt styrelsesloven, består Tilsynsrådet af:

“landsstyreformanden, som er rådets formand, to medlemmer udpeget af Landstinget efter hvert landstingsvalg og to medlemmer udpeget af KANUKOKA efter hvert kommunalvalg blandt de nyvalgte kommunal- og bygdebestyrelsesmedlemmer.

...”

Efter styrelseslovens § 54, stk. 1, fører Tilsynsrådet tilsyn med, “at kommunalbestyrelserne i deres forvaltning overholder denne landstingslov og i øvrigt forvalter i overensstemmelse med gældende offentligretlige regler.”

Efter styrelseslovens § 61, kan Tilsynsrådet, under nærmere anførte betingelser, sætte en kommunal beslutning ud af kraft eller suspendere beslutningen, ligesom Tilsynsrådet, under ligeledes nærmere anførte betin-

gelses, gennem at pålægge kommunalbestyrelsens medlemmer tvangsbøder, kan gennemtvinge en handlepligt, som påhviler kommunen.

Af bemærkningerne til styrelseslovsforslaget fra 1994 fremgår blandt andet:

“Det tilsynsråd som kendes fra den hidtidige lovgivning er således karakteriseret ved, at Landstinget, som jo er lovgiver, har et flertal, og Tilsynsrådet er såvel regelsættende myndighed, udøvende myndighed (legalitetstilsynet) og har i visse situationer tillige en domstolslignende kompetence idet, Tilsynsrådet kan pålægge tvangsbøder og gøre personligt erstatningsansvar gældende mod kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Der er ingen reel ankeadgang, idet det kun er Tilsynsrådets egne medlemmer, som kan indbringe Tilsynsrådets afgørelser for Landsstyret.

Den gældende konstruktion er også betænkelig i relation til ombudsmandens kompetence, idet denne har en kompetence overfor kommunerne, men ikke overfor det tilsynsråd, som de kommunale beslutninger kan indklages for, da dette i dag har status som et parlamentarisk udvalg.

De i denne lov fastsatte regler om Tilsynsrådet er udtryk for en modernisering, som indebærer, at regeludstedelse og godkendelsesprocedurer ligger i Landsstyret som en “indenrigsministeriel” funktion, mens legalitetstilsynet (omgørelse af beslutninger, tvangsbøder og retsforfølgning) ligger i et Tilsynsråd, hvor hverken Landstinget, Landsstyret eller KANUKOKA har majoritet.“

Efter den i 1994 vedtagne styrelseslov skulle Tilsynsrådets formand være en jurist udpeget af Landsstyret. Ved lovændringen i 1995 blev det vedtaget, at landsstyreformanden skulle være rådets formand, men der gennemførtes hverken ændringer i rådets opgaver eller i Landstingets repræsentation i Tilsynsrådet.

Jeg må således lægge til grund, at det har været Landstingets hensigt at inddrage Tilsynsrådets virksomhed under min kompetence.

Jeg har endvidere i min beretning for 1995, side 15 f., grønlandsk version og side 13 dansk version og i min beretning for 1996 side 13 f., grønlandsk version og side 10 f., dansk version, bemærket, at jeg anser mig for kompetent i forhold til organer nedsat af Hjemmestyret, selvom Landstinget udpeger medlemmer til disse organer, såfremt de pågældende organer udøver virksomhed på den udøvende magts område, og således ikke optræder som en del af Landstingets almindelige, det vil sige lovgivende, virksomhed.

Jeg anser mig således for kompetent til at behandle klager over Tilsynsrådet for Kommunerne.

Generelt om min kompetence i forhold til kommunerne:

Efter landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 4, stk. 3, i det følgende kaldet ombudsmandsloven, skal jeg ved udøvelsen af mine beføjelser “tage hensyn til de særlige vilkår, hvorunder det kommunale selvstyre virker“.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med Grundlovens § 82, hvorefter kommunerne har ret til selvstyre under statens tilsyn inden for de rammer, lovgivningen fastsætter.

Bestemmelsen i ombudsmandsloven § 4, stk. 3, indebærer konkret, at jeg skal respektere den kommunale budgetmagt, og at det er kommunal-

bestyrelsen, der inden for gældende rets rammer fordeler kommunens ressourcer.

Min manglende kompetence i forhold til kommunens budgetmagt indebærer, at jeg er afskåret fra at efterprøve den økonomiske hensigtsmæssighed i kommunernes dispositioner, ligesom jeg er afskåret fra at efterprøve kommunernes vurderinger heraf.

Herudover indebærer bestemmelsen, at hvor en kommune træffer skønsmæssige forvaltningsafgørelser eller lignende afgørelser, må jeg respektere den lokalpolitiske afvejning inden for gældende rets rammer og den deraf følgende mulige forskellighed mellem kommunerne.

Klagen af 16. januar 1996 over kommunalbestyrelsens beslutning af 8. januar 1996:

A klager over, at kommunens genbehandling ikke burde have resulteret i en annullation af den i september måned 1995 afholdte licitation, men i, at resultatet af denne rettes således, at rengøringsentreprisen tildeles klager.

En imødekommelse af klagers ønsker vil således indebære, at kommunen tilbagekalder sin accept af tilbuddet fra den anden bydende, hvis tilbud kommunen accepterede ved brev af 18. september 1995.

Selvom jeg, som anført ovenfor, har besluttet ikke at undersøge de privatretlige forhold i sagen, finder jeg det relevant at fremkomme med nogle generelle bemærkninger til spørgsmålet om, hvorvidt en kommune i sager, hvor myndigheden handler på privatretligt grundlag, er berettiget, eventuelt forpligtet, til at annullere, tilbagekalde eller til at rette sine dispositioner.

Spørgsmålet om privatretlige aftalers bindende virkning reguleres som udgangspunkt af aftaleloven og aftaleretlige grundsætninger.

Tvivilsspørgsmålet er herefter, om en tilsidesættelse af offentligretlige grundsætninger og forvaltningsretlige lovregler, der også gælder for myndighedernes privatretlige dispositioner, i sig selv kan medføre, at en myndigheds privatretlige dispositioner bliver ugyldige, kan tilbagekaldes eller rettes.

Til illustration af problemstillingen henleder jeg opmærksomheden på, at den forvaltningsretlige teori har taget stilling til spørgsmålet i forhold til tilsidesættelse af sagsbehandlingslovens habilitetsregler, som også gælder myndighedernes privatretlige dispositioner. Det antages, at inhabilitet ikke i sig selv medfører dispositionens privatretlige ugyldighed, men efter omstændighederne vil kunne medføre ugyldighed efter aftaleloven.

Retspraksis har endvidere forudsætningsvis fastslået, at myndigheders sagsbehandlingsfejl i forbindelse med sager om indgåelse af privatretlige aftaler kan medføre et erstatningsansvar for myndigheden, jf. herved navnlig den dom som er citeret i Ugeskrift for Retsvæsen 1975, side 379H.

Retspraksis indeholder derimod ikke eksempler på, at sådanne formelle mangler, set fra et forvaltningsretligt synspunkt, ved en myndigheds privatretlige dispositioner i sig selv kan medføre ugyldighed eller en ret for myndigheden til at tilbagekalde eller rette dispositionen.

I overensstemmelse med det synspunkt, at en myndigheds dispositioner, som har fået retsvirkninger i forhold til private, normalt ikke kan tilbagekaldes ud fra forvaltningsretlige betragtninger, er det særligt i relation til kommunale dispositioner i styrelseslovens § 61, stk. 2, fastslået, at Tilsynsrådet som udgangspunkt ikke kan sætte en kommunalbestyrelses beslutning ud af kraft, hvis den er bragt til udførelse, idet det i bestemmelsen hedder:

“§ 61, stk. 2. Under behandlingen af sagen kan Tilsynsrådet midlertidigt suspendere den pågældende beslutning. Er beslutningen bragt til udførelse, kan den dog kun suspenderes eller sættes ud af kraft, hvis

- 1) en part over for Tilsynsrådet skriftligt fremsætter begæring herom,*
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans og*
- 3) væsentlig hensyn, særlig til private interesser, ikke taler herimod.“*

I bemærkningerne til bestemmelsen hedder det blandt andet:

“Bestemmelsen er ny, og giver Tilsynsrådet mulighed for under visse nærmere angivne betingelser at suspendere en kommunal beslutning indtil, det er afgjort, om den skal sættes ud af kraft jf. stk. 1.

Bestemmelsen foreslås indført for at sikre Tilsynsrådet den fornødne tid til at tilvejebringe det relevante beslutningsgrundlag til spørgsmålet om lovligheden af en kommunal beslutning uden at blive afskåret fra annullation som følge af, at beslutningen i mellemtiden er bragt til udførelse.

Reglen foreskriver, at en beslutning, som er bragt til udførelse kun vil kunne annulleres under visse, nærmere angivne betingelser, hvilket skyldes, at en beslutning, som er bragt til udførelse, må borgerne som udgangspunkt kunne have tillid til.

Dette forbud mod annullation af effektuerede beslutninger findes dog at burde begrænses i den situation, som foreligger, når 1) - 3) er opfyldt.

Det vil således være ubegrundet at forbyde en suspension af en ulovlig bebyrdende forvaltningsafgørelse, som den af afgørelsen bebyrdede borger ønsker annulleret. Hvis der i et sådant tilfælde ikke er nogen klageinstans, og der ikke er et væsentligt modhensyn, navnlig til andre borgere, skal en gennemførelse af beslutningen ikke kunne sikre kommunalbestyrelsen imod en annullation, og dermed forringe borgernes retsstilling.

Da der kræves en skriftlig begæring fra borgerne om annullation eller suspension, vil der normalt ikke kunne blive tale om at annullere begunstigende forvaltningsafgørelser, som er bragt til udførelse.“

Bestemmelsen tager sigte på en kommunes forvaltningsafgørelser, og svarer i vidt omfang til den almindelige forvaltningsretlige teori om tilbagekaldelse af forvaltningsakter.

Det er min opfattelse, at de betragtninger om hensynet til tilliden til den offentlige sektor, som fremgår af de citerede lovmotiver, også er relevante ved besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt en kommune som følge af forvaltningsretlig fejl kan tilbagekalde en privatretlig bindende disposition.

Herudover må man have sig for øje, at de forvaltningsretlige og de privatretlige regler forfølger forskellige formål, idet de forvaltningsretlige regler har til formål at sikre borgernes retssikkerhed og en effektiv kontrol med forvaltningsudøvelsen, mens privatretlige regler normalt har til formål at bidrage til den fri erhvervsudøvelse.

Det ville således være betænkeligt, hvis man med det ene sæt regler kunne svække de formål, som det andet sæt regler har til formål at tilgode.

Det er derfor min opfattelse, at såvel de forvaltningsretlige betingelser for tilbagekaldelse af forvaltningsakter som de privatretlige regler om aftalers ugyldighed skal være opfyldt for, at en kommune kan tilbagekalde en privatretlig disposition som følge af en forvaltningsretlig fejl.

Jeg må derfor konkludere, at en myndighed ikke alene med henvisning til offentligretlige fejl i sagsbehandlingen vil kunne tilbagekalde et efter privatretten accepteret tilbud.

I den foreliggende sag går kommunens beslutning af 8. januar 1996 ud på at indstille til Tilsynsrådet, at der gives tilladelse til at aflyse den i september måned 1995 afholdte licitation samt tilladelse til at afholde en ny.

Efter styrelseslovens § 61, stk. 1, kan Tilsynsrådet sætte en kommunalbestyrelses beslutning ud af kraft, når den findes stridende mod lovgivningen.

Derimod har Tilsynsrådet ikke kompetence til selv at træffe en afgørelse på en kommunes vegne.

Jeg må i lyset heraf forstå kommunalbestyrelsens "indstilling" til Tilsynsrådet som en beslutning om at annullere den afholdte licitation og at afholde en ny licitation, men at kommunen har stillet beslutningens udførelse i bero, indtil der forelå en vejledende udtalelse fra Tilsynsrådet om beslutningens lovlighed.

Som også anført ovenfor, har jeg besluttet ikke at undersøge, om kommunen efter aftalerettens regler har kunnet hæve den indgåede aftale med næstlavest bydende ved første licitation, og jeg afstår følgelig også fra at forholde mig til kommunens beslutning om at annullere den første licitation og at udbyde opgaven i ny licitation.

Jeg bemærker særligt, at det som følge af mine betragtninger ovenfor ikke er relevant særskilt at undersøge, om offentligretlige regler har berettiget kommunens beslutning om at afholde ny licitation, idet de aftaleretlige betingelser for at hæve den indgåede aftale med næstlavest bydende tillige skal have været opfyldt for, at kommunens beslutning har været lovlig.

Jeg afstår derfor også fra at undersøge, om klagers anmodning om, at den udliciterede opgave tildeltes klager, har kunnet imødekommes, da dette også ville forudsætte en stillingtagen til, om kommunen kunne hæve den indgåede aftale med næstlavest bydende.

Da klagen angår kommunens genbehandling af den første licitation, som afholdtes i september 1995, finder jeg det imidlertid relevant som led i min behandling af sagen at undersøge, om kommunens behandling af de indkomne tilbud i forbindelse med denne licitation i forhold til de offentligretlige regler, som myndighederne er forpligtet til at overholde i alle typer af sager, kan give anledning til kritik.

Jeg bemærker, som nævnt tidligere, at jeg har valgt ikke at tage stilling til, hvorvidt kommunen har været berettiget til at annullere den afholdte licitation, men alene undersøgt om kommunen, i forbindelse med gennemførelsen af denne licitation, har varetaget ulovlige hensyn.

I sit brev af 22. december 1995 til klager udtalte Tilsynsrådet, at man ikke fandt, at der forelå en saglig begrundelse for at kommunen kunne undlade at antage det billigste tilbud, som var A's.

Jeg kan tilslutte mig Tilsynsrådets opfattelse af, at der skal foreligge en saglig begrundelse for ikke at antage det billigste tilbud, også selvom kommunen i udbudsgrundlaget har forbeholdt sig ret til at vælge mellem samtlige indkomne tilbud eller forkaste dem alle.

Denne pligt for kommunen til som udgangspunkt at antage det billigste tilbud, er udslag af en offentligretlig grundsætning om, at en offentlig institution skal varetage det offentliges interesse i, at et arbejde udføres billigt muligt.

I denne sag har kommunens begrundelse for ikke at antage det billigste tilbud været, at flere udvalgsmedlemmer havde modtaget mundtlige klager over rengøringens kvalitet.

Ved afgørelsen af, hvilke konkrete forhold som kan begrunde en fravigelse af en offentlig myndigheds pligt til at antage det billigste tilbud, må forvaltningsrettens officialprincip finde tilsvarende anvendelse, idet der er tale om fravigelse af en pligt, som påhviler det offentlige.

Officialprincippet indebærer, at en myndighed skal drage omsorg for, at en sag bliver tilstrækkelig oplyst, både hvad angår sagens retlige og dens faktiske forhold til, at myndigheden kan træffe en materielt rigtig og forsvarlig afgørelse.

Det er således min opfattelse, at såfremt kommunens beslutning om at fravige pligten til at antage det billigste tilbud, har været motiveret af klager over det arbejde, som A tidligere havde udført for kommunen, måtte disse klager over rengøringsarbejdet have været præciseret for kultur- og undervisningsudvalget, som traf beslutning i sagen. Desuden skulle dette udvalg have foretaget en konkret vurdering af, om klagerne måtte anses for berettigede, og om klagepunkterne i givet fald var af en sådan karakter, at det ville være betænkeligt at acceptere klagers tilbud.

Det fremgår ikke af det for mig oplyste, at kommunen har undersøgt klagerne over rengøringsarbejdet nærmere.

Kommunen har herefter ikke haft tilstrækkelig anledning til at acceptere et andet tilbud end klagers, med henvisning til, at der havde været klaget over rengøringskvaliteten, hvilket jeg finder beklageligt.

Tilsynsrådets beslutning af 22. december 1995 går endvidere ud på, at kommunen anmodes om at "genbehandle" den i september måned 1995 gennemførte licitation "og forinden afgørelse træffes foretage partshøring af A om de nu fremkomne oplysninger".

Som begrundelse for at kræve partshøring anfører Tilsynsrådet, at "sagsbehandlingsloven gælder som udgangspunkt for alle dele af den offentlige forvaltning, og finder anvendelse i sager som her anførte".

Til Tilsynsrådets begrundelse anfører jeg, at efter sagsbehandlingslovens § 2, stk. 1, gælder loven for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Imidlertid gælder lovens sagsbehandlingsregler i kapitlerne 3 til 7 ikke i sager, hvor kommunen handler efter privatretlige regler, herunder sager om entreprisef-taler.

Sagsbehandlingslovens kapitel 5 om partshøring finder således ikke anvendelse i licitationssager, og kommunen har derfor ikke været forplig-tet til at partshøre de bydende i forbindelse med licitation i september måned 1995.

Der kan endvidere ikke udledes nogen ulovbestemt forvaltningsretlig grundsætning om pligt til partshøring i sager om kontraktsindgåelse, her- under licitationssager.

Jeg bemærker særligt, at det forhold, at kommunen har besluttet at fra- vige grundsætningen om, at den udbudte opgave gives til lavestbydende, ikke er en beslutning i sagsbehandlingslovens forstand, men at der er tale om en privatretlig disposition, som går ud på at acceptere et tilbud fra en anden bydende.

Jeg har herefter undersøgt, om kommunen ved sin beslutning om at an- nullere den afholdte licitation efter forvaltningsretten har varetaget ulov- lige hensyn, idet jeg, som anført tidligere, ikke herved har taget stilling til, om kommunen rent faktisk har været berettiget til at disponere som sket.

Kommunens afgørelse om annullation af den afholdte licitation støtter sig på fire forhold:

Det første forhold går ud på, at de bydende ikke har haft samme forud- sætninger for at byde på opgaven, idet A forinden licitationen havde be- handlet skolens gulve således, at udbudsmaterialets krav om gulvvask hver dag ikke var nødvendigt, idet den foretagne behandling af gulvene kun nødvendiggjorde gulvvask hver anden dag og fejning hver anden dag.

