

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 2003**

SCHULTZ GRAFISK

ISSN 1396-6782

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Forord	6
1. Embedets almindelige forhold	7
1. Personale	7
2. Rejser og besøg samt internationalt samarbejde	7
3. Ombudsmandens kompetence	7
4. Samarbejdsrelationer	13
5. Budget, regnskab og revision	14
2. Statistiske oversigter	15
Antal sager. Ikke realitetsbehandlede sager. Realitetsbehandlede sager. Sagsfordeling i øvrigt. Fordelingen af sager i grafisk form	
3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål	32
4. Egen drift sager og projekter samt kommunebesøg	47
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde	56
11.01-11.09 – Grønlands Hjemmestyre	
<i>20. Arbejdsret</i>	
-1. Administrationsdirektoratets behandling af en sag om en ansøgt afsked af en medarbejder fra et andet direktorat	56
-2. Mangelfuld sagsoplysning i forbindelse med degradering og forflyttelse af tjenestemand	81
<i>30. Lejeret</i>	
-1. Krav om rekursbehandling i sager omfattet af landstingsforordning om arealanvendelse og planlægning	102
<i>56. Fiskeri, fangst, jagt og landbrug</i>	
-1. Sagsbehandling i forbindelse med behandling af ansøgning om aktindsigt	125
-2. Afslag på ansøgning om støtte fra Den Særlige Hjælpefond	128
<i>85. Personnavneudvalg</i>	
-1. Godkendelse af grønlandske personnavne	136

99. *Andet*

- 1. Kompetenceafgrænsning i forbindelse med afgørelser om at yde tilskud til selvejende institution for børn og unge..... 151

11.10 – Kommuner01. *Socialret*

- 1. En kommunes behandling af en ansøgning om boligsikring 160
- 2. Sagsbehandlingstid i forbindelse med ansøgning om førtidspension. Tilbagedatering af dokument..... 168
- 3. En kommunes sagsdokumentation i forbindelse med opkrævning af udlagt børnebidrag 178

20. *Arbejdsret*

- 1. En kommunes ulovlige opkrævning af udlagte flytteomkostninger 186
- 2. Krav til sagsbehandlingen ved ansøgt afskedigelse af overenskomstansat..... 196

49. *Opkrævningsvirksomhed*

- 1. En kommunes opkrævning af betaling for drift af taxacentral... 202

11.20 - A/S Boligselskabet INI24. *Personaleboliger*

- 1. Lejers opsigelse af lejemål..... 219

26. *Anvisning af boliger*

- 1. Boligbytning. Spørgsmål om forudbetaling af leje 228

27. *Ophævelse af lejemål*

- 1. Ophævelse af lejemål og spørgsmål om formen for meddelelse af ophævelsen 235

28. *Boligrestancer*

- 1. Betingelser for ophævelse af lejemål. Opkrævning af flytteudgifter og leje efter ophævelse af lejemål. Uhjemlet gebyropkrævning 244

30. *Fremleje*

- 1. Uoverenstemmelse mellem bekendtgørelse og landstingsforordning.
Spørgsmål om ret til fremleje..... 269

11.73 - Egen drift sager*12. Hjælp til Børn og unge.*

- 1. En kommunes anbringelse af 11-årig pige på børnehjem 277

26. Lejeret

- 1. Varsling af huslejeforhøjelser 297
- 2. Fraflytterregninger 302

49. Opkrævningsvirksomhed

- 1. Udlevering af oplysninger om overskydende skat til myndigheder udenfor sagsbehandlingsloven. Anmodning om at tilbageholde overskydende skat uden foretaget fogedforretning 309

70. Andet

- 1. Delegation af havnemyndighed 321

88. Kommunebesøg

- 1. Gennemgang af incassosager 343

94. Offentlig ret

- 1. Spørgeskemaundersøgelse om unges trivsel 358

6. Opfølgning på tidligere års beretninger 367**7. Opfølgning på tidligere års beretninger. Egen drift sager 408****8. Stikordsregister 440**

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 niende beretningsår følgende:

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

Jeg har oprettet et nyt afsnit 7, i hvilket jeg omtaler opfølgningen af mine udtalelser i egen drift sager, som har været optaget i tidligere års beretninger.

Nuuk, juli 2004

Vera Leth

1. Embedets almindelige forhold.

1.1. Personale

Kontorfuldmægtig Sofie Josefsen fratrådte sin stilling ved Embedet med udgangen af juli måned 2003. Jeg ansatte den 15. august 2003 Pia Marie Kleist i den ledige stilling.

Embedet havde ved udgangen af 2003 følgende medarbejderstab:

Retschef Michael Mikkelsen

Cheftolk Amalie Skøtt

Fuldmægtig Malene Kleist

Tolk Peter Mathiassen

Tolk Jørgen Hansen

Fuldmægtig Allan Schmidt

Fuldmægtig Jakob Dideriksen

Fuldmægtig Anne Marie Wegersleff Hansen

Kontorfuldmægtig Pia Marie Kleist

1.2. Rejser og besøg samt internationalt samarbejde.

Jeg deltog i maj og december måneder på vestnordisk ombudsmandsmøde henholdsvis på Færøerne og i Danmark.

Fuldmægtig Allan Schmidt og fuldmægtig Jakob Dideriksen deltog i september måned på Embedets vegne i Nordisk Ombudsmandsmøde i Helsinki.

Planlagt deltagelse på Nordisk Administrativt Forbunds 27. konference på Island kunne ikke gennemføres på grund af vejrlig.

Jeg gennemførte følgende kommunebesøg:

Marts måned: Aasiaat Kommuniat

Juni måned: Qeqertarsuup Kommunua

Ved begge lejligheder lykkedes det ikke at gennemføre kommunebesøg til Kangaatsiap Kommunua, dels på grund af vejrlig, dels på grund af kommunens besøg af andre myndigheder.

Oktober måned: Narsaq og Paamiut kommuner.

1.3. Ombudsmandens kompetence.

Klage over løn- og ansættelsesvilkår for en fiskerilicenskontrollør. (J.nr. 11.04.20.01/102-02)

Jeg afviste at behandle en klage over forhold, der er reguleret i overenskomst af den 1. april 2002 mellem Grønlands Landsstyre og Aalisarnermik Nakkutilliisut Peqatigiiffiat (Aa.N.P.) om løn- og ansættelsesvilkår for fiskerilicenskontrollører ansat under Grønlands Hjemmestyre i Grønlands Fiskerilicenskontrol.

Min afvisning var begrundet i, at da jeg alene har kompetence i forhold til den ene part i overenskomsten, Grønlands Landsstyre, kan jeg ikke tage stilling til, hvorvidt overenskomsten er overtrådt.

Klage over Den Sociale Ankestyrelse. (J.nr. 11.43.23.01/102-03)

Jeg modtog den 20. juni 2003 en klage fra en organisation på vegne af et af organisationens medlemmer. Klagen vedrørte en arbejdsskadesag, der senest havde været påklaget til Den Sociale Ankestyrelse, der havde truffet afgørelse i sagen den 28. marts 2003. Da jeg ikke har kompetence overfor Den Sociale Ankestyrelse, oversendte jeg sagen til Folketingets Ombudsmand.

Meddelelse til Landstinget og Landsstyret om retsstridig praksis.

I enkelte tilfælde, hvor jeg har henstillet, at en myndighed ændrer praksis, har jeg konstateret, at myndigheden på trods af min henstilling, agter at opretholde en ulovlig praksis.

Jeg har besluttet, at jeg i sådanne sager, hvor en ulovlig administrativ praksis ikke bringes til ophør på trods af min henstilling herom, vil give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom jf. ombudsmandslovens § 11, hvorefter jeg har pligt til at give meddelelse om mangler ved gældende lovgivning og administrative bestemmelser.

Ordlyden af § 11 omfatter ikke direkte retsstridig praksis, men må, i overensstemmelse med de almindelige bemærkninger til landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, som henviser til, at loven er udarbejdet efter dansk mønster, fortolkes i overensstemmelse med den tilsvarende bestemmelse (§ 11) i den tidligere gældende danske ombudsmandslov, § 12 i den gældende danske ombudsmandslov.

Efter dansk ombudsmandspraksis rummer den tilsvarende regel også en pligt for Folketingets Ombudsmand til at give meddelelse om retsstridig praksis.

Tilsvarende indeholder den norske ombudsmandslov (som i væsentligt omfang svarer til ombudsmandslovene i Grønland og Danmark) i § 11 en mulighed for, at ombudsmanden kan give administrationen meddelelse om mangler ved love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis.

Klager over A/S Boligselskabet INI.

Den 1. juni 2003 trådte følgende ændring af lejeforordningen i kraft:

”Kapitel 10a.

Tilsyn

§ 60a. Har Hjemmestyret eller en kommune antaget ekstern boligadministrator, skal Landsstyret eller kommunalbestyrelsen påse, at boligadministrator varetager sin virksomhed i overensstemmelse med nærværende landstingsforordning og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen, og hvert år udarbejde erklæring herom.

Stk. 2. Varetager en kommune selv administrationen af sine boliger, skal kommunen varetage sin virksomhed i overensstemmelse med nærværende landstingsforordning og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen.

Stk. 3. For at opfylde sin tilsynsforpligtelse, jf. stk. 1, kan en boligejer vælge at lade boligadministrators revisor udarbejde en erklæring om, at boligadministrator varetager sin virksomhed i overensstemmelse med nærværende landstingsforordning og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen.

Stk. 4. En kommune, der selv varetager administrationen af sine boliger, skal årligt lade egen revisor udarbejde en erklæring om, at administrationen varetages i overensstemmelse med nærværende landstingsforordning og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen.

Stk. 5. Boligejer skal hvert år uden ugrundet ophold fremsende den i stk. 1, 3 eller 4 nævnte erklæring til Landsstyret.

Stk. 6. Landsstyret kan fastsætte regler for tilsyn med Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme og boligafdelinger, herunder om boligejers eller administrators kapitalforvaltning, budgetlægning, regnskabsaflæggelse og revision."

Der er knyttet følgende bemærkninger til bestemmelsen i lovforslaget:

”Til § 1, nr. 11

Bestemmelsen indebærer, at der formaliseres en tilsynsforpligtelse for en boligejer, der har antaget en ekstern boligadministrator. Hjemmestyret eller en kommune, der har antaget ekstern administrator, kan opfylde sin tilsynsforpligtelse ved at lade administrators revisor udarbejde en erklæring om, at boligadministrator varetager sin virksomhed i overensstemmelse med nærværende landstingsforordning og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen. Dette fritager dog ikke Hjemmestyret eller en kommune for de fejl og forsømmelser, en ekstern administrator har begået.

En boligejer, der selv varetager administrationen af sine boliger, skal lade egen revisor udarbejde en erklæring om, at administrationen varetages i overensstemmelse med nærværende landstingsforordning og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen. Det forventes, at erklæringerne udarbejdes og fremsendes til Landsstyret i forbindelse med administrators aflæggelse af sit eget regnskab.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at Landsstyret kan fastsætte nærmere regler om selve tilsynsfunktionen, herunder om udarbejdelse af materiale til tilsynsbrug.”

På denne baggrund har jeg besluttet, at jeg ved fremtidige klager over A/S Boligselskabet INI vedrørende forhold omfattet af landstingsforordningen om leje af boliger, som jeg ikke forhåndsafviser, hører, om klagen giver Direktoratet for Infrastruktur og Boliger anledning til at foretage sig noget.

I anledning af 4 klager, som jeg havde modtaget over boligselskabet efter juni 2003, anmodede jeg i brev af 20. oktober 2003 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at gøre rede for, om direktoratet, jf. forordningens § 60 a, ville foretage en undersøgelse af de forhold, som indgik i de klager, som jeg havde modtaget.

Direktoratet svarede mig i brev af 3. november 2003:

”Ombudsmanden overvejer, om Ombudsmanden bør undersøge boligselskabets sagsbehandling i relation til de klager, som Ombudsmanden har modtaget. Ombudsmanden anmoder forinden direktoratet om at redegøre for, om direktoratet finder anledning til som tilsynsmyndighed, jf. lejeforordningens § 60a, at foretage en undersøgelse af de forhold, som er indeholdt i de 4 konkrete sager jf. Ombudsmandens brev.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur kan oplyse Ombudsmanden om, at Hjemmestyret overholder sin tilsynsforpligtelse jf. lejeforordningens § 60a ved at lade boligselskabets revisor udarbejde en årlig erklæring om, at boligselskabet varetager sin virksomhed i overensstemmelse med lejeforordningen og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen.

Lejeforordningens § 60a er meget bredt formuleret og giver således ikke Hjemmestyret anledning til at pålægge boligselskabets revisor, at undersøge en række enkeltstående sager i forbindelse med udarbejdelsen af den årlige erklæring.

Direktoratet finder endvidere ikke, at Ombudsmandens forespørgsler vedrørende de 4 konkrete sager er rettet til direktoratet, hvorfor direktoratet ikke finder grund til at undersøge de nævnte forhold.

Såfremt de enkelte klager efterfølgende indbringer deres respektive sager direkte for direktoratet, vil direktoratet selvfølgelig genoverveje, om der skulle være fremkommet et grundlag for at behandle klagerne.”

Jeg skrev derpå den 13. november 2003 til direktoratet:

”Jeg forstår direktoratets svar således, at direktoratet finder, at direktoratets tilsynspligt efter lejeforordningens § 60a anses for opfyldt ved, at direktoratet pålægger boligselskabets revisor at udfærdige en erklæring, jf. lejeforordningens § 60a, stk. 3.

Jeg er for så vidt enig med direktoratet i, at lejeforordningens § 60a, stk. 3, ikke hjemler direktoratet adgang til at pålægge boligselskabets revisor at undersøge konkrete sager.

Der er imidlertid tale om, at det offentliges boligadministration i det omfang, der gælder særlige regler herfor, er forvaltningsudøvelse, jf. forudsætningsvis Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 om sagsbehandling og offentlighed i A/S Boligselskabet INI, og at denne forvaltning er delegeret til en privat administrator, A/S Boligselskabet INI, med hjemmel i landstingsforordningen om etablering af et boligselskab.

Der ligger i selve den omstændighed, at forvaltningskompetence, herunder afgørelseskompetence i forhold til borgerne, delegeres til en privat virksomhed, at der påhviler den oprindeligt kompetente forvaltningsmyndighed en særlig pligt til at kontrollere, at de rettigheder som borgerne har efter de forvaltningsretlige regler, også opfyldes af den private administrator.

Dette skyldes, at den private administrator ikke står i et sædvanligt underordningsforhold til en forvaltningsmyndighed, og derfor ikke er undergivet de forvaltningsretlige styringsregler som gælder inden for hierarkisk organiserede forvaltningsmyndigheder, men at forvaltningens styring af den private administrator er begrænset til bevillingsmæssig styring og til aftaler samt til de selskabsretlige muligheder for styring.

Jeg bemærker i øvrigt, at jeg har behandlet en lignende problemstilling vedrørende delegation af havnemyndighed til Royal Arctic Line A/S, hvor jeg i min udtalelse, som jeg har sendt til direktoratet den 10. november 2003, kommer nærmere ind

på forvaltningens styringsmuligheder over for privatretligt organiserede forvaltningsudøvere.¹

Henset til forvaltningens begrænsede muligheder for retlig styring af en privat forvaltningsudøver, er det min opfattelse, at forvaltningen har en selvstændig pligt til at drage omsorg for, at fejl begået af en privat forvaltningsudøver rettes.

Dette synes da også at være forudsat i Landsstyrets bemærkninger til det forslag til ændring af lejeforordningen, hvorved § 60a blev formuleret.

Det hedder således i bemærkningerne:

”Bestemmelsen indebærer, at der formaliseres en tilsynsforpligtelse for en bolig-ejer, der har antaget en ekstern boligadministrator. Hjemmestyret eller en kommune, der har antaget ekstern administrator, kan opfylde sin tilsynsforpligtelse ved at lade administrators revisor udarbejde en erklæring om, at boligadministrator varetager sin virksomhed i overensstemmelse med nærværende landstingsforordning og bestemmelser, der er udstedt i medfør af forordningen. Dette fritager dog ikke Hjemmestyret eller en kommune for de fejl og forsømmelser, en ekstern administrator har begået.”

Hertil kommer, at ej heller en revisor er en forvaltningsmyndighed, og revisors erklæring om boligselskabets forvaltning må forstås som en erklæring om, at revisor ved sin revisionsvirksomhed har været opmærksom på, om at lejeforordningen og de i medfør heraf udstedte forvaltningsregler er overholdt. § 60a, stk. 3, må derfor fortolkes således, at direktoratet ved at anmode boligselskabets revisor om en erklæring, som anført i lovbestemmelsen, frigøres fra pligten til selv at foretage en løbende kontrol med boligselskabets økonomiske forvaltning.

Der er derfor ikke med en sådan erklæring gjort op med direktoratets forvaltningsretlige pligter over for boligselskabet.

Jeg må opfatte tilsynsbestemmelsen i § 60a i overensstemmelse hermed således, og at bestemmelsen derfor, uanset stk. 3, indebærer en pligt for direktoratet til at undersøge sager, hvor direktoratet modtager klager over boligselskabets forvaltning eller på anden måde bliver opmærksom på forhold, hvor der kan være grund til at undersøge, om boligselskabet har begået fejl i sin forvaltning.

Direktoratet må endvidere, hvis direktoratet efter en undersøgelse af en sag finder, at boligselskabet har begået fejl, udnytte de til rådighed stående styringsbeføjelser til at søge fejlen rettet.

En sådan pligt påhviler, efter min opfattelse, allerede direktoratet i kraft af direktoratets rolle som central boligadministrativ myndighed.

Det forekommer mig herefter heller ikke klart, hvorfor direktoratet i sit svar til mig anfører, at det kan udgøre en forskel i direktoratets pligt til at undersøge sagerne, om klagerne forelægges direktoratet via mig eller direkte fra de pågældende klager, som jeg har orienteret om min henvendelse til direktoratet.

Jeg anmoder derfor på ny direktoratet meddele mig, om de henvendelser, som jeg har modtaget, giver direktoratet anledning til at undersøge sagen.

...

Jeg bemærker afslutningsvis, at jeg den 11. november 2003 har modtaget en telefonisk henvendelse fra ..., som havde klaget til direktoratet over boligselskabets fremgangsmåde ved renovering af badeværelser. Direktoratet havde i brev af 7. no-

1. Se nedenfor afsnit 5, sag nr. 11.73.70-1

vember 2003 uden begrundelse afvist at behandle sagen, og havde videresendt klagen til besvarelse i boligselskabet.

Jeg anmoder derfor også direktoratet om, under inddragelse af, hvad mine bemærkninger oven for giver anledning til, at tage stilling til, om ...s klage skal behandles i direktoratet, og jeg anmoder i den forbindelse direktoratet om at meddele mig sin stillingtagen til dette spørgsmål.”

Jeg modtog den 9. december 2003 følgende svar fra direktoratet:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens brev af 13. november 2003 ...

Ombudsmanden stiller spørgsmålstejn ved direktoratets afvisning af at behandle 4 klager over A/S Boligselskabet INI, som Ombudsmanden har modtaget. Ombudsmanden finder ikke, at det bør udgøre en forskel i direktoratets pligt til at undersøge sagerne, om sagerne forelægges direkte overfor direktoratet af klagerne, eller sagerne forelægges direktoratet af Ombudsmanden.

Ombudsmanden anmoder derfor direktoratet om på ny at meddele, om de henvendelser Ombudsmanden har modtaget, giver direktoratet anledning til at undersøge sagerne.

Direktoratet skal hertil meddele, at direktoratet fastholder sin beslutning om, at direktoratet ikke finder grund til at undersøge de nævnte forhold, da de 4 konkrete sager ikke er rettet direkte til direktoratet men til Ombudsmanden. Direktoratet skal for god ordens skyld igen nævne, at såfremt de enkelte klager efterfølgende indbringer deres respektive sager direkte for direktoratet, vil direktoratet vurdere grundlaget for klagerne som rekursmyndighed for A/S Boligselskabet INI.

Klagen fra ..., som direktoratet har modtaget over A/S Boligselskabet INI, er behandlet efter sædvanlig procedure. Når direktoratet modtager en klage over A/S Boligselskabet INI fra en borger, sender direktoratet i første omgang en kopi af klagen til A/S Boligselskabet INI, vedhæftet et brev, hvori direktoratet beder om boligselskabets udtalelse i sagen, samt beder om en redegørelse af sagsforløbet frem til indgivelse af klage til direktoratet.

Det er direktoratets holdning, at A/S Boligselskabet INI ikke bør afskæres fra muligheden for at udtale sig i en klagesag over sig selv, samt eventuelt at genbehandle den påklagede sag, såfremt boligselskabet finder anledning hertil.

Direktoratet vil gerne vide, om Ombudsmanden ikke er enig i den betragtning, at såfremt en borger klager over A/S Boligselskabet INI til direktoratet, skal boligselskabet i første omgang have adgang til at behandle eller genbehandle sagen, inden direktoratet som rekursmyndighed realitetsbehandler klagen.”

Jeg skrev den 18. december 2003 til direktoratet:

”Jeg modtog den 9. december 2003 boligselskabets svar på mit brev af 20. oktober 2003, hvori jeg anmodede direktoratet om en supplerende udtalelse til spørgsmålet, om hvorvidt direktoratet ud fra lejeforordningens § 60a eller ud fra direktoratets pligt som ansvarlig for administrationen af de offentlige udlejningsboliger fandt anledning til at behandle et antal klager, som jeg havde modtaget.

Direktoratet har svaret, at direktoratet fortsat ikke finder anledning til at behandle de pågældende sager, hvilket jeg tager til efterretning.

Jeg har på denne baggrund besluttet, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, af egen drift at undersøge A/S Boligselskabet INIs begrundelse af varslede huslejeforhøjel-

ser pr. 1. januar 2004 og boligselskabets praksis ved iværksættelse af renoverings- og reparationsarbejder på baggrund af ...s henvendelse.

...

Direktoratets svar giver mig i øvrigt anledning til at anføre:

Direktoratet har ikke forholdt sig til de overvejelser, som jeg har givet udtryk for, vil kunne føre til, at direktoratet har pligt til at behandle de pågældende sager.

Jeg har derfor besluttet² i den foreliggende sag generelt at undersøge direktoratets praksis for behandlingen af klager over boligadministrative forhold, som udspringer af A/S Boligselskabet INIs administration.

Jeg anmoder derfor direktoratet om en redegørelse for følgende forhold til brug for min undersøgelse, som jeg tidsmæssigt har afgrænset til perioden fra 1. juni 2003, da lejeforordningens § 60a trådte i kraft:

- Hvor mange klager over A/S Boligselskabet INI har direktoratet modtaget i perioden fra 1. juni 2003, og hvor mange af disse klager har direktoratet realitetsbehandlet.

- Hvilke begrundelser har boligselskabet anvendt i forbindelse med afvisning af klager i perioden fra 1. juni 2003.

- Skal direktoratets svar af 8. december 2003 forstås således, at direktoratet i et omfang afviser at behandle klager over boligselskabet med den begrundelse, at boligselskabet skal have mulighed for at tage stilling til, om sagen skal genbehandles.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra direktoratet.

En kommunes sagsbehandling i forbindelse med en borgers ansøgning om tildeling af social bolig. (J.nr. 11.73.20.9/043-01)

I en egen drift sag, som jeg opstartede i 2001, jf. beretning for 2001, afsnit 4, side 25, udtalte jeg i brev til K Kommune i 2003, at jeg havde besluttet at holde spørgsmålet om tildeling af bolig efter sociale kriterier udenfor min undersøgelse. Denne beslutning skulle ses på baggrund af, at jeg i tidligere udtalelser i henholdsvis 1998 og 1999 har behandlet den problemstilling, at der ikke i Grønland forefindes lovregler, der regulerer tildelingen af henholdsvis ældrevenlige boliger og boliger til sociale formål, hvilket efter min opfattelse bevirker, at tildelingen af disse boligtyper kan blive tilfældig.

Jeg gjorde i udtalelserne samtidig opmærksom på, at det ligger udenfor min kompetence at afgøre, i hvilket omfang det indenfor et sagsområde er påkrævet, at der forefindes lovregler, der regulerer det pågældende sagsområde. Jeg orienterede i juli 1998 Landstingets Lovudvalg, Landsstyrets Sekretariat, K Kommune, samt Direktoratet for Sociale Anliggender om problemstillingen.

Jeg vil herefter alene vurdere, om der er begået sagsbehandlingsfejl i sager vedrørende afgørelser om tildeling af bolig efter sociale kriterier.

1.4. Samarbejdsrelationer.

2. Sagen er omtalt nedenfor i afsnit 4.

Der er ingen tilføjelser for beretningsåret 2003.

1.5. Budget, regnskab og revision.

Embedets bevilling for 2003 var kr. 6.953.000.

Embedets forbrug i 2003 androg ifølge revideret opgørelse 6.488.730 kr., eller kr. 464.270 mindre end bevillingen.

Grunden til, at der blev brugt færre midler end forudsat ved bevillingen, er først og fremmest, at der ikke i budgetåret skulle afholdes større udgifter i forbindelse med udskiftning af personale.

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 2004 er der afsat en bevillingsramme på kr. 6.946.000.

2. Statistiske oversigter.

I beretningsåret 2003 (1. januar - 31. december 2003) blev der oprettet 148 konkrete enkeltsager på baggrund af indkomne klager. Herudover blev der oprettet 39 konkrete sager af egen drift.

Der indkom flest klager i marts måned, hvor antallet af indkomne klager var oppe på 21. I de resterende måneder har antallet af indkomne klager varieret fra 9-16 om måneden.

I 2003 blev der foretaget 135 vejledninger. Der blev foretaget flest vejledninger i november måned, og færrest i december, hvor der kun blev foretaget 4 vejledninger. I de resterende måneder blev der foretaget mellem 7 og 15 vejledninger.

De sager, der blev afsluttet i 2003, er nedenfor opdelt i to hovedgrupper:

-Ikke-realitetsbehandlede sager.

Sager henføres til denne kategori, når jeg af nedenfor anførte grunde ikke har kunnet behandle dem. Tilfælde, hvor myndigheden, efter sagen er optaget til behandling af mig, genoptager sagen og derefter giver klager helt eller delvist medhold, forinden jeg har afsluttet min undersøgelse, medregnes ligeledes under ikke-realitetsbehandlede klager som sager, der er trukket tilbage af klager.

-Realitetsbehandlede sager.

Sager henføres til denne kategori, når der i anledning af en klage er taget stilling til sagsbehandlingen eller til sagens afgørelse. Sager optaget af egen drift er ikke medtaget. Disse omtales nedenfor i afsnit 4.

Nedenfor angives tal, der belyser henholdsvis antallet af afviste og afsluttede sager. Enkelte steder henvises ligeledes til tallene fra 2001 og 2002. Der kan forekomme tal for de sager, der indkom i 2001 og 2002, som ikke svarer til de tal, der er angivet i henholdsvis 2001- og 2002-beretningerne. Dette kan skyldes, at nogle af sagerne fra 2001 eller 2002 er blevet genoptaget i 2002 (2003) eller, at nogle af de verserende sager fra 2001 (2002) 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 2003 blev i alt 93 klager afvist. I tabellen nedenfor er afvisningsgrundene samt antal for årene 2003, 2002 og 2001 angivet. Figur 2 viser en sammenstilling af de enkelte afvisningsgrunde for 2003, 2002 og 2001.

	2003	2002	2001
Klagen var for sent indgivet	10	1	5
Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse	1	1	3
Klagen angik rigsmyndigheder	3	0	1
Klagen angik private	6	5	0
Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed	16	16	21
Klagen angik et hjemmestyreejet selskab	1	0	0
Klagen blev tilbagekaldt	10	5	3
Forespørgsler	1	2	0
*Andet	45	23	20
I alt	93	53	53

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

Det fremgår af figur 2, at antallet af klager, der er afvist som følge af, "andet" for alle tre beretningsår, ligger relativt højt. Jeg har derfor fået indarbejdet flere afvisningsgrunde. Afvisning på grund af, at klagen kunne indbringes for en højere administrativ myndighed, er faldet fra i 2001 at udgøre 40 % til i 2003 at udgøre 17 % af de foretagne afvisninger.

Realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 2003 blev der afsluttet i alt 38 klager, efter at disse havde været undergivet realitetsbehandling.

I 2003 er der i 135 tilfælde udarbejdet et referatnotat på baggrund af den foretagne mundtlige vejledning af borgerne. Antallet af vejledninger foretaget i 2003 er steget i forhold til 2002, hvor jeg foretog 76 vejledninger.

De vejledninger, som jeg foretager, kan typisk inddeles i to grupper, nemlig henvendelser, hvor en egentlig klage til mig, ville have resulteret i en afvisning - disse vejledninger er ofte mundet ud i, at borgerne er henvist til at rette henvendelse til andre myndigheder - samt henvendelser, hvor sa-

gen 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 klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling i 2003 og 2002. Til sammenligning angives endvidere antallet for samtlige afsluttede sager i 2003 (såvel afviste som afsluttede). I figurene 3 - 5a vises tallene i procent af de afsluttede klager.

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

	2003	2002	*alle 2003
Hjemmestyre myndighed	2	11	8
- Direktorat	8	0	17
- Hjemmestyreinstitutioner	3	0	7
- Skatterådet	0	0	2
- Andre	0	0	1
Kommune	18	23	62
Offentligt selskab	0	0	2
A/S Boligselskabet INI	7	5	26
Private	0	0	3
Rigsmyndighed	0	0	3
I alt	38	39	131

* Alle 2003 angiver antallet af sager, der er lukket ned i 2003 inden for den pågældende kategori, enten fordi de er blevet afsluttet eller fordi de er blevet afvist i 2003.

En procentvis beregning af tallene viser, at som i de tidligere år, er den største procentvise andel af klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling, klager over kommunerne. Der er således i 2002 i 59 % af de afsluttede klager klaget over en kommune, mens det tilsvarende tal for 2003 ligger på 45 %. Den procentvise andel af klager afsluttet efter realitetsbehandling over en kommune, er således faldet med 14 procentpoint. Til sammenligning er antallet af afsluttede klager over en hjemmestyremyndighed steget fra i 2002 at ligge på 28 % til i 2003 at ligge på 34 %. Man må dog huske på, at det er kommunerne, der står for en stor del af sagsbehandlingen overfor borgerne, hvorfor det er naturligt, at der behandles flest klager over kommunerne.

For så vidt angår den procentvise andel af klager, der enten er afsluttet eller afvist i 2003 er 47 % klager over en kommune, 27 % over hjemmestyret, mens 20 % er over A/S Boligselskabet INI (se figur 3a).

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på hvilket rets-
område, der klages over, fordeler sig med følgende antal, (se figur 4). Det
tilsvarende antal for 2002 og for samtlige afsluttede og afviste klager i 2003
angives ligeledes.

	2003	2002	* alle 2003
Socialret	6	5	25
Heraf:			
- Sociale boliger	1	0	2
- Boligsikring	1	0	2
- Social pension	2	2	6
- Personlige tillæg	0	0	1
- Hjælp mod tilbagebe- taling	0	0	2
- Anden hjælp fra det offentlige	0	1	1
- Underholdsbidrag m.v. til børn	2	2	4
- Hjælp til børn og unge	0	0	1
- Daginstitutioner	0	0	1
- Andet	0	0	5
Ansættelsesret/arbejds- ret	15	18	43
Heraf:			
- Ansættelse og ansæt- telsesvilkår/ rettigheder	6	7	18
- Ansattes pligter, sank- tioner og afskedigelse	8	8	18
- Arbejdsskade	0	1	1
- Personaleboliger	1	0	3
-Andet	0	2	3
Lejeret	8	6	26
Heraf:			
- Anvisning af lejemål	1	0	3
- Ophævelse af lejemål	1	1	2
- Lejeberegning	0	0	2
- Fremleje	1	1	1
- Boligstøtte	0	3	5
- Boligrestancer	1	0	2
- Varmeregnskab	1	1	1
- Overdragelse BSU-huse	0	0	1
- Depositum	1	0	1
- Venteliste	1	0	3
- Andet	1	0	5

Skat og afgift	0	1	4
Heraf:			
- Beregning	0	0	2
- Overskydende skat	0	1	1
- Restskat	0	0	1
Opkrævningsvirksomhed	4	2	10
Sundhed	0	1	4
Heraf:			
- Sundhedsfaglige klager	0	0	2
- Administrative klager	0	0	1
- Andet	0	1	1
Fiskeri, fangst og landbrug	3	3	6
Heraf:			
- Fiskeri	1	0	1
- Fangst	0	2	0
- Jagt	0	0	1
- Fredning	0	0	1
- Erhvervsstøtte	0	1	1
- Andet	2	0	2
Erhverv i øvrigt	0	0	2
Undervisning	1	3	2
Heraf:			
- Praktik	1	0	2
- Andet	0	3	0
Kirke	1	0	1
Offentlig ret	0	0	2
Andet	0	0	6
I alt	38	39	131

* Alle 2003 angiver antallet af sager, der er lukket ned i 2003 inden for den pågældende kategori, enten fordi de er blevet afsluttet eller fordi de er blevet afvist i 2003.

Antallet af afsluttede sager, der vedrører arbejdsmarked, er i 2003 det retsområde, indenfor hvilket jeg har afsluttet flest klager. Dernæst følger lejeret og socialret. Fordelingen er den samme for så vidt angår samtlige sager afsluttet eller afvist i år 2003, og tilsvarende gjorde sig gældende i 2002. Det er meget naturligt, at det er disse områder, der er mest fremtrædende i statistikken, da der dels er tale om områder, der berører størstedelen af Grønlands befolkning, samtidig med, at der er tale om områder, der berører den enkelte dybt.

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

Figur 4 og figur 4a viser endvidere, at den procentvise andel af de afsluttede klager i 2003 og 2002, der vedrører arbejdsret er faldet fra 2002 til 2003, mens andelen af klager over lejeret og socialret er steget.

Det er dog fortsat klagerne over arbejdsret der udgør den største andel af alle afsluttede og afviste klager i år 2003.

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på hvilket rets-område, der klages over, fordeler sig med følgende antal, (se figur 5). Det tilsvarende antal for 2002 og for samtlige afsluttede og afviste klager i 2003 angives ligeledes.

	2003	2002	*alle 2003
Afgørelser	26	14	69
Begrundelse	1	0	3
Partshøring	0	1	0
Sagsbehandlingstid	7	5	21
God forvaltningsskik	0	0	1
Aktindsigt	1	4	3
Sagsdokumentation	0	0	2
Faktisk forvaltningsvirk- somhed	1	5	7
Hjemmelsspørgsmål	0	3	0
Videregivelse af oplys- ninger	0	0	2
Tavshedspligt	0	1	0
Vejledning	0	1	1
Andet	2	5	22
I alt	38	39	131

* Alle 2003 angiver antallet af sager, der er lukket ned i 2003 inden for den pågældende kategori, enten fordi de er blevet afsluttet eller fordi de er blevet afvist i 2003.

Langt den største del af de klager, som jeg har afsluttet efter realitetsbehandling har været klager over afgørelser, i alt 67 %. Ligeledes har jeg i 2003 afsluttet en del klager over myndighedernes sagsbehandlingstid. Det er også de to områder, som jeg i 2002 har afsluttet flest klager over, ligesom antallet af samtlige afsluttede klager i 2003 ligger højest for de to områder (se figur 5 og 5a).

Klager afsluttet efter realitetsbehandling i 2003, fordelt på resultatet af min undersøgelse, (se figur 6). Til sammenligning anføres det tilsvarende antal for 2002 og 2001:

	2003	2002	2001
Kritik	14	8	6
Henstilling alene	2	5	1
Kritik og Henstilling	14	20	12

Opfølgning på henstilling	0	0	0
Intet at bemærke	8	6	2
I alt	38	39	21

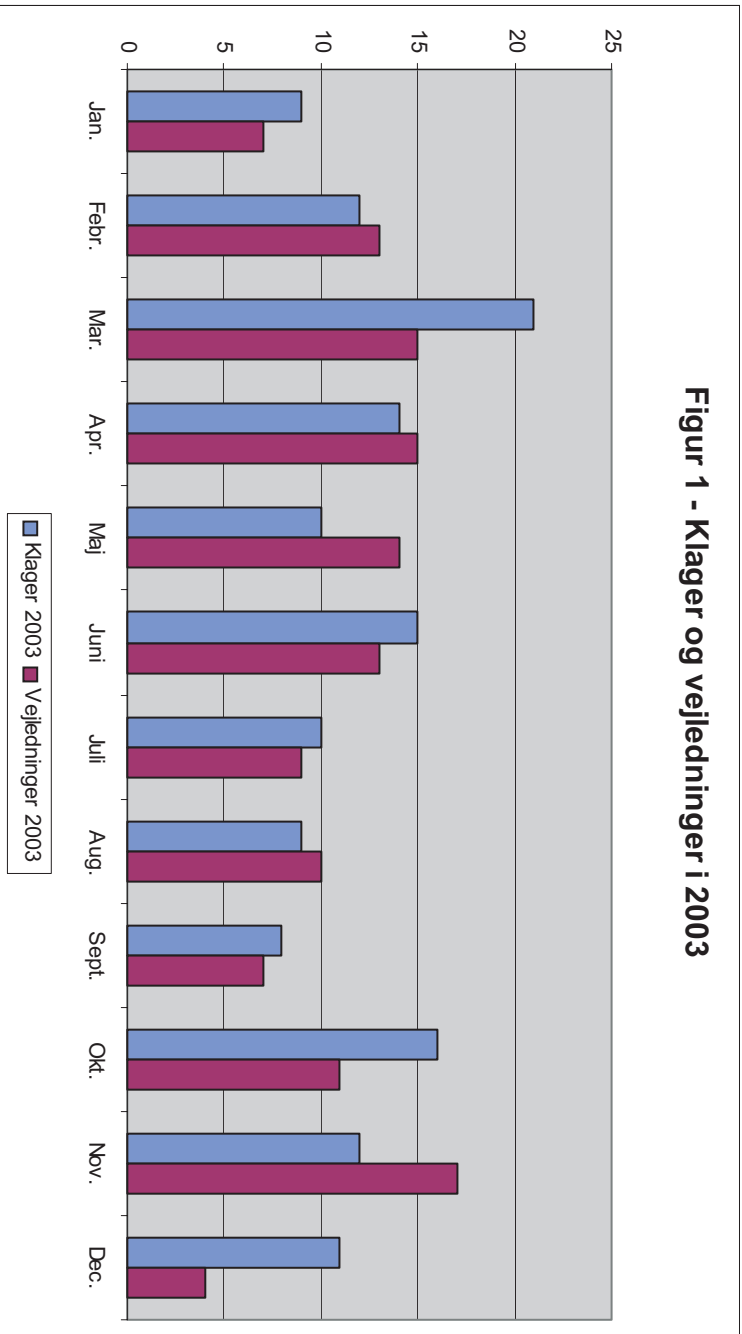
Jeg har, for at få et overblik over udviklingen i resultatet af de afsluttede sager i figur 6, vist resultatet af de afsluttede realitetsbehandlede klager i henholdsvis 2003, 2002 og 2001, angivet i procent.

Det ses af figur 6, at den procentvise andel af sager, hvori jeg har udtalt kritik er steget fra 2002 til 2003 med 17 %. Endvidere er sager, hvor jeg har udtalt kritik og har givet en henstilling steget med 15 %. Ligeledes er sager, hvor jeg ikke har haft noget at bemærke, steget.

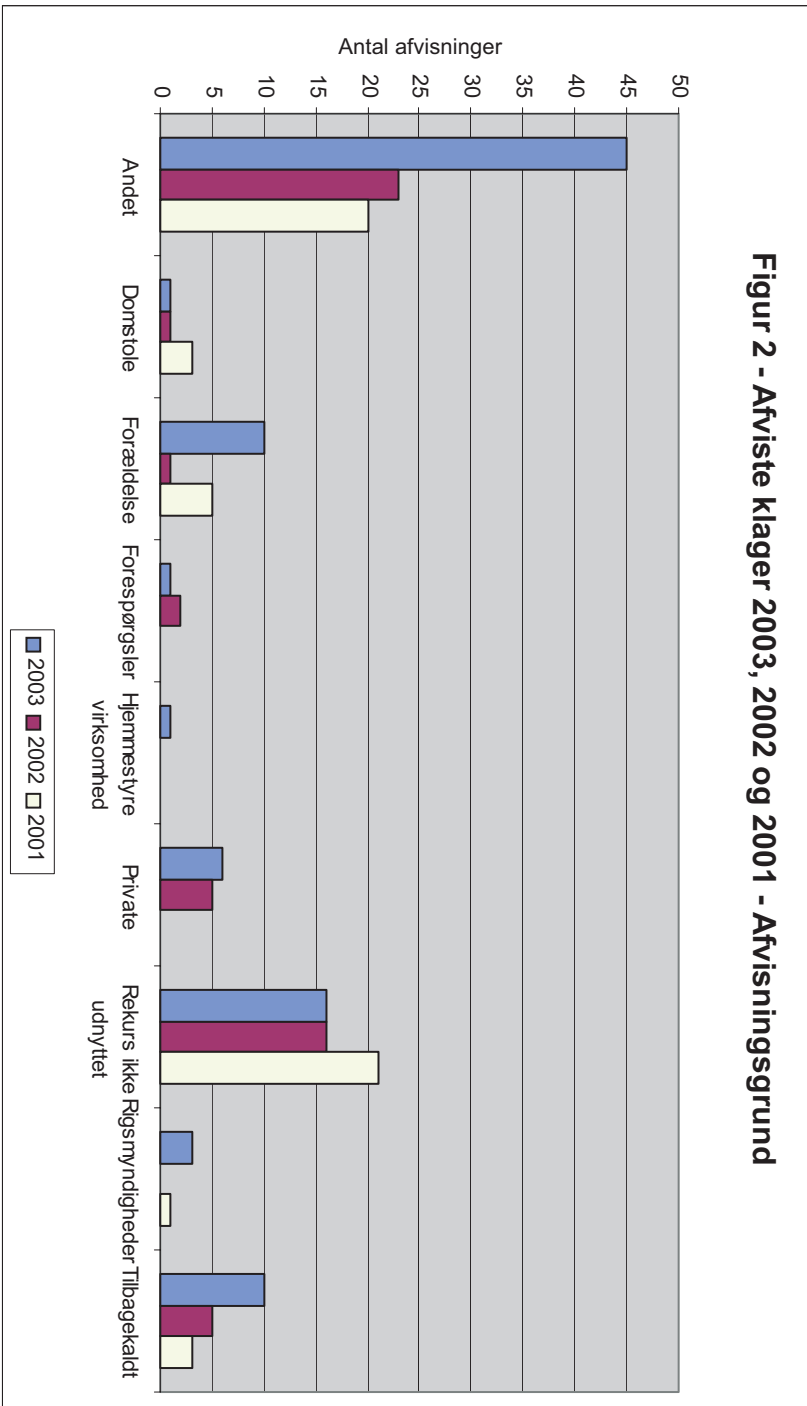
Nedenfor angives antallet af indgåede klager i 2003 fordelt på sagsstatus ved udgangen af 2003 samt det tilsvarende antal for samtlige indgåede klager (se figur 7):

	2003 Alle sager	
Afsluttet efter realitetsbehandling	13	311
Afvist	92	680
Uafsluttet	43	50
Ialt	148	1041

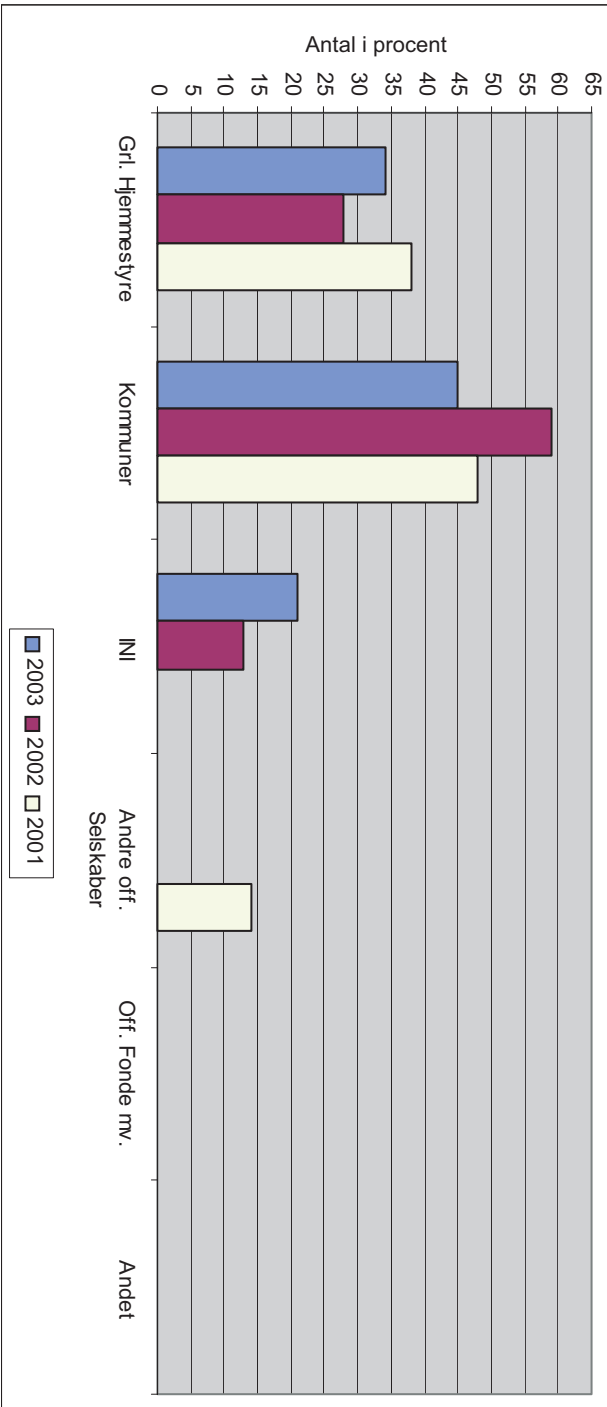
Figur 7 viser, at jeg fortsat afviser langt den største del af de indkomne klager. Af de indkomne klager i 2003 blev 62 % afvist, tallet for samtlige sager ligger på 65 %. Figur 7 viser ligeledes, at de fleste af de sager der fortsat er uafsluttede er sager indkommet i 2003.

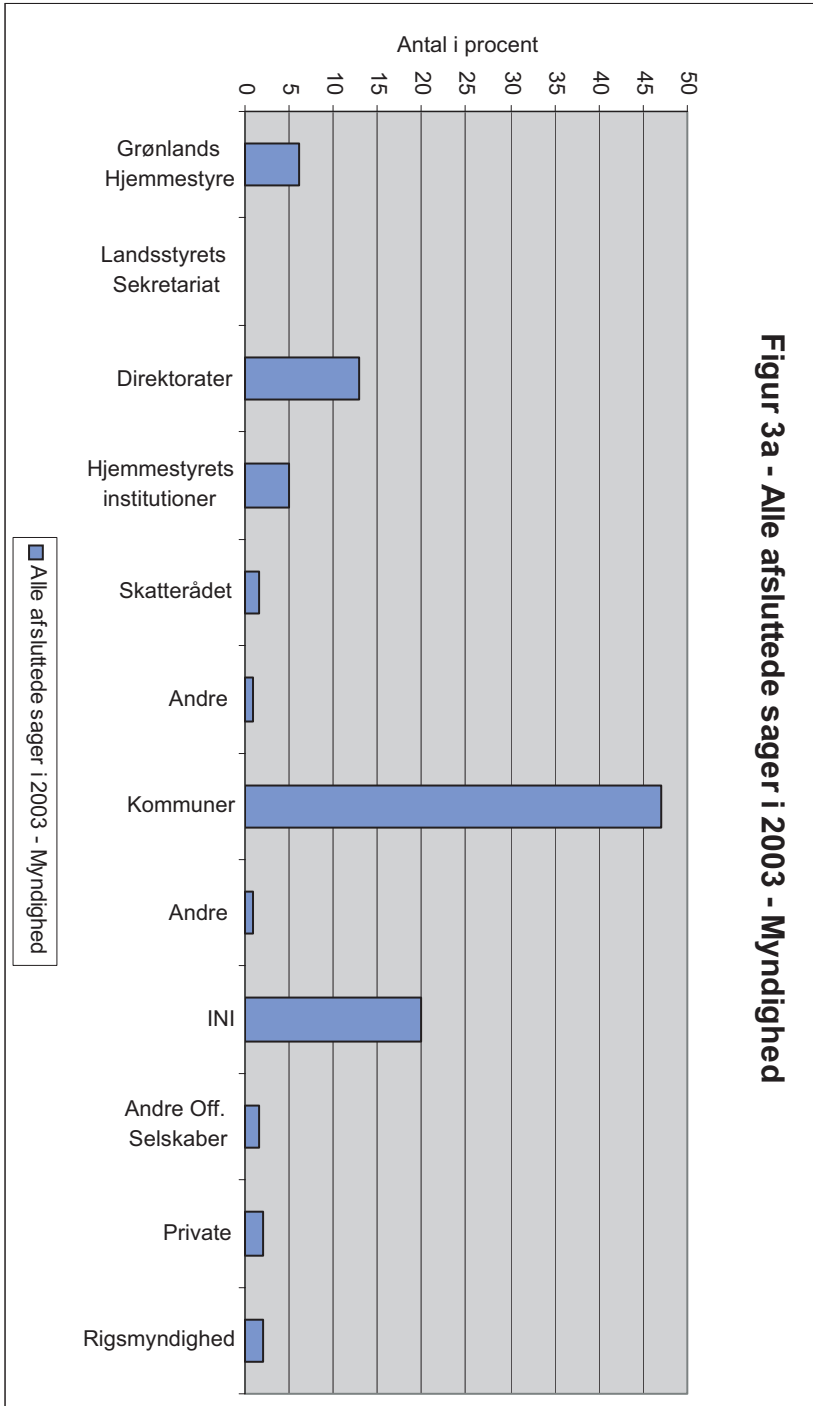


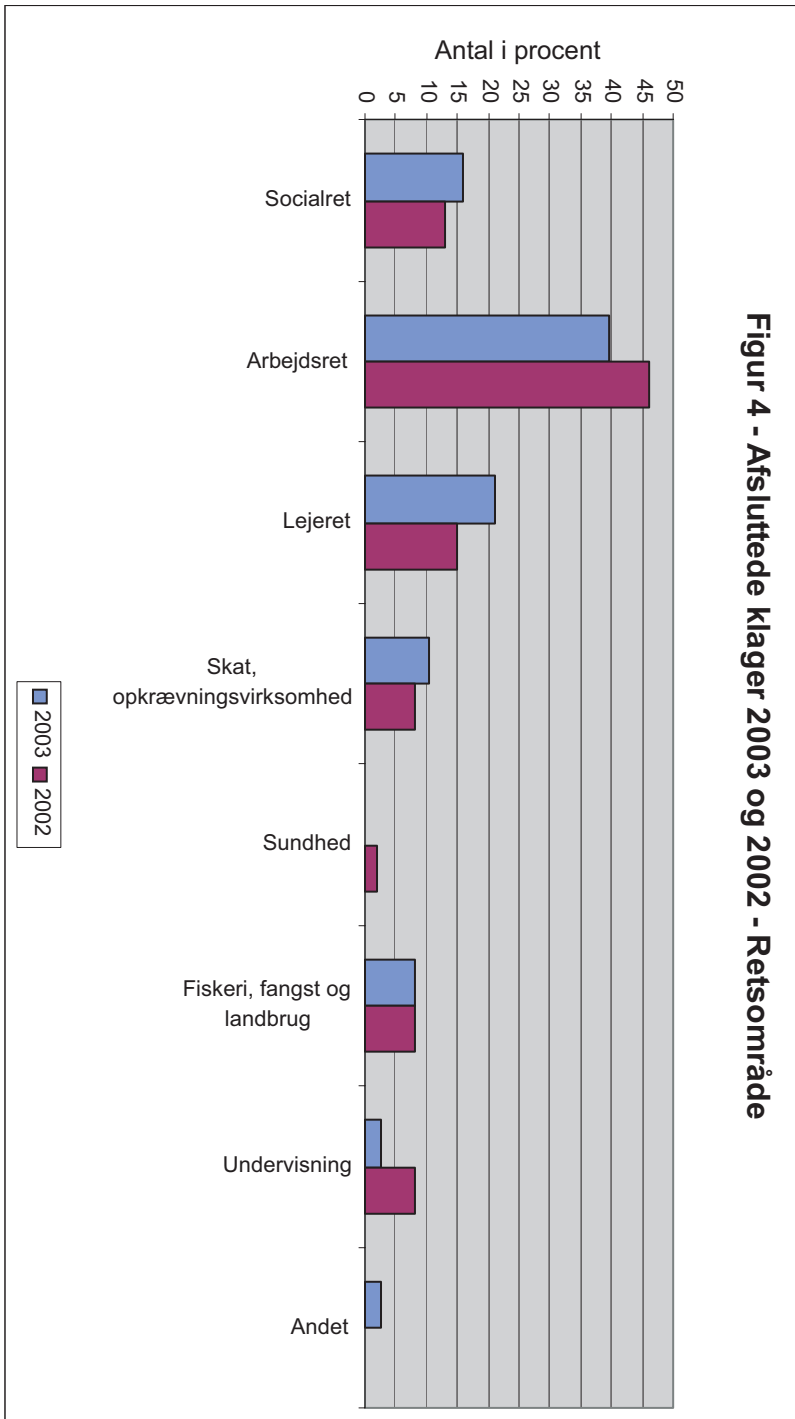
Figur 2 - Afviste klager 2003, 2002 og 2001 - Afvisningsgrund

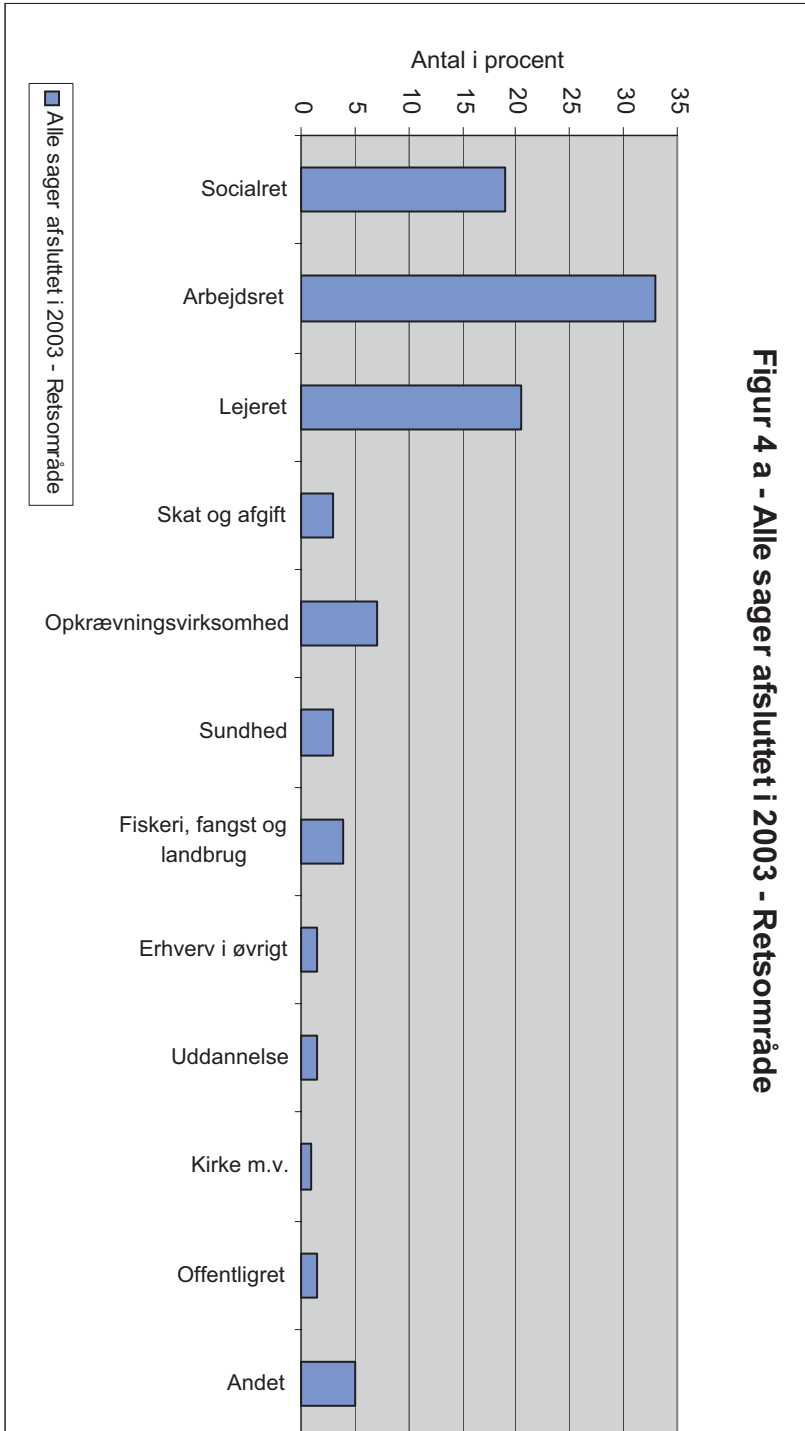


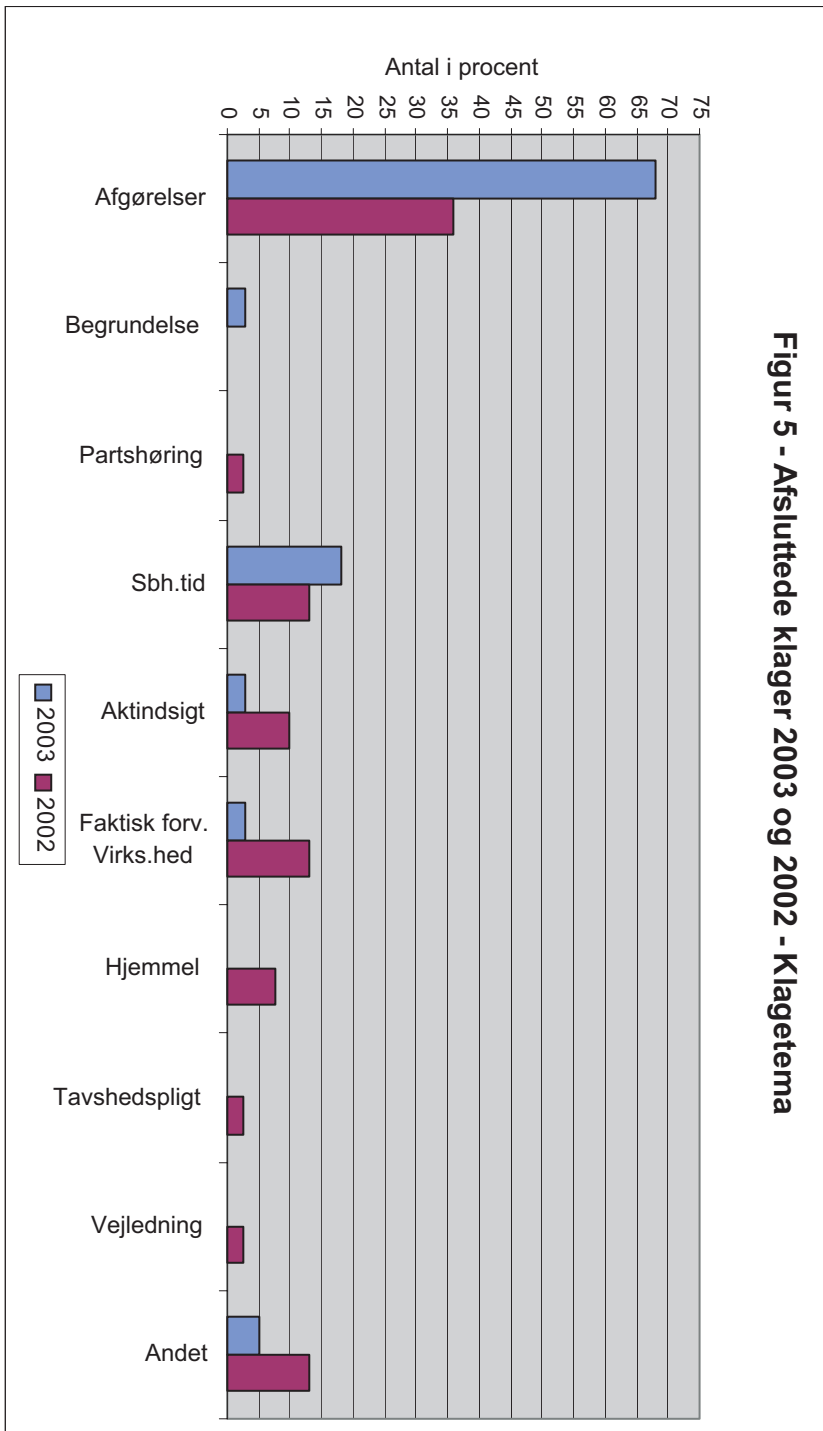
Figur 3 - Afsluttede klager 2003, 2002 og 2001 - Myndighed

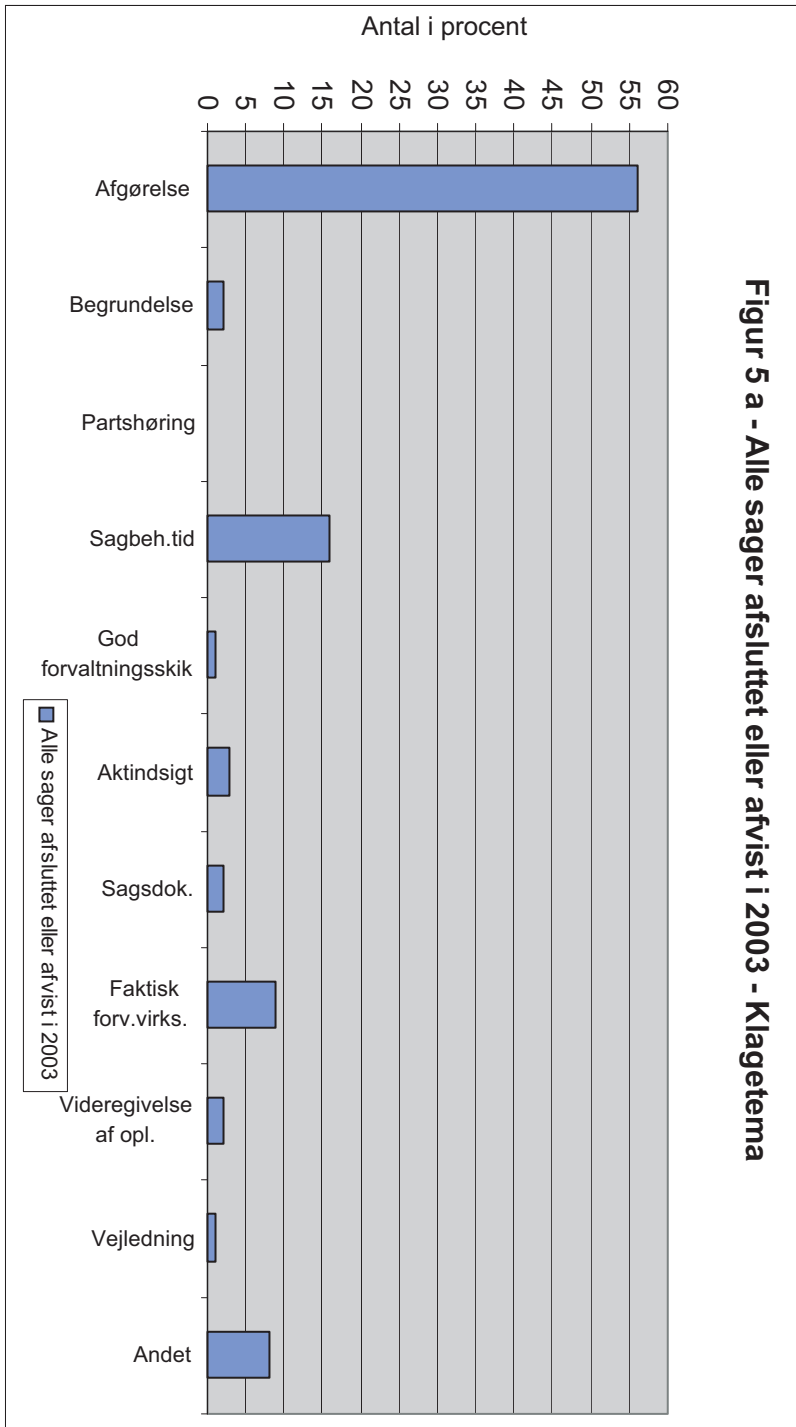


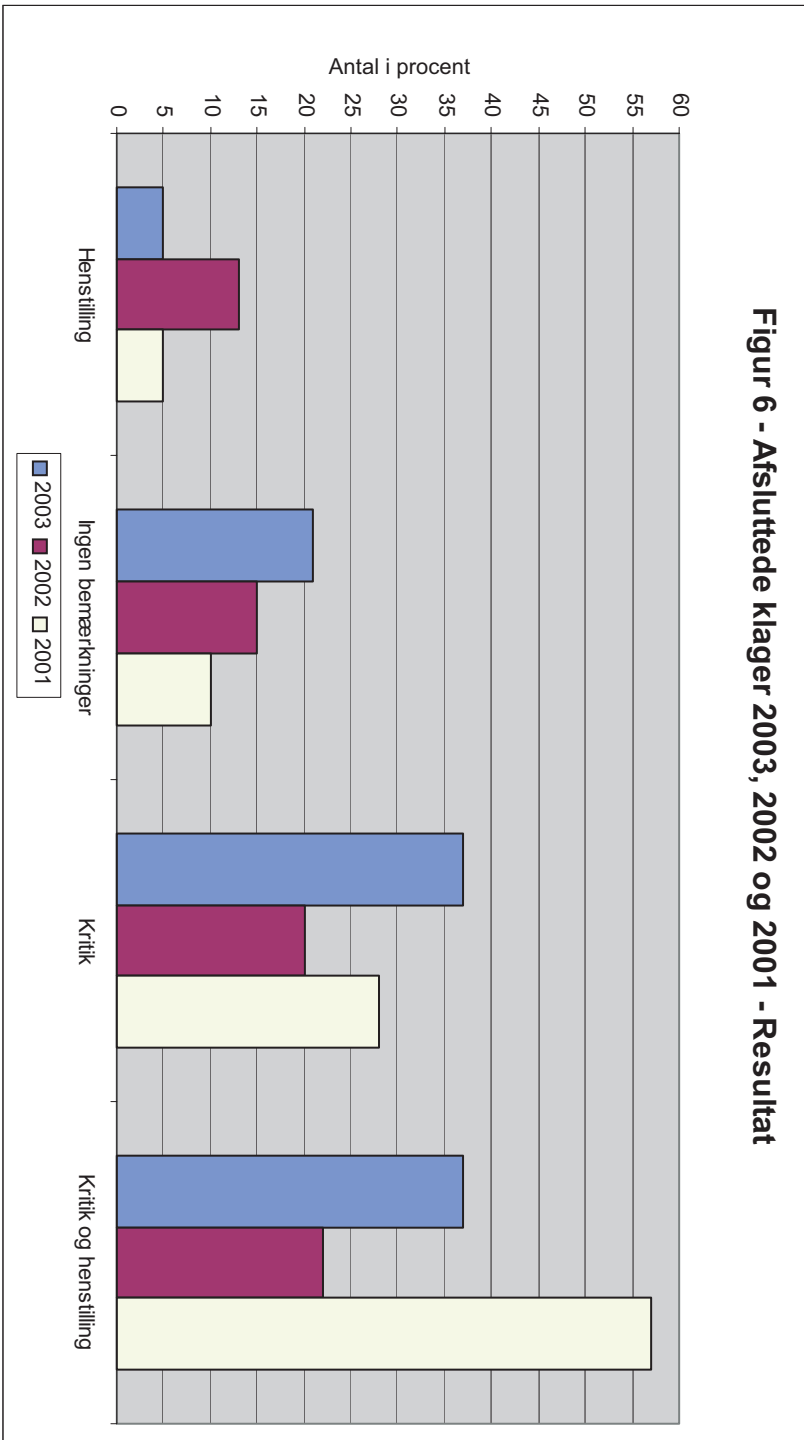


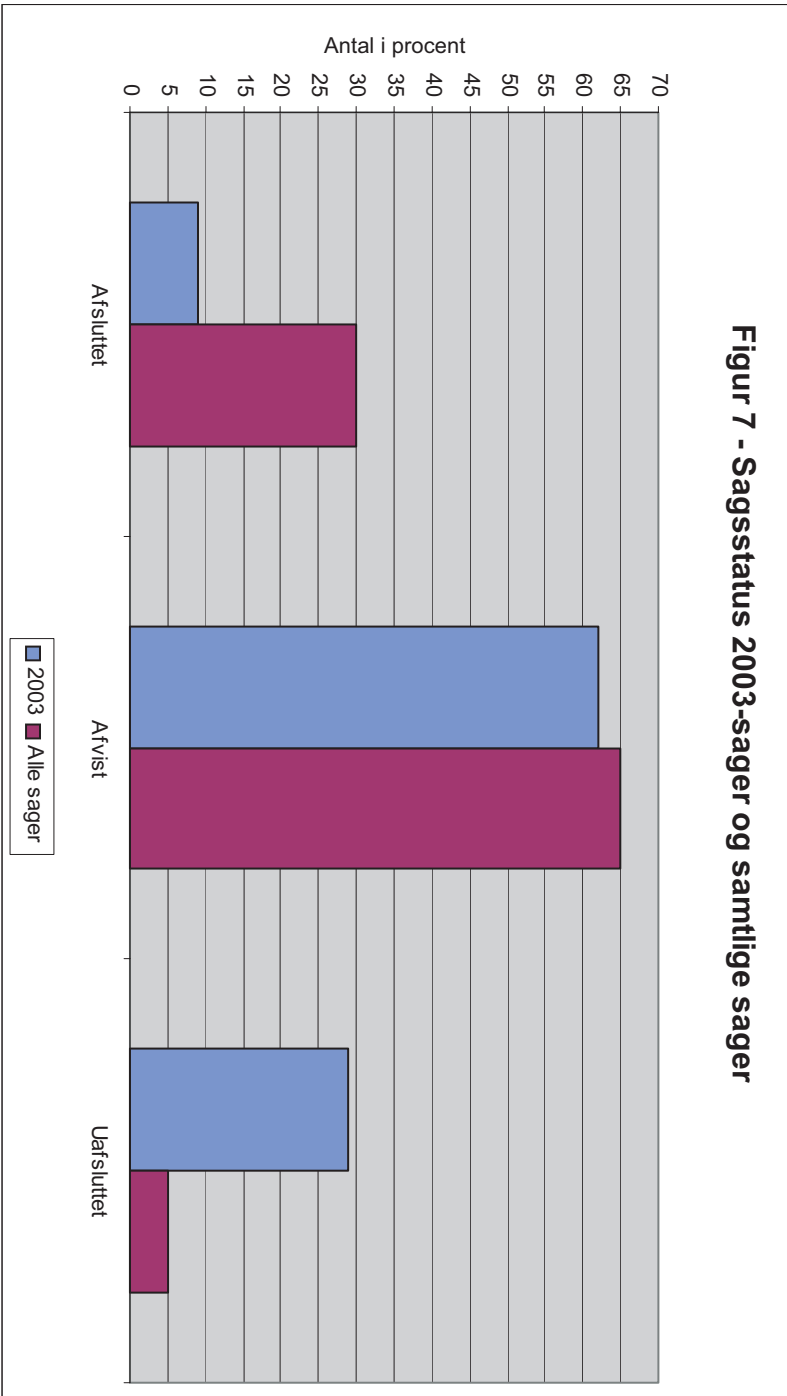


**Figur 4 a - Alle sager afsluttet i 2003 - Retsområde**





Figur 6 - Afsluttede Klager 2003, 2002 og 2001 - Resultat

Figur 7 - Sagsstatus 2003-sager og samtlige sager

3. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål.

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

3-1 Udbetaling af feriegodtgørelse i situationer, som ikke er reguleret af ferieloven. (J.nr. 11.04.73.01/048-98)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i beretningen, udtalte jeg mig mere generelt om udbetaling af feriegodtgørelse i situationer, som ikke er reguleret i ferieloven:

”Det vil ... som udgangspunkt være lovligt for arbejdsgiverne at imødekomme ansøgninger fra borgerne om udbetaling af feriegodtgørelse, hvis dette ikke strider mod ufravigelige regler i ferieloven.

Der kan dog ikke antages at eksistere en generel pligt for arbejdsgiverne til at imødekomme ansøgninger fra borgerne om udbetaling af optjent feriegodtgørelse i videre omfang, end arbejdsgiverne er forpligtet til efter loven eller kollektive overenskomster.

Der er med andre ord tale om, at udbetaling af feriegodtgørelse i situationer, som ikke er reguleret af ferieloven, beror på en aftale mellem arbejdsgiveren og den ansatte.”

3-2 Myndighedernes pligt til at besvare klager fra borgerne. (J. nr. 11.73.25.07/097-00)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at omtale i min beretning, har jeg udtalt, at offentlige myndigheder har pligt til at besvare klager fra borgerne, også i tilfælde af, at klagen angår forhold uden for myndighedens kompetenceområde, og klagen således skal afvises.

Jeg har i samme sag udtalt, at myndighederne ikke uden samtykke fra den borger, som har klaget, kan videresende klagen til ekspedition hos et organ uden for den offentlige forvaltning.

3-3 Sagsbehandlingstid i forbindelse med oversættelse af en afgørelse til grønlandsk. (J.nr. 11.73.52.04/016-01)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet anledning til at optage i beretningen, har jeg udtalt mig om hvilke krav, som kan stilles til den del af sagsbehandlingstiden, som vedrører oversættelse af breve.

Jeg har indledningsvist udtalt om sprogkrav ved afgørelser, at det gælder som et generelt krav, at de offentlige myndigheders afgørelser og andre beslutninger skal meddeles til afgørelsens eller beslutningens adressat for at få gyldighed.

Det er en forudsætning for, at kravet om meddelelse er opfyldt, at det meddelte er formuleret på et sprog, som adressaten forstår.

Jeg bemærkede i tilknytning hertil, at bestemmelsen i hjemmestyrelovens § 9, stk. 2, hvorefter grønlandsk og dansk kan anvendes som sprog i offentlige forhold, ikke hjemler adgang for myndighederne til frit at vælge, hvilket sprog, som myndighederne vil kommunikere med borgerne på.

Om sagsbehandlingen i det direktorat, som behandler en given sag, udtalte jeg, at det er direktoratets ansvar, at sagen kan ekspederes inden for rimelig tid, uanset om direktoratet rekvirerer bistand til sagsbehandlingen fra andre myndigheder.

Den tid, hvor sagen har ligget (uekspederet) i tolkekontoret, må derfor også henregnes til direktoratets sagsbehandlingstid.

Det direktorat, som min undersøgelse angik, udtalte til mig, at den fastsatte opgavefordeling mellem direktoraterne og tolkekontoret er bindende.

Direktoratet vedlagde et notat af 7. november 1995 fra Personaledirektoratet om retningslinier for hjemmestyrets tolkekontor.

Det fremgik dog hverken af dette notat eller af andre tilgængelige oplysninger om opgavefordelingen i hjemmestyret, at direktoraterne skulle være afskåret fra selv at oversætte sine breve eller at lade oversættelsen ske ved andre end tolkekontoret.

Jeg bemærkede i den forbindelse, at der skal foreligge et særlig klart hjemmelsgrundlag, hvis en intern kompetencefordeling i hjemmestyret skal begrænse de enkelte hjemmestyremyndigheders pligt til at foretage nødvendige sagsbehandlingsskridt i de sager, som myndigheden i henhold til gældende lovgivning har ansvaret for.

Jeg fandt i den forbindelse, at direktoraterne er forpligtet til i hver enkelt sag at vurdere, om oversættelse af direktoratets breve i tolkekontoret kan ske med den efter sagens omstændigheder påkrævede hurtighed.

Jeg udtalte yderligere, at hensynet til en hurtig sagsbehandling og til, at myndighederne har pligt til at vejlede sagens parter om sagsgangen, tilsiger, at myndighederne bør have overblik over, hvor lang tid der skønnes at ville gå, før sagen kan afsluttes.

Jeg henstillede derfor, at direktoratet ved rekvirering af oversættelser i tolkekontoret fastsætter en svarfrist, eller når direktoratet rykker tolkekontoret for svar, anmoder oplyst, hvornår et svar kan påregnes.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra direktoratet.

3-4 En kommunes sagsbehandling i forbindelse med en borgers ansøgning om tildeling af social bolig. (J.nr. 11.73.20.9/043-01)

I en egen drift sag, som jeg opstartede i 2001, jf. beretning for 2001, afsnit 4, side 25, og som jeg i øvrigt har omtalt oven for under afsnit 1.3, har jeg besluttet, at holde de problemstillinger i sagen, der foreligger som bevismæssige vurderinger, udenfor min undersøgelse. Min beslutning skal ses på baggrund af, at det falder udenfor de regler og den praksis, der gæl-

der for min virksomhed at tage stilling til spørgsmål, hvorom der foreligger divergerende opfattelser og at jeg sædvanligvis ikke iværksætter afhøring af vidner som led i mine undersøgelser.

Problemstillingen drejede sig i denne sag om, hvorvidt kommunens personale på en råbende og udskældende måde anmodede A om ikke fremover at rette henvendelse til mig, samt hvorvidt kommunens personale skal have lovet A, at hun ville få tildelt en bolig efter sociale kriterier.

Jeg fandt sammenfattende ikke tilstrækkelig anledning til at kritisere kommunens behandling af sagen, men fandt anledning til mere generelt at fremhæve, at i situationer, hvor en borger ansøger kommunen om dækning af udgifter til f.eks. midlertidig indkvartering, og hvor ansøgningen efter sin karakter forudsætter, at der skal tages stilling til den straks, da fritager interne bemyndigelsesregler om beløbsgrænser for tildeling af ydelser til borgerne ikke kommunen for at behandle sagen og træffe en afgørelse straks. En besked til borgeren om, at sagen ikke for nuværende kan behandles p.g.a. sådanne interne bemyndigelsesregler er efter min opfattelse reelt et afslag på ansøgningen, som hviler på et klart ulovligt kriterie.

3-5 Indberetning om Landsstyrets manglende fastsættelse af regler om bevilling af henstand og behandlingen af ansøgninger om henstand med betaling af underholdsbidrag. (J.nr. 11.10.10.04/056-01)

I en sag, som jeg ikke har fundet anledning til at optage i sin helhed i beretningen, og som omhandlede ansøgning om henstand med eller eftergivelse af skyldige underholdsbidrag til børn, udtalte jeg:

”Jeg er endelig blevet opmærksom på, at Landsstyret ikke ses at have fastsat nærmere regler om bevilling af henstand som forudsat i landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud § 20, stk. 3.

Jeg har besluttet at give Landstingets og Landsstyret meddelelse herom, jf. Ombudsmandslovens § 11.”

Den 12. august 2003 modtog jeg følgende svar fra Familiedirektoratet:

”Det er beklageligt, at der ikke tidligere er fastsat regler om bevilling af henstand og behandling af ansøgninger om henstand, som forudsat i Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. samt adoptionstilskud § 20, stk. 3.

Direktoratet vil rette op på fejlen ved først givne lejlighed.”

Jeg meddelte ved brev af den 19. august 2003 Familiedirektoratet, at jeg tog direktoratets svar til efterretning og herefter ikke foretog mig yderligere i sagen.

3-6 *Kommunens vejledning i forbindelse med udsendelse af månedsopgørelser. (J.nr. 11.73.20.07/075-01)*

I forbindelse med behandlingen af en klage blev jeg opmærksom på, at den standardtekst, som K Kommune anvendte på bagsiden af de månedsopgørelser, som kommunen på eget initiativ sender til borgerne, eventuelt ville kunne give anledning til kritik på en række punkter. Jeg besluttede derfor at indlede en egen drift undersøgelse, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, af følgende afsnit i standardteksten på kommunens månedsopgørelse:

”Betalingsbetingelser, inddrivelse med videre:

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

(...)

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

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

Jeg udtalte, at da begrebet ”udpantning” ikke findes i grønlandsk ret, fandt jeg det uheldigt, at kommunen anvendte dette udtryk i teksten på kommunens månedsopgørelser, idet udtrykket er egnet til at skabe usikkerhed om retsgrundlaget for tvangsinddrivelsen.

Jeg udtalte endvidere, at jeg fandt det uheldigt, at teksten på kommunens månedsopgørelser indeholdt en formulering om, at krav, der kan tvangsinddrives, vil blive tvangsinddrevet uden yderligere varsel.

Jeg henstillede derfor, at kommunens månedsopgørelser udformes således, at der ikke kan opstå tvivl om, at kommunen overholder de af retsplejelovens og forvaltningslovens regler, der gælder for kommunens inddrivelsesvirksomhed.

Resultatet af min opfølgning er omtalt nedenfor i afsnit 7.

3-7 *En kommunes prioritering af pensionsager. (J.nr. 11.73.03.12/111-01)*

Jeg besluttede at indlede en egen drift undersøgelse på baggrund af de oplysninger, som en kommune meddelte mig telefonisk i forbindelse med min vejledning af en borger, om at kommunen havde truffet en generel beslutning om at prioritere socialforvaltningens sager således, at sager om tilkendelse af førtidspension fik en lavere prioritet end for eksempel sager om hjælp til børn og unge.

Efterfølgende meddelte kommunen mig, at kommunen havde overvejet, men ikke indført, en prioritering, der ville medføre, at sager vedrørende til-

deling af førtidspension blev nedprioriteret, og at alle sager behandles i den rækkefølge, som de er indkommet, dog således at akutte børnesager og sager vedrørende overlevelshjælp behandles så hurtigt som muligt.

Det gav mig for så vidt ikke anledning til bemærkninger, at kommunen behandler sådanne sager førend de øvrige sager. Dog fandt jeg anledning til at gøre opmærksom på, at det forhold, at en myndighed opprioriterer visse sager, ikke må medføre, at andre sager som en konsekvens heraf kommer til at henligge i længere tid uden at der foretages sagsbehandlingskridt.

3-8 *Klage over langsommelig udbetaling af forhandlingsresultater. (J. nr. 11.01.20.04/021-02)*

I en sag vedrørende udbetaling af lønreguleringer efter indgåelse af ny overenskomst udtalte jeg blandt andet, at der foreligger en pligt til for offentlige myndigheder at gøre notater vedrørende væsentlige sagsbehandlingskridt, der ikke på anden måde foreligger dokumenteret på sagerne. Endvidere er det min opfattelse, at myndighederne i øvrigt bør sørge for, at der i myndigheden opbevares kopier af udgående skrivelser, hvad enten disse sendes per mail eller telefax eller som almindelige breve.

Som den konkrete sag forelå oplyst for mig, måtte jeg lægge til grund, at myndigheden for visse, ikke kortere, perioder i sagsforløbet ikke havde dokumenteret, at der var foretaget sagsbehandlingskridt. Jeg fandt denne mangelfulde sagsdokumentation meget kritisabel.

Jeg fandt endvidere, at myndigheden på eget initiativ burde have orienteret sagens parter om, hvorpå sagen beroede samt burde have udfærdiget et notat herom til sagen.

Myndigheden sendte mig efterfølgende til orientering myndighedens notat vedrørende god sagsbehandlingsskik, som havde været gennemgået og drøftet ved et internt medarbejdermøde.

3-9 *Krav til sagsbehandlingen ved ansøgt afskedigelse af overenskomstansat. (J.nr. 11.10.21.30/048-02)*

I en sag, som er optaget i afsnit 5 i sin helhed, klagede en borger over, at han af sin arbejdsgiver var blevet presset til at søge sin afsked.

Jeg udtalte, at den pågældende myndighed ikke havde haft grundlag for at tage stilling til klagen i forbindelse med behandlingen af den pågældendes afskedsansøgning, idet borgeren først ved klagen til mig gjorde gældende, at han havde søgt sin afsked under pres.

Jeg fandt imidlertid anledning til at henstille, at myndigheden genbehandlede sagen under inddragelse af borgerens tilkendegivelse om, at pågældende havde søgt sin afsked efter pres.

Jeg udtalte i den forbindelse, at myndigheden i fornødent omfang har pligt til at behandle klager over myndighedens sagsbehandling, og at an-

satte ikke fortaber retten til at klage i forbindelse med ansættelsesforholdets ophør.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke afsluttet min opfølgning på henstillingen om sagens genbehandling.

3-10 Fremgangsmåde i forbindelse med bortvisning. (J.nr. 11.03.21.01/060-20)

I en sag, som jeg ikke har fundet anledning til at optage i beretningen i sin helhed, udtalte jeg om Administrationsdirektoratets fremgangsmåde i en bortvisningssag, at jeg fandt det beklageligt, at den bortviste person kun fik en frist på tre dage til at fremkomme med et partshøringsvar.

Endvidere udtalte jeg, at en fyldestgørende begrundelse for en afgørelse om afskedigelse normalt vil kræve, at myndigheden i begrundelsen forholder sig til eventuelle indsigelser, som den ansatte har fremsat i anledning af partshøringsbrevet.

En henvisning til begrundelsen givet i myndighedens partshøringsbrev vil derfor alene være tilstrækkelig, såfremt partshøringsbrevet i sig selv er dækkende for afgørelsen.

Jeg fandt det derfor kritisabelt og utilstrækkeligt, at Administrationsdirektoratet i begrundelsen for afskedigelsen blot havde henvist til direktoratets partshøringsbrev i sagen, i stedet for at give en særskilt begrundelse i afskedigelsesbrevet.

3-11 Pligten til at udsætte sagens afgørelse ved anmodning om partsaktindsigt. (J.nr. 11.10.21.01/073-02)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har omtalt i beretningen, udtalte jeg kritik af den måde, hvorpå en kommune havde anvendt reglen i sagsbehandlingslovens § 11 vedrørende begæringer om aktindsigt. I sagen, der vedrørte afskedigelse af en kommunalt ansat pedel, udtalte jeg bl.a. følgende:

”Kommunen vurderede, at A allerede var bekendt med alle oplysninger af betydning for sagen. Kommunen nævner i skrivelsen, som jeg modtog den 17. december 2002, at kommunen tillagde det betydning, at A i et eventuelt høringssvar ikke kunne antages at ville være fremkommet med nye oplysninger, der kunne medføre, at kommunalbestyrelsen ville ændre sin beslutning om at nedlægge pedelfunktionen.

På baggrund af de ovenfor anførte teoretiske betragtninger over sagsbehandlingslovens § 11, stk. 1, og den omstændighed, at bestemmelsen anses som en generelt væsentlig retssikkerhedsgaranti, er det min opfattelse, at selvom det måtte antages, at partshøringsreglerne til fulde var iagttaget, og at der ikke var fremkommet noget nyt i forhold til det materiale, som den pågældende allerede havde gennemset og/eller var bekendt med, vil udgangspunktet være, at dette ikke fritager en myndighed for at udsætte sagens afgørelse i tilfælde af en begæring om aktindsigt i henhold til § 11, stk. 1.

Da jeg ikke mener, at undtagelsesbestemmelsen i § 11, stk. 2 kunne anvendes i sagen, var kommunen derfor efter min opfattelse i den konkrete situation afskåret fra at

træffe afgørelse i sagen inden A havde haft mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger på baggrund af en meddelt aktindsigt.

Jeg finder herefter, at K Kommune bør genbehandle sagen på baggrund af min udtalelse, og at der herunder gives A aktindsigt og lejlighed til herefter at fremkomme med sine bemærkninger, og derefter på ny at tage stilling til sagen på det herefter foreliggende grundlag.”

3-12 Forrentning af lejeres deposita. (J nr. 11.20.31.70/084-02)

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI siden 1995 har administreret deposita, som lejerne i offentlige udlejningsejendomme har indbetalt således, at den enkelte lejer ikke har fået rente af sit depositum.

Jeg fandt ikke, at der var et retligt grundlag for, at den enkelte lejer kunne kræve sit depositum forrentet, og klagen gav således ikke anledning til kritik eller henstilling.

Imidlertid fandt jeg ikke, at der er taget stilling til, om der i det budget og regnskab, der udarbejdes for en boligafdeling, skal indgå renter i boligafdelingens favør, såfremt lejernes løbende indbetalinger (herunder indbetalte deposita) giver anledning til en positiv likviditet i forhold til udbetalinger til dækning af udgifter og kapitalafkast. Endvidere er der ikke taget udtrykkelig stilling til, om boligafdelingen har ret og pligt til at føre en ekstern konto. Jeg besluttede herefter at indlemme spørgsmålet om grundlaget for lejberegning i de offentlige lejeboliger – herunder spørgsmålet om, hvem der er berettiget til lejernes indbetalinger, samt omfanget af udlejerens pligt til vedligeholdelse – i en verserende egen drift undersøgelse.

3-13 Manglende effektivering af beslutning om at tilbagebetale beløb, som var opkrævet med urette. (J.nr. 11.10.10.04/096-02)

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

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

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

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

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

3-14 Uansøgt afskedigelse som tjenestemand på prøve. (J.nr. 11.03.21.01/105-02)

Udtalt, at afskedigelse af offentligt ansat er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, og at det ulovbestemte forvaltningsretlige undersøgelsesprincip derfor gælder, hvorefter det påhviler myndigheden at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag for afgørelsen.

Afgørelser om uansøgt afskedigelse er i almindelighed særdeles indgribende overfor den ansatte, og hensynet til den ansattes retssikkerhed medfører derfor, at sagen skal oplyses meget omhyggeligt med henblik på at fremskaffe alle relevante oplysninger.

Ansættelse på prøve indebærer, at afgørelsen om den ansattes egnethed ikke er truffet ved ansættelsen, men derimod først sker efter en prøvetid og en nærmere procedure. Under prøvetjenesten har den prøveansatte ikke en fastansættelse og har end ikke et betinget juridisk krav på at blive det.

Betragtningerne om den ansattes retssikkerhed og den indgribende karakter af en uansøgt afskedigelse forudsætter, at den ansatte har en retsposition som fastansat eller i det mindste har et betinget krav herpå.

Ved en prøveansættelse er dette ikke tilfældet, og retssikkerhedshensyn får i sagens natur derfor en mere beskeden rolle, når de konkrete krav til sagens behandling skal fastlægges.

Det er således ikke nødvendigt at lade sagen omfatte alle de oplysninger, som den prøveansatte måtte finde nødvendige. Endvidere har formodningen om egnethed ikke etableret sig på grund af det korte ansættelsesforhold, og derfor vil de forhold og vurderinger, der indgår i den nærmeste overordnede chefs indstilling, som udgangspunkt være dem der lægges til grund, uanset om den prøveansatte måtte være helt uenig heri.

3-15 Lighedsgrundsætningen ved dispensation fra et tidskrav i en bekendtgørelse. (J.nr. 11.73.22.01/016-03)

A, som var tidligere borgmester, klagede til mig på baggrund af, at Landsstyret havde givet ham afslag på hans ansøgning om dispensation fra reglen om, at ydelse af borgmesterspension er betinget af en funktionstid på mindst 8 år.

På trods af den almindelige klagefrist på 1 år, som var overskredet i denne sag, valgte jeg at indlede en egen drift undersøgelse af sagen, dels for at afklare, om afslaget på dispensation hvilede på ulovlige finansielle hensyn, dels for at få afklaret, hvorvidt der var sket brud på lighedsgrundsætningen.

Efter at have gennemgået sagen og efter at have gennemgået myndighedens høringssvar, udtalte jeg, at Landsstyret ved behandlingen af A's anmodning om dispensation ikke burde have lagt vægt på krav vedrørende henholdsvis økonomi og stillingsfunktion i den resterende del af 8-års perioden, idet jeg samtidig bemærkede, at Landsstyret ved en anden lejlighed

tillod en forholdsmæssig beregning i en situation, hvor en tidligere borgmesters funktionsperiode heller ikke havde været 8 år.

Jeg henstillede derfor dels, at Landsstyret genbehandlede A's dispensationsansøgning, samt overvejede, hvorvidt adgangen til dispensation burde reguleres direkte i den pågældende bekendtgørelse.

Landsstyrets Sekretariat meddelte mig i brev af den 15. oktober 2003, at sagen ville blive søgt behandlet snarest muligt, men at der ville gå nogen tid hermed grundet sagens interne behandling i Landsstyrets Sekretariat.

Ved beretningsårets afslutning havde jeg ikke modtaget orientering om sagens færdigbehandling.

3-16 Hjælp mod tilbagebetaling. (J.nr. 11.10.49.01/024-03)

I en sag fandt jeg, at jeg ikke kunne behandle en klage over lovmæssigheden af en tilbagebetalingsordning vedrørende den hjælp mod tilbagebetaling, som en kommune havde ydet en pensionist.

Jeg udtalte vedrørende kommunens sagsbehandling i øvrigt, at det var kritisabelt, at kommunens afgørelse ikke indeholdt henvisninger til relevante retsregler, ligesom det ikke fremgik, om afgørelsen var truffet på baggrund af et skøn.

Jeg udtalte endvidere, at det er kommunens pligt – uanset pensionistens underretningspligt i medfør af pensionsforordningens § 12 – at sikre, at pensionisterne har et vist rådighedsbeløb afpasset efter nærmere angivne hensyn samt efter en individuel vurdering, der som minimum skal foretages én gang årligt, jf. forordningens § 21, stk. 1, 1. pkt. Hvad der er nødvendigt herudover må afgøres efter en individuel, konkret vurdering.

Samlet set fandt jeg, at kommunen ikke havde ydet pensionisten tilstrækkelig vejledning vedrørende muligheden for at påklage selve betalingsspørgsmålet samt vedrørende størrelsen af de enkelte ydelser. Jeg fandt dette kritisabelt.

Endelig fandt jeg anledning til at bemærke, at jeg ikke var enig med kommunens svar til mig, hvorefter kommunen fandt, at reglerne om tilbagebetalingspligt bliver illusoriske, såfremt frivillige afdragsordninger kan ændres af pensionisten. Jeg henviste herved til et brev til mig fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, hvori direktoratet blandt andet anførte, at såfremt en pensionsmodtager ønsker en aftale om, at et skyldigt beløb modregnes i pensionen, er denne situation ikke principielt forskellig fra alle andre former for frivillige aftaler, man som myndig person kan indgå. Direktoratet anførte videre, at alene det forhold, at det aftalte afdrag kan tilbageholdes i pensionen, ikke efter direktoratets opfattelse gør aftalen ugyldig, når det forudsættes, at pensionisten frivilligt har indgået aftalen og kan træde tilbage fra denne, når og hvis det ønskes.

Jeg udtalte derfor, at såfremt kommunen uden for de tilfælde, hvor der kan ske modregning i medfør af pensionsforordningens § 27, ønsker sikkerhed for sit tilgodehavende, må den foretage en vurdering heraf efter forord-

ningens § 24. Kommunen kan imidlertid ikke skaffe sig et bedre inddrivelsesgrundlag end forudsat i lovgivningen.

3-17 Fremgangsmåden ved meddelelse af afgørelser om ophævelse af lejemål. (J.nr. 11.20.27.01/047-03)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har omtalt i beretningen, har jeg udtalt følgende til A/S Boligselskabet INI, som havde overbragt en meddelelse om ophævelse af et lejemål til lejerens arbejdsplads:

”Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler om formen for meddelelse af forvaltningsretlige afgørelser.

Afgørelser må imidlertid ikke meddeles på en måde, som indebærer en overtrædelse af (eller en risiko for overtrædelse af) reglerne om forvaltningens tavshedspligt, jf. sagsbehandlingslovens § 27, stk. 1, hvor der står:

”§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. kriminallovens § 29, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til.

...

6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold...”

Boligselskabet skal i øvrigt overholde god forvaltningsskik, hvortil hører en høflig og hensynsfuld betjening af borgerne.

Jeg har tidligere udtalt mig om problemstillingen i forbindelse med meddelelse til borgerne om fodedforretninger, jf. min beretning for 1999, sag 04-1, hvortil jeg også henviser.

Boligselskabet har i sit svar af 1. juli 2003 til mig bekræftet, at det er sædvane i K1 By, at meddelelser om ophævelse af lejemål overbringes lejerne på deres arbejdspladser af boligselskabets funktionærer.

Jeg har endvidere noteret mig, at følgende fremgår om problemstillingen af et notat fra boligselskabets filialkontor i K1 By til selskabets regionskontor i K2 By, som svarede mig på min høring:

”den beskrevne fremgangsmåde ved boligselskabets meddelelse til A af ophævelsen af lejemålet passer fint med forholdene. Rykkere og ophævelser bliver bragt ud ved ejendomsfunktionærer, og dette sker jo i arbejdstiden, og da vi kender hinanden alle sammen her i byen, bringer ejendomsfunktionærerne brevene ud til lejernes arbejdspladser, og vedkommende har selvfølgelig henvendt sig på hendes arbejdsplads for at kunne aflevere ophævelsesbrevet.”

Det anførte giver mig for det første anledning til at henlede opmærksomheden på, at den beskrevne fremgangsmåde for meddelelse af påkravsbreve er uhjemlet, jf. hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 4, stk. 3, hvor der står:

”Skriftligt påbud i henhold til § 1, stk. 1, § 2, stk. 2 og 3 samt § 7, stk. 3 skal sendes til lejeren ved anbefalet brev eller afleveres pr. bud på boligens adresse. Lejerens

kvittering for modtagelse af anbefalet brev eller buddets skriftlige erklæring om brevs aflevering er udlejers dokumentation for, at et skriftligt påbud er kommet frem. Skriftligt påbud i henhold til § 2, stk. 2 er kommet frem når det pr. bud er afleveret på boligens adresse.”

Det fremgår ikke af bekendtgørelsen, om en tilsvarende meddelelsesform skal anvendes ved meddelelse af afgørelser om ophævelse af lejemål.

Det forhold, at boligselskabet skal overholde de generelle regler om tavshedspligt og god forvaltningsskik indebærer efter min opfattelse, at det under alle omstændigheder vil være ulovligt at overbringe ophævelsesbreve pr. bud, hvor modtageren skal kvittere for modtagelsen, på modtagerens arbejdsplads.

Den omstændighed, at boligselskabets funktionærer personligt måtte kende brevenes adressater kan ikke legitimere en sådan fremgangsmåde. Tværtimod bør dette anspore til særlig påpasselighed i forbindelse med udførelse af selskabets arbejde.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at boligselskabet overbragte A afgørelsen om ophævelse af hendes lejemål på hendes arbejdsplads.

Jeg finder samtidig anledning til at henstille, at boligselskabet fremover ved meddelelse af afgørelser om ophævelse af lejemål anvender en fremgangsmåde svarende til reglerne for meddelelse af påkrav.”

3-18 Begrænsning af antal rum i forbindelse med ønskeflytning. (J.nr. 11.20.34.01/053-03)

I en sag, som jeg ikke har fundet anledning til at optage i sin helhed i beretningen, udtalte jeg, at jeg ikke fandt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere boligselskabet for ikke at have imødekommet en borgers ønske om tildeling af en 3-rums bolig.

Den pågældende borger, der var blevet skrevet op til en ønskeflytning før A/S Boligselskabet INIs oprettelse, klagede over, at boligselskabet først havde anvist hende en 3-rums bolig og derefter trukket anvisningen tilbage under henvisning til, at hun boede alene, og således ikke opfyldte de gældende regler om husstandsstørrelse, der findes i bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning af boliger, og som er afgørende for størrelsen af den nye bolig, der kan anvises.

Jeg fandt ikke, at det kunne lægges til grund, at boligselskabet havde truffet en afgørelse om tildeling af en 3-rums bolig, idet borgeren i lighed med 23 øvrige ansøgere var blevet tilbudt den aktuelle bolig, og at borgerens tilbagemelding om deres aktuelle husstandsstørrelse var en forudsætning for tildeling af den tilbudte bolig. Tildelingen ville herefter ske efter placeringen på ventelisten.

Sagen gav mig dog anledning til at forespørge boligselskabet, hvorvidt boligselskabet ville overveje at ændre den informationsfolder og de tilbudsskrivelser, der sendes ud til de boligsøgende på ventelisten, således at de gældende regler for anvisning af boliger – herunder specielt reglerne om husstandsstørrelsen – bliver tydeliggjort for de boligsøgende.

Boligselskabet meddelte mig, at det ville blive overvejet at ændre den nævnte informationsfolder og de nævnte tilbudsskrivelser. Jeg anmodede

boligselskabet om at holde mig orienteret, såfremt de påtænkte ændringer foretages.

3-19 Begrundelse i forbindelse med afslag på stillingsansøgning. (J.nr. 11.03.02.01/073-03)

I en sag, som ikke medtages i beretningen, udtalte jeg, at det følger af sagsbehandlingslovens § 22, at skriftlige afgørelser i visse situationer skal begrundes. Begrundelseskravene afhænger af situationen.

Normalt vil det i sager, hvor en ansøger gives afslag på ansættelse, være tilstrækkeligt at angive, hvilke kvalifikationer, der er lagt vægt på hos den ansatte.

Dette er ensbetydende med, at de øvrige ansøgere ikke vil have krav på alle og enkeltvis at modtage en udførlig begrundelse for, hvorfor netop de ikke blev ansat.

Vælger en myndighed derimod at begrunde afslag over for den enkelte skal begrundelsen leve op til visse krav.

En begrundelse skal således fremstå som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold, og begrundelsen skal være korrekt, forstået på den måde, at den skal være et udtryk for de forhold, som myndigheden lagde vægt på, da afgørelsen blev truffet, og disse forhold skal beskrives korrekt og dækkende.

Selve de forhold, som en myndighed må lægge vægt på, fremgår derimod ikke af begrundelsesreglerne, men reguleres af lovregler, retsgrund-sætninger, principper vedrørende saglighed, forbud mod usaglig forskels-behandling, etc. Disse forhold finder tilsvarende anvendelse for myndighe-ders beslutninger i relation til ansættelser.

Begrundelsesreglerne kan herefter anskues som et instrument, hvorved borgerne kan kontrollere, at myndighederne lever op til disse love og be-stemmelser, der ikke som sådan er nedfældede i lov.

Jeg udtalte endvidere, at jeg er enig med den pågældende myndigheds bemærkning til mig om, at en myndighed har ret til ”at afvise en ansøger, hvis det på forhånd er givet, at samarbejdet ikke vil kunne fungere.” Såfremt en myndighed har (konkret) grund til at frygte samarbejdsvanskelig-heder, har jeg intet at bemærke til, at myndigheden begrunder et afslag på en ansøgning med henvisning hertil.

Vælger myndigheden at give en uddybet begrundelse for afslag på en an-søgt stilling, følger det dog af det ovenfor nævnte om begrundelseskravene, at en henvisning til samarbejdsproblemer normalt bør underbygges med en – efter omstændighederne kort – beskrivelse af de forhold, som myndighe-den har medtaget i bedømmelsen heraf. Kravet til en uddybet begrundelse medfører således, at myndighedens beskrivelse af de anførte samarbejds-vanskeligheder må konkretiseres.

En beskrivelse heraf kan efter min opfattelse alene undlades i tilfælde, hvor der ikke er tvivl om, hvilke forhold, der lægger til grund for vurdering

af et forhold som ”samarbejdsvanskeligheder”, eller i de få tilfælde, hvor en beskrivelse heraf findes at burde undlades af hensyn til parten selv.

Jeg fandt det endvidere nødvendigt i udtalelsen at knytte nogle bemærkninger til offentligt ansattes mulighed for at rette henvendelse til personer eller myndigheder uden for den ansattes egen institution.

Det er min opfattelse, at ledelsen af hierarkisk opbyggede forvaltningsmyndigheder er forholdsvis frit stillet til gennem fastlæggelse af kommandoveje at bestemme, hvorledes kommunikationen mellem ansatte og ledelse skal foregå. Denne ledelsesret suppleres af ansattes almindelige loyalitetspligt.

Hertil kommer dog, at der gælder visse begrænsninger i ovenstående, idet det følger af princippet i Grundlovens § 77 om ytringsfrihed, at også offentligt ansatte har adgang til som privatpersoner at fremkomme med udtalelser, herunder kritiske bemærkninger om deres arbejdsplads.

Det følger endvidere af sagsbehandlingslovens § 27, stk. 2, at der inden for den offentlige forvaltning kun kan pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i § 27, stk. 1. Bestemmelsens stk. 1 vedrører fortrolige oplysninger eller andre oplysninger, som det er nødvendigt at hemmeligholde for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

Selvom det af § 27, stk. 2 fremgår, at nødvendighedsvurderingen blandt andet skal foretages ud fra hensynet til ”bestemte offentlige interesser”, betyder henvisningen til § 27, stk. 1, at dette ikke kan fastlægges udtømmende.

Endelig kan der i den offentlige forvaltning i særlige tilfælde ligefrem for underordnede være pligt til at orientere overordnede om og/eller sige fra over for ordrer eller dispositioner, der må anses for ulovlige. Denne pligt kan efter omstændighederne gøre det nødvendigt samt legitimere at fastlagte kommandoveje ikke overholdes.

Hvorvidt en ansat har ret til at indbringe personspørgsmål for tilsynsmyndigheden uden om den ansattes umiddelbart overordnede må besvares ud fra en konkret vurdering.

Jeg kunne derfor ikke ubetinget tilslutte mig myndighedens opfattelse af, at den konkrete indberetning burde være sket via myndighedens ledelse.

Jeg vil dog ikke kunne kritisere, at en myndigheds ledelse ønsker orientering, såfremt en ansat indberetter en kollega, i hvert fald såfremt det på forhånd er tydeliggjort over for de ansatte, at sådanne indberetninger tillige skal forelægges ledelsen.

Sammenfattende og under hensyntagen til det ovenfor anførte, fandt jeg, at myndighedens henvisning til samarbejdsproblemer i den foreliggende sag, var udtryk for en upræcis begrundelse, og jeg fandt anvendelsen heraf kritisabel.