Det foreligger oplyst, at A har givet udtryk for, at han har afgivet sit til- bud under samme forudsætninger som de øvrige bydende.

Det er derfor min opfattelse, at kultur- og undervisningsudvalget, som udbød opgaven den 17. august 1995, burde have taget stilling til, om den

indgåede aftale mellem skoleinspektøren og klager om overfladebehandling af gulvene havde betydning for udbudsvilkårene, og jeg finder det beklageligt, at udvalgets manglende undersøgelse af dette forhold således har indebåret en risiko for en ulovlig forskelsbehandling af de bydende.

Det andet forhold, som kommunen henviser til, er, at det af udbudsmaterialet burde have fremgået, "at grønlandske overenskomster og love i øvrigt skal overholdes ved arbejdets udførelse". Kommunen begrundet dette forhold med, at klagers ansatte under klagers hidtidige udførelse af arbejdet ikke har været antaget på overenskomstmæssige vilkår eller, at gældende overenskomster ikke er overholdt.

Såfremt det har været en forudsætning for kommunen, at de personer, som udførte rengøringsarbejdet, skulle være antaget på overenskomstmæssige vilkår, burde dette naturligvis have fremgået af det oprindelige udbudsmateriale, idet kommunen ikke uden aftale med den virksomhed, som udfører opgaven for kommunen, vil kunne stille krav til denne virksomheds personalepolitik ud over det selvfølgelig i, at personalet skal behandles og antages i overensstemmelse med gældende lovgivning.

Herudover har kommunen for det tredje gjort gældende, at det burde have fremgået af udbudsmaterialet, at gældende grønlandsk arbejdsmarkedslovgivning skal overholdes, og at der skal ske information til kommunens arbejdsmarkedskontor om ansættelser.

Jeg går ud fra, at kommunen med grønlandsk arbejdsmarkedslovgivning først og fremmest har haft til hensigt at henvise til landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland. Denne landstingslov kan ikke fraviges ved aftale.

Det er min opfattelse, at det ikke er relevant i et udbudsmateriale at fastsætte bestemmelser om, at lovgivning, som ikke kan fraviges ved aftale, skal overholdes. Ønskes alligevel en henvisning til sådanne regler, bør dette ikke ske i form af en udbudsbetingelse, men som en generel information til de bydende adskilt fra selve udbudsbetingelserne.

For så vidt angår kravet om pligt til at informere kommunens arbejdsmarkedskontor, forstår jeg, at kravet er begrundet i lokalpolitiske hensyn affødt af arbejdsløsheden i kommunen således, at kravet skal bidrage til en sikring af kontrollen med, at ny arbejdskraft ikke tilføres kommunen udefra i strid med den ovenfor anførte landstingslov om arbejdskraftens regulering.

Da jeg, som anført i de indledende bemærkninger om min kompetence i forhold til kommunerne, ikke kan efterprøve et lokalpolitisk skøn inden for lovgivningens rammer, kan jeg ikke forholde mig til kommunens vurdering af relevansen af en udbudsbetingelse om pligt til information af kommunens arbejdsmarkedskontor ud over, at en sådan pligt naturligvis burde have fremgået af udbudsmaterialet, hvis det var en betingelse for antagelse af tilbud.

Det fjerde forhold, som kommunen henviser til, går ud på, at udbudsmaterialet ved en fejl havde indeholdt en bestemmelse om overtagelse af hidtidig arbejdskraft, som ikke længere var relevant, idet denne bestemmelse hidrørte fra kommunens første udlicitering af opgaven til private.

Jeg er enig med kommunen i, at en sådan bestemmelse på det oplyste grundlag er irrelevant, og dermed vildledende. Det er derfor en alvorlig fejl, at bestemmelsen fremgik af udbudsmaterialet.

Sammenfattende finder jeg det meget beklageligt at kommunen, for så vidt angår det første og det fjerde forhold, som kommunen har henvist til som grundlag for at annullere den afholdte licitation, ikke har levet op til de krav, som generelt stilles til offentlige myndigheders sagsbehandling, såvel i sager omfattet af forvaltningsretten som i sager, hvor myndigheden handler på privatretligt grundlag.

Ud over de ovenfor kritiserede forhold, har jeg ikke i kommunens sagsmateriale konstateret forhold i forbindelse med behandlingen af licitationen i september 1995 og genbehandlingen af sagen i kommunalbestyrelsen den 8. januar 1996, som giver mig grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn.

Jeg finder derfor ikke anledning til at foretage mig yderligere i anledning af A's klage af 16. januar 1996.

Klagen af 18. januar 1996 over Kommunernes Tilsynsråds beslutning af 16. januar om at godkende kommunens anførte indstilling af 8. januar 1996.

A har i denne del af sagen klaget over, at Tilsynsrådet har udtalt, at kommunens begrundelsespligt er bortfaldet i forhold til licitationen i september 1995 og over, at Tilsynsrådet ikke har partshørt klager forud for sin beslutning af 16. januar 1996.

Jeg forstår sidste del af klagen således, at der også klages over, at Tilsynsrådet ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt til, at der forelå sagligt belæg for at godkende kommunens beslutning af 8. januar 1996, som jeg har behandlet ovenfor.

Til første del af klagen, spørgsmålet om bortfald af begrundelsespligten, skal jeg henvise til mine bemærkninger ovenfor til spørgsmålet om sagsbehandlingslovens anvendelse på en licitation.

Da sagsbehandlingsloven ikke finder anvendelse på licitationssager, har der således ikke foreligget en begrundelsespligt i sagsbehandlingslovens forstand, hverken i forhold til selve licitationen eller i forhold til, at kommunen har valgt et andet tilbud end det laveste.

Det kan heller ikke antages, at der i sager, hvor en myndighed handler på privatretligt grundlag, gælder en ulovbestemt begrundelsespligt svarende til sagsbehandlingslovens.

Dette har årsag i, at sagsbehandlingslovens begrundelsespligt udtrykkelig er begrænset til afgørelsessager, og kun gælder i forhold til parter, som har krav på en individuel underretning. Begrundelsespligtens formål

i forhold til en privat part er i vidt omfang at tilgodese den pågældende parts interesser i at kende afgørelsens baggrund med henblik på en vurdering af behovet for at kunne anfægte afgørelsens gyldighed gennem rekurs eller klage til tilsynsmyndigheder. Privatretlige afgørelser, som har fået bindende virkning for myndigheden, kan ikke anfægtes gennem rekurs eller klage til en tilsynsmyndighed.

Da Tilsynsrådet således ikke har haft grundlag for, hverken i sin afgørelse af 22. december 1995 eller i afgørelsen af 8. januar 1996, at statuere en begrundelsespligt, finder jeg ikke anledning til særskilt at forholde mig til klagen over, at Tilsynsrådet har udtalt, at begrundelsespligten er bortfaldet.

Det er dog min opfattelse i forhold til kommunens information af klager i forbindelse med den i september 1995 afholdte licitation, at der gælder en almindelig retsgrundsætning om, at forvaltningsmyndigheder har pligt til at informere og vejlede en part i en sag bedst muligt, når den pågældende retter henvendelse til myndigheden.

Efter at klager havde modtaget meddelelsen om, at et andet tilbud end klagers var accepteret, anmodede klager ved brev af 26. september 1995 om en begrundelse for afslaget.

Kommunen besvarede den 1. november 1995 dette brev, og anførte i den forbindelse, at kultur- og undervisningsudvalgets medlemmer havde modtaget "flere mundtlige klager over rengøringens kvalitet".

Kommunen burde, jf. også mine bemærkninger ovenfor til kommunens beslutningsgrundlag, have bestræbt sig på at give en mere fyldestgørende og præcis redegørelse for hvilke klager, som kommunen var bekendt med, og som indgik i kommunens vurdering af, om klager kunne tildeles opgaven.

Spørgsmålet om, hvor detaljeret en information kommunen burde have givet klager, bør efter min opfattelse afgøres af, hvilke informationer om beslutningsgrundlaget, klager var berettiget til at få aktindsigt i efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen.

Til anden del af klagen, spørgsmålet om Tilsynsrådet har haft pligt til at partshøre klager, og spørgsmålet om Tilsynsrådet har oplyst sagen tilstrækkeligt skal jeg bemærke:

Partshøringspligten gælder, som også anført tidligere, kun i sager omfattet af sagsbehandlingsloven.

Tilsynsrådets beslutninger efter styrelseslovens § 61, stk. 1 og stk. 2, om at sætte en kommunes afgørelse ud af kraft eller at suspendere afgørelsen, er rettet mod selve den kommunale beslutning, og derfor omfattet af sagsbehandlingslovens afgørelsesbegreb.

Udnyttelsen af Tilsynsrådets kompetence i styrelseslovens § 61 forudsætter imidlertid, jf. styrelseslovens § 54, stk 1, at der er tale om en afgørelse, som er truffet i henhold til offentligretlige regler.

Det hedder i styrelseslovens § 54, stk. 1, som jeg også har henvist til under mine indledende bemærkninger om min kompetence i forhold til Tilsynsrådet:

“Tilsynsrådet for Kommunerne fører tilsyn med, at kommunalbestyrelserne i deres forvaltning overholder reglerne i denne landstingslov og i øvrigt forvalter i overensstemmelse med gældende offentligretlige regler.”

Som jeg tidligere har redegjort for, er kommunens beslutning om at tildele den udliciterede rengøringsopgave til en anden end klager en privatretlig afgørelse, og Tilsynsrådet har derfor ikke haft kompetence til at sætte beslutningen ud af kraft eller at suspendere den.

Følgelig har Tilsynsrådet heller ikke været kompetent til at afgive en, i princippet uforpligtende, vejledende udtalelse om lovligheden af kommunens beslutninger. Tilsynsrådet har således været inkompetent i forhold til at kræve en genbehandling af den af kommunen i september måned 1995 gennemførte licitation; jeg fortolker kravet om “genbehandling” som en anmodning om, at kommunen skal behandle spørgsmålet om en eventuel annullation af licitationsresultatet, det vil sige tildelingen af opgaven til en anden bydende end klager. Tilsynsrådet har endvidere været inkompetent i forhold til en prøvelse af kommunens beslutning af 8. januar 1996 om at ophæve denne licitation.

Tilsynsrådet har således alene, efter styrelseslovens § 54, stk. 1, haft kompetence til at udtale en eventuel kritik af kommunens sagsbehandling i forhold til de offentligretlige grundsætninger; kommunen har været forpligtet til at overholde i en licitationssag, idet Tilsynsrådet i givet fald samtidig vil have været forpligtet til udtrykkeligt at anføre, at kritikken ikke ville kunne danne udgangspunkt for eventuelle efterfølgende sanktioner efter styrelseslovens § 61.

Det gør i den forbindelse ingen forskel, at kommunen har oplyst, at rengøringsopgaven har været udbudt på vilkår svarende til de udbudsregler, som er fastsat for offentlige bygge- og anlægsarbejder, idet brugen af disse regler ikke har været obligatorisk for kommunen, men er fastsat på privatretligt grundlag.

Henset til det således anførte, finder jeg, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 4, ikke anledning til at undersøge partshøringsspørgsmålet nærmere.

Jeg finder det imidlertid meget kritisabelt, at Tilsynsrådet gennem beslutninger, som Rådet ikke har haft kompetence til at træffe, har medvirket til at skabe en betydelig grad af usikkerhed om kommunens behandling af licitationssagen, og dermed også har skabt unødigt usikkerhed om klagers og de andre ved licitationen bydendes retsstilling.

Min kritik af Tilsynsrådets behandling af sagen skal også ses i lyset af, at Tilsynsrådet fejlagtigt er gået ud fra, at sagsbehandlingsloven fandt anvendelse i licitationssager, og at Tilsynsrådet ikke har været opmærksom på, at en stillingtagen til kommunens beslutning om at annullere den første licitation ville forudsætte en stillingtagen til, om kommunen havde

været berettiget til at ophæve den indgåede aftale med næstlavest bydende ved første licitation, jf. herved styrelseslovens § 61, stk. 2, hvorfor jeg må anse det for meget tvivlsomt, om Tilsynsrådet ville have været berettiget til at kræve licitationen genbehandlet, selvom kommunens afgørelse havde været en forvaltningsretlig afgørelse.

A's klage af 15. april 1996 over kommunens og Tilsynsrådets behandling af den fornyede licitation:

Henset til mine bemærkninger ovenfor om, at jeg ikke undersøger, om kommunen lovligt har kunnet beslutte afholdelse af en ny licitation, og da Tilsynsrådet ikke har haft kompetence til at tage stilling til privatretlige spørgsmål, finder jeg ikke, at en undersøgelse af de to myndigheders afgørelse af denne, anden licitation vil kunne have relevans for klagers og sagens øvrige parterets retsstilling, hvorfor jeg ikke foretager mig yderligere i anledning af A's seneste klage.

Henset til det oplyste om Tilsynsrådets sagsoplysning og sagsbehandlingstid, således som Tilsynsrådet har redegjort for i sit hørings svar hertil af 26. september 1996, og som klager ikke har kommenteret efterfølgende, finder jeg heller ikke grundlag for en nærmere undersøgelse af Tilsynsrådets oplysning af sagen og Tilsynsrådets sagsbehandlingstid.

Mine afsluttende bemærkninger:

Da jeg, som anført, har fundet det mest korrekt ikke at tage stilling til, om kommunen på privatretligt grundlag har kunnet hæve den efter første licitation indgåede aftale med næstlavest bydende, vil et eventuelt erstatningskrav fra klager som følge af de sagsbehandlingsfejl, jeg har konstateret, at kommunen har begået, i givet fald skulle afgøres af domstolene.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.“

64 - Formueret

64 - 1 Krav til offentlige myndigheders gennemførelse af tilbagebetalingskrav og lønindeholdelser.

I en sag, som Ombudsmanden af egen drift rejste i forbindelse med et kommunebesøg, udtalte Ombudsmanden, at en kommune ved brug af aftaler om tilbagebetaling af ydet offentlig hjælp ikke kan undlade at opfylde sagsbehandlingslovens regler, ligesom aftalelovens regler skal iagttages.

Vedrørende lønindeholdelse udtalte Ombudsmanden blandt andet, at lønindeholdelser alene kan foretages af pantefogeden og ikke af kommunen som almindelig opkrævningsmyndighed og at "frivillige forlig" indgås af kommunen som almindelig opkrævningsmyndighed, idet sådanne forlig ikke umiddelbart kan tvangsfuldbyrdes. (J. nr. 14.14.00./050)

K kommune anvendte følgende blanket til tilbagebetalingserklæringer:

“**TILBAGEBETALINGSERKLÆRING**

Undertegnede _____, Cpr.nr.: _____ -

Boende _____, erkender hermed at have modtaget offentlig hjælp med tilbagebetalingspligt på i alt _____ kr., skriver100/00..... til betaling af _____. Jeg forpligter mig til at afdrage med _____ kr., første gang _____. Såfremt afdragene ikke erlægges til forfaldstid, erklærer jeg mig indforstået med at beløbet tilbageholdes med indtil (1/3) af mig tilkommende løn eller indtægt ved indhandling, jfr. bestemmelserne i kap. VII i lov om rettens pleje i Grønland.

K, den: _____ / _____ -19

TIL VITTERLIGHED:

SOM LÅNTAGER:

“

Til brug ved løntilbageholdelse anvendtes følgende skrivelse:

“....(arbejdsgiveradresse) **LØNTILBAGEHOLDELSE**

Af enhver fremtidig udbetaling af løn, indhandling eller andet vederlag til:
Navn: Cpr. nr.:
Skal man høfligst anmode Dem om, at tilbageholde: Løntræk på 1/3 del, indtil kr.
Såfremt pågældende ikke er i Deres tjeneste ved modtagelse af denne begæring, eller fratræder inden restancen er afviklet skal man anmode Dem om at meddele dette til Inkassoafdeingen herom. Opmærksomheden henledes på, at manglende tilbageholdelse vil medføre erstatningsansvar jfr. Retsplejeloven kap. 7 § 14. Tilbageholdt beløb skal afregnes løbende hver måned til Inkassokonto- ret.
Med venlig hilsen
..... Assistent
..... Pantefoged.
På vedlagte kopi bedes De venligst bekræfte modtagelsen af denne.
Arbejdsgiverbekræftelse.

“

K kommune anførte i et brev til mig af 26. januar 1998 følgende:

“Undertegnede har gjort meget ud af at understrege overfor socialforvaltningens personale, at det her i relation til hjælp mod tilbagebetaling netop er en socialforvaltning og IKKE en filial af Grønlandsbanken.

Vi har tidligere overfor Socialdirektoratet fremsat forslag om, at samtlige kommuner anvendte standardiserede tilbagebetalingserklæringer i stedet for, at hver enkelt kommune benyttede sin egen individuelle tilbagebetalingserklæring. Vi har endda fremsat udkast til en sådan standardiseret erklæring.

K kommune yder hjælp mod tilbagebetaling ud fra et konkret skøn over vedkommendes sociale situation og indtægtsforhold. Det er vanskeligt at angive generelle retningslinier, men et ofte afgørende element vil være hensynet til eventuelle mindreårige børn.

Vi bestræber os meget på under udøvelsen af dette konkrete skøn med hensyn til at give “lån“ samtidigt at sikre os, at den fornødne hjemmel til tilbagebetaling er i orden. Vi benytter i denne forbindelse især § 10 i Landstingsforordning nr. 10 af 1. november 1982 med senere ændringer om hjælp fra det offentlige.

“

Jeg modtog den 3. marts 1998 svar fra K kommune, Inkassokontoret. Følgende fremgår af svaret:

“

Brevet har været gennemgået på et møde med samtlige medarbejdere på inkassokontoret og spørgsmålene er besvaret efter bedste evne, og hvor der i sagerne ikke foreligger nogen referater er spørgsmålene besvaret efter hukommelsen også i den del af sagerne som er meget gamle, og hvor inkassokontoret har lidt af den begrænsning af kun en af medarbejderne har mere end 15 mdrs. anciennitet som ansat i K kommunes inkassokontor.

Det er karakteristisk for inkassokontorets personale, at der foregår en stor udskiftning, og de nye medarbejdere har ingen erfaring og rutine med inkassoarbejde når de starter.

Det skal også oplyses at kommunens ledelse har ønsket at opprioritere inkassokontorets arbejde, hvorfor der i sommeren 1996 har været en ekstern inkassokonsulent på et 3. mdrs ophold i K kommune. Endvidere har der i samme periode været en konsulent fra skattedirektoratet. Begge konsulenter har lavet omfattende rapporter til ledelsen, samt forsøgt at indføre nye og mere rationelle/effektive arbejdsrutiner på inkassokontoret.

Bl. a. er der først i sommeren 1996 indført faste procedurer om, at inkassosager fra andre er pålignet som restancer. Både for at lave en bedre sagsstyring men også for at oplyse debitorerne om de korrekte restancer og for at lave faste afregninger af sagerne når der inddrives penge på restancerne.

Der er lavet en handlings og kompetenceplan for inkassokontoret bl. a. til brug for bogholderiet, således at bogholderiet er klar over, hvor inddrevne beløb skal bogføres, og især, hvilke restancer der ikke kan laves løntilbageholdelser for.

Det fremgår bl. a. af planen, at der så vidt muligt skal laves totale løsninger med debitorerne, og således at debitorer der regelmæssigt ikke overholder sine løbende betalingsforpligtelser til kommunen, skal der laves løntræk til de løbende forpligtelser også.

Det er inkassokontorets opfattelse at hovedparten af restanterne foretrækker at der laves løntræk, frem for en aftale om at restanterne selv skal betale direkte til K kommunes kasse.

Det er i forbindelse med løntrækkene vigtigt, at bogholderiet er omhyggelig med at bogføre løn/og mestertræk korrekt, således at inddrevne beløb fordeles i henhold

til retplejelovens og indkomstskattelovens regler herom og i henhold til den prioritingsliste som fremgår af planen.

Generelle problemstillinger vdr. inkassokontorets arbejdsgange.

Retsgrundlaget for de kommunale pantefogeders stedlige og saglige kompetence fremgår af

Retsplejelovens kap § 1 stk 2 og § 19 stk. 3 som præciseret i bekendtgørelse nr. 90 af 1 marts 1983.

Indkomstskattelovens § 42, stk 5, § 43 stk 1, § 80, § 81 stk 8 og § 111, som præciseret i bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979,

Landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige.

Inkassokontoret udsender kontoudtog hver måned til alle, der har restancer til kommunen, idet det også fremgår af kontoudtoget om restancerne er forfaldne, og de restancer der ikke er forfaldne, er der oplysning om, hvornår de forfalder. På kontoudtog bliver månedlige betalinger til f. eks. daginstitution, dag og natrenovation m.v. pålignet, idet borgerne ikke modtager særskilt regning for disse ydelser.

Inkassokontoret udsender rykkerbreve vdr. alle kommunale tilgodehavender, herunder indkalder debitorerne til møde på inkassokontoret.

Normalt er restancerne over 3 mdr. gamle inden der udsendes rykkerbreve/tilsigelser.

Skal der foretages tvangsinddrivelse gennemgår inkassokontoret sagen, og foretager **kun** tvangsinddrivelse overfor de restancer, hvor den kommunale pantefoged i henhold til ovennævnte er **saglig og stedlig kompetent fogedmyndighed**. Der udstedes kun løntilbageholdelses**påbud** for de restancer, hvor dette er lovhjemlet.

Fremgangsmåden, når der udstedes løntilbageholdelsespålæg er følgende:

Der udsendes månedlige kontoudtog.

Der sendes brev til skyldneren, hvor han indkaldes til møde på inkassokontoret, (evt. ved en tilsigelse der forkyndes), idet der gøres opmærksom på evt. udeblivelse kan medføre at der laves løntilbageholdelse uden yderligere varsel. Restancen er normalt ældre end 3. mdr inden der udsendes rykkerbreve.

Møder skyldneren op, gennemgås hans restancer og hans økonomiske stilling herunder om der er en betalingsevne. Hvis der er en betalingsevne laves der enten en aftale, eller der laves en tvangsmæssig løntilbageholdelse i henhold til pantefogedens lovmæssige muligheder.

Hvis skyldneren ikke møder, laves der et løntilbageholdelsespålæg på enten 30 % eller 1/3 afhængig af restancernes art (og lovgivning herom). Når der laves et løntilbageholdelsespålæg underrettes skyldneren herom. Arbejdsgiveren underrettes om at der er tale om et løntilbageholdelsespålæg meddelt af den kommunale pantefoged.

Denne praksis er forholdsvis ny, og før inkassokonsulenternes besøg i sommeren 1996, blev der normalt ikke lavet indkaldelse til debitorerne inden der blev lavet løntilbageholdelser. Da der samtidig ikke var pålignet inkassosager fra andre, har det tit været uoverskueligt at følge sagerne.

...

Afsluttende bemærkninger:

Til slut vil jeg gerne gøre opmærksom på at der i ingen af sagerne foreligger en klage. At der i de fleste af sagerne ligger frivillige aftaler efter personlige eller telefoniske henvendelser.

Det erkendes klart, at der ikke laves notater når der i henhold til en begæring herom, i kortere eller længere tid laves en ændring af inkassotrækket.

Normalt fremgår det eksplicit af den foreliggende korrespondance, hvad der er passeret forud for en evt. ændring af et løntræk.

Normalt vil der også være lavet bemærkninger i skærbilledet om evt. aftaler, idet skærbilleder bruges til sagsstyring at det store antal sager der beror på inkassokontoret. Notater i skærbillederne bliver slettet igen, når de ikke længere er aktuelle.“

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

“1. Vedrørende tilbagebetalingserklæringer:

Den blanket, K kommune anvender ved tilbagebetalingserklæringer, samt K kommunes skrivelse til mig af 26. januar 1998 giver mig anledning til at anføre følgende:

Jeg lægger efter det for mig oplyste til grund, at K kommunes blanket til tilbagebetalingserklæringer anvendes i forbindelse med K kommunes udbetalinger af hjælp fra det offentlige efter Landstingsforordning nr. 10 af 1. november 1982 med senere ændringer.

K kommune anfører afslutningsvis i sin skrivelse af 26. januar 1998, at:

“Vi bestræber os meget på under udøvelsen af dette konkrete skøn med hensyn til at give “lån“ samtidigt at sikre os, at den fornødne hjemmel til tilbagebetaling er i orden. Vi benytter i denne forbindelse især § 10 i Landstingsforordning nr. 10 af 1. november 1982 med senere ændringer om hjælp fra det offentlige“.

Herudover fremgår det af blanketten til tilbagebetalingserklæringer, at den, der modtager hjælp, underskriver “som låntager“.

Det er uklart, hvorvidt K kommune er af den opfattelse, at kommunen yder lån, eller om kommunen træffer afgørelser om at yde hjælp mod tilbagebetaling. Kommunen anfører, at kommunen især benytter § 10 i landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige.

Jeg forstår det af K kommune anførte således, at kommunen, når den beslutter at yde hjælp efter § 10, er af den opfattelse, at der træffes en forvaltningsafgørelse og ikke indgås en låneaftale med klager.

Afgørelser, der træffes efter landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige, kan jf. forordningens § 24, påklages til kommunalbestyrelsen og derfra til Det Sociale Ankenævn i henhold til bestemmelserne herom i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

Landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige § 24 er sålydende:

“Afgørelser truffet efter denne forordning kan ankes efter bestemmelserne herom i landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation“.

I landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, som senest er ændret ved landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1992, hedder det i § 7, stk. 1, 1. og 2. pkt.:

“Afgørelser der er truffet af et kommunalt udvalg eller et bygderåd, jf. § 6, kan, inden for en frist af 4 uger, indbringes for vedkommende kommunalbestyrelse, medmindre andet er bestemt. Kommunalbestyrelsens afgørelse kan, ligeledes inden for en frist af 4 uger, indbringes for Det Sociale Ankenævn, jf. § 8, medmindre andet er bestemt.“

I de tilfælde, hvor lovgivningen forskriver en administrativ klageadgang, skal vejledning om klagemulighederne gives i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens § 25, stk. 1, som lyder således:

“Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.”

En afgørelse om ydelse af hjælp mod tilbagebetaling skal herefter, når afgørelsen ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold (hvilket er tilfældet, såfremt der ikke er søgt om hjælp mod tilbagebetaling) indeholde fornøden klagevejledning, jfr. herved den ovenfor citerede bestemmelse i landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 25.

K kommunes blanket til tilbagebetalingserklæringer ses ikke at indeholde en vejledning om, at afgørelsen, såfremt den pågældende part ikke får fuldt ud medhold, kan indbringes for kommunalbestyrelsen.

Jeg bemærker endvidere, at det følger af landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, at afgørelser, som ikke giver parten fuldt ud medhold, skal indeholde fornøden begrundelse, jfr. herved sagsbehandlingslovens §§ 22 - 24.

Jeg anmoder K kommune om at oplyse, om kommunen på anden måde giver parten klagevejledning samt begrundelse for afgørelsen.

Såfremt kommunen vælger at indgå en aftale med parten om betaling af det skyldige beløb, bemærker jeg, at der efter min opfattelse er tale om en aftale, som kommunen indgår som led i opkrævningsvirksomheden ...

Jeg bemærker endvidere, at forvaltningen ikke ved at indgå en aftale om betaling med parten kan stille denne ringere end, såfremt en aftale ikke var indgået. Dette indebærer, at kommunen ikke ved at indgå aftale om betaling kan komme udenom sagsbehandlingslovens regler, idet det efter min opfattelse følger af god forvaltningsskik, at forvaltningen også i disse tilfælde skal overholde sagsbehandlingsloven.

Hertil kommer, at forvaltningen tillige skal overholde almindelige aftaleretlige regler. Her finder jeg særlig anledning til at nævne aftalelovens § 36 om urimelige aftaler. Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

“En aftale kan tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handle måde at gøre den gældende. Det samme gælder andre retshandlinger.

Stk. 2. Ved afgørelsen efter stk. 1 tages hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder“.

Jeg har herudover følgende bemærkninger til den af K kommune anvendte blanket til tilbagebetalingserklæringer:

Det anføres afslutningsvis i den af K kommune anvendte tilbagebetalingserklæring at:

“Såfremt afdragene ikke erlægges til forfaldstid, erklærer jeg mig indforstået med at beløbet tilbageholdes med indtil (1/3) af mig tilkommende løn eller indtægt ved indhandling, jfr. bestemmelserne i kap. VII i lov om rettens pleje i Grønland“.

Jeg anmoder K kommune om at oplyse, hvorledes selve inddrivelsen af hjælp ydet mod tilbagebetaling finder sted, når den, der har modtaget hjælpen, ikke overholder afdragsbestemmelserne.

2. Vedrørende lønindeholdelse:

Jeg finder indledningsvis anledning til kort at beskrive proceduren ved lønindeholdelse.

Det fremgår af lovbekendtgørelse nr. 99 af 21. marts 1984 om bekendtgørelse af lov om rettens pleje i Grønland, kapitel 7, § 12, at fuldbyrdelse af nærmere angivne krav kan ske ved tilbageholdelse i udbetaling af penge. § 12 har følgende ordlyd:

“§ 12. I de tilfælde, der er nævnt i § 1, stk. 2, nr. 1, 2, 4, 5 og 6 kan fuldbyrdelse endvidere ske ved tilbageholdelse i udbetaling af penge, der tilkommer skyldneren. Tilbageholdelse kan finde sted i alle udbetalinger, herunder udbetaling af arbejds løn og af tilgodehavende for salg af produkter.

Stk. 2. Der kan i intet tilfælde ske en tilbageholdelse af mere end en tredjedel af det, der tilkommer skyldneren, efter at kildeskat er fradraget.

Stk. 3. Skal der foretages tilbageholdelse for flere krav, fordeles tilbageholdte beløb efter fogedens nærmere bestemmelse. Privates krav på underholdningsbidrag skal først fyldestgøres. Ved fordelingen i øvrigt kan fogden beslutte, at krav, der har afgørende betydning for skyldneren eller skyldnerens husstands eksistensgrundlag, først og fremmest skal fyldestgøres.

Stk. 4. Om tilbageholdelse for og fyldestgørelse af grønlandske skattekrav gælder bestemmelserne i den særlige lovgivning herom.“

Det følger af samme lovs kapitel 7, § 19, hvem der er fogedmyndighed og i § 20 - 23 angives fremgangsmåden. §§ 19 og 20 bestemmer følgende:

“§ 19. Fogedmyndigheden er politiet og de kommunale 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.“

Den der ønsker at inddrive et krav ved lønindeholdelse, skal herefter indgive en anmodning om tvangsfuldbyrdelse til fogden, hvorefter fogden foretager det videre fornødne.

I relation til lønindeholdelse, betyder dette, at kommunen, når den ønsker et krav inddrevet ved lønindeholdelse eller ved udlæg, skal anmode fogden om at indlede tvangsfuldbyrdelse.

I relation til de kommunale pantefogder finder jeg særligt anledning til at understrege, at den kommunale pantefogeds arbejde efter retsplejeloven bør holdes adskilt fra det kommunale opkrævningsarbejde.

For at undgå misforståelser, bør der være faste retningslinier for, hvornår det er pantefogden, der skal træffe en afgørelse, og hvornår det er kommunen, der træffer en afgørelse. Det kan give anledning til misforstå-

elser, såfremt det ikke af afgørelsen klart fremgår, hvem der har truffet afgørelsen.

Jeg bemærkede under min gennemgang af sager i kommunen, at der i mange sager er foretaget lønindeholdelse, uden at det umiddelbart af sagen kunne ses, for hvilke krav der foretoges lønindeholdelse, ligesom det ikke fremgik af sagen, på hvilket grundlag lønindeholdelsen blev foretaget.

Jeg har ovenfor gengivet den skrivelse, pantefogden fremsender til arbejdsgiver, når der skal foretages lønindeholdelse.

Af skrивelsen fremgår blandt andet følgende af 3. afsnit:

“Skal man høfligst anmode Dem om, at tilbageholde:

Løntræk på 1/3 del, indtil kr.“

Jeg anmoder K kommune om at oplyse, hvorledes den citerede passus skal forstås.

Der var ikke i nogen af de sager, som jeg gennemgik, fremsendt anmodninger om lønindeholdelse til pantefogden, eller gjort notat om, at man havde anmodet pantefogden om at inddrive kommunens tilgodehavender ved lønindeholdelse.

Jeg har ovenfor anført, at kommunen, når den vil inddrive sit tilgodehavende ved lønindeholdelse, skal fremsende en anmodning herom til fogden. En sådan anmodning bør angive med hvilken lovhjemmel, på hvilket grundlag samt for hvilke krav lønindeholdelse ønskes foretaget.

I mange af de sager, som jeg gennemgik, fremgik det heller ikke af sagen, hvorvidt skyldneren var blevet underrettet om, at der ville blive foretaget lønindeholdelse, for hvilken gæld der ville blive foretaget lønindeholdelse, på hvilket grundlag samt med hvilken hjemmel, der ville blive foretaget lønindeholdelse.

Det fremgår af det af K kommune anførte, at kommunen, når der laves løntilbageholdelsespålæg, underretter skyldneren herom. Det fremgår samtidig af det af kommunen anførte, at denne praksis er forholdsvis ny.

Jeg har følgende generelle bemærkninger til lønindeholdelse:

Det fremgår ikke af reglerne om lønindeholdelse, at den myndighed, der anmoder om, at der foretages lønindeholdelse, har pligt til at give skyldneren underretning herom.

Uanset der ikke er fastsat regler herom, følger det imidlertid efter min opfattelse af almindelige regler om god forvaltningsskik, at en beslutning om at søge et beløb inddrevet ved løntræk eller udlæg normalt bør meddeles ikke alene afgørelsens adressat, men tillige andre parter i sagen, som afgørelsen berører.

Det er derfor min opfattelse, at en myndighed, der vil skride til lønindeholdelse, bør give skyldneren meddelelse herom således, at skyldneren får lejlighed til at varetage sine interesser. Dette gælder uanset, om den pågældende tidligere på fortrykte tekster er blevet advaret om, at myndigheden vil anmode pantefogden om lønindeholdelse, såfremt rettidig betaling ikke finder sted.

Heller ikke det forhold, at arbejdsgiveren underretter skyldneren om foretagne lønindeholdelser, fritager efter min opfattelse myndigheden for at underrette skyldneren om, at der er eller vil blive truffet beslutning om overgivelse til tvangsfuldbyrdelse i form af lønindeholdelse. Dette skyldes, at skyldneren bør gives mulighed for at afværge denne ved betaling, ligesom skyldneren bør have mulighed for så tidligt som muligt at indrette sig økonomisk på, at der fremover vil finde lønindeholdelse sted.

Det er ligeledes min opfattelse, at den myndighed, der ønsker at foretage lønindeholdelse, i meddelelsen til skyldneren, bør oplyse skyldneren om, hvilken gæld, der vil blive foretaget lønindeholdelse for samt på hvilket grundlag lønindeholdelsen foretages, idet dette er en forudsætning for, at skyldneren kan varetage sine interesser.

Jeg finder i den henseende ikke, at det er tilstrækkeligt, at myndigheden i skrivelsen angiver det selvfølgelig forhold, at der er tale om restancer.