Endelig udtalte jeg, at det følger af god forvaltningsskik, at myndigheder reagerer på borgeres henvendelser – også såfremt henvendelsen ikke giver myndigheden anledning til at iværksætte yderligere sagsbehandlingsskridt.

Myndigheden kunne således have besvaret en konkret anmodning om en uddybende begrundelse med, at man fandt den allerede givne begrundelse dækkende. At myndigheden var af den opfattelse kunne derimod ikke begrunde, at myndigheden ikke besvarede henvendelsen som sådan. Jeg fandt det derfor kritisabelt, at myndigheden ikke besvarede den konkrete anmodning om at modtage en uddybet begrundelse for afslaget.

3-20 Dokumentation vedrørende ferieafholdelse. (J.nr. 11.10.21.01/085-03)

I en sag, hvor jeg fandt det uheldigt, at en kommune havde formuleret en skrivelse til en brandinspektør på en sådan måde, at brandinspektøren måtte forstå skrivelsen som om, at han var eller ville blive afskediget, fandt jeg det endvidere uheldigt, at der ikke på kommunens sagsmappe forelå dokumentation for, at brandinspektørens ferieafholdelse i medfør af ferieloven var blevet fastsat efter forhandling mellem kommunen som arbejdsgiver og brandinspektøren som lønmodtager.

3-21 Landsstyrets dispensation fra Hjemmestyrets bekendtgørelse om beskyttelse af fugle. (J.nr. 11.01.60.01/089-03)

Jeg skrev følgende i en meddelelse til en klager vedrørende en sag, som jeg i øvrigt under henvisning til ombudsmandslovens § 6, stk. 4, ikke fandt anledning til at undersøge:

”Vedrørende spørgsmålet om hjemmel bemærker jeg, at det i den foreliggende sag er utvivlsomt, at Landsstyret har bemyndigelse til efter landstingslov nr. 12 af den 29. oktober 1999 om fangst og jagt, § 8, administrativt at fastsætte regler, der regulerer jagten på fugle. Denne bemyndigelse er det legale grundlag for de begrænsede jagttider på fugle i § 3 i bekendtgørelse nr. 38 af den 6. december 2001 om beskyttelse af fugle. I konsekvens af denne bemyndigelse kan Landsstyret tillige meddele en lempelse i denne jagtbegrænsning ved konkret at dispensere fra reglerne.

(...)

Vedrørende den manglende høring af høringsberettigede parter fremgår det af de foreliggende oplysninger, at der forud for dispensationen er foretaget høring af Fangstrådet og en interesseorganisation. En forudsætning for din klage er således, at der herudover er høringsberettigede parter.

Den lovpligtige høring, der skal iagttages ved udstedelse af en bekendtgørelse er efter landstingslov nr. 12 af den 29. oktober 1999 om fangst og jagt, § 16, imidlertid begrænset til en høring af Fangstrådet. Der skal foreligge særlige omstændigheder hvoraf det fremgår, at konkrete oplysninger er nødvendige til sagens oplysning før end der forvaltningsretligt kan stilles krav om yderligere høring.

I den foreliggende sag, hvor der er foretaget en konkret regulering af jagttiden for et begrænset antal arter, er der intet der indikerer, at den foretagne lovbestemte høring ikke har været tilstrækkelig til at opfylde kravet om høring og sagens oplysning.

(...)

Indholdet af den forvaltningsretlige afgørelse, der bygger på et skøn der efter loven er overladt til forvaltningen, vil jeg kun vælge at undersøge når der foreligger særlige omstændigheder, der klart indikerer, at skønnet kan hvile på andet end lovlige kriterier. Det finder jeg ikke er tilfældet ved den meddelte dispensation.

Der er ingen tvivl om, at den meddelte dispensation har givet anledning til en politisk debat, hvor der har været uenighed om det videnskabelige faktum i sagen og om Landsstyrets politiske bevæggrunde.

Jeg har imidlertid ingen politisk eller faglig kompetence, der muliggør, at jeg kan bidrage til afklaring af denne uenighed. Jeg kan alene konstatere, at der er hjemmel til, at Landsstyret kan meddele en dispensation, at den lovbestemte høring har fundet sted samt, at jeg ikke i den foreliggende situation kan efterprøve, om Landsstyrets skøn falder indenfor lov om fangst og jagt, § 2, stk. 2, endsige om konsekvenserne af dispensationen vil være en tilbagegang for de berørte arter.”

3-22 Klager til rekursorganer over sagsbehandlingstid. (J.nr. 11.10.05.01/154-03)

I en sag, som jeg ikke har omtalt andet sted i beretningen, udtalte jeg blandt andet:

”Klager over isolerede sagsbehandlingsspørgsmål kan ikke gøres gældende ved administrativ rekurs til en myndighed, som ikke er en overordnet myndighed i forhold til den myndighed, som har truffet afgørelse i første instans.”

4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg.

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

Jeg har i 2003 benyttet denne kompetence til at opstarte følgende række sager/ projekter:

4-1 Lighedsgrundsætningen ved dispensation fra et tidskrav i en bekendtgørelse. (J.nr. 11.73.22.01/016-03)

A klagede over sine pensionsforhold, da blandt andet Landsstyret havde givet A afslag på hans dispensationsansøgning om at blive undtaget fra reglen om, at ydelse af borgmesterspension er betinget af en funktionstid på mindst 8 år.

Klagen var forældet i forhold til ombudsmandslovens § 6, stk. 2. Jeg valgte herefter at indlede en egen drift undersøgelse af, dels om afslaget på dispensation hvilede på ulovlige finansielle hensyn, og dels for at få afklaret, hvorvidt der var sket brud på en lighedsgrundsætning. Dette er væsentlige retssikkerhedsgarantier, som jeg påser overholdelsen af.

Min undersøgelse er afsluttet i beretningsåret og resultatet af undersøgelsen er gengivet i uddrag i afsnit 3 som sag nr. 3-15.

4-2 Lommepege til patienter i Danmark. (J.nr. 11.73.09.30/037-03)

Efter at have modtaget oplysninger om, at en række grønlandske patienter indlagt på psykiatrisk hospital i Danmark ikke havde modtaget lommepege efter flytningen af patienterne fra et amt til et andet, besluttede jeg at indlede en egen drift undersøgelse heraf.

Direktoratet for Sundhed meddelte mig i første omgang, at direktoratet ikke havde fundet det nødvendigt at indgå en udtrykkelig aftale om udbetaling af lommepege til patienterne. Jeg foretog endvidere en høring af Indenrigs- og Sundhedsministeriet i Danmark. Ministeriet udtalte, at udbetaling af lommepege til grønlandske patienter, som modtages i behandling på baggrund af en aftale herom, må bero på en konkret aftale herom.

Direktoratet for Sundhed meddelte mig derpå, at direktoratet nu fandt det mest hensigtsmæssigt, at patienternes ret til lommepege fremgik udtrykkeligt af samarbejdsaftalen med det pågældende amt i Danmark.

Jeg valgte at indstille min undersøgelse på baggrund af direktoratets tilkendegivelse om, at patienternes ret til lommepege ville blive indarbejdet i en kommende aftalefornyelse.

4-3 Udlevering af oplysninger om overskydende skat til myndigheder udenfor sagsbehandlingsloven. Anmodning om at tilbageholde over-

skydende skat uden foretaget fogedforretning. (J.nr. 11.73.49.12/044-03)

Jeg har valgt at indlede en undersøgelse af spørgsmål om, efter hvilke regler kommunernes udlevering af oplysninger om overskydende skat til politiet skal ske, samt om kommunernes pligt til at tilbageholde overskydende skat uden fundament. Resultatet af min undersøgelse fremgår af den sag der er omtalt i afsnit 5 som sag nr. 11.73.49-1.

4-4 Anvisning af bolig til personale. (J.nr. 11.73.26.12/063-03)

Jeg valgte at indlede en undersøgelse vedrørende anvisning af boliger til personale på baggrund af ændring i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, herunder blandt andet spørgsmål om, hvilken indflydelse lejeforordningens §§ 4 og 5 har på arbejdsgiverens pligt til at stille bolig til rådighed for arbejdstageren. Sagen var endnu ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-5 Afdrag på huslejerestancer. (J.nr. 11.73.39.01/091-03)

I forbindelse med, at A trak en klage over A/S Boligselskabet INI tilbage, besluttede jeg at indlede en egen drift undersøgelse af en række spørgsmål, herunder, at A og boligselskabet, på boligselskabets brevpapir, meddelte mig, at klagen blev trukket tilbage.

I min undersøgelse indgår endvidere det forhold, at boligselskabet havde genudbetalt et beløb til A's tidligere samlever, et beløb, som den tidligere samlever havde betalt til boligselskabet som medfinansiering af A's husleje.

Sidst indgår det forhold, at A i februar 2003 henvendte sig til boligselskabet angående ændring af en afdragsaftale vedrørende huslejerestancer, som A havde indgået med boligselskabet. Boligselskabet oplyste imidlertid A, at boligselskabet ikke så sig i stand til at ændre den indgåede afdragsaftale, da forretningsføreren var på ferie.

Herefter modtog A et brev fra boligselskabet, underskrevet af forretningsføreren, om ophævelse af A's lejemål. På forespørgsel fik A oplyst, at forretningsføreren under sin ferie arbejdede om aftenen.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-6 Undersøgelsespligtens omfang. (J.nr. 11.73.02.12/095-03)

I forbindelse med en undersøgelse af en kommunes krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt boligsikring, blev jeg opmærksom på, at der kunne være begået sagsbehandlingsfejl af A/S Boligselskabet INI.

Jeg besluttede derfor i medfør af ombudsmandslovens § 6, stk. 5 at indlede en undersøgelse af, hvorledes boligselskabet behandlede en henvenden-

delse fra en kommune, der anmodede boligselskabet om at afregne for meget udbetalt boligsikring.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-7 En kommunes behandling af en opkrævning fra A/S Boligselskabet INI. (J.nr. 11.73.28.01/100-03)

Under min behandling af den sag, som jeg indledte, jf. min beretning for 1999, sag 4-10, besluttede jeg at udskille min undersøgelse af kommunens behandling af opkrævning af betaling for A/S Boligselskabet INIs udgifter til reparation af et oliefyr til en særskilt sag.

Min behandling af sagen var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-8 Legalitetskrav i forbindelse med opkrævning af biblioteksafgifter. (J.nr. 11.73.80.12/116-03)

Jeg blev opmærksom på, at Nunatta Atuagaateqarfia – Det grønlandske Landsbibliotek – blandt andet på bibliotekets hjemmeside opererede med gebyrer ved overskridelsen af lånetiden med forskellige satser. Jeg valgte på den baggrund af egen drift at indlede en undersøgelse af hjemmelsgrundlaget herfor.

I et hørings svar til mig udtalte Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, herefter KIIP, blandt andet følgende:

”..

Det er således KIIPs opfattelse, at Nunatta Atuagaateqarfias opkrævning af gebyrer ved for sen aflevering af bøger m.v. har støtte i en retssædvane, der er fulgt almindeligt, stadigt og længe, og at indtægterne ved gebyrerne ikke overstiger bibliotekets omkostninger til hjemkaldelse af bøger.

Det er ligeledes KIIPs opfattelse, at gebyrerne udgør en nødvendig praktisk forudsætning for Nunatta Atuagaateqarfias opfyldelse af forordningens § 1 om at stille bøger m.v. vederlagsfrit til rådighed for (alle) lånere.

KIIP er dog opmærksom på, at den stadige udvikling af legalitetsprincippet indebærer, at der bør udarbejdes et forslag til ændring af landstingsforordningen således, at der etableres en egentlig lovhjemmel for biblioteksvæsenets opkrævning af gebyrer ved for sen aflevering af bøger m.v.”.

På baggrund af dette svar, meddelte jeg direktoratet, at jeg på det foreliggende grundlag ikke fandt anledning til at foretage mig yderligere. Jeg anmodede samtidig direktoratet om at holde mig underrettet om den nævnte ændring af landstingsforordningen om biblioteksvæsenet.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget underretning fra direktoratet om ændring af den nævnte forordning.

4-9 Spørgeskemaundersøgelse om unges trivsel. (J.nr. 11.73.94.30/119-03)

Jeg erfarede gennem pressen, at Direktoratet for Sundhed planlagde en spørgeskemaundersøgelse blandt skoleelever i 11. klasser i en række byer, og at eleverne ville blive anmodet om at svare på spørgsmål om private forhold.

Jeg besluttede på denne baggrund at indlede en egen drift undersøgelse af, om undersøgelsen ville respektere gældende krav til borgernes retssikkerhed.

Min undersøgelse er afsluttet i beretningsåret, og min udtalelse er gengivet i sin helhed nedenfor i afsnit 5 som sag 11.73.94-01.

4-10 Ankebegrænsninger på socialrettens område. (J.nr. 11.73.15.18/125-03)

I forbindelse med min behandling af en klage fra en borger over, at borgerens barn blev udmeldt af en kommunal daginstitution på grund af resistance, er jeg blevet opmærksom på, at ankebegrænsningsreglen i landstingsforordningens § 8 umiddelbart giver anledning til tvivl om, hvornår kommunernes afgørelser kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Korrekt praktisering af klagerreglerne på området har væsentlig betydning for min virksomhed, idet jeg efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, ikke kan behandle klager over administrative afgørelser, som kan påklages til anden administrativ myndighed, forinden den anden myndighed har truffet afgørelse i sagen.

Det er endvidere af væsentlig retssikkerhedsmæssig betydning for borgerne, at der ikke er tvivl om, hvorvidt borgerne har ret til at få en afgørelse prøvet af en anden myndighed.

Jeg besluttede derfor af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5 at undersøge, hvorledes ankebegrænsningen tænktes praktiseret.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-11 Klager over A/S Boligselskabet INIs sagsbehandling. (J.nr. 11.73.39.02/136-03, 11.73.29.02/180-03 og 11.73.39.30/181-03)

Jeg modtog i andet halvår af 2003 fire klager over A/S Boligselskabet INIs administration af de offentlige udlejningsboliger, som umiddelbart kunne give mig anledning til nærmere undersøgelser.

De tre klager vedrørte boligselskabets begrundelse af varslede husleje-forhøjelser som følge af sammenlægning af boligafdelinger, og den sidste sag vedrørte boligselskabets sagsbehandling i forbindelse med udførelse af reparationsarbejder i en bolig.

Sagerne gav mig anledning til at spørge Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, om dette direktorat, jf. lejeforordningens § 60a og jf. direktoratets

status som ressortmyndighed for administrationen af de offentlige udlejningsboliger, fandt anledning til at undersøge sagerne.

Min correspondance med Direktoratet for Boliger og Infrastruktur er omtalt oven for i afsnit 1.3 vedrørende min kompetence, hvori min beslutning om af egen drift at undersøge direktoratets praksis vedrørende klager over boligselskabet også er omtalt.

Jeg har herudover, som en konsekvens af, at direktoratet ikke har fundet anledning til at undersøge de pågældende klagesager, besluttet af egen drift at undersøge boligselskabets sagsbehandling. Denne undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-12 Inddrivelse af skatterestancer. (J.nr. 11.73.50.30/164-03)

Jeg modtog en klage fra A over en kommunes inddrivelse af skatterestancer.

Henset til, at det fremgik af sagen, at kommunens incassoafdeling ikke havde truffet afgørelse om at foretage udlæg for klagerens skatterestance, meddelte jeg klageren, at jeg fandt det mest korrekt ikke at behandle klagen.

Ved gennemgangen af sagen blev jeg imidlertid opmærksom på, at kommunens skattekontor fra Skattedirektoratet havde fået tilsendt oplysninger om klagerens kontoindeståender, som Skattedirektoratet havde rekvireret hos banken med henvisning til indkomstskattelovens § 94.

Jeg besluttede at indlede en egen drift undersøgelse af dette spørgsmål. Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

4-13 Anvisning af personaleboliger. (J.nr. 11.73.24.30/183-03)

Jeg modtog i 2003 tre af hinanden uafhængige klager over A/S Boligselskabets INIs praksis efter reglen om rekvirering af personaleboliger i landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger § 5, stk. 2.

Det er min opfattelse, at der, som bestemmelsen er formuleret, er visse uklarheder med hensyn til, hvorledes reglen bør praktiseres.

Det er endvidere min opfattelse, at Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, som den centrale boligadministrative myndighed, har det overordnede administrative ansvar for, hvorledes reglerne for rekvirering og anvisning af personaleboliger praktiseres af den eksterne boligadministrator, A/S Boligselskabet INI, som administrationen af hjemmestyrets boliger er delegeret til.

På denne baggrund valgte jeg at indlede en egen drift undersøgelse, overfor Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, af praksis efter reglen i lejeforordningens § 5, stk. 2.

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 stikprøvevis udtagning af de kommunale forvaltningsgrenes sager, og har tidsmæssigt været begrænset til den 1. april 1994. Jeg kan ifølge § 16, stk. 2, i landstingslov om Landstingets Ombudsmand ikke behandle sager fra før 1. april 1994.

Sagsgennemgangen har givet mig anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger og udtalelser, som jeg har fundet det relevant at optage i beretningen.

Gennemgang af personalesager.

J.nr. 11.73.88.72/022-03.

Jeg konstaterede under et kommunebesøg, at kommunen i ansættelsessager i kommunens tekniske forvaltning anvender standardklausuler ved ansættelse af teknisk personel med det formål at forbyde personalets udøvelse af privat teknisk rådgivning som bi- eller fritidsbeskæftigelse.

Jeg gjorde kommunen opmærksom på, at en offentlig arbejdsgiver i almindelighed har ret til at indskærpe arbejdstagernes almindelige loyalitetspligt, herunder at henlede opmærksomheden herpå i et ansættelsesbrev.

Jeg gjorde endvidere kommunen opmærksom på reglerne i sagsbehandlingslovens § 33, der finder anvendelse på personer, der virker inden for den offentlige forvaltning samt tavshedspligtsbestemmelserne i sagsbehandlingslov, kriminallov m.v.

Jeg fandt, at klausulerne var for vidtgående formuleret, såfremt klausulerne skulle opfattes som et generelt forbud mod bibeskæftigelse og anmodede kommunen om at overveje fortsat brug af disse.

Kommunen meddelte herefter, at kommunen ikke vil anvende disse standardklausuler ved fremtidige ansættelser af teknisk personale.

Jeg meddelte kommunen, at jeg tager kommunens svar til efterretning og at jeg ikke foretager mig yderligere i sagen.

J.nr. 11.73.88.72/077-03.

Gennemgang af personalesager i K Kommune gav mig anledning til blandt andet at udtale:

”...

A, personnummer ...

A er den 13. marts 2001 ansat i kommunens socialforvaltning som leder af kommunens boenhed.

Under mit afsluttende møde med kommunens administration lørdag den 31. maj 2003 oplyste kommunen, at A er gift med kommunens socialchef.

Der foreligger i A's personalesag to notater (af 25. februar 2002 og 18. marts 2002) fra kommunens socialforvaltning til kommunens økonomiudvalg vedrørende en ansøgning fra A om tjenestefrihed med løn.

Begge notater er underskrevet af socialchefen.

Det fremgår af sagsbehandlingslovens § 3:

”Den der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

...

2) vedkommendes ægtefælle, ... har en særlig personlig eller økonomisk i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,

...

Stk. 3. Den der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen, eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag.”

Det fremgår videre af § 6, stk. 1 og stk. 2:

”Den, der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger forhold, som er nævnt i § 3, stk. 1, skal snarest underrette sin foresatte inden for myndigheden herom, medmindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning. For så vidt angår medlemmer af en kollegial forvaltningsmyndighed gives underretningen til myndigheden.

Stk. 2. Spørgsmålet om, hvorvidt en person er inhabil, afgøres af den i stk. 1 nævnte myndighed.”

Der er efter de i personalesagen foreliggende oplysninger tale om, at socialchefen har været inhabil til at deltage i behandlingen af sagen om A's ansøgning om tjenestefrihed.

Det er efter min opfattelse en fejl, at socialchefen deltog i sagsbehandlingen.

Formålet med inhabilitetsreglerne er dels at skabe en garanti for lovlige og rigtige afgørelser og dels at modvirke, at der opstår mistillid til forvaltningen.

Der er derfor som udgangspunkt tale om, at afgørelser truffet af inhabile forvaltningspersoner er ugyldige, også selvom afgørelsen er begunstigende i forhold til afgørelsens adressat.

Jeg anser det samtidig som en fejl, at socialchefen ikke gjorde borgmesteren (som efter den kommunale styrelseslovs § 33, stk. 2, leder kommunens administration) opmærksom på inhabiliteten.

Det ligger herudover i sagsbehandlingslovens § 6, at der altid skal træffes afgørelse, når der kan være tale om, at der foreligger inhabilitet.

Jeg finder herefter grund til at henstille, at kommunen fremover i alle sager, hvor kommunen er opmærksom på, at der kan være tale om inhabilitet, også selvom der ikke foreligger en anmeldelse af forholdet fra den inhabile, jf. sagsbehandlingslovens § 6, stk. 1, træffer en afgørelse om inhabilitetsspørgsmålet, og at denne afgørelse indjournaliseres på den sag, hvor inhabilitetsspørgsmålet foreligger.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra kommunen.

Gennemgang af sociale sager.

J.nr. 11.73.88.71/021-03.

I en sag, der ikke gav mig anledning til at udtale kritik, fandt jeg imidlertid anledning til at gøre kommunen opmærksom på myndighedernes notatpligt, idet jeg udtalte:

”...

Offenlighedslovens § 6, stk. 1 om notatpligt lyder således

”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.”

Notatpligten gælder alle oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgængelige.

Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der udveksles mundtligt inden for samme myndighed, f.eks. mellem ansatte, eller oplysninger, der fremkommer under møder i kommunalbestyrelsen eller i de kommunale udvalg.

Det afgørende for, om en oplysning er omfattet af notatpligten 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 omfatter således i første række oplysninger om undersøgelser, iagttagelser og fastslåede oplysninger, f.eks. størrelsen af skattepligtig indkomst og lignende.

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

Overholdelse af notatpligten sikrer, at en forvaltningssags parter har mulighed for at få adgang til sagens oplysninger. Det er ligeledes af betydning for forvaltningsmyndigheden selv, at det senere vil være muligt at konstatere, hvilke faktiske oplysninger, der indgik i beslutningsgrundlaget f.eks. hvis sagen ankes, eller det i øvrigt overvejes om en sag er behandlet korrekt...”

J.nr. 11.73.88.73/146-03.

Jeg udtalte i forbindelse med gennemgang af sociale sager i K Kommune blandt andet:

”...

Generelt.

...

Udskrifter af elektronisk journalføring.

I størsteparten af de sager, som jeg udtog til gennemgang, så det umiddelbart ud som om, at der i en årrække ikke havde været kontakt med klienterne, da de seneste notattilførsler var blevet foretaget for en del år siden.

Det gav mig anledning til under en spørgerunde med sagsbehandlerne i socialforvaltningen at spørge, om sagerne ikke skulle arkiveres.

Sagsbehandlerne oplyste herefter, at kommunen i flere år har brugt elektroniske notattilførsler til sagerne og at disse normalt ikke udskrives og tilakteres sagerne.

Jeg finder, at en sag bør forefindes i en overskuelig og lettilgængelig stand, ikke kun for at lette sagsgangen og tilgængeligheden for eksempelvis eksterne kontrolinstanser, men i høj grad af hensyn til, at en ny sagsbehandler nemt og hurtigt kan sætte sig ind i sagen, hvilket er meget relevant i forvaltninger med hyppige personaleudskiftninger.

Jeg finder ikke, at en sag er tilgængelig, såfremt en del af sagsakterne mangler.

Sagsbehandlerne oplyste under spørgerunden, at man i socialforvaltningen har planer om en gennemgående oprydning i samtlige sociale sager, og at man i den anledning kunne overveje udskrivning og tilaktering af elektroniske notater til sagerne.

Jeg finder anledning til at henstille, at elektroniske notattilførsler i de sociale sager udskrives og tilakteres sagerne.

Jeg anmoder kommunen om at meddele, hvad mine bemærkninger giver kommunen anledning til at foretage sig.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra kommunen.

Gennemgang af incassosager.

J.nr. 11.73.88.73/078-03.

Jeg har valgt at optage min udtalelse vedrørende gennemgang af incassosager i K Kommune i sin helhed under afsnit 5, sag nr. 11.73.88.-1.

5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde.

11.01-11.09 - Grønlands Hjemmestyre

20. Arbejdsret

1. **Administrationsdirektoratets behandling af en sag om en ansøgt afsked af en medarbejder fra et andet direktorat.**

A klagede over en række forhold i Administrationsdirektoratets behandling af hans ansøgning om afsked fra en kontorchefstilling i et andet direktorat i hjemmestyret.

Ombudsmanden udtrykte tvivl om, hvorvidt Administrationsdirektoratet er tillagt særlige styringsbeføjelser i forhold til øvrige hjemmestyremyndigheder. Ombudsmanden udtalte i den forbindelse, at eventuelle særlige styringsbeføjelser ikke i sig selv hjemler adgang til at tilbagekalde begunstigende forvaltningsakter truffet af andre hjemmestyremyndigheder i videre omfang end det tilkommer den besluttende myndighed.

Ombudsmanden kritiserede i øvrigt Administrationsdirektoratet for afgørelser, som direktoratet havde truffet om placering af ferie, om retten til udbetaling af ferierejsetillæg og af en ansøgning om udskydelse af barselsorlov. Ombudsmanden fandt endelig, at direktoratet i et tilfælde havde tilsidesat god forvaltningsskik.

(J.nr. 11.03.20.01/043-02)

Jeg modtog den 1. maj 2002 en klage fra A over hjemmestyrets afgørelse af en række spørgsmål i forbindelse med hans ansættelse i D, som ophørte i april 2001.

Jeg meddelte i følgende brev af 11. juni 2002 til Administrationsdirektoratet, at jeg havde besluttet at behandle sagen:

”...

Min undersøgelse vil herefter omfatte følgende forhold i klagen:

-At Administrationsdirektoratet har besluttet, at A holdt ferie hele april måned 2001.

Jeg bemærker, at det på det foreliggende grundlag falder uden for Ombudsmandens virksomhed at tage stilling, hvorvidt A havde et lønkrav, på grund af afspadsering eller på andet grundlag, hvis april måned 2001 ikke kan være ferie.

En stillingtagen til A's lønkrav forudsætter således, at sagen i givet fald undergives en ny administrativ behandling med udgangspunkt i, at april måned 2001 ikke betragtes som ferie.

- At Administrationsdirektoratet har afslået at yde A ferierejsetillæg for perioden 1. april 2000 til 31. marts 2001.

- At Administrationsdirektoratet har afslået at yde A en uges forældreorlov i perioden juni til juli 2000.

Jeg finder samtidig anledning til at undersøge, om der kan være grundlag for at kritisere direktoratet for følgende afsnit i afgørelsen af 15. august 2001:

”Det forekommer i øvrigt besynderligt, at De...”

Min undersøgelse omfattede følgende forhold³:

Hjemmestyrets beslutning om at A afholdt ferie i april måned 2001.

Ved brev af 5. juli 1995 ansatte Grønlands Hjemmestyre ved Personaledirektoratet med virkning fra 1. oktober 1995 A i en stilling som fuldmægtig.

...

Ved brev af 6. januar 1999 ansatte Grønlands Hjemmestyre ved Personaledirektoratet, med virkning fra 1. februar 1999, A i en stilling som kontorchef ved D efter DJØF-overenskomsten.

...

Den 12. februar 2001 søgte A om orlov, subsidiært afsked, fra D. D besvarede den 19. februar 2001 ansøgningen således:

”Kære A

Hermed bekræfter jeg dit brev af 12. februar 2001, hvori du søger om orlov fra 1. april 2001, subsidiært opsiger din stilling.

Med henvisning til vores mundtlige samtale desangående, kan jeg ikke imødekomme din ansøgning om orlov.

Af hensyn til en hensigtsmæssig afvikling af den ferie, afspadsering m.v. du har tilgode samt afvikling/afslutning af opgaver, vil jeg bede dig udarbejde en oversigt over såvel saldi som opgaver og at vi to drøfter denne snarest.

Med hensyn til anbefalinger, referencer m.v. er du meget velkommen til at oplyse mit navn og telefonnummer, såfremt du måtte ønske dette.”

Den 9. marts 2001 sendte D følgende e-mail til A og en anden ansat i dette direktorat:

”Kære A og ...

A har oplyst, at han gerne vil vente med at fratræde til udgangen af april, hvilket jeg har accepteret og samtidig anmodet ham om at aflevere et stykke formelt papir herpå til ... A's endelige fratrædelsestidspunkt og dermed mængden af afspadsering bliver fastlagt i det øjeblik, ... til mig har afleveret (og han og jeg har drøftet) en oversigt over opgaver, indhold, forventet arbejdsmængde før de er færdige m.v. Altså et såkaldt testamente.”

3. De dele af sagsfremstillingen i udtalelsen, som ikke angår de afgørelser, som min undersøgelse har omfattet, eller som ikke refererer Administrationsdirektoratets opfattelse af disse afgørelser, er udeladt her.

Den 13. marts 2001 sendte direktøren for D følgende e-mail til en række ansatte i D:

”Kære alle

Som I ved fratræder A i løbet af april måned.

Derfor vil jeg gerne have en kortfattet oversigt over de udestående opgaver I har i relation til ham og/eller afdelingen og som nødvendiggør han inddragen af den ene eller anden årsag. Listen forventes modtaget i løbet af næste uge 12 - næste uge.”

D svarede den 15. marts 2001 A således:

”Som svar på din mail fra i går skal jeg påpege, at jeg i mit brev af 19. februar 2001 har skrevet, at tidspunktet for din afrejse sker efter en drøftelse med mig og i forhold til afvikling/afslutning af arbejdsopgaver.

Du har mundtligt over for mig tilkendegivet, at du gerne vil have din opsigelse rykket til udgangen af april, hvilket jeg tilsvarende mundtligt har imødekommet.

Du har ganske rigtigt nævnt tidspunktet 28. marts som det tidspunkt, hvor du gerne vil rejse fra Grønland. Jeg har tilsvarende nævnt, dels som anført i mit brev af 19. februar, dels flere gange mundtligt og senest skriftligt i mail af 13. marts tilkendegivet, at dit tidspunkt for afrejse kan fastlægges efter en drøftelse af arbejdsopgaver, prioritering, status på din afspadseringskonto m.v.

Derfor er der ingen ændringer i udmeldingen fra min side. Tidspunktet for fratrædelse fra stillingen er som aftalt udgangen af april. Tidspunktet for din afrejse sker fortsat som aftalt, når du og jeg har drøftet arbejdsopgaver, afspadseringssaldo m.v.”

D skrev den 18. marts 2001 til Administrationsdirektoratet:

”Efter telefonisk samtale fremsende hermed kortfattet redegørelse for hændelsesforløbet.

A afleverer opsigelse den 15. februar og jeg tilkendegiver i brev af 19. februar min holdning til orlov, afspadsering m.v.

A henvender sig efterfølgende til undertegnede og spørger om det er muligt at flytte fratrædelsestidspunktet til udgangen af april måned, da han så ønsker at afspadsere mest muligt i april måned.

Jeg tilkendegiver, at hans fratrædelsestidspunkt kan accepteres rykket til udgangen af april. Jeg siger at han dels skal aflevere et stykke papir på sagen, at fratrædelsestidspunktet aftales, når han har udarbejdet det ønskede "testamente" for sit arbejdsområde og at han og jeg først skal drøfte arbejdsopgaver, før jeg giver tilsagn om endeligt afrejetidspunkt - ganske som i mit brev af 19. februar.

Spørgsmålet er nu, om A på baggrund af mit brev af 19. februar har berettiget krav på at rejse ved udgangen af marts og fratræde endeligt ved udgangen af april (og afspadsere en måned), således at direktoratet ikke kan udnytte hans arbejdskraft.

Hvis A ikke har berettiget krav, kan jeg da fuldt ud bestemme hvornår han kan fratræde og afrejse, eller bliver det da udgangen af marts.”

Administrationsdirektoratet skrev den 13. juli 2001 til A med kopi til D:

”Grønlands Hjemmestyre har ved Administrationsdirektoratets skrivelse af 27. februar 2001 anerkendt modtagelsen af Deres skrivelse af 12. februar 2001, hvorved

De opsigde Deres stilling som kontorchef i D til fratræden med udgangen af marts måned 2001.

D har efterfølgende indstillet, at Deres ansættelse forlænges, således at De fratræder stillingen som kontorchef med udgangen af april måned 2001.

D oplyser samtidig, at tidsrummet fra Deres afrejse fra K By og indtil fratrædelsesdatoen, dvs. perioden 29. marts - 30. april 2001, begge dage incl., betragtes som ferie med løn.

De har herefter, jf. vedlagte notat fra D, ved fratrædelsen 12½ ikke-afholdte feriedage fra optjeningsåret 2000 og 10 feriedage fra indeværende optjeningsår, som Lønadministrationen vil beregne og beskatte feriegodtgørelse for.

Lønadministrationen er samtidig anmodet om at udbetale ferierejsetillæg for perioden fra den 1.-31. april 2001.

Lønadministrationen er ved notits af denne skrivelse anmodet om at udbetale a conto på de beregnede beløb. De vil modtage en lønspecifikation i forbindelse med lønkørslen ultimo juli måned 2001."

Administrationsdirektoratet skrev den 15. august 2001 til A med kopi til D, idet jeg her citerer, hvad der er relevant for spørgsmålet om A's fratrædelsestidspunkt og eventuelle ferieafholdelse i april 2001:

"Endelig er der spørgsmålet om forlængelsen af Deres ansættelse til udløb med udgangen af april måned 2001, i stedet for som oprindelig bekræftet herfra til udløbet af marts måned 2001, sammenholdt med Deres bemærkning om, at der ikke er belæg for at betragte perioden fra Deres afrejse fra Grønland indtil udgangen af april måned som ferie.

Administrationsdirektoratet skal bemærke, at De oprindelig i skrivelse af 12. februar 2001 har søgt om tjenestefrihed uden løn (orlov) fra Deres stilling i perioden 1. april 2001 - 31. marts 2002, subsidiært opsiges stillingen til fratræden med udgangen af marts måned 2001.

Da D ikke kunne bevilge Dem den ønskede tjenestefrihed, blev Deres skrivelse fremsendt hertil med indstilling om at bekræfte Deres fratræden med udgangen af marts måned 2001, hvilket skete.

Efterfølgende har der været en del korrespondence mellem Dem og direktør ..., D, hvori det bl.a. fremgår, at De og Deres familie havde planlagt nedrejse ultimo marts 2001, men De har bl.a. foreslået, at De kunne påtage Dem nogle arbejdsopgaver for direktoratet, evt. udført på Grønlands Hjemmestyres Danmarkskontor, og i øvrigt har De overfor direktøren anført, at De havde nogle merarbejdstimer i 1. kvartal 2001, som De kunne afspadsere. I Deres oplæg har De beregnet de timer, De mener at have til afspadsning, tillagt 50% i forhold til de faktisk erlagte timer i 1. kvartal. Derudover indgik i Deres forslag afholdelse af 3,5 feriedag.

Det fremgår af Deres ansættelseskontrakt i stillingen som kontorchef, som De ved Deres underskrift har erklæret Dem indforstået med, at Deres løn dækker 400 timers merarbejde om året. For merarbejde herudover er De berettiget til engangsvederlag efter de til enhver tid gældende regler. Overskydende merarbejde kan ikke afspadses, men kan, hvis arbejdet tillader det og ledelsen i direktoratet godkender det, flexes ud indenfor "optjeningsperioden". Efter indgåelse af nye arbejdstidsaftaler på tjenestemandsområdet, har Administrationsdirektoratet i forståelse med Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling behandlet kontorchefer med denne arbejdsforpligtelse på samme måde som øvrige tjenestemænd uden højeste tjenestetid, dvs. at merarbejdet opgøres kvartalsvis, således at merarbejde over 100 har givet anledning til udbetaling af engangsvederlag. Dette er bl.a. sket for Deres vedkommende for 4.

kvartal 1999. Flex-saldi for disse medarbejdere nulstilles ved hvert kvartals udgang, uanset om der sker udbetaling af engangsvederlag eller ej.

De havde i 1. kvartal 2001, som i flex-systemet slutter den 20. marts 2001, en merarbejdssaldo på 88 timer 57 min. Der var altså ikke basis for udbetaling af engangsvederlag for dette kvartal, og De har uanset dette, jf. ovenstående ikke mulighed for at afspadsere eller flexe i løbet af april måned.

Da både De og DJØF fastholdt, at Deres fratræden først skulle være gældende udgangen af april måned 2001, og der ikke var indgået aftale mellem Dem og direktør ... om at udføre arbejde i Danmark i løbet af april måned, havde D altså kun mulighed for enten at fastholde den oprindeligt bekræftede fratrædelsesdato eller at udskyde Deres fratrædelsesdato til udgangen af april måned og samtidig betragte perioden fra Deres afrejse som afholdt ferie.

Til Deres indvending mod, at Administrationsdirektoratet, Personaleadministrationen godkender dette, når ferien ikke var varslet, skal det oplyses, at det er en helt sædvanlig praksis at godkende ferie afholdt i forbindelse med fratræden, også selv om ferie ikke på forhånd er aftalt eller varslet. I øvrigt har Administrationsdirektoratet vejledt D om, at denne mulighed forelå, især henset til, at De havde mange ikke-afholdte feriedage fra tidligere optjeningsår.”

...

Administrationsdirektoratet skrev den 12. december 2001 til DJØF således med kopi til D:

”Administrationsdirektoratet bekræfter modtagelse af kopi af DJØF's skrivelse af 10. oktober 2001 til D, hvori der rykkes for manglende besvarelse af DJØF's skrivelse af 25. juni 2001 vedrørende fratrædelsestidspunkt for A.

Sagen har efterfølgende været drøftet telefonisk mellem undertegnede og ...

Med hensyn til spørgsmålet om den uges barselsorlov, A selv valgte at udskyde til et senere tidspunkt, har Administrationsdirektoratet igen forelagt fortolkning af barselsorlovsforordningen for Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked.

DSA bekræfter Administrationsdirektoratets og sin egen tidligere fortolkning, at når den ansatte genoptager arbejdet i en ellers planlagt barselsorlovperiode, er resten af barselsorloven suspenderet og kan ikke afholdes efterfølgende. Derudover kan begge forældre ikke afholde barselsorlov i samme periode.

DSA oplyser, at man fortolker forordningens § 2 således, at der ved kollektiv overenskomst/generel aftale eller på en overordnet foranledning kan aftales forhold, der er gunstigere end forordningens bestemmelser.

I A's tilfælde er genoptagelsen af arbejdet sket på hans foranledning, ikke efter ønske eller ordre fra den dengang konstituerede direktør.

Administrationsdirektoratet må på denne baggrund fastholde, at den uge, A har afholdt i juni/juli måned 2000, samtidig med, at hans ægtefælle afholdt den efter hendes egen orlov følgende forældreorlov, er at betragte som ferie.

Hvad angår det forhold, at Administrationsdirektoratet efter indstilling fra D på baggrund af A's ønske og DJØF's vedholdende indstilling herom har bekræftet, at A's fratrædelsesdato er ændret fra den 31. marts 2001, som han oprindeligt selv havde ønsket, til den 30. april 2001, skal det bemærkes, at direktøren i D ikke har godkendt afrejsetidspunktet. Det fremgår af korrespondence i sagen, at direktøren ikke kunne godkende afrejsetidspunktet, før der var drøftet bl.a. arbejdsopgaver og prioritering. Deri var bl.a. indeholdt, at A inden et bestemt tidspunkt skulle have afleveret en oversigt over udestående arbejdsopgaver til direktøren. Denne oversigt blev ikke afleveret til tiden, men A fastholdt, at afrejsetidspunktet ikke kunne ændres.

For så vidt angår A's anbringende om afspadsring, har ... under vores telefoniske drøftelse af sagen anerkendt, at der ikke i A's ansættelsesforhold indgår adgang til afspadsring. Dette er også herfra oplyst til direktøren i D inden A's afrejse. Administrationsdirektoratet forudsætter derfor, at direktøren ikke har haft til hensigt at indgå nogen aftale med A herom.

For så vidt angår spørgsmålet om A's ferieafholdelse i april måned og den manglende varsling af denne, skal Administrationsdirektoratet henvise til, at A's hustru, ..., dels havde søgt og fået bevilget kursusfrirejse i perioden 31. marts - 7 april, dels havde søgt om og fået bevilget feriefrirejse i perioden 13.-23. april 2001.

Ifølge de oplysninger, der foreligger omkring feriefrirejser, har ferien været planlagt længe før, familien vidste, at de ville søge om orlov, subsidiært opsigte deres stillinger, men der foreligger ingen oplysninger om, om A tilsvarende tidligt har fået godkendt, at han kunne afholde ferie i april måned (her forudsat, at han ikke ønskede at afholde orlov/fratræde sin stilling).

Når der ses bort fra, at den ønskede periode for afholdelse af feriefrirejse kun indeholder meget få feriedage, har A allerede før diskussionen om hans fratrædelsesdato og om han eventuelt skulle udføre arbejde for direktoratet i april måned 2001 altså selv haft planlagt at holde ferie i en del af måneden, og han har selv foreslået at supplere den foreslåede afspadsring i april måned op med feriedage.

Idet A rejste uden, at der mellem ham og direktøren i D var indgået nogen aftale om arbejdsopgaver, der kunne/skulle udføres i april måned, henset til ovenstående og til praksis for afholdelse af ferie i forbindelse med fratræden, har Administrationsdirektoratet ændret A's fratrædelsesdato og bekræftet, at han holdt ferie i april måned 2001.

Når det er sagt, er det i øvrigt rent økonomisk mere fordelagtigt for A at få udbetalt løn for hele april måned og derefter feriegodtgørelse for den ikke-afholdte ferie, end at få udbetalt feriegodtgørelse ved fratræden med udgangen af marts måned 2001.

Administrationsdirektoratet finder ikke, at der er grundlag for blot at udbetale løn for april måned 2001, hvor der ikke er udført arbejde og ikke er grundlag for den af A foreslåede afspadsring.

DJØF anfører i sin skrivelse, at A endnu ikke har modtaget løn for april måned. Administrationsdirektoratet formoder, at denne påstand beror på en fejl, muligvis en manglende oplysning fra A, idet lønnen for april måned 2001 sammen med feriegodtgørelse for optjeningsårene 2000 og 2001 blev udbetalt med et a conto-beløb den 17. juli 2001, og fremgik af en lønspecifikation ved lønkørslen ultimo juli måned 2001. Der er ved Administrationsdirektoratets skrivelse af 15. august 2001 til A fremsendt kopi af denne lønspecifikation, som beklageligvis ikke var blevet fremsendt til adressen i Danmark.

Efterfølgende er der i ultimo september måned 2001 udbetalt regulering som følge af indgåelse af den nye DJØF-aftale om cheflønninger og den deraf følgende feriegodtgørelse.

... har i de telefoniske drøftelser om sagen gjort gældende, at der skulle findes en økonomisk løsning på sagen, dog ikke nødvendigvis ved udbetaling af en hel måneds løn. Administrationsdirektoratet finder ikke, at der er grundlag for at udbetale løn eller godtgørelse til A ud over, hvad der allerede er udbetalt."

Administrationsdirektoratet svarede den 9. december 2002 følgende på min høring af 11. juni 2002, som jeg citerede i indledningen til min udtalelse:

”Administrationsdirektoratet bekræfter modtagelse af Landstingets Ombudsmands skrivelse ... af 11. juni 2002, ..., hvori det meddeles, at ombudsmanden har besluttet at behandle en henvendelse fra A som en klage over Administrationsdirektoratets afgørelser i følgende spørgsmål, jf. vor skrivelse af 15. august 2001:

1. At Administrationsdirektoratet har besluttet, at A holdt ferie i hele april måned 2001.

2. ...

3. ...

4. ...

Ombudsmanden anmoder om en redegørelse for ovennævnte forhold og anmoder om at få tilsendt A's personalesag til gennemsyn.

Ad 1)

Som det fremgår af sagen, har spørgsmålet om A's fratrædelsestidspunkt været emne for diskussion mellem D's direktør, ..., og A.

Således havde A oprindeligt i skrivelse af 12. februar 2001 søgt om tjenestefrihed uden løn (orlov) fra sin stilling i perioden 1. april 2001 - 31. marts 2002, subsidiært opsagt stillingen til fratræden med udgangen af marts måned 2001.

Da D ikke kunne bevilge A den ønskede tjenestefrihed, blev hans skrivelse fremsendt til Administrationsdirektoratet med indstilling om at bekræfte hans fratræden med udgangen af marts måned 2001, hvilket skete.

Efterfølgende har der været en del korrespondence mellem A og direktør ..., hvori det bl.a. fremgår, at familien A havde planlagt nedrejse ultimo marts 2001, og at tidspunktet for afrejsen pga. familiens øvrige planlægning ikke kunne ændres. A havde bl.a. foreslået, at han kunne påtage sig nogle arbejdsopgaver for direktoratet, evt. udført på Grønlands Hjemmestyres Danmarkskontor. Derudover havde A anført, at han havde nogle merarbejdstimer i 1. kvartal 2001, som han kunne afspadsere. Derudover indgik afholdelse af 3½ feriedag.

A havde i henhold til sine ansættelsesvilkår en merarbejdsforpligtelse pr. kvartal på 100 timer. Da der i 1. kvartal 2001 alene var erlagt knapt 89 timers merarbejde, var der ikke grundlag for at overføre merarbejdstimer til "afspadsring" eller flex i 2. kvartal 2001.

Da der ikke inden A's afrejse var indgået aftale om, at han skulle udføre arbejdsopgaver for direktoratet i de arbejdsdage, der var i april måned 2001 ud over de planlagte 3-5 feriedage, havde D i forhold til A's og DJØF's krav om, at ansættelsen skulle være gældende også for april måned 2001, således valget mellem at fastholde, at A var fratrædt sin stilling med udgangen af marts måned 2001, som oprindeligt bekræftet, eller at udbetale løn for april måned og betragte tiden efter A's afrejse fra K By som ferie, hvilket der som anført i vor skrivelse af 15. august 2001 er udbredt praksis for, uanset om ferie var aftalt eller varslet før fratrædelsen. Det skal herunder også tages i betragtning, at A ikke var til rådighed for at udføre arbejde for D i en del af april måned 2001, eftersom han ledsagede sin hustru på en bevilget kursusrejse til udlandet uden for den planlagte ferieperiode, selv om bevillingen til hustruens kursusfrejse ikke omfattede familien.

Endelig er det Administrationsdirektoratets opfattelse, at det rent økonomisk var en fordel for A at holde ferie med løn i april måned 2001, idet der var forholdsvis få arbejds- og dermed feriedage i denne måned pga. påsken.

...

A meddelte mig i partshøringssvar af 26. maj 2003, at han havde følgende bemærkninger til Administrationsdirektoratets høringssvar:

”Jeg vil kort kommentere Administrationsdirektoratets (AD) tilkendegivelser i skrivelse af 9. december 2002.

Ad 1: At Administrationsdirektoratet har besluttet, at A holdt ferie i hele april måned 2001.

Inden min fratræden fra D ... havde ... og jeg drøftet hvilke opgaver jeg kunne udføre i Danmark. Vi havde talt om, at det var påtrængende, at der blev lavet vejledning om procedurer ifm. disciplinære foranstaltninger, herunder afsked. D havde på et tidligere tidspunkt fået kritik for bl.a. manglende overholdelse af forvaltningsretlige grundsætninger, herunder manglende partshøring ifm. afsked.

Ifm. med min fratræden i D var min tilkendegivelse efter at merarbejdet var opgjort, at det ikke ville blive aktuelt, da merarbejdet + 3,5 feriedag dækkede hele april måned. Hvis jeg i begyndelsen af april måned i forbindelse med mine henvendelser til D havde fået at vide, at direktoratet alligevel ikke kunne overholde den indgåede aftale om afspadsring, ville jeg uden problemer have kunnet lave vejledningen om procedurer ifm. disciplinære foranstaltninger, herunder afsked. Det ville blot have krævet en henvendelse fra ... Det er således ikke korrekt, hvad AD anfører, at valget stod mellem at fastholde, at jeg ikke var ansat i april måned (stik imod det aftalte) eller lade mig holde ufrivillig og uvarslet ferie med tilbagevirkende kraft.

Gennem mit tidligere arbejde ... er det bestemt ikke mit indtryk, at Ferielovens varslingsregler ikke blev overholdt medmindre der var indgået aftale herom mellem den ansatte og arbejdsgiveren. Såfremt AD har fulgt en sådan praksis om at varsle ferie med tilbagevirkende kraft, må formodningen være, at det har været mod bedre vidende og i strid med Ferieloven.

... har iht. deres overenskomst feriefrirejse med familie hver andet år, 1. gang dog efter et års ansættelse. Endvidere har ... hvert år ret til en kursusfrirejse, det ene år med familie, det andet år uden familie. Reelt indebærer dette, at ... har en frirejse med familien hvert år, og det ene år tillige en personlig kursusrejse uden familie. Det er derfor ikke i overensstemmelse med overenskomsten, når AD anfører, at frirejsen i marts 2001 ikke omfattede hele familien. Om det er manglende kendskab til overenskomsten skal være usagt. Omvendt finder jeg det stødende, at AD anfører, at frirejsen ikke omfattede hele familien. Det havde den jo gjort for vores vedkommende siden marts 1997 og fremgår som en overenskomstmæssig ret.

AD anfører, at det var en økonomisk fordel for mig at holde ferie i april måned 2001. Hertil skal jeg blot bemærke, at tilbagemeldingerne fra D indebar, at jeg havde indrettet mig i tillid til den indgåede aftale med ..., hvorefter jeg afspadserede i april måned + holdt 3,5 feriedag. Da jeg stadig var ansat i D havde jeg ikke meldt mig til Arbejdsformidlingen som ledig. Beslutningen om at jeg med tilbagevirkende kraft skulle holde en måneds ferie indebar, at fik udbetalt ca. 22.000 kr (netto) mindre end aftalt. Sammenligningsgrundlaget er ikke om april måned med feriepenge eller ej. Sammenligningsgrundlaget er april måned med min normale månedløn + 1 måneds ekstra feriepenge.

Jeg skal også henvise til den skriftlige mailtilkendegivelse fra ... om at jeg var ansat april måned ud. Såfremt han ikke så sig i stand til at overholde den indgåede aftale (ultimo februar) om afspadsring i april måned, som var indgået med henblik på, at jeg skulle afslutte flest mulige sager i D (i direktoratets interesse), ville jeg have kunnet lavet Vejledningen jf. ovenfor. Men det var først da min løn for april måned udeblev, og jeg kontaktede ham for at høre hvorfor, at han tilkendegav, at jeg alligevel ikke var ansat, se afsnittet i min klage.

Omvendt, så står det arbejdsgiver frit for ikke at gøre brug af en ansats arbejdskraft. På længere sigt vil en manglende anvendelse af den ansattes arbejdskraft side-stilles med misligholdelse fra arbejdsgiver, og berettiger den ansatte til at betragte sig som opsagt fra stillingen. Men så længe ansættelsesforholdet består, har den ansatte

krav på sin løn. Hvis arbejdsgiver fritstiller personen, og ikke ønsker at gøre brug af arbejdskraften, så kan ferie betragtes som afholdt under hensyntagen til fritstillingsperiodens længe i forhold til varslingsreglerne.

...
...

Administrationsdirektoratets beslutning om at afslå at yde A ferierejsetillæg for perioden 1. april 2000 til 31. marts 2001.

Personaledirektoratet skrev den 10. marts 1997 til A:

”De har ved skrivelse af 3. marts 1997 under henvisning til § 14, stk. 11, i overenskomst af 10. februar 1997 mellem Danmarks Jurist- og Økonomforbund og Grønlands Landsstyre anmodet om at blive omfattet af § 15, Ferierejsetillæg, i samme overenskomst.

Personaledirektoratet skal herved bekræfte, at De med virkning fra Deres ansættelsesdato, den 29. september 1995, er omfattet af ovennævnte § 15, og at dette valg er bindende for Deres fremtidige ansættelse i Grønlands Hjemmestyre.

Der vedlægges til orientering kopi af Personaledirektoratets cirkulære nr. 5/92, som fastlægger administrationen af ydelse af ferierejsetillæg, samt det tilhørende ansøgningsskema, som kan kopieres til fremtidig anvendelse.

De bedes venligst udfylde et ansøgningsskema for hver af perioderne 29. september 1995 - 31. marts 1996 og 1. april 1996 - 31. marts 1997 og fremsende dem hertil.

Opmærksomheden skal henledes på, at der skal fremsendes ansøgning for hver ny optjeningsperiode.”

Det pågældende cirkulære nr. 5/92 er sålydende:

”Efter overenskomstfornyelserne i 1991 er der i en række overenskomster indføjet en bestemmelse om ydelse af ferierejsetillæg. Den enkelte medarbejders ret til ferierejsetillæg og ferierejsetillæggets størrelse er fastlagt i de enkelte overenskomster.

Optjeningsperioden for ferierejsetillæg er 1. april til 31. marts.

Optjeningen sker månedvis og forholdsmæssigt med virkning fra ansættelsesdatoen, dog tidligst fra 1. april 1991.

Ferierejsetillæg ydes medarbejdere ansat efter 31. marts 1991 samt medarbejdere ansat for 1. april 1991 på hjemmehørende vilkår. Tillægget ydes dog ikke til medarbejdere, som i kraft af ægtefælles/samlevers ansættelsesforhold opnår ret til feriefrirejse i den efter optjeningsperioden følgende 12 måneders periode.

Ferierejsetillægget ydes medarbejdere, der er ansat i en stilling med tjenestetid på mindst 30 timer ugentligt.

Efter ansøgning udbetales tillægget med lønnen for april måned.

Ansøgningsfristen for udbetaling af ferierejsetillæg er 1. februar. Hvis ansøgningsfristen ikke overholdes, vil udbetalingen af tillægget forsinkes forholdsmæssigt. I særlige tilfælde kan ansættelsesmyndigheden dispensere fra ansøgningsfristen.

Ferierejsetillægget udbetales efter ansøgning fra medarbejderen. Ansøgning sker på Blanket PD 5/92, som indeholder oplysninger om medarbejderen samt oplysninger om eventuel ægtefælle/samlever og dennes ret til feriefrirejse.

Medarbejderen attesterer ved sin underskrift rigtigheden af de afgivne oplysninger. Ansættelsesmyndigheden attesterer ved sin underskrift blankettens korrekte udfyldelse og iværksætter ferierejsetillæggets udbetaling.

Hvis medarbejderen fratræder sin stilling i optjeningsperioden, udbetales det forholdsmæssigt optjente ferierejsetillæg ved ansættelsesforholdets ophør, uanset medarbejderen igen tager ansættelse inden for det fælles ansættelsesområde.

...

Ansættelsesmyndigheden kan kontrollere de afgivne oplysninger hos ægtefælles/samleverens ansættelsesmyndighed.

Dette cirkulære træder i kraft 1. april 1991 og erstatter Personaledirektoratets cirkulære nr. 1/92 af den 19. februar 1992, der herved udgår.”

Den 2. februar 2001 søgte A om udbetaling af ferierejsetillæg, idet han i ansøgningen erklærede ved afkrydsning af et særligt felt på den benyttede standardblanket, hvorved han ansøgte, at han ”ikke gennem ægtefælles/samlevers ansættelsesforhold opnår ret til feriefrirejse i den efter optjeningsperioden følgende 12 måneders periode.”

Ved attestation af 6. februar 2001 på denne blanket anmodede D Administrationsdirektoratet om, at ferierejsetillægget udbetaltes med lønnen for april 2001.

Ved notat af 1. marts 2001 med kopi til A anmodede Administrationsdirektoratet sin lønadministration om at udbetale tillægget som anført.

Administrationsdirektoratets notat af 1. marts 2001 til lønadministrationen, som i original (uoplyst af hvilken årsag) findes i D's sagsmappe, er ved påtegning 19. april 2001 af en medarbejder i personaleadministrationen påført følgende: ”Annulleret”.

I Administrationsdirektoratets afgørelse af 15. august 2001 hedder det om ferierejsetillæg:

”De har ved e-mail til undertegnede den 26. juli 2001 igen rejst spørgsmål vedrørende Deres ret til ferierejsetillæg og barselsorlovsafholdelse i sommeren 2000, ligesom De anfører, at der ikke er belæg for, som anført i Administrationsdirektoratet skrivelse af 13. juli 2001, hvorved Deres ansættelse blev forlænget, således at De fratræder stillingen som kontorchef med udgangen af april måned 2001, at betragte perioden 29. marts - 30. april 2001, begge dage incl., som ferie med løn. De stiller efterfølgende i e-mail af 10. august 2001 spørgsmålstegn ved, hvordan det kan være, at Personaleadministrationen accepterer, at De skal holde ferie i april måned, når det ikke er aftalt eller varslet fra D.

Vedrørende Deres ret til ferierejsetillæg er det korrekt, at De ellers har fået det udbetalt hvert andet år siden 1997, dvs. i april 1997 for optjeningsperiode 1. april 1996 - 31. marts 1997 og i april 1999 for optjeningsperioden 1. april 1998 - 31. marts 1999, idet denne periode ansættelsesmæssigt var delt mellem Personaledirektoratet og D.

Det er også korrekt, at De ville være berettiget til ferierejsetillæg for optjeningsperioden 1. april 2000 - 31. marts 2001, hvis De var forblevet i ansættelsen i hele året 2001 og ikke via Deres ægtefælles ansættelsesforhold havde fået en fratrædelsesfrirejse i forbindelse med, at hun fratrådte sin stilling med udgangen af april måned. Deres egen ret til fratrædelsesfrirejse er således ydet i kraft af, at den er givet ved Deres hustru fratræden, og der kan i henhold til DJØF-overenskomstens bestemmelser ikke gives fratrædelsesfrirejse og ferierejsetillæg i samme kalenderår. Dog er det

fastlagt i Personaledirektoratets cirkulære om ferierejsetillæg, at der kan udbetales ferierejsetillæg for den periode, der ligger mellem 1. april i det år, hvor der gives fratrædelsesfrirejse, og fratrædelsestidspunktet. De har således ret til ferierejsetillæg for april måned 2001, hvilket er anvist til Dem ultimo juli 2001, hvor der iflg. vedlagte kopi af lønspecifikation for juli måned er anvist a conto-betaling på kr. 38.301,66 til Deres konto den 17. juli 2001.”

Administrationsdirektoratet har i sit hørings svar af 9. december 2002 udtalt til mig om klagen vedrørende manglende udbetaling af ferierejsetillæg:

”Det er Administrationsdirektoratets opfattelse, at der ikke kan ydes ferierejsetillæg til A for optjeningsperioden 1. april 2000 - 31. marts 2001, idet han i kraft af sin hustrus ansættelsesforhold har fået en fratrædelsesfrirejse i kalenderåret 2001.

Administrationsdirektoratet må tilbagevise A's påstand om, at familien har fået en feriefrirejse via hans hustrus ansættelsesforhold. Det er korrekt, at der oprindeligt var bevilget en feriefrirejse til familien, men det var på et tidspunkt før det blev klart, at også ... fratrådte sin stilling. Da ... ikke vendte tilbage til sin arbejdsplads efter familiens afrejse i slutningen af marts måned 2001, var der således tale om en fratrædelsesfrirejse.

At A modtager denne ydelse i kraft af sin hustrus ansættelsesforhold og ikke i kraft af sin egen ansættelse kan henføres til den omstændighed, at det i forbindelse med ...s ansættelse ved ... blev aftalt, at ... overtog forpligtelsen til at anvise bolig og afholde de dermed forbundne udgifter, dvs. også til bohavflytning og fratrædelsesrejse.

Men det påvirker ikke A's rettigheder til udbetaling af ferierejsetillæg, og i henhold til § 13 i DJØF-overenskomsten af 9. september 1999 er ydelse af fratrædelsesfrirejse betinget af, at der ikke er udbetalt ferierejsetillæg for den forudgående optjeningsperiode i samme kalenderår.

Udbetalingen af ferierejsetillæg for april måned 2001 er i overensstemmelse med retningslinierne i Personaledirektoratets cirkulære nr. 5/92 af 3. august 1992, som er udarbejdet af Forhandlingsafdelingen, nu økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling, til udfyldelse af bestemmelserne i de overenskomster, hvori der findes bestemmelser om ferierejsetillæg.

A har ikke under sin ansættelse været uenig i Personaledirektoratets udlægning af, i hvilke år, han kunne få udbetalt ferierejsetillæg, og det er korrekt, at han sidst fik det udbetalt i april måned 1999 for optjeningsperioden 1. april 1998 - 31. marts 1999. A kender bestemmelserne og fortolkningen af dem fra sin tidligere ansættelse i Forhandlingsafdelingen, hvor han har været med til at indgå overenskomster, som indeholder disse bestemmelser, og fortolke dem.”

A har i sit partshørings svar af 26. maj 2003 udtalt til direktoratets hørings svar om denne problemstilling:

”Feriefrirejsen var optjent i marts 2001 iht. ...overenskomsten. Vi var begge fortsat ansat hos vores respektive arbejdsgivere frem til udgangen af april måned 2001. Feriefrirejsen påbegyndtes den 28. marts 2001. Netop fordi min kone havde optjent ret til feriefrirejse i marts 2001, havde vi ikke krav på nogen fratrædelsesfrirejse.

Det som blev søgt og bevilget var en feriefrirejse iht. ansættelsesforholdets længde jf. ...overenskomsten. Der er ikke hjemmel/grundlag for at antage, at en bevilget feriefrirejse ”konverteres” til en fratrædelsesfrirejse, når den ansatte vælger at afspadsere den resterende ansættelsestid. Vi kunne i sagens natur lige så godt have

valgt at returnere til K by efter feriefrirejsen, afspadsere den resterende tid i K by og nyde de smukke omgivelser i ...fjorden.

Ved ansættelsesforholdets afslutning – ultimo april måned 2001 – ville vi ikke være berettiget til en fratrædelsesfrirejse, da vi i samme år (marts måned 2001) havde fået en (ferie)frirejse. Jeg kunne godt tænke mig at få at vide, hvor det står i Personaledirektoratets Cirkulære om feriefrirejser, at når en ansat vælger at afspadsere den sidste del af sin ansættelse i Danmark, så konverteres feriefrirejsen til en fratrædelsesfrirejse, mens hvis den ansatte efter feriefrirejsen afspadserer i K By, så forbliver en feriefrirejse en feriefrirejse. Konsekvensen af en bevilget feriefrirejse er ikke at den konverteres til en fratrædelsesfrirejse, men at den ansatte med familie ikke i samme kalenderår kan få bevilget en frirejse mere, og i vores tilfælde en fratrædelsesfrirejse i slutningen af april måned 2001.

Formålet med den såkaldte ”konvertering” af feriefrirejse til pludselig at blive en fratrædelsesfrirejse er åbenbart at prøve at få vores feriefrirejse ind under Djøfoverenskomsten § 13, således at jeg ikke skulle være berettiget til udbetaling af det ferierejsetillæg, som jeg havde fået udbetalt i de 1995, 1997 og 1999.

Jeg må nok indrømme, at jeg har svært ved at se forskellen i 2001 i forhold til de forudgående gange. Alle de 3 forudgående gange har jeg med AD’s billigelse fået udbetalt mit ferierejsetillæg med april måneds løn, og hvor vi i kraft af min kones ansættelsesforhold alle tre gange i marts måned havde optjent en feriefrirejse med hele familien.

Omvendt så er der en parallel til ferieafholdelsen, hvor der også skete en ”afvikling” med tilbagevirkende kraft. Jeg havde ikke søgt om en fremrykket fratrædelsesfrirejse i marts 2001. Dette ville være normal procedure, hvis en ansat ønsker at rejse til Danmark før fratrædelsestidspunktet.”

Administrationsdirektoratets afgørelse om at afslå at udskyde A’s ret til en uges forældreorlov.

A har i sin klage til mig omtalt forholdet således:

”På det tidspunkt (februar 2000), hvor jeg skulle holde fædreorlov var situationen i D den, at vi havde en konstitueret direktør og vi havde rigtig travlt med at forberede Landstingssamlingen i Afdelingen ... Af 3 fuldmægtige var 2 fhv. nyansatte/nyuddannede. Derfor spurgte jeg den konstituerede direktør om D var interesseret i, at jeg skød den ene uges fædreorlov til min sommerferie til juni. Hertil svarede den konstituerede direktør, at det var direktoratet interesseret i. Jeg havde forinden kontakttet Djøf som tilkendegav, at det skulle der ikke være problemer i. Det var jo ikke i min interesse at skyde 2. uges fædreorlov, men jeg kunne jo se, at det var problematisk for direktoratet og afdelingen, hvis jeg var væk 2 uger på det tidspunkt, og derfor var jeg indstillet på at skyde den 2. uge, hvis min arbejdsgiver ønskede det. I forbindelse med min tilbagekomst fra ferie i juni juli måned 2001 udfyldte jeg flexkorrektions-skemaer for afholdt ferie, herunder hvilken uge som var 2. uges fædreorlov. Jeg orienterede ... om aftalen, og han attesterede på mine flexkorrektionskemaer.

Efterfølgende har D ifm. min ferieopgørelse trukket en uges ekstra ferie med tilkendegivelsen om, at jeg ikke lovligt kunne skyde den 2 uges fædreorlov til det afholdte tidspunkt. Da jeg hos Djøf havde undersøgt om det var i orden at aftale at flytte den 2. uges fædreorlov sammenholdt at det udelukkende var i arbejdsgivers interesse, at jeg udskød afholdelsen af 2. uges fædreorlov, skal jeg ligeledes her anmode Ombudsmanden om at forholde sig til den indgåede aftales indhold mv.

Efterfølgende kan jeg se, at D har forepurgt DSA om retningslinierne, uden dog at redegøre for baggrunden. Det kan ikke være rigtigt, at jeg som ansat i den situation ikke skal kunne regne med en indgået aftale min arbejdsgiver i dennes interesse.”

...

I Administrationsdirektoratets afgørelse af 15. august 2001 hedder det om den omtvistede orlovsperiode:

”Administrationsdirektoratet kan ikke tage Deres indsigelse mod, at D følger Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds fortolkning af bestemmelserne i barselorlovsforordningen, til efterretning.

D har forelagt spørgsmålet for Administrationsdirektoratet, Personaleadministrationen til udtalelse. Vores udtalelse var ganske analog med Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds, men som det er Dem bekendt har Personale-/Administrationsdirektoratet, Personaleadministrationen altid henvist de øvrige direktorater til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked som lovforklende myndighed på denne forordning.

Det forekommer i øvrigt besynderligt, at De som kontorchef i D med ansvar for personaleområdet ikke allerede for De foreslog den dengang fungerende direktør i D at udskyde en del af fædreorloven, som ligger inden for de første 14 uger af Deres hustrus barselorlov, til et senere tidspunkt, hos rette myndighed undersøgte, om Deres forslag var lovmedholdeligt. DJØF kan efter Administrationsdirektoratets opfattelse ikke være lovforklende i forhold til en forordning som ligger inden for Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked område.”

...

Administrationsdirektoratet skrev den 9. december 2001 følgende e-mail til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked:

”Vi har en sag, hvor en tidligere ansat havde planlagt 2 ugers fædre-barselorlov inden for moderens første 14 uger.

Da han havde holdt den ene uge, kom han selv til sin på daværende tidspunkt konstituerede direktør og sagde, at han ikke syntes, hans arbejdsopgaver tillod ham at holde den sidste uge. Så han ville afholde den på et senere tidspunkt.

Den konstituerede direktør har efterfølgende oplyst mig om, at hun ikke kendte reglerne, og "hvis det havde været enhver anden ansat end pgl., der havde henvendt sig, ville jeg have forelagt spørgsmålet for pgl., så jeg regnede med, at det var i orden og sagde ja ".

Det var mit absolutte indtryk, at den konstituerede direktør ikke ville have bedt eller pålagt den ansatte om at afbryde sin barselorlov på det aktuelle tidspunkt.

Pgl. ansatte holdt så noget tjenesterejse m.v. på et tidspunkt, hvor hans ægtefælle holdt de 6 ugers fælles barselorlov. Da han kom tilbage, meddelte han, at han havde holdt sin anden uge fædrebarselorlov, hvilket direktoratet ikke ville acceptere.

Direktoratet forelagde sagen for DSA, hvor ... har svaret følgende med henvisning til en forespørgsel stillet til ...:

"Fædre har ret til 2 ugers orlov indenfor de første 14 uger efter barnets fødsel. I den konkrete henvendelse oplyses, at faderen først har afholdt 1 uges orlov og 1 uge senere og efter de første 14 uger, hvilket ikke kan lade sig gøre i henhold til forordningen.

Til orientering kan det oplyses, at der ved udløbet af de 14 uger kan forældre afholde 6 ugers forældreorlov, hvor forældre selv bestemmer, hvem der skal afholde denne del, dog kan de ikke holde orlov samtidig. "

Det er i overensstemmelse med Administrationsdirektoratets udlægning af forordningen overfor direktoratet. AD er i øvrigt af den opfattelse, at hvis en ansat selv afbryder barselsorloven, har pgl. suspenderet den resterende orlov, som derefter ikke kan afholdes, men vi bad om, at man fik jeres fortolkning.

Direktoratet meddelte derefter den ansatte, at man betragtede den sidste uge som afholdt ferie.

DJØF har nu henledt opmærksomheden på § 2 i barselsorlovsforordningen, som i følge DJØF er et "beskyttelsespræceptiv", da forordningen kan fraviges ved aftale mellem parterne, dog således at bestemmelserne ikke kan fraviges til ugunst for en lønmodtager.

Det er derfor DJØF's opfattelse, at en chef altid kan fravige forordningens bestemmelser og stille en ansat bedre end forordningens bestemmelser ellers tilsiger.

1) Jeg vil gerne vide, om DSA er enige med DJØF?

2) Hvis ja, skal det så ikke være på en ordre fra chefen, at den fraviges til gunst for lønmodtageren, og ikke på den ansattes egen foranledning?

Jeg har umiddelbart opfattet § 2 i forordningen lidt i retning af den tilsvarende § i ferieloven, hvor der er mulighed for at aftale bedre forhold end loven tilsiger, hvilket SIK f.eks. har udnyttet til at aftale 12 ½ % feriegodtgørelse ved fratræden i stedet for de lov hjemlede 12 %, dvs. at den kun kan afviges ved aftale mellem f.eks. overenskomstparter og ikke mellem en enkelt ansat og arbejdsgiver?"

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked svarede ved e-mail af 10. december 2001 Administrationsdirektoratet således:

"1) nej - vi er enige med os selv og dig

2) jeg er enig i, at det i givet fald dels må være en generel aftale dels at det må være på arbejdsgiverens foranledning.

Det skulle vel ikke dreje sig om A?

Jeg vil gerne sende en mere officiel skrivelse, hvis du skal bruge det."

...

Administrationsdirektoratet har i sit høringssvar af 9. december 2002 udtalt følgende om A's orlovsansøgning:

"Som det fremgår af sagen, er det Administrationsdirektoratets opfattelse, som er bekræftet af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, som fortolker barselsorlovsforordningen, at barselsorlov, som ikke afholdes, er bortfaldet. Det vil sige, at hvis den ansatte genoptager arbejdet inden hele barselsorloven er afholdt, kan resten af barselsorloven ikke afholdes på et senere tidspunkt. Dette gælder både moderen og faderen. Derudover er der ifølge forordningen alene mulighed for at begge forældre afholder orlov på samme tid inden for de 14 uger, moderen i år 2000 var berettiget til efter fødslen.

A kunne således ikke med hjemmel i barselsorlovsforordningen udskyde den ene uge af sine 2 ugers barselsorlov indenfor sin hustrus 14 ugers barselsorlov, og da hans hustru havde oplyst, at hun ønskede at afholde den forældreorlov, som ligger efter hendes 14 ugers barselsorlov, var der ikke mulighed for, at A kunne afholde 1 uges orlov samtidig.

Administrationsdirektoratet har fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked modtaget kopi af en skrivelse af 28. februar 2002 til DJØF, hvoraf det fremgår, at DJØF har anmodet om oplysninger om, hvorvidt barselsorlovsforordningens bestemmelser kan fraviges til fordel for en lønmodtager. Administrationsdirektoratet læser besvarelsen således, at det ikke ville være muligt for en person, der skulle have udbetalt dagpenge i h.t. forordningens bestemmelser at udskyde afholdelse af barselsorlov eller for begge forældre at afholde barsels-/forældreorlov samtidig og få dagpenge for det, og at denne mulighed derfor heller ikke vil være tilstede for personer, som i h.t. overenskomst oppebærer løn under barsels-/forældreorlov.”

Det pågældende brev af 28. februar 2002 til DJØF er sålydende:

”Forarbejder til landstingsforordning om orlov m.v. og dagpenge ved graviditet, barsel og adoption.

Med henvisning til din e-mail af 27. februar 2002 sender jeg hermed forarbejderne til ovennævnte forordning.

Hverken bemærkningerne eller behandlingen i Landstinget forholder sig til, om § 2 kan fraviges til gunst for en lønmodtager, og angiver heller ikke noget om, hvad der menes med bestemmelsen.

§ 2 relaterer sig udelukkende til de §'er, hvor der givet lønmodtagere særlige rettigheder eller pligter, d.v.s. §§ 3 - 8.

Det har ikke nogen mening at tale om fravige § 3 til gunst for lønmodtageren - skulle vedkommende så have medregnet længere anciennitet ved afholdelse af barselsorlov end ved at arbejde?

§ 4 kan vist heller ikke fraviges til gunst for lønmodtageren, da den fastslår et ubetinget forbud mod afskedigelse og fastsætter et minimumsbeløb for godtgørelse.

For så vidt angår §§ 5 - 8 om underretningspligt vil det være i strid med forordningens § 2 at aftale, at en kvindelig lønmodtagers underretningspligt indtræder 6 måneder før forventet fødsel. Derimod vil en aftale om kortere varsel end de tre måneder måske ikke være i strid med forordningen. Om det i givet fald vil være til gunst for lønmodtageren, kan jeg ikke vurdere. I konkrete sager sker det dog, at underretningen gives senere end fristen på 3 måneder, f.eks. hvis kvinden ikke har haft kendskab til graviditeten (det sker faktisk).

De øvrige bestemmelser i forordningen omhandler rettigheder for mødre og fædre, og det vil klart være i strid med forordningens intentioner hvis der med hensyn til disse rettigheder skulle være forskel på om vedkommende er lønmodtager, selvstændig eller skolesøgende. Det er jo ikke rettigheder, der haves som lønmodtager, men som mor eller far.

Hvis ovenstående ikke er tilstrækkelig besvarelse, skal jeg bede dig konkretisere dit spørgsmål.”

A har i sit partshøringssvar af 26. maj 2003 anført:

”Aftalen om at udskyde 2. uges fædreorlov (til uge 16 såvidt jeg husker) skete i direktoratets interesse. Jeg forespurgte om direktoratet var interesseret i, at jeg udskød afviklingen af den 2. uge til juni måned, da jeg på grund af landstingssamling, nye fuldmægtige og en konstitueret direktør, mente, at det var uansvarligt at være væk 2 uger i den travleste tid. Forinden havde jeg forhørt mig hos Djøf, som havde tilkendegivet, at hvis arbejdsgiver og jeg aftalte en udskydelse af afviklingen af den 2. uges fædreorlov, så var det i orden.

Normalt ville en sådan aftale heller ikke være et problem, men når aftaleparten skiftes ud, så kan det give anledning til problemer. Jeg vil blot henvide til, at ... efterfølgende blev orienteret om aftalen, og attesterede flexkorrektionsskemaerne. Tankvækkende synes jeg dog det er, hvis direktoratet som arbejdsgiver kan tilsidesætte en aftale som er indgået hovedsagelig i direktoratets interesse ved at påberåbe sig, at udskydelsen var uhjemlet.

Umiddelbart er det også min opfattelse, at DSA har afgivet sin udtalelse uden at kende sammenhængen. En ansat har ikke ret til at udskyde afviklingen af 2. uges fædreorlov, men de arbejdsmæssige forhold/arbejdsgivers interesse kan betinge en senere afvikling."

Administrationsdirektoratets formulering af afgørelse af 15. august 2001:

Som jeg også har citeret oven for, udtalte Administrationsdirektoratet i sit brev af 15. august 2001 til A blandt andet:

"Det forekommer i øvrigt besynderligt, at De som kontorchef i D med ansvar for personaleområdet ikke allerede før De foreslog den dengang fungerende direktør i D at udskyde en del af fædreorloven, som ligger inden for de første 14 uger af Deres hustrus barselsorlov, til et senere tidspunkt, hos rette myndighed undersøgte, om Deres forslag var lovmedholdeligt."

Administrationsdirektoratet har i sit høringssvar af 9. december 2002 udtalt følgende:

"Det er Administrationsdirektoratets opfattelse, at det for en kontorchef i Grønlands Hjemmestyre, som, foruden at være kontorchef med ansvar for personaleområdet i sit direktorat, også er jurist, er naturligt at søge fortolkningstvivil vedrørende grønlandsk lovgivning opklaret enten hos den myndighed, der som øverste personaleadministrative myndighed i Grønlands Hjemmestyre fortolker den daglige anvendelse af lovgivningen, d.v.s. Administrationsdirektoratets Personaleadministration, eller hos det direktorat, der er ansvarlig for lovgivningen, d.v.s. Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, og ikke hos en faglig organisation, som ikke kan anses for at være en autoritativ fortolker af grønlandsk lovgivning.

Hvis Landstingets Ombudsmand skulle finde grundlag for at kritisere formuleringen i det aktuelle afsnit i Administrationsdirektoratets skrivelse af 15. august 2001, vil direktoratet tage det til efterretning."

A har i sit partshøringssvar af 26. maj 2003 anført følgende bemærkninger hertil:

"AD's afgørelser i nærværende sag forekommer mig i høj grad besynderlige jf. min klage og nærværende skrivelse."

Jeg udtalte herefter:

Indledende bemærkninger vedrørende sagsbehandlingen i D og Administrationsdirektoratet.

Min gennemgang af sagen viser, at de forhold, som A har klaget til mig over, har været behandlet dels i D og dels i Administrationsdirektoratet.

Det er mit overordnede indtryk, at sagsgangen i de to direktorater ikke har været koordineret optimalt, idet D i nogle tilfælde har meddelt A (og dennes faglige organisation DJØF) sin opfattelse af sagen, mens D i andre tilfælde har anmodet Administrationsdirektoratet om at træffe afgørelse.

I et tilfælde har Administrationsdirektoratet besvaret et brev fra DJØF til D.

I nogle tilfælde ses der hverken at være tilgået A særskilt meddelelse om, hvilken myndighed i hjemmestyret, som havde sagen under behandling eller hvilken myndighed, som blev hørt.

Det fremgår hverken af Administrationsdirektoratets eller af D's sagsakter, hvilke overvejelser, som har været styrende for, hvilken af de to myndigheder, som tog stilling til eller udtalte sig om de enkelte dele af sagen.

Jeg er heller ikke bekendt med, at der skulle eksistere en (kundgjort) opgavefordeling mellem Administrationsdirektoratet og de øvrige direktorater ud over beskrivelsen i landstingsfinansloven (for 2001, som er relevant for direktoratets medvirken i denne sag), hvoraf det fremgår, at direktoratet varetager "departementale opgaver vedrørende løn- og andre personalerelaterede forhold."

Det er min opfattelse, at det er af væsentlig betydning for, at en borger kan varetage sine interesser i en sag, at der ikke er tvivl om, hvilken myndighed, som har sagen under behandling.

Det hører i den forbindelse efter min opfattelse til god forvaltningskik, at en myndighed orienterer en borger om, at myndighed har hørt en anden myndighed, har anmodet en anden myndighed om at svare, eller er blevet anmodet af en anden myndighed om at svare.

Jeg er bekendt med, at det fremgår af de trykte bevillingsforudsætninger for forslaget til landstingsfinansloven for 2003, konto 14.01.01., Administrationsdirektoratet, at direktoratet er hjemmestyrets "øverste personaleadministrative myndighed".

Det er efter min opfattelse ikke klart, om denne beskrivelse dækker over, at Administrationsdirektoratet er tiltænkt særlige styringsbeføjelser i forhold til øvrige hjemmestyremyndigheder i konkrete personalesager.

Jeg beder derfor Administrationsdirektoratet om at redegøre for dette spørgsmål og om i givet fald at overveje, om der bør tages initiativ til i loveller bekendtgørelsesform at fastsætte (yderligere) retningslinier for opgavefordelingen mellem Administrationsdirektoratet og øvrige direktorater.

Jeg henstiller også, at Administrationsdirektoratet, hvis dette ikke er gjort af en anden myndighed, orienterer borgerne om, når direktoratet medvirker i sagsbehandlingen.

Jeg finder i øvrigt grund til at fremhæve, at A har gjort gældende, at han har fået tilsagn fra sin direktør om at kunne afspadsere "flexoverskud", og at han kunne udskyde en uges forældreorlov.

Såfremt der foreligger et tilsagn fra den øverste administrative chef i et direktorat om, at en ansat kan opnå tjenestefrihed (med løn), vil der, såfremt dette tilsagn har den fornødne klarhed, være tale om, at tilsagnet er en begunstigende forvaltningsakt.

Såfremt Administrationsdirektoratet finder, at tilsagnet er givet med urette, må Administrationsdirektoratet vurdere forholdet i lyset af, at der er givet en begunstigende forvaltningsakt, jf. nærmere mine bemærkninger herom nedenfor i relation til spørgsmålet om Administrationsdirektoratets tilbagekaldelse af sin beslutning om at yde ferierejsetillæg til A.

Tilsvarende gælder tilsagn om tillæg til lønnen, eksempelvis betaling for merarbejde.

Jeg erindrer i den forbindelse også om, at jeg i den sag, som er gengivet i min beretning for 2000, som sag 32-1 udtalte, at fordelingen af opgaver mellem det daværende Personaledirektorat og øvrige hjemmestyremyndigheder ikke skaber noget selvstændigt hjemmelsgrundlag for hjemmestyrets centrale personaleadministration til at træffe afgørelser i forhold til de ansatte.

Udførelsen af i finansloven beskrevne opgaver for direktoratet forudsætter således, at hjemmestyret har fornøden hjemmel til at træffe afgørelser i forhold til borgerne.

Det forhold, at der eventuelt måtte være tale om, at Administrationsdirektoratet er overordnet myndighed i forhold andre forvaltningsmyndigheder i hjemmestyret, eller at direktoratet i øvrigt måtte have særlige styringsbeføjelser, hjemler ikke i sig selv adgang til at tilbagekalde begunstigende forvaltningsakter truffet af andre forvaltningsmyndigheder i hjemmestyret i videre omfang, end det er muligt for den pågældende anden myndighed, som har truffet afgørelsen.

Hjemmestyrets beslutning om, at A afholdt ferie i april 2001.

Som sagen foreligger oplyst, rejste A fra Grønland den 28. marts 2001.

På dette tidspunkt havde D truffet afgørelse om, at A's ansættelse i dette direktorat ophørte med udgangen af april 2001, jf. direktoratets breve af 9. marts 2001, 13. marts 2001 og 15. marts 2001.

Endvidere havde A den 27. marts 2001 afleveret en arbejdstidsopgørelse for april, som indeholdt afspadsering og 2 ½ feriedage. Jeg må opfatte denne arbejdstidsopgørelse som en tilkendegivelse fra A af hans opfattelse af, i hvilket omfang han var berettiget til afspadsering og ferie, som direktoratet måtte reagere på, hvis direktoratet ikke var enig i opgørelsen, på samme måde, som hvis der forelå en ansøgning fra A til direktoratet.

Jeg må ud fra sagens oplysninger videre lægge til grund, at A ikke modtog nogen reaktion på arbejdstidsopgørelsen før 13. juli 2001.

Jeg må samtidig lægge til grund, at D på tidspunktet for A's afrejse til Danmark, jf. direktoratets breve af 19. februar 2001, 9. marts 2001, 13. marts 2001, 15. marts 2001 og 18. marts 2001, havde forudsat, at april må-

ned 2001 skulle anvendes til afspadsring, arbejde og ferie, men at den nærmere opdeling af perioden ikke var besluttet.

Der var således tale om, at der ved A's afrejse fra Grønland den 28. marts 2001 ikke forelå nogen afgørelse af, i hvilket omfang A havde krav på løn eller feriegodtgørelse for april måned 2001.

Jeg lægger i den forbindelse også til grund, at der ikke med udgangen af april måned 2001 forelå nogen afgørelse om at afslå at godkende den af A den 27. marts 2001 afleverede arbejdstidsopgørelse.

Spørgsmålet om A's ansættelse i hjemmestyret i april måned 2001 kunne anses for afholdt ferie er første gang berørt i Administrationsdirektoratets notat af 27. maj 2001 til D.

Administrationsdirektoratet har i dette notat anført, at idet A's overenskomst ikke hjemler godtgørelse for merarbejde under de foreliggende omstændigheder, skal april måned 2001 anses som 24 dages ferie (incl. 4 lørdage).

Jeg har herefter noteret mig, at Administrationsdirektoratet den 13. juli 2001 traf afgørelse, efter indstilling fra D, om, at A holdt ferie i april måned 2001.

Den afgørelse gentog direktoratet den 15. august 2001.

Direktoratet har i sin afgørelse af 15. august 2001 (og i høringssvaret til mig) gjort gældende, at det er praksis at anse ferie for afholdt i en opsigelsesperiode.

Jeg har endelig bemærket, at Administrationsdirektoratet i sit svar af 12. december 2001 til DJØF har anført, at direktoratet ved sin afgørelse om, at A holdt ferie i april måned 2001 har lagt til grund, at A selv havde planlagt at holde ferie i en del af april måned og, at han er afrejst 28. marts 2001 uden godkendelse af dette tidspunkt.

Efter ... A's ansættelsesbrev som kontorchef, var han i relation til ferieafholdelse ansat efter overenskomst af 19. november 1997 mellem Grønlands Landsstyre og Danmarks Jurist- og Økonomforbund for juridiske kandidater og universitetsøkonomer m. v. under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne i Grønland.

Det hedder i denne overenskomst om ferie:

”§ 27

Ferie og feriegodtgørelse

Den ansatte har ret til årlig ferie efter reglerne i landstingslov nr. 22 af 25. oktober 1990 om ferie, som ændret ved landstingslov nr. 12 af 30. oktober 1992, ...”

I denne landstingslov, i det følgende omtalt som ferieloven, hedder det blandt andet:

”§ 8. Arbejdstager har ret til minimum 18 dages sammenhængende ferie i ferieperioden. Ferieperioden er 1. februar til 30. september. Den overskydende del kan

kræves med mindst 9 dages sammenhængende ferie uden for ferieperioden. De resterende feriedage kan gives som løse feriedage.

Stk. 2. Med mindre andet er aftalt ved kollektiv overenskomst, eller det efter lov eller overenskomst gældende opsigelsesvarsel er længere end 3 måneder, kan en arbejdsgiver ikke, uden lønmodtagerens samtykke, lægge den sammenhængende 18 dages del af ferien, jfr. stk. 1, i tiden mellem en af arbejdsgiveren meddelt opsigelse og fratrædelsestidspunktet. Ved opsigelse fra arbejdsgiverens side kan denne altid kræve øvrig restferie afholdt i opsigelsesperioden.⁴"

...
§ 10. Arbejdsgiveren skal, så tidligt som muligt, og senest 2 måneder før feriens start, give arbejdstager meddelelse om placeringen af feriens sammenhængende del. For de overskydende feriedage skal meddelelse gives senest en måned før afholdelsen.

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte frister kan kun afviges, hvis tvingende hensyn til virksomhedens drift nødvendiggør det. På samme vilkår kan arbejdsgiver ændre en allerede fastlagt ferieplan.

...
§ 23. Enhver aftale, hvorved der gives afkald på feriegodtgørelse, er ugyldig."

Ved lovforslagets fremsættelse for Landstinget blev det blandt andet led-saget af følgende bemærkninger:

"Generelle bemærkninger

Forslaget bygger på den gældende ferielovgivning i Danmark, Færøerne og Island, ligesom arbejdsgruppen vedrørende 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 for-handlingsberettigede arbejdstager- og arbejdsgiverparter. Imidlertid er retten til at holde ferie en så grundlæggende rettighed, at den bør reguleres via lovgivning, som samtidig sikrer visse minimumsrettigheder.

...
KAPITEL 3

FERIEPERIODE OG FERIENS AFHOLDELSE

Ferieåret følger det efter optjeningsåret følgende kalenderår.

Ferieperioden er fra 1. februar - 30. september, hvor hovedferien som udgangs-punkt skal placeres. Omlægges ferien af arbejdsgiveren, har lønmodtageren ret til godtgørelse i form af såvel ekstra feriedage som ekstra feriegodtgørelse. Vælger lønmodtageren selv at placere ferien udenfor ferieperioden foretages der ikke en kom-pensation.

Det skal understreges, at der er varslingsbestemmelser, der skal overholdes, så-fremt ferien placeres udenfor ferieperioden, hvilket giver lønmodtageren mulighed for at planlægge sin ferie.

4.I følge DJØF-overenskomsten kan opsigelse ske efter funktionærlovens regler, hvilket jf. lovens § 2, stk. 6, indebærer et opsigelsesvarsel fra den ansattes side på en måneds varsel til udgangen af en måned.

Det bemærkes, at en arbejdsgiver ikke uden lønmodtagerens samtykke, kan placere den sammenhængende del af ferien, dvs. 18 dage, i tiden mellem en af arbejdsgiveren meddelt opsigelse og fratrædelsestidspunktet. Derimod kan "løse feriedage" placeres i opsigelsesperioden.

Begrundelsen for ikke at anbefale feriepligt er, at visse virksomheder med få ansatte vil få problemer."

§ 8, stk. 2, blev ændret ved lovændringen i 1992. Denne ændring angik alene den situation, hvor ansættelsesforholdet ophører på arbejdsgiverens initiativ.

Det er herefter min opfattelse, at de bestemmelser i den grønlandske ferielov, som umiddelbart svarer til bestemmelser i den danske ferielov, må fortolkes i overensstemmelse med denne.

Det er herefter en konsekvens af ferielovens status som en lov, som sikrer lønmodtagerne en række minimumsrettigheder, at fravigelser af loven, som ikke sker efter en lønmodtagers ansøgning, kun kan besluttes i det omfang, det er forudsat i loven.

Der er således tale om, at placering af hovedferien (mindst 18 dage) i en opsigelsesperiode efter ferielovens § 8, stk. 2, kræver lønmodtagerens samtykke.

Dette er ikke overholdt i forhold til A, og allerede derfor har Administrationsdirektoratet ikke lovligt, som sket ved direktoratets afgørelse af 13. juli 2001 kunnet beslutte, at A holdt ferie i hele april måned 2001.

Heri, og i varslingsreglerne, ligger efter min opfattelse imidlertid ikke, at arbejdsgiveren generelt er afskåret fra at placere en del af ferien i en arbejdsfri opsigelsesperiode.

Det antages således, jf. den i Ugeskrift for Retsvæsen 1979, side 1032 f. optrykte Sø- og Handelsretsdom, at i en situation, hvor en funktionær opsiges sin stilling, og arbejdsgiveren derfor ikke kan nå at varsle ferieafholdelse, må en meddelelse fra arbejdsgiveren om, at den ansatte fritages for sin arbejdsforpligtelse i en opsigelsesperiode, ligestilles med en meddelelse om, at ferie så vidt muligt skal afvikles i opsigelsesperioden.

Den af dommen følgende retstilstand må dog forudsætte, at der ikke er tvivl om, at opsigelsesperioden er arbejdsfri, og at denne arbejdsfrihed ikke udgør betaling for merarbejde (afspadsring).

Der er endvidere tale om, at en beslutning om at anse ferie for afholdt i en arbejdsfri opsigelsesperiode for så vidt angår offentligt ansatte er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, både for så vidt angår beslutningen om arbejdsfritagelse og for så vidt angår beslutningen om afholdelse af ferie.

Herudover ligger der i selve det forhold, at der gives en lønmodtager fri fra arbejde, at arbejdsgiveren for at forpligte lønmodtageren til at affinde sig med de vilkår, som friheden gives på, forinden tjenestefriheden udnyttes, må give lønmodtageren meddelelse om, hvorvidt tjenestefriheden er med eller uden løn, er ferie eller afspadsring, eller om tjenestefriheden ydes på andre vilkår.

Særligt for så vidt angår offentligt ansatte er dette en konsekvens af, at personaleretlige afgørelser skal meddeles den ansatte for at få retsvirkning for den pågældende.

Det er således ikke muligt at give en ansat fri fra arbejde og efterfølgende forpligte den ansatte til at acceptere, at tjenestefriheden er at anse som ferie.

Administrationsdirektoratets afgørelse af 13. juli 2001 om, at A holdt ferie i april måned 2001 ses alene truffet som en konsekvens af, at Administrationsdirektoratet samtidig besluttede, at april måned 2001 ikke kunne udgøre honorering for merarbejde.

Administrationsdirektoratet ses ikke ved sin afgørelse at have forholdt sig til, at A ikke senest i april måned havde modtaget nogen afgørelse om, at hans ansøgning om afspadsering var afslået.

Jeg finder desuden, at en afgørelse om, at en medarbejder afholder ferie, ikke kan træffes som en konsekvens af et ferieloven uvedkommende forhold. Afgørelsen må træffes i overensstemmelse med ferieloven.

Jeg finder det kritisabelt, at direktoratet har afgjort, at A holdt ferie i april måned 2001 uden, at direktoratet herved forholdt sig til, om denne afgørelse var i overensstemmelse med ferieloven og uden at tage hensyn til, at der ikke ved udgangen af april måned 2001 var truffet afgørelse af A's ansøgning om afspadsering i april måned.

Henset til, at direktoratet ikke lovligt har kunnet træffe afgørelse som sket, henstiller jeg, at direktoratet genbehandler denne del af sagen.

Jeg bemærker yderligere, at jeg opfatter den af Administrationsdirektoratet i sit høringssvar af 9. december 2002 oplyste praksis som en praksis gående ud på, at det besluttes, at ferie afholdes i en ansættelsesperiode efter den ansattes rejse fra Grønland.

Som nævnt ovenfor, er en sådan praksis alene lovmedholdelig, såfremt det konkret undersøges, i hvilket omfang det er foreneligt med ferieloven at pålægge den ansatte at holde ferie i opsigelsesperioden, ligesom en beslutning herom skal meddeles den ansatte inden ferien holdes for at få gyldighed.

Det er således ikke tilstrækkeligt at underforstå, at den ansatte holder ferie efter, at den ansatte har forladt landet.

Jeg henstiller derfor, at Administrationsdirektoratet tilretter sin praksis i overensstemmelse hermed.

Hjemmestyrets beslutning om ikke at udbetale A ferierejsetillæg optjent i perioden 1. april 2000 til 31. marts 2001.

Jeg lægger til grund, at retsgrundlaget for A's ret til ferierejsetillæg er Personaledirektoratets afgørelse af den 10. marts 1997 om, at A var berettiget til ferierejsetillæg efter den dagældende DJØF overenskomst, som den 9. september 1999 blev afløst af en ny overenskomst, som dog ikke ændrede indholdet af reglerne om optjening og udbetaling af ferierejsetillæg.

Den relevante bestemmelse i DJØF overenskomsten af 9. september 1999 er følgende:

”§ 14. Ferierejsetillæg.

For jurister og universitetsøkonomer m.v., som ansættes i henhold til nærværende overenskomst finder nedenstående regler vedrørende ferierejsetillæg anvendelse.

Stk. 2. Der ydes efter ansøgning et årligt ferierejsetillæg på kr. 11.108,00 såfremt den ansatte ikke i kraft af § 36 eller § 37, sin ægtefælle eller dermed ligestillede opnår ret til feriefrirejse i det pågældende år. Ferierejsetillægget forhøjes dog med virkning for optjeningsperioden 1. april 1999 - 31. marts 2000 - som kommer til udbetaling med lønnen for april måned 2000 - til kr. 14.500,00.

Stk. 3. Optjeningen af ferierejsetillægget sker månedsvis og forholdsmæssigt med virkning fra ansættelsesdatoen. Optjeningsperioden går fra den 1. april til den 31. marts. Ferierejsetillægget kommer til udbetaling med lønnen for april måned.”

Jeg lægger videre til grund, at Personaledirektoratets cirkulære nr. 5/92 ved afgørelsen af 10. marts 1997 blev fastsat som vilkår for ydelsen af ferierejsetillæg.

Jeg fremhæver dette fordi, der som udgangspunkt ikke kan blive tale om, at et ikke kundgjort cirkulære i sig selv kan danne grundlag for en afgørelse i forhold til en borger.

Jeg har noteret mig følgende passus i cirkulæret:

”Ferierejsetillæg ydes medarbejdere ansat efter 31. marts 1991 samt medarbejdere ansat før 1. april 1991 på hjemmehørende vilkår. Tillægget ydes dog ikke til medarbejdere, som i kraft af ægtefælles/samlevers ansættelsesforhold opnår ret til feriefrirejse i den efter optjeningsperioden følgende 12 måneders periode.”

Det foreligger oplyst, at Administrationsdirektoratet den 1. marts 2001, med kopi til A, anmodede sin lønadministration om at udbetale tillægget for perioden 1. april 2000 til 31. marts 2001 med 14.500 kr.

Det foreligger desuden oplyst, at denne beslutning den 19. april 2001 tilsyneladende er annulleret.

A har i den efterfølgende periode flere gange rykket for tillæggets udbetaling.

Der foreligger herefter en afgørelse af 15. august 2001 fra Administrationsdirektoratet om at afslå at yde dette ferierejsetillæg.

Efter denne sidste afgørelse og direktoratets hørings svar til mig, lægger jeg til grund, at direktoratet er af den opfattelse, at A ikke er berettiget til ferierejsetillæg, fordi han i kraft af sin ægtefælles rettigheder i marts 2001 udnyttede en ret til fratrædelsesrejse. Direktoratet har herved henvist til den sidst anførte DJØF-overenskomsts § 13, hvor der i stk. 2 blandt andet står:

”Der ydes frirejse fra tjenestestedet til bopælen ved:

- a) *Fratræden, såfremt der er forløbet mindst 3 år siden ansættelsen, og såfremt der ikke allerede har været afholdt feriefrirejse eller ydet ferierejsetillæg i det pågældende kalenderår.”*

Således som sagen herefter foreligger oplyst for mig, er der flere problemstillinger, som skal afklares, forinden det kan afgøres, om direktoratets afgørelse af 15. august 2001 er berettiget.

Der er for det første tale om, at direktoratets notat af 1. marts 2001, som er tilsendt A i kopi, må anses som en begunstigende forvaltningsafgørelse gående ud på, at hans ansøgning om udbetaling af ferierejsetillæg imødekommes.

Ved en stillingtagen til, om en begunstigende forvaltningsafgørelse kan tilbagekaldes, må der lægges vægt på en række almene momenter, for det første årsagen til tilbagekaldelsen, for det andet tilbagekaldelsens virkning for parten og for det tredje den oprindelige afgørelses karakter.

I relation til tilbagekaldelsesårsagen finder jeg grund til at fremhæve, at hensynet til de offentlige kasser og hensynet til lighed og konsekvens ved administrationen af et område antages i almindelighed ikke at udgøre et i sig selv tilstrækkeligt tungtvejende grundlag for tilbagekaldelse.

I relation til tilbagekaldelsens virkning for parten kan det normalt tillægges betydning, om tilbagekaldelsesårsagen ligger før eller efter den oprindelige afgørelse.

I relation til spørgsmålet om den oprindelige afgørelses karakter bemærker jeg, at adgangen til at tilbagekalde skønsmæssige afgørelser normalt er større end adgangen til at tilbagekalde regelbundne afgørelser.

Der er for det andet tale om, at det må afgøres, dels om karakteren af den rejse, som A udnyttede den 28. marts 2001 (feriefrirejse eller en fratrædelsesrejse) har nogen indflydelse på A's rettigheder efter DJØF-overenskomstens § 14 og, i givet fald, dels om den pågældende rejse var en feriefrirejse eller en fratrædelsesrejse.

Der er endelig, for det tredje, tale om, at det må afklares, hvilken betydning, det må tillægges, at Personaledirektoratets ovenfor citerede cirkulære, som fremstår som en del af beslutningen om at yde ferierejsetillæg til A fastslår, at ferierejsetillæg ikke kan ydes, hvis den ansatte i de efter optjeningsperioden følgende 12 måneder opnår ret til feriefrirejse.

Jeg bemærker herved, at A udnyttede en frirejseret inden udløbet af optjeningsperioden.

Til problemstillingen om fortolkning af DJØF-overenskomsten bemærker jeg, at jeg ikke har kompetence til at foretage en sådan fortolkning, idet jeg alene har kompetence i forhold til den ene overenskomstpарт (Landsstyret).

Til problemstillingen om tidspunktet for udnyttelsen af en frirejse skal fastlægges i forhold til kalenderåret eller til optjeningsåret bemærker jeg, at dette må bero på, om Personaledirektoratet ved cirkulære 5/92 har haft til hensigt at fravige DJØF-overenskomsten, eller om det beror på Admini-

strationsdirektoratets fortolkning af overenskomsten, idet det ikke umiddelbart forekommer klart, om der er overensstemmelse mellem cirkulæret og overenskomsten.

Det er således ikke umiddelbart klart, om overenskomstens terminologi i § 14, stk. 2, "det pågældende år" er det samme, som i cirkulæret er omtalt som "den i optjeningsperioden følgende 12 måneders periode."

En nærmere vurdering heraf beror, som nævnt, på en fortolkning, som jeg ikke kan foretage.

Jeg finder dog, at jeg kan fastslå, at Administrationsdirektoratet ikke ved sin afgørelse af 15. august 2001, har taget udgangspunkt i, at direktoratet herved tilbagekaldte en begunstigende forvaltningsakt, hvilket jeg finder beklageligt.

Jeg henstiller på denne baggrund, at Administrationsdirektoratet genbehandler sagen og træffer en ny afgørelse i forhold til A, hvori direktoratet forholder sig til, om beslutningen af 1. marts 2001 kan tilbagekaldes, og i relevant omfang forholder sig til fortolkningen af cirkulære 5/92 i forhold til overenskomstens § 14, stk. 2.

Administrationsdirektoratets afgørelse om at afslå at udskyde A's ret til en uges forældreorlov.

Efter det oplyste, navnlig at A's fremstilling af forholdet svarer til det refererede forløb i Administrationsdirektoratets brev af 9. december 2001 til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, kan jeg lægge til grund, at direktøren for D gav A tilsagn om, at han kunne udskyde en uges barselsorlov for fædre til afholdelse i en senere periode (3. til 7. juli 2001).

Tilsagnet har den fornødne klarhed til at kunne opfattes som en begunstigende forvaltningsakt, jf. mine indledende bemærkninger.

Det er videre oplyst, at D den 26. marts 2001 tilbagekaldte denne afgørelse og samtidig besluttede, at den pågældende uge skulle udgøre afholdt ferie.

Administrationsdirektoratet gentog i sit brev af 15. august 2001 denne afgørelse, dog således, at direktoratet ikke forholdt sig udtrykkeligt til spørgsmålet, om A kunne pålægges at holde ferie i den pågældende uge. Dette må dog forudsættes at have været Administrationsdirektoratets opfattelse, jf. direktoratets brev af 12. december 2001 til DJØF.

Som jeg har gjort rede for i mine bemærkninger til spørgsmålet om ydelse af ferierejsetillæg, stilles der særlige betingelser for, at forvaltningen kan tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt.

Jeg finder det beklageligt, at Administrationsdirektoratet ikke i sin afgørelse af 15. august 2001 har forholdt sig til, om disse betingelser har været opfyldt.

Jeg finder det endvidere kritisabelt, at direktoratet, uden at forholde sig til ferielovens regler, har tilsluttet sig D's opfattelse, hvorefter den pågældende uges tjenestefrihed er anset som afholdt ferie.

Jeg henstiller samtidig, at Administrationsdirektoratet under hensyn til ovenstående genbehandler afgørelsen af 15. august 2001, og såfremt afgørelsen ikke opretholdes, anmoder D om at træffe en ny afgørelse.

Administrationsdirektoratets formulering af sin afgørelse af 15. august 2001:

Det citerede afsnit må tages som udtryk for, at Administrationsdirektoratet ved sin afgørelse har inddraget det forhold, at der har påhvilet A, som en konsekvens af hans stilling og uddannelse, et særligt ansvar for, at han ikke afgiver ansøgninger om uhjemlede personalegoder.

Jeg kan tilslutte mig Administrationsdirektoratets opfattelse af, at der for chefer i centraladministrationen må gælde et særligt decorumkrav af det anførte indhold, og det kan ikke give mig anledning til bemærkninger, at direktoratet har valgt at inddrage dette i sin vurdering af sagen.

Der er samtidig tale om, at formuleringen "Det forekommer i øvrigt besynderligt..." fremstår som en personlig bebrejdelse af A's adfærd.

Såfremt Administrationsdirektoratet var af den opfattelse, at A havde tilsidesat sine tjenesteplichter ved at indgive den pågældende ansøgning, måtte direktoratet gå frem efter de gældende regler om disciplinær forfølgning.

Det falder uden for Direktoratets opgaver at bebrejde de ansatte deres adfærd ud fra en subjektiv vurdering, og det er i øvrigt i strid med principperne for god forvaltningsskik at formulere breve til borgerne i subjektive og bebrejdende vendinger.

Jeg finder det derfor uheldigt, at den citerede passus forekommer i direktoratets brev."

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget Administrationsdirektoratets svar.

2. Mangelfuld sagsoplysning i forbindelse med degradering og forflyttelse af tjenestemand.

A klagede over, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke havde degraderet og forflyttet hende.

Ombudsmanden kritiserede direktoratet for at gennemføre de pågældende stillingsændringer uden først at forholde sig til, om de forhold, som lå til grund for beslutningen kunne kvalificeres som tjenesteforseelser med den virkning, at en disciplinær undersøgelse skulle have været indledt.