For så vidt angår grundlaget for lønindeholdelsen har jeg følgende bemærkninger:

Det er en væsentlig forudsætning for anvendelsen af mange af sagsbehandlingslovens regler, at der foreligger skriftlige dokumenter på sagerne. Således til eksempel reglerne om partens aktindsigt. Det er ligeledes en væsentlig forudsætning for udøvelsen af kontrol med forvaltningen, at der forefindes skriftligt materiale på sagerne.

Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, indeholder i § 6, en regel om notatpligt. § 6 er sålydende:

I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

I bemærkningerne til loven om offentlighed i forvaltningen, § 6 anføres følgende:

“Til § 6:

Bestemmelsen indeholder regler om pligt for myndighederne til at gøre notat om oplysninger af betydning for sagens afgørelse (notatpligt).

*Notatpligten gælder som udgangspunkt kun afgørelsessager. Der kan dog tænkes at være faktisk forvaltningsvirksomhed, hvor notatpligt af hensyn til offentlighedens aktindsigt kan være velbegrundet. Det er derfor i **stk. 3** bestemt, at landsstyret efter konkret vurdering af det enkelte sagsområde kan træffe beslutning om, at notatpligten også skal gælde dette område. I de administrative forskrifter kan indholdet af notatpligten afpasses efter det pågældende forvaltningsområde.*

Reglerne om notatpligten skal ses i sammenhæng med forslagets § 11 om “ekstraheringspligt“, der som udgangspunkt gælder for al forvaltningsvirksomhed. Denne bestemmelse indebærer, at oplysninger, som nedskrives i henhold til andre forskrifter (klientjournaler, uheldsrapporter, ...) under udøvelsen af faktisk forvaltningsvirksomhed, er undergivet aktindsigt efter offentlighedslovens almindelige be-

stemmelser. Bestemmelsen i **stk. 1** svarer til den gældende lovs § 4, idet notatpligtens rækkevidde dog er søgt præciseret på to punkter.

Efter den gældende lov omfatter notatpligten "faktiske oplysninger". Efter forslaget omfatter notatpligten "oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder". Ændringen betyder, at notatpligtens udstrækning ikke i første række er afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men i højere grad beror på, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Afgørende for, om en oplysning skal noteres ned, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse. Tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse vil derimod ikke, lige så lidt som efter gældende lov, være omfattet af notatpligten. Det samme gælder oplysninger, der isoleret set gengiver objektive kendsgerninger som f.eks. oplysninger om indholdet af gældende ret.

Efter formuleringen af den gældende lovs § 4 omfatter notatpligten kun oplysninger, "der mundtligt meddeles en myndighed". Bestemmelsen er imidlertid blevet fortolket udvidende i praksis, bl.a. fordi partens interesse i at blive gjort bekendt med en oplysning er den samme, uanset hvordan myndigheden er kommet i besiddelse af den. Også af hensyn til myndighedernes egen interne sagsbehandling og til en eventuel senere klagebehandling er det af betydning at have et sikkert kendskab til, hvilke oplysninger myndigheden er eller har været i besiddelse af. Det er derfor nu udtrykkeligt fastsat, at notatpligten gælder alle oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgået sagen. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der udveksles mundtligt inden for samme myndighed, f.eks. mellem tjenestemænd, nævnsmedlemmer eller kommunalbestyrelsesmedlemmer indbyrdes. Også oplysninger, der hidrører fra andre af myndighedens sager eller fra registre, skal noteres på sagen, eventuelt i form af en henvisning.

Bestemmelsen i **stk. 1** finder også anvendelse i sager, hvor der kun er én part, således som det typisk er tilfældet i ansøgnings- og klagesager. Der skal derfor også gøres notat om oplysninger, der mundtligt meddeles af den pågældende selv.

Efter lovforslagets § 8, nr. 2, vil dokumenter, der alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden efter § 6 har haft pligt til at notere, ikke kunne undtages som internt arbejdsmateriale.

Den tekniske udvikling medfører, at offentlige myndigheder vil kunne få teknisk mulighed for at sende og modtage meddelelser til og fra andre offentlige myndigheder eller til og fra private ved hjælp af elektronisk databehandling, således at denne form for kommunikation træder i stedet for sædvanlig brevveksling. Vedrører sådanne meddelelser en bestemt administrativ sag hos myndigheden og opbevares kopier af en sådan korrespondance eventuelt således, at meddelelserne opbevares i et elektronisk datalager, følger det af de almindelige regler om aktindsigt, at myndigheden skal sørge for, at meddelelsen indgår i sagen.

Der findes imidlertid ingen regler, der mere præcist pålægger en myndighed at opbevare en sådan meddelelse, som sendes eller modtages ved hjælp af elektronisk databehandling.

For at sikre, at princippet om offentlighed i forvaltningen også i praksis kan gennemføres, når denne nye teknik tages i anvendelse, foreslås det i **stk. 2**, at landsstyret kan fastsætte nærmere regler om opbevaring af meddelelser, der udfærdiges eller modtages ved hjælp af elektronisk databehandling.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det afgørende for om en oplysning skal noteres er, "om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder".

Jeg anmodede i min skrivelse af 5. december 1997, i forbindelse med min gennemgang af de konkrete enkeltsager, K kommune om at oplyse, på hvilket grundlag kommunen havde foretaget lønindeholdelse i de enkelte sager, idet dette ikke fremgik af de enkelte sager.

K kommune har i sin skrivelse af 26. februar 1998 til mig, i relation til en række af de konkrete enkelt sager anført, at kommunen har lavet lønindeholdelse i henhold til frivillig aftale med debitor.

Lov om rettens pleje i Grønland indeholder i kapitel 7, § 1 følgende regel:

"§ 1. Tvangsfuldbyrdelse kan ske på følgende grundlag:

- 1) Domme, kendelser og beslutninger afsagt eller truffet af grønlandske domstole eller af andre grønlandske myndigheder, hvis afgørelser efter lovgivningen kan tvangsfuldbyrdes.*
- 2) Forlig indgået for de under nr. 1 nævnte myndigheder samt forlig indgået under vilkårsforhandling i henhold til lov for Grønland om ægteskabs indgåelse og opløsning.*
- 3) Domme, kendelser og beslutninger afsagt eller truffet af danske domstole eller af andre danske myndigheder, hvis afgørelser kan tvangsfuldbyrdes i Danmark og forlig indgået for de pågældende myndigheder.*
- 4) Pantebreve, for så vidt angår ejerpantebreve og skadesløsbreve dog kun, når gældens størrelse og forfaldstidens indtræden er erkendt af skyldneren eller klart fremgår af omstændighederne.*

Stk. 2. Tvangsfuldbyrdelse kan endvidere ske for følgende fordringer:

- 1) Krav på tilbagebetaling af lån eller renter af lån ydet af det offentlige mod sikkerhed i fast ejendom eller løsøre.*
- 2) Det offentliges krav på betaling af leje af husrum samt betaling af varme, el, vand og renovation.*
- 3) Skatter til det offentlige i henhold til den grønlandske lovgivning.*
- 4) Krav på betaling af underholdsbidrag, der er fastsat af en myndighed i Grønland.*
- 5) Bidragskrav, der er fastsat ved dansk øvrighedsresolution, samt skatte- og afgiftskrav, der kan tvangsfuldbyrdes i Danmark.*
- 6) Erstatningsbeløb efter § 14.*

Stk. 3. Landsdommeren kan godkende, at andre krav der i Danmark kan gøres til genstand for tvangsfuldbyrdelse, skal kunne inddrives."

Bestemmelsen i Lov om rettens pleje i Grønland, kapitel 7, § 1, angiver, udtømmende på hvilket grundlag tvangsfuldbyrdelse kan ske.

Det følger af bestemmelsens stk. 2, nr. 2, at tvangsfuldbyrdelse kan ske for det offentliges krav på betaling af leje af husrum samt betaling af varme, el, vand og renovation. Dette betyder, at det er selve kravet, der danner grundlag for tvangsfuldbyrdelse. Pantefogden kan således på grundlag af kommunens anmodning om tvangsfuldbyrdelse for et sådant krav påbegynde tvangsfuldbyrdelse. Det er således ikke nødvendigt for kommunen i disse situationer at indgå et frivilligt forlig med skyldneren

om betaling af kravet. Modsat kan kommunen ikke på grundlag af et sådant frivilligt forlig selv påbegynde lønindeholdelse.

Kommunen kan altså ikke ved at indgå et frivilligt forlig med skyldneren omgå de regler, der er givet i Lov om rettens pleje i Grønland for tvangsfuldbyrdelse.

Kommunen skal i hvert tilfælde rette henvendelse til pantefogden, når kommunen ønsker inddrivelse ved lønindeholdelse for kommunens tilgodehavende.

Jeg bemærker i den forbindelse, at det ikke efter retsplejeloven er muligt at indgå frivilligt forlig for pantefogden. Det følger imidlertid af Landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996, om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, § 3, at der vedrørende de i bestemmelsen angivne fordringer kan indgås aftaler mellem skyldner og pantefoged om tilbageholdelse i udbetalinger af penge.

Jeg kan ikke umiddelbart vurdere, om der er tale om en reel uoverensstemmelse mellem de to regelsæt, eller om der er tale om, at aftaler med den kommunale opkrævningsmyndighed er tillagt udpantningsret, hvorfor jeg ikke foretager yderligere vedrørende dette spørgsmål. Jeg har dog til hensigt, at anmode Skattedirektoratet om en afklaring af dette spørgsmål.

Såfremt kommunen har indgået en frivillig aftale om betaling med skyldneren, er der efter min opfattelse tale om en aftale, som kommunen har indgået om opkrævningsvirksomhed. Jeg henviser herved til det ovenfor ... anførte.

Jeg kunne, i mange af de sager som jeg gennemgik, ikke se, på hvilket grundlag lønindeholdelsen blev begæret. Henset til, at der er tale om grundlaget for afgivelse af lønindeholdespålæg, finder jeg det meget kritisabelt, at det ikke umiddelbart af sagerne kunne ses, for hvilke krav lønindeholdelse blev begæret.

Uanset, at de frivillige aftaler ikke har betydning for tvangsfuldbyrdelsen, finder jeg det meget uheldigt, at de frivillige aftaler ikke fandtes på sagerne, idet det er en forudsætning for, at man kan få et fyldestgørende indblik i sagen, at disse foreligger på sagen.

Det følger ligeledes af det ovenfor anførte vedrørende notatpligten, at notatpligten også omfatter oplysninger, der kan have bevismæssig karakter.

Herudover kan det nævnes, at det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed uanset, om der er tale om en afgørelsessag, skal sørge for, at der gøres skriftligt notat om ekspeditioner, der er af væsentlig betydning for behandlingen af en sag, såfremt de ikke fremgår af sagens akter i øvrigt.

Jeg henstiller til K kommune, at kommunen fremover altid giver parten behørig underretning om, at kommunen har til hensigt at anmode om lønindeholdelse.

Jeg har i øvrigt følgende generelle bemærkninger til det af K kommune anførte:

K kommune, Inkassokontoret, anfører indledningsvist i sin skrivelse af 26. februar 1998 følgende:

“Brevet har været gennemgået på et møde med samtlige medarbejdere på inkassokontoret og spørgsmålene er besvaret efter bedste evne, og hvor der i sagerne ikke foreligger nogen referater er spørgsmålene besvaret efter hukommelsen også i den del af sagerne som er meget gamle, og hvor inkassokontoret har lidt af den begrænsning af kun en af medarbejderne har mere end 15 mdrs. anciennitet som ansat i K Kommunes inkassokontor.

Det er karakteristisk for inkassokontorets personale, at der foregår en stor udskiftning, og de nye medarbejdere har ingen erfaring og rutine med inkassoarbejde når de starter“.

Det følger af landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 6, at der i visse tilfælde påhviler forvaltningsmyndighederne en notatpligt. Notatpligten sikrer, at myndigheden til en hver tid vil kunne have kendskab til hvilke oplysninger myndigheden er eller har været i besiddelse af, samt hvilke ekspeditioner af betydning for sagen, der har været foretaget. Ved en korrekt anvendelse af notatpligten, vil det således være muligt for myndighederne, og for nytilkomne medarbejdere, til enhver tid at danne sig et overblik over sagen.

K kommune anfører endvidere i sin skrivelse af 26. februar 1998 at:

“Det fremgår bl. a. af planen, at der så vidt muligt skal laves totale løsninger med debitorerne, og således at debitorer der regelmæssigt ikke overholder sine løbende betalingsforpligtelser til kommunen, skal der laves løntræk til de løbende forpligtelser også.

Det er inkassokontorets opfattelse at hovedparten af restanterne foretrækker at der laves løntræk, frem for en aftale om at restanterne selv skal betale direkte til K kommunes kasse“.

Jeg bemærker hertil, jfr. også det ovenfor anførte vedrørende lønindeholdelse, at kommunen ikke uden videre kan foretage lønindeholdelse. For så vidt angår frivillige aftaler om betaling, henvises til det ovenfor ... anførte.

Det følger endvidere efter min opfattelse af almindelig god forvaltningsskik, at forvaltningen ikke træffer afgørelse i en sag, alene på sin formodning om, hvad en part i en sag ønsker.

K kommune anfører afslutningsvis i sin skrivelse af 26. februar 1998 følgende:

“Normalt vil der også være lavet bemærkninger i skærbilledet om evt. aftaler, idet skærbilleder bruges til sagsstyring at det store antal sager der beror på inkassokontoret. Notater i skærbillederne bliver slettet igen, når de ikke længere er aktuelle.“

Jeg finder her anledning til at bemærke, at såfremt de pågældende bemærkninger har givet anledning til sagsbehandling / ekspeditioner i sagerne, eller såfremt der er tale om væsentlige oplysninger, bør myndigheden, som følge af notatpligten foretage notat herom.“

K kommune havde ikke ved beretningsårets afslutning besvaret de af mig fremfattede anmodninger.

64 - 2 Det offentliges modregningsadgang.

Ombudsmanden fandt anledning til at kritisere Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning for uden lovhjemmel at have anmodet Personaledirektoratet om at foretage modregning uden, at kravet om konneksitet mellem fordringerne var opfyldt.

Samtidig kritiseredes Personaledirektoratet for uden lovhjemmel at have nægtet udbetale et feriepengebeløb til en ansat. (J. nr. 11.32.10.0./53-96)

A blev pr. 1. september 1994 ansat som sekretær ved ... afdeling, ... sygehus ...

I brev af 29. maj 1995 anmodede Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning sygehusledelsen på ... sygehus ... om mod lønkompensation at låne A fra 5. juni 1995 til og med 6. juli 1995, hvor han skulle virke som konsulent i K kommune.

... sygehus ..., Personaleafdelingen meddelte i notat af 31. maj 1995 til Personaledirektoratet, at ... sygehuset ... indstillede, at A blev fritaget for tjeneste uden løn i den periode, hvor han skulle arbejde som konsulent i K kommune.

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forsknings regnskabsafdeling udstedte den 1. juni 1995 en check på 9.994,88 kr. til A til dækning af dagpenge fra den 5. juni til og med 6. juli 1995.

I brev af 3. juni 1995 anmodede Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning Personaledirektoratet om at ansætte A som konsulent i K kommune i ovennævnte periode. Direktoratet anmodede videre om, at A blev aflønnet svarende til en ansættelse i lønramme 21 med et rådighedstillæg på 1500 pr. måned.

Personaledirektoratet meddelte i brev af 12. juni 1995 A tjenestefrihed uden løn fra 5. juni til og med 6. juli 1995. Personaledirektoratet meddelte samtidig A, at han i samme tidsrum var ansat som konsulent i K kommune under de ovenfor skitserede ansættelsesvilkår.

A tiltrådte herefter den 5. juni 1995 stillingen i K kommune.

I en telefax af 14. juni 1995 fra A til Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning, gjorde A opmærksom på, at situationen i K kommune krævede helt andre tiltag end ansættelsen af ham som konsulent. Han foreslog derfor, at han i stedet brugte resten af ansættelsesperioden til at indsamle materiale og viden. Materialet ville han efterfølgende anvende til at forsøge at frembringe en samlet løsning på problemerne.

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning skrev i telefax af 16. juni 1995 til A som svar på hans henvendelse, at en del af hans funktion som konsulent netop var at komme med forslag til andre tiltag. Direktoratet an-

førte videre, at uanset at forholdene i K kommune var anderledes, end A havde forventet, mente direktoratet fortsat, at der var en række opgaver i byen, som han kunne løse, hvorfor direktoratet forventede, at han ville forblive i K kommune i den aftalte periode. Direktoratet oplyste samtidig, at såfremt han afbrød ansættelsesforholdet, ville direktoratet foretage modregning for de allerede udbetalte dagpenge.

A oplyste i telefax af 16. juni 1995, at han fastholdt sin beslutning om at rejse.

Af et internt notat af 4. juli 1995 fra direktoratet fremgår det, at A den 20. juni 1995 forlod K kommune.

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning gjorde i brev af 20. juli 1995 A opmærksom på, at han à conto havde fået udbetalt løn og dagpenge for hele ansættelsesperioden. Direktoratet anmodede ham derfor om at oplyse, hvordan han ville tilbagebetale de udbetalte dagpenge og den udbetalte løn for det tidsrum, hvor han ikke havde opfyldt sin kontrakt.

Den 14. august 1995 opsagde A sin oprindelige stilling som sekretær ved ... afdeling på ... sygehus ...

... sygehus ... informerede i et notat af 6. september 1995 Personaledirektoratet om A's opsigelse. Samtidig fremsendte ...sygehus ... A's ferieskema.

Personaledirektoratet bekræftede den 25. september 1995 overfor A hans opsigelse. For så vidt angik A's feriepenge skrev Personaledirektoratet til A:

“...

Lønadministrationen vil efter modtagne ferieopgørelser fra ... sygehus ... beregne og beskatte den feriegodtgørelse De har optjent i 1994, og som ikke er afholdt ved Deres fratreden. Desuden beregnes og beskattes den feriegodtgørelse De har optjent i indeværende optjeningsår.