Direktoratets beslutning hvilede på en konsulentrapport, og Ombudsmanden kritiserede yderligere direktoratet for at ikke at have sikret sig det fornødne bevis (navne på de ansatte, som konsulen-

*ten havde haft samtaler med) for grundlaget for de vurderinger i rapporten, som dannede grundlaget for beslutningen over for A.
(J.nr. 11.04.21.01/047-02)*

A blev ved Administrationsdirektoratets brev af 14. september 2000 varigt ansat som tjenestemand i en lederstilling under Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke⁵.

Direktoratet skrev den 21. september 2001 til A's arbejdsplads, att. A:

”Vedr. Konsulentbistand

Som bekendt har direktoratet, efter bla. drøftelser med A, besluttet placering af en ekstern konsulent i ..., i en tidsbegrænset periode.

Det skal nu meddeles, at direktoratet har indgået aftale med tidligere souschef/afdelingsleder ... om, at pågældende i en periode af 3 ½ måned, fra 1. oktober 2001 - 15. januar 2002 gør tjeneste i

Direktoratet må konstatere, at en række forhold i ... ikke fungerer tilfredsstillende.

Især må det konstateres, at ...'s økonomistyring ikke fungerer tilfredsstillende til trods for gentagne forsøg fra direktoratets side på at afhjælpe problemerne.

Det må også konstateres, at samarbejdet i ...'s ledergruppe ikke fungerer tilfredsstillende og at der i den forbindelse tilsyneladende hersker uklarhed om kompetence- og ansvarsforhold mellem A og [A's underordnede personale].

Formålet med placering af en konsulent er derfor at få afdækket årsagerne til problemerne med henblik på at få rettet op hvor dette er nødvendigt, at få styrket ...'s organisation, ledelsesfunktioner og økonomistyring, at få opstillet klare mål for ...'s virksomhed og få gjort ... og ... til en arbejdsplads hvor medarbejderne kan trives.

Der bilægges opgavebeskrivelsen for konsulenten.

A anmodes om at kopiorientere [A's underordnede medarbejdere] om nærværende skrivelse.”

...

Direktoratet meddelte ved e-mail af 31. januar 2002 A, at konsulentrapporten nu var færdig, og at direktoratet ønskede et møde med A i den anledning.

Jeg har i det følgende citeret følgende afsnit fra rapporten, som angår administrationens ledelse og rapportens dokumentationsgrundlag:

”1. Forord.

1. Denne rapport indeholder analyse samt resultater af en konsulentundersøgelse, der er iværksat med henblik på udvikling af en rationel drift, fornuftige samarbejdsformer samt betryggende økonomistyring for ..., der i de seneste år har været i fokus.

...

2. Resume

...

8. Rapporten viser, at de grundlæggende problemer i ... kan henføres til manglende ledelseskompetence, samt manglende faglig kompetence på det administrative og økonomiske plan.

5. I det følgende er dele af sagsfremstillingen fra udtalelsen udeladt af pladshensyn.

Løbende forsøg på afhjælpning af problemerne fra de ansvarlige sektioners side har ikke båret frugt.

9. Rapporten viser, at der ikke var udarbejdet instrukser, vejledninger og blanketter, der var nødvendige for en effektiv administration. Det er endvidere konstateret, at ...'s Administrationskontor bærer præg af manglende systematisering. Konsulenten har måttet udvikle disse ting, der ikke på selvstændig vis har kunnet udføres af institutionen.

*Det er konstateret, at forretningsgange i henhold til regnskabsinstruks for bogføring, afstemninger samt betaling og godkendelse af leverandørregninger ikke har været effektive.

*Af rapporten fremgår, at ledergruppen ikke har været direkte pålagt et medansvar for ...'s resurseforbrug. Der har endvidere ikke været en budgetstyring således, at der har kunnet udarbejdes let overskuelige og forståelige forbrugsoversigter. ... har ikke følt et fælles medansvar ("korpsånd") for resurseforbruget, men hver især tænkt på at få tilført så mange midler som muligt til eget område.

*Det er endvidere konstateret at ...institutionerne ikke har fulgt retningslinjerne udsendt af direktoratet den 12. juni 2000, hvoraf det fremgår, at i det tilfælde af, at ...institutionerne foretager indkvartering ved brug af lejemaal skal indsendes ansøgning til KIIP/.... Dette er med henblik på, at udarbejde troværdige budgetter. ... blev af direktoratet instrueret om, at man ikke fremover kunne honorere sådanne regninger, såfremt godkendelse ikke forelå. Dette har ligeledes ikke været fulgt.

*Det er konstateret, at der ikke har været en tilstrækkelig budgetmodel for en effektiv budgetopfølgning, herunder for de enkelte Konsulenten har nu udviklet en budgetmodel for ..., der ikke selv har været i stand til det.

*Der er endvidere ikke foretaget en systematisk evaluering af ...'s retslige grundlag samt af samarbejdet mellem ..., visitationsudvalget og KIIP.

...

3. Indledning

3.1 Indledning

...

12. Direktoratets anmodning om en undersøgelse af ...'s drift, samarbejde samt økonomistyring skyldes en række alvorlige revisionsrapporter samt at der i en årække har været flere væsentlige afvigelser mellem finanslovsbevillinger og forbrug. Direktoratet har endvidere fået oplysninger om en række problemstillinger i samarbejdsforholdet mellem ...'s personalegrupper.

13. Den eksterne konsulent afgav rapport i januar 2002. KIIP har besluttet at udarbejde en sammenskrivning af rapporten, da rapporten indeholder personlige oplysninger om ledelse og samarbejdsforhold i

...

3.2

15. Efter anmodning fra KIIP i september 2001 er den eksterne konsulents opgave at foretage en vurdering af ...'s samlede organisation med henblik på mulighederne for en mere rationelt drift, et bedre samarbejde samt en betryggende økonomistyring.

16. Undersøgelsens formål har været:

at vurdere tilstedeværelsen af en hensigtsmæssig og til opgaven tilpasset organisation

at sikre en organisationsplan med beskrivelse af ...'s opgaver såvel pædagogisk som administrativt og ledelsesmæssigt, kompetenceforhold, intern og ekstern referenceforhold og forretningsgange. Der skal udarbejdes stillingsbeskrivelser for alle ansatte medarbejdere. Der skal ske en styrkelse af rutiner og opfølgning af opgaverne gennem udarbejdelse af procedurebeskrivelser.

at vurdere regnskabseffektiviteten samt økonomistyringen.

at indføre procedurer, der som minimum sikrer månedlig budgetopfølgning af bevillinger og delbevillinger. Der skal i denne forbindelse ske en specificering af finanslovbevillingerne i Økonomistyringssystemet (NØS) på afdelinger (kollegier) og eventuelt delbevillinger.

at indføre faste rutiner der sikrer løbende afstemninger og opfølgning af samtlige statuskonti, herunder rutiner for debitoropfølgning på debitorer i.h.t. "Handlingsplan for debitoropfølgning på ..." og ajourføring af debitorregister i NØS mv.

at sikre en effektiv administration af ...værelser m.h.t. træk i husleje hos ... samt opkrævning ...

3.3. Metode

17. Den eksterne konsulent har foretaget en gennemgang af relevante sagsakter og skriftlige forrentningsgange samt foretaget interview af samtlige personalekategorier i Der er endvidere foretaget interview af medlemmer af licitationsudvalget samt relevante ansatte i KIIIP's sektioner. Den eksterne konsulent har løbende rapporteret om forløbet af undersøgelsen til de involverede sektioner i KIIIP.

18. Den eksterne konsulent har afgivet en rapport til KIIIP's ledelse, der indeholder oplysninger af personkarakter om samarbejds-, sags- samt økonomistyringsforhold. KIIIP's ledelse har valgt at foretage en omskrivning af konsulentrapporten, således at der i forbindelse med eksterne udgivelse ikke kan relateres til personer. Den redigerede rapport har været forelagt den eksterne konsulent, hvis bemærkninger er inddraget.

...

5. Administrative forhold

5.1 Organisation

30. Det er konstateret, at der ikke var etableret en hensigtsmæssigt organisationsplan med beskrivelse af ...'s hovedopgaver, såvel pædagogisk som administrativt, ledelsesforhold, kompetenceforhold, interne og eksterne referenceforhold og forrentningsgange.

...

32. Der er i forbindelse med den eksterne konsulents arbejde foretaget følgende:

*Der er udarbejdet en opgaveoversigt for en overordnet ledelsesstruktur (bilag 1)

* Der er udarbejdet og godkendt en ny organisationsplan (bilag 2) med beskrivelser af ...'s hovedopgaver, såvel pædagogisk som administrativt, ledelsesforhold, kompetenceforhold, interne og eksterne referenceforhold og forrentningsgange.

* Der er iværksat stillingsbeskrivelser for alle fast ansatte medarbejdere.

* Der er iværksat en styrkelse af rutiner og opfølgning af opgaverne gennem udarbejdelse af procedurebeskrivelser m.v.

...

37. ...'s ledergruppe består af:

- A

- souschef

- kontorleder

- 5 ...

- leder af børneparkeringen

38. Det er konstateret:

*at den øverste ledelse har vanskeligt ved at uddelegere arbejdsopgaver samt ved at tydeliggøre sine forventninger overfor medarbejderne.

*at den øverste ledelse savner overblik, dømmekraft og lederskab.

39. Det anbefales

*at ledergruppen mødes hver dag til en slags "strategimøde".

40. Et eksempel på manglende dømmekraft er en ide om at alle ... skulle deltage i forskellige merkonomkurser. Det faldt fuldstændigt til jorden, idet alle afbrød kurserne p.g.a. manglende forudsætninger. Efteruddannelsesstrategien var ikke gennemtænkt eller sket i et samarbejde med de ansatte, hvor der må stilles krav til at efteruddannelse skal være velovervejet og tage afsat i de aktuelle medarbejderes forudsætninger, og ikke bare "presses" ned over medarbejderne.

41. Den øverste ledelse er ikke administrativt uddannet, men har en række administrative kurser. Uden den nødvendige daglige administrative erfaring er vedkommende derfor meget afhængig af en kontorleder med stor indsigt i Hjemmestyrets administration specielt og i administrative forhold generelt.

42. Det er konstateret, at samarbejdet over en længere periode ikke har fungeret mellem A og kontorlederen, idet der jævnligt opstår kompetencestridigheder. Det er ikke lykkedes A (chefen), at forbedre dette forhold.

43. Den øverste ledelse manglende evne til almindelig omgang med medarbejderne samt manglende tillid, respekt og loyalitet for især sin ledergruppe, har medført et arbejdsklima der har umuliggjort et hensigtsmæssigt samarbejde om løsning af de daglige opgaver og forhindret opfølgning af beslutninger.

44. Den øverste ledelse har også haft problemer i samarbejdet med eksterne samarbejdspartnere. Dette har eksempelvis vist sig ved nedsættende omtale af personer i direktoratet samt ved ikke at efterleve en indgået aftale med direktoratet og formanden for ...

45. Konsulenten udleder, at den pågældendes manglende kompetence og forståelse for personaleledelse, administration og økonomisk forvaltning, kombineret med ligeledes manglende faglig - og ledelsesmæssig kompetence hos kontorlederen, har medført en utilfredsstillende forvaltning og styring af de økonomiske ressourcer i

46. Konkluderende viser rapporten, at de grundlæggende problemer kan henføres til manglende ledelseskompetence.

47. Konsulenten har undervejs i forløbet fundet det nødvendigt at give konkrete råd af typen:

"Lyt, og afbryd ikke i utide", til forbedring af samarbejdet.

48. Kontorlederen har opsagt sin stilling med udgangen af februar måned.

49. ... har i løbet af processen udtalt, at forholdene og arbejdsklimaet i ... er blevet forbedret betydeligt under konsulentens arbejde. Samtidig udtales der dog en frygt for, at forholdene vil vende tilbage til det gamle, når konsulentarbejdet er forbi.

50. Det anbefales.

- at ... køber et ledelseskursus vedrørende personlig udvikling, ledelsesværktøjer m.v. for at fastholde og forbedre den positive udvikling i ...-s ledelsesstruktur, der i øjeblikket finder sted.

- at hvis der i den nærmeste fremtid viser sig tendenser til en tilbagevenden til tidligere tilstande, indstilles det til KIIP at dette får konsekvenser for "topledelsen" i

51. Det anbefales

- at i tilfælde, af ansættelse af en souschef bør der lægges meget vægt på administrativ - og gerne pædagogisk indsigt og erfaring, idet souschefen skal supplere A's manglende administrative uddannelse.

- at i tilfælde af genbesættelse af stillingen som kontorleder skal dette ske i et samarbejde med KIIP's administrationsafdeling. Der skal i så fald lægges stor vægt på administrativ erfaring indenfor offentlig forvaltning, organisationsindsigt, ordenssans, personaleledelse, modenhed og samarbejdsevne.

52. ...

53. Det anbefales,

at KIIP fører tilsyn med opfølgningen af ...'s sagsområde, idet ...'s ledelse opleves som om den mangler struktur i almindelig løbende sagsbehandling.

5.2 Administrative forhold

54. Konsulenten konstaterede, at der ikke var udarbejdet de instrukser, vejledning og blanketter, der er nødvendige for en effektiv administration.

For at muliggøre en forbedring og ensretning af ledelsens administration af ..., personale, bygninger m.v., er der blevet udarbejdet en lang række instrukser, vejledning og blanketter, herunder f.eks.:

- cirkulære om bolig tjenestetelefoner, mobil- og vagttelefon (en sanering af tildelte tjenestetelefoner er i gang)

- ensartede regler om ...vagter samt aflønning heraf

- udarbejdet koncept til ansættelsesbrev for timelønnede ...assistenter

- personalepolitisk målsætning

- vejledning, vedr. anvendelse af rekvisitioner

- journalplan og journalinstruks

- vejledning for – og blanket til – fraværsregistrering.

55. Alle ovennævnte administrative tiltag er drøftet og godkendt af ledergruppen i

....

56. ... har til huse i lokaler beliggende i ...

Dette er ikke hensigtsmæssigt, idet ... og kollegiet i publikums øjne ofte betragtes som et og samme. Hvad værre er, benytter ... personale og materiel som var det ...'s eget, hvilket giver frustrationer og murren i krogene.

57. Det anbefales

at ... snarest muligt flytter i selvstændige lokaler.

...

6.2 Administrative forhold

62. Til brug for at disponere konsulentarbejdet, blev udarbejdet vedlagte oversigt over administrative opgaver (bilag 3)

63. Konsulenten har konstateret, at ...'s Administrationskontor bærer præg af manglende systematisering.

64. Det anbefales:

at der foretages en gennemgribende oprydning

Journal- og brevnnummersystem er indført, men der mangler en sortering af alle de gamle papirer.

at der indføres postmøder hver dag, kl. 08.30 hvor man foruden gennemgang af indgået og udgået post orienterer om møder, fravær, oplevelser m.v. som har fælles interesse.

6.3 Økonomistyring

65. Konsulenten har konstateret:

at Ledergruppen ikke har været direkte pålagt et medansvar i ...'s resurseforbrug. Dette har været en sag mellem A og kontorleder.

at budgetstyringen ikke har været indrettet således, at der har kunnet udarbejdes let overskuelige og forståelige forbrugsoversigter.

at ... ikke har følt et fælles medansvar ("korpssånd") for resurseforbruget, men hver især tænkt på at få tilført så mange midler som muligt til eget område

at ...institutionerne ikke har fulgt retningslinjerne udsendt af direktoratet den 12. juni 2000. Heraf fremgår, at hvis ...institutionerne foretager indkvartering i lejemål skal der indsendes ansøgning herom til KIIP/.... Dette med henblik på, at kunne udarbejde troværdige budgetter. ... blev af direktoratet instrueret om, at man ikke fremover kunne honorere sådanne regninger, hvis en sådan godkendelse ikke forelå.

at ... ikke har foretaget en opfølgning af direktoratets skrivelse af 12. juni 2000, dvs. at ikke godkendte udgifter i forbindelse med ...institutionerne har været afholdt

over ...'s regnskab og desuden ikke mellemregnet straks, men typisk ved slutningen af året. Dette har medført årlige merudgifter mellem bevillinger og forbrug. De markante årlige merudgifter i forhold til bevillingerne har således ikke foranlediget initiativ med henblik på efterlevelse af direktoratets skrivelse af 12. juni 2000.

66. Det anbefales:

at der tages skridt til at få institutionerne til at efterleve direktoratets skrivelse af 12. juni 2000.

at der tages initiativer med henblik på at indskærpe ... budgetansvar

at de regninger, der i 2001 er mellemregnet fra ...institutionerne til ..., uansøgt og dermed uden godkendelse af ..., afholdes i år 2001 over ...'s regnskab, men for fremtiden i tilsvarende tilfælde afholdes over ...institutionens regnskab.

at det overvejes, at ...institutionerne i fremtiden selv skal afholde udgifter til private indkvarteringer.

..."

Direktoratet afholdt møde med A den 4., 7. og 12. februar 2002.

...

Direktoratet skrev den 15. februar 2002 til A:

"Du har i brev af d.d. anmodet om, på skrift at få bekræftet direktoratets mundtlige meddelelse til dig, i uge 6, om at man agter at indstille dig til afskedigelse.

Dette agter direktoratet ikke at gøre, idet vi under samtale med dig den 12. februar 2002, accepterede at stille sagen i bero, indtil du har fået mulighed for at læse konsulentrapporten mere grundigt igennem og komme med dine skriftlige kommentarer til direktoratets ledergruppe.

Der var enighed om at du kommer med dine kommentarer til rapporten onsdag den 20. februar 2002, kl. 13.00. Når direktoratets ledergruppe har behandlet dine kommentarer vil sagen blive taget op igen."

...

Direktoratet skrev den 26. marts 2002 til A:

"Direktoratet skal hermed tilbyde dig overgang fra ansættelse i din nuværende stilling ... til ansættelse i en stilling som ... under ..., således at du straks overgår til varetagelse af stillingen ... men i perioden indtil den 1. august 2002 oppebærer din nuværende aflønning.

Direktoratets tilbud er begrundet i følgende forhold:

Konsulentundersøgelsen ... viser, "at de grundlæggende problemer i ... kan henføres til manglende ledelseskompetence, samt manglende faglig kompetence på det administrative og økonomiske plan".

Den manglende ledelseskompetence har vist sig ved din manglende evne til at skabe motivation og tryk hos dine medarbejdere. Forholdene i ... har i alt for høj grad været præget af konflikter, ikke mindst i ledergruppen, hvilket har skabt utryghed, mistillid og mistrivsel hos medarbejderne.

Din og kontorlederens manglende vilje til samarbejde, kombineret med din manglende indsigt i administrative og økonomiske forhold har medført manglende koordination og styring af ressourceforbrug samt mangel på system i administrationen. Problemerne har ligeledes medført mangel på fælles ansvar for ressourceforbruget blandt ...

Ud over de interne konflikter har du heller ikke evnet at skabe fornuftigt samarbejde med eksterne samarbejdspartnere, bl.a ... og direktoratet.

Der henvises iøvrigt til direktoratets møder med dig, specielt møderne den 4. og 7. februar 2002, hvor ovenstående forhold blev uddybet over for dig.

Som du har ønsket, har direktoratets ledergruppe fået dine kommentarer til konsulentundersøgelsen forelagt. Ledergruppen har behandlet kommentarerne og har konkluderet; at du ikke har forholdt dig til de forhold der af direktoratet er fremført som årsag til ønsket om din fratræden som ... Du har i stedet påpeget en række problemer som du mener manglende engagement fra direktoratets side er skyld i, hvilket ledergruppen finder er en måde at skubbe dit ledelsesansvar op i systemet på.

Begrundelsen for at tilbyde dig en stilling som ... under ... skal ses i lyset af; at du i perioden 1. april 1992 og indtil 20. september 1999, bestred en lignende stilling til ...s og direktoratets tilfredshed. Direktoratet forventer at du på samme tilfredsstillende måde vil kunne bestride en sådan stilling.

Du anmodes om, inden den 4. april 2002, at meddele direktoratet, om du vil modtage ovenstående tilbud.

I bekræftende fald vil direktoratet fremsende indstilling til Administrationsdirektoratet om at foretage det videre fornødne.

Hvis du ikke ønsker at modtage tilbuddet om overflytning til en stilling som ... som ovenfor anført, vil direktoratet indstille til Administrationsdirektoratet, at du meddeles uansøgt afsked fra stillingen som ... på grund af uegnethed til at bestride stillingen, jf. de ovenfor nævnte forhold.”

A skrev den 27. marts 2002 til direktoratet:

”Fredag den 22. marts 2002 efter kl. 10 blev jeg indkaldt til møde hos dig og ... vedr. rapporten samt KIIIP’s besøg hos ledergruppen.

Jeg blev fortalt, at jeg ville blive placeret i en anden stilling, men skulle forsætte under ...

Endvidere sagde I, at ...’s drift skulle administreres af ...

I sagde også, at den udarbejdede rapport ikke lå til grund for min fritstilling.

I ville med det samme høre min stillingtagen til det fremsatte, hvorfor jeg sagde, at jeg først ville komme med en udtalelse, når jeg havde modtaget det fremsatte på skrift.

Jeg modtog brevet i går, og da en del af oplysningerne ikke var medtaget i brevet, vil jeg gerne have oplyst, om ... virkelig skal administrere

For det andet vil jeg gerne høre, om jeg kan få det skriftligt, at min igangværende lederuddannelse kan forsætte.

For det tredje vil jeg gerne have din udtalelse om min hidtidige administration.”

Direktoratet svarede A i følgende brev af samme dato:

”Du har i brev af d.d. anmodet om skriftlig bekræftelse på nogle af de forhold der skulle være nævnt under mødet med ... og undertegnede, fredag den 22. marts 2002. Forhold som ikke er nævnt i direktoratets skrivelse til dig af 26. marts 2002.

I dit brev bruger du udtrykket rapport. Det er uklart om du mener konsulentrapporten eller dine egne kommentarer til denne. For en ordens skyld skal det bekræftes, at såvel konsulentrapporten som dine kommentarer har været forelagt og behandlet af KIIIPs ledergruppe.

Når du skriver at det under mødet var blevet nævnt, at rapporten ikke ligger til grund for at fjerne dig fra stillingen, er dette ikke korrekt. Der må være tale om misforståelser. Det er netop konsulentrapporten der ligger til grund. Med hensyn til dine

kommentarer blev det sagt at disse ikke har ændret direktoratets eller ledergruppens opfattelse af at du må flyttes væk fra stillingen som ...

Til dit første spørgsmål kan det bekræftes, at det overvejes at lægge ... ind under ..., da dette indgik som anbefaling fra rapporten.

Til dit andet spørgsmål kan det bekræftes, at du kan fortsætte og afslutte den igangværende lederuddannelse. Dette naturligvis under forudsætning af at du accepterer det tilbud om forsat ansættelse i ... som ... som direktoratet i skrivelse af 26. marts 2002 har fremsat.

For det tredje har du anmodet om en udtalelse om dine periode som leder i ...

Så længe du er ansat i ..., vil direktoratet give dig en bekræftelse på, at du er ansat. Du kan desuden anvende ... eller afdelingschef ... som referencepersoner if. tilkendegivelse fra tidligere møde."

A skrev herefter den 3. april 2002 til direktoratet:

"Vedr. brev af 26. marts 2002, ... samt den til mig tilbudte ...stilling.

Jeg skal meddele, at jeg modtager den tilbudte ...stilling, samt at de krav i forhold til KIIP fremsat under mødet med Atorfillit Kattuffiat den 2. april 2002 kl. 10, endnu ubesvarede, fortsat kører videre i forhold til de ting, man gerne vil sikre, at lederuddannelse kører videre.

Jeg henviser til konsulentens skrivelse samt min begrundelse vedr. rapporten."

Direktoratet skrev den 9. april 2002 til Administrationsdirektoratet:

"Vedr.: Ændrede ansættelsesvilkår for ... A

KIIP har i brev af 26. marts 2002 tilbudt A overgang fra ansættelse i sin nuværende stilling ... til ansættelse i en stilling som ... under

Begrundelserne for dette skridt fremgår af kopi af ovennævnte brev.

På baggrund af længere tids samarbejdsvanskeligheder i ...s ledergruppe samt manglende og uhensigtsmæssig økonomistyring, med deraf følgende overforbrug, ansatte KIIP i oktober måned 2001 en ekstern konsulent med henblik på at få problemerne afdækket og få rettet op disse.

Efter 3½ måned ophold i ... afleverede konsulenten en særdeles kritisk rapport, der indledtes med at konstatere, "at de grundlæggende problemer i ... kan henføres til manglende ledelseskompetence, samt manglende faglig kompetence på det administrative og økonomiske plan".

For at skabe mulighed for, at forholdene i ... kan normaliseres og udvikles, har KIIP fundet det nødvendigt at A forlader stillingen som ...

A har ved brev/mail af 3. april 2002, accepteret at overgå til en stilling som ... under ..., således at hun straks overgår til varetagelse af stillingen som ..., men i perioden indtil den 1. august 2002 opbevarer sin nuværende aflønning.

Det indstilles til Administrationsdirektoratet, at foretage det fornødne mht. ændring af A's ansættelsesforhold.

Af hensyn til en midlertidig ledelses muligheder for, med den nødvendige arbejdsro, at få bragt forholdene og stemningen i ... på rette spor, agter KIIP at pålægge A at afvikle tilgodehavende ferie og samtidig fritstille pågældende med virkning fra og med den 17. April 2002 og indtil udgangen af juli måned 2002."

...

Jeg har i anledning af sagen haft følgende brevveksling med direktoratet og med A:

Jeg skrev den 4. juni 2002 til direktoratet:

”Jeg har modtaget en klage fra A over, at direktoratet har besluttet at degradere og forflytte hende af disciplinære årsager eller på grund af uegnethed.

...

Jeg vedlægger kopi af klagen uden de bilag, der henvises til i klagen, idet det er min opfattelse, at en væsentlig del af disse bilag allerede indgår i direktoratets sag, ligesom en del af bilagene efter min umiddelbare opfattelse ikke vurderes at ville kunne få betydning for min behandling af klagen.

Jeg vedlægger samtidig Embedets oversættelse til dansk af klagen.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at sende mig A's personalesag til gennemsyn.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at sende mig sine eventuelle bemærkninger til klagen.

Det kan navnlig være af interesse for mig at få en redegørelse for årsagen til, at forhør efter tjenestemandslovens kapitel 5 ikke har været afholdt.

Jeg er også interesseret i en redegørelse for, på hvilket grundlag direktoratet har henført de problemer, som fremgår af den konsulentrapport, som direktoratet efter det oplyste bygger sin afgørelse på, navnlig rapportens afsnit 5.2., til A og ikke til andre i ...'s ledelse.

I samme forbindelse anmoder jeg direktoratet om at gøre rede for, ud fra hvilke oplysninger konsulenten har konstateret de forhold, som har udgjort grundlaget for at forflytte og degradere A, og om A har været partshørt over de oplysninger, som konsulenten bygger sine konstateringer på.

Jeg anmoder desuden direktoratet om at redegøre for, hvorvidt, og i givet fald med hvilken vægt, det er indgået i direktoratets beslutningsgrundlag, at A i sine kommentarer til rapporten har udpeget direktoratet som ansvarlig for de problemer, som rapporten fremdrager.

Jeg har samtidig anmodet Administrationsdirektoratet om udlån af A's personalesag i dette direktorat.

Direktoratets udtalelse vil eventuelt blive forelagt A til partshøring.”

Direktoratet svarede mig den 24. juni 2002:

”Landstingets Ombudsmand har, på baggrund af modtaget klage fra A, anmodet om at få tilsendt pågældendes personalesag til gennemsyn samt udbedt sig direktoratets redegørelse om en række forhold i tilknytning til klagen.

Der bilægges kopi af A's personalesag. Efter telefonisk aftale dækker sagen perioden fra den 20. september 1999, det tidspunkt hvor A blev sat i funktion som ...

...

Bemærkninger til klagen:

Personalesagen indeholder bl.a. 3 notater. Notat af 28.2.02 til KIIIPs ledergruppe, notat af 6.3.02 til sagen samt fortroligt notat af 12.3.02 til ... og ... Disse notater dækker rimeligt hvad der måtte være direktoratets bemærkninger til A's klage.

Om baggrunden for iværksættelse af en konsulentundersøgelse kan det oplyses, at forholdene i ..., under A's ledelse, var præget af interne konflikter, mangelfuld økonomistyring og uhensigtsmæssig koordinering.

Trods en betydelig indsats fra direktoratets side på at afhjælpe problemerne, såvel i forhold til økonomistyringen som de ledelsesmæssige og organisatoriske forhold, lykkedes det ikke at få normaliseret situationen.

Direktoratet besluttede derfor, i starten af 2001, at knytte en konsulent til ... med henblik på at få afdækket problemerne og få rettet disse op. Man ansatte ... der i starten af 2001 havde forladt direktoratet for at gå på pension. Pågældende havde en lang ansættelse i direktoratet bag sig og havde et indgående kendskab til ..., specielt til administrationen og de problemer der var knyttet dertil.

Med ...s baggrund skal det erkendes, at det var uheldigt at anvende udtrykket "uvildig konsulent". Direktoratet havde imidlertid tillid til, at pågældende ville gennemføre opgaven professionelt, ikke havde noget udestående med nogen personer, hverken i ... eller i direktoratet og at det lå ham stærkt på sinde at få ... til at fungere optimalt.

Det var oprindeligt planen at ... skulle vende tilbage i starten af marts måned 2002 og frem til udgangen af maj måned skulle medvirke ved at rette op på de organisatoriske forhold, herunder beskrivelse af forretningsgange, udarbejde funktions- og stilinsgbeskrivelser, systematisere og effektivisere administrationen og økonomistyringen. Desværre blev pågældende efter sin afrejse medio januar 2002, alvorlig syg og afgik ved døden i april måned.

Som det fremgår af konsulentrapporten samt af p-sagen magtede A ikke opgaven som leder af Pågældende levede ikke op til de forventninger direktoratet med rimelighed må stille til en institutionsleder.

Situationen var i alt for høj grad præget af ugennemtænkte og impulsive beslutninger der må tilskrives manglende administrativ og økonomisk indsigt- hyppige konflikter med omgivelserne der forhindrede hensigtsmæssig opgaveløsning og som afstedkom manglende overblik.

A's manglende respekt og tillid til medarbejderne og samarbejdspartnere, manglende erkendelse af egne fejl og mangler samt forventninger om at direktoratet er beslutningstager og egentlig driftsudførende på institutionsniveau, forhindrede en harmonisk udvikling og normalisering af forholdene i ...

Situationen nødvendiggjorde derfor beslutning i direktoratet om, at pågældende ikke kunne fortsætte i stillingen som ...

Direktoratet forsøgte i en positiv ånd at komme i en dialog med A, for at pågældende på en pæn og ordentlig måde kunne komme ud af sit ansættelsesforhold. Pågældende valgte imidlertid at kæmpe for sin ret og ethvert forsøg på dialog blev forhindret.

I sine kommentarer til konsulentrapporten og i sin klage lægger A al skyld på direktoratet, ...s formand og repræsentanter i ... ledergruppe.

Det er direktoratets opfattelse, at pågældende skubber sit lederansvar op i systemet og derved frasiger sig sit ansvar for situationen.

Svar på ombudsmandens spørgsmål:

Forhør efter tjenstemandslovens kapitel 5 har ikke været afholdt, idet det er direktoratets opfattelse, at der ved A's accept af at ville lade sig omplacere til en stilling som ..., ikke var grundlag for at tage sådanne skridt.

Hvis situationen havde givet anledning til egenlig afskedigelse af A, ville indstilling herom skulle afgives til Administrationsdirektoratet. Det ville i givet fald være Administrationsdirektoratet der skulle tage stilling til evt. tjensteligt forhør.

Før direktoratets stillingtagen til rapporten var klar, sagde kontorlederen, efter eget ønske, sin stilling op. Var dette ikke sket, er det sandsynligt, at der ville indgå i overvejelserne at foranledige den nye ledelse i ... til at indstille omplacere eller afskedigelse af pågældende, begrundet i manglende samarbejdsvilje med såvel ledelsen som med direktoratet og manglende forudsætninger for økonomistyring.

Kontorlederens manglende samarbejdsvilje og kompetence var dog først og fremmest A's problem. Det var tidligere gjort pågældende klart, at hun som øverste leder i ... var ansvarlig for at skabe tålelige samarbejdsvilkår og samtidig, hvis hun fandt

det påkrævet, tage de nødvendige skridt hvis hun fandt kontorlederen uegnet til at varetager sin stilling.

Det var gjort A klart, at en direkte indgriben fra direktoratets side, over for kontorlederen, ville være ensbetydende med at degredere hende selv som leder.

Direktoratet har ikke fundet anledning til at stille spørgsmål ved de øvrige medlemmer af ledergruppen. A's vurderinger af de pågældende har på skift svinget fra den ene yderlighed til den anden og har ikke kunnet give direktoratet et objektivt grundlag at vurdere på.

Konsulentrapporten bekræfter dog direktoratets vurdering af, at de enkelte ... fungerer godt inden for de områder de hver især har ansvaret for.

Til spørgsmålet om, "ud fra hvilke oplysninger konsulenten har konstateret de forhold, som har udgjort grundlaget for at forflytte og degradere A, og om A har været partshørt over de oplysninger, som konsulenten bygger sine konstateringer på", kan det oplyses, at berørte medarbejdere i direktoratet, til trods for A's påstand om det modsatte, rent faktisk kom i såvel ...s kontorer som på de enkelte ... og i dagligdagen havde en tæt kontakt til A, ...s administration og de enkelte ...

Med andre ord lå der i direktoratet en rimelig detaljeret viden om forholdene i ... som grundlag for beskrivelse af konsulentens opgave.

Konsulenten opholdt sig desuden 3½ måned i ... og fik på den måde et solidt grundlag at beskrive rapporten på. Under opholdet i ... var daglig og tæt kontakt mellem konsulenten og A. Det var direktoratets opfattelse, at konsulenten var meget åben over for A og på den måde har forsøgt at forberede hende på hvad rapporten ville indeholde.

Efter direktoratets gennemgang af rapporten, fik A som den eneste person uden for direktoratet rapporten udleveret og blev anmodet om at kommentere den.

Under direktoratets efterfølgende møder med A blev en dialog forsøgt etableret, primært for at drøfte rapportens indhold, konklusioner og grundlaget herfor. Pågældende indtog imidlertid en meget negativ holdning og ønskede kun en skriftlig dialog. A's kommentarer til rapporten bilægges.

Direktoratet har ikke ladet sig påvirke af A's opfattelse af, at problemerne i ... overvejende er direktoratets ansvar. Som den centrale enhed der fastsætter regler og rammer for institutionernes virksomhed kan det næppe undgås, at direktoratet bliver gjort til "det store dyr i åbenbaringen" når problemer det kan være vanskeligt at løse, opstår.

Når direktoratet har fundet det nødvendigt at fjerne A fra stillingen som ..., er det ud fra en vurdering af, at pågældende med sin adfærd og manglende respekt over for sine medarbejdere har forhindret skabelse af motiverende og udviklende rammer i ..."

Jeg gav i brev af 4. september 2002 A mulighed for at kommentere direktoratets høringssvar.

Jeg modtog den 8. oktober 2002 A's kommentarer.

A bestred i sit svar rigtigheden af direktoratets vurderinger af de forhold, som direktoratet byggede sin afgørelse på. A henviste i den forbindelse til en række bilag, som hun havde samlet i forbindelse med sagen.

Jeg anmodede i brev af 18. februar 2003 direktoratet om yderligere oplysninger således:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor jeg har haft lejlighed til at gennemgå direktoratets sagsmappe og høringssvar af 24. juni 2002.

Jeg har endvidere gennemgået Administrationsdirektoratets sagsmappe for A.

Jeg har herudover gennemlæst A's bemærkninger til sagen, som jeg modtog den 8. oktober 2002.

Jeg finder det herefter påkrævet at anmode direktoratet om en supplerende redegørelse, forinden jeg kan afslutte min undersøgelse i sagen:

Jeg lægger til grund, at direktoratets brev nr. 735 af 26. marts 2002 til A indeholder en afgørelse i forhold til A gående ud på, at hun ikke kan forblive i stillingen som

...

Jeg lægger videre til grund, at direktoratets afgørelse er truffet på baggrund af en (udateret) rapport udarbejdet af direktoratet på grundlag af en konsulentundersøgelse, som direktoratet havde iværksat, og at A har gennemset og kommenteret rapporten.

Det fremgår af rapportens side 7, pkt. 3.3., afsnit 18:

”Den eksterne konsulent har afgivet en rapport til KIIP’s ledelse, der indeholder oplysninger af personkarakter om samarbejds-, sags- og økonomistyringsforhold. KIIP’s ledelse har valgt at foretage en omskrivning af konsulentrapporten, således at der i forbindelse med eksterne udgivelse ikke kan relateres til personer. Den redigerede rapport har været forelagt den eksterne konsulent, hvis bemærkninger er inddraget.”

Den omtalte rapport til KIIP’s ledelse indgår ikke i de sagsakter, som jeg har modtaget fra direktoratet.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at sende mig denne – uredigerede – rapport.

Jeg anmoder direktoratet om at gøre rede for, om A har været forelagt den uredigerede rapport således, at hun kunne forholde sig til, hvilke medarbejdere som havde udtalt sig om hende til konsulenten.

Har A ikke være forelagt den uredigerede rapport, anmodes om en redegørelse for årsagen hertil, herunder om A er givet mulighed for at kommentere de konkrete medarbejdervurderinger, som er indgået i direktoratets afgørelsesgrundlag.”

Direktoratet svarede mig således den 10. marts 2003:

”Landstingets Ombudsmand har i brev af 18.2.2003, anmodet direktoratet om en supplerende redegørelse samt fremsendelse af en konsulentrapport til direktoratets ledelse som ikke indgår i de sagsakter Ombudsmanden har modtaget fra direktoratet. Det ønskes redegjort for, om A har været forelagt den uredigerede rapport.

Det kan oplyses, at den af konsulenten udarbejdede rapport blev forelagt direktoratet som udkast og gennemgået med pågældende, i starten af januar 2002.

Grundet beskrivelse af de enkelte ... syn på samarbejdet med A samt beskrivelse af konkrete hændelser, blev konsulenten anmodet om at ændre og moderere indholdet, hvilket pågældende fuldt ud var indforstået med og foretog.

Det forelagte udkast eksisterer ikke, idet konsulenten fik udkastet, der indholdt undertegnede påtegninger, med for at kunne foretage de aftalte ændringer. Det må formodes, at udkastet efterfølgende er blevet distrueret.

Da rapporten skulle forelægges eksterne instanser, Landsstyret, Landstingets Finansudvalg og Revisionsudvalg samt Økonomidirektoratet, blev det besluttet, at direktoratet skulle foretage en sammenskrivning og supplere med et indledende afsnit. Konsulenten bakkede fuldt ud op om denne beslutning og godkendte den rapport der blev fremsendt til ovennævnte myndigheder.

Efter beslutning om at foretage sammenskrivning af og supplement til rapporten har den eksterne konsulent's rapport ikke haft status som dokument i sagen.

Det kan oplyses, at A ikke har været forelagt den eksterne konsulent's rapport.

Direktoratet er vidende om, at pågældende, under personlig samtale med den eksterne konsulent om samarbejdsforholdene i ..., er blevet orienteret om samtalerne med medlemmerne af ...'s ledergruppe. I hvilken detaljeringsgrad orienteringen er foregået, er direktoratet dog ikke vidende om.

Kopi af den af ekstern konsulent udarbejdede rapport bilægges.”

...

Jeg udtalte herefter:

Spørgsmålet om berettigelsen af at ændre A's ansættelse.

Det foreligger i sagen oplyst, at såvel direktoratet som direktoratets eksterne konsulent har fremsat alvorlig kritik af A's forvaltning af embedet som

...

En vurdering af, om de forhold, som har resulteret i den fremsatte kritik, har berettiget direktoratet til at degradere A og til at overføre hende til anden stilling, beror på et administrativt skøn, som jeg ikke efterprøver.

Jeg har derfor ikke ved min undersøgelse taget stilling til, om A's forvaltning af sit embede som ..., har kunnet berettige direktoratet til at træffe en afgørelse som sket.

Min bemærkninger i det følgende er derfor udtryk for en vurdering af direktoratets fremgangsmåde i sagen.

Karakteren af den stillingsændring, som A har klaget over.

A's overgang fra ansættelse som ledende ... til ... fremstår i sagen som en aftale mellem A og direktoratet.

Der er samtidig tale om, at A accepterede at skifte stilling på grund af direktoratets ovenfor citerede brev af 26. marts 2002.

Det er derfor efter min opfattelse utvivlsomt, at stillingsændringen har baggrund i en beslutning fra direktoratet om, at A skulle forlade stillingen som ... på grund af den kritik af ledelsen i ..., som fremgår af konsulentrapporten fra januar 2002, og som A ikke har været enig i.

Der er derfor tale om, at direktoratets brev af 10. april 2002 til A er en uansøgt degradering og overførelse af A til andet arbejde.

Sager om uansøgte stillingsændringer af bebyrdende karakter falder inden for sagsbehandlingslovens afgørelsesbegreb, selvom de gennemføres i form af en aftale mellem den ansatte og arbejdsgiveren. Ændringen i A's ansættelsesforhold kan følgelig ikke anses som en aftaleretlig disposition, men er en afgørelse omfattet af sagsbehandlingsloven.

Jeg har i forlængelse heraf noteret mig, at direktoratet i sit brev af 26. marts 2002 til A udtalte, at hun ville blive indstillet til uansøgt afsked, hvis hun ikke tog imod "tilbuddet" om at blive degraderet og overført til anden stilling.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at forvaltningen ikke må anvende mere indgribende reaktioner over for borgerne, end det er nødvendigt.

Når direktoratet i den foreliggende sag har skønnet det tilstrækkeligt at degradere A og at overføre hende til en anden stilling, har direktoratet været uberettiget til at tilkendegive, at hun ville blive indstillet til afsked, allerede fordi, hun ikke selv var indforstået med de påtænkte stillingsændringer.

Denne konstatering ville alene være berettiget, såfremt direktoratet forinden havde foretaget en selvstændig prøvelse af spørgsmålet, der havde konkluderet, at A's manglende accept af at blive overflyttet til en anden stilling, ville umuliggøre gennemførelsen af disse stillingsændringer.

Jeg bemærker yderligere, at det ikke kan tillægges betydning for min vurdering af direktoratets brev af 10. april 2002 til A som en bebyrdende afgørelse, at direktoratet har indstillet til Administrationsdirektoratet at ekspedere sagen. Dette brev, sammenholdt med direktoratets brev af 26. marts 2002, indeholder en klar tilkendegivelse af, at direktoratet har besluttet, at de anførte stillingsændringer skal gennemføres.

Tjenestemandsloven indeholder samtidig regler om degradering og overførelse til anden stilling som disciplinære straffe.

Dette indebærer, at direktoratet forud for gennemførelsen af stillingsændringer af denne karakter er forpligtet til at forholde sig til, om tjenestemandslovens regler om disciplinærfølgning skal bringes i anvendelse.

Tjenestemandslovens regler kan ikke fraviges ved aftale, idet loven fastsætter afgørelsesformen som fremgangsmåde ved gennemførelse af disciplinære sanktioner mod tjenestemænd, jf. også tjenestemandslovens § 49, stk. 2.

Jeg er derfor ikke enig med direktoratet i, at det forhold, at A accepterede de af direktoratet besluttede stillingsændringer, har fritaget direktoratet for at vurdere, om en disciplinær undersøgelse burde gennemføres.

Jeg bemærker i forlængelse heraf, at det fremgår af direktoratets brev af 26. marts 2002, at direktoratet har henvist til "manglende styring af resourceforbrug" som en del af grundlaget for at fjerne A fra stillingen som ... Budgetrelaterede forsømmelser er ligeledes omtalt i konsulentrapportens pkt. 44, 45 og 65.

Ansvar for budgetoverskridelser eller uhjemlet afholdelse af ubevilgede udgifter skal i almindelighed kvalificeres som tjenesteforseelser.

Tilsvarende omtales i brevet af 26. marts 2002, at A havde vist "manglende vilje til samarbejde".

Det gælder generelt, at manglende evne til samarbejde ikke kan bebrejdes den ansatte, hvorimod manglende vilje til eller nægtelse af nødvendigt samarbejde efter omstændighederne kan udgøre en tjenesteforseelse.

Endvidere er det ikke umiddelbart klart, at A's manglende "samarbejde" med direktoratet og visitationsudvalget generelt skal kvalificeres som sam-

arbejdsproblemer. Jeg finder herved, at direktoratet må sondre mellem på den ene side den del af direktoratets (og visitationsudvalgets) arbejde der beror på tjenestebefalinger til ... og på den anden side andre forhold.

Der er således tale om, at ... har en lydighedspligt i forhold til direktoratets eller visitationsudvalgets tjenestebefalinger.

Tilsidesættelse af lydighedspligter bør som udgangspunkt kvalificeres som tjenesteforseelser, og kan derfor ikke i sig selv berettige til diskretionært besluttede stillingsændringer.

I sager, hvor en tjenestemand ønskes fjernet fra en stilling på grund af forhold, som både omfatter tjenesteforseelser og andre forhold, må myndigheden foretage en selvstændig vurdering af, hvorvidt tjenesteforseelserne udgør hovedgrundlaget for beslutningen om at afbryde tjenestemandens ansættelse. I givet fald vil der være tale om ulovlig procedurefordrejning at gennemføre stillingsændringen diskretionært.

Samtidig er der tale om, at reglerne om afholdelse af tjenstligt forhør har til formål at sikre en særlig grundig og betryggende sagsoplysning, ligesom kvalifikationen af faktum hører til myndighedens retlige afgørelsesgrundlag, som den ansatte skal høres over efter den udvidede partshøringspligt forud for bebyrdende personalebeslutninger.

I sager, hvori en myndighed træffer en afgørelse omfattet af sagsbehandlingsloven, skal myndigheden overholde sagsbehandlingslovens regler og de ulovfæstede forvaltningsretlige grundprincipper, som gælder i afgørelsessager.

I det følgende har jeg derfor fundet det relevant at gennemgå kravene til kvalifikation af samarbejdsvanskeligheder som grundlag for en bebyrdende personalebeslutning for så vidt angår tjenestemænd.

Kvalifikation af samarbejdsvanskeligheder.

Efter tjenestemandenslovens § 30 kan en tjenestemand afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned.

Tjenestemandensloven indeholder ikke regler om, at andre indgribende afgørelser kan træffes overfor den ansatte diskretionært.

I tjenestemandenslovens § 27, stk. 1, er angivet degradering og overførelse til anden stilling som disciplinære straffe.

Der er ikke knyttet bemærkninger til tjenestemandenslovens §§ 27 og 30.

Det kan således ikke udledes af de nævnte bestemmelser, hvorvidt degradering og overførelse til anden stilling kan anvendes uden for lovens disciplinære anvendelsesområde.

Det fremgår imidlertid af de indledende bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser:

”Der gives fortrinsvis bemærkninger til bestemmelser, der afviger fra de hidtil gældende regler. Med hensyn til bestemmelser, der ikke indebærer nogen ændring,

eller som er identisk med de i Danmark gældende regler, henvises til bemærkningerne hertil.”

Den grønlandske tjenestemandsløvs § 30 svarer til den danske tjenestemandsløvs § 28, ligesom den grønlandske lovs § 27 svarer til den danske lovs § 24.

Problemstillingen om diskretionær anvendelse af disciplinære reaktionsmidler er beskrevet således af Jørgen Mathiassen i *Forvaltningspersonellet*, 2. udgave, 2000, Jurist og Økonomforbundets Forlag, side 228:

”Derimod følger det ikke af reglerne om disciplinærfølgning, at der alene kan reageres med anvendelse af disciplinærstraf over for forhold, der vil kunne kvalificeres som tjenesteforseelser. En sådan afgrænsning har givetvis heller ikke været forudsat, da Lønningskommissionen af 1917 i forbindelse med indførelse af almindelige regler om disciplinærfølgning udtalte: ”Selvfølgelig berøres ikke herved administrationens ret til, uden at der er tale om straf, at afskedige en uduelig tjenestemand eller til at anvende tjenestemændene til tjeneste på de steder, der passer med tjenestens tarv.””

Jeg finder derfor ikke anledning til at kritisere, at direktoratet har anvendt degradering og overførelse til anden stilling som en diskretionær reaktion.

Som grundlag for den trufne beslutning har direktoratet blandt andet i brevet af 26. marts 2002 til A henvist til konflikter i ledergruppen og til, at A ikke evnede at skabe det nødvendige samarbejde med direktorat og formanden forudvalget.

De punkter i konsulentrapporten, som angår samarbejdet i ... er konkret beskrevet i konsulentrapportens pkt. 38, 42 og 43.

Alene i forhold til samarbejdet mellem kontorlederen og A, er samarbejdsproblemerne henført til A's person.

Herudover henføres samarbejdsproblemerne til ”den øverste ledelse”, uden at det noget sted i rapporten er beskrevet, hvad dette begreb dækker.

Direktoratet har imidlertid henført de beskrevne samarbejdsproblemer til A.

Samarbejdsproblemer kan ikke uden nærmere kvalifikation påberåbes som grundlag for en beslutning om at degradere en ansat eller at overføre vedkommende til anden stilling. Der må således opstilles en række betingelser, som alle skal være opfyldt, for at samarbejdsproblemer kan udgøre et indgrebsgrundlag:

Det må således blandt andet kræves, at der kan påvises en klar forbindelse mellem samarbejdsproblemerne og den person, som der er tale om at gribe ind over for. Tilsvarende må hovedskylden for problemerne ikke kunne tilskrives andre end den pågældende.

I den foreliggende sag er det min opfattelse, at direktoratet ikke uden at undersøge sagen nærmere, end det fremgår af konsulentrapporten har kun-

net benytte samarbejdsproblemer som grundlag for at fjerne A fra stillingen som ...

Hertil kommer, at en myndighed ikke i almindelighed bør lægge en privat konsulentrapport oprøvet til grund.

Direktoratet har således være forpligtet til at forholde sig kritisk til holdbarheden af konsulentens konklusioner, herunder om de hvilede på et tilstrækkeligt dokumentationsgrundlag, jf. også mine bemærkninger ovenfor om sagsdokumentationen.

Det forhold, at direktoratet på forhånd havde tillid til konsulentens professionalitet, således som direktoratet skrev til mig i sit høringssvar af 24. juni 2002, berettiger ikke direktoratet til ukritisk at lægge konsulentrapporten til grund for sin afgørelse.

Jeg må finde det meget beklageligt, at direktoratet ikke har foretaget en nærmere undersøgelse med henblik på at sikre sig tilstedeværelsen af det fornødne grundlag for, at samarbejdsproblemer kunne indgå i beslutningsgrundlaget for at degradere A og at overføre hende til en anden stilling.

Sagen giver mig i øvrigt anledning til at bemærke følgende om direktoratets sagsoplysning:

Sagsoplysning.

Som nævnt ovenfor, foreligger det ikke i sagen oplyst, hvorvidt der har foreligget forhold, som bebrejdes A som tjenesteforseelser, og som har haft en sådan betydning, at en disciplinær undersøgelse skulle have været gennemført.

Mine bemærkninger i det følgende vedrørende sagsoplysningen angår derfor ikke de særlige sagsoplysningsregler i tjenestemandsløven i forbindelse med disciplinær forfølgning af tjenestemænd, men de almindelige forvaltningsretlige krav som stilles til sagsoplysningen i sager, hvor der træffes bebyrdende personaleretlige afgørelser.

I tilfælde, hvor der bliver tale om at afskedige en tjenestemand, degradere vedkommende eller at overflytte vedkommende til en anden stilling må det bevismæssige grundlag for afgørelsen, på grund af dennes alvorlige karakter, være særlig sikkert.

Grundlaget for afgørelsen om at degradere A og at overføre hende til en anden stilling er beskrevet i direktoratets brev af 26. marts 2002.

Direktoratet omtaler således følgende forhold, som udgør grundlaget for at fjerne A fra stillingen som ...:

- manglende indsigt i administrative og økonomiske forhold,
- manglende evne til at skabe motivation og tryghed hos de ansatte,
- manglende evne til at skabe samarbejde med ... og direktoratet og
- manglende vilje til at samarbejde med ...'s kontorleder.

Direktoratet har i brevet af 26. marts 2002, hvilket direktoratet senere har bekræftet i høringssvarene til mig, oplyst, at disse forhold er konstateret.

ret på baggrund af konsulentrapporten, som jeg har citeret ovenfor i uddrag.

Konsulenten har i rapportens pkt. 17 gjort rede for, hvorledes de oplysninger, som rapportens konklusioner bygger på, er tilvejebragt:

”17. Den eksterne konsulent har foretaget en gennemgang af relevante sagsakter og skriftlige forrentningsgange samt foretaget interview af samtlige personalekategorier i Der er endvidere foretaget interview af medlemmer af ... samt relevante ansatte i KIIP's sektioner. Den eksterne konsulent har løbende rapporteret om forløbet af undersøgelsen til de involverede sektioner i KIIP.”

De steder i rapporten, som indeholder konstateringer af mangler i ...'s administration og/eller kritik af ...'s ledelse fremgår af de oven for citerede punkter i rapporten 8, 9, 30, 38, 40 – 47, 57, 63 og 65.

Det fremgår imidlertid ikke af rapporten, ud fra hvilke konkrete oplysninger (oplysninger fra enkelte ansatte eller skriftlig dokumentation) de i punkterne beskrevne forhold er konstateret.

I det omfang en myndighed vælger at lade sig bistå af private konsulenter i sagsoplysningen, må myndigheden sikre sig, at samtlige indhentede oplysninger af betydning videregives til myndigheden således, at de umiddelbart kan indgå i grundlaget for myndighedens afgørelse.

Videregivelse af de af konsulenten indhentede oplysninger til myndigheden er påkrævet, dels for at myndigheden som forudsat i det almindelige forvaltningsretlige sagsoplysningsprincip selv kan kontrollere, at de fornødne oplysninger for afgørelsen foreligger, dels for at myndigheden kan sikre sig, at parts høring og partsaktindsigt foretages i overensstemmelse med reglerne herom.

Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til en fyldestgørende sagsoplysning at søge denne tvivl afklaret således, at det ved en sædvanlig bevismæssig vurdering kan afgøres, om den pågældende oplysning kan lægges til grund for den afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Heraf følger, at oplysninger som alene fremtræder som anonyme, eller som af anden grund ikke kan kontrolleres af myndigheden, ikke kan indgå i grundlaget for en påtænkt bebyrdende personaleafgørelse.

Det samme gælder for vurderinger, hvis faktuelle grundlag ikke lader sig kontrollere.

Jeg må, jf. den endelige version af konsulentrapporten og direktoratets svar til mig af 10. marts 2003 lægge til grund, at konsulentens oplysninger om, hvilke medarbejdere, som havde udtalt sig som grundlag for konsulentens konklusioner, er indgået i direktoratet.

Jeg må videre lægge til grund, at direktoratet pålagde konsulenten at omskrive rapporten således, at oplysningerne heri ikke længere kunne henføres til enkelte ansatte i ..., og at det originale skriftlige dokumentations-

materiale herefter blev returneret til konsulenten, som efterfølgende er afgået ved døden.

Jeg må samtidig lægge til grund, at direktoratet i forbindelse med returneringen af den oprindelige rapport hverken har sørget for at sikre sig kopi af denne eller har noteret, hvilke ansatte, som de enkelte oplysninger stammer fra.

Tilstedeværelsen i en sag af de dokumenter, som indgår i myndighedens administrative sagsbehandling tjener flere formål:

Der er således tale om, at tilstedeværelsen af dokumenterne er en forudsætning for, at myndigheden kan dokumentere grundlaget for en afgørelse, ligesom dokumenternes tilstedeværelse ofte vil være en forudsætning for at gennemføre en korrekt partshøring og for at sikre aktindsigt i dokumenterne. Herudover skal en sags dokumenter være intakte af kontrollenssyn.

Jeg kan ikke af sagens oplysninger afgøre, om konsulentens oprindelige rapport med oplysninger relateret til identificerbare ansatte er blevet indjournaliseret i direktoratet, eller er blevet returneret til konsulenten uden indjournalisering.

Oplysningerne i den oprindelige konsulentrapport om, hvorledes de enkelte ansatte i ... havde udtalt sig, har imidlertid haft væsentlig betydning for direktoratets mulighed for at sikre dokumentationsgrundlaget for konsulentrapportens vurderinger, jf. også mine bemærkninger ovenfor om anonyme medarbejdervurderinger, og for en fyldestgørende partshøring af A.

Direktoratet har derfor haft en pligt til at indjournalisere disse oplysninger til brug for den videre sagsbehandling.

For så vidt angår indjournaliserede sagsakter gælder, at de kun kan kasseres i overensstemmelse med landstingslov nr. 22 af 30. oktober 1998 om arkivvæsen § 14, som foreskriver, at kassering af arkivalier kun kan ske efter skriftlig godkendelse fra Grønlands Nationalmuseum og Arkiv eller i henhold til vejledende retningslinier fra denne myndighed. Grønlands Nationalmuseum og Arkiv har ikke fastsat retningslinier om kassation af nyere arkivmateriale.

Det er under alle omstændigheder min opfattelse, at direktoratet har begået en væsentlig og meget kritisabel fejl ved ikke at have draget omsorg for sikring af alle konsulentens oplysninger til direktoratet. Fejlen indebærer, at konsulentrapporten ikke er tilstrækkeligt bevis for de forhold, som er grundlaget for at degradere A og at overføre hende til anden stilling.

Rapportens bevisværdi svækkes yderligere helt generelt af, at der ikke i rapporten for de enkelte forhold, som konsulenten har konstateret, er gjort rede for, om konsulenten har bygget sine konstateringer på konkrete interviews, skriftligt dokumentationsmateriale eller på egne konstateringer.

Jeg finder afslutningsvis grund til at fremhæve, at direktoratet ikke fritages for ansvaret for en fyldestgørende sagsoplysning ved at overlade arbejdet til en privat konsulent.

Det er følgelig min opfattelse, at direktoratet, forinden direktoratet tog stilling til, om der skulle indledes sag om fjernelse af A fra stillingen som ..., burde have sikret sig den fornødne konkretisering, ikke blot af medarbejderoplysningerne, som konsulenten byggede sine konstateringer på, men også af de øvrige oplysninger, som konsulenten havde benyttet i sit arbejde.

Mine afsluttende bemærkninger.

Henset til, at det er min opfattelse,

- *at direktoratet ikke har foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af, om den besluttede reaktion over for A kunne iværksættes uden disciplinærforfølgning,*
- *at direktoratet ikke har sikret sig den fornødne dokumentation for at kunne lægge konsulentrapportens vurderinger til grund for sin reaktion over for A,*
- *og at direktoratet ikke uden yderligere undersøgelser har kunnet lade samarbejdsproblemer indgå i afgørelsesgrundlaget,*

henstiller jeg, at direktoratet genoptager behandlingen af sagen om A's embedsførelse ... således, at direktoratet får lejlighed til at tage stilling til de beskrevne mangler i afgørelsesgrundlaget.

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

Jeg har samtidig sendt Administrationsdirektoratet en kopi af denne udtalelse.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra direktoratet.

30. Lejeret

1. **Krav om rekursbehandling i sager omfattet af landstingsforordning om arealanvendelse og planlægning.**

A klagede til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur blandt andet over K Kommunes beregning og opkrævning af en byggemodningsafgift.

Direktoratet afviste at efterprøve kommunens afgørelse herom. Afvisningen var delvist begrundet i, at byggemodningsafgifters beregning ikke var reguleret i landstingsforordningen og den tilhørende bekendtgørelse.

A klagede herefter til Ombudsmanden, som udtalte kritik af, at direktoratet ikke havde forholdt sig til klagen, idet byggemodningsafgiftens beregning i overensstemmelse med gældende ret, herunder forvaltningsretlige principper, havde betydning for lovligheden eller rigtigheden af K Kommunes ret til at opkræve denne afgift, og idet rekursinstansen er forpligtet til at foretaget en fuldstændig prøvelse af klagesagen. Ombudsmanden kritiserede videre, at direktoratet ikke havde forholdt sig til en generel opfattelse af sagsbehandlingsreglerne, som K Kommune havde givet udtryk for. (J. nr. 11.03.39.01/076-02)

Jeg modtog den 16. august 2002 en klage fra A.

A klagede over direktoratets afgørelse af 28. juni 2002, hvori direktoratet som rekursmyndighed afgjorde en klage fra A over K Kommune.

Klagen til direktoratet angik både kommunens beslutning om at annullere A's arealtildeling på grund manglende betaling af den opkrævede byggemodningsafgift og kommunens beregning og sammensætning af byggemodningsafgiften.

Klagen til mig angik det forhold, at direktoratet ikke havde forholdt sig til A's klage over byggemodningsafgiftens beregning og sammensætning.

A klagede samtidig til mig over kommunens sagsbehandling.

Der forelå følgende oplysninger i sagen:

Den 22. september 2000 skrev A sålydende brev til kommunen:

”Anmodning om aktindsigt vedr. byggemodningsafgift

Som indehaver af byggefelt B ... i lokalplanområde ..., skal jeg hermed fremkomme med følgende spørgsmål:

Ved brev dateret 7.4.99, ..., blev der oplyst, at byggemodningsandelen for byggefelt B ... andrager 320.000 kr.

Ifølge det oplyste skal beløbet dække udgifter til anlæggelse af vej, parkeringsplads, vejbelysning, vand, kloak, el-ledninger mm.

Pr. 20.4.99 med ..., bliver det så oplyst os, at vores byggemodningsandel nu andrager 271.604 kr. med henvisning til et A-overslag på kr. 10.040.917,00.

Der er i nævnte lokalplanområde besluttet at bygge 45 boliger.

Ud fra disse oplysninger skal jeg venligst anmode om fig. oplysninger:

- 1)Hvad er det endelige byggemodningsudgift i omtalte lokalplanområde?
 - 2)Er det kommunen alene der finansierer hele byggemodningsudgiften i området?
 - 3)Skal Nukissiorfiit og Tele ikke deltage til dækning af udgifter for vand, el, telefon?
 - 4)Får kommunen ikke nogen som helst bidrag fra Grønlands Hjemmestyre eller Kanukoka til byggemodningsopgaver?
 - 5)Hvorledes er kommunen nået frem til vores byggemodningsandel til at andrage 271.604 kr?
 - 6)Hvilke retningslinjer, bestemmelser eller lovgivning følges til beregning af bygherrens byggemodningsandel?
- Jeg håber at kunne få besvarelse til disse fremsendte spørgsmål snarligt.”

Kommunen besvarede anmodningen i følgende brev af 4. oktober 2000:

”K Kommune har modtaget Deres brev af 22. september 2000, hvori De udbeder Dem aktindsigt i hvorledes byggemodningsandelene i Lokalplanområde ... er beregnet.

Forvaltningen kan hermed oplyse følgende:

Ad 1.

Den endelige byggemodningsudgift kan ikke opgøres før arbejderne i forbindelse med byggemodningen er afsluttet.

Ad 2. og 3.

Byggemodningen i forbindelse med ... består af en overordnet byggemodning og en detailbyggemodning.

Den overordnede byggemodning består af etablering af adgangsvej til området, vandledning til området, kloakledning fra området samt el- og telefonledninger til området. Adgangsvejen og kloakken finansieres af kommunen, el- og vandledningen finansieres af Nukissiorfiit og telefonledningen finansieres af Tele.

Detailbyggemodningen består af veje, p-pladser, kloakker samt vand-, el- og telefonledninger i området. Veje, p-pladser, kloakker og vandledninger finansieres af kommunen, elledninger finansieres af Nukissiorfiit og telefonledninger finansieres af Tele.

De opkrævede byggemodningsandele i området udgør kommunens udgifter til detailbyggemodningen, beregnet på baggrund af A-overslaget. Udgifterne til den overordnede byggemodning bliver ikke opkrævet som byggemodningsandele af bygherrerne i området.

Ad 4.

På baggrund af en aftale mellem Grønlands Hjemmestyre og KANUKOKA om en ny opgave og byrdefordeling for byggemodningen får kommunerne et bloktilskud til overordnet byggemodning. K Kommune fik således et øget bloktilskud til byggemodning på 3.929.000 kr. i 1999 og på 4.075.000 kr. i 2000. Bloktilskuddet for 2001 fordeles efter en ny og forenklet bloktilskudsmodel, så der er ikke angivet en særligt tal for byggemodningen.

Kommunens udgifter til overordnet byggemodning er væsentligt højere end det modtagne bloktilskud.

Ad 5. og 6.

Fordelingen af byggemodningsudgifterne på de enkelte byggefelter er fastsat på baggrund af de respektive byggefelters maksimale bebyggede areal, jfr. Lokalplan ... § 5.7, der fastsætter de maksimale bebyggede arealer til henholdsvis for enfami-

liehus til 160 m2, for en bolig i et "3-dobbelthus" til 105 m2 og for en bolig i et dobbelthuset til 95 m2.

Det kan endvidere oplyses, at det samlede maksimale bebyggede areal for hele området ... er opgjort til 5.915 m2.

Hvis De skulle have yderligere spørgsmål i denne forbindelse, er De velkommen til at kontakte forvaltningen."

K Kommune besluttede den 4. december 2000 at tildele arealet benævnt ..., beliggende på stedplan ..., med koordinaterne X ... og Y ... til A til byggeri af et enfamiliehus.

Det fremgik af arealtildelingen, at byggemodningsandelen udgjorde 271.604 kr., at misligholdelse af vilkårene for arealtildelingen ville medføre, at arealtildelingen blev taget tilbage og, at det var et vilkår for arealtildelingen, at den anførte byggemodningsandel blev betalt, idet opkrævning ville blive fremsendt efterfølgende.

Det fremgik også af arealtildelingen, at kommunens afgørelse inden for en frist af 2 måneder kunne påklages til Landsstyret.

Kommunen sendte den 9. januar 2001 A en regning på 271.604 kr. for byggemodningen, som skulle betales "jf. vedlagte månedsopgørelse".

Den 2. juli 2001 skrev A til kommunen:

"Jeg fremsender vedlagt en betalingsgaranti til dækning af vor andel i byggemodningsafgift ved lokalplanområdet ..., og håber dermed at denne tages som udtryk for vor villighed om at ville betale.

Begrundelsen for at jeg har valgt ikke at overføre afgiftsbeløbet på nuværende tidspunkt er, at der er yderligere uddybende spørgsmål med henvisning til vor tidligere korrespondance om samme.

Henvisende til mit brev til dig dateret 22. september 2000 vedrørende ovennævnte samt til forvaltningens besvarelse af 4. oktober 2000 har jeg følgende uddybende spørgsmål om sagen.

På grundlag af de faktuelle oplysninger, så udgør vor byggemodningsandel i alt kr. 271.604,00 med udgangspunkt i et A-overslag på kr. 10.040.917,00 for overordnet samt detailbyggemodning over et samlet bebygget areal til 5.915 m2.

Forvaltningens beregningsgrundlag beror på et samlet bebygget areal på 5.915 m2 som fordeles ligeligt ud fra de tildelte maksimum arealtildelinger i området. Men, spørgsmålet er, om det vitterligt er det rette beregningsgrundlag, idet det faktiske bebyggede areal for de enkelte huse vil forventeligt kunne være forskellige alt efter hvor stort et hus hver enkelt arealindehaver vælger at bygge.

Derfor kan der stilles spørgsmålstegn ved selve beregningsgrundlaget, som således vil kunne påvirke finansieringsgrundlaget for hver enkelt bebygget andel i forhold til det totale. Såfremt dette er tilfældet, skal jeg venligst anmode om at få kopi af kommunalbestyrelsens beslutning på dette.

Herudover skal jeg venligst spørge om, hvordan fordelingen af finansieringen af hele det overordnede samt detailbyggemodning er fordelt mellem de enkelte huse, Nukissiorfiit, Tele A/S og hjemmestyret og hvad det totale byggemodningsudgift er for hele området.

I henhold til beslutningen fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur af 3.10.2000 om "Anke fra ... og A over K Kommunes afslag på ansøgning om dispensation fra bestemmelserne i lokalplan ... har jeg yderligere et spørgsmål.

./ Kopii af anke-afgørelsen vedlægges

Der er i det sidstnævnte brev bl.a. beskrivelser om at der i nogen af dispensationerne som kommunen har givet til arealindehaverne, er givet tilladelse til at lave en stikvej direkte til husene.

Med henvisning til disse beskrivelser skal jeg venligst anmode om at få bekræftet, om vor andel indgår i den totale sum til beregning af de individuelle byggemodningsandele. I givet fald skal jeg venligst bede om at få kopi af kommunalbestyrelsens beslutning vedrørende dette.

Til sidst vil det være interessant og høre om hvilke beregningsprincipper evt. retningslinjer der ligger til grund for beregning af størrelsen af byggemodningsandel i K.

Jeg ser frem til at høre nærmere om ovennævnte spørgsmål.”

Kommunen svarede den 1. oktober 2001 A således:

”Vedrørende: Arealtildeing A-... til enfamiliehus. ...

De har i brev af den 2. juli 2001 fremsendt brev, hvori De har yderligere spørgsmål til beregning af byggemodningsandelen, samt vedlægger betalingsgaranti i forbindelse med arealtildeing af den 4. december 2000 A ...

./ Tidligere er fremsendt brev af den 4. oktober 2000, hvori forvaltningen redegør for beregning af byggemodningsandelen.

Som nævnt i brev af den 4. oktober 2000, pålignes alene den interne byggemodningsudgift. De overordnede byggemodningsudgifter pålignes ikke bygherrerne i området.

Byggemodningsandelene er beregnet ud fra A-overslag, som fremkommer efter at der er afholdt licitation på opgaverne og udgifterne kan fastlægges rimeligt præcist.

Byggemodningsandelen fremkommer ved at fordele A-overslaget på de enkelte byggefeltet i området. Fordelingen foretages på baggrund af det maksimalt tilladte antal bebyggede kvadratmeter pr. byggefelt.

./ Af vedlagte A-overslag fremgår det på side 4 at den samlede anlægsudgift på intern byggemodning i ..., etape ..., er 10.578.014 kr. Af dette beløb er 537.097 kr. overordnet byggemodning, hvorfor dette beløb ikke skal indgå i beregning af byggemodningsandelen. Derved fremkommer et A-overslag, for den interne byggemodning, på 10.040.917 kr.

Det maksimale bebyggede areal i ... er 5.915 m². Det maksimalt bebyggede areal for enfamiliehus i ... er 160 m². På baggrund af dette kan byggemodningsandelen beregnes til:

$$(10.040.917/5.915)*160=271.605 \text{ kr.}$$

De spørger til beregningsgrundlaget, som tager udgangspunkt i byggefelternes maksimale bebyggede areal. Byggemodningsandelene bygger på kommunens faktiske og afholdte udgifter, som udliges til de forskellige bygherrer i området. Hvis en bygherre bygger et mindre hus, kan huset udvides ind til det i lokalplanen fastsatte maksimale bebyggede areal, uden yderligere udgifter til betaling af byggemodning.

Det kan til orientering oplyses, at A-overslag for overordnet byggemodning i ..., etape ..., beløber sig til kr. $5.625.627 + 537.097 =$ i alt: 6.162.724.

Det endelige byggegenskab foreligger først, når arbejderne er afsluttet.

De spørger til dispensationer, der er givet i ... til private stikveje til enkelte af husene. Afholdelse af udgifter til disse stikveje er kommunen uvedkommende og påvirker ikke byggemodningsregnskabet.

./ Der vedlægges udskrift af referat af møde i Udvalget for Teknik og Miljø den 3. maj 1999, pkt. 5, hvor udvalget på kommunalbestyrelsens vegne bliver orienteret om

beregning af byggemodningsandelene i ... Princippet i ... er svarende til gældende praksis for boligområder i ...

Byggemodningsandele opkræves i overensstemmelse med "Vejledning i arealanvendelse og planlægning" Grønlands Hjemmestyre, september 1992. Kapitel III Vilkår for arealtildeling.

Af arealtildelingen fremgår det, at der skal betales byggemodningsandel på kr. 271.604,-. Regning er udskrevet den 9. januar 2001.

K Kommune har noteret, at De ikke har indbetalt den skyldige byggemodningsandel. Fristen for indbetaling er 14 dage fra dags dato.

I modsat fald vil arealtildelingen blive annulleret.

./ Garantien vedlægges dette brev, da betaling af byggemodningsandel ikke kan erstattes af bankgaranti.

...

Kopi til: Borgmester ..., her.

Incasso, her."

A skrev den 20. december 2001 til K Kommune, att. borgmesteren:

"Kære ...,

endnu engang er jeg nødsaget til at skrive til dig. Sidst jeg skrev til dig vedrørende ovennævnte var i oktober, hvortil jeg fik svarbrevet den 6. December 2001 fra udvalgsformanden og teknisk direktør. Endvidere har jeg på foranledning af deres svarbrev afholdt et kort møde med dem den 14. December. Her fik jeg mulighed for, at opsummere hvad det er, jeg efterlyser, og der blev aftalt, at jeg endnu engang måtte skrive tilbage til dig/er vedr. sagen.

Selvom jeg endnu ikke har betalt mine byggemodningsandele pågår byggeriet for vort kommende hus, hvor vi forventer at flytte ind pr. 1.3.2002.

For at dokumentere vores betalingsvillighed fremsender jeg endnu engang vedlagt betalingsgarantien for vore andele.

Under mødet med udvalgsformanden redegjorde jeg mundtligt, hvad det er, jeg efterlyser fra kommunens side med hensyn til betalingen af mine byggemodningsandele ved ... Jeg vil gerne gentage spørgsmålet som følger:

Har kommunalbestyrelsen godkendt principper for beregning af bidrag til bygge- modning og fællesanlæg i kommunen?

Under det korte møde stillede udvalgsformanden samme spørgsmål overfor teknisk direktør, som svarede med et nej.

Med henvisning til denne besvarelse skal jeg her efterfølgende komme med yderligere spørgsmål, hvorfor jeg finder det vigtigt, at der foreligger beregningsprincipper godkendt af kommunalbestyrelsen.

Kommuneplan K 1993-2005

K Kommune offentliggjorde ovennævnte kommuneplan i Januar 1995 - By- og bygdezone hovedstruktur rammer.

Henviende til denne plan, side 243 hedder det som følger:

"Pkt. D. Udgifter til byggemodning og fællesanlæg"

"Principper for beregning af bidrag til byggemodning og fællesanlæg vil blive fastsat i et efterfølgende kommuneplantillæg".

I en by som K, hvor der foregår et forholdsmæssigt højt byggeaktivitet i forhold til resten af landet, må det være på sin plads, at kommunalbestyrelsen har godkendte principper for bl.a. beregning af byggemodningsandele, især hvis privat finansieret boligbyggeri skal fremmes. Uden principper kan der jo stilles spørgsmål som f eks.:

Hvornår er det kommunen der skal betale for vandfordelingsnettet i byen og hvornår er det hjemmestyret, som skal dække denne udgift? Hvorfor skal udgifterne fordeles forskelligt ligegyldigt hvor man bor i byen?

Der kan være andre som kunne stille andre spørgsmål.

Men, netop det første spørgsmål er interessant. For, ifølge svarbrevet fra forvaltningen for teknik og miljø af 6. December 2001, fremgår det bl.a., at det er K Kommune, som har afholdt udgiften til vandledningen i området.

Såvidt jeg kan se, er dette i modstrid med Aftale om ny opgave- og byrdefordeling for byggemodning pr. 1. Januar 1998 mellem Grønlands Hjemmestyre og Kanukoka, hvor det bl.a. står sort på hvidt, at det fortsat er Grønlands Hjemmestyre ved Nukissiorfiit, som skal dække udgifterne for vandfordelingsnettet i byen.

Eller har K Kommune indgået en særskilt aftale med Nukissiorfiit vedrørende opgaven om at anlægge vandfordelingsnettet i byen - og i givet fald hvornår og i hvor stort omfang?

Det fremgår endvidere af forvaltningens svarbrev af 1. Oktober 2001, at udvalget på vegne af kommunalbestyrelsen er blevet orienteret om beregning af byggemodningsandelene i ..., og at princippet i ... er svarende til gældende praksis for boligområder i K.

Det er her svært for mig at forstå, hvilke principper der ligger til grund for at udvalget på vegne af kommunalbestyrelsen kun skal orienteres, og hvad det er for gældende praksis der følges ved ... En mere detaljeret forklaring er ønskelig.

Grønlands Hjemmestyles bekendtgørelse nr. 23 af 18 nov. 1992 om arealanvendelse og planlægning.

Ifølge ovennævnte bekendtgørelse § 38 hedder det bl.a., at der i forbindelse med tildeling af et areal skal kommunalbestyrelsen stille vilkår om forhold, som bl.a. vedrører regulering af betaling af byggemodningsudgifter.

Det er her tydeligt, at kommunalbestyrelsen er bemyndiget til at stille vilkår f.eks. regulering af betaling af byggemodningsudgifter.

Alene udfra denne bestemmelse ville det være naturligt og forvente, at der foreligger enslydende bestemmelser for beregning af byggemodningsandele i byen. Det er der åbenbart ikke tale om, idet Grønlands Hjemmestyre bl.a. skal deltage i finansieringen af byens kommende nye del i ... Her vil det være interessant, at vide hvornår Hjemmestyret skal deltage og i givet fald i hvor stort et omfang i medfinansiering af områder indenfor byen.

Forvaltningen har i sit brev pr. 1.okt. 2001, bl.a. omtalt denne bekendtgørelse. Det hedder bl.a. i brevet... "byggemodningsandele opkræves i overensstemmelse med Vejledning i arealanvendelse og planlægning Grønlands Hjemmestyre, september 1992. Kapitel III Vilkår for arealtildeling".

Jeg går ud fra, at det drejer sig om bkg. Nr. 23 af 18 nov. 1992, som her er tale om.

I samme brev skriver forvaltningen, at der skal betales byggemodningsandel på kr. 271.604,00.

1 år tidligere den 4. Oktober 2000, skriver forvaltningen, at fordelingen af byggemodningsudgifterne på de enkelte byggefelt er fastsat på baggrund af de respektive byggefelters maksimale bebyggede areal, jfr. Lokalplan ... § 5.7, der fastsætter de maksimale bebyggede arealer til henholdsvis for enfamiliehus til 160 m², for en bolig i et "3-dobbelthus" til 105 m² og for en bolig i et dobbelthuset til 95 m².

Ifølge § 8.1. i lokalplanen ..., offentlig bekendtgjort 30/9-98, er det besluttet at byggemodningen fordeles ligeligt på byggefeltene.

Her er det interessant for mig at vide, hvornår kommunalbestyrelsen har besluttet, at det er det maksimale byggefelt, som skal ligge til grund for beregning af byggemodningen og ikke det faktiske bebyggede areal i et byggefelt. Der er nemlig forsikle. For vort vedkommende har vi fået tildelt et byggefelt på 160 m², hvor vi

kommer til at bygge et hus på 126 m². Dvs. at der er et ubenyttet 34 m², som kommunalbestyrelsen åbenbart indkræver som en ekstra indtægt.

Til sammenligning for opkrævning af byggemodningsandelene i ... er jeg interesseret i at vide, hvorledes disse er beregnet i andre områder i byen. Det drejer sig om fordelingen af byggemodningsudgifterne (overordnet og intern byggemodning) samt finansiering af disse og hvilke principper der ligger til grund for beregning af disse i følgende områder:

1. ...?
2. ...?
3. ...?
4. ...?

Det er således for mig tvivlsomt, at kommunalbestyrelsen har taget beslutning om at dække den del af byggemodningsudgifter der i hht. Aftale om ny opgave- og byrdefordeling for byggemodning pr. 1. Januar 1998 mellem Grønlands Hjemmestyre og Kanukoka, angående vandfordelingsnettet, som fortsat skal betales af Grønlands Hjemmestyre ved Nukissiorfiit. Så, med mindre kommunen dokumenterer, at der er indgået aftale mellem K Kommune og Grønlands Hjemmestyre, om at vi pålægges udgifter forbundet med vandfordelingsnettet ved ..., føler jeg, at jeg endnu ikke er berettiget til at betale disse udgifter til kommunen.

Det er endvidere for mig tvivlsomt, at kommunalbestyrelsen i sine beslutninger om bestemmelser af lokalplanområder har godkendte beregningsprincipper for fordeling af byggemodningsandele. Henviende til de efterlyste beregningsprincipper og specielt til de forskellige efterlyste mere detaljerede forklaringer samt besvarelser til de stillede 4 spørgsmål, vil jeg indtil videre nøjes med at fremsende betalingsgarantien på max. Kr. 271.604,00.

Som et kuriosum vil jeg til sidst spørge, hvornår kommunalbestyrelsen agter at lave ændringer i lokalplanområdet ..., idet dette har været grundlaget for, at vi kunne få byggetilladelse til vort projekt med et 1 ½-plans hus i området.

Jeg ser frem til jeres snarlige svar og ønsker jer en glædelig jul og et godt nytår."

Kommunen svarede den 18. februar 2002:

"K Kommune har modtaget Deres brev af den 20. december 2001, hvori De klager over manglende dokumentation for opkrævning af byggemodningsandele i bl.a. Lokalplanområde ...

Forvaltningen har tidligere fremsendt oplysninger i denne sag i brev af den 4. oktober 2000, den 1. oktober 2001 og den 6. december 2001.

Udvalget for Teknik og Miljø behandlede Deres tidligere klage af den 10. oktober 2001 på møde den 9. november 2001, pkt. ... Udvalget meddelte i brev af den 6. december 2001, at den fulde byggemodningsandel skulle indbetales inden en frist på 14. dage. I modsat fald ville arealtildelingen bortfalde uden yderligere varsel.

Den resterende byggemodningsandel på kr. 264.041,- ses ikke indbetalt, hvorfor den fulde byggemodningsandel ikke er indbetalt inden den fastsatte frist.

Arealtildeleling af den 4. december 2001 annulleres hermed jfr. arealtildelingens vilkår 5 ikke ses overholdt.

De vil ikke længere have ret til at disponere over arealet og det igangværende byggeri skal stoppes. Med henblik på en nærmere drøftelse af tilbageleveringen af arealet skal man anmode Dem om at rette henvendelse til K Kommune.

Afgørelsen kan indbringes for Grønlands Landsstyre. Klagefristen er 2 måneder fra modtagelsen af denne afgørelse. Klagen skal fremsendes til K Kommune.

Med hensyn til de af Dem i brev af den 20. december 2001 rejste yderligere spørgsmål, drejer disse sig om K Kommunes generelle administration af byggemodningsandele og disse vil efterfølgende blive besvaret, i det det bemærkes at besvarelsen heraf ingen indflydelse har på betalingspligt af byggemodningsandel i nærværende sag, og De er endvidere blevet gjort bekendt med at manglende betaling vil medføre annullering af arealtildeling.

Betalingsgaranti af den 25. juni 2001 returneres hermed.

...

Kopi til:

Borgmester ..., her.

Incasso, her."

A sendte den 25. februar 2002 følgende klage til direktoratet over kommunens afgørelse:

"På foranledning af beslutningen om at annullere tildelt areal til enfamiliehus, ..., har jeg fra K Kommune fået råd om, at kunne fremsende klage til Grønlands Landsstyre.

Dette er foreløbig resultatet efter en længerevarende korrespondance om opkrævningen af vore byggemodningsandele ved lokalplanområdet ...

Som indehaver af arealtildelingen ved byggefelt B..., har jeg stillet spørgsmålstegn ved berettigelsen af opkrævningen af vore byggemodningsandele.

Jeg har forgæves spurgt K Kommune om, der foreligger principper for beregning af bidrag til byggemodning og fællesanlæg, med henvisning til K Kommune kommuneplan 1993-2005 af januar 1995 side 243 og med henvisning til aftale om ny opgave- og byrdefordeling for byggemodning pr. 1. Januar 1998.

Jeg har også forgæves spurgt om, der mellem K Kommune og Grønlands Hjemmestyre ved Nukissiorfiit foreligger en særskilt aftale om, at K Kommune skal betale vandfordelingsnettet i byen inkl. ..., stik imod aftalen mellem Grønlands Hjemmestyre og De Grønlandske Kommuners Landsforening.

K Kommune har ikke overfor mig på tilfredsstillende måde besvaret ovennævnte spørgsmål, og derfor finder, at jeg ikke er berettiget til at betale det fulde beløb på kr. 271.604. Det skal iøvrigt nævnes, at kommunen opkræver dette beløb, selvom hele området ikke er færdiggjort, dvs. vejen er ikke fuldt asfalteret, grøfterne ikke færdige osv. Alligevel har jeg hidtil overfor kommunen fremsendt bankgaranti for beløbet, så der ikke er nogen tvivl om, vor villighed til at ville betale for den del af udgifterne, som kommunen vil kunne opkræve på grundlag af tilfredsstillende svar på mine spørgsmål.

Endvidere har jeg til det sidste forsøgt at få mulighed for at holde et særskilt møde med repræsentanter for de samarbejdende partier i kommunalbestyrelsen, den 22.2.02. Her ville jeg gerne have haft mulighed for at fremlægge mine synspunkter.

Jeg ville gerne have stillet en del spørgsmål. For eksempel er jeg interesseret i at vide, hvorfor jeg ikke kunne få tildelt dispensation ved ..., når flere andre har kunnet opnå dispensation. Dette har naturligvis resulteret i, at tidsplanen for byggeriet af vort hus er blevet forsinket så meget, at vi i dag allerede er begyndt at afdrage på realkreditlånet for et hus, som vi slet ikke er flyttet ind i! Det vil sige, at manglende dispensation har givet os en økonomisk byrde. Jeg vil også gerne have spurgt til, hvad forklaringen er at andre har fået arealtildeling ulovligt uden de nødvendige dispensationer.

Et andet interessant spørgsmål er, hvilket lovgrundlag K Kommune forholder sig til, når kommunen vil fratage vor arealtildelingen. Med henvisning til hjemmestyrets

bekendtgørelse nr. 23 af 18 november 1992 om arealanvendelse og planlægning, er der i denne ingen steder som direkte bestemmer, at en arealtildeling kan annulleres. På den anden side kan jeg henvise til § 6 i samme bekendtgørelse, hvor det blandt andet står, at retningslinierne skal fastsættes under hensyn til sikring af ensartet behandling af ansøgninger om arealtildelinger.

Det er også for mig uklart, at kommunen pr. 18. Februar 2002, nævner, at arealtildeling af den 4. December 2001 annulleres hermed jfr. Arealtildelingens vilkår 5 ikke ses overholdt. Der er her tale om en arealtildeling af 4.12.00, hvor der i vilkår 3, stk. 5 ikke er fastsat en senest frist for betaling af byggemodningsandele!

Siden afgørelsen af 3.10.2001 fra ankesagen vedrørende samme sag har K Kommune ikke fået ændret lokalplansbestemmelserne ved omtalte planområde, trods Grønlands Hjemmestyrets pålæg om at lovliggøre byggeriet i ..., dvs. ændre bestemmelserne således at de er tilpasset allerede ulovligt godkendte arealtildelinger.

Henvissende til ovennævnte, skal jeg venligst anmode Grønlands Hjemmestyre om at hjælpe mig med at få belyst de tvivlende omstændigheder for K Kommunes sagsbehandling af vor byggesag.

Det tyder på at kommunalbestyrelsen ikke har fået fastlagt principper for beregning af bidrag til byggemodning og fællesanlæg og derfor virker meget tilfældigt om hvem der kan få tildelt dispensation og hvem der ikke kan få dispensation."

Kommunen afgav den 14. marts 2002 følgende udtalelse til direktoratet om sagen:

"Sagens forløb er følgende:

A er meddelt arealreservation den 8. februar 1999, heraf fremgår at byggemodningsandelen er kr. 320.000,-, den nøjagtige pris meddeles så snart denne foreligger. Byggemodningsandelen forfalder til betaling ved arealtildelingen.

Forvaltningen oplyste den nøjagtige pris i brev af den 20. april 1999.

A anmodede om aktindsigt vedrørende byggemodningsandel den 22. september 2000. Forvaltningen fremsendte oplysninger i denne sag i brev af den 4. oktober 2000.

A blev meddelt arealtildeling af den 4. december 2000, heraf fremgår at opkrævning vil blive fremsendt efterfølgende.

Regning blev fremsendt den 9. januar 2001.

A klagede over manglende dokumentation i brev af den 20. december 2001. Forvaltningen fremsendte oplysninger i denne sag i brev af den 1. oktober 2001. A klagede over manglende dokumentation i brev af den 10. oktober 2001.

Udvalget for Teknik og Miljø behandlede klage af den 10. oktober 2001 på møde den 9. november 2001, pkt. ... Udvalget meddelte i brev af den 6. december 2001, at den fulde byggemodningsandel skulle indbetales inden en frist på 14. dage. I modsat fald ville arealtildelingen bortfalde uden yderligere varsel.

Udvalgets beslutning meddeles i brev af den 6. december 2001, heri meddeles det at klagen ikke giver anledning til udsættelse af betaling af byggemodningsandel, og der gives en frist for betaling af byggemodningsandel på 14. dage, og at i modsat fald bortfalder arealtildeling af den 4. december 2000 uden yderligere varsel.

Arealtildeling annulleres den 18. februar 2002, hvori K Kommune meddelte at A ikke længere har ret til at disponere over arealet og det igangværende byggeri skulle stoppes.

A anker annulleringen af den 18. februar 2002 til Grønlands Landsstyre i brev af den 27. februar 2002.

Med hensyn til udarbejdelse af ny lokalplan for ... er det tidligere aftalt med direktoratet, at udarbejdelse af denne lokalplan afventer, at lokalplanområdet er fuldt udbygget, og at K Kommune administrerer den gældende lokalplan ud fra de dispensationer, der allerede er givet i området.

Det kan oplyses, at ingen i ... har fået dispensation for betaling af byggemodningsandel.

Direktoratet bedes oplyse om anken skal have opsættende virkning på standsning af byggeriet, det kan nævnes, at K Kommune har tilbagebetalt den del af byggemodningsandelen kr. 7.563,-, som kommunen ellers havde tilbageholdt i A's retsskat som dækning af den skyldige byggemodningsandel.

Afslutningsvis skal K Kommune bemærke at sagen for kommunen er principiel, i det en borger ikke skal kunne købe sig tid og kredit ved gentagne gange at anmode om aktindsigt eller stille nye spørgsmål samtidig med at der ikke foretages betaling af andel af byggemodningsudgifterne, eller i hvert fald foretages betaling af det beløb, som borgeren mener sig berettiget til at skulle betale. I den forbindelse skal det oplyses at kommunen gentagne gange både skriftligt og i forbindelse med møde med A, har opfordret ham til at foretage betaling og meddelt at hans begæring ikke, har opsættende virkning.

Som følge heraf finder K Kommune ud fra en lighedsbetragtning, at A har været pligtig at betale byggemodningsandelen ved dens opkrævning, og eventuelt indsigelser vedrørende beregning måtte afklares efterfølgende.

K Kommune står gerne til rådighed med yderligere oplysning, såfremt direktoratet måtte have behov for yderligere oplysninger.

Kopi af samtlige relevante sagsakter og notater i sagen medsendes."

Direktoratet skrev den 29. marts 2002 til A:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Deres klage dateret 25. februar 2002.

Med fax af 22. marts 2002 har direktoratet fremsendt K Kommunes fremstilling af sagsforløbet, dateret den 14. marts 2002 til Dem.

Spørgsmålet om, hvorvidt direktoratet agter at tillægge Deres klage opsættende virkning agter direktoratet at afgøre således:

"Direktoratet agter at tillægge klagen opsættende virkning. Baggrunden herfor er de skadevirkninger, som muligvis vil opstå i form af erstatningskrav fra entreprenør samt at det meddelte Realkredit lån muligvis vil forfalde. På den anden side af skadevirkningerne af en opsættende virkning - at huset antageligvis færdiggøres - hvilket vil gøre det nemmere at sælge huset på A's vegne, såfremt direktoratet stadfæster kommunens afgørelse."

Evt. bemærkninger til ovenstående bedes fremsendes således, at disse er direktoratet i hænde senest mandag den 08. april 2002."

Direktoratet meddelte den 28. juni 2002 følgende afgørelse til A:

"A har med brev af 25. februar 2002 klaget over, at K Kommune med brev af 18. februar 2002 har annulleret A- ... af 04. december 2000, enfamiliehus i ...

Klageberettigelse

Forholdet er omfattet af Hjemmestyrets Bekendtgørelse nr. 23 af 18. november 1992 om arealanvendelse og planlægning. En kommunalbestyrelses afgørelse kan i medfør af Bekendtgørelsens kap. 5, § 48 påklages til landsstyret, såfremt klagen er

indgivet senest 2 måneder efter kommunalbestyrelsens afgørelse. K Kommunes afgørelse kan derfor påklages til landsstyret.

Sagsfremstilling

Klagen begrundes således:

1. Principper for fordeling af byggemodningsudgifter fremgår ikke af Kommuneplan K 1993 - 2005, hvorfor der ikke kan stilles vilkår herom i arealtildelingen. Der henvises til, at det af Hjemmestyrets Bekendtgørelse nr. 23, § 6 fremgår, at der i kommuneplanen skal fastsættes retningslinier for en ensartet behandling af ansøgninger om arealtildelinger - herunder ved fordeling af byggemodningsudgifter.

2. I henhold til byrde- og opgavefordeling mellem Grønlands Hjemmestyre og De Grønlandske Kommuners Landsforening er det Landskassen, som skal afholde de udgifter, som er forbundet med fremføring af vand. Klager finder derfor, at det fulde beløb på kr. 271.604 for den samlede byggemodning af ejendommen skal nedsættes, svarende til det beløb, som byggemodning med vand har kostet.

3. Kommunalbestyrelsen har ikke lovhjæmmel til at annullere en arealtildeling.

4. Kommunen har med brev af 18. februar 2002 annulleret arealtildeling af 04. december 2001, idet der henvises til, at vilkår nr. 5 ikke er overholdt. Det anføres i klagen, at arealtildelingen er fra 04. december 2000 og at der i vilkår 3 står, at der skal betales en byggemodningsandel på kr. 271.604. Opkrævning for byggemodning vil blive fremsendt efterfølgende. Der er således ikke fastsat en seneste frist for betaling af byggemodningsandelen i arealtildelingen.

K Kommune har med brev af 08. maj 2002 fremsendt følgende bemærkninger:

1. Kommuneplan K 1993 - 2005 indeholder ikke retningslinier for fastsættelse af byggemodningsandele. I forbindelse med landsstyrets godkendelse af Kommuneplan K i 1992, har landsstyret godkendt kommuneplanen, desuagtet denne ikke indeholdt retningslinier for fordeling af byggemodningsudgifter. Det blev af landsstyret tilkendegivet, at landsstyret senere ville fremsende et regelsæt for fordeling af byggemodningsbidrag efter forhandling af forholdet med KANUKOKA. Kommunen har herefter afventet landsstyrets udmelding og administreret i forhold til gældende praksis for de seneste 20 år.

2. Byggemodningsandele i nyere boligområder i K fordeles efter det maksimalt tilladte bebyggede areal for de pågældende byggefeltet.

3. K Kommune har i nyere boligområder i K ikke fastsat ratebetaling eller gebyrordninger eller lignende ordninger.

Direktoratet har den 10. juni 2002 fremsendt en sagsfremstilling til begge parter med anmodning om evt. bemærkninger til denne.

K Kommune har med brev af 20. juni 2002 bl.a. anført, at byggemodningsandelen har været forfalden til betaling og at A ved ikke at betale byggemodningsandelen har tilsidesat et i arealtildelingen stillet vilkår, hvorfor K Kommune har været berettiget til at annullere arealtildelingen.

Klager har i brev af 25. juni 2002 bl.a. anført, at kommunalbestyrelsen i K Kommune som arealmyndighed har pligt til at have godkendte principper for opkrævning af byggemodningsandele. Det efterlyses hvilke overvejelser, der har ligget til grund for at kommunen har fastsat det maksimalt bebyggelige areal som udgangspunkt for fordeling af byggemodningsudgifterne og ikke det bebyggedes grundareal eller selve boligarealet. Det fastholdes, at der mangler dokumentation for hvorfor, beboerne i ... skal betale 3 mio. kr. ud af 10 mio. kr., som Nukissiorfiit skal betale i henhold til byrde- og opgavefordelingen. Det ønskes, at landsstyret som regeludstedende myndighed, tager stilling til byggemodningsudgifternes størrelse og sammensætning.

Direktoratet skal udtale:

Af Bekendtgørelse nr. 23, kap. 4, § 38 fremgår, at der ved tildeling af brugsret over arealer skal stilles vilkår om bl.a. anvendelse af arealet, frist for udnyttelse af arealet og regulering af betaling af byggemodningsudgifter. Misligholdelse af disse vilkår er at betragte som et ulovligt forhold, som rettighedshaver er forpligtet til at berigtige - jævnf. Landstingsforordning nr. 6 af 19. december 1986 om arealanvendelse og planlægning kap. 3, §6, hvorefter en brugsret kan bortfalde, såfremt den udøves i strid med lovgivningen. En arealtildeling kan derfor tages tilbage - forudsat kommunalbestyrelsens beslutningen hviler på korrekte præmisser.

Afgørelse

I medfør af Hjemmestyrets Bekendtgørelse nr. 23 af 18. november 1992 om arealanvendelse og planlægning, kap. 2, §2, pkt. 5 og § 6, pkt. 3 skal der i en kommuneplan optages retningslinier for kommunalbestyrelsens tildeling af arealer i by- og bygdezone. Retningslinierne skal fastsættes for kommunens by- og bygdezoner under et. Retningslinierne skal bl.a. fastsættes under hensyn til fordeling af byggemodningsudgifter samt andre økonomiske forhold af betydning for byudvikling.

Retningslinier for arealtildeling i K Kommune fremgår af Kommuneplan K 1993 - 2005. Af afsnit 4 "Vilkår for tilladelse", pkt. d. "Udgifter til byggemodning og fællesanlæg" fremgår: "Principper for beregning af bidrag til byggemodning og fællesanlæg vil blive fastsat i et efterfølgende kommuneplantillæg." Der er ikke siden godkendt et sådant tillæg til Kommuneplan K 1993 - 2005.

Direktoratet finder således, at det har været relevant, at klager har rejst spørgsmål vedrørende hjemlen for fordeling af byggemodningsudgifter i K.

Det er direktoratets opfattelse, at K Kommune er berettiget til at opkræve byggemodningsudgifterne, selvom retningslinierne ikke fremgår af et tillæg til kommuneplanen. Direktoratet lægger herved vægt på, at arealtildelingsrettighedshaverne ikke kan gøre krav på at modtage byggemodning gratis, fordi et tillæg til kommuneplanen ikke er udarbejdet. Direktoratet finder endvidere ikke, at der er tilstrækkeligt grundlag til at tilsidesætte de af K Kommune valgte principper for fordeling af byggemodningsudgifterne mellem de enkelte arealtildelinger.

Direktoratet finder imidlertid, at de af klager rejste spørgsmål har en sådan karakter, at K Kommune ikke har haft et tilstrækkeligt klart grundlag til at annullere arealtildelingen.

Direktoratet finder, at det har været relevant, at klager har rejst spørgsmål om betydningen af aftalen om byrde- og opgavefordelingen mellem Grønlands Hjemmestyre og KANUKOKA. Uden endeligt at skulle præjudicere retsstillingen på området er det imidlertid direktoratets opfattelse, at klager ikke som arealtildelingsindehaver kan støtte direkte ret på denne aftale. Klager ses i forholdet til K Kommune at være forpligtet til at betale for den udførte byggemodning.

Direktoratet finder således, at vilkåret i arealtildeling A-... om byggemodningsandel, skal opfyldes af rettighedshaver, idet K Kommune har afholdt udgifter til byggemodning af området. Byggemodningsudgiften er således forfalden til betaling inden for en af kommunen fastsat rimelig frist.

Direktoratet har ikke taget stilling til byggemodningsudgiftens størrelse og sammensætning. Klager ses at kunne indbringe disse spørgsmål for domstolene."

A klagede derpå til mig.

Jeg skrev den 22. august 2002 til direktoratet:

"Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage fra A over blandt andet direktoratets afgørelse af 28. juni 2002, j.nr.

Jeg har foreløbig besluttet at undersøge klagen over, at direktoratet ikke har truffet afgørelse om byggemodningsafgiftens beregning.

For så vidt angår de øvrige klagepunkter bemærker jeg, at Ombudsmandens vurdering heraf forudsætter, at der er truffet en endelig administrativ afgørelse af, hvilken byggemodningsafgift, som kommunen kan opkræve.

Jeg henviser herved til ombudsmandslovens § 6, stk. 3, hvorefter Ombudsmanden ikke kan behandle klager over afgørelser, der kan ændres af en højere administrativ myndighed.

Ombudsmanden kan derfor ikke behandle de dele af A's klage, som angår K Kommunes sagsbehandling, forinden det er afklaret, om direktoratet på A's begæring skal træffe afgørelse om beregningen af den opkrævede byggemodningsafgift.

Jeg anmoder herefter direktoratet om at sende mig den sag til gennemsyn, som angår direktoratets behandling af A's klage.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at gøre rede for ud fra hvilke betragtninger, direktoratet ikke har truffet afgørelse om byggemodningsafgiftens beregning.

Jeg bemærker, at direktoratets svar eventuelt vil blive forelagt A til partshøring."

Jeg modtog den 6. september 2002 følgende svar fra direktoratet:

"Med brev af 22. august 2002 har Landstingets Ombudsmand anmodet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at fremsende den sag til gennemsyn, som angår direktoratets afgørelse af A's klage over K Kommunes afgørelse om at annullere hans arealtildeling.

Klagesagen følger vedlagt til gennemsyn.

Ombudsmanden har samtidig anmodet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at gøre rede for, ud fra hvilke betragtninger direktoratet ikke har truffet afgørelse om byggemodningsandelens beregning.

Der findes ingen overordnet regelsætning om intern byggemodning af områder, som i henhold til kommune- og områdeplaner er udlagt til bebyggelse. Det betyder, at kommunerne via kommunalfuldmagten har ret til at byggemodne, men ikke en regelfastsat pligt hertil. Intern byggemodning er derfor en service rettet mod de borgere, som i hvert enkelt tilfælde får gavn af byggemodningen. For en sådan service er kommunerne berettiget til at opkræve et gebyr maksimalt svarende til de faktiske udgifter. Der er tale om en kontraktsituation, hvor den person, som meddeles brugret til et areal, betaler for en af kommunen erlagt ydelse.

Hvad angår størrelsen og sammensætningen af de faktiske udgifter til byggemodning finder direktoratet, at byggemodningsprojektets omfang og udformning og kontrahering med entreprenører om dets udførelse er et kommunalt anliggende, naturligvis forudsat at projektet ikke strider mod gældende planbestemmelser og i øvrigt udføres efter gældende tekniske anvisninger og forskrifter.

I den konkrete sag er byggemodningsprojektet udformet i overensstemmelse med lokalplan ... for ...-området, og direktoratet har ikke fundet anledning til at betvivle, at byggemodningsandelen er beregnet på grundlag af de faktiske udgifter.

På denne baggrund har direktoratet ikke set det som sin opgave at tage stilling til byggemodningsudgifternes konkrete størrelse og sammensætning.

Med hensyn til det af klager fremførte om byrde- og opgavefordelingen har direktoratet i sin afgørelse anført: "Direktoratet finder, at det har været relevant, at klager har rejst spørgsmål om betydningen af aftalen om byrde- og opgavefordelingen mellem Grønlands Hjemmestyre og KANUKOKA. Uden endeligt at skulle præjudicere retsstillingen på området er det imidlertid direktoratets opfattelse, at klager ikke som arealtildelingsindehaver kan støtte direkte ret på denne aftale". Der var tale om en

politisk aftale, som i sin natur ikke har været bindende for efterfølgende finanslove, ligesom aftalen forudsatte et regelsæt på området, som endnu ikke er udarbejdet. Kommunernes opkrævning af byggemodningsandele har derfor efterfølgende generelt fulgt en uændret praksis, hvor udgifter til både adgangsvej, intern kloakering og intern vandforsyning er medregnet.

Direktoratet har endelig i sin afgørelse anført: "Direktoratet finder ikke, at der er tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte de af K Kommune valgte principper for fordeling af byggemodningsudgifterne mellem de enkelte arealtildelinger". Direktoratet finder således, at den af kommunen valgte fordeling efter det maksimalt tilladelige bebyggede areal er i overensstemmelse med lighedsprincippet.

Samlet er det derfor direktoratets opfattelse, at en eventuel fortsat uenighed parterne imellem om byggemodningsandelens størrelse og sammensætning vil være et domstolsanliggende.

I øvrigt har direktoratet fundet det væsentligt at koncentrere sin afgørelse om sagens centrale spørgsmål, som vedrører K Kommunes hjemmel til at tilbagetage A's arealtildeling."

På baggrund af direktoratets hørings svar anmodede jeg i brev af 22. december 2002 direktoratet om en supplerende udtalelse således:

"Jeg har nu gennemgået direktoratets udtalelse af 6. september 2002 og direktoratets sagsmappe.

Jeg har på denne baggrund fundet, at min undersøgelse af sagen bør udvides til at omfatte følgende forhold i forbindelse med direktoratets sagsbehandling:

-Det fremgår af direktoratets udtalelse til mig, at direktoratet ikke ser det som sin opgave at tage stilling til byggemodningsandelens størrelse og sammensætning.

Det fremgår samtidig af direktoratets sagsakter, at kommunen i et brev af 6. december 2001, hvor kommunen besvarer et brev af 10. oktober 2001 fra A, udtaler, at kommunen ikke har truffet nogen afgørelse, som A kan påklage til direktoratet.

Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om direktoratet vurderer, at det til arealtildelingen af 4. december 2000 knyttede vilkår om betaling af en byggemodningsandel i sig selv har kunnet påklages til direktoratet.