Derefter vil nettogodtgørelsen og de optjente feriepenge fremgå af en afsluttende lønspecifikation, som kan anvendes som dokumentation overfor den nye arbejdsgiver og for den optjente ret til ferie.

De skal herefter ved ferieafholdelse hos den nye arbejdsgiver i år og i 1996 for den del af ferien som er optjent ved ... sygehus ..., indberettes til løntræk. Der skal så i stedet fremsendes en erklæring fra Deres nye arbejdsgiver til Lønadministrationen om Deres ferieafholdelse, hvorefter feriegodtgørelsen vil blive anvist.“

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning redegjorde i et notat af 12. oktober 1995 til Personaledirektoratet for direktoratets løntilgodehavende hos A. Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning anførte videre:

“...

Pgl. er efterfølgende herfra anmodet om at rette henvendelse til DSMF m.h.p. tilbagebetaling. Trods personligt fremmøde er der endnu ikke kommet en aftale i stand eller påbegyndt nogen tilbagebetaling, hvorfor DSMF er nødt til at anmode om modregning i feriepengebeløbet.

Det drejer sig om for meget udbetalt løn svarende til 16 dage à kr. 510, 18(4) (kr. 8.162,94) samt for mange udbetalte dagpenge svarende til 16 dage à kr. 312, 34 (kr. 4.997,44)

Lønadministrationen er telefonisk orienteret om at afvente med udbetaling af feriepenge i forbindelse med pgl.'s fratrædelse af stillingen som sekretær ved ..sygehus.. pr. 31.8.95“.

Personaledirektoratet redegjorde i brev af 30. oktober 1995 til A for tilbagebetalingskravet. Personaledirektoratet skrev desuden:

“...
Da der således skal ske tilbagebetaling af det for meget udbetalte løn, anmodes De herved inden 14 dage fra d.d. om at kontakte B i lønadministrationen med henblik på at aftale en afdragsordning, eller aftale om, at der evt. kan ske modregning af Deres tilgodehavende feriepenge.

De anmodes ligeledes om at kontakte Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning med henblik på tilbagebetaling af de for meget anviste dagpenge.“

I brev af samme dato underrettede Personaledirektoratet Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning om indholdet af brevet til A. Direktoratet anførte videre:

“... det skal oplyses, at der ikke automatisk kan ske modregning af tilgodehavende ferie, jf. § 23, stk. 1 i ferieloven.“

I brev af 8. november 1995 klagede A til Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning over, at han skulle tilbagebetale en del af sin løn. A anførte, at han efter hans opfattelse ikke havde brudt sin kontrakt.

I et notat til sagen af 21. december 1995 om A's ansættelsesforhold konkluderer Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning blandt andet:

“...
A's afrejse ... indebærer et kontraktbrud. A's kontraktbrud fritstiller Personaledirektoratet for dets forpligtelser i henhold til den indgåede kontrakt. Som følge heraf har Personaledirektoratet krav på tilbagebetaling af den udbetalte løn for perioden den 21. juni 1995 til den 6. juli 1995.

“...
Det skal henstilles, at Personaledirektoratet fastholder sit krav om tilbagebetaling af den udbetalte løn til A for perioden den 21. juni 1995 - den 6. juli 1995.“

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning meddelte i brev af 4. januar 1996 A, at direktoratet fastholdt kravet om tilbagebetaling.

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning holdt den 11. januar 1996 møde med A om tilbagebetalingskravet. Direktoratet fastholdt igen kravet over for A, som ifølge mødenotatet herefter ville kontakte Personaledirektoratet med henblik på en tilbagebetalingsordning.

Den 8. februar 1996 klagede A til mig over, at Personaledirektoratet efter hans opfattelse på grund af lønkravet havde foretaget modregning i tilgodehavende feriepenge hidrørende fra ansættelsesforholdet ved ... sygehus.

Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning har i en udtalelse af 17. april 1996 redegjort for sagens forløb og anført følgende:

“...
Det er Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forsknings opfattelse, at A's afrejse ... den 20. juni 1995 er ensbetydende med et kontraktbrud, idet tjenestestedet nævnt i kontrakten er K kommune.

Efterfølgende har Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning anmodet A om at rette henvendelse til Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning for at indgå en aftale om tilbagebetaling af de ved tiltrædelsen udbetalte dagpenge. Til trods for A's fremmøde lykkedes det ikke Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning at få en aftale om tilbagebetaling i stand, hvorefter Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning har set sig nødsaget til - som indstillende myndighed - at opfordre Personaledirektoratet til at foretage modregning i A's feriepenge i forbindelse med dennes fratrædelse af stillingen som sekretær ved ... Afdeling, ... sygehus.
 ...“

I en udtalelse af 22. april 1996 har Personaledirektoratet redegjort for sagen over for mig. Personaledirektoratet har udtalt:

“...
 Det skal herved meddeles, at der ikke er foretaget modregning af A's tilgodehavende feriegodtgørelse, og at disse stadig henstår ved Lønadministrationen, men at han står med negativ saldo for meget udbetalt løn, som bl.a. fremgår af vor skrivelse af 30. oktober 1995, ...

Som det fremgår af vor ovennævnte skrivelse til A blev han anmodet om at kontakte Lønadministrationen med henblik på at indgå en aftale om en afdragsordning, eller aftale om, at der evt. kan ske modregning af hans tilgodehavende feriepenge.

På trods heraf har A ikke henvendt sig personligt til Lønadministrationen, men har efter det oplyste flere gange telefonisk henvendt sig til Lønadministrationen, for at få udbetalt sine tilgodehavende feriepenge, men dette er blevet afvist, da han stadig står med en negativ saldo, og stadig ikke har påvist interesse i at indgå en afdragsordning.

Det skal hertil meddeles, at der er knyttet nogle bestemmelser for at få anvist feriegodtgørelse, idet dette sker ved, at evt. ny arbejdsgiver fremsender erklæring til Lønadministrationen om ferieafholdelse, eller det dokumenteres, at man ikke modtager sociale ydelser, før feriegodtgørelsen kan anvises.

Efter det oplyste, har A siden januar 1996 været ansat som timelønnet tolk ved ... sygehus, og tilgodehavende feriegodtgørelse kan anvises, såfremt Lønadministrationen får tilsendt en erklæring om hans ferieafholdelse, men Personaledirektoratet er naturligvis stadig interesseret i, at han indgår en afdragsordning.“

A har den 19. juli 1996 telefonisk over for en af mine medarbejdere oplyst, at feriepengene samme dato ville blive udbetalt til ham.

Personaledirektoratet er supplerende anmodet om at redegøre for kompetencefordelingen mellem Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning og Personaledirektoratet i den foreliggende sag. Endvidere er Personaledirektoratet anmodet om en redegørelse for retsgrundlaget for Personaledirektoratets beslutning om at tilbageholde feriepengene.

Personaledirektoratet fremkom i brev af 27. november 1996 med en supplerende udtalelse. Personaledirektoratet har udtalt:

“...
 Hvad angår kompetencefordelingen mellem Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning og Personaledirektoratet er det Personaledirektoratets klare opfattelse, at Personaledirektoratet som den ansættende myndighed har kompetencen til at påse, at man overholder alle gældende aftaler, regler m.v. der angår personale, som er underlagt Personaledirektoratets regi.

Det er derfor også Personaledirektoratets opfattelse, at man ved afvisning af Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning's anmodning om at foretage modregning i A's feriepenge - med henvisning til ferielovens § 23 - har haft kompetencen til at afgøre sagen.“

Den 7. januar 1997 skrev jeg blandt andet følgende til Personaledirektoratet:

“...
I forlængelse af tidligere skrivelse, skal man gøre opmærksom på, at Ombudsmanden, hvis man ikke hører andet, ved vurderingen af sagen må lægge til grund, at det er de enkelte ressortdirektorater, der har afgørelseskompetencen i sager af ansættelsesretlig karakter, mens Personaledirektoratet alene ekspederer ressortdirektoraternes afgørelser, dog at Personaledirektoratet påser overholdelsen af gældende aftaler regler med videre der angår personale.“

Personaledirektoratet udtalte ved skrivelse af 7. januar 1996, blandt andet:

“...
Det skal i forlængelse af vor ovennævnte skrivelse [skrivelse af 27. november 1996] meddeles, at tilbageholdelsen er sket på forkert grundlag, hvorfor udbetalingen skete den 19. juli 1996.
“

“...
På telefonisk forespørgsel den 21. januar 1997 har Personaledirektoratet overfor en af mine medarbejdere oplyst, “at det var forkert, at der i brevet af 7. januar 1997 var oplyst, at tilbageholdelsen hvilede på et forkert grundlag, idet der var tale om en regulær fejl“. På forespørgsel oplyste Personaledirektoratet, at der var tale om en misforståelse.

På baggrund af ovenstående udtalte jeg følgende:

“1. Modregning i feriepenge - kompetenceafklaring.

Jeg må lægge til grund, at det er de enkelte ressortdirektorater, i nærværende sag Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning, der har afgørelseskompetencen i sager af ansættelsesretlig karakter. Jeg må endvidere lægge til grund, at Personaledirektoratet alene kan betragtes som den myndighed, der ekspederer ressortdirektoraternes afgørelser, dog således at Personaledirektoratet påser overholdelsen af gældende aftaler regler med videre, der angår personale.

2. Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forsknings beslutning om modregning.

2 a. Almindelige betingelser for modregning:

Det følger af de almindelige regler om modregning, at der er visse krav, der skal være opfyldt, for at en modregning lovligt kan foretages. Fordringerne må være afviklingsmodne, udjævnelige, gensidige og retskraftige. I visse tilfælde stilles endvidere krav om, at den fordring, som man ønsker at benytte til modregning, ikke er alt for usikker. Herudover følger det af de almindelige regler, at der skal afgives en modregningserklæring til modparten, for at fordringerne kan ophøre med at bestå.

For at kravet om gensidighed er opfyldt, kræves der, at der er tale om krav, hvor parterne er henholdsvis debitor efter den ene fordring og kreditor efter den anden fordring. Gensidigheden mellem fordringerne skal i almindelighed foreligge, når modregningen erklæres.

Ud over de almindelige krav til modregning, stilles der yderligere krav såfremt man ønsker at foretage modregning i feriepenge.

2 b. Modregning i feriepenge:

Der er givet regler omkring ferie i Landstingslov nr. 22 af 25. oktober 1990 om ferie. Landstingslovens kapitel 6 indeholder i § 23 følgende bestemmelse:

“Enhver aftale, hvorved der gives afkald på feriegodtgørelse, er ugyldig.

stk. 2. Enhver aftale om overdragelse af kravet på feriegodtgørelse er ugyldig, ligesom kravet ikke kan gøres til genstand for retsforfølgning.“

I bemærkningerne til lovforslaget, som blev fremsat på Landstingets Efterårssamling 1990, er der ikke knyttet kommentarer til denne bestemmelse.

Det hedder imidlertid i de generelle bemærkninger til forslaget:

“Forslaget bygger på den gældende ferielovgivning i Danmark, Færøerne og Island, ligesom arbejdsgruppen vedr. ferielovgivningen har vurderet et par konkrete udkast til ferielov i Grønland samt, hvad angår enkelte bestemmelser, overvejelser om den gældende ferielovgivning i Danmark.

For så vidt angår forhold vedrørende ferielovgivningen, er der i visse lande tradition for, at dette reguleres ad lovgivningens vej, hvorimod forhold vedrørende ferie i andre lande herunder Grønland hidtil er blevet reguleret ved aftaler imellem forhandlingsberettigede arbejdstager- og arbejdsgiverparter. Imidlertid er retten til at holde ferie en så grundlæggende rettighed, at den bør reguleres via lovgivningen, som samtidig sikrer visse minimumsrettigheder“.

Idet Landstinget ikke har forholdt sig nærmere til spørgsmålet om rækkevidden af lovforslagets § 23, stk. 2, om feriepengerettens beskyttelse mod retsforfølgning, må jeg gå ud fra, at Landstinget har haft til hensigt at følge den i Danmark ved landstingslovens vedtagelse gældende retstilstand, som er udtrykt ved en bestemmelse i den danske ferielov om forbud mod retsforfølgning mod feriepengekrav. Den danske regel er i alt væsentligt identisk med landstingslovens § 23, stk. 2.

For så vidt angår Hjemmestyrets kompetence til at fastsætte regler som fritager feriepenge fra tvangsfuldbyrdelse anmodede jeg den 7. april 1997, via Rigsombudsmanden i Grønland og Statsministeriet, Justitsministeriet om en udtalelse.

Jeg modtog den 20. oktober 1997 følgende udtalelse fra Justitsministeriet:

“..."

Efter § 23, stk. 2, i landstingslov nr. 22 af 25. oktober 1990 om ferie kan krav på feriegodtgørelse ikke gøres til genstand for retsforfølgning.

Uanset at retsplejen efter den grønlandske hjemmestyreordning er et rigsansliggende, er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke noget til hinder for, at det på denne måde - som et accessorium til (det vil sige som led i) den materielle regulering af lønmodtageres rettigheder med hensyn til ferie - ved landstingslov fastsættes, at krav på feriegodtgørelse beskyttes mod udlæg med videre.

...

Den i Danmark ved landstingslovens vedtagelse gældende ferielov var lov nr. 273 fra 1970 med senere ændringer.

Bemærkningerne til forslaget til den danske lovregel, som svarer til landstingslovens § 23, stk. 2, fremgår af Folketingstidende 1969-70, tillæg A, sp. 751, og lyder således:

“Forslaget svarer til § 7, stk. 2, i den gældende ferielov, idet ferietillæg dog er medtaget.

Samtidig er medtaget en bestemmelse om, at aftaler om overdragelse af beviser for indtjent feriegodtgørelse er ugyldige, ligesom sådanne beviser ikke kan gøres til genstand for retsforfølgning“.

De omtalte beviser for indtjent feriegodtgørelse er i teori og praksis blevet forstået som omfattende ethvert krav på feriepenge.

Det er antaget, at beskyttelsen af de anførte krav mod “retsforfølgning“ må forstås som en beskyttelse mod den almindelige fuldbyrdelsesadgang, som findes i retsplejeloven og konkursloven, jf. herved også Grønlands Landsrets dom af 17. maj 1994.

I Karnovs lovsamling, bind 6, 13. udgave, 1995, s. 7585, anføres i bemærkningerne til den danske bestemmelse blandt andet:

“Feriegodtgørelseskravet kan under hensyn til lovens målsætning som udgangspunkt ikke opfyldes ved modregning. For så vidt angår konnekse krav, anerkendes modregning dog i praksis, når arbejdsgiverens krav hidrører fra en retsstridig handling eller undladelse fra lønmodtagerens side, eksv ved tilegnelse eller manglende afregning af midler, som lønmodtageren i kraft af ansættelsesforholdet har rådighed over eller svigagtige forhold i øvrigt eller grovere misligholdelse af ansættelsesforholdet, herunder overtrædelse af konkurrencebegrænsninger.“

Tilsvarende følger af den juridiske litteratur. I den kommenterede danske ferielov anføres vedrørende modregning:

“Henset til målsætningen med feriebetaling og den beskyttelse mod retsforfølgning og fravigende aftaler, der følger af § 23, er adgangen til modregning i feriepenge efter langvarig og fast praksis begrænset. Beskyttelsen af lønmodtageren i denne situation er snævert begrundet i hensynet til sikring af feriepengenes tilstedeværelse til finansiering af ferie, og modregningsbegrænsningerne finder derfor ikke anvendelse, såfremt lønmodtageren er afgået ved døden...”

Modregning i feriepenge antages kun at kunne ske med konnekse krav hidrørende fra retsstridigt forhold fra lønmodtagerens side.

... Tilsvarende vil modregning kunne foretages, hvis arbejdsgiverens krav er begrundet i lønmodtagerens hævebegrundende misligholdelse af ansættelsesforholdet.

...

Tilsvarende anføres i Obligationsret 3. del, 1. udgave, 1995, ved Bernhard Gomard, s. 200:

“Det ville være uforeneligt med Ferielovens målsætning, hvis krav på feriegodtgørelse i almindelighed kunne opfyldes ved modregning. Der kan dog ske modreg-

ning med krav, som er konnekse og er opstået ved retsbrud over for arbejdsgiveren af en vis grovere karakter.“

Den juridiske litteratur på området stiller således som krav for, at der lovligt kan foretages modregning i feriepenge, at der må være tale om konnekse fordringer som stammer fra retsstridigt forhold fra lønmodtagerens side.

Man taler indenfor modregningsretten om konnekse fordringer, når fordringerne udspringer af samme retsforhold.

Det fremgår af sagsakterne, at A's tilgodehavende feriepenge hidrører fra hans ansættelse ved ... sygehus ...

Det fremgår endvidere, at Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forsknings lønkrav hidrører fra A's ansættelse som konsulent for direktoratet.

Der er således ikke konneksitet mellem fordringerne. Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forsknings beslutning om at foretage modregning i A's feriepenge til opfyldelse af direktoratets lønkrav har allerede derfor været ulovhjemlet.

Jeg finder det kritisabelt, at Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning har anmodet Personaledirektoratet om at udføre en beslutning, som er i strid med gældende ret.

3. Personaledirektoratet beslutning om ikke at udføre modregningen.

Det er et almindeligt forvaltningsretligt princip, at en overordnet myndighed kan give tjenestebefalinger til en underordnet myndighed. Den tilstrækkelige hjemmel for tjenestebefalingen findes i selve eksistensen af et over- og underordningsforhold.

Jeg har i tidligere sager udtalt, at Personaledirektoratet i relation til øvrige direktorater må betragtes som et selvstændigt direktorat. (Se for eksempel LOB 95.40).

Da der ikke mellem Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning og Personaledirektoratet foreligger et over- og underordningsforhold, vil Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning ikke kunne give Personaledirektoratet bindende tjenestebefalinger.