-Det fremgår ikke af direktoratets afgørelse, om direktoratet har stadfæstet kommunens afgørelse om at annullere arealtildelingen, om afgørelsen er ændret, om afgørelsen er ophævet, eller om afgørelsen er ophævet og sagen hjemvist til fornyet behandling i kommunen.

Direktoratet anmodes om at redegøre for retsfølgen af direktoratets afgørelse.

-Det fremgår af direktoratets sagsmappe, at direktoratets afgørelse i et vist omfang er formuleret efter rådgivning fra en advokat.

Det fremgår af denne rådgivning, at advokaten har henvist til en dom afsagt af Østre Landsret om spørgsmålet om adgangen til at tilbagetage en arealtildeling på grund af manglende overholdelse af arealtildelingens vilkår.

I denne retssag repræsenterede direktoratets advokat K Kommune, som er indklaget myndighed i direktoratets klagesag.

Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om direktoratet har foretaget en selvstændig vurdering af advokatens rådgivning og, om det har givet direktoratet anledning til overvejelser, at direktoratets rådgiver har været rådgiver for den indklagede myndighed i en sag angående et lignende spørgsmål.

Direktoratets supplerende udtalelse vil eventuelt blive forelagt A til partshøring.

Jeg har sendt A og K Kommune kopier af dette brev."

Direktoratet svarede mig ved brev af 20. januar 2003 således:

”Med brev af 20. december 2002 har Ombudsmanden anmodet Direktoratet for Infrastruktur og Boliger om at fremkomme med en supplerende udtalelse i ovennævnte sag, herunder med besvarelse af yderligere spørgsmål fra Ombudsmanden, som nedenfor er anført i kursiv⁶.

"Det fremgår af direktoratets udtalelse, at direktoratet ikke ser det som sin opgave at tage stilling til byggemodningsandelens størrelse og sammensætning.... Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om direktoratet vurderer, at det til arealtildelingen af 4. december 2000 knyttede vilkår om betaling af en byggemodningsandel i sig selv har kunnet påklages til direktoratet".

Det fremgår af direktoratets afgørelse af 28. juni 2002, at klager efter direktoratets opfattelse ikke kan støtte ret på aftalen mellem Landsstyret og KANUKOKA fra 1998. Det fremgår endvidere, at klager er pligtig til at betale sin andel for den byggemodning, som kommunen har udført i det pågældende område, samt at direktoratet ikke finder anledning til at sætte spørgsmål ved den måde, hvorpå kommunen har fastsat principper for fordeling af byggemodningsudgiften.

Direktoratet har ikke taget stilling til, om den samlede udgift til byggemodning af området er rimelig, herunder om arbejdets tilrettelæggelse og udførelse inden for de enkelte fagområder har været hensigtsmæssig set i forhold til den samlede fremdrift og gennemførelse af byggemodningen af området. Direktoratet har således ikke fundet, at disse forhold er omfattet af forordning og bekendtgørelse. Direktoratet har heller ikke fundet, at disse forhold er påklaget af klager.

Direktoratet har i første afsnit i sin afgørelse fundet, at K Kommunes afgørelse kan påklages til Landsstyret. Til grund herfor lægges § 48, stk. 1, i Bekendtgørelse nr. 23 af 18. november 1992 om arealanvendelse og planlægning, hvorefter: "En kommunalbestyrelses afgørelse vedrørende forhold, der er omfattet af landstingsforordningen, og som er omfattet af denne bekendtgørelse, kan indbringes for Landsstyret".

I medfør af samme bekendtgørelses § 38, stk. 1 nr. 3), skal kommunalbestyrelsen ved tildeling af brugsret over et areal stille vilkår om regulering af betaling af byggemodningsudgifter. Direktoratet finder på baggrund heraf, at det af kommunalbestyrelsen i arealtildelingen knyttede vilkår om betaling af en byggemodningsandel i sig selv kan påklages, idet vilkåret er omfattet af bekendtgørelsen.

"Det fremgår ikke af direktoratets afgørelse, om direktoratet har stadfæstet kommunens afgørelse om at annullere arealtildelingen, om afgørelsen er ændret, om afgørelsen (er) ophævet, eller om afgørelsen er ophævet og sagen hjemvist til fornyet behandling i kommunen. Direktoratet anmodes om at redegøre for retsfølgen af direktoratets afgørelse".

Direktoratet har i sin afgørelse af 28. juni 2002 truffet følgende afgørelse: a) vedrørende spørgsmålet om betaling af byggemodningsandele:

"Det er direktoratets opfattelse, at K Kommune er berettiget til at opkræve byggemodningsudgifterne, selvom retningslinierne ikke fremgår af et tillæg til kommuneplanen. Direktoratet lægger herved vægt på, at arealtildelingsrettedshaverne ikke kan gøre krav på at modtage byggemodning gratis, fordi et tillæg til kommuneplanen ikke er udarbejdet. Direktoratet finder endvidere ikke, at der er tilstrækkeligt grundlag til at tilsidesætte de af K Kommune valgte principper for fordeling af byggemodningsudgifterne mellem de enkelte arealtildelinger. ... Klager ses i forholdet til K Kommune at være forpligtet til at betale for den udførte byggemodning. Direktoratet

6. Her alene gengivet i citationstegn.

finder således, at vilkåret i arealtildeling A-... om byggemodningsandel, skal opfyldes af rettighedshaver, idet K Kommune har afholdt udgifter til byggemodning af området. Byggemodningsudgiften er således forfalden til betaling inden for en af kommunen fastsat rimelig frist."

b) vedrørende spørgsmålet om annullation af arealtildelingen:

"Direktoratet finder imidlertid, at de af klager rejste spørgsmål har en sådan karakter, at K Kommune ikke har haft et tilstrækkeligt klart grundlag til at annullere arealtildelingen."

Dette indebærer, at kommunalbestyrelsens afgørelse om at annullere A's arealtildeling er ophævet. Kommunalbestyrelsens afgørelse er således ikke ændret og sagen er ikke hjemvist til fornyet behandling i kommunen. Retsfølgen af direktoratets afgørelse er således, at A's brugsret til arealet fortsat består og tillige det med brugsretten forbundne vilkår om betaling af byggemodningsandel. Direktoratet medgiver dog, at dette kunne være formuleret mere eksplicit i direktoratets afgørelse.

Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om direktoratet har foretaget en selvstændig vurdering af advokatens rådgivning og, om det har givet direktoratet anledning til overvejelser, at direktoratets rådgiver har været rådgiver for den indklagede myndighed i en sag angående et lignende spørgsmål.

Direktoratet anvender bevidst ikke samme advokat som K Kommunes planlægningsafdeling, men det er korrekt, at direktoratets advokat tidligere har været kommunalbestyrelsens rådgiver i en sag, som omhandlede spørgsmålet om adgangen til at tage en arealtildeling tilbage.

Direktoratet har dog ikke på grund af dette forhold fundet anledning til at finde en anden rådgiver, idet advokatens rådgivning alene har tjent det formål at få belyst og diskuteret sagens indhold for herved at kvalificere direktoratets egen vurdering og behandling af sagen.

Den omtalte tidligere sag blev ført ved Østre Landsret, som afgjorde, at en arealtildeling kan tages tilbage på grundlag af manglende overholdelse af vilkår i arealtildelingen. I den aktuelle sag har Østre Landsrets dom således tjent til at belyse, om en arealtildeling faktisk kan tages tilbage, hvis et vilkår misligholdes, idet klager bl.a. anførte, at kommunalbestyrelsen ikke har lovhjemmel til at annullere en arealtildeling. Af Østre Landsrets dom fremgår, at retten fandt lovhjemmel herfor.

Bortset fra afklaringen af dette principielle spørgsmål om tilbagetagelse af en arealtildeling indgik Østre Landsrets dom imidlertid ikke i direktoratets egen vurdering af kommunens afgørelse i den aktuelle sag.

Direktoratet fandt således tværtimod, at K Kommune - på grundlag af de manglende retningslinier for fordeling af byggemodningsudgifter i Kommuneplan K 1993-2005 - i den aktuelle sag ikke havde tilstrækkeligt grundlag til at annullere A's arealtildeling."

Jeg har den 25. juni 2003 telefonisk kontaktet A med henblik på at få oplyst, om A fortsat ønskede at klage over kommunens beregning og fordeling af den pålignede byggemodningsafgift.

A bekræftede dette og oplyste, at han kort efter, at direktoratet havde truffet afgørelse, modtog en ny opkrævning fra kommunen med oplysning om, at arealtildelingen på ny ville blive tilbagekaldt, hvis han ikke betalte.

A betalte herefter byggemodningsafgiften med forbehold om tilbagesøgning.

Jeg udtalte herefter:

Grundlaget for direktoratets afgørelse.

Direktoratets opgave som rekursmyndighed for kommunernes afgørelser i arealtildelingssager er fastlagt i landstingsforordningen om arealanvendelse og planlægning § 24, hvor der står:

”En kommunalbestyrelses afgørelse vedrørende forhold, der er omfattet af denne forordning, kan indbringes for Landsstyret. Klage skal indgives senest 2 måneder efter, at kommunalbestyrelsens afgørelse er modtaget.”

Det fremgår af direktoratets afgørelse af 28. juni 2002, at direktoratet anser hjemmelsgrundlaget for at annullere en arealtildeling som følge af manglende betaling af byggemodningsudgifter for at være hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 18. november 1992 om arealanvendelse og planlægning § 38, jf. landstingsforordningens § 6.

Den anførte bekendtgørelse har hjemmel i arealanvendelsesforordningens § 3, hvori der står:

”Landsstyret fastsætter nærmere regler for arealanvendelsen, herunder regler for indhold, form og tilvejebringelse af den samlede planlægning.”

I landstingsforordningens § 6 hedder det:

”Ved meddelelse af brugsret til areal kan der stilles betingelser og vilkår, som tjener de i § 1 nævnte formål. De fastsatte betingelser og vilkår skal have et sådant indhold, at det sikres, at anlægsdispositioner udføres i overensstemmelse med kommuneplanlægningens idégrundlag og indhold.

Stk. 2. En brugsret kan ikke tidsbegrænses.

Stk. 3. En brugsret kan bortfalde, såfremt den udøves i strid med lovgivningen.”

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget til denne bestemmelse:

”Bestemmelsens stk. 1 fastslår, at der kan knyttes betingelser og vilkår til tilladelserne til arealanvendelse i overensstemmelse med forordningsforslagets formål. Bestemmelsens 2. pkt. fastslår endvidere, at de fastsatte betingelser og vilkår skal være i overensstemmelse med de i henhold til § 14 tilvejebragte planer (jvf. kapitel 5), hvilket ikke er til hinder for, at de fastsatte betingelser og vilkår i en tilladelse til arealanvendelse kan uddybe disse planers mindre detaljerede bestemmelser. Som eksempler kan nævnes krav i forbindelse med virksomheders anlæg og drift og eventuelle ophør, som det skønnes nødvendigt at stille for eksempel for at sikre, at arealet udnyttes inden for rimelig tid og ikke blot reserveres og derved spærres for andres udnyttelse. Anlægget af virksomheden kan nødvendiggøre udbygningen af trafik anlæg, kloak- og rensningsanlæg. Det kan som vilkår bestemmes, at virksomheden bidrager til de hermed forbundne udgifter for det offentlige.

Ofte vil de betingelser og vilkår, der overvejes fastsatte, dog være af en sådan generel karakter og have en sådan betydning for offentligheden, at denne skal gives lejlighed til at gøre sig bekendt med og vurdere betimeligheden af de betingelser og vilkår, der overvejes gjort gældende. I sådanne tilfælde kan de pågældende betingel-

ser og vilkår først fastsættes, når en områdeplan er tilvejebragt i henhold til forordningsforslagets kapitel 6.

Stk. 2 giver hjemmel til at tidsbegrænse tilladelse til arealudnyttelse således, at myndighederne ikke ved beslutninger fastlåser en situation og dermed hindrer, at andre hensyn kan få højere prioritering, hvis udviklingen gør det ønskeligt.

Stk. 3 fastslår, at en brugsret kan bortfalde, såfremt forudsætningerne for brugsretten ikke længere er til stede; for eksempel kan en brugsret bortfalde, såfremt en ejendoms faktiske anvendelse har ændret karakter eller helt er ophørt.”

Efter ordlyden af landstingsforordningens § 6 sammenholdt med de citerede lovmotiver til bestemmelsen vil der alene være mulighed for at stille vilkår for arealtildelinger, hvis vilkåret tilgodeser arealanvendelsesforordningens formål, som i forordningens § 1 er beskrevet således:

”Forordningens formål har til formål at sikre, at landets arealer tages i anvendelse ud fra en samfundsmæssig helhedsvurdering.

Dette formål skal opnås ved,

- 1) at naturen beskyttes,
- 2) at der gennemføres en for samfundet hensigtsmæssig fordeling mellem det åbne land og menneskeskabte anlæg,
- 3) at landets arealer udnyttes i henhold til planlægning, der fremmer en erhvervs-mæssig, social og miljømæssigt gunstig udvikling,
- 4) at lokale myndigheder og befolkningen inddrages i planlægningen af arealanvendelsen,
- 5) at dispositioner i. h. t. nr. 1 til 4 samordnes inden for rammerne af den fysiske og økonomiske planlægning.”

I bekendtgørelsens § 38, stk. 1, hedder det:

”I forbindelse med tildeling af et areal skal kommunalbestyrelsen stille vilkår om følgende forhold:

- 1) ...
- 2) ...
- 3) regulering af betaling af byggemodningsudgifter
- 4) ...
- 5) brugsrettens eventuelle ophør.”

Adgangen i bekendtgørelsens § 38 til i forbindelse med en arealtildeling at stille vilkår om betaling af byggemodningsudgifter må herefter forstås således, at kommunen ved beregningen af byggemodningsudgiften ikke må tage hensyn, som strider mod arealforordningen, arealbekendtgørelsen og de af kommunen i medfør af arealforordningen vedtagne planer.

Det falder derfor inden for direktoratets opgave som rekursmyndighed efter forordningens § 24 at påse, om de af kommunen fastsatte byggemodningsudgifter falder inden for rammerne af de vilkår, som kommunen kan fastsætte.

Afgørelser efter arealanvendelsesforordningen og de med hjemmel heri udstedte administrative regler er samtidig afgørelser i forvaltningsretlig forstand.

Det betyder, at kommunerne i sager omfattet af arealanvendelsesforordningen, ud over at skulle overholde forordningen, bekendtgørelsesreglerne og foreliggende planer, skal overholde forvaltningsrettens almindelige, ulovbestemte, regler for sagsbehandlingen i det omfang, lovgivningen ikke udtrykkelig har fraveget disse regler.

Rammen for en rekursmyndigheds prøvelse af underinstansens afgørelse er, hvis lovgivningen ikke foreskriver andet, en prøvelse med henblik på at træffe den materielt rigtige afgørelse i sagen. I den forbindelse er rekursinstansen ikke begrænset af de påstande og anbringender, som fremføres for rekursinstansen.

En rekursmyndigheds prøvelse af underinstansens afgørelse er endvidere fuldstændig, såfremt lovgivningen ikke har fastsat begrænsninger i prøvelsen.

Prøvelsen skal således omfatte hele sagens faktum og alle sagens retlige spørgsmål, herunder om underinstansen har overholdt de forvaltningsretlige regler, og i forlængelse heraf en stillingtagen til prøvelsens resultat.

Denne stillingtagen omfatter også afgørelsens rimelighed og hensigtsmæssighed.

Dette indebærer samtidig, at hvis rekursinstansen bliver opmærksom på sagsbehandlingsfejl som er relevante for afgørelsens rigtighed eller gyldighed, skal rekursinstansen forholde sig hertil, og påtale fejlen overfor underinstansen, uanset om klageren selv har inddraget forholdet i klagen.

Jeg forstår direktoratets svar af 20. januar 2003 således, at direktoratets begrundelse for ikke at tage stilling til den påklagede byggemodningsandels størrelse og sammensætning (beregning) er, at disse forhold ikke er reguleret af landstingsforordningen og bekendtgørelsen, ligesom direktoratet er af den opfattelse, at disse spørgsmål ikke er omfattet af A's klage.

Idet jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor om rammen for rekurs-sagen og om rekursinstansers prøvelsespligt, er det efter min opfattelse en fejl, at direktoratet på grundlag af sin egen fortolkning af A's klage har undladt at forholde sig til spørgsmålene om byggemodningsafgiftens beregning og sammensætning.

Såfremt det ikke har stået klart for direktoratet, om A klagede både over kommunens annullation af arealtildelingen og over byggemodningsafgiftens beregning og sammensætning, burde direktoratet have afklaret dette forhold gennem en partshøring af A.

Såfremt det faldt inden for klagesagens tema, har direktoratet været forpligtet til at forholde sig til, om der har foreligget forhold, som har indebåret, at den påklagede afgørelse om byggemodningsafgiftens beregning og sammensætning er ulovlig eller urigtig.

Jeg bemærker samtidig, ligeledes med henvisning til mine generelle bemærkninger om rekursinstansers prøvelsespligt, at den omstændighed, at regler om byggemodningsafgifters beregning og sammensætning hverken fremgår af arealforordningen eller arealbekendtgørelsen ikke er afgørende for, om direktoratet har været forpligtet til at undersøge disse forhold. Direktoratets prøvelse skal således være fuldstændig og dermed også omfatte relevante forvaltningsretlige spørgsmål.

Jeg finder, at direktoratets opfattelse af sin undersøgelsespligt ikke er korrekt, og at det er beklageligt, at direktoratet ikke har foretaget en tilstrækkelig prøvelse i sagen.

Idet A i arealtildelingen af 4. december 2000 er vejledt om klageadgangen til Landsstyret og den i arealanvendelsesforordningens § 24 fastsatte klagefrist på 2 måneder, har det givet mig anledning til særlige overvejelser, om direktoratet på trods heraf har pligt til at genbehandle sagen som følge af de nævnte sagsbehandlingsfejl.

Efter de foreliggende oplysninger i sagen udløb klagefristen for de i arealtildelingen fastsatte vilkår den 4. februar 2001.

Den 2. juli 2001 rettede A henvendelse til kommunen om spørgsmålet om byggemodningsafgiften, og først den 25. februar 2002 klagede han til direktoratet.

Direktoratet har i sin afgørelse ikke taget direkte stilling til spørgsmålet om fristoverskridelsen.

Det antages i forvaltningsretten, at en rekursmyndighed uden særlig lovhjemmel kan dispensere fra en i lovgivningen fastsat klagefrist, hvis saglige grunde taler herfor.

I denne sag er der, som nævnt, tale om, at direktoratet ikke direkte har forholdt sig til, at klagefristen var udløbet for så vidt angår selve det for arealtildelingen fastsatte vilkår om betaling af en byggemodningsafgift.

Der er imidlertid tale om, at direktoratet i sin afgørelse har forholdt sig til hjemmelsgrundlaget for byggemodningsafgiften.

Henset til, at adgangen til administrativ rekurs efter de retsprincipper, som jeg har skitseret ovenfor, er en retssikkerhedsgaranti for borgerne, finder jeg, at direktoratets delvise undersøgelse af A's klage over byggemodningsafgiften indebærer en pligt for direktoratet til at foretage en fuldstændig behandling af A's klage over byggemodningsafgiften, selvom direktoratet ikke har taget særskilt stilling til spørgsmålet om en dispensation fra klagefristen.

Det vil således være i strid med hensynet til A's retssikkerhed, hvis direktoratet som rekursinstans kunne vælge at behandle enkelte aspekter af et påklaget forhold og samtidig lade andre relevante aspekter ligge.

Jeg henstiller derfor, at direktoratet genoptager behandlingen af dette klagepunkt, og at direktoratet i den forbindelse prøver hele sagens faktum og alle retlige spørgsmål, jf. mine bemærkninger ovenfor.

Resultatet af direktoratets prøvelse.

Direktoratet har i sin afgørelse udtalt om kommunens annullation af arealtildelingen på grund af den manglende betaling af byggemodningsudgiften:

”Direktoratet finder ..., at de af klager rejste spørgsmål har en sådan karakter, at K Kommune ikke har haft et tilstrækkeligt klart grundlag til at annullere arealtildelingen”

og

”Klager ses i forholdet til K Kommune at være forpligtet til at betale for den udførte byggemodning.

Direktoratet finder således, at vilkåret i arealtildeling A-... om byggemodningsandel, skal opfyldes af rettighedshaver, idet K Kommune har afholdt udgifter til byggemodning af området. Byggemodningsudgiften er således forfalden til betaling inden for en af kommunen fastsat rimelig frist.”

Som nævnt skal en rekursmyndighed tage stilling til, hvilken betydning myndighedens gennemgang af sagens faktiske og retlige forhold skal have i forhold til den påklagede afgørelse.

Rekursinstansen har, hvis lovgivningen ikke har bestemt andet, følgende reaktionsmuligheder:

Stadfæstelse, ændring, ophævelse og hjemvisning.

Ved stadfæstelse forstås her, at procesforudsætningerne har været opfyldt, og at rekursinstansen efter realitetsbehandling af klagen ikke finder grundlag for at ændre eller ophæve underinstansens afgørelse.

Ved ændring forstås her, at rekursinstansen efter realitetsbehandling af sagen finder, at underinstansens afgørelse skal ændres, og rekursinstansen herefter sætter sin egen afgørelse i stedet.

Ved ophævelse forstås her, at der ikke er hjemmel til den af underinstansen truffe afgørelse, og at rekursinstansen ikke har hjemmel til eller ønsker at sætte sin egen (indholdsmæssigt ændrede) afgørelse i stedet. Ophævelse sker ligeledes, hvor underinstansens sagsbehandling har været så mangelfuld, at det ikke vil være forsvarligt for rekursinstansen at træffe afgørelse i sagen som - i virkeligheden – første instans. Dette er i alle fald aktuelt, hvor underinstansen har begået sagsbehandlingsfejl, som bevirker afgørelsens ugyldighed og herunder sagsbehandlingsfejl i underinstansen, som rekursinstansen ikke kan reparere.

Hjemvisning indebærer, at det overlades til førsteinstansen at træffe fornyet afgørelse i sagen. Hjemvisning kan ske, hvor afgørelsen ophæves på grund af sagsbehandlingsfejl, eller i tilfælde, hvor sagen på grund af nye oplysninger har ændret sig væsentligt, og hvor det samtidig - bl.a. af hensyn til, at parten fortsat har en rekursmulighed - bør overlades til førsteinstansen at træffe afgørelse i sagen på det nye grundlag.

Det fremgår ikke af direktoratets afgørelse, hvilken af disse muligheder, som direktoratet har benyttet.

Direktoratet har imidlertid i sit svar af 20. januar 2003 til mig udtalt, at direktoratet har ophævet kommunens annullationsbeslutning.

Jeg finder det beklageligt, at dette ikke fremgik af direktoratets afgørelse.

Om direktoratets sagsbehandling i øvrigt bemærker jeg:

Jeg har noteret mig, at K Kommune i sin udtalelse af 14. marts 2002 til direktoratet har oplyst, at følgende, mere generelle betragtning er indgået i grundlaget for beslutningen om at annullere A's arealtildeling:

"Afslutningsvis skal K Kommune bemærke at sagen for kommunen er principiel, i det en borger ikke skal kunne købe sig tid og kredit ved gentagne gange at anmode om aktindsigt eller stille nye spørgsmål samtidig med at der ikke foretages betaling af andel af byggemodningsudgifterne, eller i hvert fald foretages betaling af det beløb, som borgeren mener sig berettiget til at skulle betale. I den forbindelse skal det oplyses at kommunen gentagne gange både skriftligt og i forbindelse med møde med A, har opfordret ham til at foretage betaling og meddelt at hans begæring ikke, har opsættende virkning."

Kommunen har herved tilkendegivet en principiel stillingtagen til sagsbehandlingsreglernes anvendelse i arealtildelingsager, som har haft betydning for kommunens afgørelse af den konkrete sag.

Henset til direktoratets forpligtelse som rekursinstans til at forholde sig til alle sagens retlige forhold, finder jeg, at direktoratet i sin afgørelse burde have forholdt sig til den citerede opfattelse, og jeg henstiller, at direktoratet i forbindelse med sagens genbehandling tager stilling til lovligheden af kommunens anbringende.

I relation til spørgsmålet om direktoratets benyttelse af privat rådgivningsbistand bemærker jeg:

Jeg forstår direktoratets svar af 20. januar 2003 således, at direktoratet er af den opfattelse, at direktoratet har påset, at direktoratets benyttelse af den pågældende rådgiver (advokat), ikke er sket samtidig med, at advokaten repræsenterede den indklagede myndighed i sagen, og at direktoratet ikke finder, at der har været betænkeligheder ved at benytte advokaten som sket, jf. sagsbehandlingslovens § 3.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere anledning af dette spørgsmål.

Kommunens sagsbehandling.

Da direktoratet, som jeg har gjort rede for ovenfor, ikke har foretaget en fuldstændig behandling af A's klage over byggemodningsafgiftens beregning og sammensætning, har jeg, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 3, ikke mulighed for at behandle A's klage over de forhold, som relaterer sig til beregning og sammensætning af byggemodningsafgiften.

Jeg foretager mig derfor på det foreliggende grundlag ikke yderligere i forhold til K Kommunes sagsbehandling.”

Direktoratet meddelte mig i brev af 21. november 2003, at direktoratet havde genoptaget behandlingen af sagen.

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

56. Fiskeri, fangst, jagt, landbrug

1. Sagsbehandlingstid i forbindelse med behandling af ansøgning om aktindsigt.

Ombudsmanden fandt det yderst kritisabelt, at Advokatfirmaet A's anmodning om aktindsigt af 12. juli 2002 først blev besvaret ved direktoratets brev af 4. marts 2003 mere end 7 måneder efter, at anmodningen blev fremsat.

Ombudsmanden fandt det endvidere yderst kritisabelt, at direktoratet ikke havde givet Advokatfirmaet A meddelelse i overensstemmelse med bestemmelsen i landstingslov om offentlighed i forvaltningen § 16, stk. 2. (J.nr. 11.03.56.08/099-02)

Jeg modtog den 29. oktober 2002 via Rigsombudsmanden i Grønland en klage fra Advokatfirmaet A. Advokatfirmaet A klagede på vegne af B over den tid, Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder havde brugt til behandling af Advokatfirmaets anmodning om aktindsigt dateret den 12. juli 2002.

Advokatfirmaet vedlagde Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygders brev af 15. august 2002 til B. Af dette brev fremgår følgende:

”Direktoratet for Fiskeri, Fangst & Bygder har modtaget Deres skrivelse h.h.v. af 12. og 24. juli 2002, hvori De anmoder om kopi af samtlige skrivelser i forbindelse med omladningstilladelsen til B ved K Kommune i 2002.

Direktoratet skal venligst meddele, at grundet travlhed i forbindelse med sommerferie og andet, vil svaret først kunne forventes medio september.”

Endvidere vedlagdes Advokatfirmaets brev af 16. september 2002 til Direktoratet for Fisker, Fangst og Bygder. Heraf følgende fremgår:

”Jeg skal høfligst bringe skrivelser af henholdsvis 12. og 24 juli 2002 i erindring.

Jeg skal anmode om, at jeg modtager kopi af samtlige skrivelser m.v. og skal understrege, at min henvendelse af 12. juli 2002 ikke vedrører skrivelser sendt til B, men derimod den korrespondance, der har været mellem Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder samt Direktoratet for Erhverv vedrørende de i min skrivelse af 12. juli 2002 nævnte spørgsmål og ... ”

Jeg sendte den 14. november 2002 Advokatfirmaets klage til høring i direktoratet. Jeg meddelte samtidig Advokatfirmaet, at jeg havde besluttet at behandle Advokatfirmaets klage.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder meddelte den 5. december 2002, at svar først kunne forventes efter den 16. december 2002. Dette begrundedes med tjenesterejser i forbindelse med indgåelse af kvotebytteaftaler for 2003.

Da jeg ikke havde modtaget svar fra direktoratet rykkede jeg den 10. januar 2003 direktoratet for svar. Under en telefonisk samtale med direktora-

tet den 19. februar 2003 meddelte direktoratet, at svar kunne forventes inden en uge.

Jeg modtog herefter den 4. marts 2003 svar fra direktoratet. Direktoratet svarede følgende:

”Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug erkender i ovennævnte sag at have tilsidesat § 16, stk. 1 og stk. 2 i Landstingsloven om offentlighed i forvaltningen.

Advokatfirmaet A anmodede om aktindsigt første gang den 12. juli 2002. I den forbindelse burde Direktoratet snarest muligt have afgjort, om der kunne gives indsigt i de ønskede dokumenter jf. lovens § 16, stk. 1.

Direktoratet tog ikke stilling til om begæringen om aktindsigt skulle imødekommes eller afslås inden 10 dage efter den var modtaget. Direktoratet skulle i den forbindelse have oplyst Advokatfirmaet A om grunden hertil, og hvornår en afgørelse kunne forventes jf. lovens § 16, stk. 2.

Direktoratet skal på den baggrund meddele, at vi imødekommer anmodningen om aktindsigt fra Advokatfirmaet A.

Den fremsatte begæring om aktindsigt angår et meget betydeligt antal dokumenter. Det er derfor Direktoratets opfattelse, at der bør gives adgang til gennemsyn her i Direktoratet.

...

Direktoratet har d.d. sendt en skrivelse til Advokatfirmaet A, hvoraf det fremgår, at vi imødekommer anmodningen om aktindsigt som nævnt ovenfor.

Direktoratet skal beklage forløbet i denne sag.”

Af direktoratets brev af 4. marts 2003 til Advokatfirmaet A fremgår følgende:

”På baggrund af Deres seneste skrivelse til Direktoratet den 21. oktober 2002, skal vi meddele, at vi imødekommer Deres anmodning om aktindsigt.

Den fremsatte begæring om aktindsigt angår et meget betydeligt antal dokumenter. ...

Direktoratet skal i øvrigt beklage, at vi først nu har taget stilling til Deres anmodning om aktindsigt.

...”.

Jeg udtalte herefter:

Advokatfirmaet A anmodede på vegne af B den 12. juli 2002 Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder om aktindsigt i den korrespondance, der havde været mellem Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder, Direktoratet for Erhverv samt ..., vedrørende tildeling af omladningstilladelse og tilladelse til produktion om bord til

Den 24. juli 2002 bragte Advokatfirmaet A anmodningen i erindring.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder skrev den 15. august 2002 til B, at svar på grund af sommerferie og andet først kunne forventes besvaret medio september. Brevet citeret ovenfor.

Advokatfirmaet A modtog herefter den 4. marts 2003 svar på advokatfirmaets anmodning om aktindsigt fra direktoratet. Brevet er citeret ovenfor.

Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen bestemmer i § 16 følgende:

”§ 16. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumenterne ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en afskrift eller kopi.

Stk. 2. Er en begæring om aktindsigt ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Stk. 3. ...”

I Landstingets bemærkninger til landstingslovforslaget § 16 fremgår følgende:

”Efter bestemmelsen i stk. 1 skal sager om aktindsigt afgøres ”snarest”. Denne ændring i forhold til formuleringen af den tilsvarende bestemmelse i den gældende offentlighedslovs § 8, stk. 2, tilsigter at fremhæve, at sager om aktindsigt skal behandles med særlig hurtighed. Også den gældende offentlighedslov bygger på en forudsætning herom, der bl.a. har afspejlet sig i folketingets ombudsmands praksis. Dette led i bestemmelsen må ses i sammenhæng med lovforslagets § 16, stk. 2.

Andet led i bestemmelsen vedrørende aktindsigtens form er enslydende med den gældende lovs § 8, stk. 2. Det forudsættes således, at begæringer om at få afskrift eller fotokopi kun afslås, når der er en særlig begrundelse herfor, f. eks. dokumenternes karakter, antallet af dokumenter, eller deres form.

Bestemmelsen i stk. 2, der er ny, er begrundet i et ønske om at sikre, at behandlingstiden for begæringer om aktindsigt ikke uden rimelig anledning trækker ud. Der er ikke indsat en absolut frist for sagsbehandlingens varighed i aktindsigtssager, men bestemmelsen om, at den begærende skal have en begrundet underretning i tilfælde, hvor aktindsigt ikke kan imødekommes inden for 10 dage, samt oplysning om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge, må i sig selv forventes at bidrage til, at behandlingstiden ikke unødigt trækker ud.

...”

Jeg har noteret mig, at direktoratet i brev af 4. marts 2003 overfor Advokatfirmaet A har beklaget, at direktoratet først 4. marts 2003 har taget stilling til Advokatfirmaets anmodning om aktindsigt. Jeg har endvidere noteret mig, at direktoratet i brev af 4. marts 2003 til mig har beklaget forløbet i sagen.

Jeg bemærker hertil, at jeg, under hensyn til ordlyden af landstingslov om offentlighed i forvaltningen § 16, samt det i bemærkningerne hertil anførte ”Denne ændring .. tilsigter at fremhæve, at sager om aktindsigt skal behandles med særlig hurtighed”, finder, at der kan opstilles et krav om, at behandlingen af sager om aktindsigt så vidt muligt skal opprioriteres i forhold til øvrige sager, som myndigheden behandler. Jeg finder det yderst kri-

tisabelt, at Advokatfirmaet A's anmodning om aktindsigt af 12. juli 2002 først blev besvaret ved direktoratets brev af 4. marts 2003 mere end 7 måneder efter, at anmodningen blev fremsat.

Advokatfirmaet A ansøgte om aktindsigt ved brev af 12. juli 2002. Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder svarede ved brev af 15. august 2002, at svar kunne forventes medio september. Advokatfirmaet rykkede den 16. september samt den 21. oktober 2002 direktoratet for svar på Advokatfirmaets anmodning om aktindsigt. Disse rykkere resulterede ikke i svar fra direktoratet.

Direktoratet har ikke overholdt bestemmelsen i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, § 16, stk. 2, hvilket jeg har noteret, at direktoratet har beklaget over for mig i direktoratets brev af 4. marts 2003 til mig.

Henset til at formålet med indsættelsen af § 16, stk. 2 i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen ifølge forarbejderne var, "at sikre, at behandlingstiden for begæringer om aktindsigt ikke uden rimelig anledning trækker ud", samt at bestemmelsen "forventes at bidrage til, at behandlingstiden ikke unødigt trækker ud", finder jeg det yderst kritisabelt, at direktoratet ikke har givet Advokatfirmaet A meddelelse i overensstemmelse med bestemmelsen i landstingslov om offentlighed i forvaltningen § 16, stk. 2.

Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af Advokatfirmaet A's klage til mig.

Advokatfirmaet A er orienteret om ovenstående ved kopi af nærværende brev.

2. Afslag på ansøgning om støtte fra Den Særlige Hjælpesfond.

A klagede over, at det daværende Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder havde givet afslag på A's ansøgning om støtte fra Den Særlige Hjælpesfond. Ombudsmanden fandt ikke at kunne kritisere, at Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder havde givet afslag på ansøgningen på den baggrund, at fondens midler var opbrugt på ansøgningstidspunktet. Udtalt, at der var tale om en bevillingsstyret udgift på finansloven, og at direktoratet således var bundet af den bevillingsmæssige ramme på 1,5 million kr., der var afsat til tildeling af økonomisk støtte fra Den Særlige Hjælpesfond, hvortil der med virkning fra 31. december 2001 ikke længere var afsat midler.(J.nr. 11.03.65.01/023-02)

Jeg modtog den 27. februar 2002 en klage fra A, der ønskede at klage over, at han fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde fået afslag på sin ansøgning om støtte fra Den Særlige Hjælpesfond.

Sagsfremstilling:

Jeg modtog den 27. februar 2002 via K Kommune følgende klage fra A:

”KLAGE

Sidste år, nemlig 2001 i november måned, henvendte jeg mig til Den Særlige Hjælpefond med en ansøgning om erstatning, da min jolle forliste. Jeg er fisker og ernærer mig med en jolle, de sidste næsten tre år. Min jolle var totalskadet og mistede også alle mine fiskegrej og fangstredskaber og andre redskaber, da et isfjeld under en storm med sydlig vind kom ind i fjorden og gik i stykker over min jolle poca 505 med 75 hk Yamaha påhængsmotor. Inden det skete, forsøgte jeg med hjælp fra andre fem personer at få jollen i land, men kunne ikke få den op, men desværre blev den ødelagt af naturens kræfter. Jeg nedskrev med det samme, hvad jeg har mistet og indsendte min ansøgning til Den Særlige Hjælpefond gennem fiskernes og fangernes rådgivningscenter her i K Kommune.

Men jeg fik afslag, da Den Særlige Hjælpefond ikke har flere midler, men jeg så det selv i Qanorooq i december måned lige før jul, at Den Særlige Hjælpefond havde over 700.000 kr., og der vil være cirka 350.000, efter tildeling af 5.000,- til fangerfamilier i yderdistrikterne. Og da jeg ved min ansøgning i november 2001 var blevet udsat for uretfærdighed, da de sagde, at de ikke havde flere midler, tror jeg ikke på dem. De ting, jeg har mistet har meget høj værdi og mine restancer er store, så som jollen var ikke færdigbetalt, jeg kommer mere og mere bagud med min forsørgelse af børnene, med hensyn til at følge med i forhold til husleje og el, er det meget vanskeligt.”

Jeg skrev ved brev af 12. marts 2002 således til Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder:

”./.. Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte klage fra A.

Jeg forstår klagen således, at A ønsker at klage over, at han fik afslag på sin ansøgning om støtte fra Den Særlige Hjælpefond.

Jeg har endnu ikke grundlag for at vurdere, om A's henvendelse giver anledning til at iværksætte en undersøgelse. Jeg anmoder derfor Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder om at udlåne klagers sagsmappe.

Direktoratet anmodes om at redegøre for de generelle kriterier, der anvendes til behandlingen af ansøgninger om støtte fra Den Særlige Hjælpefond, herunder hvorvidt det er direktoratets opfattelse, at det er forudsat, at der administrativt skal foretages en prioritering af ansøgerne indenfor den økonomiske bevillingsramme.

Jeg anmoder endelig direktoratet om at redegøre for på hvilket grundlag det kan anses som et lovligt kriterium i sagsbehandlingen at undlade at sagsbehandle en ansøgning alene fordi, at de bevilgede midler til Den Særlige Hjælpefond er brugt op.

Beslutter Ombudsmanden at tage sagen under behandling, vil direktoratet blive orienteret herom.”

Jeg modtog den 21. marts 2002 følgende svar fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder:

”...

A's ansøgning er hverken dateret eller underskrevet, tillige er den brugt i forbindelse med en tidligere ansøgning, derfor bliver den modtaget af Direktoratet uden fyldestgørende oplysninger. Senere bliver den nu gældende ansøgning tilsendt som vi har modtaget, denne er heller ikke dateret eller underskrevet og da man endnu igen anmoder om at få tilsendt en, modtager vi en der er dateret med 23/11-01 og un-

derskrevet, og for modtagelsen er denne stemplet med kontorets stempel den 11. dec. 2001.

Og vores brev til A, brev nr. 020094 af 12. Januar 2002 er et oplysning om, at hele bevillingen til Den Særlige Hjælpefond er opbrugt. - Heri bliver der nævnt, at Landsstyret har besluttet at midler skal bruges til bestemte formål.

Og i det nævnte brev blev der også nævnt, at der i brevet af 14. november 2001 til samtlige kommuner blev det meddelt, at i forbindelse med Landstingets finanslov for 2002, er der ikke afsat nogen bevilling til Den Særlige Hjælpefond. Derfor blev det meddelt, at hans ansøgning der er dateret den 23/11- 01 ikke kan behandles.

Det skal også oplyses, at de to modtagne ansøgninger er blevet besvaret. Og hvis der som man plejer har bevilget midler til Den Særlige Hjælpefond for det kommende år, og hvis fonden fortsætter sin virksomhed, så vil behandlingen af ansøgningerne køre videre i det næste år og de seneste ansøgninger som er modtaget inden udgangen af året og som ikke er blevet behandlet, vil der blive truffet afgørelser i befyndelsen af det nye år.

Endvidere vil jeg præcisere at for dem som vil modtage tilskud i 2001 kræves der, at indsendelse af ansøgningen sker senest den 31. december 2001.

Vedrørende hans ansøgningen til Den Særlige Hjælpefond - selvom det kan anses som overdrivelse at mange ansøgninger bliver liggende ombord på fartøjerne og selvom om nogen tager deres ansøgninger med, når de går i land igen, - er det forståeligt - som nævnt i klagen, at det også gælder (bruges af) for andre ansøgere, og som det kan ses i forbindelse med udfyldelse af ansøgningen, er det ansøgte ikke forsikret, som han har nævnt i forbindelse med sin ansøgning, og man anser det som om nogen af ansøgerne bruger fonden som et forsikringsselskabet; og i forbindelse med ydelse af tilskud, udbetaler man ikke hele tilskudsbeløbet.

./. Vedlagt fremsendes hans ansøgninger.”

Jeg sendte den 15. maj 2002 A direktoratets brev til partshøring. Jeg skrev samme dag således til Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder:

”Jeg modtog den 21. marts 2002 direktoratets svar i sagen. Jeg har dog fundet anledning til at anmode direktoratet om at uddybe følgende citater fra brevet:

”Og vores brev til A, brev nr. 020094 af 12. januar 2002 er et oplysning om, at hele bevillingen til Den Særlige Hjælpefond er opbrugt. – Heri bliver det nævnt, at Landsstyret har besluttet at midler skal bruges til bestemte formål”

Det ønskes oplyst, hvilke bestemte formål, som Landsstyret havde angivet.

Det fremgår videre, at ”Derfor blev det meddelt, at hans ansøgning der er dateret den 23/11-01 ikke kan behandles.”

”Endvidere vil jeg præcisere at for dem som vil modtage tilskud i 2001 kræves der, at indsendelse af ansøgningen sker senest den 31. december 2001.”

Det ønskes oplyst, hvorvidt det citerede skal forstås således, at direktoratet er af den opfattelse, at A's ansøgning ikke var indgivet rettidigt.

Til sidst i brevet anføres det: ”og som det kan ses i forbindelse med udfyldelse af ansøgningen, er det ansøgte ikke forsikret, som han har nævnt i forbindelse med sin ansøgning, og man anser det som om nogen af ansøgerne bruger fonden som et forsikringsselskab; og i forbindelse med ydelse af tilskud, udbetaler man ikke hele tilskudsbeløbet”.

Det ønskes oplyst, om det forhold, at A ikke har holdt sin jolle og fangstredskaber forsikret, er indgået som et kriterium i direktoratets behandling af hans ansøgning.

Jeg anmoder atter direktoratet om at redegøre for de generelle kriterier, der anvendes i behandlingen af ansøgninger om støtte fra Den Særlige Hjælpefond. Det ønskes herunder oplyst, om det kan anses som et lovligt kriterium at undlade at sagsbehandle en ansøgning alene fordi, at de bevilgede midler til Den Særlige Hjælpefond er brugt op.

Direktoratet anmodes endelig om at fremsende A's sagsmappe."

Jeg modtog den 1. juli 2002 følgende svar fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder:

"Ved brev nr. 7644, journal: 11.03.65.01/023-02 dateret 15-05-2002 - med overskrift klage fra A, K By, har I skrevet og hermed vil vi komme med følgende besvarelse vedrørende dette brev.

I brevet blev der blandt andet nævnt: - "Jeg anmoder endelig direktoratet om at redegøre for på hvilket grundlag det kan anses som et lovligt kriterium i sagsbehandlingen at undlade at sagsbehandle en ansøgning alene fordi, at de bevilgede midler til Den Særlige Hjælpefond er brugt op."

I følge Landstings Finanslov for 2001 er der afsat en bevilling på 1.500.000 kr. Og i slutningen af 2001 kan det ses, at alle ovennævnte midler er brugt op og endda lidt overskredet.

Direktoratet er forpligtet at følge formålet med Den Særlige Hjælpe Fond, iflg. Cirkulære og såfremt der i løbet af året er midler til rådighed i fonden, at finde frem til en afgørelse for de ansøgninger der er indsendt af ansøgerne.

./. Cirkulære og retningslinier vedlægges til orientering.

Dertil vil jeg oplyse, at i Landstings Finanslov for 2002 er Den Særlige Hjælpe Fond ikke medtaget. Og som tidligere nævnt i et brev, er der ikke afsat nogen bevilling til Den Særlige Hjælpefond i 2002, og dermed er afgivelse af tilskud indstillet (stoppet).

Vedrørende "Endvidere vil jeg præcisere at for dem som vil modtage tilskud i 2001 kræves der, at indsendelse af ansøgningen sker senest den 31. december 2001" bør forklares således, at denne er nærmere udredning samt præcisering om, at hvis man vil opnå tilskud i 2001 bør ansøgning om tilskud være dateret sendes 31. december 2001, så de kan opnå at være med til tildelinger af tilskud der er bevilget for 2001, idet der er ingen dækning for de bevillinger for de ansøgninger der bliver modtaget med senere datoer, for som det kan ses er der ikke afsat nogen bevilling for det næste år, altså for 2002.

Endvidere bliver det nævnt: "Det ønskes oplyst, hvorvidt det citerede skal forstås således, at direktoratet er af den opfattelse, at A's ansøgning ikke var indgivet rettidigt."

Denne skal forstås således, at A's ansøgning der dateret og underskrevet den 23/11-01 er modtaget i Direktoratet den 11. december 2001 samt at under behandlingen af denne har man indset, at hele den resterende bevilling allerede er opbrugt.

Tillige er der i deres brev nævnt: "Det ønskes oplyst, hvilke bestemte formål, som Landsstyret havde angivet."

Det skal endvidere oplyses, at Landsstyret og Finansudvalget har besluttet, at der for personer med erhvervsjagtbevis i Qaanaaq, Upernavik, Tasiilaq og Ittoqqortoormiut Kommune, skal der gives en særskilt tilskud på 5.000,- kr.

Desuden vil man i brevet gerne vide om: "..og som det kan ses i forbindelse med udfyldelse af ansøgningen, er det ansøgte ikke forsikret, som han har nævnt i forbindelse med sin ansøgning, og man anser det som om nogen af ansøgerne bruger fonden som et forsikringsselskab; og i forbindelse med ydelse af tilskud, udbetaler man ikke hele tilskudsbeløbet."

Heri ønskes det oplyst:".. om det forhold, at A ikke har holdt sin ... forsikret, er indgået som et kriterium i direktoratets behandling af hans ansøgning." Heri henvises til.

/ En af de vedlagte spørgsmål i ansøgningsskemaet til Den Særlige Hjælp Fond, der skal besvares: Har du forsikring til de ansøgte? - Spørgsmål der skal svares med - ja: eller nej, - samt spørgsmål - Hvis du ikke har lavet forsikring, hvad er så begrundelsen?

Det skal også oplyses det i det vedlagte skema "Vejledning til udfyldelse af ansøgningsskemaet til Den Særlige Hjælp Fond, punkt 1, om at alle punkter skal udfyldes, ellers vil ansøgningen ikke blive behandlet." er kravet ikke opfyldt.

Vedlagt fremsendes kopier af sagsmappens indhold."

Jeg tilsendte den 8. august 2002 A direktoratets svar til partshøring.
Jeg har herefter ikke hørt fra A.

Jeg udtalte herefter:

"1. Min kompetence overfor Den Særlige Hjælpefond.

Jer har tidligere givet udtryk for, at jeg har kompetence til at behandle sager vedrørende Den Særlige Hjælpefond, 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. Der kan henvises til Landstingets Ombudsmands beretning for 1998, side 40 ff., den grønlandske udgave side 47 ff.

2. A's klage.

Den indgivne klage rejser følgende spørgsmål:

- *Kunne Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug meddele afslag på A's ansøgning om støtte fra Den Særlige Hjælpefond under henvisning til, at de bevilgede midler til fonden var opbrugt?*

Spørgsmålet må søges besvaret ved at foretage en generel sondring mellem de forskellige bevillingstyper på finansloven og herefter sammenholde dem med indholdet af den konkrete hovedkonto på landstingsfinansloven for 2001, der omhandler Den Særlige Hjælpefond for det pågældende finansår.

Finansloven indeholder bestemmelser, der vedrører en række udgifter, hvor udgiftens størrelse er afhængig af indholdet af den lovgivning, der re-

gulerer det pågældende område og den udvikling, som vil finde sted inden for området i det pågældende finansår.

Sådanne bestemmelser betegnes som kalkulatoriske eller budgetmæssige (budgetskøn), fordi de angivne tal har det primære formål at varetage finanslovens funktion som et samlet budget for Hjemmestyrets indtægter og udgifter. Denne bevillingstype er opført på finansloven som en lovbunden bevilling. Ved sådanne skønmæssige lovbundne udgifter er administrationen ikke bundet af bevillingens størrelse.

Den anden hovedbevillingstype betegnes som bevillingsstyrede udgifter (bevillingsbeløb). Bestemmelser af denne art er normative forstået på den måde, at bevillingsbeløbet er bestemmende for, hvilke udgifter der kan afholdes til det pågældende formål. Bevillingsbeløbet er bindende for administrationen. Finanslovsbevillingen giver det pågældende landsstyremedlem en beføjelse til at anvende et nærmere afsat beløb til et nærmere angivet formål, og det er ikke berettiget at anvende mere end det afsatte.

Der er således i sådanne tilfælde tale om bevillingsstyrede udgifter i modsætning til lovbundne udgifter.

Hvorvidt en finanslovsbestemmelse har den ene eller den anden karakter (lovbundne udgifter eller bevillingsbeløb), kan give anledning til tvivl.

Det vil være afgørende, om der i tilknytning til det pågældende bevillingsformål findes en indholdsmæssig regulering i lov eller i medfør af en lov, som den administrative myndighed er bundet til at administrere det pågældende område på grundlag af.

Der kan henvises til Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret 2, 1983, side 848 ff., og Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 2, 2. udgave, side 55 ff.

Landstingets Finanslov.

I landstingsfinansloven for 2001 blev der på hovedkonto 50.01.04 afsat 1,5 million kr. til Den Særlige Hjælpefond.

Budgetforudsætningerne til kontoen har følgende ordlyd:

”Tilskudsbevilling

Bevillingsforudsætninger

I henhold til Landstingets beslutninger ved FM/85 har der i de forløbne år været afsat en bevilling til fiskere, fangere, fære- og rensdyrholdere, der rammes af sygdom, klimatisk betingede vanskeligheder eller andre erhvervmæssige vanskeligheder, der har en sådan karakter, at de er truende for den pågældendes økonomiske muligheder for fortsat at drive erhvervet. Tilskud fra nærværende bevilling skal i disse tilfælde medvirke til, at de pågældende kan fortsætte deres erhverv. Bevillingen administreres efter retningslinier for Den særlige Hjælpefond, der er fastsat af Landsstyret. Anvendelsen heraf blev godkendt af Finansudvalget i 1999. Landsstyremedlemmet for Erhverv kan bevilge tilskud til fiskere, fangere og færeholdere, efter tilsvarende retningslinier, som indtil udgangen af 1998 har været anvendt af Den særlige Hjælpefond.”

Der er ikke på landstingsfinansloven for 2002 afsat en lignende tilskudsbevilling.

Retningslinier for Den Særlige Hjælpefond.

Der findes retningslinier 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 pågældendes muligheder for fortsat at drive erhvervet

Retningslinier for uddeling af støtte godkendes af Landsstyret”.

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”.

Af § 12 fremgår:

”Ved tildeling af støtte skal støttebeløbet fastsættes såvel under hensyntagen til ansøgerens økonomiske tab og omkostninger som under hensyntagen til fondens samlede midler og til forventninger om det samlede støttebehov det pågældende år.”

Vedrørende fondens finansiering fremgår følgende af § 14:

“Fonden tildeles en årlig bevilling over hjemmestyrets finanslov. Uforbrugte midler af denne bevilling henlægges til efterfølgende år.”

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

Heraf fremgår bl.a.:

”KRAV TIL ANSØGEREN:

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

2. Andre muligheder for støtte skal være undersøgt inden ansøgeren kan komme i betragtning.

UDDDELING AF STØTTE

1. Støtten gives fortrinsvis til personer, der uforskyldt er kommet i vanskeligheder på grund af klimatisk betingede forhold eller sygdom.

*4. Støtten kan kun ekstraordinært gives til dækning af effekter, der kunne have været forsikret i offentlige eller private forsikringsselskaber.
Retningslinierne er gældende fra 1. januar 1989.”*

3. Sammenfatning.

På baggrund af de ovenfor anførte bemærkninger om de to almindelig bevillingstyper på finansloven, er jeg af den opfattelse, at der med hensyn til landstingsfinansloven for 2001 vedrørende Den Særlige Hjælpefond er tale om en bevillingsstyret udgift.

Ifølge de almindelige finansretlige regler for en udgift af denne karakter, var det daværende Direktorat for Fiskeri, Fangst og Bygder således bundet af den bevillingsmæssige ramme på 1,5 million kr., der var afsat til tildeling af økonomisk støtte fra Den Særlige Hjælpefond.

Det giver mig derfor ikke anledning til kritik, at direktoratet meddelte A afslag på hans ansøgning, idet jeg må lægge til grund, at fondens midler var opbrugt på ansøgningstidspunktet.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

85. Personnavneudvalg

1. Godkendelse af grønlandske personnavne.

A klagede over, at biskoppen på vegne af Grønlands Hjemmestyres sagkyndige udvalg i sager om personnavne af grønlandsk oprindelse havde afslået at godkende fornavnet "Tuneq", som et barn havde fået tillagt ved barnedåb i Folkekirken i Danmark. Ombudsmanden udtalte, at biskoppen ikke burde have indledt en sag om godkendelse af de ved barnedåben tillagte fornavne, før de danske navnemyndigheder havde taget stilling til, om ministerialbogen skulle ændres som følge af, at barnet var døbt med et ikke godkendt grønlandsk fornavn. Ombudsmanden udtalte videre, at biskoppen ikke havde været berettiget til at nægte at godkende fornavnet "Tuneq" i strid med flertallets votum i navneudvalget, og Ombudsmanden henstillede at udvalget genbehandlede sagen. (J. nr. 11.01.85.01/026-01)

Jeg modtog den 6. april 2001 en klage fra A over, at Grønlands Hjemmestyres sagkyndige udvalg i sager om personnavne af grønlandsk oprindelse havde afslået en ansøgning om, at A's den 6. juli 1997 fødte søn kunne få fornavnet Tuneq.

Sagens baggrund er følgende:

A's søn blev den 21. september 1997 ved barnedåb i F folkekirke i Danmark tillagt navnene PuiAQ Tuneq ...

Jeg har telefonisk den 22. maj 2003 kontaktet sognepræst ..., som oplyste, at forældrene i forbindelse med et weekendophold i sognet fra den 19. til den 22. september 1997 ønskede deres barn døbt af sognepræsten.

Sognepræsten efterkom forældrenes ønske, men havde på grund af det korte varsel ingen mulighed for at kontrollere lovligheden af, at barnet blev døbt med navnene PuiAQ og Tuneq, hvilket han mundtligt havde gjort forældrene opmærksom på.

Sognet sendte den 10. september 1998 meddelelse om dåben til folkeregisteret.

Biskoppen skrev den 29. september 1998 til forældrene:

"Vedrørende dreng født den ...97:

Vi har her fra ... Præstegæld konstateret, at Jeres søn er blevet døbt i Danmark. Da han er blevet navngivet med navnene PUIAQ TUNEQ, som ikke står i fortegnelsen over godkendte grønlandske (for-)navne, skal jeg herved anmode Jer om at sende en begrundet ansøgning om det her til Bispekontoret.

Præsten i Danmark har ellers pligt til at undersøge om ovennævnte navne er godkendte. Da han ikke havde gjort det, kan navnene først benyttes som navne, når de er godkendte, og derefter noteret på fødsels- og dåbsattest.

Præsten som forrettede dåben er orienteret om det.

Jeg skal tillige oplyse, at fortegnelsen over godkendte grønlandske fornavne kan ses ved præstegældskontoret.

I håb om at høre fra Jer snarest.”

Biskoppen har på min telefoniske forespørgsel den 21. maj 2003 oplyst, at hun ringede sognepræsten op, da hun blev opmærksom på barkedåben og foreholdt ham, at navnene Puiaq og Tuneq ikke kunne anvendes uden godkendelse fra det grønlandske navneudvalg.

Biskoppen er ikke bekendt med, hvad sognepræsten foretog sig i den anledning.

Sognepræsten oplyste under telefonsamtalen den 22. maj 2003 over for mig, at han som følge af biskoppens henvendelse ændrede ministerialbogen således, at barnet herefter alene var registreret med for- og mellemnavnene ...

Der foreligger dernæst følgende ansøgning dateret 10. september 2000 fra forældrene til ”navnenævn/bispekontoret”:

”Vor søn Puiaq Tuneq ..., blev født i ... Den ...1997 blev han døbt i F folkekirke beliggende ...

Efter forrettelsen af dåben forklarede sognepræst ... os, at dåbsattesten kunne afhentes ved ... præstegæld. Sognepræsten sagde, at han selv sender meddelelse til ... Præstegæld om vor søns dåb.

Ligeledes blev der sagt, at vi ville modtage dåbsattesten for vor søn, når vi gennem retten overfor ... Præstegæld kunne dokumentere faderskabet og dermed hans efternavn ...

Fra præstegældet i ... fik vi at vide, at navnet Puiaq ikke er et godkendt døbenavn, på grund af at det ikke står blandt godkendte personnavne, der kan benyttes, men at navnet Puia kan benyttes som et godkendt døbenavn.

Vi anmoder herved navnenævnet om at godkende vor søns døbenavn PUIAQ TUNEQ. Ifølge de oplysninger, vi har indhentet, fortolkes ”betegnelsen navnet” PUIAQ med, at dyr af enhver art har en kro, f.eks. har rypen en kro.

Tuneq fortolkes med at det betyder, at beboerne i Qaanaaq i gamle dage kaldte dem, der boede på den anden side af havet (det nordøstlige Canada) for ”indlandsboere”, som igen forklares med, at det betyder Indianere.

Dengang omkring år 1950, da beboerne i Qaanaaq begyndte at tage efternavne til sig, benyttede de navnet som efternavn for deres efterkommere. Derfor respekterer vi at navnet Duneq benyttes som efternavn i dag, men vi anmoder her om godkendelse af navnet Tuneq som mellemnavn til vor søn blandt hans andre navne.

Tilslut anmoder vi personnavneudvalget om at godkende vor søns navne Puiaq Tuneq. I tilfælde af, at navnene bliver godkendt, ønsker vi tillige, at vi får tilsendt en dåbsattest, hvor alle hans navne står på, fra den kirke, hvor vor søn er blevet døbt af Sognepræst ..., idet vi er interesseret i at få tilsendt en ny dåbsattest til vor søn.”

Bispeembedet anmodede ved brev af 27. oktober 2000 personnavneudvalgets medlemmer, M1 og M2, og sprogsekretariatet om en udtalelse til brug for sagens afgørelse.

M1 skrev den 6. november 2000 til bispekontoret:

”Puiaq

Efter at have undersøgt sagen konstaterede jeg, at jeg ikke har nogen modsigelser til det navn. Puiaq bliver på hvert beboet sted benyttet som betegnelse, f. eks. bliver det brugt som benævnelse for rypens kro, som bliver hængt op i hjemmene.

Da jeg indhentede oplysninger hos nogen i Canada, vidste ikke alle dem, der reagerede på min henvendelse (i alt fem) at det drejede sig om personnavn, men vidste, hvad puiaq er for noget.

Efternavnene på nogle af dem, der reagerede på min henvendelse, er noget betagende at høre på; en kvinde har følgende efternavn: Ohokak, en anden har det efternavn: Keenainnaq, og andre har endog dette efternavn: Krimmerdjuar.

Fra dem, jeg rettede henvendelse til i Alaska, kom der ingen svar, men da jeg kiggede i en af deres ordbøger og slog ordet ”Puviaq” op, bruges det som betegnelse for noget som har samme betydning hos os.

I fortegnelsen over godkendte grønlandske fornavne, fandt jeg et ægte sydgrønlandsk kvindenavn nemlig: Puia. Dette navn er blevet registreret, dengang da det var dåbshandling i Narsarmii år 1850 blandt sydgrønlandske brødremenighed. Jeg formoder, at navnet/ordet har samme stamord som ”puiaq”.

Tuneq

Thulebeboerne/polareskimoerne benytter det som efternavn med d, skrevet som ’Duneq’. Hans L. Larsen gav mig den oplysning, at han i 1957 sammen med pastor Jukku Knudsen fik den opgave at give efternavn til Thulebeboerne. Dengang ønskede nogle af Thulebeboerne deres forfædres navne som efternavn, og blandt dem er dem, der har Duneq som efternavn.

Da jeg spurgte Hans Larsen om, hvorfor de har skrevet navnet/ordet med d, svarede Hans Larsen, at nordpå har man den skik at benytte bogstavet d som f. eks. i navnet Oodaaq m.m.

Alligevel er navnet Tuneq ikke med i fortegnelsen over godkendte grønlandske fornavne, heller ikke er registreret som efternavn. Jeg fandt kun ’Tuneraq’ registreret som vestgrønlandsk kvindenavn.

Gwen Ohokak fra Eqaquttsiaq (Cambridge Bay) gav mig den oplysning at de har en landsmand ved navn Tuneq, men han sagde ikke noget om det er et fornavn eller efternavn.

Pat Parks fra Mittimatalik (Pond Inlet) oplyste, at han/hun kun ved, at et landområde, som ligger ikke så lang fra deres by, kaldes for Tuniiit, men at de selv ved af omtale, at Thulebeboerne/polareskimoerne bruger det som navn.

Jeg finder ingen grund til at modsige brugen af ”Puiaq Tuneq” som personnavn.”

M1 sendte den 8. november 2000 følgende brev til bispekontoret:

”Hej alle.

Blot for at informere Jer om at jeg har konstateret at navnet Tuneq (Tunik) bliver brugt som fornavn og ikke som efternavn af en person i Utqiarvingmi (Point Barrow) i Alaska.

Efter sigende bliver navnet Tuneq (Tuniq) også brugt som fornavn af en person fra Eqaquttsiaq (Cambridge Bay) i Canada.

Dog er alle dem, jeg indhentede oplysninger hos, i tvivl om navnet Puiaq.

I sit mail til mig den 7. september 2000 oplyste Pujua at navnet Tuneq (tidligere skrevet som Duneq) allerede eksisterer som efternavn. Han finder ikke at det er noget til hinder for, at man bruger navnet Puiaq. Vil det så sige, at det er beskyttet fordi det er et efternavn? Det står hverken skrevet blandt godkendte fornavne eller registreret som efternavn.”

Bispeembedet skrev den 8. november 2000 til M2:

”Jeg ved ikke, hvad den endelige afgørelse bliver – det er meget usikkert. Jeg vil vente på Jeres fælles afgørelse.

Mail’et fra ... er vist nok videresendt til dig. Jeg undrer mig lidt over, at ... blander vore stammefrønder (Alaska Canada) ind i det, vi har vel ikke noget at gøre med deres navne?”

M2 svarede samme dag bispeembedet:

”Olaf og andre er godkendte som navne fordi danskerne er beslægtet med andre nordiske lande. Vi er beslægtet med folk, der bor i det nordøstlige Canada. Derfor vil det ikke være underligt, når vi ind imellem tager dem med ind i vores betragtninger.”

Biskoppen skrev den 16. november 2000 til A:

”Vedr.: Puiaq og Tuneq.

Efter at have kontaktet Personnavneudvalget, blev følgende besluttet angående Jeres ansøgning om ovennævnte navne til Jeres søn:

Puiaq blev godkendt som drengenavn.

Navnet Tuneq blev afslået, idet det er et efternavn og er beskyttet. Til Jeres orientering kan jeg oplyse, at navneudvalget intet kan gøre noget ved sager om efternavne, idet det er Rigsombudet, der behandler sager om efternavne.”

A rettede den 23. november 2000 følgende henvendelse til biskoppen:

”Vedrørende Puiaq og Tuneq.

Først tak for det tilsendte brev. Efter at have læst dit brev, lagde vi mærke til følgende ord, som vi gerne vil stille spørgsmål om (efter først at have kontaktet Personnavneudvalget), om Personnavneudvalget samlet har holdt møde som følge af vort tilsendte brev? Samt om dine medmedlemmer har læst det brev, vi havde sendt?

Grunden til vi stiller et sådant spørgsmål er, at vi forstår dit brev således, at det var først efter at have kontaktet Personnavneudvalget, og det er først at have kontaktet dem pr. telefon, de har altså ikke læst det brev, vi har sendt?”

Biskoppen svarede den 23. januar 2001:

”Vedr.: Jeres brev af 23. november 2000 om navnene Puiaq og Tuneq.

Tak for Jeres brev.

Jeg skal oplyse, at hvem som helst, der ønsker at få et nyt navn, som ikke står i fortegnelsen over godkendte personnavne, anmodes om at sende en skriftlig ansøgning, og når ansøgningen bliver modtaget her, bliver kopien af ansøgningen - eller ved at citere indholdet af det pr. edb – videresendt til hvert af medlemmerne af Personnavneudvalget.

Når Personnavneudvalget har undersøgt sagen omkring ansøgningen, tager de en beslutning om ansøgningen kan imødekommes eller ikke imødekommes, og den beslutning, der blev taget, bliver videresendt herfra bispekontoret som svar til ansøgeren.

Det er altså ikke således, at man i sådanne tilfælde benytter telefonen, idet man lægger vægt på, at der er skriftlig dokumentation omkring sagen.

Jeg skal oplyse, at kopi af sagsakter vedrørende navnene Puiq og Tuneq var blevet sendt til medlemmerne af Personnavneudvalget.”

I forbindelse med min behandling af sagen undersøgte jeg, om personnavneudvalgets afgørelse kunne påklages til en statslig myndighed.

Jeg skrev i den anledning den 20. april 2001 til Folketingets Ombudsmand:

”Jeg har modtaget en klage fra en borger, A, over, at Grønlands Hjemmestyres sagkyndige udvalg i sager om fornavne af grønlandsk oprindelse har afslået en ansøgning om, at A's søn kan tillægges navnet Tuneq.

Jeg vedlægger for god ordens skyld en kopi af klagen i den danske oversættelse, som er udarbejdet herfra.

I Grønland gælder lov nr. 193 af 29. april 1981 om personnavne.

Loven er sat i kraft for Grønland ved Kongelig anordning nr. 549 af 21. august 1986, hvoraf blandt andet fremgår følgende:

“§ 5. I § 10 indsættes som stk. 4:

“Stk. 4. Hjemmestyret nedsætter et sagkyndigt udvalg, der afgør, om et fornavn af grønlandsk oprindelse opfylder kravet i stk. 1, 2. pkt.”“

Jeg vedlægger samtidig en kopi af anordningen om ikrafttræden for Grønland af navneloven.

Der er således tale om, at den pågældende administrative opgave er delegeret til Grønlands Hjemmestyre uden, at hjemmestyret har overtaget området, jf. hjemmestyrelovens §§ 4, 5, og 7.

Jeg finder, at det bør afklares, om den trufne afgørelse kan påklages til en statslig myndighed forinden jeg tager stilling til, om jeg kan behandle klagen.

Jeg finder det i den forbindelse mest korrekt, at den danske stat får lejlighed til at forholde sig til spørgsmålet, forinden jeg foretager mig yderligere i sagen.

Jeg beder derfor Folketingets Ombudsmand om at være mig behjælpelig med at afklare spørgsmålet om, hvorvidt der findes en statslig rekursmyndighed for afgørelser truffet af Grønlands Hjemmestyres sagkyndige udvalg i sager om fornavne.

Jeg har ved særskilt brev orienteret A om ovenstående.”

Jeg modtog den 26. november 2001 følgende svar fra Folketingets Ombudsmand:

”Jeg har den 5. november 2001 modtaget Justitsministeriets udtalelse af 2. november 2001 med bilag om hvorvidt der findes en statslig rekursmyndighed for afgørelser truffet af Grønlands Hjemmestyres sagkyndige udvalg i sager om fornavne.

Det fremgår af Justitsministeriets udtalelse at "[d]et er Justitsministeriets opfattelse, at det forhold, at afgørelser vedrørende fornavne af grønlandsk oprindelse ved ikrafttrædelsen af navneloven for Grønland blev henlagt til det grønlandske personnavneudvalg, som har særlig sagkundskab på området, har medført, at der ikke består en ulovbestemt rekursadgang til Kirkeministeriet i disse sager. Det er således Justitsministeriets opfattelse, at afgørelser truffet af det grønlandske personnavneudvalg ikke kan påklages til en statslig myndighed."

Jeg vedlægger en kopi af Justitsministeriets udtalelse af 2. november 2001 med bilag.”

Jeg skrev derpå den 17. december 2001 til biskoppen:

”Jeg modtog den 6. april 2001 den i kopi vedlagte klage over, at hjemmestyrets sagkyndige udvalg i sager om fornavne af grønlandsk oprindelse har afslået en ansøgning fra A om, at hendes søn kan tillægges fornavnet Tuneq.

Jeg forelagde sagen for Folketingets Ombudsmand med henblik på afklaring af spørgsmålet, om afgørelser truffet af det sagkyndige udvalg kunne påklages til en statslig myndighed.

Jeg har den 26. november 2001 modtaget svar fra Folketingets Ombudsmand med bilag, som jeg vedlægger til orientering.

Det fremgår heraf, at det er Justitsministeriets opfattelse, at udvalgets afgørelser ikke kan påklages til en (administrativ) statslig myndighed, idet afgørelser vedrørende fornavne af grønlandsk oprindelse ved ikraftsættelsen af den danske navnelov for Grønland blev henlagt til hjemmestyrets udvalg, som har særlig sagkundskab på området.

Det er på denne baggrund min opfattelse, at jeg har kompetence til at behandle A's klage over udvalgets afgørelse.

Jeg er imidlertid ikke af de oplysninger, som fremgår af klagen i stand til at vurdere, om jeg har tilstrækkeligt grundlag for at indlede en undersøgelse.

Jeg anmoder derfor biskoppen om at sende mig den sag til gennemsyn, hvorpå A's ansøgning er behandlet.

Når jeg har gennemgået de foreliggende sagsakter, vil jeg vurdere, om jeg bør indlede en undersøgelse.”

Jeg modtog sagens akter den 20. december 2001.

Jeg skrev den 30. januar 2002 til biskoppen:

”Jeg har nu gennemgået de sagsakter, som biskoppen sendte mig 19. december 2001.

Jeg har besluttet at realitetsbehandle klagen fra A, idet det ikke klart fremgår af sagens akter, på hvilket grundlag personnavneudvalget har truffet sin afgørelse.

Det forekommer således ikke umiddelbart klart, hvilken indstilling, som udvalgets medlemmer har afgivet om brugen af navnet ”Tuneq” som fornavn.

Jeg anmoder derfor biskoppen om:

-At oplyse, om der eksisterer en forretningsorden for udvalgets arbejde; i givet fald bedes denne forretningsorden tilsendt.

-At oplyse, om udvalget træffer afgørelse efter stemmeflerhed, eller efter hvilke andre regler.

-At redegøre for, hvilke indstillinger fra udvalgets medlemmer, og eventuelt andre oplysninger i sagen, som biskoppen har lagt til grund for afgørelsen af 16. november 2000 om at afslå at godkende navnet Tuneq som fornavn.

Jeg gør for god ordens skyld opmærksom på, at biskoppens svar eventuelt vil blive forelagt A til partshøring.”

Jeg modtog den 13. februar 2002 følgende svar fra biskoppen:

”Først skal jeg gøre opmærksom på, at biskoppen skriver under på breve på vegne af udvalget, idet Sprogsekretariatet endnu ikke har overtaget sekretariatsfunctio-

nen”; jeg understreger dette fordi nogen stadig misforstår og tror, at navngivning og navneændringer vedrører medlemskab af folkekirken.

Svar til de stillede spørgsmål i Deres brev af 30-01-2002 er følgende:

- Udvalget henholder sig i sit arbejde til ”Cirkulære nr. 1/99”, som er nævnt i den hefte, som sprogsekretariatet har udgivet. Det er hefte nr. 2 – 99 med titlen ”Fortegnelse over godkendte grønlandske navne”, som vedlægges som bilag. Derudover skal vi naturligvis også henholde os til lov nr. 193, af 29. april 1981 om personnavne.

- Når en ansøgning bliver modtaget her ved bispekontoret, bliver den sendt videre til medlemmerne af udvalget til rådslagning.

Derefter bliver det taget en beslutning i sagen ud fra det synspunkt, som tre af udvalgsmedlemmerne har ved almindelig (stemme)flerhed.

-Jeg skal understrege, at biskoppen deltager i udvalgsarbejdet på lige fod med sine medudvalgsmedlemmer, d.v.s., at han/hun hverken er tillagt en særlig eller større myndighed til at gøre det.

Ud fra dette vil nok nogen sige, at jeg, som er i mindretal, blot burde kunne acceptere ’Tuneq’. Dog skal vi jo følge de gældende love. Og da det i den omtalte sag drejer sig om et efternavn, kan vi ikke omgå lov nr. 193 af 29. april 1981.

Dette blev nævnt i brev af 16. november 2000 klart og tydeligt således: ”Navnet Tuneq blev afslået, idet det er et efternavn og er beskyttet. Til Jeres orientering kan jeg oplyse, at navneudvalget intet kan gøre noget ved sager om efternavne, idet det er Rigsombudet, der behandler sager om efternavne.”

Hvis vi ikke skulle følge de gældende bestemmelser og love, er det unødvendigt at have ’Personnavneudvalget’, idet i så fald, så vil hvilke som helst navne kunne bruges.

Vedlagt fremsendes et antal sider med en liste over personnavne, som er blevet til efternavne, hvoraf ’Tuneq’ eller ’Duneq’ bl.a. fremgår.”

Ved brev af 4. juli 2002 anmodede jeg biskoppen om yderligere oplysninger:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor biskoppen som formand for personnavneudvalget svarede mig ved brev af 12. februar 2002.

Efter at jeg har gennemgået personnavneudvalgets sagsakter, er jeg af den opfattelse, at udvalget ved sin afgørelse af 16. november 2000 om ikke at godkende navnet Tuneq som fornavn, reelt set ændrede den afgørelse, som sognepræsten i ... traf den 21. september 1997 efter navnelovens § 13 ved at døbe barnet.

Jeg har derfor besluttet at undersøge, hvorvidt personnavneudvalget har kompetence til at ændre en afgørelse truffet af en dansk myndighed efter navnelovens § 13, og jeg har i den anledning bedt Kirkeministeriet om en udtalelse til spørgsmålet, jf. vedlagte kopi.

Jeg anmoder samtidig personnavneudvalget om en udtalelse til spørgsmålet.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev til orientering.”

Mit samtidige brev til Kirkeministeriet er sålydende:

”Jeg tillader mig at rette henvendelse til Kirkeministeriet i sagen, hvor ministeriet tidligere har udtalt sig om kompetencespørgsmålet.

Jeg henviser til ministeriets sagsnr. ... Reg. NiB/Ig, dokument idnr. ... af 9. august 2001.

Forinden jeg kan afslutte behandlingen af den pågældende sag, finder jeg det relevant at bede ministeriet om en supplerende udtalelse.

Sagen drejer sig om en klage over, at Grønlands Hjemmestyres sagkyndige udvalg i sager angående godkendelse af fornavne af grønlandsk oprindelse, har meddelt forældrene til et barn, at barnet ikke kan få tillagt navnet Tuneq som fornavn.

Jeg har nu modtaget sagsakterne fra biskoppen over Grønlands Stift, som varetager formandsfunktionen i det sagkyndige udvalg.

Det fremgår af disse sagsakter blandt andet, at sognepræsten i ... den 21. september 1997 ved dåb tillagde barnet fornavnet Tuneq.

Det sagkyndige udvalg blev efterfølgende opmærksom herpå, og meddelte i et brev af 29. september 1998 barnets forældre, som har klaget til Landstingets Ombudsmand, at navnet skulle godkendes af udvalget forinden, det kunne benyttes.

Udvalget traf ved brev af 16. november 2000 afgørelse om ikke at godkende Tuneq som fornavn.

Jeg vedlægger en kopi af udvalgets breve.

Jeg er af den opfattelse, at det grønlandske udvalgs afgørelse reelt set er en ændring af den afgørelse, som den danske præst traf efter navnelovens § 13 ved dåben af barnet.

Der melder sig derfor spørgsmålet, om det grønlandske udvalg har kompetence til at ændre en beslutning om navngivning truffet af en dansk myndighed ved dåb.

Jeg beder i den anledning Kirkeministeriet om at vurdere dette spørgsmål.

Jeg har ved kopi af dette brev og ved særskilt brev samtidig anmodet det grønlandske sagkyndige udvalg om en udtalelse til spørgsmålet.

Jeg har endelig sendt A en kopi af dette brev til orientering.”

Jeg modtog den 23. juli 2002 følgende svar fra biskoppen:

”Jeg har modtaget Ombudsmandens brev nr. 7833 af den 4. ds. vedr. personnavneudvalgets kompetence i en klagesag fra A. Personnavneudvalget anmodes om en udtalelse. Som udvalgets formand skal jeg hermed fremkomme med flg. bemærkninger.

Det grønlandske personnavneudvalg er kompetent organ vedr. godkendelse af grønlandske fornavne: ønsker forældre at navngive et barn med et ikke godkendt fornavn af grønlandsk oprindelse, skal ønsket fremsendes til afgørelse i personnavneudvalget.

I den konkrete sag døbte sognepræsten i ... et drengebarn med fornavnet Tuneq i september måned 1997. Navnet er af grønlandsk oprindelse, men det er ikke et anerkendt fornavn. Derfor burde sagen have været fremsendt til behandling i personnavneudvalget, hvilket imidlertid ikke skete.

Det forholder sig sådan, at Duneq (altså samme navn blot med T som begyndelsesbogstav) er et benyttet efternavn. I denne egenskab er det beskyttet og kan ikke anvendes som fornavn. Ligheden i udtalen mellem Tuneq og Duneq er så stor, at navnets karakter ikke ændres blot fordi begyndelsesbogstavet ændres. Da personnavneudvalget efterfølgende fik kendskab til navngivningssagen fra september 1997, gjorde man opmærksom på, at Tuneq jf. ovenstående ikke kunne anerkendes som fornavn, idet kompetencen til at træffe en endelig afgørelse i spørgsmål vedr. ikke godkendte fornavne af grønlandsk oprindelse ligger hos personnavneudvalget.”

Jeg modtog den 28. april 2003 følgende svar fra Kirkeministeriet:

”Kirkeministeriet har modtaget Landstingets Ombudsmands brev af 27. september 2002 vedrørende spørgsmål om de danske navnemyndigheders kompetence i sager om fornavne af grønlandsk oprindelse.

Brevet henviser til Kirkeministeriets svar af 12. september 2002 med ministeriets svar på Landstingets Ombudsmands breve af hhv. 4. juli og 19. august 2002.

I sit brev af 27. september 2002 beder Landstingets Ombudsmand på ny ministeriet om at svare på, om det grønlandske personnavnelovsudvalg efter Kirkeministeriets opfattelse har kompetence til at tilbagekalde eller annullere den navneretlige beslutning, som træffes ved barnedåb i en folkekirke i Danmark.

Landstingets Ombudsmand har efterfølgende erindret Kirkeministeriet om sagen ved breve af hhv. 18. december 2002 og 26. februar 2003 samt ved kopi af brev af 7. april 2003 til Folketingets Ombudsmand.

Indledningsvis skal Kirkeministeriet stærkt beklage den endog meget lange sagsbehandlingstid. Årsagen hertil er, at der fortsat er et meget stort antal sager til behandling hos ministeriet, herunder sager med højere prioritet.

Kirkeministeriet skal endvidere stærkt beklage, at man ikke af egen drift har sørget for løbende at underrette Landstingets Ombudsmand om sagens status, ligesom man heller ikke af egen drift har sørget for at give Landstingets Ombudsmand besked om et forventet tidspunkt for afsendelse af (endeligt) svar i sagen.

Man skal desuden beklage de gener, som disse undladelser må have medført.

Grønlændere på midlertidigt ophold i Danmark skal - ud over de danske regler - tillige respektere den grønlandske personnavnelov ved navngivning af deres børn, herunder også ved navngivning ved dåb i folkekirken. Der henvises til afsnit 7.2.1. i Niels Bjerregaards bog "Kirkebogsregistrering" (Den danske Præsteforening, 3. udgave, 1999). En grønlandsk oversættelse af bogen er senest udleveret til de grønlandske provster i forbindelse med gennemførelsen af Kirkeministeriets ministerialbogs-kursus for provsterne. Kurset blev afholdt i Nuuk i oktober 2002.

Et grønlandsk fornavn der ved dåb i folkekirken i Danmark ønskes tillagt et grønlandsk barn, skal således som udgangspunkt være optaget på den grønlandske fortegnelse over godkendte grønlandske fornavne. Såfremt navnet ikke er optaget på fortegnelsen, skal forældrenes anmodning af ministerialbogsføreren fremsendes til behandling i det grønlandske personnavneudvalg.

Kirkeministeriet er øverste administrative myndighed i sager om den danske folkekirkens ministerialbøger. I § 12 i Kirkeministeriets cirkulære af 14. august 1987 om folkekirkens og de anerkendte trossamfunds ministerialbøger (kirkebogsreformcirkulæret) fremgår det, at:

"Fejl i ministerialbøgerne, der opdages under indskrivningen eller senest ved den i § 11, stk. 1, omtalte konferering eller det i § 11, stk. 2, omtalte gennemsyn kan berigtiges af ministerialbogsføreren under forudsætning af, at fejlen er klart dokumenteret. I alle andre tilfælde kan rettelse kun ske med tilladelse fra Kirkeministeriet."

Når sognet overgår til elektronisk registrering i Den Ny Kirkebog (DNK) bortfalder konfereringen mellem hovedbog og kontrabog, idet der ikke længere skal føres kontraministerialbog.

I den forbindelse afløses bestemmelsen i kirkebogsreformcirkulærets § 12 af en tilsvarende bestemmelse, jf. § 5, stk. 1 i Kirkeministeriets cirkulære af 13. december 2001 om folkekirkens ministerialbog (DNK):

"Fejl i ministerialbogen (DNK) kan berigtiges af ministerialbogsføreren under forudsætning af, at fejlen er klart dokumenteret. I alle andre tilfælde kan rettelse kun ske med tilladelse fra Kirkeministeriet."

Det bemærkes at DNK for tiden er ved at blive taget i brug i samtlige danske sogne. Indkøringen af DNK - der sker trinvis - forventes at være gennemført planmæssigt ved årsskiftet 2003/2004.

Det er Kirkeministeriets opfattelse, at såfremt der ved dåb af et grønlandsk barn i den danske folkekirke, jf. ovenfor, er tillagt barnet et fornavn, der ikke er optaget på fortegnelsen over godkendte grønlandske fornavne, vil der være tale om en fejl, med mindre det grønlandske personnavneudvalg har meddelt godkendelse af navnet.

Som sagt er Kirkeministeriet øverste administrative myndighed i sager om den danske folkekirkes ministerialbøger. Det er Kirkeministeriets opfattelse, at det grønlandske personnavneudvalg ikke har hjemmel til på egen hånd at tilbagekalde eller annullere den navnretlige beslutning, der træffes ved barnedåb i en folkekirke i Danmark.

Imidlertid er det Kirkeministeriets opfattelse, at det grønlandske personnavneudvalg godt kan tilkendegive, at der efter udvalgets opfattelse er sket en fejl i en konkret sag.

Såfremt fejlen er klart dokumenteret, påhviler det herefter ministerialbogsføreren at rette fejlen, jf. § 12 i kirkebogsreformcirkulæret, eller § 5, stk. 1 i Kirkeministeriets cirkulære om folkekirkens ministerialbog (DNK). I alle andre tilfælde kan retelse kun ske med tilladelse fra Kirkeministeriet, jf. ovennævnte bestemmelser.

Hvorvidt en fejl er klart dokumenteret eller ej må afgøres konkret på baggrund af sagens oplysninger.

Det er dog Kirkeministeriets opfattelse, at en fejl som hovedregel må antages at være klart dokumenteret, såfremt det grønlandske personnavneudvalg over for ministerialbogsføreren i Danmark godtgør, at der ved dåb i en folkekirke i Danmark - uden udvalgets godkendelse - er tillagt et barn (af grønlandske forældre med midlertidigt ophold i Danmark) et fornavn, der ikke er optaget på navneudvalgets fortegnelse over godkendte grønlandske fornavne.

Kirkeministeriet er indstillet på at tilkendegive overfor ministerialbogsførerne, at ministeriet under disse omstændigheder normalt vil anse en fejl som værende klart dokumenteret, med mindre konkrete omstændigheder i sagen taler imod. Ministeriet vil endvidere henvise til, at såfremt ministerialbogsføreren under disse omstændigheder bliver opmærksom på fejl i ministerialbogen, har vedkommende umiddelbart pligt til at rette fejlen, i overensstemmelse med ovennævnte bestemmelser.

Såfremt ministerialbogsføreren efter en konkret vurdering herefter er af den opfattelse at fejlen ikke kan anses for klart dokumenteret, kan rettelse dog kun ske med tilladelse fra Kirkeministeriet.

Med henblik på for fremtiden at forebygge fejl af denne karakter, vil Kirkeministeriet foranstalte problemstillingen (om navngivning med grønlandske fornavne af børn af grønlændere med midlertidigt ophold i Danmark) omtalt særskilt i DNK Håndbog i personregistrering, der er et bilag til ministeriets cirkulære om folkekirkens ministerialbog (DNK).

Kirkeministeriet agter desuden at optage et link fra ministeriets hjemmeside til den elektroniske fortegnelse over godkendte grønlandske fornavne, således at både ministerialbogsførerne og grønlandske forældre med midlertidigt ophold i Danmark forholdsvis let kan få et overblik over, hvilke grønlandske fornavne der er godkendt af det grønlandske navneudvalg, og således uden problemer kan gives ved dåb i en dansk folkekirke.”

Jeg udtalte herefter:

”Om min kompetence i sagen.

Efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, kan jeg ikke behandle klager over forhold, som kan påklages til en anden administrativ myndighed.

Det har derfor været påkrævet for mig at undersøge, om personnavneudvalgets afgørelse af 16. november 2000 kunne påklages til en anden administrativ myndighed.

Justitsministeriet har i brev af 2. november 2001 meddelt Folketingets Ombudsmand, at det er dette ministeriums opfattelse, at det grønlandske personnavneudvalgs afgørelser træffes på grundlag af særlig sagkundskab hos dette udvalg, og at der derfor ikke er en ulovbestemt klageadgang til Kirkeministeriet.

Af samme årsag, og da udvalgets kompetence umiddelbart følger af Kongelig anordning nr. 549 af 21. august 1986 om ikrafttræden for Grønland af lov om personnavne, er det tilsvarende min opfattelse, at udvalgets afgørelser ikke er undergivet rekurs til en hjemmestyremyndighed.

Jeg er derfor kompetent til at behandle den foreliggende klage.

Om retsvirkningerne af den i 1997 foretagne barkedåb.

Efter navnelovens § 10, stk. 2, skal fornavn senest 6 måneder efter barnets fødsel anmeldes til ministerialbogen (personregisteret) af barnets forældre eller den, der har forældremyndigheden, eller tillægges barnet ved dåb.

Efter lovens § 13 kan navngivning ved dåb uden for de sønderjyske landsdele ske i folkekirken eller i et anerkendt trossamfund.

Følgende fremgår af bemærkningerne til lovforslaget § 13:

”Efter bestemmelsen kan navngivning ved dåb uden for Sønderjylland ske med såkaldt borgerlig gyldighed i folkekirken eller i et anerkendt trossamfund.

Reglen svarer til den gældende retstilstand, der støttes på forordning af 30. maj 1828 om dåben, som dog ikke gælder for Sønderjylland. Forordningen indeholder ikke udtrykkelige regler om navngivning, men forudsætter, at navngivning ved dåb har borgerlig gyldighed, idet navngivning indtil loven af 4. marts 1857 om forandring i 1828-forordningen kun kunne ske ved dåb.

Justitsministeriet finder det hensigtsmæssigt, at der i navneloven optages en bestemmelse om dåbens navneretlige virkning samtidig med, at de gældende regler vedrørende fornavne i 1828-forordning og i loven af 4. marts 1857 overføres til navneloven, jf. de almindelige bemærkninger pkt. 4 e.

...”

Tillæggelse af fornavn ved dåb sidestilles i navneretlig henseende med navngivning ved tilførsel til ministerialbogen, som er en begunstigende forvaltningsakt.

Har personnavneudvalget efter foretagelsen af barkedåben været berettiget til at indlede en sag om godkendelse af fornavnene Puiaq og Tuneq?

Personnavneudvalgets kompetence er beskrevet således i Kgl. anordning nr. 549 af 21. august 1986 om ikrafttræden for Grønland af lov om personnavne § 5:

"I § 10 indsættes som stk. 4:

"Stk. 4. Hjemmestyret nedsætter et sagkyndigt udvalg, der afgør, om et fornavn af grønlandsk oprindelse opfylder kravet i stk. 1, 2. pkt."

Navnelovens § 10, stk. 1, er sålydende:

"Et barn skal tillægges et eller flere fornavne. Som fornavn må ikke vælges et navn, der ikke er et egentligt fornavn, eller som kan blive til ulempe for barnet."

Jeg er enig i Kirkeministeriets vurdering af, at det ved navngivning i Danmark af børn med fast bopæl i Grønland påhviler navnemyndigheden at sikre sig, at barnet ikke tillægges et grønlandsk navn i strid med anordningens § 5 (navnelovens § 10, stk. 4).

Jeg er samtidig af den opfattelse, at navnemyndighederne ikke har hjemmel til at navngive et barn med et ikke godkendt grønlandsk fornavn.

Jeg er derfor også enig med ministeriet i, at det er en sagsbehandlingsfejl, hvis en dansk navnemyndighed tillægger et barn et grønlandsk fornavn i strid med ovenstående.

Der er dog samtidig, som ministeriet også har fremhævet det i sit svar til mig, tale om, at det grønlandske navneudvalg ikke har kompetence til selv at tilbagekalde eller annullere en navngivning.

Dette tilkommer alene ministerialbogsføreren eller Kirkeministeriet.

Personavneudvalget kan derfor kun træffe en afgørelse om at nægte at godkende et grønlandsk fornavn, som er tillagt et barn ved dåb i folkekirken, hvis den navneretlige afgørelse er annulleret eller tilbagekaldt.

I den foreliggende sag må jeg ud fra det oplyste om biskoppens sagsbehandling lægge til grund, at biskoppen gjorde ministerialbogsføreren opmærksom på den begåede fejl, og umiddelbart herefter anmodede forældrene til barnet om at indsende en ansøgning om godkendelse af navnene.

Biskoppen har endvidere ikke efterfølgende undersøgt, om navngivningsbeslutningen var tilbagekaldt eller annulleret.

En eventuel ugyldighed foreligger først fra det tidspunkt, hvor ministerialbogen er ændret.

Der er endvidere tale om, at efter Kirkeministeriets cirkulære af 14. august 1987 om folkekirken og de anerkendte trossamfunds ministerialbøger § 12, kan rettelse af fejl i ministerialbøgerne kun i visse tilfælde foretages af kirkebogsføreren. I andre tilfælde forudsætter rettelse Kirkeministeriets tilladelse.

Selvom det er udgangspunktet, at uhjemlede begunstigende forvaltningsakter kan (og skal) annulleres, må en beslutning om annullation, som har karakter af en bebyrdende forvaltningsakt, forudsætte, at der ikke foreligger væsentlige hensyn, som taler imod en annullation, jf. herved Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, side 173 ff.

Det er derfor min opfattelse, at biskoppen har ikke har haft tilstrækkeligt grundlag for at gå ud fra, at navngivningen i denne sag var uden gyldighed alene ud fra en konstatering af, at afgørelsen savnede hjemmel, jf. herved også den i Ugeskrift for Retsvæsen 1973, side 755 optrykte Vestre Landsrets dom.

Biskoppen burde således have afventet en afgørelse om at ændre ministerialbogen, forinden en sag om godkendelse af navnene Puiaq og Tuneq blev indledt.

Kirkeministeriet har i et brev af 12. september 2002 til mig meddelt, at barnet ikke længere står registreret i ministerialbogen med navnene Puiaq og Tuneq.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af spørgsmålet om navneudvalgets kompetence.

Er ændringen af navngivningsbeslutningen berettiget?

Kontrol med ministerialbogsførernes virksomhed hører under Kirkeministeriet og i sidste ende Folketingets Ombudsmand.

Det falder således uden for min virksomhed at vurdere den skete annullation af navngivningen.

Jeg har derfor ved særskilt brev orienteret A om, at såfremt de ønsker at klage over at de ved barnedåben tillagte fornavne er blevet slettet af ministerialbogen, skal klagen indgives til Kirkeministeriet.

Personnavneudvalgets sagsbehandling.

I forbindelse med min undersøgelse har jeg noteret mig, at biskoppen har truffet afgørelse på udvalgets vegne, selvom biskoppen var af den opfattelse, at et flertal i udvalget var indstillet på at godkende navnet Tuneq som fornavn.

Der foreligger efter det oplyste ikke særlige regler om personnavneudvalgets virksomhed.

Det er dog oplyst i et bilag til det svar, som jeg den 26. november 2001 modtog fra Folketingets Ombudsmand, at det grønlandske kirkenævn i et notat af 19. august 1985 gjorde rede for, at før navnelovens ikrafttræden blev spørgsmål om godkendelse af grønlandske fornavne fra 1979 behandlet i et særligt sagkyndigt udvalg bestående af medlemmer fra sprognævnet og vicebiskoppen.

Det fremgår videre af dette notat, at en regel om det pågældende udvalg blev foreslået optaget i navneloven i forbindelse med dennes ikraftsættelse for Grønland.

Udvalget må derfor efter min opfattelse anses som et særligt sagkyndigt kollegialt forvaltningsorgan, som ved sine afgørelser skal lægge vægt på såvel sprogmæssige forhold som på de navneretlige regler, som gælder for ministerialbogsførerne.

For dette udvalg må almindelige forvaltningsretlige regler om kollegiale forvaltningsmyndigheders virksomhed finde anvendelse, når ikke andet følger af loven.

Det fremgår af sagen, at biskoppen har meddelt udvalgets afgørelse til A efter skriftlig votering.

Selvom udgangspunktet for kollegiale organer må være votering og afstemning i møder, er der intet principielt til hinder for, at voteringen foregår skriftligt, hvis organets medlemmer er enige herom.

Det kan endvidere heller ikke anses for ulovligt, at formanden for organet konkluderer sagens resultat ved at konstatere en foreliggende enighed om eller et flertal for en bestemt afgørelse, hvis organets medlemmer ikke protesterer mod denne fremgangsmåde, jf. herved også den i Ugeskrift for Retsvæsen 1916, side 193 ff. optrykte dom afsagt af Københavns Overret.

Da der ikke under sagens behandling ses at have været indvendinger mod biskoppens fremgangsmåde, finder jeg ikke anledning til at kritisere biskoppens valg af skriftlig votering og, at biskoppen traf afgørelse på baggrund af indkomne indstillinger fra udvalgets medlemmer.

Jeg må derimod, efter udvalgets øvrige medlemmers vota og efter biskoppens egen vurdering, lægge til grund, at der var et flertal i udvalget for at godkende navnet Tuneq som fornavn.

Biskoppen har forsvaret sin afgørelse med, at det ikke ville være lovligt at godkende dette fornavn.

Jeg bemærker til dette, at jeg er enig med biskoppen i, at det falder uden for udvalgets kompetence at godkende fornavne, som er forbeholdte efternavne.

I den foreliggende sag er der imidlertid tale om, at navnet som søges godkendt staves Tuneq, mens navnet som staves Duneq efter det oplyste er et forbeholdt efternavn.

Der søges således ikke godkendt et forbeholdt efternavn men et fornavn, som eventuelt kan forveksles med et forbeholdt efternavn, idet de to navne udtales ens.

Om en mulighed for forveksling ved godkendelse af navnet Tuneq som et fornavn, indebærer at dette navn ikke kan godkendes må bero på det skøn, som det er udvalgets opgave at foretage.

Henset til, at afgørelseskompetencen i sager om anvendelse af nye fornavne er henlagt til det sagkyndige udvalg og ikke til biskoppen, er det min opfattelse, at biskoppen som medlem af udvalget ikke uden klar lovhjemmel kan tilsidesætte flertallets skøn, heller ikke hvis biskoppen er af den opfattelse, at flertallets opfattelse er forkert. Biskoppen må i denne situation være henvist til at tilkendegive sin opfattelse ved et dissentierende votum.

Jeg finder derfor, at biskoppen ikke har været berettiget til at tilsidesætte opfattelsen hos flertallet i navneudvalget.

Da biskoppen således ikke havde kompetence til at træffe afgørelse som sket, henstiller jeg, at udvalget genoptager behandlingen af sagen med henblik på at træffe en afgørelse som udvalg.

Det er i øvrigt efter min opfattelse uheldigt, hvis sagsbehandlingen i et kollegialt forvaltningsorgan kan give anledning til tvivl.

Jeg har derfor samtidig ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret Landsstyrets Sekretariat om problemstillingen og anmodet sekretariatet om at meddele mig, om Landsstyret vil overveje at søge fastsat regler, eventuelt i form af en forretningsorden eller et cirkulære, om navneudvalgets sagsbehandling, herunder om votering og om afstemning.

Jeg foretager mig herudover ikke yderligere i sagen.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev gjort A bekendt med min opfattelse.

Jeg har samtidig sendt Folketingets Ombudsmand og Kirkeministeriet kopier af dette brev.”

Landsstyrets Sekretariat svarede ved brev af 19. august 2003:

”Under henvisning til Landstingets Ombudsmands skrivelse af 23. juni 2003 til Landsstyrets Sekretariat, kan Lovkontoret oplyse, at Lovkontoret ved skrivelse af d.d. har anmodet Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at fastsætte regler for det sagkyndige udvalg i sager om personnavne af grønlandsk oprindelses sagsbehandling.

Landstingets Ombudsmand vil blive endelig orienteret, når dette er sket.”

Jeg meddelte den 25. august 2003 Landsstyrets Sekretariat, at jeg har taget det oplyste til efterretning, og at jeg har noteret mig, at jeg vil blive orienteret om indholdet af de fastsatte regler.

Jeg bragte ved brev af 17. november 2003 til Bispekontoret opfølgningen af min henstilling i erindring.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget orientering fra Landsstyrets Sekretariat om fastsættelse af regler for sagsbehandlingen i det sagkyndige udvalg i sager om personnavne af grønlandsk oprindelse, ligesom jeg ikke havde modtaget svar fra Bispekontoret på min henstilling.

99. Andet

1. **Kompetenceafgrænsning i forbindelse med afgørelser om at yde tilskud til selvejende institution for børn og unge.**

Af landstingsfinansloven for 2003 fremgik det, at en selvejende institution for børn og unge skulle ydes et tilskud på 354.000 kr. Det fremgik samtidig af finanslovsforslagets bevillingsforudsætninger, at hjemmestyret ydede et driftstilskud til institutionen på 1/3 af udgifterne. Det fremgik herudover af landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, at Landsstyret kunne yde tilskud til drift af institutioner.

Institutionen klagede til Ombudsmanden over, at det ydede tilskud på 354.000 kr. var mindre end 1/3 af udgifterne, som institutionen mente sig berettiget til at modtage.

Ombudsmanden afviste klagen, idet der var tale om en klage over landstingsfinansloven, men Ombudsmanden fandt samtidig, at der var uklarhed over retsgrundlaget for ydelse af tilskud til institutionen, og gav i medfør af ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse herom. (J. nr. 11.01.99.04/050-03)

Institutionen klagede i brev af 21. marts 2003 over hjemmestyrets behandling af institutionens ansøgning af 3. september 2002 om et driftstilskud på 569.000 kr.

Jeg forstod klagen således, at institutionen var utilfreds med dels størrelsen af den bevilling på 354.000 kr. til institutionen, som fremgik af forslaget til landstingsfinanslov for 2003, som behandlede på Landstingets forårssamling 2003, og dels at Familiedirektoratet først svarede på institutionens ansøgning den 11. marts 2003 samt, at institutionen endnu ikke havde modtaget svar på en fornyet henvendelse af 12. marts 2003 til Familiedirektoratet.

Jeg udtalte i den anledning i brev af 31. marts 2003 til institutionen:

"Til klagen over den foreslåede bevilling på 354.000 kr. bemærker jeg:

Det fremgår af Familiedirektoratets afgørelse af 11. marts 2003:

"Vedr. svar på ansøgning.

Familiedirektoratet kan ikke udbetale flere penge end der er bevilget på finansloven 2002 uden tillægsbevillingen.

Når finansloven for 2003 er vedtaget den 15. april 2003 kan Familiedirektoratet udbetale efter den nye finanslov. Det kan oplyses at der på finanslovsforslaget konto 30.14.15 er der afsat kr. 354.000 til institutionen. Beskæringen i forhold til tidligere skyldes nødvendige besparelser."

Det fremgår, som nævnt, af forslaget til landstingsfinanslov for 2003, at der foreslås et tilskud på 354.000 kr. til institutionen.

Det er videre oplyst i forslaget til finansloven, at tilskud ydes i henhold til landstingsforordning nr. 6 af 28. april 1988 om institutioner med særlige formål for voksne og hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 1. april 1995 om særlige institutioner for voksne.

Det fremgår yderligere af finanslovsforslagets bevillingsforudsætninger, at Institutionen er en selvejende institution, hvortil hjemmestyret yder et driftstilskud på 1/3 af driftsudgifterne.

Jeg forstår derfor finanslovsforslaget, konto 30.14.15, således, at Landsstyret har anmodet Landstinget om på finansloven for 2003 at afgøre, hvilket tilskud, som institutionen skal have for 2003.

Landsstyrets fremsættelse af lovforslag, herunder forslag til bevillingslove, er ikke en del af Landsstyrets administrative virksomhed. Landsstyret fremsætter derimod lovforslag med særlig hjemmel i Grundlovens § 21.

Min kompetence er rettet mod Landsstyrets administrative virksomhed, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 4, stk. 1, og § 5.

Jeg har derimod ikke kompetence til at behandle klager over den virksomhed, som Landsstyret udøver med særlig grundlovshjemmel.

Der er endvidere tale om, at jeg ikke vil kunne behandle en klage over Landstingets behandling af finanslovsforslaget, idet min kompetence ikke omfatter Landstingets virksomhed.

En behandling fra min side af klagen over Familiedirektoratets afgørelse ville medføre, at jeg skulle tage stilling til det af Landstyret fremsatte bevillingsforslag eller til Landstingets behandling heraf, hvilket jeg som sagt ikke har kompetence til.

Jeg afviser derfor at behandle klagen over Familiedirektoratets afgørelse af 11. marts 2003.

Det er imidlertid samtidig umiddelbart min opfattelse, at der kan herske tvivl om retsgrundlaget for ydelse af tilskud til institutionen.

Det fremgår blandt andet af den landstingsforordning, som finanslovsforslaget henviser til, og som i øvrigt er ændret ved landstingsforordning nr. 5 af 11. maj 1993:

”§ 3. Institutioner efter denne landstingsforordning kan etableres som selvejende institutioner, med hvilke Landsstyreområdet for sociale anliggender eller vedkommende kommunalbestyrelse indgår driftsoverenskomst.

§ 4. Landstyremedlemmet for sociale anliggender fastsætter i fornødent omfang regler for institutionernes oprettelse, anvendelse, indretning, ledelse og drift, herunder eventuelle betalingsbestemmelser samt regler for det pædagogiske arbejde på institutionerne.

...

§ 6. ...

Stk. 2. Landskassen kan efter nærmere af Landsstyret fastsatte regler yde tilskud til etablering og drift af ikke-landsdækkende institutioner, jf. § 4, stk. 1.”

Det fremgår blandt andet af de generelle bemærkninger til forordningsforslaget fra 1988:

”Det foreliggende forslag til en ny landstingsforordning vedrørende institutioner med særlige formål for voksne fremsættes med henblik på at etablere hjemmel til, at hjemmestyret eller kommuner kan oprette og drive eller yde offentligt tilskud til forskellige typer af særlige institutioner for voksne.

...

Dette landstingsforordningsforslag skal primært opfattes som et tilbud om at kunne etablere andre end de traditionelt kendte institutionsaktiviteter. De afledede konsekvenser, såvel de administrative som de økonomiske, vil derfor afhænge af, i hvilken udstrækning, der vil blive gjort brug af de muligheder, forslaget giver hjemmel for.”

Ved lovændringen i 1993, hvorved § 6 fik sin nuværende udformning, blev lovforslaget ledsaget af blandt andet følgende generelle bemærkninger:

”Der ønskes ... skabt en klar hjemmel for, at der for de forskellige institutionstyper kan fastsættes forskellige finansieringsregler vedrørende driftsudgifterne – fra 100 % landskassefinansieret til 100 % kommunal finansieret og mellemløsninger, hvor der ydes delvis tilskud fra landskassen.”

I hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 1. april 1995 om særlige institutioner for voksne, der som hjemmel angiver landstingsforordning nr. 6 af 28. april 1988 om institutioner med særlige formål for voksne § 4, stk. 1, og § 6, er der i kapitel 7 blandt andet fastsat følgende driftsbestemmelser:

”§ 23. Der skal føres særskilt regnskab for hver institution. Revideret og godkendt regnskab skal indsendes til Direktoratet for Sociale Anliggender til godkendelse snarest muligt og senest inden 6 måneder efter regnskabsårets udløb.

Stk. 2. ...

§ 24. Direktoratet for Sociale Anliggender kan yde tilskud til driften af såvel kommunale som selvejende institutioner.

§ 25. Yder Direktoratet for Sociale Anliggender tilskud til en institutions drift, bevilges tilskuddet for et kalenderår. Tilskud for perioden efter 1. juli kan dog ikke udbetales før Direktoratet for Sociale Anliggender har modtaget det i § 23 nævnte reviderede og godkendte regnskab.

Stk. 2 ...”

Jeg anmodede den 24. marts 2003 telefonisk Familiedirektoratet om at sende mig den driftsoverenskomst af 1. juli 1996 til gennemsyn, som institutionen henviste til i sin klage til mig, og hvorefter hjemmestyret skulle være forpligtet til at yde et driftstilskud på 1/3.

Direktoratet svarede mig telefonisk den 26. marts 2003, at direktoratet ikke var i besiddelse af denne overenskomst.

Jeg kontaktede derpå, ligeledes den 26. marts 2003 telefonisk K Kommune, som sendte mig en på grønlandsk affattet og af kommunen og institu-

tionen den 13. juni 1996 underskrevet driftsoverenskomst, ligesom kommunen sendte mig en på dansk affattet (ikke underskrevet) version af driftsoverenskomsten.

Det fremgår af overenskomstens § 4, stk. 2:

"K Kommune yder et tilskud på 60 %⁷ af de budgetterede driftsudgifter. Hjemmestyret yder et årligt tilskud efter ansøgning."

Jeg finder på denne baggrund, at der kan rejses tvivl, om hjemmestyrets tilskud er et bevillingsbundet tilskud, er et lovbundet tilskud, eller om der er tale om et kontraktretligt hjemlet tilskud.

Der er således tale om, at Familiedirektoratet i sin afgørelse af 11. marts 2003 angiver, at tilskuddet til institutionen er afhængig af en given finanslovsbevilling.

Der er samtidig tale om, at det fremgår af såvel finanslovsforslaget som af bemærkningerne til landstingsforordning nr. 5 af 11. maj 1993 om ændring af landstingsforordningen om institutioner med særlige formål for voksne, at landstingsforordningen udgør hjemmelsgrundlaget for ydelsen af tilskud.

Herudover henviser finanslovsforslaget til, at Hjemmestyret yder et driftstilskud på en 1/3 til institutionen. Der foreligger imidlertid ikke umiddelbart oplysninger om, på hvilket grundlag hjemmestyret yder et sådant tilskud på 1/3. Jeg bemærker i tilknytning hertil, at hjemmestyret efter det for mig oplyste ikke er i besiddelse af en af hjemmestyret tiltrådt driftsoverenskomst, hvori hjemmestyret forpligter sig til at yde tilskud.

Jeg finder, at det er væsentligt, at der ikke hersker tvivl om, på hvilket grundlag institutionen kan opnå driftstilskud.

Der således tale om, at hvis tilskuddet er en lovbunden udgift, skal tilskudsansøgninger afgøres efter de forvaltningsretlige regler, herunder sagsbehandlingsloven, ligesom det vil være tvivlsomt om Landstinget i denne situation, jf. Grundlovens 3, 3. pkt., vil kunne træffe afgørelse om, hvilket tilskud, institutionen er berettiget til.

Er der derimod tale om en kontraktmæssig forpligtelse, som hjemmestyret har påtaget sig, vil institutionen principielt kunne kræve tilskud udbetalt uafhængigt af en finanslovsbevilling.

Kun i det tilfælde, at der er tale om en bevillingsbunden udgift, vil afgørelsen af en tilskudsansøgning afhænge af bevillingsgrundlaget.

Jeg har derfor ved særskilt brev og ved kopi af dette brev gjort Familiedirektoratet opmærksom på problemstillingen, og jeg har anmodet direktoratet om at meddele mig, hvad mine bemærkninger giver anledning til.

Til klagen over, at Familiedirektoratet først den 11. marts 2003 besvarede institutionens ansøgning af 3. september 2002, bemærker jeg:

7. I den grønlandssprogede version angivet til 50 %.

En undersøgelse af denne klage ville indebære, at jeg skulle tage stilling til, om det var relevant for Familiedirektoratet at afvente Landstingets behandling af Landsstyrets finanslovsforslag.

Jeg ville herved skulle tage stilling til, om der var tale om en bevillingsbunden eller en lovbunden udgift og dermed indirekte til Landstingets kompetence.

Det falder, som nævnt oven for, uden for min kompetence at undersøge Landstingets virksomhed.

Jeg finder herefter også at måtte afvise denne del af institutionens klage.

Mine bemærkninger til klagen over, at Familiedirektoratet endnu ikke har svaret på institutionens brev af 12. marts 2003.

Jeg forstår institutionens klage som en anmodning om, at sagen fremskyndes i direktoratet.

Jeg har derfor i forbindelse med min orientering af direktoratet om sagen viderebragt institutionens ønske om et snarligt svar.

Jeg går derfor ud fra, at Familiedirektoratet inden for kortere tid besvarer institutionens henvendelse.

Mine afsluttende bemærkninger.

Jeg afventer direktoratets svar på mine bemærkninger om hjemmelgrundlaget for at yde tilskud til institutionen, og jeg vil orientere institutionen, når jeg har taget stilling til, om jeg bør foretage mig yderligere i anledning af problemstillingen.

Jeg har samtidig sendt K Kommune en kopi af dette brev.”

Familiedirektoratet svarede mig i et brev dateret 25. juli 2003, som jeg modtog 8. september 2003:

”...

Direktoratet beklager, at det ikke tydeligt fremgår af finanslovsforslaget, hvorvidt tilskuddet til Institutionen ydes som bevillingsbunden udgift, lovbunden udgift eller som en kontraktretlig forpligtelse.

Det fremgår af Ombudsmandens redegørelse, at der ikke foreligger nogen driftsoverenskomst, som er underskrevet af Familiedirektoratet, og der kan derfor vanskeligt være tale om en kontraktretlig forpligtelse.

Det lovgrundlag, som er angivet i finanslovsforslaget, er fejlagtig, idet der alene henvises til lovgivning omkring særlige institutioner for voksne, og Institutionen er et værested for børn og unge.

Det korrekte lovgrundlag vil frem til 1. juli 2003 være Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge med senere ændringer § 47 om forsøgsordninger og § 48 stk. 2 om finansiering, hvori det angives at Landsstyret kan give tilskud til drift af institutioner.

Efter 1. juli 2003 vil den korrekte hjemmel være Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge § 22 stk. 4, som hjemler selvejende institutioner og § 37 stk. 3, hvorefter Landsstyret kan yde tilskud til drift af institutioner.

Landsstyret er således ikke forpligtet til at yde tilskud til institutionen, og der er derfor ikke tale om en lovbunden udgift.

Tilskud til Institutionen fastsættes for et år ad gangen via finansloven og må derfor være at betragte, som en bevillingsbunden udgift.”

Jeg skrev den 26. september 2003 til Landstingets Lovudvalg med kopi til Landsstyrets sekretariat og Familiedirektoratet:

”Idet jeg henviser til vedlagte brev af 31. marts 2003, som jeg sendte til Familiedirektoratet, og til direktoratets svar af 25. juli 2003, som jeg ligeledes vedlægger i kopi, giver jeg, jf. ombudsmandslovens § 11, Landstinget og Landstyret meddelelse om, at lovgrundlaget for ydelse af bevillinger til døgninstitutioner for børn og unge kan give anledning til tvivl.

Det fremgår således af landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge § 37, stk. 3, som trådte i kraft 1. juli 2003, at Landsstyret kan yde tilskud til opførelse og drift af institutioner.

Det fremgår af Landsstyrets bemærkninger til bestemmelsen i lovforslaget:

”Muligheden for at Grønlands Landsting kan yde tilskud til opførelse og drift af institutioner bevares uændret i forhold til den gældende lovgivning.”

I den tidligere gældende landstingsforordning (nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge) § 48, stk. 2, hed det, at ”Grønlands Landsting kan yde tilskud til opførelse og drift af institutioner”. Denne bestemmelse er ikke nærmere uddybet i forarbejderne til landstingsforordningen.

Herudover er der tale om, at tilskud til døgninstitutioner har været ydet som finanslovsbevillinger, jf. landstingsfinansloven for 2003, konto 13.14.15 og konto 13.14.16.

Jeg finder at det gældende regelgrundlag for ydelse af tilskud til døgninstitutioner for børn og unge umiddelbart rejser følgende tvivlsspørgsmål:

-Har Landsstyret kompetence til at yde bevilling, idet der er modstrid mellem den gældende landstingsforordnings ordlyd og dens forarbejder ?

-Hvis Landsstyret er tiltænkt en sådan kompetence i henhold til landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, er det uklart efter hvilke kriterier tilskuddet vil kunne ydes, herunder om Landsstyret vil kunne lægge vægt på, om der er en aktuel bevillingsmæssig dækning for tilskuddet.

Skal Landsstyret kunne yde tilskud med hjemmel i landstingsforordningen, har det den umiddelbare konsekvens, at Landsstyret ikke alene med henvisning til en manglende bevilling vil kunne afslå at yde tilskud, idet finanslovsbevillingen i givet fald er udtryk for et skøn over de af Landstinget forventede udgifter til de tilskud, som Landsstyret vil yde.

-Der er yderligere tale om, at hvis Landsstyret har kompetence til at yde tilskud, vil en stillingtagen fra Landstingets side (gennem en finanslovsbevilling) til, hvilke institutioner, som skal have (eller kan få) tilskud, og med hvilke beløb tilskud skal ydes, få den konsekvens, at de institutioner, som mener de opfylder betingelserne efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge for at opnå tilskud, men som efter finansloven er afskåret fra tilskud eller fra et større tilskud, end der er bevilget, være afskåret fra at få sagen prøvet ved domstolene med de deri liggende retsgarantier for borgerne.

Endvidere er jeg afskåret fra at behandle en klage over en sådan afgørelse om ikke at yde tilskud, jf. også min afvisning af klagen fra institutionen, som angik en uenig-

hed mellem institutionen og Familiedirektoratet om størrelsen af det tilskud, som institutionen er berettiget til.

Højesteret har i den i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 841 ff. citerede dom (Tvind-sagen) afgjort, at et lovindgreb, som går ud på at afgøre, om en institution har krav på et lovhjemlet tilskud med den konsekvens, at institutionen afskæres fra en domstolsprøvelse af en uenighed mellem forvaltningen og institutionen om tilskudsberettigelsen, er ugyldigt som stridende mod Grundlovens § 3, 3. pkt., idet en sådan afgørelse hører under domstolene og ikke under lovgivningsmagten.

Jeg har ved kopi af dette brev og ved særskilt brev anmodet Landsstyret om at meddele mig, hvad ovenstående giver anledning til.

Jeg har samtidig sendt familiedirektoratet en kopi af dette brev.

Jeg beder lovudvalget, såfremt udvalget agter at behandle sagen, meddele mig dette.”

Jeg modtog den 20. oktober 2003 følgende svar fra Landsstyrets Sekretariat:

”Landstingets Ombudsmand meddelte ved skrivelse af 26. september 2003 Landsstyret, jf. ombudsmandslovens § 11, at lovgrundlaget for ydelse af tilskud til døgninstitutioner for børn og unge kan give anledning til tvivl. Landstingets Ombudsmand anmodede Landsstyret om at meddele, hvad dette gav anledning til.

Ved skrivelse af 6. oktober 2003 anmodede Landsstyrets Sekretariatet om Familiedirektoratets bemærkninger hertil.

Ved skrivelse af 14. oktober 2003, jf. vedlagte kopi, har Familiedirektoratet oplyst, at der desværre under arbejdet med den nye landstingsforordning om hjælp til børn og unge er sket en fejl, således at der i § 37, stk. 3, er skrevet Landsstyret i stedet for Landstinget, og at fejlen vil blive rettet hurtigst muligt.

Landsstyrets Sekretariat foretager sig på den baggrund ikke yderligere i sagen.”

Jeg modtog den 10. november 2003 følgende fra Familiedirektoratet:

”Indledningsvis skal Direktoratet beklage, at der i brev af 25. juli 2003 til Ombudsmanden er foretaget en forkert paragrafhenviisning, idet institutionen fejlagtigt er blevet betragtet som en døgninstitution.

I brevet henvises til, at lovhjemmelen efter 1. juli 2003 er § 22 stk. 4 i landstingsforordning om hjælp til børn og unge, denne henvisning er ikke korrekt. Der er ikke lovhjemmel til at yde tilskud til institutionen efter den nye landstingsforordning om hjælp til børn og unge.

Det fremgår af Landsstyrets bemærkninger til § 37 stk. 3 i landstingsforordning om hjælp til børn og unge, at der ikke tilsigtes nogen praksisændring ved vedtagelsen af den nye landstingsforordning. Landsstyret har ønsket at bibeholde den eksisterende praksis således, at det er Landsstinget, der har bevillingskompetencen med hensyn til at yde tilskud til opførelse og drift af institutioner.

Der er desværre under arbejdet med den nye landstingsforordning om hjælp til børn og unge sket en fejl, således at der i § 37 stk. 3 er skrevet Landsstyret i stedet for Landstinget.

Fejlen vil blive rettet hurtigst muligt.”

Jeg skrev den 11. november 2003 til Landsstyret:

”Jeg har den 20. oktober 2003 modtaget Landstyreets svar på min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 om landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge § 37, stk. 3.

Landsstyrets Sekretariat har i sit svar henvist til en udtalelse, som sekretariatet har indhentet fra Familiedirektoratet.

Familiedirektoratet har oplyst, at der er en fejl i lovteksten, idet der skulde have stået, at Landstinget, og ikke Landsstyret kan yde tilskud til driften af institutioner.

Familiedirektoratet har videre oplyst, at det er en fejl, at direktoratet i sit brev af 25. juli 2003 har beskrevet Institutionen som en døgninstitution.

Familiedirektoratet har endelig oplyst, at fejlen i landstingsforordningens § 37, stk. 3, vil blive rettet hurtigst muligt.

Familiedirektoratets seneste svar giver mig anledning til at bemærke, at det forekommer tvivlsomt, at landstingsforordningen om hjælp til børn og unge overhovedet er relevant som hjemmelsgrundlag for ydelse af tilskud til institutionen (og lignende institutioner), hvis institutionen ikke er en døgninstitution omfattet af landstingsforordningen.

Den eneste anden bestemmelse i landstingsforordningen som omtaler ”institutioner”, er § 37, stk. 3. Dette begreb er ikke forklaret nærmere i lovteksten eller i lovens forarbejder.

Det forekommer mig endvidere ikke klart, at det skulle være relevant i en landstingsforordning at fastsætte en særlig regel om, at Landstinget kan beslutte at yde tilskud på områder, hvor det ikke samtidig er bestemt, at tilskud (kan) ydes efter forvaltningsretlige regler.

Der er således tale om, at Landstinget, alene med hjemmel i det i Grundlovens § 46, stk. 2, indeholdte princip om hjemmel i bevillingslov, som finder tilsvarende anvendelse på Hjemmestyrets bevillingslove, kan beslutte over finansloven at yde tilskud med den virkning, at Landsstyret er forpligtet til at yde tilskuddet til den begunstigede.

Landstingets beslutning om at yde tilskud forudsætter således ikke en særskilt lovregulering af det område, hvortil tilskud ydes.

Jeg anmoder derfor Landsstyret om at vurdere, om landstingsforordningens § 37, stk. 3, bør opretholdes, hvis det er tanken, at Hjemmestyrets tilskud til institutionen (og andre institutioner som efter Landsstyrets opfattelse falder ind under § 37, stk. 3) alene skal ydes i henhold til finanslovshjemmel.

Jeg beder Landsstyret om at meddele mig sine bemærkninger til ovenstående.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Landstingets Lovudvalg, som samtidig modtager en kopi af sekretariatets brev og af Familiedirektoratets svar til sekretariatet.”

Jeg modtog den 17. december 2003 følgende svar fra Familiedirektoratet:

”Institutionen er at betragte som et særligt socialpædagogisk tilbud og den korrekte hjemmel vil derfor være Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge § 35.

Det er Landsstyrets hensigt, at Hjemmestyrets udgifter til Institutionen og andre særlige socialpædagogiske tilbud sammen med evt. udgifter til selvejende institutioner alene skal kunne ydes med hjemmel i finansloven.

Landsstyret vil på baggrund af ovenstående og Ombudsmandens øvrige kommentarer i brev af 11. november 2003 overveje at lade § 37 stk. 3 bortfalde.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke besvaret Familiedirektoratets seneste brev.

11.10 Kommuner

01. Socialret

1. En kommunes behandling af en ansøgning om boligsikring.

A, som i 2002 modtog boligsikring, havde efter K Kommunes opfattelse indgivet ansøgning om boligsikring for 2003 den 18. februar 2003, og fik derfor ikke udbetalt boligsikring for månederne januar og februar 2003.

Ombudsmanden fandt, at A's ansøgning burde have været behandlet som en ansøgning om fortsat boligsikring og ikke som en førstegangsansøgning, og at en et tidligere år indgivet ansøgning om boligsikring ikke bortfalder ved kalenderårets udløb.

Ombudsmanden gav i anledning af sagen også Landstinget og Landsstyret meddelelse om fejl i en af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked i november 2001 udgivet instruks om boligsikring og om en mangel ved boligsikringsforordningens regel om borgernes oplysningspligt samt om en mangel i ankebe-grænsningsreglen i forordningen.

(J.nr. 11.10.02.04/048-03)

Jeg modtog den 14. marts 2003 en klage fra A over, at hendes lejemål var blevet ophævet på grund af restance, og at dette efter A's opfattelse kunne henføres til fejl i forbindelse med kommunens behandling af hendes ansøgning om boligsikring. A klagede i den forbindelse over, at kommunen havde forlagt hendes oplysninger til brug for kommunens behandling af sagen.

Jeg skrev den 24. marts 2003 til kommunen:

"Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte henvendelse fra A, K By.

Jeg har den 18. marts 2003 telefonisk anmodet A om supplerende oplysninger med henblik på, at jeg kunne vurdere, om sagen gav anledning til en undersøgelse.

A oplyste i den anledning, at hun gennem en længere periode har modtaget bolig-sikring, og at hun i forbindelse med udløbet af kalenderåret 2002 skulle indgive fornyet ansøgning til kommunen for at bevare retten til boligsikring.

Ombudsmanden har i den anledning besluttet at undersøge, om kommunens be-handling af A's ansøgning om boligsikring for året 2003 kan give anledning til kritik.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om at sende mig A's originale sags-mappe fra socialforvaltningen til gennemsyn.

Jeg anmoder samtidig kommunen om at redegøre for følgende:

- Hvorvidt, og i givet fald hvorfor, kommunen har anmodet A om at forevise sin le-
jekontrakt i forbindelse med genansøgning af boligsikring, jf. landstingsforord-
ningen om boligsikring § 9, stk. 2,
- Hvorvidt det er korrekt at en eller flere ansøgninger fra A om boligsikring for år
2003 er bortkommet i kommunen, og hvad dette i givet fald har givet kommunen
anledning til.

- Hvorvidt A's (seneste) ansøgning er færdigbehandlet, og hvis dette ikke er tilfældet, anmodes kommunen om at redegøre for årsagen til, at sagen ikke er afsluttet.
- Hvorvidt kommunen har været i kontakt med A/S Boligselskabet INI i anledning af, at A ikke modtog boligsikring fra starten af 2003.
- Fra hvilket tidspunkt kommunen har bevilget A boligsikring for året 2003, hvis dette ikke fremgår af sagens akter. Jeg ønsker herunder oplyst, om boligsikring er bevilget med virkning fra et senere tidspunkt end 1. januar 2003 efter reglen om første gangs ansøgninger om boligsikring, i landstingsforordningen om boligsikring § 8, stk. 1.
- Hvilken praksis kommunen følger for indhentelse af supplerende oplysninger fra borgerne til brug for den årlige regulering af boligsikringen pr. 1. januar, jf. landstingsforordningen om boligsikring § 9. Jeg ønsker herunder oplyst, om kommunen selv fremsender anmodninger til modtagere af boligsikring om oplysninger til brug for den årlige regulering, eller om kommunen forudsætter, at borgerne selv skal rette henvendelse til kommunen om fortsat boligsikring."

Jeg modtog 29. april 2003 følgende svar fra kommunen:

"På baggrund af jeres anmodning om redegørelse, vil jeg fremkomme med følgende oplysninger:

Desværre har vi ikke nogen dokumentation for ansøgningen, da hun, efter hvad vi kan se, ikke har indgivet ansøgning, selvom vedkommende siger at have indleveret ansøgningen, men her på kontoret har vi ikke nogen dokumentation for det.

Vi medarbejdere, får hver især tildelt sager ud fra vores fordelingsssystem, men der er ingen af os, der har noget vedrørende denne aktuelle sag, men ud fra det, vi kan huske, kan vi huske, at hun udfyldte et skema angående børnetillæg og denne sag var behandlet efter forskrifterne på baggrund af den modtagne ansøgning.

Når der skal indsendes ansøgning om tilskud hertil, publicerer vi allerede i begyndelsen af november om indgivelse af ansøgninger fra borgerne ved opslag og gennem radioen. Derfor har den enkelte borger selv ansvaret for, om vedkommende har indgivet en ansøgning eller ej.

Endelig finder jeg det mærkeligt, hvorfor hun først i marts måned reagerede på, at hun ikke har fået tilskud, skønt hun allerede i januar måned må være blevet klar over det, da tilskuddet ville have haft virkning fra januar, hvis man har indsendt ansøgningen i forvejen.

Endelig skal jeg meddele, at hun i henhold til § 8 i loven har fået tildelt tilskud fra 1. marts 2003 på baggrund af hendes ansøgning af 18. februar 2003."

Jeg skrev den 15. juli 2003 til kommunen:

"Jeg modtog den 29. april 2003 kommunens svar på mit brev af 24. marts 2003.

Kommunen har imidlertid ikke sendt mig den originale sagsmappe vedrørende A fra socialforvaltningen, således som jeg anmodede om. Jeg gentager derfor min anmodning til kommunen om at sende mig denne sag til gennemsyn.

Kommunen har endvidere ikke besvaret følgende spørgsmål i mit brev af 24. marts 2003:

- "- Hvorvidt, og i givet fald hvorfor, kommunen har anmodet A om at forevise sin lejekontrakt i forbindelse med genansøgning af boligsikring, jf. landstingsforordningen om boligsikring § 9, stk. 2,

...

- Hvorvidt kommunen har været i kontakt med A/S Boligselskabet INI i anledning af, at A ikke modtog boligsikring fra starten af 2003.”
Jeg erindrer derfor også kommunen om et svar på disse spørgsmål.”

Jeg modtog den 15. august 2003 følgende svar fra kommunen:

”Det første spørgsmål:

Hvert år, når vi modtager ansøgninger, stiller vi det krav, at der medsendes oplysninger vedrørende bolig, herunder en lejekontrakt, se § 7, stk. 2 i loven.

Det andet spørgsmål.

Meddelelser, som videregives fra Kommunen til A/S Boligselskabet er de ansøgere, der har fået medhold i deres ansøgning, der oplyses ikke, hvem, der ikke har indsendt en ansøgning, da kommunen ikke har forpligtelse til at meddele det.”

I de sagsakter, som kommunen har sendt mig, findes alene følgende to dokumenter vedrørende boligsikring for 2003:

En ansøgning på en standardblanket underskrevet 18. februar 2003, hvori det blandt andet er oplyst, at lejemålet er påbegyndt 1. december 2000, og et brev af 19. februar 2003 fra kommunen til A, hvoraf fremgår, at kommunen har bevilget boligsikring for perioden 1. marts til 31. december 2003.

Det fremgår herudover af sagsakterne, at A i 2002 modtog boligsikring med 2.104 kr. pr. måned.

Med henblik på afklaring af spørgsmålet, om kommunens afgørelse kan påklages til Det Sociale Ankenævn skrev jeg den 24. november 2003 til ankenævnet:

”Jeg behandler i øjeblikket en sag, hvor en borger klager over, at en kommune har afslået at yde boligsikring for månederne januar og februar 2003 med henvisning til, at borgeren først har meddelt oplysninger efter landstingsforordningen om boligsikring i lejeboliger § 9, stk. 2, i februar 2003. Kommunen har afgjort sagen efter landstingsforordningens § 8, og har ikke vejledt borgeren om en klageadgang til Det Sociale Ankenævn

Jeg finder det i den forbindelse umiddelbart uklart, om kommunens afgørelse kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Der er således tale om, at landstingsforordningen om boligsikring i lejeboliger § 14, stk. 2, angiver, at afgørelser truffet efter blandt andet landstingsforordningens § 8, ikke kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Det fremgår samtidig af landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, at kommunale afgørelser efter sociale regelsæt kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Det fremgår hverken af styrelsesforordningen eller af dens forarbejder, hvorvidt de før landstingsforordningen gennemførte ankebegrænsninger i de sociale regelsæt, herunder i landstingsforordningen om boligsikring i lejeboliger, er forudsat bortfaldet ved ikrafttrædelsen af den ny styrelsesforordning.

Forinden jeg tager stilling til, om jeg kan afslutte min behandling af den foreliggende klagesag, jf. herved ombudsmandslovens § 6, stk. 3, anmoder jeg ankenævnet om at meddele mig, hvorvidt ankenævnet vil anse sig for kompetent til at behandle klagen over kommunens afgørelse.”

Ankenævnet svarede mig således i brev af 10. december 2003:

”Ankenævnet konstaterer, at der er en ankebegrænsning i henhold til den konkrete sag i boligsikringsforordningen, da den problematik som rejses i sagen ikke er omfattet af reglerne om klageadgang til ankenævnet i henhold til boligsikringsforordningens § 14.

Ankenævnet konstaterer videre, at der med den seneste styrelsesforordning er foreskrevet en generel ankeadgang til ankenævnet for sager omfattet af det sociale regelsæt.

Det fremgår dog ikke, at der med den nye styrelsesforordning skulle være indført ændringer i de tidligere fastsatte ankebegrænsninger, som er begrundet ud fra hensynet til at begrænse ankenævnets arbejdsbyrde.

Det ses ikke af hverken den nye styrelsesforordning eller af forarbejderne hertil, at landstinget skulle have vurderet at de hensyn der ligger bag de gennemførte ankebegrænsninger ikke længere foreligger.

Ankenævnet har derfor af ovennævnte årsager den opfattelse, at de allerede indførte ankebegrænsninger fortsat er gældende uanset ordlyden af den nye styrelsesforordning.”

Jeg udtalte herefter:

Kommunen har besluttet at yde A boligsikring fra 1. marts 2003, idet kommunen modtog A's ansøgning 18. februar 2003. Kommunens afgørelse, som er truffet efter landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om boligsikring i lejeboliger § 8, kan jf. landstingsforordningens § 14 ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Der er imidlertid samtidig tale om, at det i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, stk. 1, er fastsat, at den der er part i en sag, hvor kommunalbestyrelsen i medfør af det sociale regelsæt har truffet en afgørelse, kan indbringe afgørelsen for Det Sociale Ankenævn.

Jeg finder på baggrund af Det Sociale Ankenævns svar af 10. december 2003, at jeg ikke har tilstrækkeligt grundlag for at afvise at behandle klagen efter ombudsmandslovens § 6, stk. 3, hvorefter jeg ikke kan behandle klager over forhold, som kan påklages til en højere administrativ myndighed. Jeg bemærker i tilknytning hertil, at jeg uanset en eksisterende rekursadgang har kompetence til af egen drift at undersøge kommunernes afgørelser i sociale sager, jf. herved ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Jeg finder dog, at den foreliggende uklarhed om ankeadgangen i boligsikrings-sager efter ikrafttrædelsen af landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation er en sådan mangel ved de gældende regler, at jeg bør give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, hvilket jeg har gjort ved særskilt brev og ved kopi af denne udtalelse.

Sagen giver mig herefter anledning til at udtale:

Som sagen er forelagt mig, har jeg alene grundlag for at udtale mig om, hvorvidt boligsikring på det foreliggende grundlag burde være ydet efter landstingsforordningens § 9, med virkning fra 1. januar 2003, idet A modtog boligsikring i 2002, og efter det oplyste indkomstgrundlag opfyldte betingelserne for fortsat at modtage boligsikring fra 1. januar 2003.

Kommunen har, som nævnt, truffet afgørelse efter boligsikringsforordningens § 8, som er citeret neden for.

Jeg kan ikke tage stilling til A's klage over, at hun på et tidligere tidspunkt havde søgt boligsikring, men at kommunen har forlagt hendes ansøgning, idet kommunen over for mig har tilkendegivet, at kommunen ikke er bekendt med en tidligere ansøgning. En afklaring af dette spørgsmål må derfor bero på en bevisvurdering, som alene kan foretages af domstolene.

Lovreguleringen af boligsikringsordningen findes, som nævnt, i landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om boligsikring i lejeboliger.

Det fremgår af Landsstyrets bemærkninger ved forelæggelsen af lovforslaget for Landstinget, at forslaget blandt andet havde baggrund i Socialreformkommissionens betænkning fra 1997.

I denne betænkning er boligsikring omtalt som en social sikringsydelse.

Det fremgår desuden af landstingsforordningens § 7, at boligsikring ydes efter ansøgning.

Jeg må herefter tage udgangspunkt i, at de borgere, som opfylder de i loven fastsatte betingelser for at modtage boligsikring, efter ansøgning har et retskrav på at modtage denne ydelse.

I landstingsforordningens §§ 8 og 9 er der fastsat følgende regler om ydelse af boligsikring og om fortsat ydelse af boligsikring:

”§ 8. Boligsikring ydes med virkning fra den 1. i måneden efter ansøgningens indgivelse.

Stk. 2. Ved flytning til anden bolig skal der indgives fornyet ansøgning om boligsikring.

§ 9. I lejeboliger reguleres boligsikringen hver 1. januar. Boligsikringsåret er således kalenderåret.

Stk. 2. Modtagere af boligsikring skal i forbindelse med den årlige regulering indsende fornyet ansøgning med oplysninger om husstandens størrelse, sammensætning og indkomstforhold.”

Der er i bemærkningerne til lovforslaget knyttet følgende bemærkninger til de to bestemmelser:

”Til § 8

Efter den hidtidige forordning kunne boligsikring ved flytning til anden bolig ydes med tilbagevirkende kraft. Denne bestemmelse er fjernet, da lejerne forud for flytningen er bekendt med hvilken bolig de flytter til, og dermed kan søge boligsikring forud. Ved indflytning i en bolig på en anden dato end den 1. i måneden udbetales boligsikring fra den 1. i den efterfølgende måned.

Til § 9

Boligsikringsåret skal fremover følge kalenderåret for lejeboliger.

Bestemmelserne sikrer, at der hvert år sker en vurdering af, om betingelserne for at modtage boligsikring er opfyldte, og at boligsikringen beregnes på baggrund af det nærmest afsluttede slutligningsår.”

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har i november 2001 udgivet en instruks i sagsbehandling af ansøgninger om boligsikring i lejeboliger:

Instruksen indeholder følgende oplysninger i relation til de to bestemmelser:

”3. Ansøgning

...

Modtagere af boligsikring skal i forbindelse med den årlige regulering indsende fornyet ansøgning.

...

7. Boligsikringens ophør

...

Som udgangspunkt stoppes boligsikring pr. 31 december og der indgives fornyet ansøgning til næste boligsikringsår.”

Instruksen synes at gå ud fra, at retten til at modtage boligsikring ophører med udgangen af boligsikringsåret (kalenderåret), hvis modtageren ikke indgiver fornyet ansøgning inden dette tidspunkt.

Der er med andre ord tale om, at det i instruksen forudsættes, at retten til boligsikring er tidsbegrænset til et kalenderår.

Konsekvensen heraf er, at borgere, som først indgiver ansøgning om fortsat boligsikring efter 1. januar, mister retten til boligsikring for perioden fra 1. januar og indtil den 1. i måneden efter indgivelse af ansøgning om fortsat boligsikring uanset, om ansøgeren opfylder de økonomiske betingelser for at oppebære fortsat boligsikring fra 1. januar.

Dette er ikke i overensstemmelse med landstingsforordningens § 9, stk. 1, som fastsætter en pligt til at regulere boligsikringen pr. 1. januar, ligesom det umiddelbart ikke stemmer med boligsikringens karakter af at være en social sikringsordning.

Hertil kommer, at den ansøgning, som modtagere af boligsikring efter § 9, stk. 2, skal indgive, efter bestemmelsens ordlyd omfatter meddelelse af oplysninger til brug for reguleringen af boligsikringens størrelse, og ikke en ansøgning om selve retten til boligsikring.

Karakteren af de oplysninger, som efter § 9, stk. 2, kræves af borgerne giver i øvrigt i sig selv anledning til tvivl om retsvirkningerne af, at borgerne ikke meddeler disse oplysninger, hvilket jeg kommer nærmere ind på i det følgende.

Til brug for min vurdering af, hvorledes forordningens § 9 skal fortolkes i forhold til § 8, som læst i sammenhæng med § 9 alene omfatter førstegangs ansøgninger om boligsikring, har jeg sammenlignet de to bestemmelser med de tilsvarende bestemmelser i landstingsforordning nr. 1 af 17.

oktober 1983 om boligsikring, som den nugældende landstingsforordning (fra 2001) har afløst.

Det drejer sig om følgende bestemmelser i landstingsforordning nr. 1 af 17. oktober 1983 om boligsikring:

”§ 9. Boligsikring ydes med virkning fra begyndelsen af den måned, der følger nærmest efter ansøgningens indgivelse, og indtil udgangen af fraflytningsmåneden.

Stk. 2. Når boligsikring søges i forbindelse med indflytning i anden bolig, kan kommunalbestyrelsen lade boligsikringen udbetale med virkning fra indflytningsdatoen.

...

§ 11. Boligsikringen reguleres hver 1. oktober efter de ændringer i beregningsgrundlaget, der er sket siden den sidst foretagne beregning. Boligsikringsåret løber således fra den 1. oktober til den 30. september.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan i forbindelse med den årlige regulering kræve, at boligsikringsmodtagere indsender fornyede oplysninger om husstandens størrelse, sammensætning og indkomstforhold.

Stk. 3. Hvis husstandens forhold fortsat tilsiger, at der kan ydes boligsikring, foretager kommunalbestyrelsen en ny beregning af boligsikringsydelsen på grundlag af boligudgiftens størrelse, de ændringer i husstandens regulerede nettoindkomst, der følger af den årlige slutligning, og de ændringer der følger af Landstingets fastsættelse af de i §§ 6 og 7 nævnte beløb.”

I bemærkningerne til forslaget til sidst nævnte landstingsforordning hedder ad §§ 9 og 11:

”Til § 9:

Bestemmelsen fastslår, at der altid kræves ansøgning, inden boligsikring udbetales første gang. Til gengæld sker der så løbende udbetaling indtil udgangen af en fraflytningsmåned, eller indtil betingelserne for boligsikring ikke længere findes at være til stede, når den årlige omregning foretages, jfr. § 11.

...

Til § 11:

Bestemmelsen i stk. 1 definerer boligsikringsåret. Iøvrigt svarer bestemmelsen om en årlig regulering, når bortses fra tidspunktet, til § 5, stk. 2, i den tidligere landsrådsvedtægt.

Kommunalbestyrelsen kan i forbindelse med indsendelse af nye oplysninger fastsætte en frist for indsendelsen. Hvis de krævede oplysninger ikke er indsendt inden fristens udløb, bortfalder ydelsen.

Gennem en automatisk årlig regulering ønskes det undgået, at boligsikring bortfalder for personer, der kun nødigt henvender sig til offentlige myndigheder, og som måske derfor ikke er opmærksom på selv at indgive fornyet ansøgning. Ud over den årlige regulering sker der som hovedregel ingen regulering, se dog § 12.”

Efter den tidligere gældende ordning var der således tale om, at retten til boligsikring bevaredes uafhængigt af boligsikringsåret, men at kommunalbestyrelsen konkret kunne kræve, at boligsikringsmodtageren medvirkede til sagsoplysningen med forvaltningsprocessuel skadevirkning til følge, hvis borgeren ikke efterlevede denne oplysningspligt.

Det er på denne baggrund, og idet forarbejderne til den i dag gældende landstingsforordning ikke oplyser, at de tidligere gældende principper for ydelse af boligsikring for så vidt skulle være ændret, min opfattelse, at reglen om obligatorisk genansøgning af boligsikring ikke kan fortolkes som en regel om, at retten til boligsikring er en tidsbegrænset ret. Det er derimod efter min opfattelse mest nærliggende at opfatte reglen i § 9, stk. 2, som en regel om, at borgerne skal medvirke i sagsoplysningen.

Det har umiddelbart den konsekvens, at ansøgninger om fortsat boligsikring ikke kan imødekommes før, ansøgerne har opfyldt den lovbestemte oplysningspligt.

Det forhold, at der er tale om en processuel, og ikke en materiel regel, indebærer derimod, at ansøgningen om boligsikring fortsat består efter boligsikringsårets udløb, og at borgerne ikke fortaber den materielle ret til fortsat boligsikring for perioden fra 1. januar indtil den 1. i måneden efter indgivelse af ansøgning om fortsat boligsikring (opfyldelse af oplysningspligten).

Jeg finder herefter, at retsopfattelsen i instruksens punkt 7 ikke er korrekt, og at der foreligger en mangel ved landstingsforordningen, og at jeg derfor bør give Landstinget og Landsstyret meddelelse om disse forhold, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg har samtidig noteret mig, at det fremgår af landstingsforordningens § 9, stk. 2, at borgernes oplysningspligt i forbindelse med regulering af boligsikringen angår oplysninger, som forvaltningen selv er i besiddelse af.

Dette er umiddelbart i strid med det forvaltningsretlige udgangspunkt, som er, at sådanne oplysninger ikke kan afkræves borgerne.

Det er derfor nærliggende at fortolke bestemmelsen således, at oplysningspligten alene angår oplysninger, som afviger fra de oplysninger, som kommunen har.

Da bestemmelsen og dens forarbejder ikke har forholdt sig nærmere til dette spørgsmål, har jeg besluttet også at give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg finder på denne baggrund, at kommunens afgørelse om først at yde A boligsikring fra 1. marts 2003 med henvisning til landstingsforordningens § 8 ikke er korrekt, idet A havde oppebåret boligsikring i 2002, og ansøgningen af 18. februar 2003 burde derfor have været behandlet som en ansøgning om fortsat boligsikring, jf. landstingsforordningens § 9.

Jeg finder dog ikke grundlag for at kritisere kommunens afgørelse, idet den har støtte i den citerede instruks til sagsbehandlingen i boligsikrings-sager pkt. 7, og da det ikke klart kan læses af landstingsforordningen, at den materielle ret til boligsikring bevares i tilfælde af, at borgeren ikke efterlever oplysningspligten i § 9, stk. 2.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om min opfattelse, ligesom Landstingets Lovudvalg og Grønlands Landsstyre har

modtaget kopier af udtalelsen i forbindelse med min indberetning efter ombudsmandslovens § 11.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra Landsstyret på min indberetning efter ombudsmandslovens § 11.

2. Sagsbehandlingstid i forbindelse med ansøgning om førtidspension. Tilbagedatering af dokument.

A klagede ved personlig henvendelse til Ombudsmanden over en kommunes behandling af hans ansøgning om førtidspension. Ombudsmanden kritiserede, at kommunen i flere omgange havde ladet sagen henligge uden at foretage sagsbehandlingsskridt. Ombudsmanden fandt det endvidere meget kritisabelt, at kommunens dokumentation i sagen var ufuldstændig, og i et tilfælde bevidst var ukorrekt. Ombudsmanden henstillede derfor, at kommunen fremover er mere omhyggelig med at notere sagsbehandlingsskridt, og såfremt sagen overtages af en ny sagsbehandler – eller ved andre forhold, der kan have indflydelse på sagens udfald eller på den forventelige sagsbehandlingstid – sørger for at orientere sagens parter herom.

(J.nr. 11.10.03.04/059-02)

A henvendte sig den 17. juli 2002 personligt på mit kontor og klagede over den tid, som K Kommune havde brugt ved behandling af hans ansøgning om førtidspension.

Efter A's henvendelse til mig, rettede jeg samme dag skriftlig henvendelse til K Kommune og anmodede om en udtalelse til sagen, samt at udlåne A's sagsmappe.

Den 2. august 2002 fremsendte kommunen kopi af alle sagsakter og beklagede, at A's ansøgning om førtidspension først var færdiggjort i august 2002. Kommunen oplyste, at der havde været flere sagsbehandlerskift undervejs, hvilket havde været med til at forlænge sagsgangen.

For god ordens skyld anmodede jeg efterfølgende kommunen om at modtage den originale sagsmappe til brug for min behandling af sagen, og efter at jeg havde gennemgået denne, meddelte jeg kommunen den 24. oktober 2002, at jeg havde besluttet at behandle klagen.

Jeg anmodede i samme skrivelse kommunen om at redegøre for, hvorledes kommunen generelt koordinerer sagsbehandlingen af førtidspensionsager i kommunens forskellige udvalg med henblik på at sikre, at sagsbehandlingstiden ikke bliver forlænget unødigt. Endvidere anmodede jeg kommunen om at oplyse, hvad kommunen konkret havde foretaget sig i A's førtidspensionssag, for at sikre en hurtig sagsbehandling.

K Kommune svarede mig i brev af den 3. december 2002. Kommunen skrev blandt andet følgende:

”I denne forbindelse kan K Kommune oplyse, at i en normal pensionsansøgnings-sag, vil sagen, efter forudgående sagsbehandling, først blive behandlet i tværfagligt samarbejdsudvalg Reva. Hvis en ansøgning anbefales af det tværfaglige samarbejdsudvalg, sendes den direkte til behandling i Socialudvalget, som typisk har møde 2 uger efter.

K Kommune finder ikke at koordineringen mellem de to udvalg volder nogle problemer. En normal sag bliver hurtigt behandlet i de to udvalg, således at der ikke bliver tale om nogen unødigt forlængelse.

I Deres skrivelse anmodes K Kommune endvidere om at oplyse, hvad man konkret har foretaget sig i forbindelse med A's førtidspensionssag for at sikre en hurtig sagsbehandling. A's ansøgning har været behandlet efter den normale fremgangsmåde i denne type sager, idet det ikke har været vurderingen, at netop A's sag skulle behandles hurtigere end andre. Det er K Kommunes opfattelse, at det er vigtigt at sikre sig, at en ansøgning om pension, hvor de helbredsmæssige årsager ikke er tydelige, gennemgås nøje.”

På grundlag af en gennemgang af sagsmappen og journalarket er det muligt at fastlægge følgende omkring A's ansøgning om førtidspension og kommunens behandling af denne ansøgning:

Den 26. januar 2001 ansøgte A i forbindelse med et personligt fremmøde i K Kommunes Socialforvaltning om førtidspension.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag.

Sagsmappen indeholder ingen dokumentation for den oprindelige ansøgning om førtidspension.

A's begrundelse for at søge pension var, at han ved en ulykke under trawlfiskeri i 1997 var kommet til skade. Ved ulykken var han blevet ramt af en blok i hovedet og havde siden lidt kraftig af hovedpine, der umuliggjorde et almindeligt arbejde.

Kommunens sagsbehandler er i journalarket angivet med initialerne S1.

Den 22. maj 2001 overdrages A's sag om førtidspension til Socialforvaltningens rådgivningsafsnit.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag.

Sagsmappen indeholder ingen dokumentation i forbindelse med ovennævnte.

Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S2.

Det fremgår ikke af journalarket, af dokumentationen i sagen i øvrigt eller på anden måde, at forvaltningen har foretaget sagsbehandlingsskridt i perioden fra den 26. januar 2001 til den 22. maj 2001.

Den 11. juni 2001 blev på journalarket gjort en bemærkning om, at der er vanskeligheder i forbindelse med korrespondancen til A. Der er noteret to adresser for bopælen.

Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S3.

Den 19. juni 2001 rettede A henvendelse til Socialforvaltningen for at høre til sin ansøgning om førtidspension.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag.

Sagsmappen indeholder en samtykkeerklæring af den 19. juni 2001, underskrevet af A, der tillader, at kommunen kan indhente oplysninger til brug for ansøgningens behandling.

Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S3.

Den 4. juli 2001 anmodede kommunen Lægeklinikken på ... om en lægelig undersøgelse af A til brug for den videre behandling af ansøgningen om førtidspension.

Dette sagsbehandlingsskridt er ikke noteret på journalarket.

Sagsmappen indeholder en kopi af kommunens skrivelse af den 4. juli 2001.

Brevet er underskrevet af socialrådgiver S3 og ledende socialrådgiver ... Den 7. september 2001 blev A undersøgt på Lægeklinikken.

(Dette kan alene konstateres på grundlag af en kopi af en udfærdiget lægeerklæring af den 13. september 2001, som kommunen modtog ved lægeklinikkens skrivelse af den 9. januar 2002 efter kommunen på ny havde bedt om en lægeundersøgelse den 13. december 2001.)

Det er i erklæringen anført, at A's arbejdsevne skønnes væsentlig nedsat. Det anføres videre i lægeerklæringen af den undersøgende læge L: "Jeg vil foreslå en arbejdsprøvning, men forestiller mig enderesultatet formentlig bliver en pensionering."

Den 13. december 2001 anmodede kommunen på ny Lægeklinikken om lægelige oplysninger til brug for ansøgningen om social førtidspension.

Denne anmodning fremgår ikke ved notat på journalarket.

Sagsmappen indeholder ikke en kopi af kommunens skrivelse.

Anmodningen kan konstateres ud fra indholdet af den senere korrespondance. (Lægeklinikkens skrivelse af den 9. januar 2002, der findes i original på sagen er vedlagt K Kommunes anmodning om en lægeundersøgelse ved et brev dateret den 13. december 2001 og ved internt notat dateret denne dag, udarbejdet af socialrådgiver S5 og stillet til ..., Økonomisekretariatet.)

Det fremgår ikke af journalarket, af dokumentationen i sagsmappen eller på anden måde, at kommunen har foretaget nogen form for sagsbehandling fra den 4. juli 2001 og til den 13. december 2001, hvor sagsbehandlingen, i øvrigt med en anmodning om en lægeundersøgelse, der allerede var foretaget, blev genoptaget.

Den 9. januar 2002 skrev Lægeklinikken til kommunen, at den anmodede lægeundersøgelse ikke vil blive gennemført, da A var udeblevet to gange fra undersøgelsen. Lægeklinikken henviste endvidere til, at der den 13. september 2001 var udfærdiget en lægeerklæring til brug for sagen om social førtidspension og vedlagde en kopi af denne erklæring.

Sagsmappen indeholder Lægeklinikkens skrivelse af den 9. januar 2002 i original og en kopi af lægeerklæringen af den 13. september 2001.

Den 11. januar 2002 indkaldte kommunen skriftligt A til møde i Socialforvaltningen til udfyldning af blåt skema (det skema, der sædvanligvis er

det første dokument i en sag om social førtidspension). Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag. Sagsmappen indeholder ikke en kopi af kommunens skrivelse. Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S6.

Den 25. januar 2002 mødte A på grundlag af indkaldelse til møde og fik besked om, at sagsbehandler S6 ikke var på arbejde. Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag. Koncipisten til påtegningen er angivet med initialerne S7.

Den 28. januar 2002 mødte A på ny på Socialforvaltningen til udfyldning af ansøgningsskema til førtidspension. Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag. På journalarket er anført:

”da tidligere sagsbehandler ikke havde færdiggjort sagen overtog ut sagen og fandt ud af skemaet end ikke var udfyldt.”

Det fremgår videre af notatet på journalarket, at skemaet udfyldes og sendes sammen med lægeerklæringen til arbejdsmarkedskonsulenten.

I sagsmappen er en kopi af det ansøgningsskema, der blev udfyldt den 28. januar 2002, hvoraf fremgår at dette skema dateres med datoen den 26. januar 2001, svarende til det tidspunkt, hvor A ifølge journalarket havde ansøgt om førtidspension.

Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S6.

Den 29. januar 2002 underskrev A og arbejdsmarkedskonsulent ... Arbejdsmarkedskontorets vurdering af sagen på det blå skema. Heraf fremgår det, at: ”Ansøger anser fremtiden på arbejdsmarkedet noget urealistisk, hvilket kan Arbejdsformidlingen godtage”.

Det fremgår ikke af sagen, hvornår Arbejdsmarkedskontoret returnerede ansøgningen om førtidspension, men dette må være sket i perioden fra den 29. januar 2002 til den 14. februar 2002.

Den 14. februar 2002 videresendte socialforvaltningen ansøgningen.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag. Denne påtegning er foretaget i hånden. Det fremgår ikke af påtegningen, hvor ansøgningen er sendt hen.

Sagsmappen indeholder ingen dokumentation i forbindelse med ovennævnte.

Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S6.

Den 21. februar 2002, behandlede tværfagligt samarbejdsudvalg (TFU-reva) sagen og meddelte afslag på A's ansøgning om førtidspension.

Dette fremgår ikke af journalarket.

Sagsmappen indeholder en kopi af en sagsudskrift fra TFU-revas møde den 21. februar 2002.

Af sagsudskriften fremgår, at Udvalget mente, at A ”burde først gennemgå en arbejdsprøvning for at vi bedre kan vurdere hans arbejdsevne.”

Det fremgår videre af sagsudskriften, at sagen returneres til sagsbehandler S5.

Den 2. maj 2002 modtog Socialforvaltningen ansøgningen retur og indkaldte samme dag A til en drøftelse om eventuel deltagelse i arbejdsprøvning.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag. Sagsmappen indeholder ingen dokumentation.

Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S7.

Det fremgår ikke af journalarket, af dokumentationen i sagsmappen eller på anden måde, hvad der er sket med sagen, og hvor den har været efter den var blevet vurderet af tværfagligt samarbejdsudvalg den 21. februar 2002 og returneret til sagsbehandleren og frem til den 2. maj 2002, hvor ansøgningen ifølge påtegningen modtages retur hos sagsbehandleren.

Den 7. maj 2002 drøftedes sagen i Socialforvaltningen med A.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag.

Det blev konkluderet, at der skulle søges om førtidspension uden arbejdsprøvning og A medbragte en lægeerklæring af den 13. marts 2002 fra overlæge OL, der støttede dette synspunkt.

Sagsmappen indeholder en kopi af lægeerklæringen.

Ifølge denne lægeerklæring, har læge OL, speciallæge i intern medicin, lungesygdomme og allergologi på foranledning af Nævnet for Arbejdsskadeforsikring undersøgt A.

I lægeerklæringen konkluderes følgende:

”Patienten har været udsat for relativt svært slag mod panden i 1997 og vurderes at have et såkaldt postcommotionelt syndrom. Han har vedvarende klager over hovedpine og rygsmerter. Han må skønnes at være psykisk svag, har haft svært ved at tackle smerterne – og vores neurolog vurderer begrænsede behandlingsmuligheder. Revalideringstiltag har været forsøgt uden held. Der er ikke mange objektive fund udover nakke-skuldermyoser, men hans svage psyke gør hans tilstand blivende. Hans arbejdssevne er betydelig nedsat efter traumet i 1997 og jeg kan ikke vurdere hans chancer for igen at kunne klare et arbejde som tidligere som værende ret store. Med hans relativt beskedne skoleuddannelse er situationen for ham desværre ret så fastlåst.”

Kommunens sagsbehandler er angivet med initialerne S7.

Den 16. maj 2002 blev sagen på ny sendt til Tværfagligt Udvalg.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag.

Det må formodes, at indstillingen er, at ansøgningen skal godkendes uden arbejdsprøvning, under henvisning til den nye lægeerklæring indhentet i forbindelse med arbejdsskadesagen, men dette kan ikke konstateres i sagens dokumentation.

Den 5. september 2002, behandlede tværfagligt samarbejdsudvalg (TFU-reva) på ny sagen.

Der er ikke på journalarket foretaget notering af, at sagen har været behandlet i tværfagligt samarbejdsudvalg.

Sagsmappen indeholder ikke en sagsudskrift eller andet fra udvalgets møde, hvor sagen blev behandlet.

Derimod fremgår det af sagsudskrift for Socialudvalgets møde den 12. september 2002, at Tværfagligt Udvalg på et møde den 5. september har anbefalet, at A får førtidspension.

Den 12. september 2002 blev sagen behandlet på Socialudvalgets møde.

Dette fremgår af en påtegning på journalarket af den 17. september 2002.

Sagsmappen indeholder en kopi af sagsudskrift fra Socialudvalgets møde den 12. september 2002 samt kopi af skrivelse af samme dato fra socialudvalget til A.

Det blev indstillet, at A's ansøgning om førtidspension blev godkendt med virkning fra 1. februar 2001 i henhold til Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension, § 15.

Påtegningen på journalarket er udført i hånden og underskrevet tilsyneladende af en ny sagsbehandler. Initialerne kan ikke læses.

Det fremgår ikke af journalarket, af dokumentationen i sagsmappen eller på anden måde, hvad der er sket med sagen fra den 16. maj 2002 og til den 5. september 2002.

Den 7. oktober 2002 modtog A oplysninger om proceduren vedrørende førtidspensionssagen, samt oplysning om, hvem der var hans sagsbehandler.

Dette fremgår af en påtegning herom på journalarket dateret denne dag.

Sagsmappen indeholder ingen dokumentation i denne forbindelse.

Påtegningen på journalarket er udført i hånden og underskrevet af den samme sagsbehandler, der foretog påtegningen den 17. september 2002. Initialerne kan ikke læses.

Den 9. oktober 2002 noterede Socialforvaltningen på journalarket, at A havde fået tilkendt førtidspension fra den 1. februar 2001.

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

"Lovgrundlaget:

Reglerne om førtidspension findes i Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension med senere ændringer.

Betingelserne for tilkendelse af førtidspension fremgår af forordningens kapitel 2 og indeholder i § 15 den grundlæggende betingelse om at førtidspension "kan tilkendes personer vis erhvervsevne er varigt nedsat af fysiske, psykiske og/eller sociale årsager."

Kommunalbestyrelsen og Socialdirektoratet har kompetence til at afgøre sager om tilkendelse af førtidspension jf. forordningens § 9.

De daværende regler om førtidspension var fastsat i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 34 af 22. december 1997.

Denne bekendtgørelse indeholder blandt andet følgende:

"§ 3. I henhold til landstingsforordningen om tværfagligt samarbejde i sociale sager, skal socialforvaltningens indstilling om tildeling af social førtidspension be-

handles i den tværfaglige samarbejdsgruppe, forinden socialudvalget træffer beslutning.

Stk. 2. Ved behandlingen af sager vedrørende social førtidspension skal sundhedsvæsenet og arbejdsmarkedskontoret være repræsenteret. Andre relevante instanser, herunder skoler, uddannelsesinstitutioner, politiet eller kriminalforsorgen, kan indkaldes ad hoc.

§ 4. Ved socialudvalgets behandling af en ansøgning om social førtidspension skal foreligge:

- 1) lægeattest, der betales af socialudvalget,
- 2) attest fra arbejdsmarkedskontoret,
- 3) socialrapport, og
- 4) indstilling fra den tværfaglige samarbejdsgruppe.

Stk. 2. I enkeltsager, hvor andre instanser, har været inddraget, skal der tillige foreligge udtalelser fra disse.”

I Grønlands Hjemmestyre, Lovkontorets vejledning om sagsbehandlingsloven, december 1994, fremgår følgende betragtning om behandlingen af sager:

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

Det er endvidere et krav til en forvaltningsmyndighed, at afgørelsessager, som myndigheden skal behandle, oplyses på en forsvarlig måde. Det indebærer blandt andet, at myndigheden må kunne dokumentere, at den har fremskaffet de fornødne oplysninger i de sager, som den har behandlet.

Princippet om sagsdokumentation tjener flere formål. Udover de nævnte overordnede formål at tjene som dokumentation for sagens rigtige behandling og afgørelse, har princippet også betydning såfremt der skulle opstå tvist om bevismæssige aspekter af en sag. Endvidere sikrer en konkret sagsdokumentation, at myndigheden til en hver tid kan danne sig et overblik over en sags tilstand og at en sag kan behandles uafhængigt af den enkelte sagsbehandler.

Princippet kan sammenholdes med landstingslov nr. 22 af 30. oktober 1998 om arkivvæsen. Følgende fremgår af loven:

”§ 6. Alt informationsbærende materiale, som er skabt eller tilvejebragt i forbindelse med offentlige institutioners virksomhed, skal arkiveres.

§ 7. Offentlige institutioner skal sørge for, at deres arkivalier til enhver tid behandles og opbevares forsvarligt.”

Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning indeholder i § 7 en bestemmelse om myndigheders vejledningspligt.

Denne vejledningspligt er uddybende beskrevet i den af Grønlands Hjemmestyres Lovkontor i december 1994 udgivne vejledning om sagsbehandlingsloven.

Vejledningens punkt 29 er sålydende:

”For alle forvaltningsmyndigheder gælder der en almindelig pligt til at vejlede borgeren indenfor de sagsområder der varetages af myndigheden ...”

Endvidere indeholder vejledningen i punkt 204 til 207 en beskrivelse af hvorledes myndighederne bør forholde sig i anledning af svarfrist og sagsbehandlingstid m.v.

I vejledningens punkt 206 er indsat følgende:

”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.”

Den konkrete sag:

1. Sagsbehandlingstiden

Det fremgår af sagen, at der i flere omgange ikke er blevet foretaget sagsbehandlingsskridt i forhold til A's pensionsansøgning.

Således gik der 4 måneder fra ansøgningstidspunktet den 26. januar 2001 og indtil sagen blev overdraget til socialforvaltningens rådgivningsafsnit.

Det er ikke muligt ud fra sagens dokumentation at konstatere, hvilket arbejde, der er gjort på sagen i denne periode.

Det fremgår ikke af journalarket, af dokumentationen i sagsmappen eller på anden måde, at der er blevet foretaget nogen form for sagsbehandling i de 5 måneder fra den 4. juli 2001, hvor forvaltningen anmodede om en lægeundersøgelse, og indtil den 13. december 2001, hvor sagsbehandlingen, i øvrigt med en anmodning om den lægeundersøgelse, der allerede var anmodet om den 4. juli 2001, blev genoptaget.

Det fremgår ikke af journalarket, af dokumentationen i sagsmappen eller på anden måde, hvad der skete med sagen efter denne var blevet vurderet af tværfagligt samarbejdsudvalg den 21. februar 2002 og frem til den 2. maj 2002. Det skal i den forbindelse fremhæves, at det ifølge sagens dokumentation forholder sig således, at sagen er sendt til socialforvaltningen den 21. februar 2002, men først er noteret som indkommet igen den 2. maj 2002.

Endelig fremgår det ikke af journalarket, af dokumentationen i sagsmappen eller på anden måde, hvad der skete med sagen fra den 16. maj 2002, hvor socialforvaltningen fremsendte førtidspensionsansøgningen til tvær-

fagligt udvalg (formentlig med indstilling om, at ansøgningen blev godkendt) og til at sagen blev behandlet den 5. september 2002 i tværfagligt udvalg.

Jeg må samlet konstatere, at fra A ansøgte om førtidspension og til der blev truffet afgørelse herom, gik der 20 måneder. Sagsbehandlingen har i flere perioder været sat i stå. Sammenlagt udgør disse perioder mere end 14 måneder, hvilket jeg finder kritisabelt.

2. Dokumentation

Jeg må indledningsvis bemærke, at en forvaltningsmyndighed skal opbevare kopier af den dokumentation, herunder skrivelser, som forvaltningsmyndigheden har udarbejdet i sagen. Jeg bemærker, at den sagsmappe, som jeg har modtaget, fremstår særdeles mangelfuld på dette punkt, og jeg har på grundlag af det materiale, som jeg har modtaget, i flere tilfælde været i tvivl med hensyn til, om dokumentationen er bortkommet eller den manglende tilstedeværelse i sagsmappen skyldes, at der ingen dokumentation er.

Sagen indeholder således ingen dokumentation for en ansøgning fra A om førtidspension af den 26. januar 2001.

Jeg bemærker i særdeleshed vedrørende dette forhold, at jeg må lægge til grund, at det sædvanlige skema til brug for ansøgning om førtidspension, enten ikke blev udfyldt ved A's henvendelse den 26. januar 2001, eller blev udfyldt, men efterfølgende er bortkommet. Uanset at jeg er enig i, at virkningen af ansøgningen om førtidspension skal regnes fra den 26. januar 2001, finder jeg det meget kritisabelt, at forvaltningen løser problemet om det manglende skema ved den 28. januar 2002 at datere skemaet med datoen den 26. januar 2001.

Dette problem skulle i stedet være løst ved, at den pågældende sagsbehandler, efter at have undersøgt sagen, havde udarbejdet notat herom, der forklarede hændelsesforløbet. Såfremt sagsbehandleren herudover fandt det hensigtsmæssigt at anvende skemaet, måtte dateringen af underskriften naturligvis være korrekt således, at tværfagligt udvalg og socialudvalget ved behandling af sagen, var blevet klart og tydeligt informeret om den rette sammenhæng.

Endvidere mangler kopi af det resumé, der formentlig er blevet udarbejdet i forbindelse med sagens overdragelse til kommunens rådgivningsafsnit, kopi af indkaldelsen den 11. januar 2001 af A vedrørende udfyldning af blåt skema, kopi af dokumentation/korrespondance i forbindelse med, at socialforvaltningen den 14. februar 2002 fremsender sagen til tværfagligt udvalg, kopi af dokumentation i forbindelse med socialforvaltningen på ny den 16. maj 2002 fremsender pensionsansøgningen til tværfagligt udvalg, og dokumentation for behandlingen af sagen i tværfagligt udvalg på mødet den 5. september 2002.

Jeg finder den manglende og mangelfulde dokumentation meget kritisabel.

3. Notatpligt

Der foreligger for offentlig myndigheder pligt til at gøre notater vedrørende væsentlige sagsbehandlingskridt, der ikke på anden måde foreligger dokumenteret på sagerne. Der foreligger endvidere pligt til, at dokumentationen af sagsbehandlingen sker således, at sagerne fremstår overskuelige således, at det er muligt umiddelbart for myndigheden at foretage sagsbehandling. Dette gælder i særdeleshed i en situation, hvor myndigheden er opmærksom på, at sagen risikerer at blive behandlet af mange forskellige sagsbehandlere.

Jeg må konstatere, at påtegningerne på journalarket for A, forekommer påført tilfældigt.

Jeg bemærker i særdeleshed, at kommunens anmodning den 4. juli 2001 til lægeklinikken ... ikke er noteret på journalarket og dette med al sandsynlighed er baggrunden for, at kommunen den 13. december 2001 fejlagtigt på ny anmoder lægeklinikken om oplysninger til brug for behandling af sagen.

Jeg henstiller, at kommunen er mere omhyggelig med påtegningerne på sagernes journalark også således, at det er muligt på ethvert tidspunkt hurtigt at orientere sig om, hvilke sagsbehandlingskridt der er foretaget.

4. Vejledning

Der foreligger ikke på sagen nogen dokumentation eller påtegning om, at A før den 7. oktober 2002 på kommunens initiativ skulle have modtaget oplysning om, hvem der var hans sagsbehandler. Dette skal ses i lyset af, at A's sag efter den indledningsvis var blevet behandlet i socialforvaltningen, af hans sædvanlige sagsbehandler, var overdraget til en ny sagsbehandler i socialforvaltningens rådgivningsafsnit med henblik på behandling af pensionssagen.

I dette forløb har sagen været behandlet af 4 sagsbehandlere. (Der er på pensionssagen foretaget påtegninger på journalarket af 7 forskellige personer).

Det sker selvfølgelig, at en sag, der er under behandling må overtages af en ny sagsbehandler.

Jeg har ikke undersøgt om det har været påkrævet med de hyppige sagsbehandlerskift. Jeg finder dog, at kommunen generelt bør bestræbe sig på, at sagsbehandlerskift kun sker, når det er uundgåeligt. Jeg må imidlertid henstille også ved uundgåelige sagsbehandlerskift, at kommunen i en sag om førtidspension tager initiativ til løbende at underrette sagens part om, hvem der behandler sagen, hvorfor sagen trækker ud samt om konsekvenserne heraf for den samlede sagsbehandlingstid.”

3. **En kommunes sagsdokumentation i forbindelse med opkrævning af udlagt børnebidrag.**

En borger klagede over, at en kommune opkrævede hende penge til dækning af beløb, som kommunen havde ydet to familier, der havde fået hendes børn i pleje.

Efter at Ombudsmanden flere gange havde anmodet kommunen om at tilsende Ombudsmanden sagsakter vedrørende sagen, måtte kommunen konstatere, at kommunen ikke var i besiddelse heraf.

Ombudsmanden fandt kommunens mangelfulde sagsdokumentation meget kritisabel, og henstillede, at kommunen indfører rutiner, der sikrer, at sager ikke forsvinder eller ikke kan genfindes.

Som en konsekvens af den mangelfulde sagsdokumentation, udtalte Ombudsmanden, at kommunen efter Ombudsmandens opfattelse ikke fortsat kunne opkræve betaling for de eventuelle beløb, som kommunen har udlagt til bidrag for børnene, når kommunen ikke kunne dokumentere, hvilke beløb, som kommunen forskudsvis havde udbetalt.

(J.nr. 11.10.10.01/041-01)

Jeg modtog den 7. maj 2001 en klage fra A, der ønskede at klage over den betaling, som hun var blevet opkrævet i forbindelse med anbringelsen af hendes børn i privat pleje.

A uddybede sin klage i et brev af den 6. juni 2001. Hun anførte blandt andet følgende:

”Børnene var kun til pleje, men der var faldet en afgørelse i retten uden at jeg vidste det. Så begyndte jeg at betale hele beløbet, til et barn 9.096 kr. pr år, og deres far ligeledes. Senere fandt jeg ud af at min søn, ..., kun fik aflagt tøj. Hvis mine indbetalinger ikke skal erstattes, vil jeg gerne have hjælp på en eller anden måde.

...

Jeg har svært ved at forstå at mine indbetalinger skal være så meget, da de efterhånden er nået op på 30.000 kr. Jeg håber at jeg vil blive forstået ret.”

Jeg anmodede i brev af den 8. august 2001 K1 Kommune om en udtalelse til sagen.

K1 Kommune svarede mig i brev af den 17. august 2001, at kommunen ikke havde en sag på A, og henviste til A's tidligere bopælskommune K2 Kommune.

Jeg skrev derfor den 7. september 2001 til K2 Kommune og anmodede kommunen om en udtalelse til sagen samt om at sende mig kommunens sagsmappe vedrørende plejeanbringelsen af A's børn.

K2 Kommune anførte følgende i kommunens brev til mig af den 19. november 2001:

”Først har vi ikke modtaget en klage fra A angående hendes indbetalinger til børnene.

De vedkommende børn var anbragt i B udenom socialforvaltningen, og der blev givet underretning af daværende plejeforældre, ..., der gav orientering om at de hver for sig har fået et barn i pleje.

Da man dengang i Socialforvaltningen fik besked om det, blev A indkaldt skriftligt på baggrund af at plejeforældrene ikke har tilladelse. A blev indkaldt flere gange ud fra § 36 i landstingsforordning om hjælp til børn og unge, dog uden resultat.

Da jeg ikke blot kan vente på at denne ikke giver resultat, sendte jeg et brev til A med følgende indhold; at jeg vil skrive et brev til udvalget og søge plejetilladelse til plejeforældrene og samtidig søge særskilt om hendes betaling for sine børns forsørgelse, på baggrund af forældres pligt til at forsørge deres børn efter børnelovens § 13. Der blev så inddrevet betaling efter de almindelige takster. Indstillingen blev godkendt af Socialudvalget, og man påbegyndte at lade A betale.

(...)

Jeg skal understrege at sagsmapperne var sendt til K1 Kommune efter A flytning til K1. At I kommer til at rekvirere dem fra K1.”

Jeg anmodede derefter, den 29. november 2001 A om at kommentere svaret fra K2 Kommune. Jeg har ikke modtaget et svar herpå fra A.

Jeg henvendte mig derefter igen til K1 Kommune ved brev af den 22. april 2002.

K1 Kommune oplyste derpå ved telefonisk henvendelse til mig den 14. maj 2002, at det var korrekt, at A boede i kommunen nu, men at hele sagen vedrørende anbringelsen af hendes børn i pleje foregik, da A boede i K2 Kommune. K1 Kommune var derfor ikke i besiddelse af akter på sagen vedrørende plejeanbringelsen.

Jeg anmodede derfor i brev af den 9. august 2002 K2 Kommune om at tilsende mig den eller de sagsmapper, hvorpå plejeanbringelsen af A's børn blev behandlet. Jeg anmodede samtidig K2 Kommune om at angive de bestemmelser, som kommunen havde opkrævet betaling efter samt om at svare på, om kommunen havde inddraget hensynet til A's økonomiske forhold, herunder om kommunen havde overvejet selv at kompensere de familier, der havde fået børnene i pleje.

K2 Kommune oplyste derpå ved telefonisk henvendelse til mig den 10. oktober 2002, at kommunen ikke kunne finde sagsakterne i kommunen, men nu undersøgte, om sagerne skulle være blevet sendt til K1 Kommune.

Ved samme lejlighed aftalte jeg med kommunens socialchef, at hun fremsendte kommunens høringssvar, der allerede var udarbejdet.

Jeg modtog derpå den 21. oktober 2002 K2 Kommunes skrivelse af den 4. oktober 2002. Kommunen anførte følgende:

”Vedr. Klage fra A, over den regning K2 Kommune har tilsendt hende i forbindelse med forsørgelse af hendes børn.

Under henvisning til Deres skrivelse af 27. september 2002 vedr. ovennævnte, skal undertegnede hermed henvise til den redegørelse socialrådgiveren har tilsendt Ombudsmanden.

I den forbindelse skal jeg endnu engang oplyse, at ovennævnte med en privat aftale, som socialforvaltningen ikke var bekendt med, havde anbragt sine børn i privat familiepleje hos nogen bekendte i bygden B. Siden hen blev Socialforvaltningen kontaktet af de respektive plejeforældre, som ud over at give meddelelse om at de havde fået børn i pleje, også spurgte efter underhold til børnene, idet moderen ikke havde sørget for underhold til børnene. I den forbindelse indkaldte socialforvaltningen flere gange A, ud fra LF nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge kap. 10 § 36, men uden resultat. Da de respektive plejeforældre overfor bygdekontoret havde henvendt sig omkring deres behov for underhold til børnene, blev det vedtaget at der skulle udbetales underhold til plejeforældrene efter LH nr. 10 kap 1 § 3, samt Lov af 16. juni 1962 for Grønland om børns retsstilling kap. 2 § 13. Dette er blevet godkendt af socialudvalget.

I Deres brev af 9. august 2002 har De bedt K2 Kommune om at svare på, om kommunen selv havde overvejet at kompensere de familier, der havde fået børnene i pleje. I den forbindelse kan vi meddele, at K2 Kommune ikke har været i tvivl om, at der skulle udbetales et vederlag til de respektive plejeforældre, idet børnenes mor ved plejefaftalen havde lovet at betale for børnenes ophold, uden dog at have gjort alvor af det, og plejefamilien havde således handlet i god tro, da de tog børnene til sig.

Socialforvaltningen i K2 Kommune kender A, idet forvaltningen ved tidligere lejligheder har været involveret i familien i lignende hændelser, hvor forvaltningen har været ret meget engageret i at hjælpe familien på ret køl. Derfor så forvaltningen meget alvorligt på denne, endnu engang, uansvarlig handling fra børnenes mor, ligesom der blev set alvorligt på, at børnenes mor tog det for givet, at det offentlige endnu engang nok skulle forsørge hendes børn, og at diverse indkaldelser bare blev ignoreret fra hendes side, og at hun på den måde bevidst undlod at samarbejde med forvaltningen i denne situation.

Det kan til Deres orientering oplyses at A i år 2000 har haft en skattepligtig indkomst på kr. 73.320,00, og hendes daværende mand har haft en skattepligtig indkomst på kr. 219.227,00.

Til sidst skal jeg med beklagelse meddele Dem, at vi desværre ikke har kunnet finde børnenes sagsakter her i vores forvaltning. Vi har ledt over alt, men har som nævnt ikke kunnet finde dem, og det er derfor vi ikke har kunnet svare på Deres henvendelse før nu. Vi tror at de er sendt til K1 Kommune, hvor børn og mor bor i dag, og vi har bedt K1 socialforvaltning om at prøve og finde sagsakterne.”

Jeg skrev derpå den 11. december 2002 til K2 Kommune og anmodede kommunen om at sende mig det sagsmateriale og den dokumentation, som dannede grundlag for den omtalte afgørelse. Jeg anmodede samtidig K2 Kommune om at sende mig det sagsmateriale og den dokumentation, som dannede grundlag for udarbejdelsen af svaret til mig i brevet af den 4. oktober 2002, eventuelt ved udskrift fra kommunens EDB-system.

K2 Kommune svarede mig ved brev af den 14. februar 2003 blandt andet følgende:

”Som svar på Deres brev af 11. december 2002, skal jeg først beklage at vi først svarer nu. I den forbindelse kan vi oplyse Dem, at det desværre indtil nu ikke er lykket os at finde sagsakter vedr. børnene....

Derudover vil jeg beklage at jeg fejlagtigt i mit brev af 4. oktober 2002, har skrevet, at hjælp til børnenes underhold er blevet godkendt af SU. Dette beror på en misforståelse imellem undertegnede og sagsbehandleren, idet børnenes mor på davæ-

rende tidspunkt, da behov for underhold opstod, er sat i bidrag i forhold til vedlagte bidragsresolutioner, hvilket vil sige at det er a-bidrag som er udbetalt til børnenes respektive plejeforældre. I den forbindelse henviser vi igen til Lov af 16. juni 1962 for Grønland om børns retsstilling Kap. 2 § 13 stk. 1 og 2.

Såfremt vedlagte dokumentation ikke er tilstrækkeligt i forhold til kommunens krav, ser vi os nødsaget til at forelægge sagen for økonomiudvalget, med en forespørgsel om, hvorvidt K2 Kommune har lovhjemmel til at frasige sig kravet om tilbagebetaling af det bidrag der er blevet udbetalt, såfremt det er socialforvaltningen der skulle have lavet en procedurefejl.

Jeg kan til Deres orientering oplyse, at A afdrager på sin bidragsgæld, hvor der d.d. henstår en restrestance på kr. 12.267,27.”

K2 Kommune havde med brevet vedlagt kopier af to bidragsresolutioner fra september 1997 vedrørende de to børn. I begge resolutioner fremgår blandt andet følgende:

”(…) tilpligtes herved i medfør af § 13, stk. 2 i lov nr. 197 af 16.6. 1962 om børns retsstilling med de i lovgivningen hjemlede tvangsmidler at udrede underholdsbidrag til (barnets navn og fødselsdata)

(…)

”Dette bidrag, som efter omstændighederne vil kunne forhøjes eller medsættes, fastsættes til det for barnets opholdssted til enhver tid gældende normalbidrag.”

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

Lovgrundlaget vedrørende forsørgelsesbidrag.

Reglerne om forsørgelsesbidrag forefindes i lov nr. 197 af 16. juni 1962 om børns retsstilling.

De for denne sag relevante bestemmelser er sålydende:

”§ 13. Forældrene er hver for sig forpligtet til at forsørge barnet.

(…)

Stk. 2. Opfylder en af forældrene ikke forsørgelsespligten over for barnet, kan det pålægges ham at udrede bidrag til barnets underhold.

Stk. 3. Om fremgangsmåden ved fastsættelse af bidrag til ægtebarn gælder reglerne i lov for Grønland om ægteskabs indgåelse og opløsning §§ 70, 71 og 77a. Ønskes bidrag til et barn uden for ægteskab fastsat i forbindelse med faderskabssag, afgøres spørgsmål herom samtidig af retten. I andre tilfælde fremsættes begæring over for retten på det sted, hvor den bidragsberettigede bor.

§ 14. Bidraget fastsættes under hensyn til barnets tarv og forældrenes økonomiske kår, herunder deres erhvervsevne. Er begge forældre ubemidlede, fastsættes bidraget i almindelighed til det for barnets opholdssted til enhver tid gældende normalbidrag.

(…)

§ 16. Bidrag kan til enhver tid ændres, når der fremkommer grundet begæring herom.

(…)

§ 18. Bidrag i henhold til nærværende kapitel tilkommer barnet.

(…)

Stk. 2. Retten til at kræve bidrag fastsat og til at indkræve bidrag har den, der afholder udgifterne ved barnets forsørgelse, såfremt den pågældende har eller ved forældremyndighedens ophør havde forældremyndigheden over barnet eller lovligt har barnet i pleje. I det omfang det offentlige afholder udgifter til barnets forsørgelse, tilkommer retten den pågældende offentlige myndighed eller institution.”

K2 Kommunes økonomiske krav.

Jeg må lægge K2 Kommunes beskrivelse af sagsforløbet og det herfra stammende økonomiske krav mod A til grund for så vidt som kommunen tilsyneladende ikke (længere) er i besiddelse af sagsdokumenter vedrørende denne sag.

Sådan som sagsforløbet er blevet beskrevet for mig, jf. kommunens breve af henholdsvis den 19. november 2001, den 4. oktober 2002 samt den 14. februar 2003, må jeg forstå forløbet sådan, at K2 Kommune på et ikke nærmere i sagen oplyst tidspunkt fik underretning om, at de to børn i sagen var blevet anbragt i pleje uden plejetilladelse. K2 Kommune har derefter foranlediget spørgsmålet indbragt for K2 Kredsret, der afsagde de ovennævnte resolutioner om bidrag i medfør af lov om børns retsstilling, § 13, stk. 2.

Jeg må derefter forstå K2 Kommunes redegørelser til mig således, at kommunen selv har udbetalt normalbidragsbeløb til de respektive plejeforældre, og dernæst har søgt de udlagte beløb opkrævet hos A.

K2 Kommune er derfor af den opfattelse, at A på tidspunktet for udarbejdelsen af redegørelsen til mig i brevet af den 14. februar 2003, er i restance med kr. 12.267,27, som er hidrørende fra en af kommunen benævnt ”bidragsgæld”.

Retsgrundlaget for forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag fremgår af landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud.

Følgende fremgår af forordningens § 4:

”Efter ansøgning fra den, der er berettiget til at modtage bidrag til et barns underhold, i h.t. afgørelse udfærdiget efter reglerne i lov om børns retsstilling, ægteskabsloven eller lov om ægteskabets retsvirkninger, kan bidrag til et barns underhold forskudsvis udbetales af det offentlige efter forfaldsdagen, hvis bidraget ikke senest på forfaldsdagen, er betalt direkte til den bidragsberettigede.”

Stk. 2 til denne bestemmelse blev ændret ved landstingsforordning nr. 3 af den 12. juni 1995 om ændring af landstingsforordning om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, og har nu følgende ordlyd:

”Stk. 2. De bidrag, der vil kunne udbetales forskudsvis af det offentlige er følgende normalbidrag, uanset om der i det konkrete tilfælde er fastsat pligt til at betale større bidrag:

- 1) Almindeligt løbende underholdsbidrag.*

- 2) Bidrag til moderens underhold i perioden to måneder før og en måned efter fødslen.
- 3) Bidrag til udgifter i forbindelse med fødslen.
- 4) Bidrag i anledning af barnets dåb.
- 5) Bidrag i anledning af barnets konfirmation eller anden tilsvarende anledning.”

Landstingsforordningen fastlægger udtømmende, hvilke normalbidrag, der vil kunne udbetales forskudsvis af det offentlige, samt at udbetalinger, jf. § 4, stk. 1, forudsætter ansøgning herom.

Jeg må på det foreliggende grundlag konstatere, at K2 Kommune ikke er i besiddelse af dokumentation for ansøgninger om udbetalinger fra de bidragsberettigede.

Sagsdokumentation.

Det følger af Landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand § 7, stk. 1, jf. § 4, stk. 1, at myndighederne har pligt til at meddele ombudsmanden de oplysninger samt fremlægge de dokumenter, som ombudsmanden i sit hvervs medfør forlanger.

Det er endvidere et krav til forvaltningsmyndigheder, at de konkrete afgørelsessager, som myndigheden skal behandle, oplyses på en forsvarlig måde. Det indebærer blandt andet, at myndigheden må kunne dokumentere, at den har fremskaffet de fornødne oplysninger i de sager, den har behandlet.

Princippet om sagsdokumentation tjener flere formål. Udover det nævnte overordnede formål at tjene som dokumentation for sagens rigtige behandling og afgørelse, har princippet også betydning såfremt der skulle opstå tvist om bevismæssige aspekter af en sag. Endvidere sikrer en korrekt sagsdokumentation, at myndigheden til enhver tid kan danne sig et overblik over en sags tilstand, og at en sag kan behandles uafhængigt af den enkelte sagsbehandler.

Princippet kan sammenholdes med Landstingslov nr. 22 af 30. oktober 1998 om arkivvæsen. Følgende fremgår af loven:

”§ 6. Alt informationsbærende materiale, som er skabt eller tilvejebragt i forbindelse med offentlige institutioners virksomhed, skal arkiveres.

§ 7. Offentlige institutioner skal sørge for, at deres arkivalier til enhver tid behandles og opbevares forsvarligt.”

Jeg finder anledning til at bemærke, at begrebet 'sag' også kan omfatte dokumenter vedrørende flere forvaltninger i samme kommune, og at en forespørgsel i medfør af ombudsmandsloven derfor medfører pligt for myndighederne til efter omstændighederne at gennemgå alle kommunens forvaltningsgrene for at fremfinde relevante sagsdokumenter.

Den mangelfulde sagsdokumentation har i denne sag affødt en række tvivlsspørgsmål, herunder om hvem der indbragte spørgsmålet om fastlæggelse af underholdsbidrag for kredsretten.

Jeg har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at undersøge dette nærmere, idet dette forhold ikke umiddelbart har haft betydning for min undersøgelse af A's klage over den betaling, som hun var blevet opkrævet i forbindelse med, at hendes børn var blevet anbragt i privat pleje.

Jeg finder det under hensyn til ovennævnte principper meget kritisabelt, at K2 Kommune ikke i denne sag har levet op til princippet om forsvarlig sagsdokumentation.

Jeg henstiller derfor til, at kommunen indarbejder rutiner, der sikrer, at sager ikke forsvinder eller ikke kan genfindes.

Betaling samt endelig opgørelse af det økonomiske krav.

Som sagen nu foreligger for mig, har jeg ikke mulighed for at foretage en nærmere undersøgelse. Jeg må derfor henvise A til at indtale sit krav for retten, såfremt hun mener at have et tilbagebetalingskrav mod kommunen.

For så vidt angår kommunens krav har jeg i en sag, som er refereret i Landstingets Ombudsmands beretning for 1997, 04-2, udtalt, at det var en kommunes ansvar, at en klagers gæld var opgjort korrekt. Jeg udtalte videre:

”Såfremt der er tvivl om opgørelsen af en gældspost, vil kommunen ikke kunne kræve denne post betalt, før forholdet har været undersøgt.”

I den pågældende sag fandt jeg det meget kritisabelt, at det ikke af de foreliggende sagsakter umiddelbart var muligt at identificere retsgrundlaget for de pågældende gældsposter, og henset til den konstaterede usikkerhed om sagsdokumentationen henstillede jeg endvidere, at kommunen gennemgik dokumentationsgrundlaget for kommunens gældsopgørelse, og at kommunen traf afgørelse om at afskrive den del af gælden, som ikke kunne dokumenteres.

Det er derfor ligeledes min opfattelse, at K2 Kommune ikke fortsat kan opkræve A betaling for de eventuelle beløb, som kommunen har udlagt til bidrag for børnene, når kommunen ikke kan dokumentere, hvilke beløb, som forskudsvis er udbetalt.

Jeg henstiller derfor, at kommunen ikke kræver yderligere beløb betalt fra A, førend den har tilvejebragt dokumentation for opgørelsen heraf.

Jeg anmoder endvidere K2 Kommune om at meddele mig, hvad min udtalelse giver anledning til for så vidt angår det krav, som kommunen mener at have vedrørende betaling for de udlagte bidrag.”

Jeg erindrede ved breve af 19. juni 2003 samt 11. august 2003 K2 Kommune for kommunens stillingtagen til min udtalelse.

Jeg modtog den 25. august 2003 kommunens besvarelse i henhold til min udtalelse. Kommunen anførte følgende:

”Grunden til at det offentlige træder ind her, er fordi at A har unddraget sin forsørgelsespligt overfor sine børn, ved ikke at holde det hun har lovet de respektive plejeforældre, nemlig at sende penge til sine 2 børns underhold. A havde selv lavet en aftale med sin bekendte i B om, at de skulle passe hendes børn i en tidsubestemt periode.

De skriver ligeledes at kommunen ikke kunne dokumentere, hvilke beløb, som forskudsvis er blevet udbetalt. I den forbindelse fremsendes vedlagt et kontoudtog over de udlagte bidrag, som er blevet udbetalt til børnenes respektive plejeforældre, ligesom jeg kan meddele at kopi af bidragsresolutionerne tidligere er blevet fremsendt til Dem.

Det kan ligeledes oplyses at plejeforældrene til ovennævnte børn har haft børnene i pleje fra den 28. juni 1999 og indtil 12. oktober 2000, og hvor børnene har været tilmeldt plejeforældrenes adresser i B.

Jeg kan herefter ikke på nogen måder se, at kommunen fejlagtigt har udlagt a-bidrag i ovennævnte periode til børnenes underhold, som kommunen så herefter har opkrævet bidragspligtige, da der på daværende tidspunkt allerede forelå de nødvendige bidragsresolutioner.

Jeg vedlægger en kopi af lov af 16. juni for Grønland, om børns retsstilling kap. 2 § 13 stk. 1 og 2.

K2 Kommune har herefter taget Ombudsmandens udtalelse, i denne sag, til efterretning.”

Jeg skrev derpå den 1. oktober 2003 til K2 Kommune blandt andet følgende:

”Jeg vender herved tilbage til K2 Kommunes brev til mig af den 19. august 2003, hvori kommunen kommenterer den udtalelse, som jeg afgav til K2 Kommune den 6. marts 2003 i anledning af en klage fra A.

I min udtalelse kritiserede jeg, at K2 Kommune ikke havde dokumentation for kommunens udbetaling af normalbidragsbeløb til de respektive plejeforældre. Som svar herpå har kommunen sendt mig et kontoudtog af den 15. august 2003, hvoraf fremgår en række poster, herunder nogle beløbsposter fra 1999 og 2000.

Det fremgår ikke af kontoudtoget, hvorfra de nævnte beløb stammer. Jeg bemærker endvidere hertil, at kontoudtog i sig selv normalt ikke vil være tilstrækkelig dokumentation for et tilgodehavende.

Jeg har således ikke anledning til at revidere min udtalelse for så vidt angår kommunens dokumentation.

(...)

Jeg forstår endelig kommunens svar til mig om at kommunen har taget min udtalelse til efterretning derhen, at K2 Kommune således ikke på det foreliggende grundlag agter at opkræve A yderligere beløb.

Jeg foretager mig således ikke yderligere i sagen.”

20. Arbejdsret

1. **En kommunes ulovlige opkrævning af udlagte flytteomkostninger.**

A klagede over, at hun af sin tidligere arbejdsplads, K Kommune, var blevet opkrævet et beløb til dækning af kommunens udgifter i forbindelse med A's tiltrædelse i kommunen. Begrundelsen for at opkræve beløbet hos A var, at K Kommune i ansættelseskontrakten havde betinget sig en ansættelsesperiode på mindst 3 år for at kommunen ville afholde bohave- og flytteomkostninger for A.

I forbindelse med Ombudsmandens undersøgelse af sagen meddelte kommunen, at den ikke længere krævede det udlagte beløb tilbagebetalt.

Ombudsmanden henholdt sig til Økonomidirektoratets Forhandlingsafdelings fortolkning, hvorefter et sådant ansættelsesvilkår ikke var lovligt, og afstod derfor fra en selvstændig vurdering af dette forhold. Ombudsmanden kritiserede dog kommunen for at der hengik en længere periode fra det tidspunkt, hvor K Kommune af Forhandlingsafdelingen blev gjort opmærksom på det ulovligt stillede ansættelsesvilkår, førend kommunen ekspederede sagen. (J.nr. 11.10.20.01/033-00)

A klagede til mig den 14. april 2000 over, at K Kommune havde opkrævet hende tilbagebetaling af kommunens udlagte udgifter i forbindelse med A's tiltrædelse, efter at A var fratrådt sit arbejde for kommunen.

A havde til sin klage vedlagt diverse bilag, hvoraf jeg har valgt at citere K Kommunes breve af den 9. november 1999 samt den 6. marts 2000 til A. Af kommunens brev af den 9. november 1999 til A fremgik følgende:

”Vedr. kommunens udgifter ifm. din ansættelse

I fortsættelse af kommunens brev 998202 af 22. okt. 1999 kan det oplyses, at spørgsmålet om, hvorvidt kommunens udlagte udgifter til flytteomkostninger ifm. din ansættelse skulle opkræves, været forelagt Økonomiudvalget til afgørelse på dets møde den 3. november 1999.

Økonomiudvalget besluttede at opkræve de udgifter, som kommunen har udlagt hos dig, jfr. et afsnit i ansættelsesbrev 998086 af 26. april 1999, som du har skrevet under på og accepteret, at kommunen betinger sig mindst 3 års ansættelse for at betale bohave- og flytteomkostninger fra K.

En regning på kr. 27.487,50 vil blive fremsendt snarest muligt.”

I kommunens brev af den 6. marts 2000 til A hed det:

”Vedrørende din klage over økonomiudvalgets beslutning.

Kommunalbestyrelsen har på sit møde den 27. januar 2000 besluttet at fastholde økonomiudvalgets beslutning om at opkræve de udlagte udgifter til flytteomkostninger i forbindelse med din ansættelse.”

Jeg skrev den 27. juli 2000 til K Kommune, og anmodede kommunen om at udlåne mig A's sagsmappe.

Jeg modtog sagsmappen den 2. januar 2001.

Fra sagens akter har jeg valgt at citere følgende:

A's opsigelse af den 14. oktober 1999 indeholder blandt andet følgende passus:

"Samtidig vil jeg efter omstændighederne anmode om at man ser bort fra flyttekompensationer, hvilket jeg har talt med kommunaldirektøren om."

Ud for dette afsnit er med håndskrift noteret:

"Jeg siger OK til det/ [utydelig signatur]"

Korrespondance per e-mail mellem personalechefen og kommunaldirektøren den 15. oktober 1999, der indeholder følgende:

Mail fra personalechef til kommunaldirektør, klokken 15.44:

"A opsiges sin stilling pr. 15. oktober 1999. Jeg regner med, at hendes sidste arbejdsdag idag er aftalt med ...:

Ang. hendes anmodning om at man ser bort fra hendes flytteomkostninger, hvor du har noteret, at du siger OK til det, vil jeg gerne vide, om vi skal undlade at opkræve de udgifter, kommunen har haft ifm. hendes flytning fra ... hertil.

Hvad med boligen, skal hun fraflytte den? I ansættelsesbrevet står der, at boligen skal fraflyttes ved udtræden fra kommunens tjeneste.

mvh
personalechef"

Svar fra kommunaldirektør til personalechef, klokken 15.57:

"Jeg kan forstå at borgmesteren ikke har givet noget til kende, så derfor sender jeg nu sagen til hende til endelig afgørelse.

Med venlig hilsen.
kommunaldirektør."

Dernæst foreligger en udateret udskrift med journalnummer 03.18:

"Opsigelse fra A.

A har opsagt sin stilling som sagsbehandler til fratræden 15.10.1999, og har samtidig anmodet om fritagelse for betaling af flytteudgifter i forbindelse med tiltrædelsen.

Kommunaldirektøren anbefaler fritagelse med henvisning til personalepolitik og overenskomstmæssige overvejelser.

ØKU 03.11.99: Beløb kræves tilbagebetalt."

Der foreligger endvidere et mødereferat dateret den 14. januar 2000:

”Betaling af flytteudgifter.

Økonomiudvalget har den 3. november 1999 afslået en ansøgning fra A om fritagelse for at tilbagebetale de udgifter kommunen har haft i forbindelse med hendes ansættelse, idet hun fraflytter før 3 år er forløbet.

A klager nu over denne afgørelse, idet hun fremfører, at kommunaldirektøren skulle have lovet: ”at hvis forholdene er så uacceptable, så skulle der ikke være nogen problemer med at arbejdsgiveren betaler rejseomkostningerne”.

Kommunaldirektøren oplyser, at dette er en ret fri fortolkning af hans udtalelser, idet denne alene gik på, at han, efter omstændighederne ville være indstillet på at anbefale fritagelse for at betale flytteudgifter, hvilket i øvrigt også fremgår af dagsordenen da sagen blev behandlet.

Det bør i denne forbindelse erindres at der på mødet yderligere blev fremført betænkelighed ved om der var hjemmel til at kræve betaling.

ØKU 20.01.00: Fremsendes til kommunalbestyrelsen med indstilling om fastholdelse af tidligere beslutning.

KB 27.01.00: Økonomiudvalgets indstilling godkendt.

1. februar 2000. Til sekretariatet ...”

Efter at have gennemgået sagsmappen, skrev jeg den 19. januar 2001 til K Kommune og anmodede kommunen om at forholde sig til nedenstående afsnit i A’s ansættelsesbrev:

“ ...

Kommunen betaler bohave- og flytteomkostninger fra ... hertil for dig og din familie mod, at du forbliver i stillingen i mindst 3 år. Kommunen stiller bolig til rådighed, for hvilken der betales husleje iht. gældende regler.

Boligen skal fraflyttes ved udtræden fra kommunens tjeneste.

...”

Jeg gjorde i denne forbindelse i brevet opmærksom på:

- ”- at det ikke fremgår entydigt af A’s sagsmappe, efter hvilke regler hun var ansat ved K Kommune, idet stillingsopslag henholdsvis ansættelsesbrev henviser til hver sit regelsæt, henholdsvis tjenstemandslignende vilkår og SIK-overenskomsten fra 1. august 1997 for hk-personale i Grønland,
- at der ikke gælder særlige regler omkring frirejser, herunder tiltrædelsesfrirejser for personer, der ansættes på tjenstemandslignende vilkår,
- at der ifølge stillingsopslaget kunne anvises personalebolig, for hvilken der skulle betales husleje, depositum m.v. efter de til enhver tid gældende regler,
- at der for personer, der ansættes som tjenstemænd i henhold til landstingsloven, ydes frirejse mellem bopælen i Danmark eller i Grønland og tjenestestedet i Grønland, når der ifølge stillingsopslaget anvises bolig eller er pligt til at bo egentlig tjenestebolig, jf. Kapitel I, Til- og fratrædelsesfrirejser, § 1, stk. 1, litra

a i Aftale om frirejser af 20. april 1998. Aftalen er optrykt i Nalunaarutit, Serie C-I, Afsnit 4, Gruppe 1, Lb.nr. 48,

- at der for personer, der ansættes som handels- og kontorpersonale på måneds-løn i henhold til Overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat af 1. august 1997, ydes frirejse mellem bo-pælen i Danmark eller i Grønland og tjenestestedet, jf. § 26, såfremt der ifølge stillingsopslaget anvises bolig eller er pligt til at bo egentlig tjenestebolig, jf. § 25, stk. 1, litra a og litra c. Overenskomsten er optrykt i Nalunaarutit, Serie C-II, Afsnit H, og
- at det er en almindelig ansættelsesretlig regel, at såfremt arbejdet medfører særlige udgifter for lønmodtageren, har lønmodtageren ret til at få refunderet disse, medmindre andet følger af lov eller kollektiv overenskomst.”

Jeg anmodede samtidig K Kommune om at redegøre for kommunens opfattelse af sagen og i den forbindelse oplyse mig lovgrundlaget for afgørelsen.

K Kommune svarede mig i brev af den 26. februar 2001:

”Det står entydigt i ansættelsesbrev ... af 26. april 1999, at A er ansat iht. SIK-overenskomsten for hk-personale.

Kommunen kan ikke aflønne en person, der ikke er uddannet som socialrådgiver, på tjenstemandslignende vilkår som socialrådgiver. Da hun er uddannet hk-er, blev hun aflønnet som overassistent iht. SIK/HK-overenskomsten.

Det er rigtigt, at der ikke gælder særlige regler for personer, der ansættes på tjenstemandslignende vilkår på nær pensionsretten for tjenstemænd.

Kommunen har i alle sine stillingsopslag, der annonceres i landsdækkende aviser, tilbudt at stille personalebolig til rådighed. Ellers risikerer man ikke at få ansøgere udefra, hvis de selv skal anskaffe sig en bolig.

Det er rigtigt, at der for tjenstemænd er aftale om til- og fratrædelsesfrirejser.

Det er også rigtigt, at der for personer, der ansættes iht. SIK-overenskomsten, ydes frirejse. Der står dog ikke noget om, at kommunen ikke kan stille krav.

Det er også rigtigt, at der er en almindelig ansættelsesretlig regel, der siger, at hvis arbejdet medfører særlige udgifter for lønmodtageren, har vedkommende ret til at få refunderet disse.

K Kommune bestræber sig på at varetage borgernes penge så ansvarligt som muligt, og i sådanne ansættelsessager stiller kommunen, som også andre kommuner gør, krav til personer, der ansættes udefra, hvor kommunen stiller bolig til rådighed og betaler udgifterne til tiltrædelsesfrirejser og bohavflytning. Kommunen stiller som betingelse for at betale udgifterne, at den nyansatte skal forblive i stillingen i mindst 3 år, hvorefter kommunens udgifter anses for dækket. Udgifterne udgør en meget stor del af de administrative udgifter i kommunen.

Det er desværre et velkendt fænomen, at visse personer udnytter manglen på arbejdskraft i kommunerne til at flytte fra kommune til kommune efter meget korte ansættelsesperioder. Det prøver kommunen så at gardere sig imod ved at stille krav til nyansatte udefra.

Kommunen skal tilkendegive, at dine bemærkninger ikke giver anledning til at genoverveje sagen, hvorfor sagen anses for afsluttet.”

Jeg modtog den 7. november 2001 en kopi af Økonomidirektoratets Forhandlingsafdelings brev af den 29. oktober 2001 til blandt andet K Kommune, hvoraf følgende fremgik:

”Vedrørende afholdelse af tilflytnings- og rejseomkostninger.

Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har fra Landstingets Ombudsmand modtaget vedlagte skrivelse af 10 f.m⁸, hvoraf kommunen har modtaget kopi.

I forbindelse med ansættelse af socialrådgiver på tjenestemandslignende vilkår henholdsvis uddannet HK'er som overassistent i henhold til S.I.K.-overenskomsten har Ombudsmanden erfaret, at der i ansættelsesaftalerne direkte eller indirekte stilles krav til den ansatte om tilbagebetaling af kommunens udgifter til tiltrædelsesrejse/bohaveflytning, såfremt den ansatte opsiger sin stilling til fratrædelse, inden der er forløbet i det ene tilfælde 2 år og i det andet tilfælde inden 3 år. Ombudsmanden finder umiddelbart, at der her er tale om en ulovlig praksis.

Økonomidirektoratet bemærker i den givne anledning, at det må anses som værende i strid med forudsætningerne for og bestemmelserne i de med tjenestemandorganisationerne indgåede aftaler om disse emner – som de tjenestemandslignende ansatte følger – såvel som med forudsætningerne for og bestemmelserne i de med de faglige organisationer indgåede overenskomster, såfremt der af kommunen stilles krav om, at den ansatte skal kompensere kommunen for udgifter til tiltrædelsesrejse og bohaveflytning i tilfælde af egen opsigelse efter en vis kortere tids ansættelse.

De problemer, der utvivlsomt eksisterer med hensyn til rekruttering og fastholdelse, bør efter Økonomidirektoratets opfattelse ikke søges løst ved forsøg på en form for økonomisk stavnsbinding af ansatte i strid med gældende regler.

Økonomidirektoratet udbeder sig en kopi af stillingsopslagene i de sager, som Ombudsmanden refererer til, samt eventuelle bemærkninger som sagen måtte give kommunen anledning til.”

Jeg blev den 28. januar 2002 kopiorienteret om Økonomidirektoratets Forhandlingsafdelings brev af den 28. januar 2002 til K Kommune, hvoraf følgende fremgik:

”Vedrørende afholdelse af tilflytnings- og rejseomkostninger.

Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling henviser til skrivelse af 30. november 2001 samt skrivelse af 17. oktober 2001⁹ fra K Kommune til Landstingets Ombudsmand – kopi modtaget her den 29. oktober 2001.

Økonomidirektoratet har ikke modtaget yderligere oplysninger fra kommunen og skal på denne baggrund meddele, at direktoratet henholder sig til sin skrivelse af 30. november 2001:

”I gældende aftale om frirejser (kapitel 1 om til- og fratrædelsesfrirejser – Nalu-naerutit C-I, afsnit 4, gruppe 1, lb.nr. 48), der er indgået i henhold til tjenestemandsløven, er der ikke hjemmel til at aftale med den ansatte, at den ansatte skal betale kommunens udgifter til tiltrædelsesfrirejse, hvis pågældende fratræder inden der er gået 2 eller 3 år. Den omstændighed, at den ansatte skriver under på et ansættelsesbrev, hvoraf det fremgår at pågældende vil tilbagebetale kommunens udgifter til til-

8. Der er tale om et brev af den 10. september 2001 sendt i forbindelse med en anden sag vedrørende kommunens ansættelsesvilkår, journalnr. 11.32.20.0/104-00.

9. Der er tale om en skrivelse i samme ovennævnte sag.

trædelsesrejse ved fratræden inden der er forløbet 2 eller 3 år, vil ikke lovliggøre forholdet.

Tilsvarende gælder med hensyn til flytteomkostninger (bohaveflytning).

For tjenestemandslignende ansatte (og overenskomstansatte) er de tilsvarende regler gældende.

Bestemmelsen i aftalen kan ikke lovligt fraviges til ugunst for den ansatte.”

På ovennævnte baggrund vurderer Økonomidirektoratet, at der ikke fra direktoratets side er behov for yderligere tilkendegivelser i anledning af sagen.

Ombudsmanden modtager kopi af nærværende skrivelse.”

Den 31. januar 2002 skrev jeg følgende til K Kommune:

”Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har kopiorienteret mig om direktoratets brev af 28. januar til K Kommune.

K Kommune anmodes om at meddele mig de bemærkninger, kommunen måtte have til brevet fra Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling.”

Jeg bragte min forespørgsel i erindring ved breve af 19. marts 2002, 7. maj 2002 samt 25. juni 2002.

Da jeg ikke havde modtaget svar indberettede jeg den 6. august 2002 til Landstinget og Landsstyret, at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K Kommune.

Den 6. december 2002 modtog jeg en kopi af en skrivelse af den 5. december 2002 fra Landsstyrets Sekretariat til K Kommune, hvoraf blandt andet følgende fremgik:

”Vedr. Landstingets Ombudsmands forgæves anmodninger om oplysninger fra K Kommune.

Landsstyrets Sekretariat har modtaget en henvendelse fra Landstingets Ombudsmand hvori det meddeles, at K Kommune ikke har fremkommet med oplysninger i følgende sager:

* Klage fra A cpr. nr. (...)

(...)

- Tilsynsrådets sekretariat medbragte ved besøg i K Kommune den 24. august 2002 et par rykkere fra Ombudsmanden.
- Sekretariatet sender en erindringsskrivelse pr. e-mail af 22. oktober 2002 hvor kommunen den 26. oktober 2002 svarer med oplysning om at sagsmateriale i sagerne er sendt til Ombudsmanden.

Ombudsmanden meddeler Sekretariatet den 4. december 2002, at de endnu ikke har modtaget de nødvendige sagsmateriale fra kommunen.

Idet oplysningerne er en forudsætning for Ombudsmandens behandling af sagerne skal Sekretariatet henstille, at kommunen fremskaffer og sender de rekvirerede sagsmateriale til Landstingets Ombudsmand snarest dog senest den 12. december 2002.

Såfremt kommunen ikke efterlever denne henstilling ser Sekretariatet sig nødsaget til at indberette K Kommune til Kommunernes Tilsynsråd.”

Den 10. december 2002 skrev K Kommune følgende til mig:

”Jeg skal hermed meddele, at vores personalechef er i K by til efterbehandling i forbindelse med sygdom. I den forbindelse er det mig ikke muligt at samle et overblik over sagsmaterialet.

Det skal oplyses, at det er blevet mig meddelt, at sagsmaterialeerne vedr. begge sager er fremsendt umiddelbart efter sagernes start i henholdsvis 2000 og 2001. Landstingets Ombudsmand har for indeværende år rykket for svar på skrivelser, hvilket er fremsendt til Landstingets Ombudsmand i juni 2002. Disse er i kopier ligeledes afleveret til Tilsynsrådets sekretariat.

K Kommune kan ikke inden for den af Tilsynsrådets sekretariat angivne tidsfrist gennemgå sagsmaterialeerne grundet sygdom, hvorfor disse sager vil blive genfremsendt med anbefalet brev d.d.

Dog skal det bemærkes, at Landstingets Ombudsmand tilbageleverede sagsmappe vedr. A den 8. februar 20002, men at denne ligeledes genfremsendes.”

Jeg har bemærket, at der i kommunens sagsmappe vedrørende A foreligger en skrivelse, som jeg må opfatte som et udkast til et brev til mig. Skrivelsen, der er dateret den 5. juni 2002, har ikke noget brevnummer, og selv om, der er gjort plads til underskrifter af såvel kommunaldirektøren som fg. personalechef, er den alene underskrevet af kommunaldirektøren.

Adressaten er angivet som værende Landstingets Ombudsmand, men jeg har ikke i mit sagsstyringssystem registreret indgået post fra K Kommune på dette tidspunkt.

Jeg må derfor lægge til grund, at denne skrivelse alene er et udkast til svar til mig. I og med, at skrivelsen ikke ses afsendt fra kommunen eller modtaget af mig, finder jeg dog ikke, at jeg med sikkerhed kan gå ud fra, at indholdet er dækkende for kommunens opfattelse i sagen, jf. mine bemærkninger nedenfor.

Skrivelsen dateret den 5. juni 2002 har følgende indhold:

”Vedr. A, j.nr. ...

Under henvisning til skrivelse af 7. maj 2002 skal K Kommune komme med følgende bemærkninger:

K Kommune har modtaget Grønlands Hjemmestyres Forhandlingsafdelings skrivelse af 28. januar 2002.