Det er ovenfor nævnt, at Personaledirektoratet alene kan betragtes som den myndighed, der ekspederer ressortdirektoraternes afgørelser, dog skal Personaledirektoratet påse overholdelsen af gældende regler med videre. Personaledirektoratet afgør herefter, hvorvidt en konkret anmodning skal efterkommes. Det er i den forbindelse uden betydning, hvorledes anmodningen fremføres.

Jeg har ovenfor anført, at Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forsknings beslutning om at foretage modregning i A's feriepenge til opfyldelse af direktoratets lønkrav har været ulovhjemlet.

Jeg har således ikke noget at indvende imod, at Personaledirektoratet ved skrivelse af 30. oktober 1995 meddelte Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning, at man under henvisning til ferielovens § 23, stk. 1, ikke automatisk kunne foretage modregning i feriepenge.

4. Personaledirektoratets afgørelse om at tilbageholde A's feriepenge.

Jeg skal indledningsvis bemærke, at jeg alene har taget stilling til den af Personaledirektoratet truffne afgørelse om at tilbageholde A's feriepenge. Jeg har således ikke taget stilling, hvorvidt betingelserne for udbetaling af feriepenge til A har været til stede.

Som sagen foreligger oplyst, må jeg lægge til grund, at Personaledirektoratet har tilbageholdt A's tilgodehavende feriepenge.

Det følger af de almindelige regler om tilbageholdsret, at der stilles krav om, at kreditor (tilbageholderen) har genstanden i sin besiddelse, at han har et krav mod skyldneren, samt at der består en nærmere forbindelse mellem besiddelsen og kravet, for at anerkende tilbageholdsret.

Der gælder altså en ulovbestemt regel om, at man kan udøve tilbageholdsret i tilfælde, hvor en person, der har en andens ting i sin besiddelse, har et krav mod denne anden, såfremt der er konneksitet mellem besiddelsen og kravet.

Jeg har ovenfor udtalt, at Personaledirektoratet må betragtes som en selvstændig myndighed. Der er ovenfor anført, at A's krav på feriepenge hidrører fra hans ansættelse på ... sygehus ... Det er ligeledes anført, at det er Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning, der har krav på tilbagebetaling af løn fra A.

Der foreligger således ikke konneksitet mellem på den ene side A's krav på feriepenge fra ... sygehus ... og på den anden side Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forsknings krav på tilbagebetaling af løn fra A. Alledere derfor har den af Personaledirektoratet foretagne tilbageholdelse været ulovhjemlet.

Jeg finder det kritisabelt, at Personaledirektoratet har foretaget en ulovhjemlet tilbageholdelse.

Det fremgår af sagen, at tilbageholdelsen nu er ophørt, hvorfor jeg ikke foretager yderligere i den forbindelse.

Jeg har i forbindelse med behandlingen af sagen anmodet Personaledirektoratet om at redegøre for retsgrundlaget for Personaledirektoratets beslutning om at tilbageholde A's tilgodehavende feriepenge. Det fremgår af Personaledirektoratets udtalelse af 22. april 1996 til mig, at Personaledirektoratet, Lønadministrationen, har afvist at udbetale A's tilgodehavende feriepenge, idet A stod med en negativ saldo, og ikke havde påvist interesse i at indgå en afdragsordning. Af en yderligere udtalelse af 7. januar 1997 fremgår det, at tilbageholdelsen var sket på et forkert grundlag. Den 21. januar 1997 oplyste Personaledirektoratet telefonisk, at der var tale om en regulær fejl.

Det gælder som et grundlæggende ulovfæstet princip i forvaltningsretten, at det påhviler den enkelte myndighed at fremskaffe de fornødne oplysninger om de foreliggende sager (officialprincippet).

Det følger endvidere af officialprincippet, at det er myndighedens ansvar at påse, at sagens faktum er tilstrækkeligt oplyst, ligesom det påhvi-

ler myndigheden at tilvejebringe det for sagens afgørelse nødvendige og relevante retlige grundlag. Myndigheden må overveje såvel de retsstiftende kendsgerninger, der er relevante for anvendelsen af den pågældende retsregel, som de konkrete retsvirkninger myndighedens afgørelse skal indeholde.

Personaledirektoratet har ikke været i stand til at oplyse, på hvilket retligt grundlag afgørelsen om at tilbageholde A's tilgodehavende feriepenge blev truffet. Jeg må lægge til grund, at Personaledirektoratet ikke har undersøgt det retlige grundlag for afgørelsen, forinden Personaledirektoratet traf afgørelsen.

Jeg finder det kritisabelt, at Personaledirektoratet har truffet afgørelse om at tilbageholde A's tilgodehavende feriepenge, uden at Personaledirektoratet har undersøgt det retlige grundlag for afgørelsen.

5. Personaledirektoratets telefoniske meddelelse til A.

Det fremgår af Personaledirektoratets udtalelse til mig af 22. april 1996, at direktoratet ved Lønadministrationen flere gange telefonisk over for A har afvist at udbetale hans tilgodehavende feriepenge.

Jeg anmodede ved skrivelse af 19. marts 1996, Personaledirektoratet om blandt andet udlån af sagens akter. Der foreligger ikke blandt sagsakterne noget notat vedrørende de telefoniske meddelelser til A. Jeg må derfor lægge til grund, at der ikke er udfærdiget notat vedrørende de nævnte meddelelser.

Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, indeholder i § 6, en regel om notatpligt. § 6 er sålydende:

“I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.“

Det følger endvidere af god forvaltningsskik, at en myndighed, uanset om der er tale om en afgørelsessag, skal sørge for, at der gøres skriftligt notat om ekspeditioner, der er af væsentlig betydning for behandlingen af en sag, såfremt de ikke fremgår af sagens akter i øvrigt.

Idet spørgsmålet om, hvorvidt Personaledirektoratet har været forpligtet til at udfærdige notat i forbindelse med de telefoniske meddelelser til A, ikke ses at ville have fået betydning for resultatet af min undersøgelse, har jeg dog ikke fundet fuldt tilstrækkelig anledning til at undersøge dette nærmere, jf. herved princippet i landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 4.

Personaledirektoratet har i brev af 21. april 1998 skrevet følgende:

“Personaledirektoratet har taget Ombudsmandens kritikpunkter ad notam, og det kan oplyses, at Lønadministrationen har taget skridt til at forhindre en lignende uhjemlet tilbageholdelse, som den, der er beskrevet i sagen.

Personaledirektoratet har desuden benyttet sagen som udgangspunkt for at instruere Lønadministrationens personale om at være opmærksomme på at udfærdige notat om henvendelser / afgørelser, der meddeles telefonisk. -

For så vidt angår Ombudsmandens bemærkninger om konneksitet mellem kravene har Lønadministrationen lagt sig dette på sinde, særligt set i forhold til, at ansatte under Grønlands Hjemmestyre ofte flytter fra ansættelse ved en institution til ansættelse ved en anden institution, og der i sådanne tilfælde kan opstå tilgodehavender fra den første arbejdsgiver hos den ansatte.

Der vil i sådanne tilfælde ikke kunne foretages løntilbageholdelser / løntræk uden forudgående skriftlig aftale med den ansatte.

Da der i øvrigt efterfølgende er handlet korrekt i forhold til udbetaling af A's feriegodtgørelse, foretager Personaledirektoratet sig ikke videre i sagen.“

6. Opfølgning på sager omtalt i tidligere års beretninger

Årsberetning for 1997 side 53 ff.

01-2 Undersøgelse af de administrativt fastsatte regler om regulering af rensdyrjagten i 1996

I sagen, der er omtalt i Årsberetningen for 1997, side 53 ff., anmodede jeg Landsstyret om at oplyse, hvad Landsstyret agtede at foretage i anledning af, at forvaltningen i en bekendtgørelse havde udstedt en regel, der ikke var lovhjemmel til at udstede.

Jeg modtog den 30. januar 1998 brev fra Landsstyret, som anførte følgende:

“...
Det skal herved meddeles, at sagen nu har været behandlet i Landsstyret. Landsstyret har på baggrund af vurdering af Ombudsmandens undersøgelse samt undersøgelse af eventuelle muligheder for at kompensere de personer, der eventuelt skulle have erstatningskrav i forbindelse med nægtelse i rensdyrlodtrækningen på et forkert grundlag, besluttet ikke at gøre mere ved sagen og tage Ombudsmandens undersøgelse til efterretning.

Beslutningen begrundes med, at der efter juridisk vurdering ikke er lidt tab, som vil kunne dokumenteres med sammenhæng i den begåede fejl. Et egentligt erstatningskrav vil ikke på det foreliggende tilfælde kunne gennemføres.

For det første, kan man ikke bevise, at man ville have fået tildelt licens til rensdyr, hvis man deltog i lodtrækningen. For det andet kan man ikke bevise, at det at have fået licens også er ensbetydende med, at man rent faktisk får skudt et dyr. For det tredje er det derudover svært at prissætte et standarddyrs værdi for en fritidsjæger, fratrukket omkostningerne ved jagten, hvorfor en tabsopgørelse heller ikke vil kunne foretages.

Endelig skal der henvises til, at der i forbindelse med Landstingets efterårssamling 1997 blev vedtaget en ny landstingslov om fangst og jagt (nr. 17 af 31. oktober 1997) med et bredere hjemmelsgrundlag, ligesom selve 3-års reglen bortfaldt i 1997 i bekendtgørelsen om fredning og jagt på rensdyr, hvorfor den af Ombudsmanden påpegede fejl udelukkende fik virkning for rensdyrjagten i 1996.

Hermed til orientering om Landsstyrets beslutning om nærværende sag.“

Jeg meddelte ved brev af 5. marts 1998 Landsstyret, at jeg havde taget Landsstyrets orientering til efterretning, og at jeg herefter ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning for 1997 side 83 ff.

04-2 Sagsdokumentation i forbindelse med opkrævningsvirksomhed. Brug af forkert personnummer ved indjournalisering.

I sagen, der er omtalt i Årsberetningen for 1997, side 83 ff., oplyste kommunen i brev af 16. september 1998, at kommunens økonomiudvalg på sit

møde den 23. juni 1998 havde besluttet at indstille til kommunalbestyrelsen, at klagers restgæld på lån vedrørende et selvbyggerhus blev afskrevet.

Ved beretningsårets afslutning afventede jeg underretning om kommunalbestyrelsens ekspedition af sagen.

Årsberetning for 1997 side 111 ff.

16-1 Utilstrækkelig behandling af en generelt formuleret ansøgning om eftergivelse af studiegæld.

I sagen, der er omtalt i Årsberetningen for 1997, side 111 ff., genbehandle Uddannelsesstøtteforvaltningen den 12. januar 1998 A's ansøgning som en ansøgning om hel eller devis eftergivelse af studiegæld efter min henstilling, som er gengivet i beretningen for 1997.

Den 15. april 1998 skrev jeg til forvaltningen:

“Jeg henstillede i min udtalelse af 19. november 1997 i anledning af A's klage, at forvaltningen genbehandlede A's henvendelse af 16. februar 1995 til landsstyremedlemmet for kultur, uddannelse og forskning som en ansøgning om eftergivelse af klagers studiegæld.

Forvaltningen har herefter tilstillet mig kopi af et brev til A af 12. januar 1998, hvoraf det fremgår, at forvaltningen har genbehandlet klagers ansøgning som indstillet af mig.

Forvaltningen har i den anledning besluttet at A's studiegæld nedskrives med 45.000 kr. med virkning fra 1. februar 1998, samt at restgælden gøres rentefri i hele 1998.

Forvaltningen har ved sin afgørelse lagt følgende forhold til grund:

“Rentetilskrivning på dit studielån er sket efter gældende regler, og efter vilkår tiltrådt af dig ved låneoptagelsen.

Du er aktuell lønmodtager med en årlig indkomst på kr. 296.000 (1996), jf. § 5 i bekg. 10/94, samt fast praksis på området, hvorefter din tilbagebetalingsevne ikke ses bortfaldet.

Du har efter eget udsagn ikke anden gæld af uoverskuelig størrelse. Du har oplyst, at du har optaget lån i banken i forbindelse med istandsættelse af familiens hus, samt at tilbagebetalingen til banken forløber planmæssigt. Restgælden andrager omtrentlig kr. 15.000.

Det har været dit eget ansvar, at tilbagebetalingen af din uddannelsesgæld har været helt utilstrækkelig fra indfrielsestidspunktet i 1988 og frem til september 1993, hvilket har haft den konsekvens, at din uddannelsesgæld er steget med årligt tilskrevne renter, og dermed blevet ganske betragtelig.

...

Du har, uanset tilstrækkelige indbetalinger eller ej, været belastet af din uddannelsesgæld fra starten af 1980'erne og frem. Det kan oplyses, at landskassefinansierede studielån som udgangspunkt skal være afviklet inden 15 år fra tidspunktet fra tidspunktet for tilbagebetalingstidspunktets indtræden, jf. § 16 i landstingsforordning 3/96 om uddannelsesstøtte. Dette af hensyn til både debtors og kreditors interesse i at få det økonomiske mellemværende afviklet.

Du vil om ca. 5 år nå pensionsalderen, og din uddannelsesgæld skulle gerne være afviklet forinden, således at du i pensionsalderen ikke belastes af uddannelsesgæld.

Såfremt din ansøgning af 16. februar 1995 retteligt havde været behandlet som en ansøgning om hel eller delvis eftergivelse af din uddannelsesgæld ville det have været muligt at have indstillet renteberegningen i kortere eller længere tid, jf. § 6, sidste punktum i bekg. 10/90.

Det kan oplyses, at du i forbindelse med gældsoptagelsen ... samlet optog lån for kr. 77.575,00. Dine samlede registrerede indbetalinger efter 1988 andrager 75.500 kr., hvortil kommer tilskud på omtrentligt 47.000 kr. ydet af Hjemmestyret.

Det findes tvingende nødvendigt at denne afgørelse, hvor din uddannelsesgæld reduceres, må have en noget skønsommæssig karakter, idet den skal tage forbehold for tidligere forhold, eksempelvis en tilskudsstørrelse, du ikke havde været berettiget til efter landstingslov 24/94 om tilskud til afvikling af uddannelsesgæld, såfremt din uddannelsesgæld på et tidligere tidspunkt havde været reduceret.

Ligeledes må Uddannelsesstøtteforvaltningen også tage sin andel af skylden for en mangelfuld konsekvensvejledning i forbindelse med, at du i 1994 begærede henstand i nogle måneder med dine indbetalinger, hvorefter du ikke blev berettiget til tilskud, idet dine samlede indbetalinger ikke blev på minimum kr. 24.000 i det pågældende år.“

Det meddeles i den anledning, at jeg tager forvaltningens genbehandling og afgørelse af sagen til orientering, og ikke på dette grundlag foretager sig yderligere i forbindelse med den afgivne henstilling.

Jeg har endvidere modtaget kopi af A's brev af 18. januar 1998 til forvaltningen, hvori A udtrykker utilfredshed med den truffe afgørelse i forbindelse med sagens genbehandling, og blandt andet i den forbindelse gør indsigelse mod en række af de faktiske forhold, forvaltningen har lagt til grund ved sin genbehandling.

Jeg har telefonisk den 18. februar 1998 kontaktet forvaltningen med henblik på at få oplyst, hvilke sagsbehandlingsskridt A's seneste henvendelse til forvaltningen giver anledning til.

Forvaltningen oplyste, at A's henvendelse aktuelt er under behandling i forvaltningen med henblik en vurdering af, om henvendelsen giver anledning til en fornyet behandling af sagen.

Jeg meddeler med dette udgangspunkt, at A's seneste henvendelse til forvaltningen ikke giver mig anledning til at foretage mig yderligere, men jeg anmoder dog forvaltningen om at orientere mig om resultatet af sine overvejelser om sagens genbehandling.“

Forvaltningen traf den 14. april 1998 en ny afgørelse med kopi til mig.

Jeg skrev derpå den 25. maj 1998 til forvaltningen:

“Jeg har den 22. april 1998 modtaget kopi af direktoratets afgørelse af 14. april 1998 til A af den fornyede behandling af A's ansøgning om tilskud til afvikling af eller eftergivelse af studiegæld.

Jeg forstår afgørelsen således, at den seneste genbehandling af sagen har resulteret i en ændring af direktoratets afgørelse af 12. januar 1998, som gik ud på en delvis eftergivelse af gælden med 45.000 kr., og en rentefritagelse for 1998.

Den nye afgørelse går ud på en eftergivelse af gælden med 60.000 kr. pr. 1. februar 1998 og en rentefritagelse for restgælden.

Jeg forstår endvidere direktoratets nye afgørelse således, at denne hviler på samme faktiske grundlag som den tidligere truffe afgørelse, og at også forvaltningens skøn hviler på samme hovedhensyn som afgørelsen af 12. januar 1998, men at forvaltningen endvidere har inddraget som kriterium i forbindelse med ændringen af denne afgørelse, at jeg har kritiseret forvaltningens sagsbehandling.

Jeg bemærker i den anledning, at det er min opfattelse, at det forhold, at jeg har kritiseret forvaltningen i en sag, ikke i sig selv kan begrunde, at forvaltningen træffer en bestemt afgørelse eller ændrer en allerede truffet afgørelse, idet jeg ikke har kompetence til at fastslå, hvad der i det konkrete tilfælde er eller skal være gældende ret i forhold til en borger.

Såfremt en myndighed træffer en afgørelse med udgangspunkt i en udtalelse fra mig, forudsætter det således, at afgørelsen træffes, fordi myndigheden er enig i min opfattelse af sagen, og vurderer, at denne opfattelse har betydning for forvaltningens afgørelse af sagen.

Jeg har imidlertid ikke grundlag for at efterprøve direktoratets skøn i forbindelse med afgørelsen af 14. april 1998 i det omfang, skønnet hviler på samme grundlag som ved afgørelsen af 12. januar 1998, idet jeg i den forbindelse navnlig lægger vægt på, at den seneste afgørelse er en begunstigende afgørelse i forhold til afgørelsen af 12. januar 1998.