K Kommune har ikke fundet anledning til kommentarer til forhandlingsafdelingen, da K Kommune tager fortolkningen til efterretning i forhold til fremtidige ansættelser. K Kommune er dog principielt uenig i Grønlands Hjemmestyres fortolkning, idet alle ansættelsesformer, hvori der indgår vilkår vedr. ferierejser, fratrædelsesgodtgørelser, bohaveflytninger m.v. for den ansatte under forudsætninger indgået ved ansættelsen derved kun forpligter arbejdsgiver.

K Kommune mener, at kontraktindgåelse er en gensidig forpligtelse både for arbejdstager og arbejdsgiver, hvorfor brud på en indgået kontrakt indebærer forpligtelser for begge parter.

K Kommune fastholder derfor tidligere skrivelser i sagen.”

Jeg skrev derpå, den 12. december 2002:

”Jeg har modtaget kopi af K Kommunes brev af 10. december 2002 til Grønlands Hjemmestyre, Indenrigsafdelingen, vedrørende ovennævnte.

K Kommune anfører, at sagsmaterialeerne vedrørende begge sager er fremsendt til Ombudsmanden. Jeg skal gøre opmærksom på, at min indberetning ikke vedrører manglende fremsendelse af sagsmaterialer, hvilket ligeledes fremgår af min indberetningskrivelse til såvel K Kommune som Grønlands Landsstyre.

Jeg har indberettet K Kommune, idet jeg ikke, trods rykkere af henholdsvis 19. marts, 7. maj samt 25. juni 2002, har modtaget svar på nedenstående anmodning som jeg fremsatte i mit brev til K Kommune af 31. januar 2002.

Jeg skrev den 31. januar 2002 således til K Kommune:

”Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har kopiorienteret mig om direktoratets brev af 28. januar til K Kommune.

K Kommune anmodes om at meddele mig de bemærkninger, kommunen måtte have til brevet fra Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling.”

Jeg afventer således fortsat svar på min anmodning af 31. januar 2002.

Jeg forventer at K Kommune snarest besvarer min ovennævnte anmodning.”

Den 21. maj 2003 skrev jeg følgende til K Kommune:

”Jeg vender herved tilbage til min korrespondance med K Kommune: vedrørende A, personnummer (...) samt (...).

Jeg skrev senest den 10. marts 2003 til K Kommune for at få kommunen til at forholde sig til Økonomidirektoratets Forhandlingsafdelings brev af 28. januar 2002 til K Kommune vedrørende spørgsmålet om lovligheden af at opkræve betaling for ansattes tiltrædelsesfrirejse.

Under Embedets besøg i kommunen ultimo marts dette år berørtes spørgsmålet endvidere under vores afsluttende møde med kommunens borgmester samt kommunaldirektør.

Jeg opfattede på ovenstående møde kommunaldirektørens holdning til disse sager således, at selvom K Kommune forbeholdt sig nogle principielle indvendinger imod direktoratets regelopfattelse, var K Kommune indstillet på – i de konkrete ovennævnte personers sager – at bringe eventuelle økonomiske mellemværender i denne forbindelse ud af verden.

Jeg forstod endvidere kommunaldirektøren således, at K Kommune ville orientere mig om sagernes afslutning i overensstemmelse hermed.

Da jeg ikke har hørt fra K Kommune, anmoder jeg kommunen om at meddele mig, hvorvidt der er opnået en afslutning på de ovenstående sager.”

Jeg modtog den 11. august 2003 K Kommunes skrivelser til mig af henholdsvis den 5. august 2003 og den 6. august 2003.

K Kommune anførte i brevet af den 5. august 2003:

”Vedrørende A og (...)

Sagerne vedrørende pågældende personer afsluttes således, at der ikke afkræves betaling for tiltrædelsesfrirejse.”

K Kommune anførte i brevet af den 6. august 2003:

”Vedrørende A og (...)

Med henvisning til vores tidligere skrivelse af 5. august 2003 skal vi hermed meddele at sagerne vedrørende ovennævnte nu er afsluttet, således at de udstedte regninger er trukket tilbage.”

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

Kompetenceforhold.

Indledningsvist bemærker jeg, at jeg i min vurdering af denne sag har henholdt mig til Økonomidirektoratets Forhandlingsafdelings fortolkning af lovligheden af ansættelsesvilkåret. Jeg har således ikke taget stilling til overenskomstfortolkningsspørgsmål i denne sag.

Ved lov nr. 193 af den 26. marts 1991 om ophævelse af lov for Grønland om Det offentlige Aftalenævn m.v., § 2, stk. 1, 1. pkt., indtrådte Grønlands Hjemmestyre og De grønlandske kommuners Landsforening for så vidt angik henholdsvis hjemmestyrets og kommunernes personale i de rettigheder og forpligtelser, som ved lovens ikrafttræden (den 1. april 1991) tilkom henholdsvis påhvilede Det offentlige Aftalenævn som part i henhold til kollektive overenskomster og aftaler m.v.

Jeg henviser herved i det hele til min udtalelse i sag 32-1 optrykt i min beretning for 2001.

Grønlands Hjemmestyre har i medfør heraf for sin part henlagt kompetencen vedrørende overenskomstsspørgsmål til Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling, herunder kompetence for så vidt angår fortolkningssspørgsmål.

Forhandlingsafdelingen er således ikke alene aftalepart i overenskomster m.v., men tillige ressortmyndighed, og kan således udtale sig autoritativt på området.

Jeg har derfor ikke foretaget en selvstændig vurdering af den nu trufne afgørelse. Sagens behandling har derimod på en række punkter givet mig anledning til at fremsætte en række bemærkninger.

Kommunens sagsbehandling.

K Kommune havde den opfattelse, at den kunne kræve diverse udgifter afholdt i forbindelse med tiltrædelse tilbagebetalt af en ansat, såfremt denne ansatte fratrådte stillingen ved kommunen efter en vis, kortere periode.

Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling meddelte den 28. januar 2002 K Kommune, at Forhandlingsafdelingen henholdt sig til sin skrivelse af 30. november 2001, hvorefter der ikke var hjemmel til at aftale med den ansatte, at den ansatte skal betale kommunens udgifter til tiltrædelsesfrirejse, hvis pågældende fratræder inden der er gået 2 eller 3 år, samt at den omstændighed, at en ansat måtte have underskrevet et ansættelsesbrev indeholdende dette vilkår, ikke ville lovliggøre forholdet. Tilsvarende for så vidt angår flytteomkostninger (bohavgiftning).

Herefter forløb der indtil august 2003 førend kommunen frafaldt kravet mod A. Jeg finder, at dette forhold i sig selv er kritisabelt, jf. nærmere nedenfor.

Som anført har jeg ikke fundet det korrekt at lægge kommunens udkast til en skrivelse af den 5. juni 2002 til grund som værende udtryk for kommunens opfattelse af denne sag.

Det ændrer dog ikke ved min vurdering af sagens forløb, idet jeg finder, at det forhold, at K Kommune ikke var eller er enig i den opfattelse, som Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har givet udtryk for, ikke fritager for pligt til at revurdere sagen.

Det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed reagerer uden unødigt ophold, når det gøres gældende, at myndigheden har begået fejl og/eller at der foreligger en faktisk eller retlig vildfarelse.

Pligten til at reagere inden for rimelig tid skærpes efter min opfattelse, når en myndighed, som har tilsynsbeføjelse på området (som i dette tilfælde Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling) gør myndigheden opmærksom på den autoritativt fortolkende myndigheds opfattelse.

Såfremt myndigheden herefter stadig er uenig i den pågældende opfattelse, hvad enten uenigheden er retlig eller faktisk, består der en pligt til at søge en afklaring på forholdet.

Uenighed om en given sag medfører ikke en ret til at undlade at ekspedere sagen.

Det følger heraf, at K Kommune under alle omstændigheder burde have meddelt på et langt tidligere tidspunkt, enten at kommunen efter en revurdering på baggrund af Forhandlingsafdelingens skrivelser fastholdt sin opfattelse, eller som det nu er sket, meddele, at kommunen frafaldt at opkræve beløbet.

Jeg finder det samlet set meget kritisabelt, at dette ikke skete.

Kommunens bemærkninger vedrørende ansættelsesvilkår.

Som bemærket har jeg valgt ikke at lægge kommunens udkast til en skrivelse af den 5. juni 2002 til grund som værende udtryk for kommunens opfattelse af denne sag.

I medfør af ombudsmandlovens § 9, stk. 2, har jeg dog en almindelig adgang til at fremkomme med bemærkninger til myndigheder.

Jeg finder det derfor påkrævet at fremsætte enkelte bemærkninger hertil – også set i lyset af den tvivl vedrørende berettigelsen af at kræve tilbagebetaling, som blev fremført på kommunens møde, jf. det ovenfor citerede referat dateret den 14. januar 2000, særligt følgende passus:

”Det bør i denne forbindelse erindres at der på mødet yderligere blev fremført betænkelighed ved om der var hjemmel til at kræve betaling.”

Det kan generelt nævnes, at det offentliges personaleadministration er forvaltningsvirksomhed, og derfor undergivet de forvaltningsretlige begrænsninger i retten til at indgå aftaler med de ansatte.

Vedrørende det forhold, at kommunen kunne have den opfattelse, at ansættelser kan sidestilles med kontraktindgåelser, bemærker jeg, at i det omfang ansættelsesforholdene er reguleret af overenskomster, ufravigelige lovbestemmelser eller tilsvarende retsgrundsætninger, er der ikke hjemmel for myndigheder til at fravige disse. Aftaler om vilkår, der strider herimod vil være ugyldige.

Jeg er således enig med Forhandlingsafdelingens bemærkning om, at den omstændighed, at en ansat skriver under på et ansættelsesbrev, hvoraf det fremgår, at den pågældende er underlagt andre – mere vidtgående – forpligtelser, ikke vil lovliggøre forholdet.

På områder der ikke er reguleret ved lov, overenskomst m.v., består der en vis frihed for offentlige arbejdsgivere til at aftale særlige vilkår. Kontraktindgåelser og fastsættelse i øvrigt af forpligtelser for offentlige arbejdstagere er ikke fuldstændig fri, men må respektere de begrænsninger, der gælder for offentlige myndigheder helt generelt – herunder når myndigheden optræder som arbejdsgiver. En myndighed vil således ikke kunne skaffe sig en bedre retsstilling ved brug af aftale- eller kontraktsformen.

Mine øvrige bemærkninger:

Jeg har i denne sag flere gange måttet rykke K Kommune for svar for så vidt angår sagsmateriale såvel som for at få kommunen til at forholde sig til materielle problemstillinger.

Det følger af ombudsmandslovens § 7, stk. 1, at myndighederne er forpligtet til at meddele mig de oplysninger og til at fremlægge de dokumenter og protokoller, som jeg i mit hvervs medfør forlanger.

Jeg går ud fra, at kommunen fremover besvarer mine henvendelser i overensstemmelse hermed.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i anledning af klagen fra A.”

2. Krav til sagsbehandlingen ved ansøgt afskedigelse af overenskomstansat.

A, som var ansat efter S.I.K.'s overenskomst med Landsstyret for timelønnede arbejdere, klagede over, at K Kommune havde tvunget ham til at søge sin afsked fra kommunens brandvæsen.

Ombudsmanden fandt, at K Kommune havde været forpligtet til at træffe afgørelse om A's afskedsansøgning, selvom overenskomsten opererede med opsigelse fra en ansattes side.

Ombudsmanden henstillede, at kommunen traf en afgørelse i sagen efter at have undersøgt A's for Ombudsmanden fremsatte klager over, at kommunen havde presset ham til at søge sin afsked.

Ombudsmanden kritiserede endvidere kommunen for ikke at være i besiddelse af dokumentation for A's ansættelsesforhold. (J. nr. 11.10.21.01/048-02)

A klagede ved brev af 2. maj 2002 over, at han den 8. februar 2002 blev tvunget til at søge sin afsked fra kommunens brandvæsen som følge af samarbejdsvanskeligheder, som han ikke var ansvarlig for.

A blev den 8. oktober 1980 ansat i kommunens brandvæsen.

Kommunens brandchef skrev den 21. januar 2002 til A:

”Vedr. pensionering

Da tiden nærmer sig hvor du er ved at runde de 67 år, skal vi herfra brandvæsenet indstille, at du pr. 22. februar 2002 fratræder din stilling som medarbejder under K Brandvæsen.

Ved samme lejlighed vil vi takke dig for alle de år, som du har ydet indenfor brandvæsenet.

Det er vort håb, at du vil nyde dit otium mange mange år, og du ved du altid vil være velkommen på brandstationen, til en snak eller hvad du kunne tænke dig.

Endnu engang tak for din virken i brandvæsenet.”

A klagede ved sålydende brev dateret den 29. januar 2002 til borgmesteren:

”Vedrørende min pensionering.

Hermed fremsender jeg kopi af en meddelelse fra den 21. jan. 2002, som er underskrevet af fg. Brandchef, til orientering.

Jeg har kendskab til, at det er en brandmand ved navn ..., der har formuleret brevet. Og da jeg i sin tid blev ansat på brandstationen, nærmere betegnet, den 8. okt. 1980, var det K Kommune, daværende Brandkommission, der har ansat mig, og ikke Brandvæsenet. Derfor mener jeg ikke, at fg. Brandchef har kompetence til denne indstilling, da jeg ikke er ansat som brandmand.”

Borgmesteren tilbagekaldte ved brev af 29. januar 2002 brandchefens brev af 21. januar 2002 således:

”Dit brev af 21. januar 2002 til A.

Jeg er blevet orienteret om, at du ved brev af 21. januar 2002 har meddelt A, at brandvæsenet indstiller, at han fratræder sin stilling som medarbejder ved K Brandvæsen. I brevet til A begrundes du indstillingen med, at han fylder 67 år.

I den anledning skal jeg oplyse, at K Kommune ikke har fastsat nogen regler, der medfører at medarbejderne skal fratæde deres stilling ved kommunen når de fylder 67 år.

A er ansat efter overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og S.I.K. Denne overenskomst indeholder heller ikke nogen bestemmelser om fratæden ved det fyldte 67. år.

Efter min opfattelse har Brandvæsenet foretaget en vilkårlig afskedigelse af A. Afskedigelsen ses ikke at være begrundet i den ansattes eller virksomhedens forhold. Hertil kommer, at der, så vidt jeg er orienteret, heller ikke har fundet partshøring sted af A i anledning af den påtænkte afskedigelse.

På det foreliggende grundlag ser jeg mig derfor nødsaget til på Brandvæsenets og K Kommunes vegne at tilbagekalde dit brev af 21. januar 2002 til A og annullere den påtænkte afskedigelse.

Jeg har orienteret A med kopi af dette brev.”

Det foreligger herefter oplyst, at A den 8. februar 2002 sendte sålydende brev til kommunens forvaltning for teknik og miljø:

”Vedrørende opsigelse af min stilling ved K Kommunes brandvæsen.
Jeg opsiges herved min stilling på brandstationen pr. 31. marts 2002.
Ifølge aftale med teknisk chef ... møder jeg ikke på brandstationen i opsigelsesperioden.”

Brevet er påført denne påtegning:

”Modtaget den 8. februar 2002.
(sign.)
...
Teknisk chef”

A’s klage til mig er sålydende:

”I henhold til telefonisk aftale dags dato, fremsender jeg hermed kopier i sagen vedrørende min ufrivillige og tvungne opsigelse fra min mangeårige stilling ved Brandvæsenet i K Kommune.

Som det fremgår af omtalte kopier, blev jeg ulovligt opsagt fra mit job af tre brandmænd ved brev af 21. januar 2002. Herefter henvendte jeg mig til borgmester ... den 29. januar 2002.

Efter ovennævnte episode har jeg været udsat for chikanerier, således at jeg anså det for uholdbart at fortsætte i min stilling. Herefter henvendte jeg mig til kommuneingeniør ..., som er øverste chef for Brandvæsenet i K og gav ham indblik i forholdende. Men til min undren blev der intet gjort for at rette op på problemerne på min arbejdsplads selvom han i forvejen havde kendskab til forholdende der har stået på over en længere periode.

Som det fremgår i henvendelsen til borgmesteren, blev jeg ansat den 8. oktober 1980 og kan oplyse, at jeg har udført mit arbejde op gennem tiden til min nærmeste chefs fulde tilfredshed. Men efter hans pludselige dødsfald, opstod de forskellige problemer som desværre udviklede sig til, at jeg følte mig tvunget til at sige op mod min vilje, selvom jeg stadig er arbejdsdygtig og ved, at jeg kan klare jobbet i et par år endnu og ikke ønskede afskedigelse fra K Kommune på grund af udeblivelse fra mit job.

Det jeg gerne vil have oplyst er, om jeg har mulighed for at kræve erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Da jeg er blevet 67 år er det lidt svært for mig at finde noget andet arbejde og fra det offentlige kan jeg kun få 2.291,- kr. pr. måned. På forhånd tak for I vil kigge på sagen.”

Jeg skrev den 4. juni 2002 til kommunen:

”Jeg har modtaget den i kopi med bilag vedlagte klage fra A.

...
A har den 28. maj 2002 rettet personlig henvendelse på mit kontor, hvor han uddybede sin klage.

A oplyste ved sin personlige henvendelse, at det brev af 8. februar 2002, hvor han indgav begæring om at blive fritaget for sit hverv, og som er påtegnet som modtaget

af teknisk chef ..., efter A's oplysninger er affattet af ..., som har presset A til at skrive under.

A oplyste videre, at han ved flere lejligheder har gjort kommunen opmærksom på, at det var hans opfattelse, at hans fortsatte arbejde i brandvæsenet var vanskeliggjort af samarbejdsproblemer med kolleger.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om en redegørelse for, hvilken sagsbehandling kommunen har foretaget i anledning af A's ansøgning af 8. februar 2002 om at blive fritaget for sit hverv.

Jeg anmoder samtidig kommunen om en redegørelse for, hvorledes A's henvendelser om samarbejdet i brandvæsenet er blevet behandlet.

Jeg anmoder endelig kommunen om at sende mig A's personalesag i kommunen til gennemsyn.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at kommunens udtalelse eventuelt vil blive forelagt A til partshøring.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev."

Kommunen svarede mig den 4. juli 2002 således:

"Med henvisning til ombudsmandens brev af 4. juni 2002 om klage fra A har K Kommune følgende kommentarer:

Det er helt korrekt at A's begæring af 8. februar 2002 om at blive fritaget for sit hverv er affattet af undertegnede. Men det er absolut ikke korrekt at jeg har presset A til at underskrive opsigelsen.

A ønskede selv at opsiges sin stilling.

Der er ikke foretaget sagsbehandling i anledning af A's opsigelse, udover al lønnskottoret har fået meddelelse om at A's løn skulle stoppe den 31. marts 2002. Der er naturligvis ikke foretaget partshøring idet A selv opsagde sin stilling.

Vedlagt kopi af A's personalesag."

Jeg skrev den 3. september 2002 til kommunen:

"Jeg modtog den 8. juli 2002 kommunen svar af 4. juli 2002, brev nr. ..., j. nr. ...

Jeg har noteret mig, at det fremgår af sagen, at A er ansat den 8. oktober 1980 efter overenskomst mellem Landsstyret og S.I.K.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om supplerende at sende mig en kopi af A's ansættelsesbrev.

Jeg anmoder samtidig kommunen om at oplyse om det er kommunens opfattelse, at det forhold, at A er ansat efter overenskomst, indebærer, at reglerne for ansættelse og afskedigelse af brandmandskab i landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1992 om forebyggelse og bekæmpelse af ildebrand ikke finder anvendelse på A's ansættelse i kommunens brandvæsen.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev."

Kommunen svarede den 1. oktober 2002:

"På baggrund af Ombudsmandens brev af 03.09.2002 kan oplyses at K Kommune ikke er i besiddelse af et ansættelsesbrev på A.

Det er endvidere korrekt at det er K Kommunes opfattelse at A ikke er ansat efter reglerne for ansættelse og afskedigelse af brandmandskab i landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1992."

Kommunen har på min telefoniske forespørgsel den 18. februar 2003 oplyst, at A ved sin fratræden var ansat efter Landsstyrets overenskomst med S.I.K. for timelønnede faglærte og ikke-faglærte arbejdere.

Jeg udtalte herefter:

A har klaget over, at hans ansættelse i kommunen er ophørt som følge af forhold, som kommunen bærer ansvaret for. A ønsker i den forbindelse erstatning for arbejdsforholdets ophør.

Der foreligger ikke i kommunens sagsakter dokumentation for de samarbejdsproblemer, som A henviser til i klagen til mig.

Kommunen har endvidere i sit svar til mig afvist, at kommunen skulle have presset A til at søge sin afsked.

Jeg er ikke ud fra de foreliggende oplysninger i stand til at vurdere, om A's antagelser om de anførte forhold er korrekte.

En endelig afklaring heraf forudsætter en bevisførelse, som hører under domstolene.

Jeg har derfor i forbindelse med min underretning af A om min udtalelse tilkendegivet, at en afgørelse af hans krav om erstatning kun kan træffes af domstolene, såfremt kommunen ikke erkender at have handlet erstatningspådragende.

Kommunens sagsbehandling har i øvrigt givet mig anledning til nogle bemærkninger:

Jeg har således for det første noteret mig, at kommunen ikke har foretaget sagsbehandling i anledning af A's afskedsansøgning af 8. februar 2002 ud over, at kommunens lønkontor er blevet instrueret om at standse A's løn pr. 31. marts 2002.

A var ansat i kommunen efter overenskomsten mellem Grønlands Landsstyre og S.I.K for timelønnede faglærte og ikke-faglærte arbejdere.

Overenskomsten har fastsat regler om opsigelsesvarsler for lønmodtagerne.

Det forhold, at en overenskomst for offentligt ansatte indeholder regler om opsigelsesvarsel fra den ansattes side medfører i praksis, at den ansatte kan bringe ansættelsen til ophør. Den ansatte har således krav på, at myndigheden imødekommer ansøgningen, såfremt den er i overensstemmelse med overenskomstens bestemmelser herom.

Opsigelsen fra den ansattes side får dog først virkning, når myndigheden har truffet afgørelse om, at opsigelsen imødekommes.

Den sagsbehandling, der skal finde sted ved behandlingen af en ansøgning fra den ansatte om at sige op, sker efter de forvaltningsretlige regler, herunder sagsbehandlingsloven.

Er der tale om en opsigelse uden forbehold fra den ansatte, og fremkommer der ikke yderligere oplysninger om opsigelsen fra den ansatte eller andre, inden afgørelsen træffes, vil sagsbehandlingen imidlertid blive begrænset til en undersøgelse af, om overenskomstens regler for opsigelse er overholdt.

Såfremt ansøgningen herefter imødekommes, skal der ikke foretages høring af den ansatte, og begrundelsen kan indskrænkes til at henvise til den ansattes eget ønske om at sige op.

Kommunen har været forpligtet til at behandle og afgøre A's ansøgning om afsked i overensstemmelse med ovenstående.

Der foreligger imidlertid ikke en afgørelse truffet af kommunen i anledning af A's ansøgning, hvilket jeg finder beklageligt.

Jeg henstiller derfor, at kommunen træffer afgørelse om A's ansøgning af 8. februar 2002, og i den forbindelse tager hensyn til, at A i sin klage til mig har anført, at han har søgt sin afsked efter utilbørligt pres fra kommunens side.

Der foreligger således i den foreliggende sag ikke længere en uforbeholden opsigelse fra A's side.

Jeg bemærker i tilknytning til dette, at hvis en offentlig ansat gør gældende, at afskedigelsen af pågældende skyldes fejl eller forsømmelser i ansættelsesforholdet, som den offentlige myndighed er ansvarlig for, må myndigheden afklare dette forhold forinden, en afskedsansøgning imødekommes.

Myndigheden må i den forbindelse undersøge, om der foreligger fejl eller forsømmelser, som kan rettes med den virkning, at den ansatte ikke længere ønsker sig afskediget, eller om der eventuelt foreligger et erstatningspådragende forhold fra myndighedens side.

Jeg har herudover noteret mig, at kommunen ikke er i besiddelse af et ansættelsesbrev for A.

Jeg har i tidligere sager udtalt, at der bør forefindes skriftlig dokumentation for alle ansættelsesforhold i det offentlige. Jeg henviser i den forbindelse til min årsberetning for 2001, side 25, grønlandsk sproget version, og side 20, dansk sproget version.

Jeg finder det uheldigt, at kommunen ikke har den nødvendige dokumentation for A's ansættelse i kommunen.

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

49. Opkrævningsvirksomhed

1. En kommunes opkrævning af betaling for drift af taxacentral.

A klagede over, at han som formand for en forening af taxavognmænd havde modtaget en regning fra K Kommune for kommunens udgifter i forbindelse med kommunens midlertidige overtagelse og drift af en bestillingscentral.

Ombudsmanden kritiserede ikke, at K Kommune i en periode havde drevet bestillingscentralen.

Ombudsmanden fandt det dog tvivlsomt, om kommunen kunne opkræve det pågældende beløb af taxavognmændenes nye forening, og fandt det kritisabelt, at kommunen ikke i forbindelse med overtagelsen af driften af centralen havde afklaret betalingsspørgsmålet. (J.nr. 11.10.49.01/035-03)

Jeg modtog den 4. marts 2003 en henvendelse fra A, der ønskede at klage over, at K Kommune havde sendt ham en opkrævning stor kr. 216.000 i anledning af ”for lidt betalt centralafgift”. Beløbet vedrørte udgiften ved kommunens midlertidige overtagelse og drift af taxacentralen i K By.

Jeg skrev den 21. marts 2003 til K Kommune og bad kommunen om at udlåne mig den sagsmappe, der danner dokumentation for opkrævningen. Jeg skrev endvidere følgende:

”A henvendte sig personligt på ombudsmandens kontor den 4. marts 2003 da han ønskede vejledning og at klage over K Kommunes opkrævning af 216.000 kr.

A forklarede, at han er taxavognvognmand i K By og foreløbig formand i en nydannet forening for taxavognmænd i byen. Under et midlertidigt ophold i ... var han telefonisk af sin kone blevet orienteret om, at K Kommune havde fremsendt en faktura til ham på 216.000 kr.

Fakturaen skulle i følge A vedrøre et underskud i en tidligere privat ejet taxacentral som nu i en periode var blevet drevet af K Kommune.

Jeg bad om at modtage en kopi af opkrævningen og modtog efterfølgende pr. fax en kopi af kommunens faktura nr. ... af den 3. marts 2003 stilet til Taxavognmandsforeningen v/ A på i alt 216.000 kr. Kravet er angivet som vedrørende ”For lidt betalt centralafgift”. For nemheds skyld vedlægger jeg en kopi.

Jeg forstår klagen således, at A ønsker at klage over at kommunen foretager denne opkrævning der efter klagerens opfattelse hverken har hjemmel i lovgivningen eller i en aftale mellem parterne.”

K Kommune svarede mig i brev af den 1. april 2003:

”Baggrunden for fremsendelse af en regning til Taxavognmandsforeningen v/ A som fg. formand er følgende:

På et møde med kommunen den 26.10.2001 om forhøjelse af vognmændenes månedlige betaling til taxacentralens drift samt om udarbejdelse af ny kommunal vedtægt for hyrevogne, anmodede taxavognmændene K Kommune om midlertidigt at

overtage administrationen af taxacentralen, da daværende driftsherre ... ikke længere ønskede at drive centralen. Ligeledes ønskedes etableret et fælles driftsansvar af centralen for tilmeldte vognmænd for at leve op til kommunens vedtægt for området, idet vedtægten fordrer fælles driftsansvar samt tvungen tilmelding til centralen for tilmeldte vognmænd. Endvidere ønskedes udarbejdet ny kommunal vedtægt for hyrevognskørsel i K Kommune samt vedtægter og driftsfrskrifter for en central ejet af vognmændene i fællesskab.

Den 13.12.2001 godkendte kommunalbestyrelsen, at kommunen midlertidigt overtog driften, idet det forudsattes, at driften ville være uden omkostninger for kommunen og at hensigten skulle være, at kommunens engagement var midlertidigt for at udarbejde forudsætninger for at centralen kunne videreføres som egentligt selskab. Endelig ønskede man at tidligere driftsherre skriftligt meddelte, at han ville holde op.

Efter at kommunen havde drevet centralen udgiftsneutralt i ca. 3-4 mdr. begyndte en del taxavogne at standse kørslen, og i løbet af sommeren var antallet af kørende vogne reduceret til mellem $\frac{1}{2}$ og $\frac{2}{3}$ af oprindeligt tilmeldte, hvorfor udgiftsneutral drift ikke længere var til stede.

Dette orienterede kommunen naturligvis de resterende vognmænd om.

Efterfølgende har vognmændene dannet en forening, som skal forestå driften af taxacentralen, hvorfor K Kommune med baggrund i den oprindelige kommunalbestyrelsesbeslutning af 13.12.2001 udarbejdede regning for det driftsunderskud, som var opstået i løbet af sommerens og efterårets lave antal taxavogne, og regningen fremsendtes til foreningen, hvor A er fg. formand. Dette fremgår ligeledes af den fremsendte regning.

Kommunen har iøvrigt gennemført vognmændenes ønske om at være behjælpelig med at udarbejde det grundlæggende materiale for etablering af et fælleseje for taxacentralen, men som ovenfor nævnt omfatter kommunalbestyrelsens beslutning desangående ikke at kommunen også påtog sig den økonomiske forpligtelse i den periode, hvor kommunen administrerede driften på vegne af vognmændene.”

Fra den sagsmappe, som kommunen sendte mig til gennemsyn vedrørende den påklagede opkrævning, har jeg valgt at citere følgende:

Brev af den 17. oktober 2001 fra K Kommune, Arbejdsmarkedskontoret, angivne adressat: Taxacentralen:

”Til samtlige taxaejere og Taxacentralen

På baggrund af henvendelse fra en taxaer om betaling af ugentlig afgift (andel) til taxacentralen, skal følgende oplyses jævnfør § 3 i Kommunalvedtægt om hyrevognskørsel i K Kommune fremgår bl.a. følgende citat:

”Enhver indehaver af en hyrekørselstilladelse, jfr. dog § 4, skal deltage i en fælles bestillingscentral mod at tilsvare en forholdsmæssig andel af de med etableringen og driften forbundne udgifter.”

Dette betyder, at alle taxaer, som er tilmeldt centralen, skal betale en forholdsmæssig andel beregnet på antallet af taxaer tilmeldt centralen og på baggrund af centralens vedtægter, et godkendt budget og driftsregnskab for taxacentralen. Altså jo flere taxaer, der er tilmeldt centralen, jo lavere andel. Andelen skal jævnfør den kommunale vedtægt kunne dække centralens driftsomkostninger.

Hvorvidt den pt. fastsatte ugentlige afgift (andel) derfor er korrekt, afhænger af hvilket budget der er aftalt, antallet af tilmeldte vogne, samt de driftsomkostninger, der er forbundne med den daglige drift, hvilket taxaererne selv må sikre sig er korrekt.”

Brev fra K Kommune, Arbejdsmarkedskontoret, datoangivelse 2001 uden nærmere specificering, til alle taxaejere:

”På baggrund af den sidste tids ændringer af taxaernes betaling af ugentlige afgifter til taxacentralen, samt på baggrund af Arbejdsmarkedsudvalget har fremsat ønske om revidering af gældende kommune vedtægt for hyrevogne indkaldes alle taxaejere til et møde fredag den 26. oktober 2001, klokken 14.00 i kommunens mødesal.”

Sagsomslag dateret den 9. november 2001:

”Behandlingssag AMU 15. november 2001.

Overtagelse af taxacentraldrift.

Under mødet den 26.10.01 frasagde ... sit ansvar over taxacentraldriften, på den baggrund skal kommunen overtage driften af taxacentralen pr. 1.1.02.

Med udgangspunkt i den kommunalbestyrelsen godkendte åbningstid fra kl. 07:00 til kl. 02:00 vil der være behov for 2½ personer i alt 19 timer pr. døgn.

Ved overtagelsen af driften skal dette være på plads som følger

Sted ifølge den gældende kommunalvedtægt er det bevillingshaverens pligt at oprette taxacentralen

Udstyr ifølge den gældende kommunalvedtægt er det bevillingshaverens pligt at oprette taxacentralen

Mandskab driften af mandskabet sørges af kommunen, lønnen dækket af ugeafgiften

bemandingen af centralen sørges af kommunen.

Det anbefales, at AMU godkender undersøgelsen af overtagelsen af driften af taxacentralen som AMK i øjeblikket er i gang med.

AMU 21.11.2001: Anbefales godkendt midlertidigt for at hjælpe med til igangsætning af et egentligt selskab, t.v.f. ØKU.”

Udskrift af mødeprotokol, j.nr. ..., møde nr. 12-01 dateret den 13. december 2001.

”J.nr. ... Forslag om overtagelse af taxacentraldriften.

Under mødet den 26. oktober 2001 mellem bevillingshaver og kommunen blev det enstemmigt besluttet, at driften af taxacentralen overtages af kommunen. Beslutningen er, at kommunen overtager driften af taxacentralen pr. 1. januar 2002. I den forbindelse skal det meddeles, at AMK er i gang med at undersøge taxacentraldrift ude på kysten.

Som grundlæggende element i driften, er det et krav jævnfør de gældende vedtægter, at driften finansieres af tilmeldte vognmænd, hvorfor driften vil være uden omkostning for kommunen.

Det anbefales, at AMU godkender fortsættelsen af undersøgelsen under AMK's regi.

AMU 15.11.01: Godkendt. Videresendes til ØKU med anbefaling om midlertidig godkendelse for at hjælpe til igangsætning af et egentligt selskab.

ØKU 10.12.01: Det anbefales, at kommunen hjælper til igangsætningen og at driften varetages af andre.

KB 13.12.01: Indstilling godkendt, med den betingelse om, at centralejer skriftligt meddeler at han holder op.”

Udskrift af mødeprotokol, samme møde:

”J.nr. ... / Forslag til ny Kommunalvedtægt for hyrevognskørsel i K Kommune.

Grunden til forslaget om ny vedtægt er, at det er konstateret, at adskillige hyrevognsejere i længere perioder ikke har anvendt de udstedte bevillinger til formålet, samt at K Kommune modtager jævnligt klager over hyrevognskørsel. Den hidtil gældende vedtægt har ikke taget højde for, at hyrevognsejere kunne undlade at opfylde hensigten med bevillingen.

Forslaget indstilles godkendt.

AMU 15.11.01: Godkendt. Videresendes til ØKU med anbefaling.

ØKU 10.12.01: Godkendt. Videresendes til Kom.best med anbefaling.

KB 13.12.01: Godkendt.”

Brev af den 18. december 2001 fra K Kommune, Borgmesterkontoret, stilet til taxavognmænd i K:

”Taxacentralen i K.

På baggrund af taxaejernes anmodning om at kommunen skal være behjælpelig med igangsætning af en taxacentral, har K Kommunalbestyrelse på møde den 13.12.2001 besluttet følgende:

- at K Kommune hjælper til med igangsætningen og at driften varetages af andre.

Godkendelsen er betinget af, at nuværende centralejer skriftligt meddeler at han holder op.

K Kommune vil herefter søge at sikre driften midlertidigt og snarest efter nytår udarbejde de med den fremtidige drift fornødne aftaler og foreskrifter.

Taxaejerne vil i den forbindelse løbende blive involveret/holdt underrettet.”

Brev af den 18. december 2001 fra ... til kommunen:

”Hermed kan det meddeles at jeg opsiges taxacentralen pr. 31.12.01.

Kommunen skal videre køre med betaling kr. 3.000,00 i husleje. Endvidere div. udgifter for El og varme.”

Referat af møde med taxaejere i K, afholdt den 11. april 2002:

”Til stede: ..., ..., ..., ...

Fraværende: (...)

Fra Arbejdskontoret var mødt ... og ... og fra Taxacentralen ...

EØM: Indledte med velkomst og en kort redegørelse om baggrunden for at kommunen pt. styrer taxacentralen og henviste til mandatet fra kommunalbestyrelsen fra 13.12.2001 vedr. driften af taxacentralen og godkendelse af den nye kommunevedtægt, som nu er tilsendt Politimesteren for endelig godkendelse.

(...)

På forespørgsel oplystes, at der ikke er en fast dato for hvornår kommunen skal udtræde af ledelsen af taxacentralen, kun at mandatet fra kommunalbestyrelsen er givet midlertidigt, og derfor skal kommunens deltagelse afsluttes.

EØM kunne oplyse, at centralen i den periode hvor kommunen har styringen, forsøges kørt med et 0-resultat og at der pt. er et lille underskud på kr. 2.900,-, men hvis mange biler kommer på værksted, kan det medføre, at opbygges et underskud, som senere skal inddækkes.

Derudover er der konstateret en del forhold omkring driften af hyrevogne, som har indflydelse på vognmændenes omsætning og det vil senere blive belyst.

Sluttelig orienteredes om det budget, som var anvendt af kommunen i årets første 3 mdr. og et forslag til et nyt budget som var baseret på kommunens forslag om at drive taxacentralen som en forening var grundlæggende. De grundlæggende forudsætninger i dette budget var:

Ansættelse af en forretningsfører

Automatisering af centralen

Lavest mulige driftsomkostninger, så den ugentlige afgift nedbringes mest muligt.

(...)

Resultatet af diskussionen blev, at man enedes om principielt at godkende forslaget om at starte en forening til drift af taxacentralen ud fra det foreliggende forslag under forudsætning af, at de øvrige taxaejere kunne acceptere forslaget og derfor ønskedes udsendt et referat om det behandlede med ny indkaldelse til et besluttende møde senere i april måned.

EM meddelte som tidligere nævnt, at der var konstateret forskellige forhold under kommunens drift af centralen, bl.a. at den eksisterende vagtplan slet ikke tilgodeser behovet for kørsel i visse perioder/spidsbelastninger i løbet af dagen og i slutningen af måneden, hvilket betyder at indtjeningen for taxajerne forringes.

Der bør derfor enten af taxajerne eller ved hjælp af AMK udarbejdes en ny vagtplan med optimale muligheder.

Endvidere havde EØM beregnet, på baggrund af de sidste 3 mdrs drift af centralen, at værkstedsophold og udeblivelser fra kørsel har en meget alvorlig indflydelse på både centralens og vognmændenes indtjeningsmuligheder. Således ser det ud til, at centralen ved den nuværende afgift vil miste ca. 175.000 om året ved ovennævnte fravær og for vognmændene betyder det i gennemsnit, at de hver mister ca. kr. 150.000 i omsætning.

(...)"

Brev af den 17. april 2002 fra K Kommune, Arbejdsmarkedskontoret, stilet til Taxavognmænd i K By:

"Taxacentralen

Den 11.4.2002 afholdtes møde om oprettelse af en forening til styring af taxacentralen med fremlæggelse af div. vagt- og ordensregler samt vedtægter. De fremmødte taxaejere repræsenterede kun halvdelen af byens vognmænd, hvorfor det besluttedes, at indkalde til et nyt møde på baggrund af de fremmødte taxaerjeres indstilling om at følge det oprindeligt fremsendte forslag. Samtidig hermed ønskedes udsendt referat af mødet den 11.4.2002 til alle taxaejere, så der på næste møde kunne tages en endelig beslutning om den fremtidige driftsform af taxacentralen.

På den baggrund indkaldes hermed til et besluttende møde den 24. april kl. 1300 i kommunens mødesal med henblik på følgende beslutninger:

Beslutning om fremtidig driftsform.

Fastsættelse af tidspunkt for stiftende generalforsamling

Fastsættelse af tidspunkt for kommunens overdragelse af driften af taxacentralen til den nye forening.

Af hensyn til vigtigheden af ovennævnte møde, anmodes samtlige taxavognmænd til at møde op eller sende en skriftligt befuldmægtiget.

Referat af møde den 11.4.2002 vedlagt.”

Brev af den 19. juni 2002 fra K Kommune, Arbejdsmarkedskontoret, stilet til Taxavognmændene i K samt Taxacentralen:

”Udeblivelser af hyrevogne og værkstedophold.

I ugerne 21-24 har der i gennemsnit kørt 12,5 hyrevogn pr. dag ud af de 22 bevillinger som er givet af K Kommune. Det svarer til, at ca. 56 % af bevillingerne har været anvendt.

Årsag: 30 fraværdsdage grundet udeblivelser, heraf 21 fraværdsdage på lørdag/søndage.

159 værkstedsdage.

Dette betyder, at der naturligvis opstår problemer, når næsten halvdelen af taxaerne ikke kører, især når nogle hyrevogne også skal afholde frihed jævnfør vagtplanen, da der så i visse tilfælde kun er 3-4 taxaer til at betjene byen. K Kommune har derfor måtte give taxacentralen en stående ordre om, at indkalde ledige taxaer i spidsbelastningsperioder, selvom dette måtte være udenfor vagtplanen.

Meget fravær skyldes især værkstedsoophold, hvilket hidtil har betydet, at vognmanden er fritaget for betaling af den ugentlige drift af taxacentralen. De sidste par måneder har således betydet næsten en halvering af centralens indtægter og da omkostningerne til centralens drift jo er de samme, uanset antallet af kørende/værkstedsværende biler (lønninger og driftsomkostninger), er der ved at opstå et underskud på driften af centralen på grund af, at der kun foreligger betaling for ca. 12-14 biler.

Da der således opstår spidsbelastningsperioder næsten dagligt, grundet udeblivelser, værkstedsoophold o.l. og da centralens indtægter er dalende, er K Kommune derfor nødsaget til, at skærpe foreløbig kravene om kørselsforpligtelse, for at kunne leve op til kundernes ønsker og krav jfr. vedtægterne.

Der vil således fremover blive givet advarsel for ulovlig udeblivelse fra vagt og i gentagelsestilfælde, vil sagen blive forelagt for kommunens politikere med henblik på fratagelse af bevilling.

Der vil dertil senere kunne komme krav om forhøjelse af den ugentlige afgift, såfremt antallet af kørende biler fortsat ligger på ovennævnte lave niveau (12-14 biler). K Kommune beklager at ovennævnte stramning er nødvendig og skal samtidig opfordre taxaejerne til at vurdere, hvorvidt den eksisterende afgiftsordning, som kan betyde, at de kørende taxaer i princippet kan komme til at hæfte for vogne på værksted er den rigtige løsning.”

Brev ligeledes af den 19. juni 2002 fra K Kommune, Arbejdsmarkedskontoret, stilet til Taxavognmændene i K:

”Etablering af selvejende taxacentral.

Kommunalbestyrelsen besluttede i december 2001, at godkende, at K Kommune midlertidigt, for at hjælpe med igangsætning af egentligt selskab, overtog driften af taxacentralen.

Samtidig er udarbejdet og godkendt forslag til ny kommunalvedtægt for hyrevognskørsel i K Kommune. Dette forslag ligger p.t. i Kanukoka og hos Politimesteren til endelig godkendelse.

(...)

Dette materiale er tidligere omdelt ved møder eller tilsendt pr. post til taxaejerne, men genfremsendes hermed, idet samtlige taxaejere anmodes om inden den 22.7.2002, at fremsende ændringsforslag til materialet såfremt dette måtte være ønsket.

Baggrunden herfor er, at materialet skal fremsendes til politisk godkendelse primo august m.h.p. igangsætning af en selvejende forening, jævnfør den oprindelige beslutning i kommunalbestyrelsen.

Evt. ændringsforslag vil blive indarbejdet i materialet, såfremt disse forslag ikke strider mod hensigten i godkendte bekendtgørelser og vedtægter og ånden i materialet iøvrigt før fremlæggelsen til politisk godkendelse.”

K Kommunes mødereferat fra møde nr. ... af den 20. august 2002:

”Oprettelse af taxacentral.

Ved brev af 19.6.2002 orienteredes alle taxaejere om, at sagen om oprettelse af en selvstændig taxacentral ville blive behandlet på AMU-møde den 7.8.2002 på baggrund af tidligere beslutning i kommunalbestyrelsen om, at taxacentralen midlertidigt blev drevet af kommunen med henblik på at igangsætte et egentligt fællesejet selskab.

Det indstilles derfor, at der oprettes en fællesejet taxacentral (ejerkræds alle tilmeldte taxavognmænd) og at driften sker som en forening med bestyrelse, forretningsfører til varetagelse af den daglige drift og følgende driftsforeskrifter, som alle har været til udtalelse uden bemærkninger hos taxavognmændene:

(...)

Det er hensigten, at indføre delvis automatisering af radiodriften, så der ikke fremover vil være behov for så stort et personale af hensyn til centralens økonomi.

(...)

Baggrunden for at sagen nu ønskes behandlet er den omstændighed, at 7 bevillinger nu er tilbagegivet til kommunen grundet problemer for 2 virksomheder med styring af driften, samt lange værkstedsophold for nogle biler, hvilket har medført, at den kommunale drift ikke længere kan opretholdes med et 0-resultat, da driften er baseret på at der var 22 bevillinger i anvendelse.

Forslaget indstilles godkendt med oprettelse af en forening snarest efter evt. godkendelse.

AMU 07.08.02: ... inhabil. Indstilles godkendt, sendes videre til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen.

ØKU 20.08.02: ... inhabil. Godkendt. Videre til Kom.best.”

Referat af møde med taxaejerne afholdt i kommunens mødesal den 13. november 2002:

”Tilstedeværende taxaejere:

..., ..., ..., ..., A, ...

Fra K Kommune:

..., ...

Tolk: (...)

Fraværende taxaejere: (...)

... bød velkommen og oplyste, at mødet var indkaldt på baggrund af flere ting bl.a. at kommunalbestyrelsen ved overtagelsen af driften havde betinget sig, at kommu-

nens drift var midlertidig, - at der foreligger et radioproblem og at der efterhånden, på grund af, at mange biler er standset og andre i lange perioder har været på værksted, nu er oparbejdet et underskud på ca. kr. 160.000, som inden nytår vil vokse til ca. 200.000. (...)

Årsagen til, at der siden begyndelsen af sommeren nu var oparbejdet et underskud på driften af centralen var, at på et tidspunkt, kun var ganske få biler, i perioder ned til 10-12, som kørte og dermed kunne betale afgift til centralen, mens andre var på værksted, eller midlertidigt stoppede af ejerne. En ejer var stoppet allerede i april, men først med udgangen af august kunne bevillingen fratages denne ejer. Budgettet ved kommunens overtagelse af driften var baseret på det daværende antal vogne, nemlig 18, men jo færre vogne der i løbet af året har været kørende, jo færre midler har der været til betaling af centralens drift. Det har hidtil været skønnet, at man ikke kunne pålægge daværende taxaejere en afgiftsforhøjelse på op mod 100 % for at undgå et underskud, da det ikke var de ejere, som drev deres forretning, der var skyld i indtægtsnedgangen.

I stedet foreslog EØM, at gælden overføres til den kommende forening og at der ved reducere af driftsomkostningerne skabes mulighed for en afbetalingsordning med kommunen.

(...)

Taxaejerne mente, at når kommunen havde det midlertidige driftsansvar for taxacentralen, måtte kommunen hæfte for evt. driftsunderskud.

Der udviklede sig derefter en længere diskussion om årsager og muligheder, bl.a. indførelse af mobiltelefoner i stedet for radiodrift, årsager til klager og muligheder for indtjening, drift og personalet i centralen o.s.v.

Taxaejerne var ikke tilfredse med, at der havde udviklet sig et underskud og mente, at man burde have lukket taxacentralen allerede i sommer, når der ikke var biler nok til at betale for driften. Resultatet af denne diskussion blev, at man enedes om at udpege 2 mand under mødet, som skulle forberede en stiftende generalforsamling til dannelse af en forening. Denne forening skulle så se på mulighederne for fremtidig drift af centralen. (...).”

Brev af den 15. januar 2003 fra Hyrevognmændenes Forening v/A til K Kommune:

”Ved mødet afholdt i december 2002 har Hyrevognmændene besluttet at overtage driften af Taxacentralen, dog med den betingelse af at vognmændene ikke overtager den oparbejdede underskud af driften, imens K Kommune har midlertidig drivet Taxacentralen.

(...).”

K Kommunes mødereferat fra møde nr. ... den 27. februar 2003:

”Overdragelse af taxacentralen.

Hyrevognmændene har dannet en forening og besluttet at overtage taxacentralen snarest muligt efter at kommunen siden 1.1.2002 midlertidigt har drevet centralen hovedsageligt for at udarbejde retningslinier for at centralen kunne overtages og drives som et fællesseje for hyrevognmændene.

Hyrevognmændene har som betingelse for overtagelse krævet at blive fritaget for at skulle betale det underskud, som er opbygget under kommunens drift af centralen, i alt ca. kr. 202.000.

Underskuddet skyldes, at en del vogne standsede eller registreredes som værende på værksted allerede i april/maj 2002 hvorfor indtægterne til taxacentralen faldt drastisk og således, at der resten af året kun var mellem 12 og 15 vogne til at betale omkostningerne. Da kommunen udarbejdede budgettet for centralen i januar 2002 var der 22 bevillinger i brug og budgettet baseredes på at min. 18 vogne ville være i brug.

Der er således tale om, at de hyrevogne, som kørte i 2002 principielt ikke er skyld i underskuddet, men allerede i april meddelte kommunen, at der på baggrund af at flere vogne var på værksted og/eller stoppet kunne forventes et underskud og dette gentoges i juni måned ved brev til de enkelte hyrevognsejere, hvor kommunen samtidig bad om forholdsordre, uden at dette resulterede i reaktion fra vognmændene. Efterfølgende holdtes der nogle møder i efteråret for etablering af en forening, hvorunder det meddeltes, at underskuddet var voksende og måtte forventes at blive omkring kr. 200.000 ved årsafslutning.

Da de vogne der kørte i 2002 således er blevet betjent af centralen, uanset om der var få eller mange tilmeldte biler, er det kommunens opfattelse, at centralen/taxaerne bør betale underskuddet ved overtagelsen.

Det indstilles på baggrund heraf, at taxacentralens drift overdrages til hyrevognmændenes forening og det samtidig pålægges centralen at betale det oparbejdede underskud, evt. efter indgåelse af en afdragsordning med kommunen. Samtidig indstilles, at hyrevognmændenes forening afkræves vedtægter for centralens drift og vagtplan til godkendelse jævnfør den kommunale vedtægt for hyrevognskørsel i K Kommune.

AMU 06.02.03: Udvalget godkendte indstillingen, på baggrund af kommunalbestyrelsens tidligere beslutning om at centralen skal køre af sig selv, uden meromkostninger for kommunen. Videresendes til Kom.best med anbefaling.

... 27.02.03: Indstilling godkendt. ... inhabil i sagen."

Jeg skrev den 17. juli 2003 til K Kommune og anmodede kommunen om en udtalelse i relation til forskellige forhold. Jeg skrev blandt andet følgende:

"Jeg anmoder hertil K Kommune om at meddele mig, hvad kommunen gjorde for at orientere de tilmeldte vognmænd om, hvorledes der skulle forholdes økonomisk i den periode, hvor kommunen accepterede at videreføre bestillingscentralen.

Jeg anmoder herunder kommunen om at redegøre for, om der var aftalt nærmere mellem kommunen og vognmændene om, hvordan man skulle forholde sig i den situation, at der var et antal vognmænd, der blev friholdt for at yde vederlag til bestillingscentralen i en periode, hvor vognmændene af forskellige grunde ikke benyttede den fælles central.

Jeg anmoder tillige kommunen om at gøre rede for, om kommunen havde fastsat regler for benyttelse af centralen, og herunder indgået skriftlige aftaler herom med de taxa-vognmænd, der var tilknyttet bestillingscentralen inden K Kommune indvilgede i at videreføre centralen.

Det fremgår endvidere af sagen, at K Kommune har rettet kravet på kr. 216.000,- mod den nye taxavognmandsforening.

Jeg går ud fra, at dette er sket af praktiske grunde, og ud fra en overvejelse om, at der er sammenfald mellem de vognmænd, der var tilknyttet centralen i kommunens driftsperiode, og de vognmænd der nu er med i foreningen.

Jeg anmoder endelig K Kommune om at kommentere dette."

Den 14. oktober 2003 svarede kommunen følgende:

”K Kommune orienterede på møde den 11.4.2002, altså ca. 3 mdr. efter kommunens midlertidige overtagelse af driften, første gang vognmændene om, at tilmeldte taxavognes fravær ville kunne medføre opbygning af et underskud, som senere skulle inddækkes (se bilag 1). Det nævntes bl.a., at vognmændene ville kunne forvente en manglende indtægt til centralen på ca. 175.000 på årsbasis, såfremt de mange fravær fortsatte, - årsresultatet blev som bekendt manglende indtægter på i alt kr. 216.000.

Efterfølgende udsendte K Kommune et brev dateret 19.6.2002 til samtlige vognmænd hvor problematikken om udeblivelser af vogne og dermed manglende indtægter for taxacentralen blev anskueliggjort og hvor kommunen udbad sig vognmændenes vurdering af situationen. Kommunen modtog ingen reaktioner herpå (se bilag 2).

Endelig blev den økonomiske situation taget op på møder i efteråret 2002, eksempelvis møde den 13.11.02. (se bilag 3).

Jævnfør gældende kommunale vedtægt for hyrevognskørsel i K Kommune påhviler det de tilmeldte indehavere af hyrekørselstilladelser at svare en forholdsmæssig andel af de med etableringen og driften forbundne udgifter for taxacentralen. Samtlige vognmænd modtager ved bevillingsgodkendelse (krav fra politiet i K) disse vedtægter, hvorfor ingen kan være ubekendt med at skulle afholde en forholdsmæssig del af samtlige omkostninger i.f.m. centralens drift (se bilag 4).

Endvidere betingede kommunalbestyrelsen sig ved behandling af sagen den 13.12.01 på baggrund af ovennævnte vedtægt, at en midlertidig driftsovertagelse, skulle være uden omkostninger for kommunen. Ingen har således efter kommunens opfattelse, kunnet være i tvivl om, at alene hyrevognmændene, uanset antal var pligtige til at afholde driftsudgifterne for taxacentralen.

Reglerne for tilknytning til en taxacentral fremgår af ovennævnte kommunale vedtægt (se bilag 4).

K Kommune fremsendte efter årsafslutning 2002 en regning til den nyoprettede taxavognmandsforening af praktiske årsager og ud fra den betragtning, at der var væsentlig sammenfald mellem tidligere tilmeldte vognmænd og de til taxaforeningen tilmeldte, samt af den årsag, at man fandt det urealistisk, at pålægge evt. nye vognmænd dele af en omkostning, som de ikke havde været med til at opbygge. Samtidig tilbød K Kommune, at beløbet kunne afregnes med kommunen efter en nærmere indgået aftale, f.eks. beløbet kunne indgå i centraldriften og dermed således uden yderligere omkostning for tilmeldte vognmænd (ved reducere af de daglige driftsomkostninger på taxacentralen).”

Bilagene nævnt i brevet var følgende:

1. Mødereferat af den 11. april 2002
2. Kommunens brev af den 19. juni 2002
3. Mødereferat af den 13. november 2002
4. Kommunalvedtægt om hyrevognskørsel i K Kommune udstedt af Politimesteren i Grønland den 14. juli 1983.

Bilag 1-3 er alle citeret ovenfor. Relevante dele af bilag 4 indgår i min udtalelse nedenfor.

Jeg udtalte på denne baggrund:

Kommunens midlertidige drift af taxa-centralen.

K Kommunes opkrævning hos taxavognmændenes forening vedrører et beløb på 216.000 kr. til dækning af et driftsunderskud på samme beløb, akkumuleret i en periode, hvor kommunen havde påtaget sig at drive taxa-centralen med henblik på at den kunne videreføres af private på et senere tidspunkt. Der skulle således ske en overdragelse af centralen til en ny vognmandsforening.

Det underliggende retsforhold er herefter spørgsmålet, om kommunen lovligt kunne påtage sig at drive vognmændenes bestillingscentral i den tid, der gik mellem driftsophør ved den gamle vognmandsforening og indtil en ny forening kunne drive centralen.

Ved min vurdering heraf, tager jeg udgangspunkt i, at kommunen fandt det i byens og borgernes interesse, at der var taxa-drift i byen, at kommunen derfor måtte opretholde driften af bestillingscentralen, og at der på daværende tidspunkt ikke var private virksomheder eller foreninger, der ønskede eller var i stand til at drive taxa-centralen.

Den omstændighed, at kommunens drift af centralen måtte have medført en besparelse (faktisk positiv nettovirkning) for de vognmænd, der i den pågældende periode var tilknyttet centralen, finder jeg ikke kan give anledning til kritik.

Jeg bemærker hertil, at kommunens beslutning om midlertidigt at videreføre driften ikke ses at være omfattet af Landstingslov nr. 22 af 3. november 1994 om kommunernes adgang til at investere i erhvervsmæssig virksomhed.

Myndigheder skal generelt optræde på en måde, der bedst beskytter myndighedens ressourcer, jf. princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning.

Dette sætter i sig selv en grænse for, hvilke aktiviteter en kommune kan inklude sig på. I dette klare tilfælde, hvor der ikke var konkurrerende interesser, er det min opfattelse at det kommunale selvstyre overlader en vis frihed til for kommunerne at foretage økonomiske dispositioner uden for de traditionelle opgaveløsninger.

Jeg finder derfor ikke tilstrækkelige holdepunkter for i medfør af kommunalfuldmagtsbetragtninger at statuere, at kommunen var afskåret fra at videreføre driften af bestillingscentralen mod at de taxavognmænd, der var tilknyttet centralen i kommunens driftsperiode, betalte en afgift.

Således anskuet var kommunen ligeledes berettiget til at opkræve betalinger for benyttelsen af centralen, jf. dog nærmere nedenfor.

Kommunens opkrævning.

Som sagen foreligger for mig, er det min opfattelse, at opkrævningen må karakteriseres som et krav om efterbetaling. Klagen til mig udsprang nemlig af K Kommunes faktura af den 3. marts 2003, som er beskrevet ovenfor.

Hvorvidt K Kommune er berettiget til at kræve efterbetaling af for lidt opkrævet betaling for benyttelse af centralen, og herved lade overdragelsen af taxa-centralen til en ny vognmandsforening betinge af, at foreningen betaler det beløb (underskud), der blev oparbejdet i forbindelse med kommunens midlertidige drift af centralen må bero på flere ting.

Som det fremgår af ovennævnte, var kommunens drift af taxacentralen ikke lovbestemt, men hvilede på kommunens beslutning herom.

Der må stilles visse krav, når en kommune foretager økonomiske dispositioner.

For det første bør kommunen skabe klarhed over, hvilke rettigheder og forpligtelser, der bliver en følge af den påtænkte opgave.

Det følger for så vidt allerede af de krav, der stilles til kommunen i medfør af landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v.

Følgende fremgår af lovens § 42, stk. 2:

"(...) Foranstaltninger, der vil medføre udgifter eller indtægter, der ikke er bevilget i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet, må ikke iværksættes, før kommunalbestyrelsen har meddelt den fornødne bevilling. Dog kan foranstaltninger, der er påbudt ved lov, forordning eller anden bindende retsforordning om fornødent iværksættes uden kommunalbestyrelsens forudgående bevilling, men bevilling må da indhentes snarest muligt. (...)."

Kommunen må tillige – forinden opgaven påbegyndes – i videst mulige omfang have identificeret den deltagende personkreds.

Endvidere bør det afklares, hvilke betingelser, der skal være for de, der ud over kommunen deltager i det påtænkte projekt.

Som nævnt er denne sag blevet et spørgsmål om kommunens ret til at kræve efterbetaling, men dette spørgsmål udspringer af, og må derfor vurderes sammen med, det oprindelige forhold: driften af bestillingscentralen.

Således anskuet vil kommunens adgang til at opkræve efterbetalinger – ud over de almindelige formueretlige regler herom – til en vis grad afhænge af, om kommunen forinden har afklaret engagementet.

Først og fremmest må berettigelsen af K Kommunes opkrævning i denne sag vurderes ud fra de aftaleforhold, der lå til grund for driften af bestillingscentralen. Dette behandles i næstfølgende afsnit.

Regler for benyttelse af centralen.

Almindelige forvaltningsretlige betragtninger medfører en pligt til at fastlægge regler for centralens afbenyttelse.

Reglerne herom findes i Kommunalvedtægt om hyrevognskørsel i K Kommune udstedt den 14. juli 1983.

I denne vedtægt fremgår følgende af § 3, 1. pkt.:

"Enhver indehaver af en hyrekørselstilladelse, jfr. dog § 4, skal deltage i en fælles bestillingscentral mod at tilsvare en forholdsmæssig andel af de med etableringen og driften forbundne udgifter."

Spørgsmålet om, hvorvidt dette princip om forholdsmæssigt tilsvare kan ændres ved aftale eller på baggrund af ensidige beslutninger vender jeg tilbage til nedenfor.

Af § 4 fremgår følgende:

"Kommunalbestyrelsen kan fritage en indehaver af en hyrekørselstilladelse for pligten til at tilslutte sig en fælles bestillingscentral, såfremt dette er foreneligt med hensynet til publikums betjening. En sådan tilladelse kan af kommunalbestyrelsen tilbagekaldes med et varsel af 3 måneder, såfremt det skønnes, at betingelserne for at opretholde tilladelsen ikke længere er tilstede."

Af vedtægtens § 5, sidste pkt., fremgår følgende:

"Enhver ændring i pgl. 's tilslutning til en bestillingscentral skal omgående meddeles kommunen."

Og endelig fremgår følgende af vedtægtens § 8:

"Overtrædelse af bestemmelserne i nærværende vedtægt medfører, at hyrekørselstilladelsen af kommunalbestyrelsen kan inddrages."

Ifølge kommunalvedtægtens § 3, 1. pkt., skulle enhver indehaver af en hyrekørselstilladelse (medmindre fritagelse var opnået efter § 4) tilsvare en forholdsmæssig andel af centralens driftsomkostninger. Jeg ser herved bort fra, at vedtægten tillige omtaler etableringsomkostninger.

I medfør af § 5 er der en pligt for indehavere af tilladelse til omgående at meddele kommunen om enhver ændring i pågældendes tilslutning til en bestillingscentral.

Der findes ikke i vedtægterne bestemmelser for den situation, at en indehaver af en hyrevognstilladelse ikke længere ønsker at benytte sig af denne.

Så længe man er indehaver af en tilladelse er udgangspunktet således, at man hæfter for de udgifter, der er forbundet med driften af centralen.

Selv om driften ifølge vedtægten så at sige var baseret på princippet om forholdsmæssigt tilsvare baseret på fælles regning og risiko, kan man ikke heraf udlede, hvem der hæfter for eventuelle underskud. Man kan heller ikke med bestemthed konkludere, om der er tale om solidarisk eller pro rata hæftelse.

Således kan kommunalvedtægten alene siges at være et udgangspunkt for fastlæggelse af de betalingsforhold, som K Kommunes opkrævning i denne sag baseres på.

K Kommune skrev da også i brevet af den 18. december 2001 til en ikke nærmere angivet kreds af ”taxavognmænd i K By”, at kommunen agtede at ”udarbejde de med den fremtidige drift fornødne aftaler og foreskrifter.”

K Kommune ses dog ikke på noget tidspunkt klart og entydigt at have fulgt op herpå over for de deltagende vognmænd.

Jeg finder ikke, at kommunen herved har levet op til de forpligtelser, der må opstilles, når en kommune engagerer sig økonomisk.

Jeg finder således, at K Kommune i forbindelse med overtagelsen af driften af taxacentralen, entydigt og klart burde have fastlagt vognmændenes pligt til at betale, herunder om der skulle være forhold, hvorunder vognmænd med bevilling kunne undlade at betale, om betalingerne var á conto-betaling og i bekræftende fald, hvornår og hvordan den endelige regning skulle betales, samt endelig om vognmændene hæftede solidarisk for betalingen, det vil sige at de øvrige måtte træde til i tilfælde af, at en eller flere af vognmændene ikke kunne betale.

Endvidere finder jeg, at K Kommune burde have sikret sig, at de deltagende vognmænd var indforstået med de ovenfor nævnte vilkår, herunder vilkår om betaling m.v.

Jeg finder ikke, at kommunen som anført i brevet af den 14. oktober 2003 til mig kunne tage en ubestemt kreds af vognmænds tavshed til indtægt for, at alle vognmænd i kommunen var indforstået med de af kommunen forudsatte vilkår.

K Kommune burde således have fulgt op på kommunens brev af den 18. december 2001. Såfremt det ikke kunne vedtages i aftaleform, at fortsat tilslutning til bestillingscentralen, forudsatte efterlevelse af kommunalvedtægtens bestemmelser om betalinger, måtte kommunen være berettiget til at træffe afgørelse herom.

Jeg finder det kritisabelt, at kommunen ikke klart og entydigt havde afklaret kommunens engagement, samt de økonomiske relationer, forinden kommunens overtagelse af driften.

Jeg finder endvidere, at dette forhold har indflydelse på kommunens muligheder for at kræve efterbetaling. Det bliver således spørgsmålet, hvem der skal bære risikoen for, at parterne gik i gang med at opfylde en ubestemt aftale.

Jeg finder samlet set, at den usikkerhed som vognmændene i den nye taxavognmandsforening nu befinder sig i, er uforenelig med, at en offentlig myndighed generelt skal agere tillidsskabende og hensynsfuldt overfor borgerne, samt princippet om effektiv sagsbehandling.

Kommunens forudsætning.

K Kommune skrev den 18. december 2001 til taxavognmændene, at kommunalbestyrelsen på møde den 13. december 2001 havde besluttet at "søge at sikre driften midlertidigt", og at taxaejerne løbende i den forbindelse ville blive involveret/holdt underrettet.

På et møde med fire vognmænd den 11. april 2002 informerede K Kommune om, at centralen forsøgte "kørt med et 0-resultat".

I et brev af den 19. juni 2002 skrev kommunen til taxavognmændene i K By samt til Taxacentralen, at der var sket næsten en halvering af centralens indtægter de seneste måneder, og at der var ved at opstå et underskud på driften af centralen "på grund af, at der kun foreligger betaling for ca. 12-14 biler."

Kommunen konkluderede på denne baggrund, at det kunne blive nødvendigt at udstede advarsel for udeblivelse fra vagt, samt at det i sidste ende ville kunne medføre fratagelse af bevilling.

Kommunen anførte sluttelig:

"Der vil dertil senere kunne komme krav om forhøjelse af den ugentlige afgift, såfremt antallet af kørende biler fortsat ligger på ovennævnte lave niveau (12-14 biler). K Kommune beklager at ovennævnte stramning er nødvendig og skal samtidig opfordre taxaejerne til at vurdere, hvorvidt den eksisterende afgiftsordning, som kan betyde, at de kørende taxaer i princippet kan komme til at hæfte for vogne på værksted er den rigtige løsning."

Endvidere fremgår det af kommunens mødereferat fra den 20. august 2002, at syv bevillinger var tilbagegivet kommunen grundet diverse problemer, samt at driften, der var baseret på 22 bevillinger herefter ikke kunne "opretholdes med et 0-resultat".

Kommunen anfører i brevet til mig af den 1. april 2003, at kommunalbestyrelsens godkendelse den 13. december 2001 af, at kommunen midlertidigt overtog driften af taxa-centralen, forudsatte, at driften ville være uden omkostninger for kommunen.

K Kommune skriver videre: "... som ovenfor nævnt omfatter kommunalbestyrelsens beslutning desangående ikke at kommunen også påtog sig den økonomiske forpligtelse i den periode, hvor kommunen administrerede driften på vegne af vognmændene".

Jeg finder, at dette er diskutabelt. Såfremt kommunen ikke fandt, at dens videredrivelse af bestillingscentralen indebar økonomiske forpligtelser, bestod der en pligt for kommunen til, forinden overtagelsen af driften, at afklare spørgsmålene herom. Dette er således blot en yderligere understregning af den pligt til at afklare engagementet, som jeg beskrev ovenfor.

Det er ikke i kommunalvedtægten om hyrevognskørsel i kommunen angivet, hvem der skal varetage driften af den bestillingscentral, der forudsættes at være fælles for enhver indehaver af en hyrekørselstilladelse.

Det bestemmes alene i § 3, 1. pkt., at indehaverne af kørselstilladelse skal tilsvare en forholdsmæssig andel af udgifterne til etablering og drift af centralen.

Spørgsmålet er derfor dels om kommunens forudsætning om en omkostnings- eller i hvert fald udgiftsneutral drift lovligt kunne opstilles, idet kommunalvedtægten og almindelige principper om driftsansvar må indeholde begrænsninger heri. Dels er det spørgsmålet, om forudsætningen er meldt ud over for de relevante vognmænd på en sådan måde, at den har haft bindende virkning over for dem, som kommunen nu ønsker at opkræve det omtvistede beløb af.

Jeg har hertil noteret mig følgende passus i kommunens brev af den 14. oktober 2003 til mig:

”K Kommune fremsendte efter årsafslutning 2002 en regning til den nyoprettede taxavognmandsforening af praktiske årsager og ud fra den betragtning, at der var væsentlig sammenfald mellem tidligere tilmeldte vognmænd og de til taxaforeningen tilmeldte, samt af den årsag, at man fandt det urealistisk, at pålægge evt. nye vognmænd dele af en omkostning, som de ikke havde været med til at opbygge.”

Dette afspejler for mig at se netop den uklarhed, som er skabt fordi K Kommune ikke forinden kommunens engagement havde søgt at afklare, hvad engagementet indebar for kommunen som driftsansvarlig og tillige som kreditor for beløb hidrørende fra driften.

Også uklarheden omkring debitor kredsen får indflydelse på kommunens muligheder for at få dækket kommunens udgifter, jf. det allerede anførte.

Hertil kommer endelig, at kommunens praksis efter overtagelsen af driften af bestillingscentralen i sig selv og sammen med de ovenfor anførte usikkerhedsmomenter har indflydelse på kommunens krav. Spørgsmålet behandles i næstfølgende afsnit.

Praksis efter kommunens overtagelse af driften.

Det kunne af materialet i sagsmappen som citeret ovenfor tyde på, at der har været den praksis, at hvis en vogn var på værksted, hæftede man ikke for driftsudgifterne til centralen i denne periode.

Hvorvidt denne praksis er i overensstemmelse med den kommunale vedtægt, forekommer mig meget tvivlsomt.

Det skal dog overvejes, om kommunen i den periode, hvor den drev centralen, accepterede nævnte praksis med den virkning, at der kom et mindre beløb ind, end forudsat ved kommunalvedtægten.

Det er tillige et spørgsmål, om K Kommune lovligt kunne undlade at opkræve forholdsmæssige andele af driftsudgifterne fra alle de indehavere, der var tilsluttet centralen – og altså uanset at disse måtte have haft vogne på værksted eller på anden måde ikke indgik i vagtplanen.

Konklusion.

Udover at det forekommer mig oplagt, at der mellem kommunen og en del af brugerne er indgået en aftale om, at kommunen driver taxacentralen mod betaling af vederlag, i hvert fald fra de aktive vognmænd, allerede fordi denne retsstilling har fundet et faktisk udtryk ved at kommunen har betjent vognmændene og vognmændene har betalt herfor, finder jeg at vurderingen af mulighederne for, at kommunen kan opkræve yderligere betaling forudsætter en bevismæssig vurdering, som alene kan ske ved domstolene.

Som følge af de anførte uklarheder omkring kommunens engagement, finder jeg, at det er tvivlsomt, om kommunen kan opkræve det pågældende beløb af taxavognmændenes nye forening.

Fastlæggelsen af, om kommunen har et yderligere krav og i givet fald mod hvem, og om dette krav eventuelt måtte være bortfaldet som følge af reglerne om begrænsning af kreditors beføjelser til at forlange efterbetaling, forudsætter således at de implicerede afgiver nærmere forklaring herom, under et sædvanligt vidneansvar.

Kommunen må derfor efter min opfattelse være henvist til at søge kravet fastslået ved dom, såfremt det opretholdes.

Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af henvendelsen fra taxavognmandsforeningen.”

11.20 A/S Boligselskabet INI

24. Personaleboliger

1. Lejers opsigelse af lejemål.

Ombudsmanden udtalte, at idet en opsigelse fastsætter lejerens nye retsstilling og idet de praktiske konsekvenser ikke tilsiger et andet resultat, er det Ombudsmandens opfattelse, at sagsbehandlingsloven må finde anvendelse ved ophør af lejemål i henhold til lejers opsigelse.

Ombudsmanden fandt imidlertid ikke anledning til at udtrykke kritik over, at A/S Boligselskabet INI har behandlet A's opsigelse således som sket.

Ombudsmanden henstillede dog, at A/S Boligselskabet INI traf en afgørelse vedrørende A's opsigelse, og i forbindelse hermed tog hensyn til, at denne blev tilbagekaldt få dage efter den skriftlige opsigelse var afleveret. (J.nr. 11.20.24.01/098-02)

Jeg modtog den 28. oktober 2002 en klage fra A over, at A/S Boligselskabet INI havde fastholdt hendes opsigelse af en personalebolig, som hun var blevet tildelt ved sin ansættelse i K Kommune uanset, at hun få dage efter havde tilbagekaldt sin opsigelse.

...

Den 21. februar 2002 indgik A en lejeaftale med A/S Boligselskabet INI vedrørende lejemålet ... K by. Ansøgning, rekvisition og efterfølgende tildeling af lejligheden til A skete som en normal procedure i forbindelse med, at A blev ansat i K Kommune med ret til personalebolig.

I lejekontrakten er i § 2 anført følgende vedrørende lejers ret til at opsiges lejemålet:

”Opsigelse fra lejers side er mindst 1 måned til udgangen af en måned”

Den 30. september 2002 fremsendte A til A/S Boligselskabet INI en opsigelse af lejemålet med virkning fra 1. november 2002.

I sin klage har A anført, at opsigelsen skete som følge af, at hun ville søge ansættelse i en anden kommune.

Den 3. oktober 2002 udsendte A/S Boligselskabet INI tilbudsbreve vedrørende lejemålet til personer på ventelisten for ønskeflytninger.

Den 3. eller 4. oktober 2002 rettede A telefonisk henvendelse til B hos A/S Boligselskabet INI og tilbagekaldte opsigelsen.

I sin klage har A om denne telefonsamtale forklaret, at B fortalte hende, at hun ikke kunne trække opsigelsen tilbage, da A/S Boligselskabet INI allerede havde modtaget den, men der ville være mulighed for, at hun kunne beholde boligen, hvis den ikke allerede var blevet tildelt til andre.

Den 4. oktober 2002 meddelte B fra A/S Boligselskabet INI ved e-mail til A følgende:

”Hej A

Jeg har desværre lavet en brøler, når man opsiges sin lejlighed, så bliver den tilbudt med det samme, vi har ikke kunnet vente på du fik et svar.

Vi har fået den tilbudt i går den 3/10-02 og venter på et svar fra de 3 vi tilbudte. Hvis de alle siger nej tak til tilbudet, kan du godt beholde lejligheden.

Vi behøver også en skriftlig bekræftelse på din annullering af opsigelsen også.
Hilsen B”

I sin klage har A anført, at hun i uge 41 telefonisk rettede henvendelse til A/S Boligselskabet INIs Hovedkontor. Dette resulterede i en opringning fra souschef C, der meddelte, at K Kommune skulle skynde sig at sende en fax og meddele at boligen skulle beholdes som tjenestebolig.

Den 9. oktober 2002 rettede A ved e-mail henvendelse til sekretariatschef D fra K Kommune. Denne e-mail havde følgende indhold:

”Emne: Tjenestebolig

Hej D

Efter jeg har snakket med A/S INIs hovedkontor ved C skulle du skriftligt meddele A/S INI K by om jeg skal beholde min tjenestebolig, jeg har ellers afleveret den tilbage efter jeg har søgt stilling i en anden Kommune.

Du skulle skrive at tjenesteboligen ikke må afleveres tilbage eftersom jeg bliver på min stilling”

Den 16. oktober 2002 rettede D per telefax til A/S Boligselskabet INI en række forespørgsler. I telefaxen er følgende anført vedrørende A:

”A beder om en bekræftelse på, at hun bliver i sin personalebolig. Jeg er ikke helt sikker på om hun har opsagt den, så dette blot for en sikkerheds skyld.”

I skrivelse af 21. oktober 2002 fra A/S Boligselskabet INI til K Kommune besvarede A/S Boligselskabet INI kommunens telefax af den 16. oktober 2002 vedrørende A således:

”A har opsagt sit lejemål i ... den 30.09.02 med fraflytning senest den 31.10.02. Lejemålet er tilbudt og accepteret af anden lejer, hvorfor A ikke kan trække sin opsigelse tilbage. Såfremt A skal have en personalebolig, er i nødsaget til at få A ind på personaleboligventelisten. A er tidligere blevet informeret om, at hun ikke kan blive boende.”

Den 25. oktober 2002 rettede A ved e-mail henvendelse til D fra K Kommune. Denne e-mail havde følgende indhold:

”Hej D

hvad skal jeg gøre jeg skal være ude af lejligheden den 31.10.02. Jeg skal også afsted til ... på efteruddannelse den 29.10.02 er tilbage igen den 05.11.02 men er på ventelisten, senest 6 nov. Du er ikke til at træffe pr. telefon”

A klagede til mig ved e-mail dateret 25. oktober 2002.

Den 26. oktober 2002 besvarede D per e-mail A's e-mail af den 25. oktober 2002. Denne e-mail havde følgende indhold:

”Til A

Emne SV Tjenestebolig

Det eneste du kan gøre, er at få en bekræftelse fra INI i Jeg har prøvet deres lokale kontor men da lejligheden allerede er givet væk, kan de ikke gøre mere. Hvis du har fået en bekræftelse mundtligt, må du have den på skrift.”

Klagen til mig af den 25 oktober 2002 var sålydende:

” Vedr. A/S INI K by.

Goddag.

Jeg skriver for at finde ud af, om jeg er blevet behandlet korrekt af A/S INI. Først sendte jeg 30. sept. pr. fax opsigelse af min tjenestebolig pr. 1. nov. da jeg skulle søge et andet job i en anden kommune. Men jeg ringede senere d. 3. okt. for at tilbagekalde min forsendelse, da jeg har fortrudt det. Jeg talte med en ansat i A/S INI B.

Hun forklarede mig, at hun ikke kan trække det tilbage, da de allerede har modtaget den, men at jeg har mulighed for at beholde den bolig som jeg skulle forlade, hvis den ikke allerede er blevet tildelt en anden. Jeg blev urolig ved det svar, som jeg fik, og derfor ringede jeg til hovedkontoret i uge 41 og fortalte direktøren om det passerede. Lidt senere ringede souschef C og meddelte, at min arbejdsgiver, nemlig Kommunaldirektøren, skulle skynde sig og sende en fax og meddele, at han gerne vil beholde boligen som tjenestebolig. Og det gjorde jeg ved, at jeg sendte en email med det samme til Kommunaldirektøren, men denne sendte først en meddelelse ca. en uge efter.

Angående det, jeg fik at vide, nemlig fra hovedkontoret, ringede jeg til A/S INI og talte med B, og hun meddelte mig, at jeg skal kontakte hende og hun lod mig forstå, at kommunaldirektøren ikke har ladet høre fra sig endnu. Jeg ringede til kommunaldirektøren, og han meddelte mig, at han allerede har sendt en meddelelse.

Onsdag d. 23. okt. ringede min chef E mig op, og fortalte, at de har fået brev om at jeg måtte forlade min bolig ved månedens slutning. Så ringede jeg til chefen for A/S INI og talte med C. Han bad mig om at ringe til F, A/S INI K by, og det gjorde jeg, og da jeg først i går kunne tale med ham, lod han mig forstå, ”at sagen er så langt nede at der er for mange folk involveret”, at jeg måtte ud den 31. okt., da de allerede har givet den til en anden.

Jeg skal lige tilføje, at jeg af lægen er blevet erklæret uarbejdsdygtig fra den 15. okt. indtil den 29. okt., og jeg rejser til ... 29. okt. og returnerer 5/6 nov., da jeg skal fortsætte min videreuddannelse.”

Jeg skrev den 31. december 2002 til A/S Boligselskabet INI og meddelte, at jeg havde besluttet at undersøge sagen.

Samme dag anmodede jeg K Kommune om at sende mig kommunens personalesag for A til gennemsyn.

Kommunen svarede mig den 9. januar 2003 således:

”Jeg har modtaget din skrivelse, ..., hvor du beder mig fremsende ovennævntes personalesag for gennemsyn. Til din orientering skal det oplyses, at der ikke i ovennævntes personalesag ligger dokumenter til brug for sagens behandling.

Ansøgning, rekvisition og efterfølgende tildeling, er sket efter normal procedure i forbindelse med ansættelse af udefrakommende arbejdskraft.

At A vælger at opsig sin personalebolig i forbindelse med at hun ønskede at tiltræde et andet arbejde i en anden kommune, er et valg hun selv træffer. Kommunen har ikke opsagt boligen, og er dermed ikke, efter vores opfattelse, forpligtet til at foretage sig yderligere. A fortryder efterfølgende sin opsigelse, og ønsker at beholde arbejdet i kommunen, hvilket også imødekommes. Da hun kontaktede INI for at fortryde opsigelsen af boligen, bliver hun efter vores oplysninger, forholdt at boligen allerede er tildelt en anden ansøger. Hun kontakter efterfølgende INI's hovedkontor. Hvilke oplysninger hun der får er mig ubekendt, andet end at hun over for kommunen, oplyser at vi skal rette henvendelse til den lokale afdeling af INI, og tilkende-give at hun ønsker at bibeholde personaleboligen.

Jeg retter 16. oktober henvendelse til INI, på baggrund af de mundtlige oplysninger jeg er i besiddelse af, og beder om at hun beholder sin bolig. Efterfølgende oplyser INI, at boligen allerede er tildelt en anden ansøger, hvorfor A ikke længere kan disponere over boligen. Vi har efterfølgende indkvarteret hende vakant, og på ny skrevet hende på ventelisten til en bolig.

Kommunen har efter min opfattelse, reageret korrekt og hurtigt, og ud fra de informationer vi var i besiddelse af. Det skal bemærkes, at det tilsagn A hævder at have fået fra INI i ..., aldrig er tilgået kommunen, hverken mundtligt eller skriftligt, hvorfor dokumentationen må påhvile A/S INI.

Slutteligt skal det anføres, at Kommunen ikke har indflydelse på INI 's håndhævelse af deres regelsæt, og at jeg går ud fra, at reglerne om opsigelse og tildeling er sket i henhold til samme.

Med venlig hilsen

D

Kommunaldirektør”

Kommunens skrivelse blev den 14. januar 2003 sendt til A med anmodning om kommentarer.

Jeg anmodede samme dag igen kommunen om A's sagsmappe.

A/S Boligselskabet INI svarede mig den 14. januar 2003 således:

”Boligselskabet bekræfter herved modtagelse af Landstingets Ombudsmands skrivelse dateret 30. december 2002 vedrørende klage fra ovennævnte på, at pågældende ikke kunne blive boende i sin tjenestebolig på trods af, at boligen var opsagt af lejer.

Boligselskabet skal herved meddele, at det er korrekt at klager ikke har kunnet bibeholde sin personalebolig. Pågældende opsagde skriftligt lejemålet den 30. september 2002 og efterfølgende den 04. oktober 2002 meddelte klager, at hun trak sin opsigelse tilbage.

Boligselskabet meddelte pågældende afslag på, at hun kunne bibeholde sin opsagte bolig, idet lejemålet allerede den 03. oktober 2002 var blevet tilbudt til anden side.

Boligselskabets praksis på området er, at lejer der har opsagt sit lejemål, kan trække opsigelse tilbage indtil boligen er tilbudt til anden side. Er boligen tilbudt til anden side kan opsigelse ikke tilbagekaldes.

Der vedlægges kopi af leje sagen. Med venlig hilsen
C Forvaltningschef'

Jeg modtog den 23. januar 2003 kommunens sagsmappe, der ikke indeholdt dokumenter af betydning for sagen.

Den 27. januar 2003 meddelte A ved e-mail sine kommentarer til den foretagne høring herunder, at det ikke er rigtigt som oplyst af kommunen, at hun nu var indkvarteret vakant, men at hun derimod stadig beboede den lejlighed, som A/S Boligselskabet INI havde bedt hende om at fraflytte. Hun oplyste endvidere, at kommunaldirektøren aldrig havde besvaret hendes e-mails. Senere samme dag meddelte A per e-mail, at den sidste oplysning ikke var rigtig og vedlagde kopi af kommunens e-mail, af den 26. oktober 2002, som hun efterfølgende havde fundet.

Jeg udtaler herefter:

Vedrørende K Kommune

Kommunen har ikke opsagt A's lejemål og har juridisk ingen mulighed for at tilbagekalde A's opsigelse. Kommunen er derfor ikke juridisk forpligtet overfor A, udover den generelle pligt til hensyntagen, der følger af ansættelsesforholdet. Denne forpligtelse er utvivlsomt opfyldt ved, at kommunen på A's anmodning af den 9. oktober 2002 skriftligt henvender sig til A/S Boligselskabet INI den 16. oktober 2002 og bekræfter A's ansættelse.

Vedrørende A/S Boligselskabet INI

En lejers opsigelse af et lejemål, er et påbud, der forpligter udlejer fra det tidspunkt, hvor det er kommet frem til udlejer. Udlejers stillingtagen til opsigelsen og meddelelse heraf til lejer er uden retlig betydning.

A/S Boligselskabet INI har således ikke handlet i strid med de aftaleretlige regler ved at undlade at tage stilling til A's opsigelse, endsige ved at denne stillingtagen ikke er blevet meddelt til A.

Når A/S Boligselskabet INI endvidere vælger at give A mulighed for at tilbagekalde opsigelsen, også efter den er kommet udlejer til kundskab og havde virket bestemmende, såfremt ingen af de lejere, der havde fået fremsendt meddelelse herom ønskede at overtage lejemålet, er dette i overensstemmelse med den begrænsede adgang A har til at tilbagekalde sin opsigelse efter de aftaleretlige regler.

Det er kendetegnende for aftaleretten, at retsforhold, der fastsætter parternes rettigheder og pligter er et resultat af parternes erklæringer om at være forpligtet og endvidere, at retsforholdet er gensidigt bebyrdende og kan misligholdes.

Den omstændighed, at det er en offentlig myndighed, der er den ene part i en aftale og således ved sin beslutning er underlagt en række begrænsninger ændrer ikke på dette.

Udlejning af beboelseslejemål i offentligt ejede beboelsejendomme i et boligmarked vil som udgangspunkt ikke være af offentligretlig karakter.

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

Hovedparten af alle udlejningsboliger i Grønland drives af det offentlige gennem A/S Boligselskabet INI. I år 2000 udgjorde de offentligt ejede udlejningsboliger mere end 12.000 boligenheder.

Lejefastsættelsen for de offentlige boliger er af forvaltningsretlig karakter. Ansøgning, rekvisition og efterfølgende tildeling af bolig sker i al væsentlighed ved en procedure af forvaltningsretlig karakter.

Landsstyret besluttede ved bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996, at bestemmelserne i landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning skulle gælde for A/S Boligselskabet INI, i det omfang selskabet i henhold til landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af boligselskabet havde fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på Grønlands Hjemmestyles eller en Kommunes vegne, jf. bekendtgørelsens § 1.

Landsstyret Sekretariat oplyste ved forelæggelsen af bekendtgørelsesudkastet bl.a. følgende til Landsstyret om to for denne sag vigtige forhold:

1. Vedrørende boligadministration og sagsbehandlingslovens retsgarantier:

”Ved en ”ikraftsættelse ” af sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven for boligselskabet udvides lovens retssikkerheds garantier for borgerne til at omfatte hele boligadministrationsområdet”

2. Vedrørende A/S Boligselskabet INIs opfattelse af hvad bekendtgørelsen ville indebære for A/S Boligselskabet INI:

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

I følge landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning gælder en række generelle forvaltningsprocessuelle regler, der tillægger borgerne forskellige rettigheder og beføjelser i forbindelse med forvaltningens behandling af en sag.

Lovens anvendelsesområde er fastlagt i § 2.

I paragraffen er anført:

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

Stk. 2. Bestemmelserne i kapitel 2 om inhabilitet gælder også for behandling af sager om indgåelse af kontraktsforhold eller lignende privatretlige dispositioner.

...”

Sagsbehandlingslovens § 2 fastsætter således, at det fulde omfang af de forvaltningsprocessuelle regler, der tillægger borgerne forskellige rettigheder og beføjelser i forbindelse med forvaltningens behandling, alene finder anvendelse i afgørelsessager.

På grundlag af ovennævnte må det konkluderes, at meningen er, at A/S Boligselskabet INIs boligadministration af det offentlige udlejningsboliger er af offentligretlig karakter og denne administration sker ved forvaltningsretlige afgørelser.

Det kan være vanskeligt i forvaltningsretten generelt og præcist at fastlægge, hvornår der foreligger en afgørelsessag. I praksis er der grænsetilfælde.

Den forvaltningsretlige teori indeholder flere forskellige overvejelser om, hvornår der foreligger en afgørelse.

Det ubestridte hovedprincip er imidlertid, at en afgørelse er en udtalelse, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret for borgeren i et foreliggende tilfælde og som har en væsentlig betydning for den pågældende.

En forvaltningsretlig afgørelse forudsætter imidlertid, at borgerens ret er et resultat af forvaltningens udtalelse og således ikke udspringer af et gensidigt bebyrdende retsforhold.

Anvendelsen af det sædvanlige afgørelsesbegreb vil således få den konsekvens, at A/S Boligselskabet INIs boligadministration i væsentligt omfang ikke sker ved forvaltningsretlige afgørelser, hvorfor borgerne ikke - således som forudsat - ville få de rettigheder og beføjelser, der følger af sagsbehandlingsloven i forbindelse med A/S Boligselskabet INIs boligadministration.

De grønlandske forhold vedrørende udlejningen af offentligt ejede udlejningsboliger og den omstændighed, at den grønlandske sagsbehandlingslov bygger på den danske forvaltningslov indebærer således, at det ikke er tilstrækkeligt alene at lægge vægt på, om der udfra det traditionelle afgørelsesbegreb foreligger en afgørelse ved A/S Boligselskabet INIs boligadministration.

I hver enkel situation må der tages hensyn til, om konsekvenser af at lade sagsbehandlingsloven gælde konkret medfører en retsstilling, som er praktisk gennemførlig, overskuelig og helt overordnet ønskelig.

De praktiske konsekvenser af, at en lejers opsigelse skal behandles og afsluttes med en forvaltningsretlig afgørelse efter sagsbehandlingsloven, vil være begrænsede. Der skal træffes en afgørelse og denne skal meddeles.

Henset til at lejereren efter lejekontrakten har et retskrav på at kunne opsigse lejemålet, vil sagsbehandlingen i sagens natur være meget begrænset. Meddelelsen af afgørelsen vil kunne ske helt standardmæssigt i forbindelse med, at der i øvrigt gives besked om praktiske forhold ved lejemålets fraflytning. En meddelelse vil under alle omstændigheder ud fra ordensmæssige overvejelser være hensigtsmæssig.

Der skal ikke foretages høring og en yderligere begrundelse for afgørelsen er unødvendig, idet afgørelsen har karakter af at være en begunstigende afgørelse, da denne følger lejerens anmodning.

Den praktiske virkning vil i relation til opsigelsesvarslet være, at dette skal regnes fra tidspunktet, hvor opsigelsen er kommet frem, uanset sagen først behandles senere, idet lejereren efter lejekontrakten har et retskrav på, at opsigelsesvarslet regnes fra dette tidspunkt.

Idet en opsigelse fastsætter lejerens nye retsstilling og idet de praktiske konsekvenser ikke tilsiger et andet resultat, er det min opfattelse, at sagsbehandlingsloven må finde anvendelse ved ophør af lejemål i henhold til lejerens opsigelse.

Henset til de særlige forhold, der begrundet min udtalelse, finder jeg imidlertid ikke anledning til at udtrykke kritik over, at A/S Boligselskabet INI har behandlet A's opsigelse således som sket.

Jeg henstiller dog, at A/S Boligselskabet INI træffer en afgørelse vedrørende A's opsigelse, og i forbindelse hermed tager hensyn til, at denne blev tilbagekaldt få dage efter den skriftlige opsigelse var afleveret.

Henset til, at A/S Boligselskabet INIs administration af de offentlige udlejningsboliger er omfattet af de forvaltningsretlige regler med hjemmel i landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 1 stk. 2, og landstingslov om offentlighed i forvaltningen, § 1, stk. 2, mens landstingsforordning om leje af boliger i vidt omfang er af privatretlig karakter, kan der, som jeg har gjort rede for ovenfor, opstå vanskeligheder ved at fortolke samspillet mellem de to regelsæt.

Jeg har derfor samtidig sendt Direktoratet for Boliger og Infrastruktur en kopi af denne udtalelse således, at direktoratet kan vurdere, hvad udtalelsen giver anledning til.

Udtalelsen sendes efter aftale med parterne i første omgang alene på dansk. Den grønlandske udgave af udtalelsen eftersendes, så snart den foreligger oversat."

Direktoratet for Infrastruktur og Boliger skrev den 12. juni 2003 således:

”...

Efter at have læst Ombudsmandens udtalelse i klagesagen fra A, stiller direktoratet sig forstående over for Ombudsmandens bekymringer.

Realiteterne er imidlertid at A/S Boligselskabet INI også i grænsetilfælde må træffe afgørelse om, hvilket regelsæt de følger. I sager hvor INI er tillagt kompetence til at træffe afgørelser på Hjemmestyrets og kommunernes vegne jfr. Bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996, følges reglerne i sagsbehandlingsloven og offentlig-

hedsloven naturligvis, men i andre tilfælde agerer INI på et privatretligt grundlag, f.eks. når de administrerer i henhold til landstingsforordning om leje af boliger.

Som følge af reglernes udformning i dag, må det derfor være op til INI i hvert enkelt tilfælde efter en saglig vurdering at afgøre, om reglerne i sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven skal følges, eller om INI i det konkrete tilfælde skal agere efter de privatretlige regler.

Efter direktoratets vurdering giver den skitserede problemstilling anledning til at overveje, hvorvidt bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 bør ophæves.”

Jeg rykkede ved brev af 14. oktober 2003 A/S Boligselskabet INI for svar på min henstilling. A/S Boligselskabet INI skrev den 3. november 2003 følgende til mig:

”A fraflyttede lejermålet inden der blev foretaget yderligere tiltag.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig til A/S Boligselskabet INIs brev.

26. Anvisning af boliger

1. Boligbytning. Spørgsmål om forudbetaling af leje.

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI havde fastsat et vilkår om forudbetaling af leje for at godkende en ansøgning om boligbytning, jf. lejeforordningens § 17.

Ombudsmanden udtalte, at A/S Boligselskabet INI ikke har hjemmel til at kræve forudbetaling i forbindelse med boligbytning i videre omfang, end det kan kræves ved den løbende lejebetaling, og henstillede, at boligselskabet ændrede praksis. (J.nr. 11.20.26.01/055-02)

Jeg modtog den 30. maj 2002 en klage fra A over et betalingsvilkår, som boligselskabet havde knyttet til en godkendelse af boligbytning mellem A og en anden borger.

Sagen drejede sig om følgende:

Boligselskabet skrev den 13. maj 2002 til A:

”Vedrørende boligbytning.

A/S Boligselskabet INI skal herved meddele, at Deres ansøgning om boligbytning imødekommes i henhold til § 17 i Hjemmestyrets bekendtgørelse af 24. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af Hjemmestyrets og kommunernes boliger.

Boligbygningen sker med virkning fra den 01.07.2002, idet det skal bemærkes, at det er en forudsætning for anvisning af en ønskeflytning, at der oprettes en ny lejekontrakt i henhold til den til enhver tid gældende lejeforordning, herunder skal der indbetales depositum, svarende til 3 måneders husleje.

I forbindelse med boligbygningen skal Deres bolig normalistandsættes eller fremstå normalistandsat. Normalistandsættelsen omfatter hvidtning, maling og tapetsering af vægge og lofter, gulvene skal fremstå som nylakerede, jf. Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger.

Såfremt A/S Boligselskabet INI skal foranledige normalistandsættelse af boligen, skal udgifterne afholdes af Dem, jf. Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger.

Normalistandsættelse af Deres bolig udgør ca. 8.866,00 kr., som vil blive modregnet det af Dem indbetalte depositum. Da der er ekstraudgifter i forbindelse med normalistandsættelsen, når boligen er beboet under istandsættelsen, skal ekstraudgifterne på 1.400,00 kr. afholdes af Dem og indbetales kontant til A/S Boligselskabet INI i forbindelse med oprettelse af lejekontakt over lejemålet ...

Ekstraudgiften på 1.400,00 kr. er et à conto beløb, der vil blive reguleret efter boligbygningen.

Oprettelse af lejekontrakt over lejemålet ... samt opsigelse af Deres lejemål ... skal ske inden den 31-05-2002, og De anmodes derfor om at rette henvendelse til A/S Boligselskabet INI snarest muligt og senest den 31-05-2002.

Betaling af husleje og varme for Juli måned 2002 på kr. 4.940,00 samt depositum på 12.720,00 skal indbetales i forbindelse med indgåelse af lejekontrakt over lejemålet ... senest den 31-05-2002.

Det skal samtidigt bemærkes, at De er forpligtet til at følge håndværkernes anvisning omkring flytning af møbler fra det ene til det andet værelse, efterhånden som istandsættelsen skrider frem.

Såfremt dette ikke følges, vil De blive pålagt ekstraudgifterne herfor, ligesom det kan medføre, at boligbygningen må udsættes. De skal dog være opmærksom på, at De juridisk hæfter for det nye lejemål i henhold til den indgåede lejekontrakt, uanset om De er flyttet eller ej efter den 31-05-2002.”

A (og hendes ægtefælle) indgik den 30. maj 2002 en lejekontrakt for lejligheden ...

Det fremgår heraf, at lejemålet påbegyndes 1. juli 2002, og det fremgår af lejekontrakten om betaling af leje m. v.:

”§ 3.

...

ved kontraktens underskrift er der betalt: Kr. 4.940,00 for tiden fra 01-07-2002 til 31-07-2002.

§ 4.

Leje, eventuelt varmebidrag og eventuelt afdrag på depositum betales forud og forfalder til betaling den 1. i måneden. Betaling skal ske senest den tredje hverdag efter forfaldsdagen. Betales den nævnte ydelse ikke i rette tid, har udlejer ret til at ophæve lejemålet og udsætte lejer af boligen, jf. pkt. 7 og 13 i Almindelige bestemmelser. Leje, varmebidrag og eventuelt afdrag på depositum indbetales i banken eller på postkontoret, via FI-kort eller via PBS.”

Jeg modtog samme dag, den 30. maj 2002, følgende klage fra A:

”Jeg har med en anden lejer i Boligselskabet INI fået godkendt en boligbygning pr. 01.07.2002. Men, jeg mener at det er uacceptabelt, at jeg som lejer skal betale 2 huslejer på en gang. Forstået på denne måde, at jeg skal betale min nuværende bolig for juni måned og den kommende husleje for juli måned udover de forskellige omkostninger der hører til en ny bolig senest 31.05.2002. Det skal nævnes at, vedkommende som vi skal bytte lejlighed med også har fået samme vilkår.

Derfor vil jeg høre ombudsmanden om det er på sin plads eller om det er rigtigt, at vi som lejer skal betale 2 huslejer på en gang. Jeg tænker ikke kun på mig selv, men jeg tænker også på folk med en mindre indtægt, eneforsørger eller pensionister. Gad vide hvordan de får deres økonomi til at slå til, når de får tilkendt en bolig/boligbygning?

Jeg har undersøgt de forskellige regler for leje af bolig og det eneste jeg har stødt på, er en tre måneders depositum som kræves af en lejer i forbindelse med en ny kontrakt.

Jeg ville værdsætte, hvis De, på grundlag af mit brev kunne undersøge de vilkår der påkræves af en lejer.

Jeg vedlægger A/S Boligselskabet INI's brev af 13. maj 2002.”

Jeg skrev den 25. juni 2002 til boligselskabet::

”Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage fra A.

Jeg forstår klagen således, at A finder det uberettiget, at boligselskabet har fastsat vilkår om, at begge de lejere, som bytter lejlighed, skal betale husleje for samme må-

ned for såvel den lejlighed som fraflyttes som for den lejlighed, der flyttes til, med det resultat, at boligselskabet oppebærer to huslejer for samme måned for de pågældende lejemål.

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om en udtalelse til klagen, og såfremt det er korrekt, at boligselskabet ved en boligbygning oppebærer to huslejer for samme måned for de lejemål, som indgår i bygningen, anmoder jeg om en redegørelse for hjemmelen hertil.

Boligselskabets redegørelse vil eventuelt blive forelagt A til partshøring.”

Boligselskabet svarede mig 1. juli 2002:

”Til ombudsmandens brev kan det oplyses, at ved boligbygning skal klageren aflevere sin hidtidige bolig, samtidig med at klageren skal indgå kontrakt om sin kommende bolig. Klageren skal bl.a. betale første måneds husleje i forbindelse med indgåelse af lejekontrakt for sit kommende lejemål, jf. brevet til klageren fra boligselskabet. Den person, der afleverer boligen, har ikke pligt til at betale husleje for perioden efter afleveringen. Der er derfor ikke tale om, at den kommende og den fraflyttende lejer skal betale husleje for samme periode for samme bolig.”

I brev af 25. september 2002 gav jeg A adgang til at kommentere boligselskabets høringssvar.

A har ikke kommenteret sagen.

Jeg skrev endvidere til boligselskabet den 25. september 2002:

”Jeg har gennemgået boligselskabets svar af 1. juli 2002, j. nr. ...

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om en uddybende redegørelse.

Jeg ønsker således en redegørelse for, hvorvidt boligselskabet sørger for, at lejere, som har forudbetalt leje for perioden efter datoen for boligbygning eller fraflytning, får refunderet den forudbetalte leje.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev og af boligselskabets svar til mig, idet jeg samtidig har givet A mulighed for at fremkomme med bemærkninger til selskabets svar til mig.”

Boligselskabet svarede i brev af 3. oktober 2002:

”Boligselskabet har modtaget ombudsmandens brev af 25. september 2002 med et supplerende spørgsmål vedrørende klagen ... Under telefonsamtale d.d. redegjordes der for, at ombudsmanden havde den situation for øje, at boligbygning ikke fandt sted pr. den 1. måneden, men at lejerne opkrævedes husleje for hele måneden.

Jeg bekræfter herved, at boligselskabet har meddelt sine medarbejdere, at boligbygning altid vil ske pr. den 1. i måneden.”

Jeg skrev den 29. april 2003 til boligselskabet:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvori boligselskabet senest i brev af 3. oktober 2002 gjorde rede for, at selskabet ikke opkræver husleje således, at selskabet oppebærer mere end én husleje for samme periode for samme lejemål.

Jeg lægger selskabets svar til grund ved min senere behandling af sagen.

Jeg er imidlertid blevet opmærksom på, at der kan være et yderligere problem i sagen:

Det fremgår således af boligselskabets tilladelse af 13. maj 2002 til A til boligbygning, at boligselskabet har krævet, at A i forbindelse med indgåelse af lejekontrakt senest den 31. maj 2002 skal forudbetale husleje for juli måned for det nye lejemål.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om supplerende at gøre rede for med hvilken hjemmel boligselskabet kræver forudbetaling pr. 31. maj 2002 af leje, som ellers først forfalder 1. juli 2002.”

Boligselskabet svarede i brev af 2. juni 2003:

”A klagede den 29. maj 2002 til ombudsmanden over, at hun inden den 31.05.02 både skulle betale husleje for juni måned til sit daværende lejemål og forudbetale husleje for juli måned til den bolig, som hun havde byttet sig til med indflytning den 1. juli 2002.

Ombudsmanden misforstod klagen og troede, at boligselskabet forlangte, at ”begge de lejere, som bytter lejlighed, skal betale husleje for samme måned for såvel den lejlighed som fraflyttes som for den lejlighed er flyttet til, med det resultat, at boligselskabet oppebærer to huslejer for samme måned for de pågældende lejemål.”

Boligselskabet afviste den 1. juli 2002, at man modtager to huslejer for samme lejemål for samme periode, og forklarede yderligere som en kommentar til klagen, at der var tale om, at første måneds husleje skulle betales forud ved indgåelse af den ny lejekontrakt for det kommende lejemål.

Da ombudsmanden nu har bedt om oplysning om, hvilken hjemmel der er til at kræve forudbetaling af første måneds husleje, kan det oplyses, at det er fast praksis at opkræve første måneds husleje ved indgåelse af lejekontrakt. Det står i anvisningsbekendtgørelsen § 17, at der skal indgås nye lejekontrakter ved boligbygning.”

Jeg skrev den 25. august 2003 til boligselskabet:

”Jeg har modtaget boligselskabets svar af 2. juni 2003, hvori boligselskabet oplyser, at krav om forudbetaling af leje i forbindelse med lejemålets oprettelse er fast praksis, ligesom jeg forstår svaret således, at vilkår om forudbetaling konkret fastsættes i lejeaftalen.

Jeg anmoder herefter yderligere boligselskabet om at gøre rede for, hvilket formål forudbetalingen tjener, og om lejer efter lejemålets ophævelse eller opsigelse kan modregne skyldig leje i det forudbetalte.”

Boligselskabet svarede den 19. september 2003:

”Som svar på ombudsmandens seneste brev kan det oplyses, at ved forudbetaling af første måneds husleje sikres det, at der er betalt husleje, såfremt den kommende lejer ikke ønsker lejemålet alligevel, og genudlejning ikke kan nå at ske til lejemålets begyndelse. En sidegevinst er, at man får afdækket om der er reel interesse for lejemålet.

Ombudsmanden spørger dernæst, ”... om lejer efter lejemålets ophævelse eller opsigelse kan modregne skyldig leje i det forudbetalte”. Hvis lejemålet ophæves eller opsiges i lejemålets første måned, er der ikke nogen skyldig husleje, idet huslejen er forudbetalt for den første måned, og hvis lejemålet ophæves eller opsiges efter den første måned, er der ikke nogen forudbetaling.”

Jeg udtalte herefter:

”Som sagen foreligger oplyst for mig, finder jeg alene grundlag for at forholde mig til lovligheden af, at boligselskabet som vilkår for A’s boligbytning pr. 1. juli 2002 har krævet, at A senest den 31. maj 2002 indgik ny lejekontrakt og i den forbindelse forudbetalte husleje for juli måned 2002 for det ny lejemål.

Det fremgår af lejekontrakten, at der ved dennes underskrift er betalt leje for juli måned, men det fremgår samtidig af kontrakten, at lejen betales forud, og forfalder til betaling den 1. i måneden.

Selve boligselskabets krav om forudbetaling af juli måneds leje ved kontraktens indgåelse følger således ikke af lejekontrakten, men af boligselskabets afgørelse af 13. maj 2002 af A’s ansøgning om boligbytning.

Lejeforordningen (landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger) indeholder ikke regler om Hjemmestyrets og kommunernes adgang til at kræve leje forudbetalt ved lejekontraktens indgåelse.

Reglerne om, hvilken betaling en offentlig boligudlejer har krav på, inden lejemålet indgås (adgang til at kræve forudbetaling), findes i lejeforordningens § 17, som indtil 1. juni 2003 var sålydende:

”§ 17. Inden lejemålet indgås, skal lejere i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme indbetale et depositum til udlejerens svarende til 3 måneders husleje, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Såfremt lejeren ved lejemålets indgåelse ikke kan indbetale depositum kontant, kan lejeren afdrage det i 12 lige store månedlige rater.

Stk. 3. Overholdes en afdragsordning ikke af lejeren, betragtes dette som misligholdelse af lejekontrakten svarende til, at leje ikke bliver betalt til tiden, jf. § 18, stk. 1.

Stk. 4. Udlejerens kan i forbindelse med fraflytning anvende depositum til dækning af lejerens forpligtelser i henhold til lejekontrakten, herunder lejerens andel af udgifterne til istandsættelse, jf. § 58.

Stk. 5. Landsstyret fastsætter regler om depositum.”

Lejeforordningen sonderer mellem lejemål i offentligt ejede boliger og lejemål i private boliger.

Lejeforordningen har således fastsat i § 20, at i privat boligudlejning må depositum, indskud og forudbetalt leje ikke overstige et beløb svarende til 6 måneders leje.

Bestemmelsen er videreført uændret fra den første lejeforordning, landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger, § 31, og der er i bemærkningerne til Landsstyrets forslag til sidst nævnte lovbestemmelse anført:

”Det må anses for mest hensigtsmæssigt, at lejer og udlejer i privat udlejningsbyggeri selv aftaler, hvordan en depositumsordning skal være. Ofte vil der være tale om udlejning af nogle få boliger eller et enfamiliehus. Det foreslås, at der sættes en

grænse for, hvor stort et beløb, der kan kræves forudbetalt i depositum, indskud og leje. Et maksimumsbeløb svarende til 6 måneders leje må anses for passende.”

Hertil kommer, at offentlig boligudlejning ved ikrafttrædelsen af lejeforordningen den 1. januar 1990 var offentlig forvaltningsvirksomhed udøvet af Hjemmestyrets administration og kommunerne og, at de forvaltningsretlige regelsæt blev sat i kraft for A/S Boligselskabet INI den 1. januar 1997 for boligselskabets boligadministration for Hjemmestyret og kommunerne.

Da der ikke i de lovegler, som gælder for Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger er hjemlet adgang til at kræve forudbetaling ud over depositum, er det efter min opfattelse mest nærliggende at fortolke modsætningsvis ud fra den gældende lejeforordnings § 20 om privat boligudlejning, som netop udtrykkeligt tager stilling til, at private boligudlejere kan kræve forudbetaling samtidig med depositum.

Hjemmestyrets og kommunernes adgang til at kræve forudbetaling er derfor ikke reguleret af aftaler mellem lejeforholdets parter.

Et krav om, at en borger, som ønsker at bytte bolig, og i den forbindelse skal indgå en ny lejekontrakt, skal forudbetale leje, som ikke er forfaldet til betaling efter lejekontrakten, må herefter anses som fastsættelse af et bebyrdende vilkår for tilladelsen til boligbytning.

Ved min bedømmelse af lovligheden af det fastsatte vilkår har jeg navnlig hæftet mig ved, at boligselskabet i høringsvar af 19. september 2003 har udtalt, at vilkåret om forudbetaling er forårsaget af udlejers ønske om at sikre betaling af husleje, hvis lejer alligevel ikke ønsker lejemålet, og at det samtidig sikres, at den kommende lejer er interesseret i lejemålet.

Udlejer har efter lejeforordningens § 50, stk. 2, krav på, at lejer siger op med mindst 1 måneds varsel til udgangen af en måned.

Det er min opfattelse, at Landstinget herved har taget stilling til, hvilken økonomisk sikkerhed, som en (offentlig) boligudlejer kan kræve i tilfælde af, at en lejer ønsker at blive løst fra en lejekontrakt.

Der er endvidere tale om, at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af Hjemmestyrets og kommunernes boliger i § 17, stk. 1, som boligselskabet også har henvist til i sin tilladelse af 13. maj 2002 til A, har fastsat:

”§ 17. Såfremt ansøgere på ønskeflytningslisten aftaler at bytte boliger indbyrdes, kan dette foregå uanset de pågældendes placering på ønskeflytningslisten.

Stk. 2. Det er en betingelse for tilladelse til boligbytning, at der for de boliger, der omfattes af bytningen, oprettes nye lejekontrakter i henhold til den til enhver tid gældende lejeforordning, herunder indbetales depositum.”

Bekendtgørelsen må forstås således, at lejere, der opfylder de i bekendtgørelsen fastsatte betingelser, har krav på, at ansøgninger om boligbytning imødekommes.

Det antages i den forvaltningsretlige teori, at hvor der i loven (eller i en bekendtgørelse) er gjort op med betingelserne for at træffe afgørelse, er der ikke plads for forvaltningen til at individualisere afgørelserne med yderligere vilkår. Jeg henviser eksempelvis til Hans Gammeltoft-Hansen, m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag 2002, side 368 ff., navnlig side 369.

Tilsvarende må efter min opfattelse gælde hvis lovgiver har fastsat selvstændige og udtømmende regler om regulering af det forhold, som vilkåret tjener.

Henset til, at Landstinget i lejeforordningens § 50, stk. 2, har fastsat regler om udlejers krav på opsigelsesvarsel ved lejers opsigelse af en lejekontrakt og, at lejere, der opfylder de fastsatte krav for at kunne indgå lejekontrakter, har et retskrav på, at ansøgninger om boligbytning imødekommes, er det min opfattelse, at boligselskabet ikke kan fastsætte vilkår for tilladelse til boligbytning, som har til formål at give udlejer en bedre retsstilling, end det følger af lejeforordningen og de i medfør heraf fastsatte bekendtgørelsesregler for Hjemmestyrets og kommunernes boligudlejning.

Jeg finder derfor ikke, at boligselskabet har haft hjemmel til at kræve, at A som vilkår for en tilladelse til boligbytning har kunnet fastsætte regler om forudbetaling af leje i videre omfang, end det følger af pligten til at betale den løbende leje.

Jeg henstiller, at boligselskabet ændrer praksis i overensstemmelse hermed.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev gjort A bekendt med min opfattelse.”

Boligselskabet svarede mig den 8. december 2003:

”Boligselskabet er uenig med ombudsmandens udtalelse om ovennævntes klage. Ombudsmanden har fået indtryk, at lejeren ikke ifølge lejekontrakten har pligt til at forudbetale første måneds husleje. I lejekontraktens § 3 fastlægges imidlertid lejeren pligter til at betale husleje og depositum, herunder at første måneds husleje skal betales ved underskrift af lejekontrakten.

Jf. anvisningsbekendtgørelsens § 17, stk. 2, skal der oprettes nye lejekontrakter ved boligbytning, jf. landstingsforordning om leje af boliger § 18 skal huslejen betales til de tidspunkter, der er fastsat i lejekontrakten, og jf. klagerens lejekontrakt skal første måneds husleje betales ved kontraktens underskrift. Boligselskabet kan derfor forlange forudbetaling af første måneds husleje ved boligbytning.”

Mit svar til boligselskabet er først afgivet efter beretningsårets udløb, og vil blive optrykt i min beretning for 2004.

27. Ophævelse af lejemål

1. Ophævelse af lejemål og spørgsmål om formen for meddelelse af ophævelsen.

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI havde ophævet A's lejemål, idet A gjorde gældende, at A ikke havde haft grundlag for at betale leje, idet A's hjemkommune ikke havde behandlet A's ansøgning om boligsikring rettidigt.

Ombudsmanden fandt ikke anledning til at kritisere boligselskabet, idet boligselskabet ikke havde særlig grund til at gå ud fra, at den hævebegrundende lejerestance kunne henføres til manglende boligsikring.

Ombudsmanden fandt det samtidig kritisabelt, at ophævelsen af lejemålet blev overbragt A på A's arbejdsplads af boligselskabets bud.

(J. nr. 11.20.27.01/047-03)

Jeg modtog den 14. marts 2003 en klage fra A over, at boligselskabet havde ophævet lejemålet for den lejlighed, hvor hun boede med sin familie. A klagede samtidig over, at boligselskabet havde overbragt meddelelsen om ophævelsen på hendes arbejdsplads.

Sagen drejede sig om følgende:

Ifølge en udateret lejekontrakt overtog A den 1. december 2000 lejemålet ...

A modtog fra og med 1. juli 2001 boligsikring på 1.317 kr. pr. måned, som K Kommune udbetalte til boligselskabet.

A modtog i 2002 boligsikring på 2.104 kr. pr. måned, som kommunen udbetalte til boligselskabet.

Ved årsskiftet 2002/2003 var der i boligselskabet bogført et tilgodehavende hos A på 61 kr.

Den 1. januar 2003 bogførtes tilgodehavende husleje og á conto varme på i alt 4.055 kr.

Tilsvarende bogførtes 1. februar 2003 4.055 kr.

Det fremgår af boligselskabets sagsmappe, at selskabet den 24. februar 2003 modtog kopi af K Kommunes afgørelse om, at A havde fået bevilget boligsikring fra og med 1. marts 2003 på 1.160 kr. pr. måned.

Den 26. februar 2003, da der var bogført en restance på 8.171 kr., sendte boligselskabet A et påkrav for betaling af dette beløb og et rykkergebyr på 193 kr.

Den 1. marts 2003 bogførtes husleje med videre på 4.104 kr. og boligsikring på 1.160 kr.

Ved brev af 13. marts 2003 ophævede boligselskabet A's lejemål.

Der ses ikke i boligselskabets sagsmappe at foreligge oplysninger om, at boligselskabet før 13. marts 2003 var orienteret om, at A søgte boligsikring for månederne januar og februar 2003.

A anmodede i e-mail af 13. marts 2003 boligselskabet om at genbehandle afgørelsen om at ophæve lejemålet.

Boligselskabet afslog i brev af 5. juni 2003 denne anmodning.

Jeg har haft følgende korrespondence med boligselskabet og A i anledning af sagen.

Jeg modtog den 14. marts 2003 pr. telefax A's klage, som lyder således:

”Nu er det tredje gang at det formular jeg har underskrevet på med boligsikring, som jeg har underskrevet inden år 2003 som da jeg var alene på det tidspunkt med 4 børn, (nu er jeg gift med børnenes far) og jeg har underskrevet det på kvikskranken på kommunekontoret og da der skulle følge en lejekontrakt med, som jeg ikke havde på det tidspunkt, underskrev jeg boligsikringen og sagde at jeg skulle aflevere lejekontrakten senere. Jeg så at en ansat, enten ..., ..., eller ... lagde det under disken, og det aftalte vi så. Men på grund af tidsnød og forglemmelse afleverede jeg det først i februar og der sagde de at jeg aldrig havde underskrevet, så de kunne ikke hjælpe mig. Jeg har så ikke betalt til INI A/S, da jeg ikke vidste hvor meget jeg skulle betale, da der kom en regning på ca. 4000,- uden boligsikring og da kommunen ikke ville hjælpe mig da de ikke kunne gøre noget, undlod jeg at betale, indtil jeg har fået den boligsikring.

Jeg kontaktede kredsretten, fordi jeg havde fået en rykker med hvis jeg ikke betalte ophævede de lejemålet den 12. marts 2003. De sagde at jeg først skulle henvende mig til kommunen, de gjorde jeg så, til socialchefen, altså min mand gjorde, da jeg var på arbejde. Hun ville ikke lade min mand gå ned til hende, det skulle jeg selv. Så henvendte vi os til socialudvalgsformanden, men han sendte sagen videre til socialchefen, som så sagde at vi skulle henvende os til sagsbehandlere, uagtet at de vidste at vi havde frist til den 12. marts. Men da vi henvendte os til sagsbehandleren fik vi en tid i dag kl. 10.45 men hun var syg, og jeg sendte ellers en skrivelse til ..., INI A/S pr. mail om at sagen kørte. Men da jeg svarede mailen var den stilet til INI A/S ..., og ikke til ...

Nu har vi fået en opsigelse på lejligheden som skal fraflyttes den 31. marts og vi er helt på den. Jeg har børn på 1 år, 3 år, 5 år og 13 år, og hvad skal jeg gøre, Jeg er helt uden af den.”

Jeg anmodede i følgende brev af 24. marts 2003 boligselskabet om en redegørelse.

”Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte henvendelse fra A.

Jeg har den 18. marts 2003 telefonisk anmodet A om supplerende oplysninger med henblik på, at jeg kunne vurdere, om sagen gav anledning til en undersøgelse.

A oplyste i den anledning, at hun gennem en længere periode har modtaget boligsikring, og at hun i forbindelse med udløbet af kalenderåret 2002 skulle indgive fornyet ansøgning til kommunen for at bevare retten til boligsikring.

A oplyste videre, at boligselskabet var bekendt med, at A fortsat søgte boligsikring.

A oplyste yderligere, at boligselskabet ikke har svaret på hendes mail af 13. marts 2003 om sagen.

A oplyste endelig, at hun desuden var utilfreds med den måde, hvorpå meddelelsen om ophævelsen af lejemålet blev givet.

Hun forklarede, at boligselskabets vicevært havde indfundet sig på hendes arbejdsplads, byens skole, hvor han kontaktede hende mens hun underviste, og anmodede hende om at kvittere for modtagelsen af ophævelsesbrevet.

Det beskrevne hændelsesforløb har givet Ombudsmanden anledning til at undersøge følgende i forhold til boligselskabet, som jeg anmoder om boligselskabets udtalelse til:

- Hvorvidt boligselskabet, forinden A's lejemål blev ophævet, var opmærksom på, at der ikke på tidspunktet for forfaldsdagen for den lejebetaling, som dannede grundlag for ophævelsen af A's lejemål, var indgået boligsikring fra kommunen.
- Ombudsmanden undersøger samtidig, om boligselskabet, forinden selskabet ophævede A's lejemål, havde undersøgt årsagen til, at kommunen ophørte med at indbetale boligsikring til boligselskabet.
- Hvorvidt boligselskabet inden lejemålets ophævelse var opmærksom på, at A ikke vidste, hvilket beløb hun skulle have betalt, hvis kommunen havde afregnet boligsikring, som hun havde forudsat.
- Den af A beskrevne fremgangsmåde ved boligselskabets meddelelse til A af ophævelsen af lejemålet.

Herudover anmoder jeg boligselskabet om at oplyse, hvorledes selskabet agter at besvare A's skriftlige henvendelse (e-mail) af 13. marts 2003. Dette forhold indgår ikke som et selvstændigt forhold i Ombudsmandens undersøgelse, men kan, afhængig af boligselskabets svar til A, få betydning for, om Ombudsmanden skal foretage sig yderligere i sagen.

Jeg anmoder boligselskabet om en udtalelse til Ombudsmandens undersøgelse og om at sende mig boligselskabets sagsmappe vedrørende A's lejemål til gennemsyn.

Boligselskabets svar vil eventuelt blive forelagt A til partshøring."

Boligselskabet svarede mig 2. juli 2003 således:

"Boligselskabet har modtaget Deres brev nr. ... af 24.03.2003 og skal i den anledning oplyse følgende:

Ophævelsen af lejemålet er sket den 13.03.03. Rykkere og ophævelsesbreve afsendes i tilfælde af restance uden skelen til, om der er søgt eller ikke søgt eller indgået eller ikke indgået boligsikring.

Boligselskabet har ikke til opgave at undersøge årsagerne til, at en kommune ved udløbet af et bevillingsår ophører med at indbetale boligsikring til lejerne. Lejerne modtager selv fra kommunerne begrundelsen for afslaget.

På datoen for ophævelse af lejemålet havde A fået boligsikringsbevillingen for marts måned og har derfor vidst, hvad hun skulle betale. Boligselskabet kunne ikke vide, at A ikke vidste, hvad huslejen ville være fratrukket den boligsikring, som hun ikke modtog. Men hun kan ikke have været uvidende om, at hun var i restance. Det oplyses hende allerede i rykkerskrivelse af 26.02.03.

Fra den 1.03.03 er der til lejer bevilget boligsikring. A's restance udgjorde på det tidspunkt kr. 12.468,00. Modregnet boligsikring for marts måned reduceres restancen til kr. 11.308,00. Eventuel bevilling af boligsikring for månederne januar og februar ville ikke dække restancen.

Rykkere og ophævelsesbreve udbringes af ejendomsfunktionærerne i arbejdstiden. Boligselskabets leder af servicekontoret i K by oplyser, at det er sædvane i kommunen at overbringe sådanne meddelelser på de pågældendes arbejdsplads. Det er

beklageligt, hvis overbringelsen i dette tilfælde er foregået på en usædvanlig eller uhensigtsmæssig måde.

Boligselskabet vurderer, at A's mail af 13.03.03, som blev afsendt efter meddelelse om ophævelsen af lejemålet var blevet afgivet til lejer, allerede ved afsendelsen var blevet overhalet af virkeligheden. Mailen omhandler anmodning om udsættelse af ophævelsen af lejemålet grundet bortkommen ansøgning om boligsikring i den kommunale forvaltning. Bevilling af boligsikring for januar og februar ville imidlertid som allerede nævnt ikke have været tilstrækkelig til at dække A's restance. Selvom hun havde fået bevilget boligsikring for både januar, februar og marts ville hendes restance på ophævelsesdatoen have været kr. 8.988,00."

Jeg gav i brev af 15. juli 2003 A mulighed for at kommentere boligselskabets svar.

A svarede i brev af 27. august 2003 blandt andet følgende:

"...

Med hensyn til brev af 1.07.2003, j.nr. ... og ... fra A/S INI, skal det bemærkes, at der står i brevet: "Fra den 1.03.03 er der bevilget boligsikring". ...

Min mand blev først tilmeldt Folkeregisteret, så vidt jeg kan huske sidst i marts 2003, (vi har været gået fra hinanden på det tidspunkt) på vores nuværende adresse, og jeg kan ikke rigtig forstå regulering af Boligsikring på kr. 1784,00 pr. 1/4-2003, for boligsikringen må være større fra januar – marts, hvor jeg står som enlig forsørger, ugift på det tidspunkt, med 4 hjemmeboende børn under 18 år. ...

Jeg vil samtidig klage over regionschefens udtalelse om at selvom jeg får boligsikring er det ikke tilstrækkeligt at dække mine restancer, for hun skal ikke vurdere om min evne til at betale restancen som efter boligsikring januar-februar marts som må være større beløb end boligsikringen på kr. 1.160,- hvor jeg var enlig forsørger

...

Det skal lige siges, at jeg også havde fået en stor forskrækkelse da viceværten kom med ophævelse af lejemålet, mens jeg underviste og jeg til sidst måtte sidde længe chokeret på toilettet, og var helt ude af den hele dagen mens jeg underviste. Han kom med brevet kl. 9.30 !"

Jeg udtaler herefter:

"Vedr. ophævelsen af lejemålet.

Efter landstingsforordningen om leje af boliger § 53, stk. 1, nr. 1, kan udlejer hævde lejeaftalen i tilfælde af manglende betaling af husleje, varme eller depositum.

Efter forordningens § 56, stk. 3, fastsætter Landsstyret regler for ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme.

Med hjemmel i sidst nævnte bestemmelse har Landsstyret i bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme blandt andet fastsat:

"§ 1. Udlejer skal hævde en lejeaftale, såfremt forfalden husleje, varmebetaling eller afdrag på depositum eller betalingsaftale ikke er betalt senest 3 hverdage efter skriftligt påkrav om betaling er modtaget.

Stk. 2. Forinden et lejemål hævdes skal der meddeles lejeren skriftligt påbud om at bringe forholdet i orden, jf. § 4.

...
 § 5. Er et skriftligt påbud ikke efterkommet inden den fastsatte frist, jf. §§ 1, 2 og 7, skal udlejer uden ophør ophæve lejeaftalen.”

Samtidig er boligselskabets boligadministration på hjemmestyrets og kommunernes vegne at anse som udøvelse af forvaltningsmyndighed jf. hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 om sagsbehandling og offentlighed i A/S Boligselskabet INI.

Jeg har i min udtalelse af 26. maj 2003 til boligselskabet (mit j. nr. 11.20.24.01/098-02) gjort særskilt rede for retsgrundlaget for boligselskabets virksomhed som forvaltningsmyndighed.

Der er tale om, at boligselskabets boligadministration er undergivet et særligt hjemmelskrav i det omfang, der er fastsat særlige regler for administrationen af hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger. Jeg forklarer i det følgende indholdet af dette krav i relation til den foreliggende sag.

Reglerne i landstingsforordningen om leje af boliger, som finder anvendelse på såvel offentlige som private udlejningsboliger, er regler af privatretlig karakter.

Blandt disse regler er lejeforordningens § 53, som, for så vidt angår hæveadgangen ved manglende lejebetaling, indholdsmæssigt er uændret siden den første grønlandske lejeforordning, landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 efter hjemmestyrets overtagelse af den regelfastsættende myndighed på boligområdet fra staten den 1. januar 1987. Staten fulgte i sin udlejningspraksis den danske lejelovgivnings principper, jf. bemærkningerne til § 2 til forslaget til den senere lov for Grønland nr. 944 om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger m.v.

Lejeforordningens § 53, svarer indholdsmæssigt til den danske lejelovs regler om udlejers hæveadgang.

Det fremgår samtidig af de almindelige bemærkninger til forslaget til landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger:

”Når der i enkelte bestemmelser er anvendt formuleringer som f. eks. ”Hus og husrum” eller almindelige bestemmelser som ”leje eller fremleje” uden nærmere definitioner, er grunden den, at disse begrebers indhold i vidt omfang er afgrænset igennem retspraksis og beskrivelser i den juridiske litteratur.”

Den første grønlandske lejeforordning bygger i øvrigt på den af Landsstyret den 17. oktober 1987 udarbejdede redegørelse om problemstillinger i forbindelse med udarbejdelse af lejeforordning, som forelagdes Landstinget på efterårssamlingen 1987, og det fremgår af redegørelsens afsnit om ophævelse af lejemål:

”Landsstyret er indstillet på at opretholde de gældende regler om misligholdelse, der giver udlejeren ret til at ophæve lejemålet straks, når en lejer f. eks. ikke betaler huslejen trods rykkere ...”

Henset til den beskrevne baggrund for lejeforordningens § 53, finder jeg, at det har været Landstingets hensigt, at de i lejeforordningen benyttede retlige definitioner, skal fortolkes på samme måde som de samme definitioner i den danske lejelov, i det omfang bemærkningerne til lejeforordningen ikke angiver andet.

Konkret i relation til reglerne om ophævelse af lejemål, er det i den redegørelse fra 1987, som dannede grundlag for den første lejeforordning (fra 1989), udtalt, at den hidtil gældende retstilstand fra statens forvaltning af området har skullet videreføres.

Jeg finder således, at den gældende lejeforordnings regler om ophævelse af lejemål må fortolkes i overensstemmelse med dansk lejeret.

Efter dansk ret er enhver betalingsmisligholdelse omfattet af lejeloven som udgangspunkt væsentlig og hævebegrundende, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Denne opfattelse er Direktoratet for Infrastruktur og Boliger også gået ud fra i en anden sag, jf. direktoratets brev, j. nr. ... af 5. februar 2003 til mig, som direktoratet har sendt i kopi til boligselskabet.

I den foreliggende sag var forfalden leje for januar og februar 2003 ikke betalt ved påkravsfristens udløb, og de privatretlige betingelser i lejeforordningens § 53 for at hæve lejemålet har derfor været til stede.

Som anført, er der imidlertid fastsat særlige regler for ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme.

Disse regler indebærer, at ophævelse af et lejemål i disse ejendomme er en forvaltningsretlig afgørelse.

Boligselskabet kan derfor ikke ophæve lejemålet alene med henvisning til, at de privatretlige hævebetingelser er opfyldt.

Boligselskabet er således forpligtet til at overholde dels de fastsatte bekendtgørelsesregler, dels sagsbehandlingsloven og de grundlæggende forvaltningsretlige principper, som gælder ved siden af sagsbehandlingsloven.

Det forhold, at det af bekendtgørelsen fremgår, at udlejer "skal hæve" lejeaftalen ved lejers misligholdelse med betaling af skyldig leje med videre, må derfor modificeres af, at boligselskabet ikke gyldigt kan træffe afgørelse om at hæve lejeaftalen, medmindre de forvaltningsretlige regler er overholdt.

Et sådant forvaltningsretligt princip er, at boligselskabet skal sørge for, at sagen er oplyst i forsvarlig grad, forinden selskabet træffer afgørelse.

En utilstrækkelig sagsoplysning vil som udgangspunkt medføre afgørelsens (ophævelsens) ugyldighed.

Det er i den forbindelse spørgsmålet, om boligselskabet er forpligtet til at kontrollere, om lejeren har modtaget korrekt boligsikring, forinden lejemålet ophæves.

Der er efter min opfattelse tale om, at den omstændighed, at administrationen af boligsikring efter landstingsforordning nr. 3 af 31. maj 2001 om

boligsikring i lejeboliger er henlagt til kommunerne, indebærer, at boligselskabet ikke skal undersøge, hvorvidt en lejer er berettiget til boligsikring.

Er der derimod tale om, at boligselskabet er bekendt med, at en lejer er tilkendt boligsikring, men at kommunen ikke har betalt boligsikringen til boligselskabet, kan boligselskabet efter min opfattelse have pligt til, forinden lejemålet ophæves at undersøge, om den manglende betaling beror på en fejl fra kommunens side, såfremt en rettelse af fejlen i givet fald vil betyde, at lejers misligholdelse ikke er væsentlig og dermed ikke hævebegrundende.

En sådan undersøgelse kan eventuelt indebære en pligt til at høre kommunen eller til at partshøre lejeren, jf. sagsbehandlingslovens regler herom.

I den foreliggende sag er der tale om, at boligselskabet løbende, siden 1. juli 2001 fra K Kommune har modtaget boligsikring til A's husleje, men at kommunens indbetalinger af boligsikring ophørte pr. januar 2003.

Der er endvidere tale om, at A herefter ikke indbetalte den månedlige husleje på 4.055 kr., før lejemålet ophævedes den 13. marts 2003.

Boligselskabet modtog den 24. februar 2003, før afsendelsen af påkrav, meddelelse om, at A var bevilget boligsikring på 1.160 kr. månedligt for perioden 1. marts – 31. december 2003.

A har efter det oplyste før lejemålets ophævelse ikke rettet henvendelse til boligselskabet om, at lejerestancen beroede på, at kommunen fejlagtigt ikke havde betalt boligsikring.

Henset til disse omstændigheder kan det ikke give mig anledning til kritik, at boligselskabet i brev af 13. marts 2003 ophævede A's lejemål.

Tilbage står spørgsmålet, om A's e-mail af 13. marts 2003 burde have givet boligselskabet anledning til genoptage sagen om ophævelsen.

I denne e-mail, som jeg var valgt ikke at citere her, gør A boligselskabet opmærksom på, at hun havde søgt kommunen om boligsikring på et tidligere tidspunkt, og hun anmoder boligselskabet om, at sagen berostilles, til det er undersøgt, om kommunen har begået fejl.

A gør i denne e-mail ikke gældende, at det månedlige boligsikringsbeløb er for lavt.

Boligselskabet besvarede ved brev af 5. juni 2003 A's henvendelse, og afviste at genoptage sagen med henvisning til, at kommunen forestår bevilling af boligsikring, og at boligselskabet ikke kan tage hensyn til manglende bevilling af boligsikring.

Henset til, således som det også fremgår af boligselskabets svar til mig, at en eventuel efterbevilling af boligsikring for januar og februar 2003 på det fra 1. marts 2003 bevilgede beløb ikke ville kunne dække den foreliggende restance, finder jeg ikke tilstrækkelig grund til at antage, at boligselskabet har været forpligtet til genbehandle sagen på grund af A's e-mail af 13. marts 2003.

Der er dog tale om, at boligselskabets svar af 5. juni 2003 er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, idet boligselskabet tager stilling til, om sagen kan genoptages.

Boligselskabet skal derfor overholde sagsbehandlingslovens begrundelsesregler i sit svar til A.

Efter sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2, skal begrundelsen i fornøden omfang indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Det havde derfor efter min opfattelse været rigtigst, at boligselskabet i sit afslag på at genoptage sagen havde henvist til, at en efterbevilling af bolig-sikring for januar og februar 2003 ikke ville få indflydelse på afgørelsen om at hæve lejemålet.

Vedr. meddelelsen af ophævelsen af lejemålet.

Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler om formen for meddelelse af forvaltningsretlige afgørelser.

Afgørelser må imidlertid ikke meddeles på en måde, som indebærer en overtrædelse af (eller en risiko for overtrædelse af) reglerne om forvaltningens tavshedspligt, jf. sagsbehandlingslovens § 27, stk. 1, hvor der står:

”§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. kriminallovens § 29, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til...

6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold,
...”

Boligselskabet skal i øvrigt overholde god forvaltningssskik, hvortil hører en høflig og hensynsfuld betjening af borgerne.

Jeg har tidligere udtalt mig om problemstillingen i forbindelse med meddelelse til borgerne om fagedforretninger, jf. min beretning for 1999, sag 04-1, hvortil jeg også henviser.

Boligselskabet har i sit svar af 1. juli 2003 til mig bekræftet, at det er sædvane i K by, at meddelelser om ophævelse af lejemål overbringes lejerne på deres arbejdspladser af boligselskabets funktionærer.

Jeg har endvidere noteret mig, at følgende fremgår om problemstillingen af et notat fra boligselskabets filialkontor i K by til selskabets regionskontor i ..., som svarede mig på min høring:

”den beskrevne fremgangsmåde ved boligselskabets meddelelse til A af ophævelsen af lejemålet passer fint med forholdene. Rykkere og ophævelser bliver bragt ud ved ejendomsfunktionærer, og dette sker jo i arbejdstiden, og da vi kender hinanden

alle sammen her i byen, bringer ejendomsfunktionærerne brevene ud til lejernes arbejdspladser, og vedkommende har selvfølgelig henvendt sig på hendes arbejdsplads for at kunne aflevere ophævelsesbrevet.”

Det anførte giver mig for det første anledning til at henlede opmærksomheden på, at den beskrevne fremgangsmåde for meddelelse af påkravsbreve er uhjemlet, jf. hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 4, stk. 3, hvor der står:

”Skriftligt påbud i henhold til § 1, stk. 1, § 2, stk. 2 og 3 samt § 7, stk. 3 skal sendes til lejerens ved anbefalet brev eller afleveres pr. bud på boligens adresse. Lejerens kvittering for modtagelse af anbefalet brev eller buddets skriftlige erklæring om brevens aflevering er udlejers dokumentation for, at et skriftligt påbud er kommet frem. Skriftligt påbud i henhold til § 2, stk. 2 er kommet frem når det pr. bud er afleveret på boligens adresse.”

Det fremgår ikke af bekendtgørelsen, om en tilsvarende meddelelsesform skal anvendes ved meddelelse af afgørelser om ophævelse af lejemål.

Det forhold, at boligselskabet skal overholde de generelle regler om tavshedspligt og god forvaltningsskik indebærer efter min opfattelse, at det under alle omstændigheder vil være ulovligt at overbringe ophævelsesbreve pr. bud, hvor modtageren skal kvittere for modtagelsen, på modtagerens arbejdsplads.

Den omstændighed, at boligselskabets funktionærer personligt måtte kende brevenes adressater kan ikke legitimere en sådan fremgangsmåde. Tværtimod bør dette anspore til særlig påpasselighed i forbindelse med udførelse af selskabets arbejde.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at boligselskabet overbragte A afgørelsen om ophævelse af hendes lejemål på hendes arbejdsplads.

Jeg finder samtidig anledning til at henstille, at boligselskabet fremover ved meddelelse af afgørelser om ophævelse af lejemål anvender en fremgangsmåde svarende til reglerne for meddelelse af påkrav.

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

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra A/S Boligselskabet INI.

28. Boligrestancer

1. **Betingelser for ophævelse af lejemål. Opkrævning af flytteudgifter og leje efter ophævelse af lejemål. U hjemlet gebyropkrævning.**

I en sag, hvor en borger, A, havde klaget til Ombudsmanden over A/S Boligselskabet INIs sagsbehandling i forbindelse med ophævelse af et lejemål, fandt Ombudsmanden grund til at kritisere boligselskabet for at have ophævet A's lejemål, da betingelserne for ophævelse i bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes boliger § 3 ikke var opfyldt.

Ombudsmanden fandt herudover, at boligselskabet fortolkede lejeforordningen (fra 1994) § 33, stk. 5, om lejerens pligt til at betale husleje ved lejemålet ophør, forkert.

Ombudsmanden fandt desuden begrundelsen i boligselskabets beslutning om at en flytteafregning betalt mangelfuld, ligesom Ombudsmanden fandt, at det var en fejl, at boligselskabet havde krævet en flytteudgift på 15.901 kr. betalt hos A uden at vurdere, om en udgift af denne størrelse var rimelig i forhold til A.

Ombudsmanden kritiserede endelig, at boligselskabet havde opkrævet et gebyr uden hjemmel. (J. nr. 11.22.28.01/120-01)

A klagede ved personlig henvendelse på mit kontor den 9. november 2001 over, at boligselskabets sagsbehandling i forbindelse med ophævelse af et lejemål.

Jeg besluttede, at afvise at undersøge forløbet af udsættelsen af A af lejemålet, idet jeg dog samtidig besluttede at undersøge, om ophævelsen af lejemålet var berettiget, og om opgørelsen af mellemværendet mellem A og boligselskabet efter lejemålets ophævelse var korrekt.

Jeg besluttede ved brev af 8. april 2003 at udvide undersøgelsen til at omfatte følgende spørgsmål:

- at A blev afkrævet husleje for december måned 2001,
- hvorledes boligselskabet havde efterlevet tabsbegrænsningspligten i lejeforordningen (fra 1994) § 33, stk. 5,
- boligselskabets information af A om opgørelsen af boligselskabets krav og
- boligselskabets krav på 15.901 kr. til indpakning af bohave.

Jeg besluttede yderligere i brev af 6. august 2003 at undersøge:

- om boligselskabet ved ophævelsen af lejemålet har overholdt hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes boliger § 3, stk. 1, nr. 1, og

- om boligselskabet har været berettiget til at opkræve et rykkergebyr i forbindelse med et rykkerbrev af 20. juli 2001 til A.

Sagens forløb er følgende:

A indbetalte den 28. juni 2001 husleje på 4.576,94 kr., hvorefter han ikke skyldte boligselskabet penge.

Den 1. juli 2001 bogførtes i boligselskabet huslejeopkrævning og opkrævning for á conto varme, i alt 2.877 kr., således at det af boligselskabets lejerkontokort fremgik, at boligselskabet havde et tilgodehavende hos A på dette beløb.

Ved følgende brev af 20. juli 2001 rykkede boligselskabet for betaling af beløbet med tillæg af gebyr på 87 kr. således:

”Vedr. lejemålet ...

Ved gennemgang af lejebetalingerne er det konstateret, at der ikke er registreret betaling for ovennævnte lejemål, således at der nu er en lejerestance m.v. på kr. 2.877,00.

Restancen samt rykkergebyret kr. 87,00 bedes indbetalt senest den 03.08.2001 til Boligselskabet INI.

Såfremt De har betalt lejen, bedes De se bort fra nærværende brev.”

Den 1. august 2001 bogførtes i boligselskabet huslejeopkrævning og opkrævning for á conto varme, i alt 2.877 kr., således at det af boligselskabets lejerkontokort fremgik, at boligselskabet havde et tilgodehavende hos A på 5.841 kr.

Den 10. august 2001 blev der indbetalt 2.877 kr. vedrørende lejemålet. Indbetalingen er på boligselskabets lejerkontokort angivet således: ”10/08”.

Den bogførte restance var herefter 2.964 kr.

Den 13. august 2001 sendte boligselskabet følgende lejepåkrav til A:

”Vedr.: Lejemålet ...

Da lejerestancer ikke er betalt i overensstemmelse med de i § 5 og 22 i landstingsforordningen om leje og i lejekontrakten fastsatte tidsfrister og trods rykkerskrivelse fortsat ikke er betalt, skal det herved meddeles, at lejemålet vil blive ophævet til fraflytning straks i medfør af § 33 i landstingsforordningen om leje, såfremt lejerestancen 5.841,00 og tillagt rykkergebyr 146,00 ikke betales straks.

Vi skal bede Dem henvende Dem på boligselskabets filialkontor med henblik på betaling af restancen, senest den 27.08.2001.”

Det fremgår yderligere af brevet, at kopi er tilsendt kommunens socialforvaltning.

Boligselskabet ophævede ved følgende brev af 28. august 2001 A's lejemål:

”Vedr. ophævelse af lejemålet ...

Da det den 13.08.2001 meddelte påbud om betaling af leje m.v. og rykkergebyr i alt kr. 3.110,00 ikke er efterkommet og der ikke er indgået en betalingsaftale, skal

det herved med henvisning til §§ 5,22 og 33 i landstingsforordning om leje meddeles at lejemålet ophæves straks.

Lejemålet skal være fraflyttet, tømt for bohavede, rengjort og nøgler afleveret til filialkontoret senest den 06.09.2001. Besigtigelse af boligen skal være foretaget inden den 07.09.2001. Leje betales indtil den 07.09.2001.”

Den 1. september 2001 blev der bogført skyldig husleje og varme med 2.877 kr.

Den 19. september 2001 sender boligselskabet følgende anmodning til politiet om udsættelse af A:

”Begæring om udsættelse

I medfør af retsplejelovens kapitel 7 skal A/S Boligselskabet INI herved på ejers vegne begære udsættelse af A i det ophævede lejemål ..., idet lejemålet er i restance med mere end 2 måneders husleje og ikke frivilligt er fraflyttet det ophævede lejemål.

Til dokumentation for begæringen vedlægges:

Kopi af lejekontrakt af 18. april 2000

Kopi af påbudsbrev af 13. august 2001

Kopi af ophævelsesbrev af 28. august 2001.

Indboet vil om nødvendigt blive opbevaret på forsvarlig vis i aflåste lokaler. Tidspunkt for udsættelsesforretningens gennemførelse bedes meddelt snarest.”

Den 27. september 2001 indbetalte A 2.877 kr. til boligselskabet.

Den 1. oktober 2001 bogførtes yderligere skyldig husleje og varme med 2.877 kr.

Der foreligger herefter følgende notat af 31. oktober 2001 fra politiet om behandlingen af udsættelsesbegæringen:

”Den 31. oktober 2001 foretages på politistationen i K By/lejerens bopæl UDSÆTTELSESFORRETNING på begæring af rekvirenten hos lejereren.

Der fremlagdes begæring om udsættelse af den 19.09.01 samt gyldigt fundament i form af lejekontrakt af den 180400. Huslejerestancen, der er opgjort pr. den 280801, andrager kr. 3110,00.

Lejemålet ophævet pga. restance

Rekvirenten ikke tilsagt og ej mødt.

Lejeren mødt.

Lejeren blev gjort bekendt med, at lejemålet ansås at være ophævet fra den 311001 og at lejligheden/huset skal være rengjort og forladt senest den 311001 kl. 1200, samt at nøglerne tilbageleveres rekvirenten. Lejeren blev gjort bekendt med, at fogeden sammen med rekvirenten dagen efter ovennævnte tidsfrist vil foretage kontrol af lejemålet og udsætte lejereren for dennes regning og ansvar, hvis lejemålet ikke forinden er fraflyttet.

Retsplejelovens kapitel 7 §§ 18 og 22 iagttaget.

Lejeren fik lejlighed til at udtale sig, hvor han forklarede at;

Cylinder udskiftet d.d. Lejligheden overdraget til INI A/S

Lejeren blev gjort bekendt med, at evt. opmagasineret indbo henstår hos INI A/S, hvorfra det skal afhentes inden 3 måneder fra udsættelsesdatoen, da det ellers vil blive bortsolgt eller destrueret.

Fogeden bestemte herefter, at udsættelsesforretningen vil være at fuldbyrde på ovennævnte grundlag, dog således, at rekvirenten har et genhusningsmulighed klar ved udsættelsesdatoen, HVIS LEJEREN VED HERVÆRENDE FOGEDFORRETNING ønsker dette.”

Notatet indeholder herudover felter til lejerens og til politiets underskrifter. Notatet ses underskrevet af politiet, men ikke af A.

Den 1. november 2001 bogføres skyldig husleje og varme med 2.877 kr. således, at boligselskabets samlede tilgodehavende pr. denne dato er opgjort til 8.864 kr.

Ifølge boligselskabets saldokvittering af denne dato indbetalte A den 1. november 2001 det opgjorte beløb.

Ifølge et internt notat i boligselskabet af 10. november 2001 skulle der laves flyttebogføring og synsrapport på lejligheden.

Af en påtegning på notatet af samme dato fremgår det, at lejligheden var tømt og klar til syn og, at ”håndværker-cylinder” var sat i låsen.

Den 12. november 2001 sendte det flyttefirma, som boligselskabet rekvirerede til at forestå tømningen af lejligheden, følgende faktura til boligselskabet:

”INDPAKNING AF BOHAVE, BOHAVET KØRT TIL ... VEDR. A (PAKKE-LISTE VEDLAGT).

401	5,00 KØRETIMER	450,00	2.250,00
301	51,00FLYTTETIMER	215,00	10.965,00
106	1,00 STK MADRASPOSE 200X220 CM. 0	34,25	34,25
107	1,00 STK BOBLE-PLAST - 100 METER R		1.095,00
110	3,00 STK STOLEKASSE 1000X550X650 M	68,25	204,75
113	23,00STK SB 89 PAPPASSE 58X38X37 M	30,00	690,00
114	12,00STK SB 41 PAPPASSE 440X320X30	20,00	240,00
117	9,00 RL. TAPE 50/66 KLAR	18,00	162,00
119	13,00KG. INDPAKNINGSPAPIR 60X80 CM	20,00	260,00
	TOTAL-BELØB		15.901,00
	“		

Den 16. november 2001 sendte flyttefirmaet følgende regning til boligselskabet:

”AFHENTNING AF BOHAVE FRA-KÆLDER, VEDR. A.

401	2,00 KØRETIMER	450,00	900,00
301	14,00 FLYTTETIMER	215,00	3.010,00
	TOTAL-BELØB		3.910,00
	“		

Der udarbejdedes den 21. november 2001 en synsrapport for lejligheden. Det fremgik heraf, at lejligheden var fraflyttet 9. november 2001, og at nøgler var modtaget 17. november 2001 samt, boligen var ”færdig” 14. december 2001.

Den 30. november 2001 sendte et firma en regning på 3.820 kr. til boligselskabet for rengøring af lejligheden den 23. november 2001.

Den 1. december 2001 bogførtes skyldig husleje og varme med 2.877 kr.

Den 27. december 2001 sendte boligselskabet A en regning på 15.901 kr. for indpakning af bohaved og kørsel i henhold til et vedlagt bilag.

Den 18. januar 2002 sendte boligselskabet A følgende opkrævning benævnt ”flytteafregning”, som var specificeret som følger:

”Qularnaveeqqusineq / Depositum	6.801,00	
Siumoortumik akiliut / Forudbetalt leje	0,00	
Katinneri / I alt	6.801,00	6.801,00
Naliginnaasumik aserfallatsaaliuineq/ Normal istandsættelse*	10.084,50	
Nalunaarut tunng. paarsinerlunneq / Misligholdelse i.h.t. synsrapport**	0	
Akiligassaq alla/Anden regning***	3.820,00	
Katinneri / I alt	13.904,50	-13.904,50
Aserfallatsaaliuinermtut ilanngaata / Fradrag for istandsættelse	20,50 %	2.067,32
Ineqarnermtut akiligassaq/ Skyldig husleje	18.778,00	
Iserternermi akiligassaq / Skyldig indflyttersaldo	0	
Nutsernerup kingorna akiliineq imaluunniit utertoorneq/Ud-/indbetaling efter fraflytning	0	
Katinneri / I alt	18.778,00	-18.778,00
Utertuugassat (+) / Akiligassat (-) “		-23.814,18

I forbindelse med min behandling af sagen har jeg haft følgende brevveksling med boligselskabet:

Jeg skrev den 19. november 2001 til boligselskabet:

”A rettede den 9. november 2001 personlig henvendelse på mit kontor sammen ved B, som under sagen vil optræde som partsrepræsentant for A.

A ønsker at klage over, at boligselskabet har indgivet begæring til fogedadministrationen (politiet i K By) om udsættelse af ham af lejligheden ..., uden, at han har været forhåndsorienteret om, at boligselskabet har opsagt eller ophævet lejemålet og uden, at han er blevet advaret om, at boligselskabet ville udsætte ham af den pågældende lejlighed.

Jeg er ikke ud fra de foreliggende oplysninger i stand til at vurdere, om jeg bør tage sagen under behandling.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om at sende mig selskabets originale sagsmappe vedrørende lejemålet ... til gennemsyn.

Når jeg har gennemgået boligselskabets sagsakter, vil jeg tage stilling til, om jeg bør indlede en undersøgelse.”

Boligselskabet svarede mig 27. december 2001:

”Under henvisning til Deres brev af 19. december 2001 skal jeg herved meddele, at selskabet ikke har indgivet begæring om udsættelse af A af lejemålet ... men af lejemålet ... Så jeg går ud fra, at det er dette lejemål, Ombudsmanden ønsker til genemsyn.

I første omgang vedlægger jeg kopier af breve fremsendt til A, og den 19. september 2001 fremsendes sagen til politiet. A har ikke på noget tidspunkt under lejeperioden været tilmeldt ..., men ...

Skulle ovennævnte mod forventning ikke være tilstrækkelige oplysningen, er De velkommen til at rette henvendelse til os igen.”

Jeg skrev den 4. januar 2002 til A:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor jeg den 2. januar 2002 har modtaget de i kopi vedlagte breve fra boligselskabet.

Jeg har supplerende kontakttet boligselskabet telefonisk den 3. januar 2002, idet jeg ønskede yderligere oplysninger om, hvorvidt boligselskabet var bekendt med, at du boede på adressen ...

Boligselskabet oplyste i den forbindelse, at boligselskabet ved afsendelsen af de vedlagte breve ikke vidste, at du rent faktisk boede på adressen ..., men at boligselskabet ikke har fået nogen af brevene retur fra postvæsenet.

Boligselskabet oplyste, at selskabet først fik kendskab til adressen ..., da sagen blev overgivet til politiet.

Jeg beder dig i den anledning, så vidt muligt skriftligt og inden for 4 uger, meddele mig, hvis du har bemærkninger til A/S Boligselskabet INI's opfattelse af sagen.

Hører jeg ikke fra dig, må du forvente, at Ombudsmanden slutter sin behandling af sagen på det foreliggende grundlag.”

A rettede herefter den 6. marts 2002 personlig henvendelse på mit kontor med nye oplysninger.

Jeg skrev derpå den 7. maj 2002 til A:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor du senest den 6. marts 2002 rettede personlig henvendelse til mig i anledning af mit brev af 4. januar 2002.

Jeg er efter at have gennemgået de foreliggende oplysninger af den opfattelse, at en yderligere undersøgelse fra min side ikke vil kunne føre til kritik af boligselskabets sagsbehandling i forbindelse med din udsættelse af lejemålet ...

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.

Jeg lægger navnlig vægt på, at boligselskabet efter min opfattelse har dokumenteret, at den lovlige procedure for udsættelsen har været fulgt.

Jeg er derimod af den opfattelse, at der er grundlag for at indlede en undersøgelse af, dels om ophævelsen af lejemålet har været berettiget, og dels om den efter lejemålets ophævelse opgjorte huslejerestance er korrekt.

Min opfattelse bygger på, at du ved din seneste henvendelse til mig medbragte en kopi af en huslejekvittering på 4.577 kr. betalt 28. juni 2001 for husleje juni og juli, og at af denne kvittering fremgik, at saldoen efter indbetaling var 0.

Du fremlagde endvidere en indbetalingskvittering af 1. november 2001, hvoraf det fremgår, at du denne dag indbetalte 8.864 kr., og at saldoen efter indbetaling var 0.

Jeg har i den anledning anmodet A/S Boligselskabet INI om en redegørelse for sagen, jf. vedlagte kopi.

Jeg vil vende tilbage, når boligselskabet har svaret.”

Jeg skrev samtidig til boligselskabet:

”A har nu haft lejlighed til at kommentere boligselskabets brev af 27. december 2001.

A rettede personlig henvendelse på mit kontor den 6. marts 2002 og meddelte mig, at han ikke havde yderligere at tilføje vedrørende udsættelsen af lejemålet.

Jeg har derfor ved brev dags dato meddelt A, at jeg vurderer, at yderligere undersøgelse af denne del af boligselskabets sagsbehandling ikke vil kunne føre til kritik af boligselskabet, hvorfor jeg, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, ikke foretager mig yderligere i anledning af dette klagepunkt.

A har samtidig givet mig kopi af to indbetalingskvitteringer fra boligselskabet og af selskabets regnskabsmæssige opgørelse i forbindelse med ophævelsen af lejemålet ... Jeg vedlægger kopi af disse bilag.

Det fremgår heraf, at A den 28. juni 2001 betalte for husleje juni og juli, og det fremgår af indbetalingskvitteringen, at saldoen efter indbetaling var 0.

A fremlagde endvidere en indbetalingskvittering af 1. november 2001, hvoraf det fremgår, at A denne dag indbetalte 8.864 kr., og at saldoen efter indbetaling var 0.

Det er herefter min opfattelse, at der kan være tvivl om, hvorvidt der forelå en restance, som berettigede boligselskabet til ved brev af 28. august 2001 at hæve lejemålet.

Det er endvidere min opfattelse, at der kan være tvivl om, hvorvidt den opgjorte huslejerestance på 18.778 kr. er korrekt.

Jeg har derfor besluttet at realitetsbehandle denne del af A's klage.

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om at gøre rede for, hvorvidt der forelå en restance den 28. august 2001, som berettigede boligselskabet til at ophæve lejemålet, og hvorvidt den i opgørelsen af 18. januar 2002 angivne huslejerestance er korrekt.

Jeg anmoder samtidig boligselskabet om at sende mig sagsmappen vedrørende lejemålet ... til gennemsyn.

Boligselskabets redegørelse vil eventuelt blive forelagt A til partshøring.”

Boligselskabet i K By, hvortil jeg havde sendt den senest citerede høring, svarede mig den 28. maj 2002:

”Vedlagt tilbagesendes ovennævnte sag, da alle sager vedrørende A/S Boligselskabet INI skal fremsendes direkte til vores hovedkontor i Sisimiut.”

Jeg skrev derpå den 26. august 2002 til boligselskabets hovedkontor:

”Jeg anmodede den 7. maj 2002 boligselskabets filialkontor i K By om oplysninger i forbindelse med en klage fra A, K By, som jeg har under behandling.

Filialkontoret returnerede den 28. maj 2002 mit brev med henvisning til, at sagen skulle sendes til hovedkontoret.

Jeg fremsender i den anledning mit brev med bilag til behandling i hovedkontoret, ligesom jeg vedlægger kopi af det brev, som jeg modtog fra filialkontoret i K By.

Jeg afventer herefter hovedkontorets svar på min henvendelse af 7. maj 2002.

Jeg gør endelig opmærksom på, at jeg går ud fra, at boligselskabets filialkontorer fremover selv videresender de sager til ekspedition i hovedkontoret, som hovedkontoret skal besvare.”

Boligselskabets hovedkontor svarede mig den 24. september 2002:

”Boligselskabet bekræfter herved modtagelse af Landstingets Ombudsmandsbrev ... dateret 26. august 2002 vedrørende klage fra A.

Selskabets regionskontor i K By er ved kopi af denne skrivelse anmodet om at svare på sagen.”

Boligselskabets filial i K By svarede 8. oktober 2002, idet selskabet samtidig vedlagde kopi af sagens akter:

”Vedr. A, ...

Ovennævntes sags forløb ser således ud:

Rykker 1 udsendt den 20.07.2001 kr. 2.877,00

Rykker 2 udsendt den 13.08.2001 kr. 5.841,00

Ophævelses breve udsendt den 28.08.2001 kr. 3.110,00

Sagen sendt til politiet til udsættelse den 19.09.2001

Cylinder til lejligheden udskiftet den 31.10.2001

A indbetalte pr. 01.11.2001 kr. 8.864,00 hvor saldoen derefter blev kr. 0,00. Men da var cylinder til lejligheden udskiftet, udsættelse via politiet foretaget pr. 31.10.2001.

Og vedr. fraflytter restancer ser således ud:

Husleje december	kr.	2.877,00
Indpakning af bohaves	kr.	15.901,00
Depositum	kr.	-6.801,00
Afhentning af bohaves	kr.	3.910,00
Normalstandsættelse	kr.	10.084,50
Rengøring	kr.	3.820,00
Fradrag normalist.	kr.	-2.067,32
Afregning varme	kr.	-438,50
Restancer i alt	kr.	27.285,60

A/S Boligselskabet INI beklager den sene ekspedition af sagen vedrørende A.”

Jeg anmodede i brev af 8. april 2003 boligselskabets hovedkontor om en supplerende redegørelse som følger:

”Jeg har nu gennemgået boligselskabets sagsakter, som jeg modtog den 4. november 2002.

Sagen giver mig anledning til at anmode boligselskabet om en supplerende redegørelse.

Det fremgår af den af boligselskabet den 18. januar 2002 udarbejdede flytteafregning, at boligselskabet krævede betaling af A med 23.814,18 kr., heraf skyldig husleje 18.778 kr.

Dette stemmer ikke med sagens øvrige oplysninger, idet det fremgår af boligselskabets høringssvar til mig og af det i sagen liggende kontokort, at huslejerestancen, som vedrørte december måned, udgjorde 2.347 kr.

Det fremgår videre af høringssvaret og kontokortet, at forskellen mellem de 18.778 kr. og den opgjorte samlede restance på 23.814,18 kr. i det væsentlige kan henføres til udgifter til rengøring og til afhentning af bohaver.

Det fremgår desuden, at boligselskabets udgift til indpakning af bohaver er opgjort til 15.901 kr.

Boligselskabet anmodes i den anledning om at gøre rede for følgende:

- Årsagen til, at A er afkrævet husleje for december måned 2002.
- Hvornår lejligheden ... blev genudlejet efter ophævelsen af A's lejemål. Boligselskabet anmodes i den forbindelse om at oplyse, hvorledes boligselskabet har efterlevet tabsbegrænsningspligten i lejeforordningen (fra 1994) § 33, stk. 5.
- Om A er gjort bekendt med, at huslejerestancen ikke udgjorde 18.778 kr.
- Om A har modtaget en redegørelse for opgørelsen af den del af den af boligselskabet opgjorte restance, som overstiger 18.778 kr.
- En redegørelse for opgørelsen af boligselskabets udgift på 15.901 kr. til indpakning af bohaver.

Boligselskabets svar vil eventuelt blive forelagt A til partshøring."

Boligselskabets filial i K By svarede mig 3. juni 2003:

"Under henvisning til brev nr. ... af 08.04.2003 fremsendes herved redegørelse:

- A afkræves husleje for december 2001 (ikke 2002, som anført i brev nr. ..), fordi lejemålet ... ikke var rengjort og tømt for bohaver på datoen for lejemålets ophævelse den 31.10.2001. Lejemålet blev den 9.11.2001 tømt for bohaver på udlejers foranledning og herefter synet, istandsat og rengjort. Fraflytning er således først sket pr. 9.11.01, og lejer hæfter derfor for huslejen for november måned. Opsigelse med almindeligt varsel kunne herefter først være sket til 31.12.2002, hvorfor lejer opkræves husleje for december. Huslejen for december måned udgør kr. 2.347,-, a conto varme udgør kr. 530,-.
- Lejligheden blev genudlejet pr. 11.03.2002. Inden da var lejemålet blevet tilbudt K Kommune til social anvisning og - efter afslag fra kommunen - til ... som også afslog. Huslejen for perioden 1.01.02 - 4.02.02 blev betalt af kommunen og af ... Lejemålet derefter tilbudt som almindelig bolig i 2 runder med 10 dages svarfrist hver gang og med afslag indtil accept med indflytning 11.03.02.

Huslejetabet for perioden 4.02.02. - 11.03.02 betales af boligafdelingen.

Det er boligselskabets opfattelse, at forløbet illustrerer, at boligselskabet har efterlevet tabsbegrænsningspligten.

- Fraflytningsopgørelsen med bilag, som vedlægges i kopi (bilag 1-8), er afsendt den 18.01.2002 med et skyldigt beløb på i alt kr. 23.814,18. Posten "skyldig husleje" er anført med kr.18.778,00. Dette beløb omfatter både husleje for december 2001 med kr. 2.877,00 og indpakning af bohaver med kr.15.901,00. Specifikationen fremgår af de fraflytteropgørelsen vedlagte bilag, men det havde været hensigtsmæssigt om beløbene var specificeret på tilsvarende måde i selve fraflytteropgørelsen.
- Fraflytteropgørelsen vedlagt bilag og kontoudtog blev fremsendt til lejeren på adressen: ...
- Kopi af faktura og fakturaspecifikation vedr. indpakning og transport af bohaver, kr. 15.901,00, vedlægges (bilag 6). Fremsendt til A, ... sammen med fraflytteropgørelsen.

Efterfølgende er der sket følgende (j f. bilag 9-10):

Skyldig i henhold til fraflytteropgørelse		kr. 23.814,18
Afhentning af bohaves		kr. 3.910,00
Indbetalt	kr. 13.642,00	
Indbetalt fra K Kommune, lejerestance	kr. 2.877,00	
Afregning varme	kr. 438,58	kr. 16.957,58
Skyldig herefter		kr. 10.766,60
“		

Boligselskabets seneste svar gav mig anledning til den 20. juni 2003 at anmode selskabets hovedkontor om yderligere oplysninger således:

”Jeg modtog den 3. juni 2003 boligselskabets svar på mit brev 8. april 2003.

Boligselskabets svar og de medsendte bilag giver mig anledning til at anmode boligselskabet om en yderligere redegørelse:

Boligselskabets krav mod A i forbindelse med lejemålets ophævelse.

Boligselskabet oplyser i sit svar til mig, at lejemålet blev ophævet den 31. oktober 2001.

Det fremgår imidlertid af de sagsakter, som boligselskabet sendte mig den 8. oktober 2002, at lejemålet blev ophævet den 28. august 2001, og at politiet den 31. oktober 2001 besluttede at gennemføre den af boligselskabet begærede udsættelsesforretning, som herefter blev effektueret den 9. november 2001.

Jeg forstår boligselskabets svar således, at boligselskabet fortolker lejers pligt efter lejeforordningen (fra 1994) § 33, stk. 4, 1. pkt., til at erstatte udlejers tab ved, at lejemålet ikke ophæves med sædvanligt varsel, således, at lejers opsigelsesvarsel regnes fra tidspunktet for den fysiske udsættelse og ikke fra ophævelsen af lejemålet.

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om nærmere at gøre rede for, ud fra hvilke betragtninger boligselskabet støtter sin opfattelse.

Jeg anmoder i den forbindelse (også) boligselskabet om at vurdere, om selskabets krav på betaling for lejers ulovlige benyttelse af det lejede efter lejemålets ophævelse bør anses som et erstatningskrav som ikke hviler på lejeforordningen.

Udgiften til indpakning af bohaves.

Det fremgår af faktura 28041 af 12. november 2001, at flyttefirmaet har krævet betaling for 51 flyttetimer og 5 køretimer.

Et sådant timeforbrug forekommer ikke umiddelbart at stå i et rimeligt forhold til, at flytteopgaven drejede sig om tømning af en 2 rums lejlighed på 56 m².

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om at gøre rede for, dels om boligselskabet i den konkrete sag har foretaget en nærmere undersøgelse af det fakturerede timeforbrug og, dels i hvilket omfang boligselskabet i almindelighed kontrollerer flytteregninger, som selskabet modtager.

Tabsbegrænsningspligten.

Efter de foreliggende oplysninger blev lejligheden tømt den 9. november 2001.

Det fremgår videre af boligselskabets synsrapport:

”Modtaget nøgler 17/11-01. Bolig færdig 14/12-01”

Hvis jeg ikke hører andet fra boligselskabet, går jeg ud fra, at boligen var istandsat, og dermed klar til indflytning 14. december 2001, og at istandsættelsen er pågået over ca. 4 uger.

Boligselskabet anfører i øvrigt i sit svar, at ”huslejetabet for perioden 4.02.02. – 11.03.02 betales af boligafdelingen”.

Jeg bemærker i den anledning, at boligselskabets tabsbegrænsningspligt efter lejeforordningen angår pligten til at begrænse lejerens tab ved lejemålets ophør, og ikke en pligt til at begrænse boligselskabets tab.”

Boligselskabets filial i K By svarede mig den 25. juli 2003:

”Som svar på Ombudsmandens brev nr. ... af 20.06.2003 skal boligselskabet bemærke følgende:

- lejemålet blev ophævet den 31.08.2001, udsættelsesforretningen blev gennemført den 31.10.2001, lejemålet blev den 9.11.2001 tømt for bohavet på udlejers foranledning.
- når lejer ikke straks efter ophævelsen af lejemålet opfylder sin pligt til at fraflytte det lejede, opkræves leje for perioden indtil fraflytning/udsættelse og for den efterfølgende periode, hvor istandsættelse og genudlejning sker. Boligselskabet tilstræber genudlejning til den 1. i måneden, eller tidligere, når det er muligt.
- faktura nr. ... af 12. november 2001 omfatter indpakning af bohavet på adressen i ..., pålæsning, transport og aflæsning i kælderrum under ... Det er boligselskabets vurdering, at det oplyste timeforbrug er rimeligt. Alle flytteregninger kontrolleres og attesteres af den af boligselskabets inspektører, der har den pågældende sag.

Afslutningsvis tillader boligselskabets sig at bemærke, at besvarelsen af Ombudsmandens brev vanskeliggøres ved, at Ombudsmanden i et og samme brev

- stiller supplerende spørgsmål til boligselskabet om sagens behandling
- anmoder boligselskabets om at foretage en vurdering af et juridisk spørgsmål, som ikke defineres nærmere og
- udtaler sig delvis om sagen.

Boligselskabet foretrækker et forløb, hvor Ombudsmanden beder om indsigt i boligselskabets sagsbehandling, selv vurderer de juridiske problemer, der måtte affødes af sagen, og efterfølgende udtaler sig om sagen.”

Jeg skrev den 6. august 2003 til boligselskabets hovedkontor:

”Jeg modtog den 29. juli 2003 boligselskabets seneste svar i sagen, og jeg er derfor tæt på at kunne afslutte min undersøgelse.

Der er imidlertid tale om, at jeg ved en gennemgang af sagsakterne yderligere har konstateret, at der fortsat er uklarhed om boligselskabets sagsbehandling i forbindelse med lejemålets ophævelse.

Jeg anmodede således i brev af 7. maj 2002 boligselskabet om at redegøre for sagsforløbet i forbindelse med lejemålets ophævelse blandt andet på baggrund af, at A den 28. juni 2001 indbetalte husleje med i alt 4.576,94 kr., hvorefter han ifølge boligselskabets oplysninger ikke skyldte selskabet penge.

Boligselskabet ses ikke at have forholdt sig klart til retsvirkningerne heraf.

Jeg anmoder derfor nu boligselskabet om en redegørelse for følgende:

Den 20. juli 2001 rykkede boligselskabet A for betaling af den pr. 1. juli 2001 opkrævede husleje med videre.

Den 1. august 2001 blev opkrævet en yderligere måneds husleje med videre.

Den 10. august 2001 indbetalte A en måneds husleje med videre.

Den 13. august 2001 fremsendtes påkrav, jf. lejeforordningen (fra 1994) § 33, stk. 2, for betaling af to måneders husleje med videre.

Den 28. august 2001 ophævede boligselskabet lejemålet med henvisning til en måneds restance plus gebyrer.

Efter hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes boliger § 3, stk. 1, nr. 1, defineres en væsentlig – og dermed hæveberettigende jf. den anførte lejeforordnings § 33, stk. 3 –

betalingsmisligholdelse som misligholdelse med betalingen i 2 måneder efter den i lejekontrakten fastsatte betalingsdag.

Jeg anmoder boligselskabet om at forholde sig til, om den foretagne ophævelse er i overensstemmelse med ovenstående bekendtgørelsesregel.

Jeg har yderligere noteret mig, at boligselskabet i rykkerskrivelsen af 20. juli 2001 har beregnet sig et gebyr på 87 kr. Jeg anmoder samtidig boligselskabet om at redegøre for hjemmelen til at opkræve dette gebyr.”

Boligselskabets regionskontor i K By svarede mig den 17. september 2003:

”Michael Mikkelsen har i sit brev af 6. august 2003 og igen i brev af 11. september 2003 bedt boligselskabet selv vurdere sin egen sagsbehandling.

Det er boligselskabets opfattelse, at det må være ombudsmandens medarbejdere, der skal vurdere boligselskabets arbejde ud fra de oplysninger, som boligselskabet har givet ombudsmanden indsigt i. Ombudsmandens medarbejdere plejer da heller ikke at fremkomme med sådanne anmodninger.

Boligselskabets hjemmel til at udsende rykkerskrivelser med gebyr ligger dels i den af ombudsmanden omtalte regel, dels i en administrativ praksis, som er påvirket af reglen.

Boligselskabets omkostninger i forbindelse med udsendelsen af rykkeren i den konkrete sag overstiger langt gebyret på kr. 87,-.”

Jeg udtaler herefter:

”Spørgsmålet om ophævelsen af lejemålet har været berettiget.

Denne del af min undersøgelse omfatter spørgsmålet, om retsgrundlaget for ophævelsen af lejemålet har været til stede.

I den forbindelse indgår spørgsmålet om boligselskabet (således som jeg meddelte boligselskabet det i mit brev af 6. august 2003) ved ophævelsen af lejemålet har overholdt hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes boliger § 3, stk. 1, nr. 1.

Retsgrundlaget for ophævelsen af A's lejemål, ... er landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger med senere ændringer.

Det fremgår af landstingsforordningens § 33:

”§ 33. Udlejer kan hæve lejeaftalen i følgende tilfælde:

- 1) Manglende betaling af husleje, varme eller depositum, jf. §§ 5 og 22.*
- 2) Hvis boligen bruges ulovligt, herunder hvis ordensregler overtrædes, jf. §§ 24 og 25.*
- 3) Hvis boligen fraflyttes i utide, jf. § 26.*
- 4) Hvis udlejer ulovligt nægtes adgang til boligen, jf. § 27.*

Stk. 2. Udlejer kan kun hæve lejeaftalen som følge af for sen betaling, jf. stk. 1, nr. 1, hvis lejer ikke har berigtiget restancen senest 3 hverdage efter, at skriftligt påkrav herom er kommet frem til lejer. Udlejerens påkrav skal være afgivet efter sidste rettidige betalingsdag og skal udtrykkeligt angive, at lejeforholdet kan ophæ-

ves, hvis lejerestancen ikke betales inden fristens udløb. Som gebyr for påkrav kan udlejeren kræve 50 kr. plus 2% af det skyldige beløb udover 1.000 kr.

Stk. 3. Udlejer kan kun hæve lejemålet, hvis det forhold, der lægges lejereren til last er af væsentlig betydning. Før lejemålet kan hæves, skal udlejer give lejereren påbud om at bringe forholdet i orden, og udlejer kan ikke påberåbe sig de i stk. 1 nævnte forhold, hvis de er rettet, inden udlejer hæver lejeaftalen.

Stk. 4. Ophæves lejemålet af de grunde, der er nævnt i stk. 1, har lejereren pligt til at fraflytte det lejede straks og betale leje og andre ydelser, der følger af lejemålet, indtil lejereren kunne fraflytte med sædvanlig varsel. Endvidere har lejereren pligt til at erstatte udlejeren tab, der følger af misligholdelsen, derunder omkostninger ved udsettelsen af det lejede.

Stk. 5. Udlejeren skal bestræbe sig på at genudleje det lejede. Hvad udlejeren får eller burde have fået i lejeindtægt ved genudlejning i det tidsrum, der er nævnt i stk. 4, skal fragå i kravet overfor lejereren.

Stk. 6. Bestemmelserne i stk. 3-5 kan ikke ved aftale fraviges til skade for lejereren.

Stk. 7. Nærmere regler for ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme fastsættes af landsstyret.”

Landsstyret har i medfør af landstingsforordningens § 33, stk. 7, i bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes boliger blandt andet fastsat:

”§ 2. Udlejer skal ophæve et lejemål, når lejemålet er væsentligt misligholdt, og der forgæves er meddelt lejereren skriftligt påbud om at bringe forholdet i orden.

§ 3. Et lejemål er væsentligt misligholdt, hvis

1) husleje, varme eller eventuelt afdrag på depositum ikke er betalt senest 2 måneder efter den i lejekontrakten fastsatte sidste rettidige indbetalingsdag, jf. dog stk. 2,

...

Stk. 2. Inden der foretages yderligere i anledning af konstaterede restancer, skal det undersøges, om lejereren kan få husleje m.v. eller dele heraf betalt efter den sociale lovgivning. Er dette tilfældet, skal skriftlig aftale om samtidig boligbetaling indgås med kommunen, og lejemålet skal ikke ophæves. Ligeledes skal aftale om nedbringelse af restancen indgås med lejereren.”

Det er i sagen oplyst, at A den 28. juni 2001 betalte 4.756,94 kr., hvorefter han ikke skyldte boligselskabet husleje, at boligselskabet den 1. juli 2001 bogførte 2.877 kr. som skyldig husleje, at lejerestancen den 1. august 2001, efter bogføring samme dag af skyldig husleje på 2.877 kr., udgjorde 5.841 kr. (hvori er indeholdt et rykkergebyr på 87 kr.). Dette spørgsmål behandler jeg særskilt neden for), og at boligselskabet den 10. august 2001 modtog en indbetaling på 2.877 kr. således, at restancen herefter udgjorde 2.964 kr., som svarede til en måneds lejerestance med tillæg af det nævnte rykkergebyr.

På trods heraf sendte boligselskabet den 13. august 2001 A et påkrav på betaling af 5.841 kr. med tillæg af et påkravsgebyr på 146 kr.

Ved boligselskabets efterfølgende ophævelse af lejemålet den 28. august 2001 henviste selskabet til manglende betaling af en restance på 3.110 kr.

Der er således tale om, at påkravsbeløbet (herunder gebyret) fejlagtigt ikke er korrigeret for indbetalingen af en måneds husleje den 10. august 2001.

Det fremgår endvidere ikke af påkravsbrevet, hvilke lejeperioder den opgjorte restance dækker.

Ved min vurdering af betydningen af disse forhold finder jeg, at jeg må tillægge den efter den danske lejelovs § 93 gældende retstilstand betydning som fortolkningsbidrag, og jeg begrundet i det følgende hvorfor:

Der er for det første tale om, at der i forslaget til den grønlandske lejeforordning af 13. juni 1994 er knyttet følgende bemærkninger til § 33, stk. 2:

”Bestemmelsen er ny og præciserer udlejerens rettigheder og pligter i forbindelse med lejeaftalens ophævelse. Bestemmelsen indeholder desuden hjemmel til at opkræve gebyr for påkrav i lighed med den danske lejelovs § 93, stk. 2.”

Det må således lægges til grund, at den danske lejelovs § 93, stk. 2, har været inspirationskilde ved formuleringen af den grønlandske lejeforordning af 1994 § 33, stk. 2.

Der er samtidig tale om, at det fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget til den første grønlandske lejeforordning efter områdets overtagelse fra staten, landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger, som også – men i en sprogligt afvigende form – indeholdt regler om ophævelse af lejemål efter forgæves påkrav:

”Når der i enkelte bestemmelser er anvendt formuleringer som f. eks. ”Hus og husrum” eller almindelige bestemmelser som ”leje eller fremleje” uden nærmere definitioner, er grunden den, at disse begrebers indhold i vidt omfang er afgrænset igennem retspraksis og beskrivelser i den juridiske litteratur.”

Den første grønlandske lejeforordning bygger i øvrigt på den af Landsstyret den 17. oktober 1987 udarbejdede redegørelse om problemstillinger i forbindelse med udarbejdelse af lejeforordning, som forelagdes Landstinget på efterårssamlingen 1987, og det fremgår af redegørelsens afsnit om ophævelse af lejemål:

”Landsstyret er indstillet på at opretholde de gældende regler om misligholdelse, der giver udlejeret ret til at ophæve lejemålet straks, når en lejer f. eks. ikke betaler huslejen trods rykkere ...”

Hjemmestyret overtog den 1. januar 1987 i henhold til lov nr. 944 af 23. december 1986 for Grønland om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger ansvaret for forvaltningen af statens boliger og den regelfastsættende myndighed for boligområdet.

Det fremgår af forarbejderne til lovforslagets § 2, at staten i sin udlejningspraksis fulgte den danske lejelovs principper.

Følgende fremgår af den danske lejelovs § 93:

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

a) Når leje eller anden pligtig pengeydelse ikke er betalt rettidigt, jf. stk. 2.

...

Stk. 2. Udlejeren kan kun hæve lejeaftalen som følge af for sen betaling, hvis lejeren ikke har berigtiget restancen senest 3 dage efter, at skriftligt påkrav herom er kommet frem til lejeren. Udlejerens påkrav skal være afgivet efter sidste rettidige betalingsdag og skal udtrykkeligt angive, at lejeforholdet kan ophæves, hvis lejerestancen ikke betales inden fristens udløb. § 33, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Som gebyr for påkravet kan udlejeren kræve 100 kr. + 2 pct. af det skyldige beløb ud over 1.000 kr. ...

§ 94. Skønnes det forhold, der lægges lejeren til last, at være af uvæsentlig betydning, kan udlejeren ikke hæve lejeaftalen.

Stk. 2. Udlejeren kan ikke påberåbe sig de i § 93, stk. 1, ..., nævnte forhold, hvis de er rettet, inden udlejeren hæver lejeaftalen.”

Der er således også tale om en i alt væsentligt identisk ordlyd i den danske og den grønlandske lovtekst.

Der er herudover tale om, at Landsstyret, som det fremgår af de oven for citerede bemærkninger til det for Landstinget forelagte forslag til den første grønlandske lejeforordning, henviser til, at de i forslaget benyttede retlige definitioners ”indhold i vidt omfang er afgrænset igennem retspraksis og beskrivelser i den juridiske litteratur.”, og derfor er udtryk for allerede kendte retsbegreber i Grønland.

Ud fra den beskrevne baggrund for § 33 i lejeforordningen fra 1994 og, da forordningens forarbejder i øvrigt ikke indeholder fortolkningsbidrag, som kan tale for et andet resultat, finder jeg, at de i lejeforordningen benyttede retlige definitioner skal fortolkes på samme måde som de samme definitioner i den danske lejelov, i det omfang bemærkningerne til lejeforordningen ikke angiver andet.

Konkret i relation til reglerne om ophævelse af lejemål, er det i den redegørelse fra 1987, som dannede grundlag for den første lejeforordning (fra 1989), udtalt, at den hidtil gældende retstilstand fra statens forvaltning af området har skullet videreføres.

Jeg finder således, at reglerne i lejeforordningen af 1994 om ophævelse af lejemål må fortolkes i overensstemmelse med dansk lejeret.

Jeg udtaler herefter, at der må stilles en række indholdsmæssige krav til en påkravsskrivelse for, at den kan danne grundlag for en ophævelse af et lejemål.

Det skyldes, at påkravsskrivelsen ikke alene er en rykker for betaling af manglende husleje (eller varme/depositum), men tillige er en advarsel til lejer om, at lejemålet vil blive ophævet ved fortsat misligholdelse.

Dette indebærer for det første, at påkravsbeløbet, det vil sige det beløb, som lejer skal betale for at undgå ophævelse af lejemålet, skal være opgjort korrekt.

Det følger af retspraksis, at væsentlige unøjagtigheder i påkravsbeløbet medfører, at påkravet ikke kan danne grundlag for ophævelse af lejemålet.

Jeg henviser herved til Finn Haargaard, Lejefogedsager, 2. udgave, 2003, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 16 ff., navnlig side 18 f.

Der er endvidere tale om, at det af påkravet bør fremgå, hvilken periode, restancen vedrører. Det er således næppe tilstrækkeligt at angive "saldo i henhold til konto udtog af d.d." eller lignende, medmindre der vedlægges et specificeret kontoudtog. Kravet skærpes, hvis restancen vedrører flere ydelser over en længere periode.

Jeg henviser til den ovenfor nævnte bog af Finn Haargaard, side 34.

Herudover er der i grønlandsk ret, som nævnt tidligere, tale om, at boligselskabet skal overholde Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes boliger § 3, stk. 1, nr., hvorefter et lejemål er væsentligt misligholdt, hvis husleje, varme eller eventuelt afdrag på depositum ikke er betalt senest 2 måneder efter den i lejekontrakten fastsatte sidste rettidige indbetalingsdag.

En konstatering heraf må nødvendigvis forudsætte, hvis påkrav afgives som følge af en lejerestance for en enkelt måned, at det er klarlagt, hvilken periode restancen stammer fra.

Dette er i den foreliggende sag ikke angivet i påkravet, ligesom det ikke fremgår af sagens øvrige oplysninger.

Der er i øvrigt tale om, at der ikke forelå to måneders restance med en måneds husleje, da lejemålet blev ophævet.

Jeg finder på denne baggrund, at det afgivne påkrav lider af sådanne mangler, at det ikke har kunnet danne baggrund for den skete ophævelse af lejemålet den 28. august 2001.

Jeg må, henset til de alvorlige retsvirkninger, der for en lejer er knyttet til ophævelsen af et lejemål, og at udlejer derfor må være særlig opmærksom på, at ophævelsen er berettiget eller lovlig, anse det for meget kritisabelt, at boligselskabet den 28. august 2001 ophævede A's lejemål.

Jeg henstiller, at boligselskabet tager stilling til, hvad den uberettigede ophævelse af lejemålet giver anledning til.

Jeg finder i samme forbindelse anledning til at bemærke, at boligselskabet i sit brev af 19. september 2001 til politiet, hvori boligselskabet anmoder om udsættelse af A af det lejede, har oplyst, at A var i restance "med mere end 2 måneders husleje".

Der er, som det fremgår af min gennemgang af sagen, og som jeg har anført oven for, tale om, der først forelå to måneders restance pr. 1. september 2001.

Jeg finder derfor også, at boligselskabets oplysning til politiet om restancens størrelse er misvisende, idet den er egnet til at give politiet den opfattelse, at lejemålet er ophævet på grund af to måneders restance.

Øvrige sagsbehandlingsspørgsmål.

Min gennemgang i det følgende af forhold i boligselskabets sagsbehandling er uafhængig af mine bemærkninger til ophævelsen af A's lejemål.

Der er tale om en selvstændig gennemgang af nogle forhold i boligselskabets sagsbehandling efter, at A's lejemål ophørte.

Jeg har endvidere, ligeledes uafhængigt af ophævelsen af lejemålet, taget stilling til lovligheden af, at boligselskabet har afkrævet A et rykkergebyr.

Opkrævningen af husleje for december måned 2001 hos A.

Det er oplyst, at A er afkrævet husleje til og med december 2001.

A's lejemål blev ophævet den 28. august 2001.

Lejeforordningen har i § 33, stk. 4, som jeg også har citeret oven for, fastsat følgende om udlejers krav mod lejer ved lejemålets ophævelse:

"Ophæves lejemålet af de grunde, der er nævnt i stk. 1, har lejereren pligt til at fraflytte det lejede straks og betale leje og andre ydelser, der følger af lejemålet, indtil lejereren kunne fraflytte med sædvanlig varsel. Endvidere har lejereren pligt til at erstatte udlejerens tab, der følger af misligholdelsen, derunder omkostninger ved udsættelsen af det lejede."

Jeg forstår boligselskabets svar af 3. juni 2003 således, at boligselskabet har beregnet det af lejeforordningens § 33, stk. 4, 1. pkt. følgende krav fra tidspunktet fra A's udsættelse af det lejede.

Lejeforordningens § 33, stk. 4, svarer til den danske lejelovs § 95, stk. 1, som lyder således:

"Når udlejerens hæver lejeaftalen, skal lejereren straks fraflytte og betale leje m.v. for tiden, indtil han kunne fraflytte med sædvanligt varsel. Lejereren skal endvidere erstatte udlejerens ethvert tab, derunder omkostningerne ved lejerens udsættelse af det lejede."

Af de grunde, som jeg har gjort rede for oven for, finder jeg, at lejeforordningens § 33, stk. 4, bør fortolkes i overensstemmelse med den danske lejelovs § 95, stk. 1.

Til fortolkning af beregningen af udlejers krav efter lejelovens § 95, stk. 1, 1. pkt. har Vestre Landsret i den i Ugeskrift for Retsvæsen 1990, side 125 f. optrykte dom udtalt, at lejers opsigelsesvarsel regnes fra lejemålets ophævelse, selvom lejer ikke flytter straks efter ophævelsen.

Landsretten siger i sine præmisser til dommen:

"Efter lejelovens § 95, stk. 1, 1. pkt., findes indstævntes opsigelsesvarsel på 3 måneder at måtte regnes fra appellantens ophævelse af lejemålet i december 1987, uanset at hun ikke fraflyttede straks, således at appellantens på dette grundlag alene kan kræve lejen betalt for tiden indtil den 1. april 1988.

Herefter, og da det efter bevisførelsen ikke er godtgjort, at der for så vidt i henhold til lejelovens § 95, stk. 1, 2. pkt., tilkommer appellantens noget yderligere erstat-

ningskrav, findes det appellanten i alt hos indstævnte tilkommende krav at skulle forhøjes med et beløb svarende til lejen for marts 1988, 2.536,55 kr., eller til i alt 24.435,24 kr.”

På denne baggrund er det min opfattelse, at udlejers krav efter lejeforordningens § 33, stk. 4, 1. pkt., må forstås således, at bestemmelsen fastslår, at udlejer ved lejemålets ophævelse ikke skal stilles dårligere, end hvis lejer selv havde sagt op med sædvanligt varsel.

§ 33, stk. 4, 2. pkt., omfatter alene udlejers krav på erstatning for følgerne af misligholdelsen af lejemålet, herunder eksempelvis istandsættelsesomkostninger.

Det forhold, at den tidligere lejer bliver boende på trods af lejemålets ophævelse, falder ikke ind under forordningens § 33, stk. 4, 2. pkt., idet den tidligere lejers brug af lejligheden ikke hviler på et lejeforhold.

Hvorvidt udlejer kan kræve sit lejetab dækket i forbindelse med den tidligere lejers uberettigede brug af lejligheden efter lejeforholdets ophævelse, må derimod afgøres efter erstatningsretlige regler uden for lejeforordningen, da denne forordning ikke regulerer boligejernes krav på erstatning for forhold, som ikke beror på en lejekontrakt eller dennes misligholdelse.

Det er derfor min opfattelse, at boligselskabets beregning af sit krav hos A for huslejetab med udgangspunkt i tidspunktet for A's udsættelse af det lejede ikke er korrekt, idet boligselskabet efter lejeforordningens § 28, stk. 2, 3. pkt. havde krav på 1 måneds opsigelse til udgangen af en måned, hvilket ved en ophævelse af lejemålet den 28. august 2001 vil sige til udgangen af september 2001.

Boligselskabet har imidlertid beregnet opsigelsesvarslet i forhold til A's udsættelse af lejemålet den 31. oktober 2001.

Jeg finder det derfor beklageligt, at boligselskabet på det foreliggende grundlag har beregnet sig husleje hos A for tiden fra 1. oktober 2001 til udgangen af december 2001 med henvisning til lejers opsigelsesvarsel.

Hvorvidt boligselskabet efter reglerne om erstatning uden for kontrakt, kan kræve erstatning hos A for sit tab ved A's brug af lejligheden efter lejemålets ophævelse, må i givet fald afgøres af domstolene.

Sondringen mellem lejekrav og andre krav har betydning for boligselskabet, idet erstatningskrav, i modsætning til lejekrav, ikke kan tvangsfuldbyrdes uden forudgående dom, jf. også mine bemærkninger neden for om boligselskabets krav på husleje.

Boligselskabets efterlevelse af tabsbegrænsningspligten i lejeforordningens § 33, stk. 5.

Efter boligselskabets redegørelse i brevet af 3. juni 2003 finder jeg ikke grundlag for at kritisere boligselskabets efterlevelse af tabsbegrænsningspligten.

Boligselskabets information af A om opgørelse af boligselskabets krav i forbindelse med lejemålets ophævelse.

A fik meddelelse om boligselskabets krav i brevet af 18. januar 2002.

Boligselskabet har i sit hørings svar af 3. juni 2003 henvist til en række bilag til brevet.

Jeg må efter formuleringen af boligselskabets hørings svar til mig lægge til grund, at selskabets brev af 18. januar 2002 til A var vedlagt i hvert fald kontouttog og flytteregningen på 15.910 kr.

Der melder sig for det første spørgsmålet, om boligselskabets brev af 18. januar 2001 er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Optræning af istandsættelsesomkostninger:

I det omfang boligselskabet træffer afgørelse i henhold til regler, som er fastsat for administrationen af hjemmestyrets og kommunernes boliger, er afgørelsen omfattet af sagsbehandlingsloven, jf. lovens § 2, stk. 1.

Træffer boligselskabet derimod afgørelse i henhold til retsregler, som efter leje forordningen ikke afhænger af, om udlejer er en offentlig myndighed, må udgangspunktet være, at sagsbehandlingsloven ikke finder anvendelse.

De krav, som i opgørelsen er angivet som "Normal istandsættelse", "Misligholdelse i h. t. synsrapport", "Anden regning" og "Fradrag for istandsættelse" er sådanne privatretlige krav, at jeg ikke finder, at det kan kræves, at boligselskabet opfylder sagsbehandlingslovens begrundelseskrav ved opgørelsen af disse krav.

Optræning af husleje:

Der kan for det andet være tale om, at særlige regler uden for leje forordningen indebærer, at afgørelser, som efter leje forordningen er af privatretlig karakter, på trods heraf skal bedømmes efter forvaltningsretlige regler. (Forvaltningsretlige grundprincipper såsom proportionalitetsprincippet finder også anvendelse på boligselskabets privatretlige virksomhed, jf. nærmere herom nedenfor).

Der er således efter min opfattelse tale om, at opgørelsen af boligselskabets krav på skyldig husleje er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, idet hjemmestyrets krav på husleje kan tvangsfuldbyrdes uden forudgående dom, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 2, hvilket tilsiger, at lejerne har et behov for, at de forvaltningsretlige regler finder anvendelse på denne afgørelsestype.

Boligselskabet skal således overholde sagsbehandlingslovens begrundelsesregler ved afgørelser om at opkræve skyldig husleje.

Sagsbehandlingsloven indeholder i § 24, stk. 2, et krav om, at en afgørelse i fornøden omfang skal indeholde en redegørelse for sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, ligesom det følger af lovens § 24, stk. 1, at begrundelsen skal indeholde en redegørelse for de retsregler, efter hvilke afgørelsen er truffet.

Boligselskabet har derfor været forpligtet til over for A at gøre rede for, hvorledes selskabet opgjorde huslejekravet, ligesom selskabet har haft pligt til at henvise specifikt til de regler i lejeforordningen som boligselskabet har støttet sit lejekrav på. Jeg finder det beklageligt, at boligselskabet ikke har overholdt sagsbehandlingslovens minimumskrav til en fyldestgørende begrundelse i relation til opgørelsen af selskabets huslejekrav mod A.

Jeg bemærker særskilt, at jeg anser det som en kritisabel fejl, at boligselskabet har henført udgifter til tømning af lejligheden til begrebet "Skyldig husleje", idet denne post under ingen omstændigheder vil kunne kvalificeres som et huslejekrav.

Min kritik af boligselskabets manglende overholdelse af begrundelseskravet er, som jeg også har nævnt det oven for, uafhængig af min kritik af, at boligselskabet efter min opfattelse ikke har kunnet kvalificere et krav mod A for tiden fra 1. oktober 2001 som skyldig husleje.

Boligselskabets krav på 15.901 kr. for indpakning af bohav og flytning.

Dette krav udgøres af de udgifter, som boligselskabet har afholdt i henhold til flyttefirmaets faktura af 12. november 2001 til boligselskabet.

De væsentligste poster i denne regning er 51 flyttetimer, i alt 10.965 kr. og 5 køretimer, i alt 2.250 kr.

Jeg bemærker indledningsvis, at det falder uden for min virksomhed at vurdere, om boligselskabet har været retligt forpligtet til at betale den pågældende regning.

Boligselskabets afholdelse af udgiften og det forhold, at selskabet efterfølgende har gjort kravet gældende mod A, giver mig imidlertid anledning til nogle principielle bemærkninger.

Der er for det første tale om, at boligselskabet, i kraft af, at selskabet ved administrationen af de offentlige udlejningsboliger er en offentlig myndighed, skal sørge for, at opgaven løses billigst muligt, ligesom ressourcespild skal undgås.

Ved flytning af indbo i forbindelse med udsættelse af lejere fra ophørte lejemål kan boligselskabet som udgangspunkt selv tage stilling til, om selskabet vil forestå flytningen, eller om selskabet vil antage privat bistand til denne opgave.

Såfremt boligselskabet vælger at antage en privat virksomhed til at bistå sig, må det være en forudsætning, at opgaven herved ikke bliver dyrere end, hvis boligselskabet selv havde forestået flytningen.

Ved afgørelsen af, hvorvidt prisen for at lade opgaven udføre af en privat virksomhed er rimelig, kan boligselskabet endvidere ikke lovligt lægge vægt på muligheden for efterfølgende at kunne gøre kravet gældende mod den tidligere lejer. Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger nedenfor om, at proportionalitetsprincippet sætter nogle grænser for, hvor stort et beløb, som boligselskabet kan gøre gældende mod den tidligere lejer.

Boligselskabet må, når selskabet rekvirerer privat bistand til en opgave, sikre sig, at den pris, som selskabet skal betale for opgaven, er passende.

Boligselskabet har eksempelvis muligheden for sikre sig et overslag eller et tilbud, eventuelt at indhente to underhåndsbud, forinden aftale om flytningen indgås.

Boligselskabet kan endvidere overveje, om udbud af opgaven skal ske efter standardbetingelser, som regulerer prisfastsættelsen.

Hvis der er tale om, at en flytteopgave alene kan løses for en pris, som væsentligt overstiger boligselskabets umiddelbare økonomiske interesse i flytningen, må selskabet lade dette indgå i selskabets vurdering af, om en tvangsudsættelse af den tidligere lejer overhovedet skal gennemføres.

Selskabet bør i den forbindelse eksempelvis overveje muligheden for at tvangsinddrive mindre lejerestancer og herefter tilbagekalde en besluttet ophævelse af lejemålet.

Udover pligten til at sørge for, at en opgave løses billigst muligt for selskabet, må selskabet også kritisk vurdere de regninger, som selskabet modtager.

Såfremt selskabet vurderer, at en regning ikke står mål med det udførte arbejde, må selskabet kræve nedslag i prisen.

Boligselskabet har mulighed for at overvåge en flytning netop med henblik på den kontrol af regningen, som boligselskabet har pligt til at foretage med henblik på at sikre sig, at selskabet ikke afholder udgifter uden hjemmel.

Boligselskabet har i den foreliggende sag udtalt, at det er boligselskabets vurdering, at timeforbruget er rimeligt, og at alle regninger kontrolleres af selskabets inspektører.

Det falder uden for min virksomhed at forholde mig til selskabets skøn over, at timeforbruget i den konkrete sag har været rimeligt.

Men det er min opfattelse, at den kontrol, som selskabet skal udføre, også må omfatte en konkret vurdering af det anvendte timeforbrug, som navnlig må ses i forhold til flytteopgavens omfang (i denne sag tømning af en 2-rums lejlighed).

Jeg er ikke bekendt med, på hvilket grundlag selskabet kontrollerer flyttere regningerne.

Jeg finder imidlertid at boligselskabet ikke ganske uden kontrol af opgavens udførelse, kan overlade opgaven til et privat firma, idet den efterfølgende kontrol af de modtagne regninger herefter må blive af summarisk karakter.

Det er samtidig min vurdering, at boligselskabet af hensyn til muligheden for kontrol med selskabets virksomhed på hjemmestyrets og kommunernes vegne bør sikre sig, at der findes klare procedurer for selskabets anvendelse af private firmaer, herunder flyttefirmaer i opgaveløsningen.

*Jeg henstiller derfor, at boligselskabet indfører procedurer, som tilgode-
ser de oven for skitserede principper for, at selskabets opgaver udføres bil-
ligst muligt, og at der ikke forekommer ressourcespild.*

*Herudover sætter selve det forhold, at boligselskabets administration af
hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger har karakter af myndig-
hedsudøvelse, nogle begrænsninger i selskabets mulighed for at kræve be-
taling hos borgerne for opgavernes udførelse.*

*Der er tale om, at boligselskabet ikke i samme omfang som en privat ud-
lejer, vil kunne gøre et krav på betaling af flytteudgifter gældende i henhold
til lejeforordningens § 33, stk. 4, 2. pkt.*

*Konkret sætter de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, her-
under proportionalitetsprincippet, nogle ydre rammer for boligselskabets
dispositionsfrihed over for borgerne også på områder, hvor boligselskabet
principielt handler på lige fod med private virksomheder.*

*Jeg henviser herved til Jens Garde m. fl., Forvaltningsret, Almindelige
emner, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1997, side 190.*

*Proportionalitetsprincippet indhold er, at når en myndighed har valgt
mellem flere reaktionsmuligheder for at opnå et ønsket resultat, skal den for
borgerne mindst indgribende reaktion anvendes.*

*I relation til opgørelse af erstatningskrav mod lejere i henhold til lejefor-
ordningens § 33, stk. 4, 2. pkt., indebærer dette princip efter min opfattelse,
at boligselskabet må afstå fra (fuldt ud) at gøre et erstatningskrav gæl-
dende, hvis dette ikke står i rimeligt forhold til det forhold, som begrundede
ophævelsen af lejemålet.*

*Jeg finder umiddelbart, at en flytteregning på 15.901 kr. ikke står i et ri-
meligt forhold til en ophævelse af et lejemål som følge af en lejerestance på
3.110 kr. som i den foreliggende sag, og at det er beklageligt, at boligsel-
skabet ikke forholdt sig hertil forinden selskabet gjorde kravet gældende
mod A.*

*Jeg foretager mig dog ikke yderligere i den anledning, idet jeg, som
nævnt oven for, finder, at ophævelsen af lejemålet ikke har været berettiget.*

Boligselskabets opkrævning af et gebyr i en rykkerskrivelse.

*Boligselskabet opkrævede i forbindelse med sit rykkerbrev af 20. juli
2001 et gebyr på 87 kr.*

*Efter rykkerbrevets formulering har der ikke været tale om et påkrav som
defineret i lejeforordningens § 33, stk. 2, som jeg har citeret oven for.*

Efter denne bestemmelse kan udlejer kræve gebyr for påkravsbreve.

*Det fremgår af de citerede forarbejder til bestemmelsen, at der ønskes
tilvejebragt hjemmel for at opkræve gebyr på samme måde som efter den
danske lejelovs § 93, stk. 2.*

*Gebyrreglen i den danske lejelovs § 93, stk. 2, fik sin nuværende udform-
ning ved lov nr. 237 af 8. juni 1979.*

Det hedder i forarbejderne til bestemmelsen i lovforslaget:

”Reglen om gebyr i stk. 2 svarer til lovens § 33, stk. 3. Den ændrede formulering fastsætter, at gebyret kun kan kræves, hvis lejen ikke er betalt, når udlejer fremsætter påkrav. Det foreslås endvidere, at gebyret skal være pligtig pengeydelse i lejeforholdet.”

Bestemmelsen i den tidligere gældende lejelovs § 33, stk. 3, blev indsat ved lov nr. 82 af 19. marts 1975 om ændring af lov om leje.

I forarbejderne til § 33, stk. 3, er anført:

”Når lejeren efter lovforslaget ikke umiddelbart skal kunne risikere ophævelse af lejeaftalen som følge af for sen lejebetaling, jf. forslaget nr. 38, vil der være behov for andre regler, der kan sikre, at lejen i almindelighed betales rettidigt.

Det foreslås derfor, at udlejeren får ret til at kræve et gebyr på 50 kr. + 2 pct. af den skyldige leje m. v. ud over 1.000 kr. Dette gebyr skal betales af lejeren sammen med den husleje, som er erlagt for sent.”

Jeg finder på denne baggrund, at den ved lejeforordningen indførte gebyrregel alene hjemler opkrævning af gebyr i forbindelse med afgivelse af påkrav.

Der ses således ikke at være hjemmel til, at boligselskabet efter lejeforordningen i almindelighed kan kræve særskilt betaling for at opkræve skyldig husleje.

Boligselskabet har i sit høringssvar af 17. september 2003 blandt andet henvist til, at boligselskabets omkostninger ved at rykke for betalingen overstiger det opkrævede gebyr.

Det må derfor også undersøges, om boligselskabet vil kunne opkræve et rykkergebyr på forvaltningsretligt grundlag.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget til den senere lov nr. 944 af 23. december 1986 for Grønland om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger, at lovforslaget skulle imødekomme et ønske fra hjemmestyret om med virkning fra 1. januar 1987 at overtage ansvaret for Grønlands boligforsyning.

Det fremgår videre af den på Landstingets efterårssamling i 1987 debaterede redegørelse for problemstillinger i forbindelse med udarbejdelse af en lejeforordning, at Landsstyret efter overtagelsen af ansvaret for boligområdet fandt det ønskeligt, at der blev skabt en ramme om udlejning, der sikrede at misbrug af leje ikke kunne finde sted. Den som følge heraf vedtagne lejeforordning (og de senere forordninger) har både omfattet det offentlige og de private udlejningsboliger.

Efter landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af et boligselskab § 1, stk. 2, overtog og videreførte boligselskabet de boligadministrative opgaver m.v., der hidtil havde været varetaget af hjemmestyret og kommunerne.

Det er herefter min opfattelse, at boligselskabets administration af de offentlige udlejningsboliger har karakter af pligtmæssig forvaltningsvirk-

somhed. Det antages i forvaltningsretten, at gebyropkrævning for pligt-mæssig virksomhed kræver særlig særskilt lovhjemmel, jf. herved Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsret, 2. udgave. Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2002, side 308.

På denne baggrund må jeg formode, at Landstinget ved vedtagelsen af gebyrreglen i lejeforordningens § 33, stk. 2, har gjort udtømmende op med, i hvilke situationer en offentlig boligudlejer kan kræve særskilt betaling for opkrævning af husleje.

Jeg finder det derfor beklageligt, at boligselskabet har opkrævet et rykkergebyr uden hjemmel, og jeg henstiller, at selskabet tilbagebetaler det opkrævede beløb til A.

Mine afsluttende bemærkninger.

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

Jeg modtog den 17. december 2003 følgende svar fra Boligselskabets hovedkontor:

”Boligselskabet har modtaget ombudsmandens brev af 11. november 2003. Boligselskabet er af følgende grunde ikke overbevist om, at man skal ændre på sine afgørelser vedrørende klageren eller ændre på sin praksis:

Om påkravsbreve indhold bemærkes det, at kommunen den 10. august har overført kr. 67.518,64 til boligselskabet, herunder kr. 2.877 vedrørende klageren. Bogføring af beløbet kr. 2.877 er sket efter, at påkravet er udskrevet den 13. august. Den 10. august 2001 var en fredag, den 13. august 2001 var en mandag. Der er således tale om, at indbetaling og påkrav har krydset hinanden. Det afgørende for et påkravs gyldighed er, at klageren må vide, hvad det er for et beløb, som han afkræves i påkravet. Han har da heller ikke klaget over påkravets indhold.

Om ophævelsens gyldighed bemærkes det, at der var en modsætning imellem den dagældende ophævelsesbekendtgørelse og den dagældende lejeforordning § 33, stk. 2, med hensyn til, hvornår en restance var væsentlig. En bekendtgørelse kan ikke ændre på retsstillingen i en lov, hverken til skade for lejer eller udlejer. Ombudsmanden nævner sely, at det var meningen, at retsstillingen imellem udlejer og lejer skulle være som efter den danske lejelov.

Boligselskabets brev af 3. juni 2003 kan ikke læses som en beskrivelse af, hvordan boligselskabets medarbejdere i efteråret 2001 opfattede afgørelsen om opkrævning af husleje frem til årsskiftet. Boligselskabet opkrævede husleje frem til udløbet af december 2001, da det er boligselskabets praksis, at man skal betale husleje, indtil lejligheden er klar til at kunne genudlejes, hvilket bliver forklaret i brev af 25. juli 2003. Boligselskabet forstår derfor ikke ombudsmandens kritik af, at boligselskabet skulle have anvendt reglen i landstingsforordning om leje af boliger forkert. Den danske retspraksis om reglen i den danske lejelov er ikke så entydig, som ombudsmanden giver udtryk for med sin omtale af dommen fra Venstre Landsret. Se f.eks. Karnovs lovsamling om § 95 i den danske lejelov.

Boligselskabet er uenig med ombudsmanden i, at boligselskabet ikke skulle kunne begære udsættelse ved "mindre lejerestancer", fordi nogle lejere efterlader deres bohave helt eller delvis.

Boligselskabet ophæver lejemål, før lejerestancerne vokser sig store. Så ombudsmandens holdning gælder for alle ophævelser. Boligselskabet har ikke adgang til boligerne, før man møder op med politiet. Boligselskabet kan derfor ikke vide på forhånd, hvor stort et arbejde det vil være at tømme boligen.

Når ophævelsen har fundet sted, skal lejereren fraflytte boligen, herunder fjerne sit bohove. Når politiet har fastsat et tidspunkt for udsættelsen, vil lejereren ofte selv flytte, umiddelbart før udsættelsen sker. Mange lejere flytter, idet de medtager nogle af deres ejendele og lader resten blive stående.

Hvis boligselskabet skal tage ombudsmanden på ordet, indebærer det, at følgende procedure skal følges: at politi og boligselskab skal møde op på adressen, se, om der er meget bohove efterladt, og i tilfælde deraf skal boligselskabet meddele politiet, at udsættelsen ikke skal gennemføres alligevel. Herefter skal boligselskabet meddele lejereren, at ophævelsen annulleres, og – hvis lejereren er flyttet - at han kan flytte tilbage igen.

Udover at denne arbejdsform vil være upraktisk, giver ombudsmandens argumentation ingen mening. Hvis boligselskabet kan ophæve lejemålet lovligt, siger det sig selv, at udsættelsen også lovligt kan begæres. Om udsættelsen skal gennemføres, afgøres af politiet. Så hvis ombudsmanden vil fremsætte synspunkter om kravene til gennemførelsen heraf, må ombudsmanden forholde sig til politiets indsats, hvilket så vidt boligselskabet er orienteret, er den danske ombudsmands opgave.

Som kommentar til ombudsmandens henstilling bemærkes det, at boligselskabet allerede forholder sig kritisk til alle regninger, som man modtager. Udfærdigelse af særlige procedurer vil efter boligselskabets opfattelse ikke gøre nogen forskel.

Flytteudgiften på ca. kr. 15.000 må ses i forhold til, hvor meget og hvilket bohove der var efterladt. Hvad der skyldes i husleje på tidspunktet for ophævelsen eller på tidspunktet for udsættelsen, er i forhold til flytteudgiften tilfældigt.

Den juridiske teori om opkrævning af gebyrer er ikke så entydig, som ombudsmanden giver udtryk for. Boligselskabet kan bl.a. henvise til ombudsmandens egen udtalelse om Hjemmestyrets ret til kapitalafkast og bl.a. den deri omtalte Højesteretsdom.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig boligselskabets svar.

30. Fremleje

1. Uoverensstemmelse mellem bekendtgørelse og landstingsforordning. Spørgsmål om ret til fremleje.

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI havde afslået en ansøgning om fremleje af en bolig. Ombudsmanden lagde til grund, at boligselskabet havde afslået ansøgningen med henvisning til landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger § 39, stk. 1. Ombudsmanden fandt, at der kunne være tvivl om, hvorvidt ansøgningen burde være afgjort efter § 7 i bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af hjemmestyrets og kommunernes boliger, som hjemlede mulighed for imødekomme af A's ansøgning. Bekendtgørelsen var opretholdt ved lejeforordningen af 2001 § 61, stk. 3.

Ombudsmanden fandt, at spørgsmålet i forhold til A var bedst egnet til en domstolsafgørelse, og Ombudsmanden var i den anledning indstillet på at anbefale, at A kunne få fri proces.

Ombudsmanden gav samtidig Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om problemstillingen, jf. ombudsmandslovens § 11.

Ombudsmanden kritiserede i øvrigt A/S Boligselskabet INI for en mangelfuld begrundelse af afslaget til A. (J. nr. 11.20.30.01/074-02)

Jeg modtog den 30. juli 2002 en klage fra A over, at boligselskabet den 10. juli 2002 havde afslået en ansøgning fra A om tilladelse til, at han kunne fremleje sin bolig.

Sagens baggrund er følgende:

A skrev den 27. juni 2002 til boligselskabet:

”I håb om at jeg vil blive forstået, vil jeg, undertegnede gerne fremleje min bolig ... i et forsøg i et år og har allerede en lejer med møbler.