Jeg skal endelig oplyse, at jeg den 5. maj 1998 modtog kopi af A's brev af 28. april 1998 til landsstyremedlemmet for kultur, uddannelse og kirke om forvaltningen af enkelte regler i landstingslov nr. 24 af 3. november 1994.

A's seneste brev til landsstyremedlemmet vedrører ikke forhold, som har betydning for min behandling af sagen, og brevet giver derfor ikke anledning til nye undersøgelser herfra.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.“

Årsberetning for 1997 side 124 ff.

16-2 Bortvisning af elev fra journalistuddannelsen ugyldig som følge af manglende skønsafvejning

I sagen, der er omtalt i Årsberetningen for 1997 side 124 ff., henstillede jeg, at Tusagassionermik Ilinniarfik tog sagen op til behandling i overensstemmelse med de gældende kompetenceregler samt bekendtgørelsens regler om bortvisning. Jeg henstillede i samme sag til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke, at direktoratet tilpassede bekendtgørelsen om uddannelse af journalister med landstingsforordningen om uddannelse til journalist.

Jeg modtog den 6. august 1997 et brev fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke. Direktoratet anfører følgende:

“Ombudsmanden har i brev af 25. juli 1997 afgivet udtalelse i ovennævnte sag.

Ombudsmanden har i udtalelsen blandt andet henstillet, at Tusagassionermik Ilinniarfik (TI) tager sagen op i overensstemmelse med de gældende kompetenceregler.

Til dette skal direktoratet gøre opmærksom på, at i forbindelse med ikrafttræden den 1. februar 1996 af en selvstændig forordning for journalistuddannelsen (landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1995), ophørte uddannelsen med at høre under erhvervsuddannelsesforordningen, jf. § 1, stk. 5 i landstingsforordning nr. 16 af 28. oktober 1993 om erhvervsuddannelse, uddannelsesstøtte og erhvervsvejledning.

Som konsekvens heraf er der ikke nedsat et brancheudvalg for journalistuddannelsen, idet brancheudvalgene nedsættes i medfør af hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 20 af 27. maj 1991 om styrelsen af erhvervsuddannelsesområdet. I forbindelse med revisionen af KIIP's cirkulære nr. 2/96 om sammensætning af brancheudvalg

udgik således bestemmelsen om sammensætning af brancheudvalget for journalistuddannelsen. Cirkulæret trådte i kraft den 1. marts 1996 og er fastsat i medfør af § 7, stk. 4 i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 20 af 27. maj 1991 om styrelsen af styrelsen af erhvervsuddannelsesområdet.

På tidspunktet for behandlingen af A's sag har der derfor ikke eksisteret et brancheudvalg. Af §§ 5, stk. 2 i forordningen om journalistuddannelsen fremgår det, at et uddannelsesråd skal afløse brancheudvalget. Dette uddannelsesråd er endnu ikke nedsat, hvorfor det ikke har været / er muligt at følge de kompetenceregler, der fastsættes i bekendtgørelsen om uddannelse af journalister (bekendtgørelse nr. 43 af 22. december 1993). Til orientering skal det bemærkes, at direktoratet pt. arbejder på en ny bekendtgørelse om journalistuddannelsen. Bekendtgørelsen regulerer bl. a. uddannelsesrådets sammensætning, og uddannelsesrådet vil blive nedsat, når bekendtgørelsen træder i kraft.

Selvom der er et tomrum som følge af, at uddannelsesrådet ikke er nedsat, må der kunne træffes afgørelser. Efter de almindelige forvaltningsretlige principper har TI som underliggende institution truffet en 1. instans-afgørelse, som kan påklages til direktoratet, jf. § 25, stk. 3 i bekendtgørelse om uddannelse af journalister.

Det er således ikke muligt for TI at efterleve Ombudsmandens henstilling. Direktoratet har som klageinstans truffet afgørelse i den foreliggende sag. På denne baggrund samt for at sikre en hurtig sagsbehandling vil direktoratet selv foretage en fornyet prøvelse af den konkrete sag.

...“.

Jeg modtog den 13. august 1997 kopi af Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirkes skrivelse af 12. august 1997 til A. Heraf fremgår følgende:

“Under henvisning til skrivelse 2368 af 25. juli 1997 fra Ombudsmanden skal herved meddeles, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke har revurderet sagen vedrørende din bortvisning fra Tusagassiornermik Ilinniarfik sidste år.

Før revurderingen har Direktoratet udbedt sig yderligere kommentarer fra Tusagassiornermik Ilinniarfik og dig, men der er ikke derved fremkommet nye oplysninger.

Resultatet af revurderingen er, at Tusagassiornermik Ilinniarfik's bortvisning af dig findes ukorrekt, og at din berettigelse til uddannelsesstøtte dermed vil blive genoptaget, såfremt du optages på en uddannelse. Baggrunden for Direktoratets afgørelse er følgende:

Af § 18 stk. 2 i bekendtgørelse nr. 43 af 22. dec. 1993 om uddannelse af journalister fremgår:

A..Ved manglende fremmøde kan brancheudvalget, efter indstilling fra skolen, beslutte at den studerende skal gå et semester om eller bortvises fra uddannelsen.“.

Ved udøvelsen af dette skøn er der lagt vægt på fraværets omfang, årsagen til fraværet, samt udbyttet af undervisningen.

Da du i din klage har anført

- usikkerhed omkring studievalg med deraf følgende møder med KIIP,
- barns sygdom
- ændring i boligforhold og efterfølgende flytning

som årsager til en del af fraværet, og da disse årsager forekommer plausible, har Direktoratet valgt at lade disse årsager tale til din fordel.

På den anden side taler et fravær på 15.71 pct for at sætte spørgsmålstegn ved studieaktiviteten. Dog kan der tilsvarende sættes spørgsmålstegn ved, hvorvidt en bortvisning var den rette sanktion. Dette med udgangspunkt i kun 7 ugers studietid ud af et uddannelsesforløb på 3 2 år, idet § 18 stk. 2 hjemler mulighed for at gå et semester om.

Direktoratets afgørelse indebærer, at din tidligere bevilgede dispensation om støtteberettigelse til gennemførelse af Journalistuddannelse, stadig er gældende. Støtteberettigelsen kan du bruge til

- enten at genoptage Journalistuddannelsen fra 1. semester. Da der imidlertid først starter et 1. semesterhold op til august 1998, vil dette medføre, at din uddannelsesstøtte først kan genoptages om 1 år.
- eller få uddannelsesstøtte til din igangværende EVU-uddannelse, som ansøgt i din dispensationsansøgning af 14. maj 1997.

Du bedes snarest tage kontakt til undertegnede angående ovenstående.“

Jeg skrev den 31. august 1997 følgende til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke:

“Ombudsmanden har ved skrivelse af 25. juli 1997 afsluttet behandlingen af ovennævnte klagesag.

Ombudsmanden henstillede i den forbindelse, at Tusagassiornermik Ilinniarfik tog sagen op til behandling i overensstemmelse med de gældende kompetenceregler samt i overensstemmelse med bekendtgørelsens regler om bortvisning.

Man har efterfølgende modtaget Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirkes skrivelse af 6. august 1997, hvori direktoratet oplyser, hvorledes direktoratet har til hensigt at efterkomme Ombudsmandens henstilling. I forlængelse heraf anmoder direktoratet Ombudsmanden om at tilkendegive, om dette er i overensstemmelse med Ombudsmandens henstilling.

Den 13. august 1997 modtog Ombudsmanden kopi af direktoratets skrivelse af 12. august 1997 til A. Det fremgår af denne skrivelse, at direktoratet nu har truffet afgørelse i sagen.

Ombudsmanden skal til direktoratets brev af 6. august 1997 bemærke følgende:

Ombudsmanden er ikke enig i, at Tusagassiornermik Ilinniarfik som underliggende instans har truffet en 1. instans-afgørelse, der efter almindelige forvaltningsretlige principper kan påklages til direktoratet.

Det er korrekt, at der gælder et forvaltningsretligt princip om, at underliggende instansers afgørelser kan påklages til den overordnede myndighed.

Ombudsmanden finder imidlertid ikke, at dette princip kan anvendes i nærværende tilfælde. Ombudsmanden lægger herved vægt på, at Tusagassiornermik Ilinniarfik ikke havde kompetence til at træffe afgørelse om udmeldelse af en elev, at Tusagassiornermik Ilinniarfiks afgørelse som følge heraf må betragtes som ugyldig, og at direktoratet herefter burde have hjemvist sagen til behandling ved den kompetente myndighed. Ombudsmanden finder således ikke at der er tale om administrativ rekurs.

Ombudsmanden er imidlertid enig i, at direktoratet under de foreliggende omstændigheder, må betragtes som rette myndighed til at tage sagen op.

Ombudsmanden lægger herved vægt på, at landsstyret ved landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1995 har fået kompetence til at fastsætte regler om journalistuddannelsen og om uddannelsesrådets kompetence, samt at Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke må betragtes som landsstyrets ansvarlige for dispositioner på ressortområdet for uddannelserne. Ombudsmanden finder således, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke, som ansvarlig myndighed for uddannelsesområdet, må være rette myndighed til at tage nærværende sag op, idet sagen ikke kan optages til behandling i overensstemmelse med de gældende kompetenceregler, idet det kompetente organ ikke er nedsat.

Henset til at direktoratet nu har truffet afgørelse i sagen, foretager man ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

Ombudsmanden skal herudover bemærke, at man har noteret sig, at der for journalistuddannelsen hverken findes et brancheudvalg eller et uddannelsesråd. Henset til at Ombudsmanden i sin skrivelse af 25. juli 1997 har henstillet, at direktoratet tilpasser bekendtgørelsen, således at der bliver overensstemmelse mellem denne og landstingsforordningen, samt henset til, at direktoratet arbejder på en ny bekendtgørelse om journalistuddannelsen, foretager man sig imidlertid ikke yderligere i den forbindelse.

Afslutningsvis skal man anmode Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke om at blive gjort bekendt med direktoratets tilpasning af, alternativt udarbejdelse af en ny bekendtgørelse om journalistuddannelsen.“

Da jeg endnu ikke havde hørt fra direktoratet skrev jeg den 22. april 1998 følgende til direktoratet.:

“Den 2. oktober 1997 afsluttede man behandlingen af ovennævnte klagesag.

I brev af 2. oktober 1997 (dansk version, brev af 25. juli 1997) til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke henstillede Ombudsmanden, at direktoratet snarest tilpassede bekendtgørelse nr. 43 af 22. december 1993 om uddannelse af journalister, således at der var overensstemmelse mellem denne og landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1995 om uddannelse til journalist. Ombudsmanden anmodede samtidig om at blive gjort bekendt dermed.

Da man endnu ikke har modtaget svar på anmodningen skal man erindre om sagen. Man skal samtidig anmode oplyst, hvad der er sket i sagen, og hvornår underretning kan forventes at foreligge.

Når Ombudsmanden har modtaget direktoratets svar, vil man tage stilling til, om man finder anledning til at indberette forholdet vedrørende den manglende overensstemmelse mellem bekendtgørelse nr. 43 af 22. december 1993 om uddannelse af journalister og landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1995 om uddannelse til journalist til Landstingets Lovudvalg.“

Årsberetning for 1997 side 132ff.

24-1 Ikke grundlag for at kræve tilbagebetaling af underholdsbidrag, som en kommune havde udbetalt uden hjemmel. Manglende partshøring og manglende begrundelse af afgørelsen

I sagen, der er omtalt i Årsberetningen for 1997, side 132ff., henstillede jeg, at en kommune genhandlede en sag, hvor kommunen havde truffet beslutning om at kræve tilbagebetaling af 42.906,76 kr., som kommunen forskudsvis havde udlagt i underholdsbidrag uden, at kommunen havde været opmærksom på, at der ikke forelå en bidragsresolution.

Jeg havde samtidig kritiseret kommunen for at have truffet beslutning om tilbagebetaling uden, at det var dokumenteret, at betingelserne for at kræve tilbagebetaling i landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, § 26, stk. 1, var opfyldt, ligesom det ikke kunne antages, at der var adgang til at kræve tilbagebetaling efter de ulovbestemte regler om *condictio indebiti*.

K kommune kritiseredes endvidere for manglende partshøring af klager i forbindelse med at kommunen på eget initiativ fra kredsretten havde fået oplyst, at der ikke forelå en bidragsresolution.

K kommune kritiseredes endelig for manglende begrundelse af tilbagebetalingsbeslutningen, som alene var meddelt klager i en månedsopgørelse.

Ved brev af 1. juni 1998 meddelte kommunen mig, at kommunen havde frafaldet tilbagebetalingskravet og havde genudbetalt det allerede modregnede beløb.

Jeg meddelte herefter kommunen:

“ ...

Da jeg ... må forstå kommunen ... således, at man er af samme opfattelse som Ombudsmanden, nemlig at klager ikke har været i ond tro ved modtagelsen af underholdsbidragene, og at man derfor har tilbagekaldt beslutningen om at kræve underholdsbidragene tilbagekaldt, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen.“

Årsberetning for 1997 side 142 ff.

32-1 Spørgsmål om passivitet ved ansøgning om udnyttelse af ret til frirejse og flyttegodtgørelse. Skøn under regel.

I sagen, der er omtalt i Årsberetningen for 1997, side 142 ff., anmodede jeg Personaledirektoratet om en nærmere redegørelse for praktiseringen af reglerne om efterlevende families ret til fratrædelsesrejse og flyttegodtgørelse.

Direktoratet svarede mig således den 31. juli 1998:

“Direktoratet er i besiddelse af materiale, der - omend sparsomt - kan belyse praksis fra den første aftales virkning den 1. april 1976. I perioden forud var reglerne om frirejse og bohavflytning fastsat ved regulativ. Personaledirektoratet har ikke nogen formodning om, at aftalen fra 1976 afviger væsentligt fra forudgående praksis.

Praksis efter aftalen fra 1976 fremgår til dels af et notat fra Rigsombudet fra 1988, hvoraf det implicit fremgår, at notatet dækker en periode, der begynder omkring 1977.

Det fremgår af det nævnte notat, at hjemmehørende tjenestemænd er omfattet af aftalen, såfremt de bebor en anvist bolig. Dette resultat vil også fremkomme ved en almindelig ordlydsfortolkning af aftalen, omend det fundamentale udgangspunkt for at blive omfattet af aftalen i det hele taget - at tjenestemanden (hjemmehørende som ikke-hjemmehørende) bebor en anvist bolig - ikke fremgår direkte af aftalen.

I praksis har aftalen altid været administreret ens for hjemmehørende og ikke-hjemmehørende. Når administrationen alligevel gav forskellige resultater, har dette været forårsaget af den fundamentale ulighed mellem grupperne, idet kun ikke-hjemmehørende havde en ubetinget ret til anvist bolig, hvorimod hjemmehørende tjenestemænd i stillinger uden egentlig tjenestebolig normalt ikke fik tildelt/anvist bolig, hverken ved tiltrædelse eller senere. Såfremt en hjemmehørende opnåede bolig i det offentlige, var det normalt ikke en “anvist bolig“, men en almindelig lejebolig.

I de situationer, hvor en tjenestemand f. eks. byggede sit eget hus, opstod der en praktisk forskel i tilfælde, hvor aftalen skulle anvendes i løbet af en ansættelse, idet den ikke-hjemmehørende uanset den aktuelle boligsituation havde ret til anvist bolig

og på den baggrund også kunne bevilges flyttegodtgørelse, selv om vedkommende aktuelt ikke beboede en anvist bolig. Den hjemmehørende tjenstemand havde imidlertid ikke samme ret, og aftalens anvendelse beroede derfor på, om vedkommende rent faktisk beboede en anvist bolig.

For så vidt angår frirejse og bohavflytning i forbindelse med almindelige fratrædelsessituationer, fremgår det eksplicit af aftalen, at dette kun bevilges ikke-hjemmehørende. Ved fratræden i forbindelse med pensionering eller tjenstemandens død er reglerne for så vidt ens for alle tjenstemænd, men her bliver resultaterne igen forskellige på grund af forskellene i boligstatus.

Der er forskellige sager i direktoratets arkiv, der indicerer, at tjenstemænd i bygdene i praksis havde en ret til bolig uanset status. I mange tilfælde var der tale om klassificerede tjensteboliger med tilknyttet beboelsespligt, men f. eks. i KNI er der et eksempel fra 1992 på en udefrakommende handelsforvalter med eget hus, hvor det implicit er anerkendt, at pågældende havde ret til fratrædelsesfrirejse og bohavflytning i forbindelse med pensionering i august 1991. Dette harmonerer ikke umiddelbart med indholdet i ovennævnte notat, nederst s. 4: "Hvis en tjenstemand bebor en anvist bolig i forbindelse med sin tjeneste for eksempel i en bygd ..." Der er imidlertid formodning for, at den beskrevne praksis for KNIs vedkommende også blev fulgt på skoleområdet, d. v. s. at det i bygderne ikke blev anset for afgørende om tjenstemanden beboede en anvist bolig. Det skal bemærkes, at ovennævnte KNI-sag er kørt efter den nye aftale fra 1991, men der er ikke noget i sagen, der tyder på, at den beskrevne praksis var en nydannelse.

I den konkrete sag, som har givet anledning til denne redegørelse, boede tjenstemanden i egen bolig ved sin død. Imidlertid kan den omstændighed, at han var skoleinspektør betyde, at der var fast knyttet en bolig til stillingen. ... Personaledirektoratet vil ikke afvise, at en ansøgning fra enken om frirejse ville være imødekommet i 1986 uagtet, at tjenstemanden ikke beboede en anvist bolig ved sin død.

Personaledirektoratet er ikke uenig med Ombudsmanden i at den i sagen angivne frist på én måned for udnyttelse af en eventuel fratrædelsesfrirejse m. v. er for snæver. Den efterladte familie har i visse tilfælde ret til at blive i boligen i op til tre måneder, ligesom der kan være tale om efterindtægt i en tilsvarende periode. Endelig spiller spørgsmålet om skibsforbindelser m.v. selvfølgelig også ind. Direktoratet må imidlertid fastholde, at der må antages at være en vis rimelig tidsfrist for indgivelse af ansøgning om fratrædelsesfrirejse m. v., som kan være elastisk afhængig af begrundelsen for en sen indgivelse af ansøgning. Envidere bør udnyttelse af en eventuel ret til frirejse m. v. ikke kunne udskydes ubegrænset af hensyn til myndighedens mulighed for realistisk budgettering.

Klager i ovennævnte konkrete sag nævner et sted, at hun har kendskab til flere tilfælde, hvor efterlevende flere år efter tjenstemandens død er bevilget frirejse og bohavflytning m. v. Som tidligere anført i direktoratets udtalelse til Ombudsmanden, har direktoratet ikke kendskab til sådanne sager. Der kan dog i praksis have forekommet tilfælde, hvor resultatet virkede, som klager har beskrevet, f. eks. hvor der har været tale om lærerpar i bygder eller yderdistrikter. I tilfælde af den eneægtesfælles død, kan det have været hensigtsmæssigt for ansættelsesstedet, at den efterlevende blev i tjenesten skoleåret ud og eventuelt længere. I sådanne tilfælde vil den senere flytning ofte have karakter af forflytning til tjeneste på en skole et andet sted eller i øvrigt rettigheder i kraft af den efterlevendes egen ansættelse.

Den afgørende forskel i de ældre bestemmelser og de nye aftaler om bohavflytning er, at det nu fremgår af selve aftalen, at boligstatus er et grundlæggende kriterium for at blive omfattet. Boligstatus opstår ved, at det angives stillingsopslaget, om der er bolig til stillingen.

Det ses ikke, at der kan være opstået "et hul" for så vidt angår ældre hjemmehørende eventuelle begunstigende rettigheder i forbindelse med overgangen til den nye aftale. Skulle det imidlertid vise sig at være tilfældet i en konkret sag, vil den skulle afgøres efter § 64 i tjenestemandens favør."

Jeg meddelte herefter Personaledirektoratet:

"Jeg modtog direktoratets redegørelse den 3. august 1998.

Det fremgår heraf, at de i dag gældende regler på området ikke kan give anledning til fortolkningstvivl, idet det afgørende for udnyttelsen af retten til de pågældende ydelser er, at der er stillet bolig til rådighed for den ansatte i forbindelse med ansættelsen.

Det fremgår videre, at beboelsen af en tjenestebolig også efter den praksis, som fulgtes efter de ældre regler, har været et væsentligt kriterium for opnåelsen af ret til frirejse og flyttegodtgørelse, og at disse rettigheder også har været tilsikret hjemmehørende ansatte i det omfang, disse opnåede ret til personalebolig.

Allerede derfor finder jeg ikke anledning til at iværksætte en undersøgelse jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Jeg har imidlertid bemærket, at direktoratet fortsat er af den opfattelse, at en efterlevende ægtefælle vil kunne fortabe retten til frirejse og flyttegodtgørelse alene som følge af, at der forløber længere tid fra den ansatte ægtefælles død til den efterlevende ægtefælle ønsker at udnytte retten.

Direktoratet henviser herved til budgetteringshensyn.

Jeg skal til direktoratets betragtninger om en mulig fortabelse af rettighederne alene som følge af det tidsrum, som forløber fra ægtefællens død, til rettighederne ønskes udnyttet, henviser til min udtalelse af 24. oktober 1997.

Jeg er fortsat af den opfattelse, at der ikke er grundlag for at opstille regler for, hvor lang tid der kan forløbe fra ægtefællens død, til retten til frirejse og flyttegodtgørelse søges udnyttet, idet det afgørende er, om den efterlevende ægtefælle anmoder om frirejse og flyttegodtgørelse som en konsekvens af, at den anden ægtefælles ansættelsesforhold er ophørt ved dødsfald.

Som jeg også har anført, vil det forhold, at der forløber længere tid efter ægtefællens død imidlertid kunne inddrages i vurderingen af, om den efterlevende ægtefælle ønsker at flytte af andre årsager end den ansattes død.

Jeg skal herved også påpege, at såfremt der indgås en gyldig aftale mellem den afdøde ægtefælles arbejdsgiver og den efterlevende ægtefælle om, at denne i længere tid efter den ansattes død kan bo på en anvist personalebolig, må dette som udgangspunkt tages som udtryk for, at ansættelsesmyndigheden ikke kan kræve, at den efterlevende ægtefælle anmoder om frirejse og flyttegodtgørelse før, personaleboligen skal fraflyttes.

Herudover skal jeg bemærke, at det følger af forvaltningens pligt til at optræde korrekt og hensynsfuldt overfor borgerne, at der ved en ansattes død gives den efterlevende ægtefælle rimelig tid efter dødsfaldet til at fraflytte en anvist personalebolig og den by eller bygd, hvor den afdøde var ansat.

Endelig skal jeg bemærke, at i det omfang en borger i henhold til gældende regler har ret til en ydelse, kan denne ret ikke lovligt afskæres af økonomiske, herunder budgetmæssige, hensyn hos myndighederne.

...

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen."

Årsberetning for 1997 side 148 ff.

32-2 Ikke adgang til lønindeholdelse i feriepenge

I sagen, der er omtalt i Årsberetningen for 1997, side 148 ff., skrev kommunen den 6. februar 1998 med kopi til mig:

“Ved skrivelse af den 07/11-1997 har Landstingets Ombudsmand, på baggrund af en række betragtninger om at en af Grønlands Hjemmestyre, Personaledirektoratet udarbejdet vejledning til ferieloven (hvori det er anført at feriepenge kunne gøres til genstand for lønindeholdelse) ikke har været i overensstemmelse med lovens bestemmelser, henstillet at kommunen genbehandler den tilbageholdelse der er sket i Deres feriepengetilgodehavende for 1995.

Uden i øvrigt at tage stilling til Ombudsmandens betragtninger, er det kommunens opfattelse, at selve tilkendegivelsen af disse, iden konkrete sag har bibragt Dem en forventning om at få de tilbageholdte kr. 1.314 retur, og beløbet genudbetales derfor, idet Deres bidragsrestance samtidig opskrives tilsvarende, ligesom inddrivelsen af denne fortsættes som hidtil.“

Jeg skrev derpå den 18. februar 1998 til kommunen:

“Kommunen anfører ved fremsendelsen hertil af kopien af brevet, at man anser sagen som værende afsluttet.

Jeg skal i den anledning bemærke følgende til kommunens genbehandling af sagen:

Kommunen anfører for det første overfor klager, at Ombudsmandens henstilling om at kommunen genbehandlede sagen, var givet “på baggrund af en række betragtninger om“, at Personaledirektoratets vejledning til landstingsloven om ferie ikke var i overensstemmelse med lovens bestemmelser.

Dette er ikke korrekt. Ombudsmanden har henstillet, at K kommune genbehandlede sagen, fordi den i landstingsloven om ferie, § 23, stk. 2, indeholdte beskyttelse mod retsforfølgning også gælder beskyttelse mod lønindeholdelse efter retsplejelovens regler.

Uoverensstemmelsen mellem landstingsloven og Personaledirektoratets vejledning har alene haft den betydning for Ombudsmandens vurdering af sagen, at Ombudsmanden har fundet, at den fejl kommunen begik ved at foretage lønindeholdelse i klagers feriepenge, ikke kunne bebrejdes kommunen som værende kritisabel.

Kommunen har dernæst overfor klager anført, at kommunens beslutning om at tilbagebetale det indeholdte beløb er truffet fordi, Ombudsmandens udtalelse i sagen har bibragt klager en forventning om beløbets tilbagebetaling.

Jeg skal hertil anføre, at jeg forstår kommunens nye afgørelse i sagen således, at den tidligere trufne afgørelse om lønindeholdelsen er tilbagekaldt, og der er således tale om, at der er truffet en ny afgørelse, som må sidestilles med en afgørelse, som giver klager fuldt ud medhold.

Allerede fordi kommunens nye afgørelse imødekommer klagers opfattelse af sagen, vil der ikke herfra blive foretaget yderligere i anledning af den nye afgørelse.

Imidlertid giver kommunens begrundelse til klager anledning til følgende bemærkninger:

Da kommunens afgørelse, som anført, må sidestilles med en afgørelse, som giver klager fuldt ud medhold, er kommunen ikke forpligtet til at begrunde afgørelsen for klager, jf. sagsbehandlingslovens kapitel 6.

Kommunen er dog heller ikke afskåret fra at meddele begrundelser i videre omfang end sagsbehandlingsloven forpligter til.

Vælger kommunen, således som i denne sag, at meddele en begrundelse til en part uden at være forpligtet hertil, følger det imidlertid af god forvaltningsskik, at begrundelsen skal være dækkende og udtømmende.

Såfremt kommunen fastholder den begrundelse, klager har fået meddelt, skal jeg anmode om en redegørelse for, hvilket skøn og hvilke retsregler, som ligger til grund for kommunens begrundelse, idet denne, såfremt den fastholdes, vil blive gjort til genstand for en særskilt undersøgelse herfra, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5.

Beslutningen om i givet fald at undersøge begrundelsen nærmere skal ses på baggrund af, at det ikke umiddelbart står klart, på hvilken måde en udtalelse fra Ombudsmanden, som ikke er en del af den udøvende myndighed, i sig selv kan legitimere en forvaltningsafgørelse.

Kommunen har endelig meddelt klager, at man i øvrigt ikke har taget stilling til Ombudsmandens betragtninger.

Jeg skal derfor tillige bemærke, at kommunen ikke har efterlevet sin forvaltningsretlige forpligtelse til at tage stilling til Ombudsmandens henstilling om sagens genbehandling før, kommunen har besluttet om, og i givet fald hvordan, sagen skal genbehandles med udgangspunkt i Ombudsmandens opfattelse af sagen således, som den er udtrykt i Ombudsmandens udtalelse af 7. november 1997.

Jeg afventer derfor tillige fortsat kommunens behandling af Ombudsmandens henstilling i sagen.“

Kommunen svarede den 13. marts 1998:

“Hvorvidt retstilstanden fra feirelovens vedtagelse og indtil inddrivelseslovens ikrafttræden har været som beskrevet i Personaledirektoratets vejledning, eller som det fremgår af Deres redegørelse, er et spørgsmål, der i sidste ende kun kan afklares af domstolene.

I og med at problemstillingen, via inddrivelsesloven, fremadrettet er afklaret, har spørgsmålet dog kun begrænset praktisk interesse.

Det er på denne baggrund at kommunen i den aktuelle sag har foretaget et konkret skøn, og er kommet frem til at det ville være ude af proportion at fastholde inddrivelsen, idet dette ville have krævet at der formentlig efterfølgende skulle gennemføres en relativt omfattende retssag, vedrørende en ikke længere aktuel problemstilling, og vedrørende et meget beskedent beløb, dette også henset til, at kommunens fordring i øvrigt er under afvikling, og har valgt at frafalde tilbageholdelsen i feriepengene.

Kommunen har ikke taget stilling til det i Deres ... skrivelse ... anførte, men har rent praktisk forholdt sig til den kendsgerning, at Deres tilkendegivelse af Deres opfattelse af sagen overfor klager, hos denne må have fremkaldt en forventning om at få genudbetalt det i feriepengene tilbageholdte beløb.

Det er indgået i kommunens overvejelser, at klager i nærværende sag har rejst spørgsmålet umiddelbart i forbindelse med at tilbageholdelsen skete.

(Kommunen er her af den opfattelse, at det i eventuelle andre sager om en tilsvarende problemstilling, uanset hvordan retstilstanden i øvrigt måtte have været, vil have betydning for en afgørelse af om der kan ske tilbagesøgning eller ej, hvorvidt spørgsmålet herom er rejst umiddelbart i forbindelse med at tilbageholdelsen er sket eller senere.)“

Jeg meddelte herefter i brev af 18. maj 1998 til kommunen:

“Jeg forstår kommunens seneste brev således, at kommunens nye afgørelse om at tilbagekalde den først truffe beslutning om at foretage lønindeholdelse i klagers feriepengetilgodehavende, hviler på to hovedhensyn:

For det første, at kommunen af ressourcemæssige årsager afstår fra at gennemføre en retssag, som ellers ville blive konsekvensen af, at klager fastholdt, at lønindeholdelsen var ulovlig.

For det andet, at kommunen har lagt vægt, at tilbagebetalingskravet er rejst umiddelbart i forbindelse med, at tilbageholdelsen er sket.

Jeg forstår den første del af kommunens argumentation således, at kommunen ikke er enig i, at lønindeholdelsen har været ulovlig, hvorfor jeg må konkludere, at kommunen heller ikke er enig i Ombudsmandens opfattelse af sagen.

Kommunen har imidlertid ikke oplyst, hvorvidt uenigheden grunder sig på fortolkningsmæssige og teoretiske overvejelser om den rejste problemstilling, eller om kommunen støtter sin opfattelse på administrativ praksis eller retspraksis.

Kommunen anfører endvidere, at man ikke har forholdt sig til min bemærkning i mit brev af 18. februar 1998 om, at kommunen ikke kan benytte Ombudsmandens udtalelser som selvstændigt grundlag for en beslutning.

Jeg forstår endelig kommunens seneste brev til mig således, at man ikke har meddelt A en revideret begrundelse for at genudbetale det indeholdte feriepengebeløb.

Da kommunens genbehandling af sagen i forhold til klager således er foregået på en måde, som eventuelt vil kunne give anledning til en selvstændig kritik, idet kommunen

dels ikke har forholdt sig til Ombudsmandens opfattelse af sagen udover at udtrykke uenighed i denne opfattelse,

dels uden oplyst hjemmel hertil har inddraget i sine overvejelser om beløbets genudbetaling, at klager har protesteret mod lønindeholdelsen "umiddelbart" i forbindelse med denne og

dels har meddelt klager, at beslutningen om at genudbetale det indeholdte feriepengebeløb er begrundet alene i det forhold, at Ombudsmanden har tilkendegivet samme opfattelse af sagen som klager,

har Ombudsmanden besluttet, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5, af egen drift at undersøge kommunens genbehandling af sagen.

Det undersøges således:

- Årsagen til, at kommunen ikke har forholdt sig til Ombudsmandens opfattelse af sagen,
- Lovligheden af kommunens meddelelse til A om, at det er besluttet at genudbetale det indeholdte beløb alene med baggrund i, at Ombudsmanden har udtalt sig til fordel for klagers opfattelse af sagen og
- Lovligheden af, at kommunens afgørelse om det indeholdte beløbs genudbetaling blandt andet støttes på, at klager har protesteret mod lønindeholdelsen "umiddelbart" i forbindelse med denne.

Kommunen anmodes om en redegørelse til disse punkter.

Kommunen anmodes i den forbindelse om at redegøre for årsagen til, at kommunen, efter det hertil i brevet af 13. marts 1998 oplyste, er uenig i Ombudsmandens opfattelse af sagen.

Det er samtidig besluttet ikke at foretage yderligere i A's klagesag, da kommunen har truffet en beslutning, som giver klager medhold."

Jeg har i 1998 afsluttet min behandling af egen drift sagen, som er refereret ovenfor i afsnit 5, side 58 ff.

7. Stikordsregister

A/S Boligselskabet INI.....	9, 11, 26
Afskedigelse	28, 35, 131 ff, 146 ff, 181 ff, 188 ff
Afslag.....	27, 67 ff, 75 ff, 100 ff, 127 ff, 146 ff, 168 ff, 181 ff
Aftaler.....	28, 30, 232, 241 ff, 259 ff
Aktindsigt	37, 70 ff, 75 ff
Ankenævn, Det Sociale.....	33, 37, 67 ff, 100 ff
Ansættelse.....	157 ff, 168 ff, 181 ff, 188 ff
Arealtilsyn	33
Begrundelse 27, 29, 46 ff, 58 ff, 68 f, 71 f, 75 ff, 131 ff, 146 ff, 168 ff, 181 ff	
Besøg	9 f
Bevisspørgsmål.....	87 ff, 230
Boliger	26, 100 ff
Boligudlejning	26
Borgmester.....	31, 39
Budget.....	12
Feriepenge	35, 39, 58 ff, 254 ff, 275 ff
Fogedforretninger	36, 99
Fogedsager.....	38
Fritstilling	175 ff
Genoptagelse	33, 64, 156 f
Hjælpefond, Den Særlige.....	10, 38, 40 ff
Island	38 f
Klagevejledning.....	26, 27, 28, 46 ff, 73 ff, 246
Kommunebesøg.....	9 ff, 13, 37 f
Licitation.....	211 ff
Lønindeholdelse.....	58 ff, 241 ff, 275 ff
Den Europæiske Menneskeretskonvention.....	108 ff
Modregning	27 f, 254 ff
Partsbegrebet	75 ff
Partshøringspligt.....	131 ff
Passivitetsvirkning.....	27
Patientklagesager	199 ff
Pension.....	46 ff, 73 ff
Personnumre	33 f
Plejetilladelse.....	25 f, 69 f
Plejevederlag	67 ff
Pædagogoverenskomsten.....	157 ff
Rekurs.....	28, 270
Rensdyrjagt.....	81 ff
Sagsbehandlingstid	64 ff, 79 ff, 87 ff, 93 ff, 122 ff, 165
Skattedirektoratet.....	122 ff, 127 ff
Skatterådet	122 ff, 127 ff

Spildevand	32 f
Sprogbrug	28
Statistik	13 ff
Tilbagebetaling	26, 28 ff, 39, 241 ff, 271 f
Tilsynsrådet	10, 211 ff
Tjenstemandsforhør	131 ff
Underholdsbidrag	31 f, 35 f, 87 ff, 271 f
Videregivelse	209 ff