Med følgende begrundelse :

Jeg er enlig og har fire børn jeg er skilt for to år siden. Vi fraskilte kone har ellers boet her i byen men flyttede sidste år til ..., hendes børn er selvfølgelig sammen med hende til tider men da hun skulle af sted har hun ikke engang sagt farvel til dem, derfor er det grundlag for vanskeligheder med den ældstes på 12 år pasning det er sikkert på grund af sit/deres savn af mor. Det kan også mærkes hos de yngste, under vores midlertidige flytning til ... har vi allerede en bolig i et år.”

Boligselskabet afslog ved sålydende brev af 10. juli 2002 ansøgningen:

”Ved brev modtaget den 08-07-2002 har de ansøgt om at kunne fremleje Deres bolig ... i en periode på 1 år.

Det skal i den anledning meddeles, at det ansøgte ikke kan godkendes, idet Landstingsforordningen om leje af boliger, er blevet strammet op.

Endvidere skal det meddeles, at godkendelsen af fremlejning af udlejningsbolig er betinget af, når lejerens fravær skyldes sygdom, f.eks. for at blive behandlet på sygehus, studieophold eller midlertidigt forflyttelse p.g.a arbejde.”

A klagede herefter til mig. Klagen er sålydende:

”Undertegnede søgte om at udleje min bolig ... i et år eller som en boliggaranti efter Landstingsordning kapitel 7 § 39, stk. 2 og stk. 3, som trådte i kraft iflg. kapitel 11 § 61 den 1. januar 2002. Fordi at vi vil flytte midlertidig til ... i et år., for at være sammen med mine søskende, og da mine børns mor bor der for at børnene kan komme nærmere deres mor, og for at få børnene undervist i dansk og for at dygtiggøre mig i dansk, og vil selv, når vi kommer derned lede efter, hvor jeg kan dygtiggøre mig. Jeg ved ikke om det første brev af 27-06.02 har været vanskelig at forstå, og her svarede INI A/S dateret 10.07.02, og INI svarede at jeres ansøgning kan ikke imødekommes, da Landstingets forordning om udlejning af boliger var blevet strammere.”

Jeg skrev den 8. august 2002 til boligselskabet:

”Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage med bilag fra A.

Jeg har besluttet at undersøge grundlaget for afslaget og boligselskabets begrundelse.

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om en udtalelse til klagen.

Jeg anmoder boligselskabet om i forbindelse med sit svar at gøre rede for, hvorledes boligselskabet fortolker § 6 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af Hjemmestyrets og kommunernes boliger i forhold til landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger § 39, stk. 1, idet den nævnte bekendtgørelse er opretholdt ved lejeforordningens § 61, stk. 3.

Jeg anmoder samtidig boligselskabet om sende mig A's boligsag til gennemsyn.

Boligselskabets svar vil eventuelt blive forelagt A til partshøring.”

Boligselskabet svarede mig den 21. august 2002:

”Vedlagt fremsendes ovennævnte klagers boligsag til brug for ombudsmandens undersøgelse. Som det fremgår af sagen, begrundet klageren sin ansøgning om fremleje med familiære problemer. Klageren har faet afslag i overensstemmelse med de gældende regler om fremleje.

Ombudsmanden ønsker generelt oplyst, hvordan anvisningsbekendtgørelsens § 6 fortolkes i forhold til landstingsforordning om leje af boliger § 39, stk. 1. I den forbindelse kan det oplyses, at boligselskabet har den opfattelse, at bestemmelsen i § 6 ikke længere har betydning i det omfang, at landstingsforordningens § 39 fastsætter en anden retsstilling. Konkret ses alene § 6, stk. 1, 1. punktum at have betydning.”

Jeg gav herefter A lejlighed til at kommentere boligselskabets svar.

A meddelte mig telefonisk den 19. februar 2003, at han ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Boligselskabets juridiske konsulent har telefonisk på min forespørgsel herom, den 20. februar 2003 tilkendegivet, at selskabets svar også er dækkende for så vidt angår bekendtgørelsens § 7.

Jeg udtalte herefter:

”Jeg forstår boligselskabets afgørelse i sagen således, at selskabet har truffet afgørelse efter landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger § 39, stk. 1, hvori der står:

”Såfremt lejerer har overholdt lejekontrakten, har lejerer ret til at fremleje boligen, når lejerens fravær er midlertidigt og skyldes sygdom, studieophold, midlertidig forflyttelse eller lignende.”

Det fremgår desuden af bestemmelsens stk. 4:

”Landsstyret fastsætter regler om fremleje og boliggaranti”

Jeg har ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere boligselskabets skøn over, at A's ansøgning ikke kunne imødekommes efter de citerede kriterier i den gældende lejeforordning.

Jeg finder dog ikke, at retsgrundlaget for boligselskabets beslutning er afklaret.

Lejeforordningen indeholder i § 61 følgende ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser:

”§ 61. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. januar 2002.

Stk. 2. Samtidig ophæves landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger som senest ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999.

Stk. 3. Bekendtgørelser og administrative bestemmelser udfærdiget i medfør af den i stk. 4 anførte landstingsforordning forbliver i kraft indtil de ophæves eller ændres ved bestemmelser udfærdiget i medfør af nærværende forordning.”

Der er i medfør af landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger som ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999 § 4, stk. 7, og § 21. stk. 3, udstedt følgende bekendtgørelse, som fortsat ikke er ændret eller ophævet:

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m. v. af hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Bekendtgørelsen indeholder i § 7, stk. 1, og stk. 2, følgende regler:

”§ 7. Udlejer kan give tilladelse til fremleje af en bolig i indtil 1 år, når lejerens fravær fra boligen er midlertidigt.

Stk. 2. Udlejer kan give tilladelse til forlængelse af fremlejeperioden for indtil 1 år ad gangen, såfremt lejerens midlertidige fravær fra boligen skyldes:

- 1) Uddannelsesophold,
- 2) længerevarende hospitalsophold,
- 3) anstaltsanbringelse i henhold til kriminalloven eller
- 4) tilsvarende forhold.”

Hjemmelsbestemmelsen i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger som ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 29. oktober 1999 § 21 er sålydende:

”§ 21. I hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger har lejereren i særlige tilfælde ret til at fremleje boligen eller udleje værelser til studerende, jf. stk. 3.

...

Stk. 3. Nærmere regler om udlejning til logerende og om fremleje og boliggaranti, herunder om personkreds og de særlige tilfælde, der kan begrunde fremlejeret eller boliggaranti, jf. stk. 1 og stk. 2, fastsættes af Landsstyret.”

Af bemærkningerne til forslaget til den citerede bemyndigelsesbestemmelse i den tidligere gældende lejeforordning fremgår det:

”Forslaget indebærer, at en lejer i særlige tilfælde får ret til at fremleje sin bolig efter regler, der fastsættes af Landsstyret. Ved særlige tilfælde forstås eksempelvis længerevarende fravær ud over 1 år på grund af uddannelse, anstaltsanbringelse eller sygebehandling i Danmark.”

Jeg lægger på denne baggrund til grund, at det hverken af den tidligere gældende lejeforordning eller af hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger kan udledes, at retten til at fremleje en bolig i indtil et år skulle være begrænset til tilfælde, hvor fremleje skyldes ”uddannelse, anstaltsanbringelse eller sygebehandling i Danmark.”

En sådan begrænsning fremgår imidlertid af ordlyden af den gældende lejeforordnings § 39, stk. 1.

Det fremgår dog hverken af bemærkningerne til den gældende § 39, stk. 1, eller af bemærkningerne til den gældende § 61, stk. 3, om en offentlig boligudlejer kan give tilladelse til fremleje i videre omfang end efter ordlyden af § 39, stk. 1.

Jeg bemærker i den anledning, at det er min opfattelse, at det ikke uden videre kan lægges til grund, at den gældende lejeforordning fortrænger ældre administrative regler, som er opretholdt ved lejeforordningens § 61, stk. 3.

Om de ældre bekendtgørelsesregler i denne situation må anses for bortfaldet, må bero på en konkret fortolkning af de pågældende regler, hvor der navnlig må lægges vægt på, om der er modstrid mellem reglerne, og om Landstinget har forholdt sig til, hvorledes reglerne skulle forstås i sammenhæng.

Der er, som jeg har gjort rede for oven for, ikke overensstemmelse mellem bekendtgørelsens § 7 og den gældende landstingsforordnings § 39, stk. 1.

Det fremgår ikke af lovforarbejderne, at Landstinget har forholdt sig til, hvorledes denne uoverensstemmelse skal løses.

Det fremgår samtidig af bemærkningerne til forordningsforslagets § 61:

”Bestemmelsen foreslår, at forordningen træder i kraft den 1. januar 2002, så der bliver tid til at udarbejde udfyldende bekendtgørelser, inden ikrafttrædelsen.”

Det er min opfattelse, at § 39 og § 61 må ses i sammenhæng således, at Landstinget har forudsat, at Landsstyret, i forbindelse med landstingsforordningens ikrafttræden, havde tilvejebragt det fornødne administrative regelgrundlag for administrationen af landstingsforordningens § 39.

Et sådant pålæg til Landsstyret indebærer, at Landsstyret må forholde sig til, hvorvidt der foreligger ældre, opretholdte, bekendtgørelsesregler, som må ændres som følge af den gennemførte lovrevision.

Jeg er samtidig af den opfattelse, at det ikke kan udledes af overgangsreglen i landstingsforordningens § 61, hvad Landstinget har forudsat skulle være gældende ret, hvis den forudsatte revision af bekendtgørelserne ikke var gennemført ved landstingsforordningens ikrafttræden.

Ved landstingsforordningens ikrafttræden var revisionen af bekendtgørelsesreglerne imidlertid ikke afsluttet som forudsat.

Dette indebærer, at der har foreligget to gyldige og kundgjorte regelsæt, nemlig bekendtgørelsesreglen fra 2000 og landstingsforordningen, som trådte i kraft 1. januar 2002.

Jeg finder i den forbindelse, at borgerne i almindelighed må kunne støtte ret på kundgjorte, gyldige retsfor skrifter. Det kan heller ikke kræves, at borgerne for at kunne tage stilling til deres ret, skal kunne forholde sig til juridiske fortolkningsspørgsmål.

Jeg finder imidlertid, at jeg ikke bør forholde mig til, hvorvidt den bestående uklarhed i regelgrundlaget medfører, at boligselskabet har være forpligtet til at imødekomme A's ansøgning.

En stillingtagen til, hvilke afgørelser, som en forvaltningsmyndighed bør træffe påhviler forvaltningen selv og i sidste ende domstolene.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i forhold til boligselskabets behandling af A's ansøgning.

Jeg vil imidlertid, henset til sagens principielle problemstilling, være indstillet på at anbefale for de procesbevilgende myndigheder, at A kan få fri proces, uanset om han opfylder de økonomiske betingelser herfor, hvis han ønsker spørgsmålet om hvorvidt sagen burde være afgjort efter bekendtgørelsens § 7, prøvet ved domstolene.

Herudover er det, uafhængigt af den konkrete klagesag, min opfattelse, at regelgrundlaget lider af sådanne mangler, at jeg bør give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg har derfor ved særskilte breve og ved kopi af denne udtalelse givet Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om den foreliggende konflikt mellem landstingsforordningens § 39 og bekendtgørelsens § 7, jf. landstingsforordningens § 61.

Sagen giver mig i øvrigt anledning til at knytte nogle bemærkninger til boligselskabets begrundelse:

Boligselskabets afgørelse af A's ansøgning går ud på, at A ikke har ret til at fremleje sin bolig.

Der er tale om en afgørelse, som ikke giver A medhold i hans ansøgning. Afgørelsen skal derfor begrundes i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens § 24, som lyder således:

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

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.”

Boligselskabets afgørelse indeholder hverken en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, eller en tilstrækkelig præcis beskrivelse af de (faktiske) oplysninger i sagen, som afgørelsen er truffet ud fra.

Jeg bemærker i forlængelse heraf, at en afgørelse under alle omstændigheder skal fremtræde som en fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået netop det bestemte indhold i den foreliggende sag.

Jeg finder det meget beklageligt, at boligselskabets begrundelse over for A er mangelfuld som anført.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af denne udtalelse orienteret A om min opfattelse af sagen.

Jeg foretager mig ikke yderligere i sagen i forhold til boligselskabet.”

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede mig den 19. marts 2003:

”...

Landstingets Ombudsmand har ved en tidligere lejlighed påpeget uoverensstemmelsen mellem § 7 i bekendtgørelsen og § 39, stk. 1 i Landstingsforordning om leje af boliger - jf. Deres j. nr. 11.01.30.12/051-02. Endvidere henstillede Ombudsmanden, at Landsstyret bringer bekendtgørelsen i overensstemmelse med landstingsforordningen.

Ved den lejlighed svarede direktoratet, at direktoratet mener, at en bekendtgørelse i tvivlspørgsmål må vige for en landstingsforordning i henhold til lex superior. På

baggrund heraf skal en ansøgning om fremleje afgøres efter Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger. Endvidere gav direktoratet udtryk for, at Ombudsmandens henstilling omkring uoverensstemmelsen vil blive imødekommet i forbindelse med fremtidig revision af bekendtgørelser i relation til lejeforordningen.

Direktoratet for Infrastruktur og Boliger har været og er stadig i tæt dialog med Kommunernes Revision, Deloitte og Touche, Kanukoka samt A/S Boligselskabet INI omkring udarbejdelsen af nye sammenskrevne bekendtgørelser. Dette har indtil videre resulteret i Bekendtgørelse nr. 26 af 27. september 2002. Ombudsmandens henstilling vil blive imødekommet i forbindelse med den fortsatte revision af bekendtgørelserne.”

Jeg skrev den 27. marts 2003 til direktoratet:

”Jeg har modtaget direktoratets brev af 19. marts 2003, hvori direktoratet gør rede for forløbet med ajourføring af de administrative regler på lejeområdet.

Jeg har noteret mig, at dette arbejde fortsat pågår i direktoratet.

Jeg finder imidlertid anledning til at udtale, at det er min opfattelse, at arbejdet bør prioriteres mest muligt.

Jeg lægger herved navnlig vægt på, at Landstinget, således som jeg også anførte det i min udtalelse af 10. marts 2003 til A/S Boligselskabet INI, havde fastsat ikrafttrædelsestidspunktet for landstingsforordningen om leje således, at Landsstyret havde tid til at udarbejde de nødvendige bekendtgørelser inden landstingsforordningen trådte i kraft den 1. januar 2002.

Jeg finder yderligere anledning til at udtale, at problemstillingen i den foreliggende sag ikke er den samme som i den sag (mit j. nr. 11.01.30.12./051-02), som boligselskabet henviser til i sit svar.

I min udtalelse af 7. oktober 2002 i den sag, som jeg tidligere behandlede, havde boligselskabet afslået en ansøgning om fremleje med henvisning til de begrænsninger i fremlejeretten, som fremgår af den gældende bekendtgørelses § 7, men som ikke er gentaget i den gældende lejeforordning.

I den nu foreliggende sag er der tale om, at boligselskabet har afslået ansøgningen med henvisning til, at lejeforordningen indeholder begrænsninger for adgangen til at fremleje en bolig i indtil et år, hvor disse begrænsninger ikke fremgår af bekendtgørelsen.

I begge sager er der dog det fælles udgangspunkt, at det er min opfattelse, at det må tillægges betydning, at borgerne må kunne støtte ret på begunstigende (og kundgjorte) retsregler, som er i kraft i henhold til gældende lovgivning.

Jeg finder, som jeg også anførte det i min udtalelse af 10. marts 2003, at det i den forbindelse også må tillægges betydning, at konflikten mellem bekendtgørelsesreglen og lovreglen i den foreliggende sag er opstået, fordi Landsstyret ikke, som forudsat af Landstinget, havde udarbejdet nye bekendtgørelser ved den ny lejeforordnings ikrafttræden.

Uoverensstemmelser mellem flere regler som i den foreliggende sag kan derimod ikke løses ud fra et fortolkningsprincip, som tager udgangspunkt i, at den for borgerne mindst gunstige regel skal anvendes, og det kan heller ikke kræves, således som jeg også har anført det i min seneste udtalelse, at borgerne for at kunne tage stilling til deres ret, skal foretage en juridisk fortolkning.

Lex superior princippet, som direktoratet henviser til, kan i øvrigt efter min opfattelse ikke løse en regelkonflikt, som er opstået ved, at lovgivningsmagten har opretholdt en administrativ bestemmelse, som strider mod en anden bestemmelse i samme lov.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

Jeg skrev den 18. juli 2003 til direktoratet:

”Direktoratet meddelte mig i brev af 19. marts 2003, at min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 om en uoverensstemmelse mellem ovennævnte bekendtgørelses § 7 og lejeforordningens § 39, stk. 1, ville blive rettet i forbindelse med en revision af bekendtgørelsen.

Jeg meddelte i brev af 27. marts 2003, at arbejdet med ajourføring af de administrative regler på lejeområdet burde prioriteres mest muligt.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at oplyse, hvor langt arbejdet er nået, og hvornår Landsstyret forventes at kunne tage stilling til et udkast til en bekendtgørelse, som afløser fremlejereglerne i bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

Direktoratet svarede mig i brev af 24. juli 2003:

”Direktoratet for Infrastruktur og Boliger har modtaget Ombudsmandens forespørgsel af 18. juli 2003, hvori direktoratet bedes oplyse, hvor langt arbejdet med ajourføring af de administrative regler på lejeområdet er nået.

Direktoratet kan oplyse, at udkast til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. xx af xx 2003 om udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme har været sendt til høring med høringsfrist den 18. juli 2003.

Det væsentligste formål med en ny og samlet bekendtgørelse på dette område er, at en lang række bekendtgørelser og cirkulærer ophæves, herunder bl.a. bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000.

Direktoratet er i øjeblikket ved at gennemgå de indkomne hørings svar. Udkastet med de relevante rettelser sendes til lov teknisk gennemgang primo august 2003, hvorefter udkastet i sin endelige form forelægges Landsstyret til godkendelse.”

Jeg skrev den 29. august 2003 til direktoratet:

”Direktoratet har i brev af 24. juli 2003 oplyst, at et nyt udkast til bekendtgørelse ville blive sendt til lovt teknisk behandling primo august 2003, hvorefter udkastet i endelig form ville blive forelagt Landsstyret.

Jeg går herefter ud fra, at en ny bekendtgørelse vil foreligge inden for kort tid, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

11.73 Egen drift sager

12. Hjælp til børn og unge

1. En kommunes anbringelse af 11-årig pige på børnehjem.

En kommune anbragte i foråret 1999 en 11-årig pige på børnehjem med samtykke fra pigens moder.

Moderen fremsatte senere i flere tilfælde ønske om hjemtagelse af pigen, da hun ikke mente, at pigen fik den hjælp, som kommunen havde stillet hende i udsigt. Pigen var anbragt på børnehjemmet frem til december 2000.

Ombudsmanden kritiserede, at kommunen ikke havde foretaget 1-års opfølgning på anbringelsen.

Ombudsmanden kritiserede dernæst, at kommunen i tiden efter moderens indsigelser mod fortsat anbringelse af pigen, ikke behandlede sagen efter reglerne om anbringelse uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, i henhold til reglerne i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, og fortolkning af FN's konvention om barnets rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Ombudsmanden fandt efter en samlet vurdering af kommunens sagsbehandling, at der havde været tale om fejl og forsømmelser af et sådant omfang, at der var grundlag for at foretage indberetning til Landstinget og Landsstyret herom. (J.nr. 11.73.12.01/058-00)

En avis bragte den 2000 en artikel om anbringelse af en 11-årig pige på børnehjem i K2. Artiklen indeholdt også oplysninger om pigen og hendes families problemer med at få kommunens hjælp til at vende tilbage til deres hjemby efter pigens udskrivning fra børnehjemmet.

Da det efter artiklens oplysninger ikke kunne udelukkes, at væsentlige retlige interesser var krænket, herunder rettigheder sikret gennem den Europæiske Menneskerettighedskonvention og De Forenede Nationers Konvention om barnets rettigheder, besluttede jeg at undersøge sagen af egen drift, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 5.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen og en begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

Sagsfremstilling.

Jeg læste den 2000 følgende artikel i avisen:

”Voldtaget Pige ”deporteret”

Voldtægtsmand forhindrer 11-årig pige i at komme hjem til sin familie og venner efter endt behandling i anden by

En voldtægtsforbryder vil om kort tid blive sat på fri fod efter anstaltsophold i et par år. Resultatet er, at den lille pige han dengang voldtog, ikke kan komme hjem efter endt behandling i K2 Kommune. For to år siden blev en nu 11-årig pige voldtaget så brutalt, at hun nær var blevet dræbt. Moderen er overbevist om, at hun ville have været død, hvis ikke hun havde haft et trygt og kærligt hjem. I lang tid var pigen i livsfare, og blodsprængningerne i øjnene efter kvælningsforsøget forsvandt ikke i lang tid efter den forfærdelige hændelse. Pigen overlevede heldigvis, men kommer fra en by, hvor der ikke er psykologhjælp at hente, derfor måtte hun for et år siden flytte til K2 Kommune og bo på børnehjem for at komme i behandling for sit traume. Selvom der skulle gå et år, før pigen kom til behandling hos en psykolog, er hun i dag ved at have det så godt, at hun kan komme hjem til sin egen by.

Nu skulle den lille familie, som består af mor og to andre større søskende være i stand til at skabe en ny tilværelse efter mishandlingen. Men ak, et nyt problem er opstået. Moderen, som ønsker anonymitet af hensyn til børnene, fortæller: - På børnehjemmet har vi lavet en handleplan frem til juni, hvor vi regner med, at min datter er færdig med behandlingen. Herefter skulle vi kunne tage hjem til vores egen by. Men i april kom vores sagsbehandler fra vores hjemby her til K2 Kommune. Hun kom med min datters sagsmapper og fortalte, at kommunen nu betragtede os som værende flyttet fra kommunen. De kunne ikke længere hjælpe os.

Kommunens sagsbehandler begrundede denne noget overraskende meddelelse med, at den mand som så brutalt voldtog den 10-årige pige bliver sat på fri fod i løbet af kort tid. Og han har bedt om at blive hjemgivet til sin kommune – og dermed til den forulempede piges by. Kommunens sagsbehandler forklarede moderen, at kommunen af hensyn til barnets tarv derfor ikke kan anbefale, at pigen kommer tilbage til byen.

Jeg kan ikke se det som andet end deportation af min datter, siger den meget fattede mor, som kvittede sin videreuddannelse inden for køkkenfags området og tog til K2 Kommune for egen regning for at være i nærheden af sin datter i hendes svære tid på børnehjemmet.

...

Da moderen fulgte efter sin datter i august sidste år havde hun hverken arbejde eller noget sted at bo. Siden er det lykkedes hende både at finde arbejde og et sted at bo.

...

Jeg har naturligvis beholdt min lejlighed derhjemme. Min store søn på 19 bor der i øjeblikket. Det vil sige, at jeg både betaler for mit værelse her i byen og for lejligheden i vores hjemby. Jeg har været nødt til at skifte bopæl for at få arbejde i K2 Kommune, for at være i nærheden af min datter. Moderen ville egentlig ikke have noget imod at skulle bo i K2 Kommune. Problemet er at de ikke har en bolig. Allerhelst ville vi hjem. Hjem til familie, bolig og venner. På den anden side ønsker jeg ikke, at vi flytter tilbage vel vidende, at voldtægtsforbryderen bor i samme by som os. Ovenikøbet bor han lige i nærheden af vores bolig. Min datter har stadig mareridt over hændelsen, så det vil ikke være forsvarligt at flytte hjem og risikere, at hun kommer til at møde ham. og det er jo uundgåeligt. Derfor kunne jeg godt acceptere, at vi skulle blive her i byen. men med den boligmangel, der er her, er det jo heller ikke til at få en bolig, så det har jeg også svært ved at overskue.

...

Avisen går videre med sagen i de kommende numre, med blandt andet interviews med retsvæsenkommissionen og med landsstyremedlem for sociale anliggender.”

Jeg skrev ved brev af 6. oktober 2000 således til K1 Kommune:

”Avisen ... indeholdt den 2000 den i kopi vedlagte artikel.

Jeg besluttede i den anledning af egen drift at undersøge, om væsentlige retlige interesser hos barnet B eller hendes mor, A kunne være krænkede ved det i artiklen beskrevne sagsforløb.

Jeg kontaktede herefter K2 Kommune, som sendte mig K1 Kommune's sag vedr. A og B til gennemsyn.

Jeg har nu haft lejlighed til at gennemgå de sagsakter, jeg har modtaget fra K2 Kommune, herunder K1 Kommune's sagsakter, og jeg har i den anledning besluttet at undersøge følgende forhold i K1 Kommune's behandling af sagen.

1. Beslutningen om at anbringe B uden for hjemmet.

Det fremgår af sagen, at forvaltningen 20. april 1999 besluttede at indstille til socialudvalget, at “B anbringes på børnehjemmet m.h.p. behandling (psykolog/psykiater), som man ellers var i gang med under deres ophold med eller uden samtykke fra forældremyndighedsindehaver iflg. LTF. Nr. 9 af 30.10.1992.”

Det fremgår videre, at kommunens socialudvalg den 22. april 1999 tiltrådte indstillingen. Kommunen skrev herefter den 26. april 1999 til børnehjemmet i K2 Kommune med anmodning om anvisning af plads til B på børnehjemmet. Kommunen oplyste i brevet, at “A har accepteret beslutningen”.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om at redegøre for:

- om socialudvalgets beslutning af 22. april 1999 om at anbringe B uden for hjemmet er truffet med hjemmel i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge § 13 (anbringelse med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren) eller §§ 14 - 19 (anbringelse uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren), Kommunen anmodes i den forbindelse om at sende mig referat eller udskrift af mødeprotokollen for socialudvalget.

Er anbringelse sket uden A's samtykke anmodes kommunen samtidig om at redegøre for, hvorledes kommunen har overholdt bestemmelserne i den anførte landstingsforordnings § 15, stk. 1, § 15, stk. 2, § 16, § 17, stk. 1.

- hvorledes det pågældende regional kontor under Hjemmestyret er orienteret om anbringelsen,

- hvorledes kravet om genbehandling af sagen efter 1 års anbringelse af et barn uden for hjemmet efter landstingsforordningens § 23 er overholdt.

2. Kontakten mellem A og datteren.

Det foreligger oplyst, at kommunen ved brev af 5. august 1999 instruerede børnehjemmet om, at kontakten mellem moder og datter skal ske på børnehjemmet, og at kontakten uden for børnehjemmet skal ske i overværelse af en støtteperson.

Kommunen har videre i telefax af 20. december 1999 godkendt følgende restriktioner i samværet mellem A og datteren, jf. brev af 2. december 1999 fra børnehjemmet:

“Følgende aftaler som vi har indgået med A, vil vi gerne have til godkendelse fra jer: Hele december måned skal A komme på afd. 1 og deltage i spisning og lægge B i seng hver onsdag. Hver lørdag skal A komme og hente B, og hun skal overnatte hos sin mor til om søndagen. Fra 22.12.99 - 27.12.99 skal A være alene i lejligheden, hvor lejeren skal på juleferie. I denne periode ønsker A, at B bor hos hende. Dette kan vi kun anbefale med besøgsordning herfra, hvor vi følger med i, hvordan det går for dem.”

Kommunen anmodes om at redegøre for baggrunden og for lovhjemmelen for disse beslutninger, samt om kommunen har vejledt A om klageadgangen efter landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

3. Kommunens sagsbehandling generelt.

Kommunen anmodes om en redegørelse for, hvorvidt man anser den beskrevne sagsbehandling for værende i overensstemmelse med følgende bestemmelser:

- Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge § 22.
- Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8, hvorefter enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance,
- 4. Tillægsprotokol af 16. september 1963 til Den Europæiske Menneskeretskonvention artikel 2, stk. 1, hvorefter enhver der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette har ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted,
- De Forenede Nationers konvention om barnets rettigheder, navnlig artikel 19, artikel 20, stk. 1 og stk. 2, og artikel 39, hvori det hedder:

“Artikel 19

1. Deltagerstaterne skal træffe alle passende lovgivningsmæssige, administrative, sociale og uddannelsesmæssige forholdsregler til beskyttelse af barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug, vanrøgt eller forsømmelig behandling, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuel misbrug, medens barnet er i forældrenes, værgens eller andre personers varetægt.

2. Sådanne beskyttelsesforanstaltninger bør i passende omfang omfatte virksomhedsfulde retningslinier, såvel for udformning af sociale programmer, der kan yde den nødvendige støtte til barnet og til dem, der har barnet i deres varetægt, som til andre former for forebyggelse og identifikation, rapportering, henvisning, undersøgelse, behandling og opfølgning af tilfælde af børnemishandling som beskrevet ovenfor og om nødvendigt til retsforfølgelse.

Artikel 20

1. Et barn, der midlertidigt eller konstant er afskåret fra sine familiemæssige omgivelser eller som af hensyn til sit eget bedste ikke kan tillades at forblive i disse omgivelser, har ret til særlig beskyttelse og bistand fra statens side.

2. Deltagerstaterne skal i overensstemmelse med deres nationale ret sikre alternativ omsorg for et sådant barn.

Artikel 39

Deltagerstaterne skal træffe alle passende forholdsregler for at fremme fysisk og psykisk helbredelse og resocialisering af et barn, der har været udsat for enhver form for forsømmelse, udnyttelse eller misbrug, tortur, eller anden form for grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf eller væbnede konflikter. Sådant helbredelse og resocialisering skal finde sted i omgivelser, der fremmer barnets sundhed, selvrespekt og værdighed.”

Jeg rykkede ved brev af 12. december 2000 K1 Kommune for et svar.

Jeg modtog den 22. januar 2001 følgende svar fra K1 Kommune:

”Forvaltningen i K1 Kommune skal hermed oplyse følgende svar omkring anmodning om redegørelse for ovennævnte sag af brev d. 06.10.00.

1)

I forbindelse med anbringelse af B er det moderen selv, der har anmodet om, at B anbringes, da hun stort havde behov for psykolog hjælp, man har desværre ikke dengang fået hendes underskrift på samtykke erklæring, da man har anset hendes brev som samtykke til at anbringe B. (brevet vedlægges).

2)

Første beslutning om, at B ved samvær med moderen skulle have en støtteperson med er, at moderen i den periode boede hos en søster, der havde massive alkoholproblemer. Forvaltningen har været informeret om, at A sammen med sin søster + datter har måttet flygte til Krisecenteret p.g.a. slagsmål. Dette er sket under familiens første

anbringelsesperiode. Senere besluttede man, at give moderen samvær med datteren, da hun havde lejet en bolig og her har man besluttet ud fra LTF. nr. 9 af 30. okt. 1992 kap. 5 § 22.

A har fået mundtlige vejledninger om, at hun kan klage, hvis hun ikke er tilfreds med forvaltningens beslutninger.

K1 Kommune anser sagsbehandlingen som værende i henhold til de nævnte bestemmelser, hvor man handlede ud fra moderens henvendelse samt samvær og derefter anbringelse af barnet, således barnet kan blive behandlet. (Der vedlægges kopi af den sidste mødes referat). Hvis der er yderligere oplysninger der ønskes oplyst er I velkommen til at kontakte forvaltningen.”

K1 Kommune havde med svarskrivelsen vedlagt diverse sagsakter deriblandt det nævnte brev fra A til kommunen.

Jeg har valgt at citere følgende fra brevet:

”Vedr. B, ...

B blev overfaldet 29/6-1998 i K1 Kommune, hun blev forsøgt drab og forsøgt voldtægt. Siden hun blev overfaldet havde hun mareridt. Sammen med storebroderen og B blev vi sendt til familie afd. (børnehjem) August 28 1998. Under vores ophold havde B ikke fået psykologhjælp.

...

Da B og mig skulle hjemsendes fra K2 Kommune snakkede jeg telefonisk med Børnepsykolog ... p.g.a. hvorfor B ikke fik den Psykologhjælp. Hun var med til et møde på sygehuset da vi var indlagt i K1 Kommunes sygehus. Det var i K1 Kommune socialforvaltningen og lægerne der tog sig af B, der var ingen Psykolog i K1 Kommune. Så vi blev sendt til K2 Kommune.

...

Da vi kom tilbage til K1 Kommune, havde hun vågnet tit om natten og havde mareridt,...

Hun blev mobbet og drillet af skolekammeraterne.

...

Vi kom til K1 Kommune 27. januar 1999. Den 15/feb. 1999 begyndte jeg og vide-reuddanne mig i

...

Jeg har tænkt på og afbryde min uddannelse og rejse fra K1 Kommune og begynde på nyt. Når jeg ikke er i K1 Kommune har jeg det godt. Passer på mit arbejde og føler tryk. Jeg blev jo også misbrugt to gange da jeg var 7 år og 15 år i K1 Kommune. Det samme har mine to børn været udsat for. Bring B til K2 Kommune. Så hun kan få den Psykologhjælp.

...

Min lillesøster ville tage B til K2 Kommune igen, så hun ville trives tryk igen og så snart hun er flyttet til K2 Kommune får B en Psykologbehandling.”

Jeg skrev ved brev af 30. januar 2002 således til K1 Kommune:

”Ombudsmanden har efter en nøje gennemgang af sagens akter fundet det nødvendigt for sagens færdigbehandling at anmode K1 Kommune om en supplerende redegørelse for en række punkter i sagen.

Ombudsmanden anmodede ved brev af 6. oktober 2000 kommunen om at redegøre for en række punkter i sagen.

K1 Kommune svarede ved brev af 17. januar 2001. Kommunens brev indeholder dog ikke svar på alle de stillede spørgsmål.

Der citeres herunder uddrag af Ombudsmandens brev af 6. oktober 2000 til kommunen:

(Citat af brev af 6. oktober 2000 er udeladt her, da brevet er citeret ovenfor).

...

Ad pkt. 1:

Det fremgår af sagens akter, at A's samtykke til anbringelse af datteren på børnehjem blev givet under den forudsætning, at datteren ville få den nødvendige psykologhjælp, hvilket også var kommunens formål med anbringelsen.

Jeg har i den forbindelse valgt at citere følgende fra K1 Kommunes indstilling af 26. april til børnehjem:

"Forvaltningen skal anmode børnehjem, at B genoptages på børnehjem.

Indstillingen begrundes med, at B ikke længere går i skole, da A har udmeldt hende, samt at B stadigvæk har brug for psykologhjælp efter hun har været udsat for voldtægt sidste år."

Jeg citerer dernæst følgende fra børnehjems brev af 2. december 1999 til K1 Kommune:

"Den 25.08.99 havde personalet og ledelsen på børnehjem konference med børnepsykiater ..., Rigshospitalet og psykolog ..., sygehus K2 Kommune. Under denne konference blev det vurderet, at B umiddelbart ikke har brug for individuelt psykoterapi som supplement til den specialpædagogiske behandling hun får på børnehjemmet. Bliver dette aktuelt senere, vil børnehjemmet i samråd med psykolog ..., Social Direktoratet tage spørgsmålet op.

Moderen A blev oplyst vedr. ...'s og ...'s supervision til personalet d. 24.09.99, hvor A ikke var tilfreds med beslutningen "foreløbig behandling", at B skal behandles/arbejdes med som et sundt og rask barn og ikke begynde at "rode" i den begivenhed, som B har været ude for, så længe B ikke selv er parat til dette. B har selv talt om den traumatiske oplevelse, som er sket i K1 Kommune, under kolonionopholdet i ... Hun har grædt voldsomt og fortalt det hele til den pædagog, som hun har været sammen med på det tidspunkt.

Møde med A tirsdag den 30.11.1999. ... og ... – B's kontaktperson deltog. Følgende blev drøftet:

Årsag til anbringelse af B. A's ønske om at få B hjemgivet. Evaluering og nye samværsaftaler mellem datter og mor for resten af året. A oplyste følgende overfor os:

A havde et stærkt ønske om, at få B hjemgivet. A har et stærkt ønske om, aldrig at vende tilbage til K1 kommune: da A og B vendte tilbage til K1 Kommune, var B udsat for mange alvorlige drillerier og mobning fra klassekammeraterne i skolen, samt af andre mennesker i K1 Kommune pga. m.h.t. det tidligere voldtægts- og stranguleringsforsøg overfor B. Da drillerierne blev for voldsomme, og B bl.a. fik kradssemærker i ansigtet, valgte A at tage B ud af skolen. A oplyser, at hun selv havde henvendt sig til socialforvaltningen i K1 Kommune for at få hjælp. Det var ikke socialforvaltningen, som havde fjernet B, da det er hende selv, der har fremkommet med ønske om dette. A mente, at børnehjem har fået forkerte informationer angående årsagen til B's anbringelse. A mener, at hun kan magte at opdrage B, give hende tryghed og struktur i hendes hverdag. At det var mobning og mistro i skolen, der var årsag til, at hun sammen med sagsbehandleren havde givet samtykke til anbringelse. A mente, at det var vigtigt for B, at komme under individuelt psykoterapi via ..., sygehus. (Se skrivelse af). ..."

Det fremgår videre af sagens akter, at A henholdsvis den 30. november 1999 og 6. april 2000 anmodede børnehjem og K1 Kommune om hjemtagelse af datteren.

Da anbringelsen imidlertid blev opretholdt, anmoder jeg kommunen om at oplyse, om disse anmodninger fra A medførte, at kommunen overgik til en behandling af sagen som en anbringelse uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

Jeg anmoder herefter kommunen om at forholde sig til de spørgsmål omkring lovgrundlaget for anbringelsen, som indledningsvis blev stillet i Ombudsmandens brev af 6. oktober 2000 til kommunen.

Ad punkt 3:

Kommunen anmodes om at redegøre for, hvorvidt der forinden iværksættelsen af anbringelsen på børnehjem blev foretaget overvejelser omkring andre muligheder eller måder at hjælpe familien på.

Kommunen anmodes i den forbindelse om på ny at forholde sig til den internationale lovgivning, der er citeret i Ombudsmandens brev af 6. oktober 2000, da disse konventionsbestemmelser kan tjene som supplement til fortolkningen af de aktuelle lovbestemmelser i Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.”

Jeg rykkede ved brev af 14. maj 2002 K1 Kommune for et svar.

Kommunen svarede ved brev af 14. juni 2002 således:

”Landstingets Ombudsmand har ved brev dateret 14.05.02 anmodet K1 Kommune forvaltningen om redegørelse for anbringelsen af B.

Af sagen fremgår det ikke at A har underskrevet en samtykke erklæring, da datteren blev anbragt, men ifølge undersøgelse hos daværende sagsbehandler samt børnehjemmet har man ikke kunnet få moderens underskrift da man lavede handleplanen for B, da hun i den periode, hvor B skulle anbringes var flyttet til K3, hvorefter man ellers har anmodet om hendes accept, men på daværende tidspunkt har A så valgt at flytte til K2 Kommune, hvor man så heller ikke fik hendes samtykke erklæring.

Ifølge daværende sagsbehandler arbejder man på at anbringe B til børnehjemmet, da A selv henvendte sig og ville anbringe B hos sin søster i K2 Kommune, som på daværende tidspunkt havde massive alkoholproblemer, hvor man i stedet har aftalt med A at B kan anbringes på børnehjemmet således hun kan få bearbejdet sine traumatiske oplevelser, hvor A så har accepteret.

Ifølge daværende sagsbehandler er det en anbringelse med samtykke.

Det fremgår heller ikke i sagen hvorledes man har orienteret Regionalkontoret for anbringelsen af B, har eller kontaktet Regionalkontoret om de på daværende tidspunkt har modtaget er blevet orienteret om anbringelsen, men på grund af personalemangel kunne de ikke lige med det samme svare på henvendelsen.

Der har været bevilget ophold for hele familien i familieafdelingen i børnehjemmet som hjælpeforanstaltning, således hele familien kunne bearbejde deres traumer, men A har selv udmeldt sig med datteren derfra, hvor K1 Kommune så besluttede at hjemgive dem.

Inden anbringelsen af B har man ellers bevilget støttesamtaler i børn og familiecenteret her i K1 Kommune, men de kom alligevel ikke til samtale.

Der bevilges ellers også støttepersontimer som heller ikke blev brugt, da moderen A efter 1 måned man besluttede om dette har søgt om anbringelse af B.

Landstingets Ombudsmand har også anmodet om redegørelse vedr. om man har handlet ud fra barnets behov, hvor K1 Kommune herved vil oplyse, at man har handlet efter barnets tarv og velfærd ved at yde forskellige nævnte hjælpeforanstaltninger.

K1 Kommune har i anbringelses perioden indhentet halvårlig rapport vedr. B, men inden der gik et år overgik sagen til K2 Kommune, da moderen flyttede dertil, hvor K2 kommune så blev anset som handlekommune, hvorfor K1 Kommune ikke har lavet årligt vurdering af anbringelsen. ...”

Jeg udtaler herefter:

1. Afgrænsning af undersøgelsen (hvilke forhold har jeg valgt at undersøge).

...

2. B's anbringelse på børnehjem.

a) Beslutningen om anbringelse. Anbringelse med samtykke fra forældremyndighedens indehaver.

K1 Kommune har anført, at anbringelsen skete på moderen A's foranledning og dermed i overensstemmelse med reglerne i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 § 13, der er sålydende:

”§ 13. Når det er påkrævet af hensyn til barnets eller den unges tarv, kan det sociale udvalg med samtykke fra forældremyndighedens indehaver træffe beslutning om, at barnet eller den unge anbringes udenfor hjemmet.

Stk. 2. Såfremt forældremyndighedens indehaver ikke giver samtykke til barnets anbringelse udenfor hjemmet, kan beslutning herom alene træffes i overensstemmelse med reglerne i §§ 14-19.

Stk. 3. Beslutning om anbringelse udenfor hjemmet skal inden 8 dage indberettes til Socialdirektoratets regional kontor.”

Samme landstingsforordnings § 12 er sålydende:

”§ 12. Det skal tilstræbes, at barnet eller den unge kan forblive i hjemmet. Der kan kun træffes beslutning om anbringelse udenfor hjemmet, når det må anses for godtgjort, at problemerne ikke kan løses ved barnets eller den unges fortsatte ophold i hjemmet.

Stk. 2. Såfremt det i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel besluttet, at barnet eller den unge skal anbringes udenfor hjemmet, skal det tilstræbes, at anbringelsen bliver så kortvarig som muligt.”

Jeg må efter gennemgang af sagens akter lægge til grund, at anbringelsen den 15. maj 1999 skete på foranledning af moderen A, og at det var en forudsætning for moderens samtykke, at datteren B under anbringelsen ville blive tilbudt psykologhjælp. Jeg må ligeledes lægge til grund, at forløbet op til anbringelsen foregik i tæt samarbejde med A, og at K1 Kommune bevilgede støttesamtaler og støttepersontimer forud for moderens ønske om anbringelse af datteren. Det fremgår ligeledes, at det sociale udvalgs ind-

stilling om anbringelse blev udarbejdet i samarbejde med skolen og sundhedsplejen.

Jeg finder derfor, at kommunens indledende beslutning om anbringelse af B på børnehjem var i overensstemmelse med de ovennævnte bestemmelser i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.

Jeg har konstateret, at beslutningen ikke blev indberettet til Socialdirektoratets regionalkontor, som foreskrevet i § 13, stk. 3. Det er beklageligt, at K1 Kommune ikke opfyldte dette led i sagsbehandlingen.

b) Beslutningen om fortsat anbringelse af B.

De almindelige sagsbehandlingsregler (sagsbehandlingsloven).

Under min behandling af dette punkt citerer jeg først følgende fra børnehjems brev af 2. december 1999 til K1 Kommune (der er tale om en gengivelse fra børnehjemmets mødeprotokol):

"Den 25.08.99 havde personalet og ledelsen på børnehjem konference med børnepsykiater ..., Rigshospitalet og psykolog ... sygehus K2 Kommune. Under denne konference blev det vurderet, at B umiddelbart ikke har brug for individuelt psykoterapi som supplement til den specialpædagogiske behandling hun får på børnehjem. Bliver dette aktuelt senere, vil børnehjem i samråd med psykolog ..., Social Direktoratet tage spørgsmålet op.

Moderen A blev oplyst vedr. ...'s og ...'s supervision til personalet d. 24.09.99, hvor A ikke var tilfreds med beslutningen "foreløbig behandling", at B skal behandles/arbejdes med som et sundt og rask barn og ikke begynde at "rode" i den begivenhed, som B har været ude for, så længe B ikke selv er parat til dette. B har selv talt om den traumatiske oplevelse, som er sket i K1 Kommune, under koloniopholdet i ... Hun har grædt voldsomt og fortalt det hele til den pædagog, som hun har været sammen med på det tidspunkt.

Møde med A tirsdag den 30.11.1999. ... og ... – B's kontaktperson deltog. Følgende blev drøftet:

Årsag til anbringelse af B. A's ønske om at få B hjemgivet. Evaluering og nye samværsaftaler mellem datter og mor for resten af året. A oplyste følgende overfor os:

A havde et stærkt ønske om, at få B hjemgivet. A har et stærkt ønske om, aldrig at vende tilbage til K1 Kommune: da A og B vendte tilbage til K1 Kommune, var B udsat for mange alvorlige drillerier og mobning fra klassekammeraterne i skolen, samt af andre mennesker i K1 Kommune pga. m.h.t. det tidligere voldtægts- og stranguleringsforsøg overfor B. Da drillerierne blev for voldsomme, og B bl.a. fik kradsemærker i ansigtet, valgte A at tage B ud af skolen. A oplyser, at hun selv havde henvendt sig til socialforvaltningen i K1 Kommune for at få hjælp. Det var ikke socialforvaltningen, som havde fjernet B, da det er hende selv, der har fremkommet med ønske om dette. A mente, at børnehjemmet har fået forkerte informationer angående årsagen til B's anbringelse. A mener, at hun kan magte at opdrage B, give hende tryghed og struktur i hendes hverdag. At det var mobning og mistrivsel i skolen, der var årsag til, at hun sammen med sagsbehandleren havde givet samtykke til anbringelse. A mente, at det var vigtigt for B, at komme under individuelt psykoterapi via ..., sygehus. (Se skrivelse af ...). ..."

Det fremgår videre af sagens akter, at A 6. april 2000 via børnehjemmet atter anmodede K1 Kommune om hjemtagelse af datteren. Jeg citerer herunder børnehjemmets brev af 6. april 2000 til K1 Kommune:

”Vedr. B, Cpr.nr. ..., boende børnehjemmet. Moderen A her i børnehjemmet og er til mødet, m.h.p. at afvikle samarbejdsaftaler ang. B. Moderen er vred over og føler sig uretfærdigt behandlet af K1 Kommune, fortæller videre, at kommunen i sin tid har lovet, at få hjemtaget B efter hendes ophold i børnehjemmet, når der er gået halvt år. Endvidere fortæller hun, at proceduren omkring B’s anbringelses årsag er blevet forvrænget af K1 Kommune. Derfor ønsker hun, at hjemtage B her og nu. Hvilket vi herfra børnehjemmet bringer oplysningen videre til jer. Vi skal hermed anmode om et hurtigst muligt behandling af sagen samt hvordan vi skal forholde os med hensyn til situationen her og nu.”

K1 Kommune har i sit brev af 17. januar 2001 anført, at *”A har fået mundtlige vejledning om, at hun kan klage, hvis hun ikke er tilfreds med forvaltningens beslutninger”. I samme brev er det videre anført, at ”K1 Kommune anser sagsbehandlingen som værende i henhold til de nævnte bestemmelser, hvor man handlede ud fra moderens henvendelse samt samvær og derefter anbringelse af barnet, således barnet kan blive behandlet”.*

Jeg må forstå dette – sammenholdt med det øvrige indhold af kommunens svarskrivelser i sagen – derhen, at kommunen mener at have handlet i overensstemmelse med de regler i landstingsforordning nr. 9. af 30. oktober 1992, der vedrører anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. Jeg må endvidere forstå kommunens svarskrivelse af 14. juni 2002 således, at det i sagsbehandlingen er lagt til grund, at der igennem hele sagsforløbet var tale om en anbringelse med samtykke fra forældremyndighedens indehaver.

Jeg udtaler indledningsvis, at jeg på baggrund af de ovennævnte citater vedrørende børnehjemmets henvendelser til K1 Kommune, ikke kan være enig i, at der efter 30. november 1999 var tale om en anbringelse med moderen A’s samtykke, jfr. sætningen i børnehjems mødeprotokol: *”A havde et stærkt ønske om, at få B hjemgivet”.* Dette ønske bestyrkes yderligere ved sætningen i børnehjems brev af 6. april 2000 til K1 Kommune: *”Derfor ønsker hun, at hjemtage B her og nu”.*

Samtidig hører det også med i den samlede vurdering af dette spørgsmål, at det var en forudsætning for A’s samtykke til anbringelsen, at datteren ville få psykologhjælp under opholdet på børnehjemmet, hvilket datteren imidlertid ikke fik. A’s utilfredshed med den fortsatte anbringelse af datteren var i det væsentlige begrundet i den manglende psykologbehandling.

Jeg finder derfor, at anbringelsen efter den 30. november 1999 må betragtes som en anbringelse uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver, og at kommunen derfor ved den fortsatte anbringelse traf en ny afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand.

Det fremgår af børnehjemmets mødeprotokol, at A allerede den 24. september 1999 udtrykte utilfredshed med behandlingen af B. Jeg har derfor overvejet, om der er grundlag for at antage, at anbringelsen allerede fra

dette tidspunkt burde have været behandlet som en anbringelse uden samtykke. Da det imidlertid ikke klart fremgår, at A på dette tidspunkt fremsatte ønske om hjemtagelse af B, har jeg ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for den antagelse. (De specifikke sagsbehandlingsregler/procedureregler i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge gennemgås nedenfor under punkt 4).

Som sagen er forelagt mig, må jeg lægge til grund, at kommunens sagsbehandling i det væsentlige er foregået på mundtligt grundlag i samarbejde med A. Jeg må derfor ligeledes lægge til grund, at kommunen ved sin afgørelse har iagttaget sagsbehandlingslovens partsrettigheder, herunder partshøring, begrundelse og klagevejledning på et mundtligt grundlag. Jeg har derfor ikke mulighed for at efterprøve kommunens sagsbehandling på disse punkter.

Der er i grønlandsk forvaltningsret ingen almindelig regel om, at forvaltningsafgørelser skal være skriftlige, ligesom der heller ikke er noget krav om, at partshøring skal foretages på skriftligt grundlag. I mange tilfælde er skriftlighed dog foreskrevet eller forudsat i den lovgivning, der regulerer det pågældende forvaltningsområde (se særskilt nedenfor om skriftlighedskrav i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge) og god forvaltningsskik tilsiger i en række tilfælde, at afgørelser meddeles i skriftlig form. Dette vil være tilfældet, hvis der er tale om en særligt indgribende afgørelse. Der kan henvises til Landstingets Ombudsmands beretning for 1995, side 23.

Jeg har i denne forbindelse også fundet det relevant at henlede opmærksomheden på offentlighedslovens regler om myndighedernes notatpligt. Jeg bemærker hertil, at der efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 6, stk. 1, gælder følgende:

“I sager hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.”

Notatpligtens omfang er beskrevet i Lovkontorets vejledning fra december 1994 til sagsbehandlingsloven, punkt 58-61.

Det følger endvidere af god forvaltningsskik, at der gøres notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag.

Det afgørende er overordnet set, om de pågældende oplysninger tjener et formål i sagsoplysningen. Notatpligten er som nævnt ovenfor en forudsætning for gennemførelse af borgernes ret til aktindsigt, men er i væsentligt omfang også forudsætningen for en effektiv kontrol med, at en myndighed har handlet korrekt i sin sagsbehandling.

Før jeg gennemgår de krav til sagsbehandlingen, der fremgår af landstingsforordningen om hjælp til børn og unge finder jeg anledning til at præ-

cisere, at en afgørelse om fortsat anbringelse af et barn udenfor hjemmet mod protest fra forældremyndighedens indehaver, må anses for en særligt indgribende afgørelse. Jeg finder det derfor uheldigt, at K1 Kommunes sagsbehandling i forhold til A blev foretaget på mundtligt grundlag.

3. Landstingsforordningens regler om fortsat anbringelse af børn og unge. Grundlaget for fortsat anbringelse (nægtelse af hjemgivelse).

Jeg har fundet det nødvendigt at indlede dette punkt i min undersøgelse med at citere det retlige grundlag for den fortsatte anbringelse af B på børnehjem. Der er tale om følgende bestemmelse i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge:

”§ 25. Selvom barnet eller den unge er anbragt udenfor hjemmet med samtykke fra forældremyndighedens indehaver, kan det sociale udvalg bestemme, at hjemtagelse ikke må finde sted, såfremt dette strider mod barnets velfærd.

Stk. 2. På beslutninger efter stk. 1 finder bestemmelserne i §§ 14-19 anvendelse.”

Bestemmelsens forarbejder er sålydende: ”Bestemmelsen svarer til gældende forordnings § 8, stk. 2. Dog er grundlaget for nægtelse af hjemgivelse skærpet til alene at kunne ske efter velfærds kriteriet, da foranstaltningen er af lige så indgribende karakter som en anbringelse udenfor hjemmet uden samtykke”.

Bestemmelsen regulerer således den situation, at en anbringelse oprindeligt er sket med samtykke fra forældremyndighedens indehaver, men på grund af nægtelse af en ønsket hjemtagelse af barnet eller den unge, ændrer status til at være en anbringelse uden samtykke. Bestemmelsen i stk. 2 medfører, at det sociale udvalg i en sådan situation skal iagttage nøjagtig de samme regler, som hvis der havde været tale om en oprindelig anbringelse uden samtykke.

Forordningens §§ 14-19 regulerer anbringelse uden samtykke. Paragraf 14 indeholder de kriterier, som er dækkende for udtrykket ”barnets eller den unges velfærd”. Bestemmelsen er sålydende:

”§ 14. Hvor det er påkrævet af hensyn til barnets eller den unges velfærd, kan det sociale udvalg uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver, barnet eller dets værge, beslutte at anbringe barnet eller den unge udenfor hjemmet når:

1) barnet eller den unge har udvist betydelige vanskeligheder ved at tilpasse sig sine daglige omgivelser, skolen eller samfundet i øvrigt, og forældrene ikke magter opdragelsen

2) barnet eller den unge lever under sådanne forhold, at dets psykiske eller fysiske sundhed eller udvikling lider alvorlig skade eller udsættes for fare herfor, eller

3) forældrene ikke sørger for, at barnet eller den unge undergives nødvendig behandling af psykiske eller fysiske lidelser.”

Bestemmelsen angiver de kriterier, der i den konkrete situation kunne anvendes som grundlag for en fortsat anbringelse af B udenfor hjemmet mod protest fra A's side.

Det er ikke muligt ud fra sagsakterne at se præcis hvilke kriterier, som kommunens fortsatte anbringelse af B var baseret på. Dette finder jeg i sig selv kritisabelt, jfr. reglerne om myndighedernes notatpligt, sagsdokumentation samt myndighedernes pligt til at sørge for, at en sag er tilstrækkeligt oplyst.

Jeg må dog samtidig lægge til grund, at der ved en sådan afgørelse tillægges det sociale udvalg en vis margin for udøvelse af et skøn indenfor de angivne kriterier i den ovenfor citerede § 14.

Jeg finder dog ikke at have tilstrækkelige holdepunkter for at gå ind i en nærmere vurdering af den del af sagsbehandlingen, som udgjorde kommunens isolerede skøn, at det var nødvendigt, at B fortsat skulle være anbragt på børnehjem efter den 30. november 1999. Jeg henviser dog herved til mine bemærkninger nedenfor under punkt 4 om sagsoplysning, jfr. landstingsforordningens § 16, og at bl.a. en fyldestgørende sagsoplysning er nødvendig for at en myndighed kan foretage et skøn.

Jeg finder ikke at have holdepunkter for at kritisere det psykologfaglige skøn, der blev foretaget i anbringelsesperioden, og som gik ud på, at B ikke indtil videre havde behov for egentlig psykologbehandling, jfr. herved landstingsforordningens § 20.

Det samme gælder for de betingelser for samværet mellem A og datteren, som blev fastsat af det sociale udvalg i samråd med personalet på børnehjemmet, herunder at samværet i det væsentlige skulle foregå på børnehjemmet. Der ses blandt andet at have været lagt vægt på, at A ikke havde egen bolig i K2 Kommune, og jeg har sammenfattende ikke grundlag for at kritisere det skøn, der blev udøvet i forbindelse med fastsættelse af samværet, jfr. herved landstingsforordningens § 22.

Jeg har fundet det relevant at koncentrere den afsluttende del af min undersøgelse omkring de procedureregler i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, der vedrører anbringelse af børn og unge uden for hjemmet mod protest fra forældremyndighedsindehaver, og endvidere reglerne i FN's konvention om barnets rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Jeg vil herunder forholde mig til den omstændighed, at K1 Kommune har anset hele anbringelsesforløbet for at være en anbringelse med samtykke fra forældremyndighedsindehaver. Dette følger nedenfor under punkt 4 og 6.

4. Procedurereglerne i Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge ved anbringelse uden samtykke fra forældremyndighedsindehaver.

Forinden de enkelte procedureregler/sagsbehandlingsregler kommenteres enkeltvis, finder jeg det relevant at citere nogle uddrag af de generelle bemærkninger i forordningens forarbejder:

”Det foreliggende forslag fremsættes på baggrund af, at Landstinget på forårsamlingen 1992 godkendte landsstyrets indstilling om Grønlands tiltrædelse af FN-

konventionen af 20. november 1989 om barnets rettigheder. Der er derfor i forslaget foretaget mindre korrektioner i forhold til gældende forordning, således at Grønland lovgivningsmæssigt fuldt ud kan leve op til konventionens krav. For at sikre, at samtlige interesserede parter i en tvangsfjernelsessag gives mulighed for at deltage i sagsbehandlingen og udtrykke deres synspunkter er der i § 16 indsat detaljerede regler om, hvem der skal høres i en tvangsfjernelsessag. I § 10 er der indsat en bestemmelse, der sikrer at der også bliver lagt vægt på barnets holdning, når iværksættelse af hjælpeforanstaltninger overvejes. Endelig er der i § 24 indsat en bestemmelse om, at sager om anbringelse af børn og unge uden for hjemmet skal tages op mindst en gang årligt.

For at styrke forældrenes retsstilling er der indsat bestemmelser om socialudvalgets pligt til at tilbyde vederlagsfri bisidderbistand samt oplyse om retten til aktindsigt i sager, hvor anbringelse udenfor hjemmet uden samtykke overvejes.”

Forordningens § 15 er sålydende:

”§ 15. Der kan ikke træffes beslutning efter § 14, medmindre indehaveren af forældremyndigheden eller, såfremt denne ikke har kendt opholdssted, den, der faktisk udøver omsorgen for barnet eller den unge, med passende telegrafisk eller anbefalet skriftlig varsel er opfordret til at udtale sig for det sociale udvalg.

Stk. 2. Det sociale udvalg skal gøre forældremyndighedens indehaver bekendt med retten til aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen og tilbyde vederlagsfri bisidderbistand.

Stk. 3. Landsstyret fastsætter regler om bisidderbistand, herunder om honorering.”

Landsstyret har i bekendtgørelse nr. 2 af 18. januar 1993 fastsat regler om bisidderbistand. Bekendtgørelsens § 9 er sålydende:

”Når det sociale udvalg påtænker at anbringe et barn eller en ung uden for hjemmet, og forældremyndighedsindehaver ikke vil give sit samtykke hertil, skal pågældende af socialforvaltningen have råd og vejledning om retten til støtte fra en bisidder. Forældremyndighedsindehaver vælger selv sin bisidder, som ikke må være en medarbejder fra den sociale forvaltning eller et kommunalbestyrelsesmedlem.

Stk. 2. Tilsvarende gælder, når det sociale udvalg påtænker at nægte hjemgivelse på forældremyndighedsindehavers anmodning, uanset om anbringelsen er sket med eller uden samtykke, og når det sociale udvalg påtænker at nægte hjemgivelse fra et privat arrangeret plejeforhold.”

K1 Kommune har oplyst, at kommunen anså hele sagsforløbet som en anbringelse med forældremyndighedsindehavers samtykke, og det fremgår ikke af sagsakterne, at K1 Kommune har fulgt ovennævnte procedureregler. K1 Kommune har ligeledes heller ikke i kommunens svarskrivelser til mig kunnet redegøre for reglerens overholdelse. Jeg må derfor lægge til grund, at A ikke blev opfordret til at udtale sig for det sociale udvalg, eller vejledt om retten til aktindsigt og støtte fra en bisidder.

Det er meget kritisabelt, at kommunen ikke har været opmærksom på, at A's oprindelige samtykke til anbringelsen bortfaldt. Dette bevirkede, at A

ikke blev tillagt de nævnte retssikkerhedsgarantier, som udspringer af lovgivers intention om at styrke forældrenes retsstilling i sager af denne karakter.

Forordningens § 16 er sålydende:

”Forinden der træffes beslutning efter § 14 skal samtlige forhold af betydning for sagen søges oplyst. Således skal skole, dag- og døgninstitution, sundhedsvæsen, pædagogisk-psykologisk rådgivning, Socialdirektoratets regionalkontor, nærtstående familie til barnet, plejefamilien og eventuelle andre interesserede parter opfordres til at medvirke til sagens oplysning og afgive en udtalelse til det sociale udvalg. Der skal tillige foreligge oplysning om barnets holdning til anbringelsen, jf. § 10, stk. 3.”

Jeg har ikke tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, hvorvidt K1 Kommune ved den fortsatte anbringelse overholdt bestemmelsens 1. punkt.

Jeg finder det imidlertid kritisabelt, at det ikke af sagsakterne fremgår, hvorvidt barnet B blev hørt omkring sin holdning til den fortsatte anbringelse, idet lovgiver har vedtaget disse regler, for at Grønland lovgivningsmæssigt og administrativt kan leve op til de krav til retssikkerhedsgarantier, der stilles i FN's konvention om barnets rettigheder. Jeg henleder også i denne forbindelse opmærksomheden på reglen i offentlighedslovens § 6 om myndighedernes notatpligt.

Forordningens § 19 er sålydende:

”Beslutninger om anbringelse uden samtykke skal overbringes indehaveren af forældremyndigheden inden 24 timer ved telegrafisk eller anbefalet skriftlig meddelelse. Meddelelsen skal tillige indeholde oplysninger om klageadgangen efter § 18, stk. 3 og § 49.”

Jeg må også her lægge til grund, at kommunen ikke har overholdt denne bestemmelse, hvilket jeg finder meget kritisabelt, jfr. endvidere også mine bemærkninger på side 18-19 om skriftlighed i sagsbehandlingen.

5. Opretholdelse af en anbringelse uden for hjemmet udover 1 år. Pligten til 1-års opfølgning på en anbringelse uden for hjemmet.

Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge § 23 er sålydende:

”Opretholdelse af en anbringelse uden for hjemmet efter §§ 13 eller 14 ud over 1 år fra det sociale udvalgs afgørelse forudsætter fornyet beslutning i det sociale udvalg i overensstemmelse med bestemmelserne i §§ 13-19. Sagens indbringelse for Det Sociale Ankenævn eller for Grønlands Landsret har ikke opsættende virkning, dog regnes fristen fra den endelige afgørelse eller dom, når sagen er afgjort i Det Sociale Ankenævn eller i Grønlands Landsret.”

Jeg citerer herunder uddrag af bestemmelsens forarbejder:

”Ad § 23

Bestemmelsen er indsat, således at Grønland lovgivningsmæssigt kan opfylde bestemmelserne i FN-konventionen om barnets rettigheder. Ifølge FN-konventionen skal det sikres, at sager, hvor et barn er blevet anbragt for at få pleje, beskyttelse eller behandling af hensyn til sin fysiske eller psykiske sundhed, tages op til periodisk gennemgang. Der skal derfor ske en periodisk gennemgang dels af den behandling barnet får og dels af alle andre omstændigheder vedrørende anbringelsen. Kommunen forpligtes således til at foretage en opfølgning af alle formidlede plejeanbringelser med henblik på nyvurdering mindst en gang årligt”

Bestemmelsens forarbejder sigter til artikel 25 i FN's konvention om barnets rettigheder. Artikel 25 er sålydende:

”Deltagerstaterne anerkender retten for et barn, der af de ansvarlige myndigheder er blevet anbragt for at få pleje, beskyttelse eller behandling af hensyn til sin fysiske eller psykiske sundhed, til periodisk gennemgang af den behandling, som barnet får, og af alle andre omstændigheder vedrørende dets anbringelse”.

K1 Kommune har i sit hørings svar af 14. juni 2002 anført, at:

”K1 Kommune har i anbringelses perioden indhentet halvårlig rapport vedr. B, men inden der gik et år overgik sagen til K2 Kommune, da moderen flyttede dertil, hvor K2 Kommune så blev anset som handlekommune, hvorfor K1 Kommune ikke har lavet årligt vurdering af anbringelsen”.

a. Pligten til at foretage 1-års opfølgning og kompetencen til at træffe beslutning om ophør af hjælpeforanstaltninger.

Jeg finder det tvivlsomt, om den ovennævnte bestemmelse i landstingsforordningens § 23 om pligt til 1-års opfølgning efter sin ordlyd og forarbejder må forstås således, at pligten til 1-års opfølgning på en formidlet anbringelse påhviler den kommune, der har formidlet anbringelsen af barnet eller den unge, altså den kommune, hvor barnet boede ved anbringelsen – barnets hjemkommune på anbringelsestidspunktet.

Bestemmelsen må ses i sammenhæng med landstingsforordningens § 26, stk. 1, der er sålydende:

”Beslutning om ophør af hjælpeforanstaltninger træffes af det sociale udvalg i forældremyndighedsindehavers hjemkommune.”

Der kan altså være tale om, at kravet om 1-års opfølgning påhviler barnets oprindelige hjemkommune, men at beslutningen om eventuelt ophør af anbringelsen skal træffes af forældremyndighedsindehavers hjemkommune. Spørgsmålet er, om hjemkommunebegrebet altid vil være sammenfaldende for disse to persongrupper.

Jeg præciserer, at spørgsmålet om betalingsforpligtelsen mellem K1 Kommune og K2 Kommune er indbragt for Det Sociale Ankenævn. Da fastlæggelsen af hjemkommunebegrebet for A og B er af afgørende betydning

for afklaringen af kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelse, er jeg indtil videre afskåret fra at foretage en konkret vurdering af hjemkommunebegrebet. Jeg kan derfor alene vurdere begrebet i generel forstand.

Begrebet "hjemkommune" er defineret i landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Forordningens § 3, stk. 1 er sålydende:

"Ved hjemkommune forstås den kommune, hvor en person har sin faste bopæl, jf. dog §§ 6, 7 og 11-13 for så vidt angår den der nævnte personkreds."

Barnet vil som udgangspunkt have fælles hjemkommune med den forældremyndighedsindehaver, som barnet boede hos på anbringelsestidspunktet. Flytter forældremyndighedsindehaveren imidlertid under anbringelsen til en ny kommune vil den nye kommune blive forældremyndighedsindehaverens nye hjemkommune. Der kan altså formentlig i en sådan situation, som beskrevet ovenfor, være tale om, at hjemkommunebegrebet ikke er sammenfaldende for barnet og forældremyndighedsindehaver.

Reglerne i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge medfører derfor i deres nuværende udformning tvivl om, hvorvidt der eventuelt kan opstå den situation, at det er to forskellige kommuner, der skal foretage 1-års opfølgning på anbringelser henholdsvis træffe beslutning om ophør af anbringelser.

En sådan uklarhed i regelgrundlaget er efter min opfattelse u hensigtsmæssig, da pligten for kommunerne til at foretage periodisk gennemgang (1-års opfølgning på en anbringelse), ofte må antages at få nær tilknytning til en eventuel beslutning om ophør af anbringelse uden for hjemmet. Denne uklarhed i regelgrundlaget kan have været en medvirkende årsag til manglende 1-års opfølgning i den konkrete sag.

Jeg har derfor i medfør af § 11 i landstingsloven om Landstingets Ombudsmand fundet grundlag for at indberette uklarheden i regelgrundlaget til Landstingets Lovudvalg, hvilket vil blive foretaget i en særskilt skrivelse herom.

b. Pligten til afklaring af, hvilken kommune der skal foretage 1-års opfølgning.

Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge indeholder ikke regler, der gør det muligt for kommunerne at træffe aftale om, hvem der skal stå for 1-års opfølgningen på en formidlet anbringelse af et barn eller en ung uden for hjemmet.

Af K2 Kommune's journalark vedrørende sagen fremgår bl.a. følgende eksempler vedrørende samarbejdet mellem de to kommuner:

"28.4.00 Mødet i børnehjemmet. deltagerne var socialrådgiver ..., afd.leder ..., ... medarbejde og ... sagsbehandler i K1 Kommune. ... afleverer alle sagsakter vedr. B. Hun resumerer sagsforløbet"

"29.5.00 D.d. K1 Kommune tilskrevet vedr. hjemkommune – og betalingskommuneforhold, samt om planer/bevilling om ferierejse for B, samt A's ansøgning om hjemrejsebillet tilbage i jan. 00 som beklageligvis ikke er sendt videre til K1 Kommune."

"4.9.00 Efter en opringning til børnehjemmet, ori. de, at B ikke var rede til hjemtagelse, fordi hun stadigvæk havde behov for pæd. støtte og fordi de vidste, at A heller ikke havde ressourcer til hjemtagelse...."

*....
Def indhentes en rapport fra børnehjemmet samt hjemtagelsesønsker skal sagen videresendes til K1 Kommune."*

Ovenstående citater af henholdsvis 29. maj 2000 og 4. september 2000 fra journalarket giver det indtryk, at K2 Kommune ikke har betragtet sig som forpligtet til at træffe væsentlige beslutninger vedrørende B såsom ferierejse, hjemrejsebillet og moderens hjemtagelsesønsker, men har anset K1 Kommune som forpligtet til at træffe sådanne beslutninger.

På baggrund af det af K1 Kommune anførte: "men inden der gik et år overgik sagen til K2 Kommune, da moderen flyttede dertil, hvor K2 Kommune så blev anset som handlekommune", må jeg lægge til grund, at der ikke har været nogen koordination imellem kommunerne med hensyn til hvem der skulle træffe væsentlige beslutninger om B's forhold, herunder foretage 1-års opfølgning på anbringelsen.

Jeg finder det særdeles beklageligt, at kravet om 1-års opfølgning på anbringelsen, der udspringer af lovgivers ønske om Grønlands overholdelse af reglerne i FN's konvention om barnets rettigheder, ikke er overholdt i denne sag.

Uanset den ovennævnte uklarhed i regelgrundlaget finder jeg, at K1 Kommune burde have taget initiativ til at følge op på sagen og afklaret, hvilken af de to kommuner, der skulle sørge for 1-års opfølgning på anbringelsen.

Det er i den forbindelse vigtigt at holde sig for øje, at landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser netop regulerer forholdet mellem kommunerne og ikke forholdet mellem kommunerne og borgerne. En uenighed mellem kommunerne om f.eks. betalings- og handleforpligtelsen må derfor ikke komme borgeren til skade.

6. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention var endnu ikke sat i kraft som lov for Grønland på det tidspunkt, som min undersøgelse vedrører.

Konventionen blev den 1. oktober 2001 sat i kraft som lov for Grønland ved kongelig anordning nr. 814 af 18. september 2001.

Jeg bemærker i den forbindelse, at den danske stat i 1953 ratificerede Den Europæiske Menneskerettighe uden ratifikationsforbehold for Grønland. Tillægsprotokollerne nr. 1 til 7 til konventionen er ligeledes ratificeret uden ratifikationsforbehold for Grønland.

Retstilstanden i Grønland med hensyn til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention var således før 1. oktober 2001 den samme som retstilstanden var i Danmark i tidsrummet fra Danmarks ratifikation af konventionen i 1953 og indtil Danmark inkorporerede konventionen i 1992.

Konventionen var derfor også på det tidspunkt, som min undersøgelse vedrører, gældende for Grønland. Det betyder, at bl.a. de administrative myndigheder i Grønland, også på de sagsområder eller for de sagstyper, hvor der var ikraftsat grønlandsk lovgivning, havde pligt til at lade konventionen indgå som fortolkningsbidrag i det omfang det var relevant for sagsbehandlingen indenfor et sagsområde, som var omfattet af konventionen.

Forældremyndigheden er en grundlæggende menneskerettighed, som er beskyttet i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, der er sålydende:

”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.”

En anbringelse af et barn uden for hjemmet er efter min opfattelse en myndighedsdisposition, der er omfattet af begrebet ”indgreb”, som beskrevet i artikel 8, stk. 2. Et indgreb, som myndighederne kun kan foretage efter visse nærmere angivne procedureregler, som jeg har gennemgået ovenfor under punkt 3, 4 og 6.

Den Europæiske Menneskeretsdomstol har opstillet nogle principper for sagsbehandlingen i tilfælde, hvor børn anbringes uden for hjemmet, og forældrenes og børnenes ret til samvær derved indskrænkes. Principperne svarer til de principper, som lovgiver har vedtaget i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.

Det er således afgørende, at myndighedernes procedure er tilrettelagt på en sådan måde, at myndighederne bliver bekendt med forældrenes synspunkter og interesser, og at forældrene i det hele taget involveres i beslutningsprocessen i en grad, der er tilstrækkelig for at forældre og børn kan nyde den beskyttelse, der ligger i konventionens krav om respekten for familielivet, herunder forældrenes udøvelse af forældremyndighed. Herudover er det også af afgørende betydning, at myndighederne aktivt, og under

hensyntagen til barnets forhold, søger at medvirke til barnets tilbagevenden til forældrene så snart som muligt.

Jeg har ikke tilstrækkeligt grundlag for den antagelse, at K1 Kommune ikke skulle have fulgt disse principper i sagsbehandlingen på tidspunktet for beslutningen om anbringelse af B, og på tidspunktet for vurderingen af, hvorvidt B kunne hjemgives til moderen.

Som nævnt ovenfor har jeg imidlertid hæftet mig ved, at moderen A den 30. november 1999 fremsatte ønske om at hjemtage B, et ønske der yderligere blev bestyrket ved A's genfremsættelse af ønsket den 6. april 2000. Dette burde efter min opfattelse have medført, at kommunen havde behandlet sagen efter reglerne om anbringelse mod protest fra forældremyndighedens indehaver.

Som sagen er forelagt mig må jeg imidlertid lægge til grund, at kommunen gennem hele sagsforløbet har behandlet sagen efter reglerne om anbringelse med samtykke fra forældremyndighedens indehaver.

Det har efter min opfattelse medført, at A som forældremyndighedsindehaver ikke er blevet tillagt de retssikkerhedsgarantier, som landstingsforordningen om hjælp til børn og unge fastlægger for sager af denne karakter, og som endvidere kan udledes af artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Jeg finder dette meget kritisabelt.

Jeg har efter en samlet vurdering af K1 Kommunes sagsbehandling fundet, at der har været tale om fejl og forsømmelser af et sådant omfang, at der er grundlag for at foretage indberetning til Landstinget og Landsstyret herom, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 10.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.

26. Lejeret

1. Varsling af huslejeforhøjelser.

Ombudsmanden modtog en klage fra en borger over blandt andet, at A/S Boligselskabet INI havde varslet en huslejeforhøjelse uden at begrunde denne tilstrækkeligt.

Da klagen kunne indeholde principielle problemstillinger, idet de breve, som boligselskabet havde udsendt om huslejeforhøjelser, var standardbreve til en større kreds af borgere, besluttede Ombudsmanden at afvise at behandle sagen som en konkret klage og i stedet undersøge af egen drift, jf. Ombudsmandslovens § 6, stk. 5, om boligselskabets begrundelse levede op til forvaltningsrettens krav.

Ombudsmanden bemærkede, at A/S Boligselskabet INI, udover at følge de procedureregler, der efter lejereglerne gælder ved varsling af huslejeforhøjelse, også skal følge de forvaltningsretlige regler, der gælder for begrundelsen af huslejeforhøjelsen.

Endelig bemærkede Ombudsmanden, at det af boligselskabets varslingsskrivelser bør fremgå, hvilke dele af huslejeforhøjelsen, der kan henføres til hvilke udgifter, og hvilke beregninger, der ligger til grund for fordelingen af udgifterne på de enkelte boliger. (J.nr. 11.73.29.01/116-01)

Jeg modtog den 14. november 2001 en klage fra en borger over blandt andet, at A/S Boligselskabet INI havde varslet en huslejeforhøjelse uden at begrunde denne tilstrækkeligt.

Da klagen kunne indeholde principielle problemstillinger, idet de breve, som boligselskabet havde udsendt om huslejeforhøjelser, var standardbreve til en større kreds af borgere, besluttede jeg at afvise at behandle sagen som en konkret klage og i stedet undersøge af egen drift, jf. Ombudsmandslovens § 6, stk. 5, om boligselskabets begrundelse levede op til forvaltningsrettens krav.

...

I forbindelse med klagen modtog jeg fra klager en kopi af boligselskabets udsendte varslingsskrivelse.

Varslingsskrivelsen har sålydende standardtekst:

”Herved varsles regulering af huslejen fra den 1. januar 2002. Reguleringen sker med henblik på finansiering af boligafdelingens driftsudgifter og som følge af ændrede regler om beregning af kapitalafkast, jf. §§ 5, 6 og 7 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2001 om legeberegning.

Det årlige kapitalafkast udgør 1,5% af en ejendoms opførelsessum, dog som minimum 7.000 kr. pr. kvm. Boligafdelingens samlede driftsudgifter er fordelt på grundlag af den enkelte boligs areal.

Huslejeændringen fremgår af opstillingen. Eventuel boligsikring og varmebetaling er ikke medtaget i opstillingen. Boligbørnetilskuddet til lejere bortfalder fra 1. januar 2002. Fra 1. januar 2002 vil der ved beregning af boligsikring til lejere tages hensyn til antal hjemmeboende børn.

Nuværende boligsikringsydelse videreføres indtil udgangen af december måned 2001.

Ansøgning om ny boligsikring skal indgives til kommunen.”

Varslingskrivelsen indeholder desuden en beregning af fremtidig husleje. Opstillingen angiver størrelsen af den nuværende husleje, det beløb huslejen forhøjes med, og som resultat den fremtidige leje.

Den 6. december 2001 skrev jeg til A/S Boligselskabet INI og anmodede boligselskabet om at redegøre for, hvorvidt man anså varslingskrivelsens begrundelse for huslejeforhøjelsen for lovlig.

Jeg modtog svar fra boligselskabet den 3. januar 2002, svaret er sålydende:

”Ombudsmanden har bedt boligselskabet redegøre for, om boligselskabet opfatter varslingskrivelsens begrundelse for huslejeregulering som lovlig.

I varslingskrivelsen henvises der til de retsregler, der regulerer legeberegningen, ligesom det nævnes, hvilke forhold der indgår i legeberegningen. Endvidere beskrives beregning af kapitalafkastet og fordelingen af driftsudgifterne på lejemålene.

Varslingskrivelsen indeholder efter min opfattelse en dækkende begrundelse for huslejereguleringen og er derfor i overensstemmelse med de krav, der kan stilles til boligselskabet.”

Den 4. februar 2002 skrev jeg følgende til boligselskabet:

”Jeg modtog den 3. januar 2002 boligselskabets udtalelse om den anvendte standardbegrundelse for varsling af huslejeforhøjelser pr. 1. januar 2002 i en række af hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme.

Forinden jeg afslutter min undersøgelse, anmoder jeg boligselskabet om supplerende at gøre rede for følgende:

Det fremgår af standardbegrundelsen, at huslejestigningen sker med henblik på at finansiere boligafdelingens driftsudgifter.

Disse driftsudgifter skal efter landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 10, stk. 2, jf. § 8, stk. 1, optages i et driftsbudget, som skal forelægges afdelingsbestyrelsen til godkendelse.

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om at redegøre for, hvorvidt det af afdelingsbestyrelsen godkendte driftsbudget sendes til de enkelte lejere, eller om lejerne på anden måde får kendskab til budgettet.”

Jeg modtog den 13. februar 2002 følgende svar fra boligselskabet:

”Til besvarelse af ombudsmandens brev af 4. februar 2002 henleder jeg opmærksomheden på reglerne i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 54 af 29. december 1994 om valg til afdelingsbestyrelser i Hjemmestyrets og kommunernes boliger. Boligselskabet følger disse regler om information til lejerne om driftsbudget.”

Jeg udtaler herefter:

”Reglerne om vedtagelse af lejeforhøjelse og orientering af lejerne.

Det fremgår af den standardbegrundelse for den varslede huslejestigning, som A/S Boligselskabet INI har sendt til lejerne, at huslejestigningen dels er en følge af ændrede regler om beregning af kapitalafkast, dels sker med henblik på at finansiere den enkelte boligafdelings driftsudgifter.

Efter den tidligere gældende landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 10, stk. 2, fastsættes lejen årligt på grundlag af et driftsbudget for den enkelte afdeling. Afdelingsbestyrelsen kan beslutte, at der i afdelingen skal udføres rimelige forbedrings- og moderniseringsarbejder, såfremt afdelingsbestyrelsen samtidig tiltræder den nødvendige lejeforhøjelse, jf. § 10, stk. 3.

Afdelingsbestyrelsens beslutning skal godkendes på et afdelingsmøde, jf. § 10, stk. 3, 2. pkt. Den enkelte boligafdelings driftsbudget skal forelægges afdelingsbestyrelsen til godkendelse, inden det godkendes endeligt af boligselskabet, jf. samme forordnings § 8, stk. 1.

I boligselskabets brev af den 13. februar 2002 til mig, henviser boligselskabet til reglerne i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 54 af 29. december 1994 om valg af afdelingsbestyrelser i Hjemmestyrets og kommunernes boliger.

Ifølge bekendtgørelsens § 7, stk. 1, afholdes der hvert år et ordinært afdelingsmøde i hver afdeling. Dagsordenen for afdelingsmødet skal omfatte forelæggelse af årsbudget til orientering, jf. § 7, stk. 2, nr. 3. Årsregnskab og budget for vedkommende afdeling skal være tilgængeligt for samtlige husstande i afdelingen senest 1 uge forud for det ordinære afdelingsmøde, jf. bekendtgørelsens § 8.

Jeg har, som sagen foreligger oplyst for mig, ikke været i stand til at vurdere, hvorvidt boligselskabet har fulgt de dagældende regler i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger for fremgangsmåden ved budgetlægning og huslejeforhøjelse. Jeg har derfor ikke taget stilling til dette spørgsmål.

Jeg bemærker, at A/S Boligselskabet INI, udover at følge de procedureregler, der efter lejereglerne gælder ved varsling af huslejeforhøjelse, også skal følge de forvaltningsretlige regler, der gælder for begrundelsen af huslejeforhøjelsen, jf. nedenfor.

I den nu gældende landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, står der i § 12, stk. 1, 1. pkt., at lejen fastsættes årligt på grundlag af et af udlejer udarbejdet og godkendt driftsbudget for den enkelte boligafdeling for det kommende år. Afdelingsbestyrelsen kan beslutte, at der i afdelingen skal udføres rimelige forbedrings- og moderniseringsarbejder, såfremt afdelingsbestyrelsen tiltræder den nødvendige lejeforhøjelse, jf. § 12, stk. 2. Afdelingsbestyrelsens beslutning skal godkendes på et afdelingsmøde, jf. § 12, stk. 2, 2. pkt. I hver boligafdeling skal forslag til driftsbudget

forelægges afdelingsbestyrelsen, inden det endeligt godkendes af udlejer, jf. lejeforordningens § 9, stk. 1.

Jeg går derfor ud fra, at A/S Boligselskabet INI fremover, ved vedtagelse af budget og beslutning om lejeforhøjelse, følger disse regler i hver enkelt boligafdeling, førend boligselskabet endeligt godkender budget og eventuelle huslejeforhøjelser.

Begrundelse af afgørelser.

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

Ifølge sagsbehandlingslovens § 24 skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Efter § 24, stk. 2, skal begrundelsen endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

I henhold til landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 12, stk. 3, skal krav om forhøjelse af lejen varsles skriftligt overfor den enkelte lejer. Varslet skal indeholde oplysning om forhøjelsens beregning, grunden til forhøjelsen og forhøjelsens størrelse angivet i kroner pr. måned.

Det er min opfattelse, at den varslingskrivelse, som A/S Boligselskabet INI har sendt ud til lejerne, er en forvaltningsretlig afgørelse, idet det er en endelig fastlæggelse af den husleje, som den enkelte lejer er forpligtet til at betale.

Varslingskrivelsen indeholder en henvisning til de retsregler, der regulerer legeberegningen.

Det angives endvidere, at huslejereguleringen sker som følge af ændrede regler om beregning af kapitalafkast samt med henblik på finansiering af boligafdelingens driftsudgifter, der er fordelt på grundlag af den enkelte boligs areal.

Varslingskrivelsen indeholder desuden en opstilling, der viser den nuværende husleje, den aktuelle huslejestigning samt den fremtidige leje.

A/S Boligselskabet INI anfører i dets brev af den 27. december 2001 til mig, at det er boligselskabets opfattelse, at varslingskrivelsen indeholder en dækkende begrundelse for huslejereguleringen, og at varslingskrivelsen derfor er i overensstemmelse med de krav, der kan stilles til boligselskabet.

Ved udformningen af begrundelser inden for et område med mange ensartede sager, er der ikke noget til hinder for, at man udformer begrundelsen, eller elementer af denne, som standardbegrundelser. Forvaltningsrettens krav til begrundelser gælder imidlertid også for standardbegrundelser.

Det er min opfattelse, at de forvaltningsretlige krav til begrundelser medfører, at boligselskabets varslingskrivelser vedrørende huslejestigning

skal udformes således, at den enkelte lejer, ud fra begrundelsen, kan se arten og størrelsen af de udgifter, som boligselskabet begrundet husleje-forhøjelsen med.

Ved varsling af husleje-forhøjelser skal boligselskabet følge de forvaltningsretlige regler, der gælder for begrundelsen af afgørelsen.

Dette indebærer, at det bør fremgå af begrundelsen, hvilke dele af huslejestigningen, der kan henføres til hvilke udgifter, og hvilke beregninger, der ligger til grund for fordelingen af udgifterne på de enkelte boliger. § 12, stk. 3 i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, indskrænker ikke denne pligt.

Jeg anmoder A/S Boligselskabet INI om at meddele mig, hvad dette giver boligselskabet anledning til.

Jeg foretager mig herudover ikke yderligere i sagen.”

Den 3. marts 2003 modtog jeg følgende svar af den 26. februar 2003 fra A/S Boligselskabet INI:

”Til ombudsmandens udtalelse bemærkes det, at det ikke var leje-forhøjelser, der varsledes, men lejereguleringer. Nogle lejere fik som bekendt nedsat deres husleje.

Endvidere er ombudsmanden ikke opmærksom på, at den nugældende landstingsforordning om leje af boliger er blevet ændret. Ombudsmanden henviser derfor ikke til de korrekte paragraffer i landstingsforordningen under sin gennemgang af den nugældende retsstilling.

De pågældende huslejevarslinger udsendt i 2001 var efter boligselskabets opfattelse i overensstemmelse med de lovkrav, der kan stilles dertil, jf. boligselskabets brev af 27. december 2001, herunder de forhold der omtales i sagsbehandlingslovens § 24.

Ombudsmanden mener dog, at yderligere oplysninger ”bør” fremgå af begrundelsen, hvilken formulering antyder, at ombudsmanden mener, at boligselskabet handlede lovstridigt. Boligselskabet mener ligeledes, at det kan være hensigtsmæssigt at specificere, hvad der påvirker huslejens størrelse, da man herved kan øge beboernes forståelse for boligafdelingernes omkostninger. Ved den seneste varsling af huslejeændringer udsendt i 2002 medfulgte som bekendt en sådan specifikation. Boligselskabet overvejer at videreudvikle specifikationerne yderligere i forbindelse med næste huslejevarsling.”

Ved brev af den 10. marts 2003 svarede jeg boligselskabet således:

”Jeg har modtaget A/S Boligselskabet INIs brev af den 26. februar 2003.

Jeg er opmærksom på, at Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger blev ændret ved Landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002 om leje af boliger. Henvisningerne i min udtalelse til leje-forordningens § 12 gælder den ændrede forordnings § 10.

Jeg beklager, at jeg i udtalelsen ikke har henvist til det korrekte paragraf nummer.

Ved min udtalelse i sagen har jeg ikke taget stilling til, hvorvidt boligselskabet ved den konkrete varslingsskrivelse fra 2001 har handlet lovstridigt. Jeg har alene udtalt mig om, hvad boligselskabets varslingsskrivelser efter min opfattelse generelt bør indeholde i forbindelse med varsling af husleje-forhøjelser.

Jeg er af den opfattelse, at det af boligselskabets varslings skrivelser bør fremgå, hvilke dele af huslejestigningen, der kan henføres til hvilke udgifter, og hvilke beregninger, der ligger til grund for fordelingen af udgifterne på de enkelte boliger. Jeg forstår boligselskabets brev således, at boligselskabet er enig i denne opfattelse.

Jeg tager dette til efterretning og foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

2. Fraflytterregninger.

I en sag som jeg af egen drift optog til behandling i forlængelse af en klagesag og en henvendelse fra en af mine medarbejdere, som skulle fraflytte den anviste personalebolig, fandt jeg anledning til at henstille til A/S Boligselskabet INI, at spørgsmålet om, hvorvidt en fraflyttende lejer skal afkræves betaling for udgifter til istandsættelse af den fraflyttede bolig, herunder udgifter til lakering af gulve, alene afgøres efter landstingsforordningen om leje af boliger § 57, stk. 1. Lejeforordningens § 57, stk. 2, om normalistandsættelse giver ikke udlejer hjemmel til at afkræve lejeren udgifter til at sætte boligen i bedre stand end ved indflytningen. (J. nr. 11.73.32.12/075-02)

I forbindelse med min behandling af en klage og en personalesag her ved embedet blev jeg opmærksom på, at der eventuelt kunne være et hjemmelsproblem i forbindelse med boligselskabets praksis for at afkræve fraflyttende lejere udgifter til lakering af gulve.

Efter de foreliggende oplysninger i sagerne foretager boligselskabet som udgangspunkt nylakering af gulve ved fraflytning fra en offentlig udlejningsbolig, og debiterer den fraflyttende lejer udgiften i det omfang, boligselskabet ikke har overtaget vedligeholdelsesforpligtelsen for lejemålet.

Boligselskabet skrev således blandt andet til mig i forbindelse med min behandling af klagesagen:

”Med henvisning til ovenfor omtalte paragraffer er den naturlige fortolkning - efter boligselskabets opfattelse - at fraflytter afholder udgifterne ved hvidtning af lofter, maling eller tapetsering af vægge, herunder lakering af gulve, såfremt dette ikke er foretaget løbende under lejeperioden samt rengøring, således at boligen fremtræder i samme stand som ved indflytningen.

Der kan naturligvis forekomme tilfælde, hvor fraflytter kort før fraflytningen har istandsat boligen, og hvor det ved fraflytningsbesigtigelsen vurderes, at boligen fremtræder i samme stand som ved indflytningen, således at det ikke er nødvendigt at foretage en istandsættelse. Men i denne situation har fraflytter allerede afholdt udgifterne ved istandsættelsen af boligen, som led i sin forpligtelse til at vedligeholde boligen i lejeperioden.”

I forbindelse med boligselskabets behandling af personalesagen udtalte selskabet, at selskabet ikke fandt grund til at fravige sædvanlig praksis.

Jeg har i begge sager tilkendegivet over for boligselskabet, at jeg har fundet lovligheden af selskabets praksis tvivlsom.

Jeg skrev den 13. juni 2002 til boligselskabet:

”Jeg har som opfølgning på ... sag af Direktoratet for Boliger og Infrastruktur fået oplyst, at Landsstyret inden årets udgang påregner at udstede en bekendtgørelse, som regulerer lejernes pligter i forbindelse med fraflytning, herunder spørgsmålet om vedligeholdelsespligten.

...

Jeg har gennemgået sammenlignelig retspraksis, og jeg er blevet opmærksom på, at Højesteret i den dom, som er refereret i UfR 1993, side 844, har fastslået, at den danske lejelovs § 98, som er præceptiv jf. § 99a, hvorefter det lejede skal afleveres i samme stand som ved indflytningen, indebærer, at specielle vedligeholdelsespligter ikke kan gøres gældende mod en lejer i strid med § 98.

Den grønlandske lejeforordnings § 57, stk. 1, som for så vidt indholdsmæssigt svarer til den danske lejelovs § 98, stk. 1, kan kun fraviges ved udtrykkelig aftale, jf. § 2, stk. 2.

Jeg er herefter af den opfattelse, at der - uanset en eventuel regulering af spørgsmålet i en bekendtgørelse - kan være tvivl om lovligheden af boligselskabets praksis med som standard at afkræve den fraflyttende lejer betaling for nylakering af gulve.

Det er således min opfattelse, at det ikke kan udelukkes, at det afgørende for lejers betalingspligt er en individuel vurdering af lejlighedens vedligeholdelse ved fraflytning.

Jeg har som følge heraf besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge spørgsmålet.

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om at redegøre for sin opfattelse af spørgsmålet og om, hvorvidt boligselskabet vil overveje at ændre praksis.

Jeg har sendt Direktoratet for Boliger og Infrastruktur en kopi af dette brev, ligesom jeg har orienteret Landstingets Lovudvalg, som jeg, i forbindelse med min behandling af ... klage, efter ombudsmandslovens § 11 havde givet meddelelse om tvivlen om forståelsen af det aktuelle retsgrundlag.”

Jeg modtog den 26. august 2002 følgende svar fra boligselskabet:

”Ombudsmanden har under sin behandling af ovennævnte klagesag fået det indtryk, at boligselskabet "altid foretager nylakering af gulve ved fraflytning ..." Ombudsmanden mener, at "det ikke kan udelukkes, at det afgørende for lejers betalingspligt er en individuel vurdering ..." Ombudsmanden anmoder om, at boligselskabet redegør for sin opfattelse af sagen, og om, hvorvidt boligselskabet vil overveje at ændre sin praksis.

Boligselskabet henviser til sit brev af 22. marts 2001, hvori der redegøres for boligselskabets opfattelse af pligterne ved fraflytning, og til Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs brev af 9. november 2001.

Det er ikke korrekt, at boligselskabet altid foretager nylakering af gulve, og at der ikke foretages en individuel vurdering. Boligselskabet syner altid lejeboliger ved fraflytning og vurderer, om gulvene fremtræder nylakerede. Har lejeren valgt selv at lakere gulvene, vil der ikke blive tale om, at lakering finder sted - ganske svarende til, hvis lejeren har valgt selv at male vægge og lofter. Det samme gælder, hvis gulvene stadig fremtræder nylakerede, f.eks. hvis lejeren kun har boet i kort tid i lejligheden. Boligselskabet vil således ikke ændre sin praksis, som allerede indebærer en individuel vurdering.

Ombudsmanden har genoptaget sagen motiveret af en ældre højesteretsdom vedrørende den danske lejelov. Udover at boligselskabet ikke kan genkende ombuds-

mandens opfattelse af dommens indhold, finder boligselskabet ikke dommen relevant, idet den danske lejelov ikke indeholder de samme regler om lejerens pligter ved fraflytning som den grønlandske landstingsforordning om leje af boliger.

Boligselskabet har pligt til at administrere efter de gældende regler og vil derfor fortsat forlange, at landstingsforordning om leje af boliger § 57, stk. 2, skal overholdes.”

Jeg udtalte herefter:

”Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 indeholder følgende regler om istandsættelse af boliger ved fraflytning:

”§ 57. Ved fraflytning skal lejereren aflevere det lejede i samme stand som det var ved indflytning.

Stk. 2. Såfremt det er nødvendigt, skal der ved fraflytning af en bolig foretages en normalistsandsættelse af boligen omfattende hvidtning af lofter, maling og/eller tapetsering af vægge samt nødvendig rengøring. Gulvene skal fremstå nylakerede.

Stk. 3. ...

Stk. 4. Nærmere regler for lejerens egen normalistsandsættelse ved fraflytning og for godtgørelse for lejerens omkostninger i forbindelse hermed fastsættes af Landstyre.

§ 58. Udlejereren overtager i løbet af en periode på 100 måneder fra lejerens overtagelse af boligen gradvist udgiften til normalistsandsættelsen efter § 57. Ved fraflytning inden udløbet af den fastsatte periode betaler lejereren kun det beløb, der på det tidspunkt, hvor lejemålet ophører, ikke er overtaget af udlejereren.”

Der er knyttet følgende bemærkninger til lovforslagets § 57:

”Bestemmelsen indebærer, at lejede ved fraflytning skal afleveres i samme vedligeholdelsesstand, som det var i ved indflytningen. Der skal i forbindelse med fraflytningen foretages en normalistsandsættelse af boligen, såfremt dette er nødvendigt, og boligen ikke allerede fremstår som nyistsandsat. En normalistsandsættelse omfatter hvidtning af lofter, maling og tapetsering af vægge samt rengøring. Desuden skal gulvene fremstå nylakerede. Såfremt lejereren selv har mulighed for at foretage normalistsandsættelsen i håndværksmæssig forsvarlig kvalitet, skal lejereren foretage normalistsandsættelsen inden udløbet af opsigelsesvarslet.”

Det er herudover min opfattelse, at den danske lejelovs tilsvarende bestemmelser, og de tilgængelige fortolkningsbidrag hertil, kan anvendes som fortolkningsbidrag.

Jeg er således ikke enig i boligselskabets opfattelse af dette spørgsmål.

Jeg begrundet dette med følgende:

De citerede regler afløste landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 34, som svarede til de citerede bestemmelser i den gældende lejeforordnings § 57, stk. 1, og stk. 2 og § 58.

Lejeforordningen fra 1994 afløste landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger. Lejeforordningen fra 1989 indeholdt i § 32, stk. 1, følgende bestemmelse:

”Ved fraflytning skal lejeren aflevere det lejede i samme stand som ved indflytningen med undtagelse af den forringelse, der skyldes slid og ælde, samt mangler som det påhviler udlejeren at udbedre.”

Det fremgår af bemærkningerne til denne bestemmelse, at den ”i hovedtræk” svarer til de regler, der gælder for lejemål i hjemmestyrets udlejningsejendomme, og som hjemmestyret overtog fra staten, jf. lov for Grønland nr. 944 af 23. december 1986 om boligforsyning, boligstøtte, leje af boliger m.v.

Det fremgår således af de almindelige bemærkninger til loven, at statens udlejningsejendomme overføres til hjemmestyret.

De skiftende lejeforordninger har hjemmel i den anførte folketingslov, hvor det i § 2 hedder:

”Grønlands hjemmestyre kan ved landstingsforordning fastsætte regler om leje af hus og husrum.”

Det hedder i bemærkningerne til den sidst citerede bestemmelse:

”Ad § 2. Bestemmelsen indebærer, at hjemmestyret får hjemmel til at fastsætte generelle regler om leje. Den danske lejelovgivning gælder ikke i Grønland, men staten har i sin udlejningsvirksomhed, herunder ved udformningen af lejekontrakterne, fulgt dens principper.”

Den danske lejelovs § 98, stk. 1, er sålydende:

”§ 98. Det lejede skal være fraflyttet senest kl. 12,00 på fraflytningdagen. Lejeren skal aflevere det lejede i samme stand som ved overleveringen med undtagelse af den forringelse, som skyldes slid og ælde, og som ikke er omfattet af lejerens vedligeholdelsespligt, samt mangler, som det påhviler udlejeren at udbedre. Det kan ikke pålægges lejeren at bringe det lejede i bedre stand end den, hvori han overtog det lejede.”

På grund af den således foreliggende sammenhæng mellem de danske lejeregler og de grønlandske lejeregler, er det min opfattelse at den gældende lejeforordning må fortolkes i overensstemmelse med den tilsvarende regel i den danske lejelovs § 98, stk. 1.

Dette indebærer, jf. den Højesterets dom, som jeg henviste til i mit brev af 13. august 2002 til boligselskabet, at der ikke af lejeforordningens § 57, stk. 2, 2. pkt., kan udledes nogen hjemmel til at afkræve en fraflyttende lejer betaling for lakering af gulve.

Lejerens hæftelse for vedligeholdelse eller istandsættelse ved fraflytning reguleres, medmindre andet er udtrykkelig aftalt, af lejeforordningens § 57, stk. 1, hvorefter lejeren skal aflevere det lejede i samme stand som ved indflytningen.

Såfremt gulvene ved fraflytningen er i samme stand som ved indflytningen, må udgifterne til en eventuel nylakering påhvile udlejereren.

Jeg har noteret mig, at boligselskabet i sit svar af 22. august 2002 har udtalt, at der foretages en individuel vurdering af lejlighedens vedligeholdelsesstand ved fraflytningen.

Boligselskabet udtaler sig imidlertid ikke om, hvorvidt en eventuel nylakering af gulve vil blive debiteret den fraflyttende lejer.

Jeg henstiller derfor, at boligselskabet tilrettelægger sin praksis således, at lejernes eventuelle ansvar for lakering af gulve ved fraflytning alene afgøres efter lejeforordningens § 57, stk. 1.

Reglen i lejeforordningens § 58 om udlejerens gradvise overtagelse af udgiften til normalstandsættelse omhandler således normalstandsættelse i forhold til vedligeholdelsesstandard ved indflytningen.

Levede lejligheden ved indflytningen ikke op til den vedligeholdelsesstandard, som følger af lejeforordningens § 28, stk. 1, kan lejereren ikke ved fraflytningen pålægges at bringe lejligheden i denne stand.

Der står i lejeforordningens § 28, stk. 1:

”§ 28. Udlejereren skal stille det lejede til lejerens rådighed i god og forsvarlig stand fra det aftalte tidspunkt for lejeforholdets begyndelse. Vægge, lofter og gulve skal være normalstandsæt, jf. § 57, stk. 2. Det lejede skal være rengjort og fri for uøj, have hele ruder, skabslåger, døre og brugelige låse. Derudover skal der være 2 sæt nøgler til alle udvendige døre, og de tekniske installationer skal være i orden.”

Jeg finder det endvidere i den forbindelse relevant at udtale, at den i lejeforordningens § 59, stk. 2, nævnte besigtigelsesrapport skal indeholde oplysninger om eventuelle mangler og misrøgt, som udlejereren mener, at lejereren er ansvarlig for.

Det vil efter min opfattelse ikke være i overensstemmelse med lejeforordningens § 57, stk. 1, i den forbindelse at anføre lakering af gulve eller anden normalstandsættelse som mangler og misrøgt, som skal lægges lejereren til last, medmindre forholdet er konstateret ved en sammenligning med indflytningsrapporten, jf. lejeforordningens § 28, stk. 2.

Der vil således være tale om, at indflytningsrapporten skal lægges til grund ved en vurdering af, hvorvidt en lejer skal pålægges udgifter til normalstandsættelse.

Jeg anmoder boligselskabet om at meddele mig, hvad min henstilling giver anledning til. Jeg foretager mig herudover ikke yderligere i sagen.”

Boligselskabet svarede mig i brev af 17. februar 2003:

”Boligselskabet besvarede den 22. marts 2001 ombudsmandens henstilling vedrørende klage fra A. Efter spørgsmål fra boligselskabet om sagens status meddelte Ombudsmanden ved brev af 16. august 2001, at sagen var afsluttet i forhold til boligselskabet.

Ombudsmanden spurgte sideløbende hermed Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om forståelse af lovreglerne om lejerens pligter ved fraflytning. Direktoratet svarede ombudsmanden ved brev af 9. november 2001.

Sagen blev ved ombudsmandens brev af 13. august 2002 taget op over for boligselskabet igen som en egen drift sag. Boligselskabet svarede ombudsmanden ved brev af 22. august 2002.

Ombudsmanden har med brev af 27. januar 2003 udtalt sig ud fra sin egen drift undersøgelse.

Ombudsmanden konkluderer først (udtalelsens side 6, 6. afsnit), at man må fortolke den grønlandske landstingsforordning om leje af boliger (§§ 57-58) til at svare til en bestemmelse i den danske lejelov (§ 98), selv om reglerne er fundamentalt forskellige.

Ombudsmanden henviser til, at ved vedtagelse af den første landstingsforordning om leje af boliger i 1989 fremgik det af bemærkningerne, at reglerne i landstingsforordningen om fraflytning skulle svare til de danske regler. Ombudsmanden ser bort fra, at der efterfølgende er vedtaget to andre landstingsforordninger om leje af boliger, og at reglerne om pligter ved fraflytning er blevet ændret i forhold til landstingsforordningen fra 1989.

Ombudsmanden finder det ikke relevant at inddrage forarbejderne til lovbestemmelsen, dvs. ændringen i 1999 af den tidligere landstingsforordning om leje af boliger. Ombudsmandens konklusion indebærer, at når en bestemmelse i landstingsforordningen fra 1989 svarede til en regel i den danske lejelov, skal sidstnævnte for altid være afgørende for fortolkningen af landstingsforordning om leje af boliger.

Idet ombudsmanden (udtalelsens side 8) har bedt om kommentarer til sin henstilling om, hvordan reglerne om lejernes pligter ved fraflytning skal anvendes, henviser boligselskabet til Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs brev af 9. november 2001, der beskriver sammenhængen imellem lovbestemmelserne om boligens stand ved indflytning, vedligeholdelse og pligter ved aflevering af boligen og begrundet reglerens udformning. Som det fremgår heraf, skal gulvene være normalstandsaf ved lejerens indflytning.

Det vil fremgå af indflytningsrapporten og/eller lejerens mangelsrapport, når lejeliheden ikke var fuldt ud normalstandsaf ved indflytningen. Lejeren hæfter ikke for mangler, der var til stede ved indflytningen, hvilket er grunden til, at de pågældende rapporter udfærdiges.

Boligselskabet har sendt kopi af nærværende brev og ombudsmandens seneste brev til Grønlands Hjemmestyre.”

Jeg skrev den 30. april 2003 til boligselskabet:

”Boligselskabet svarede mig i brev af 17. februar 2003 på min henstilling i sagen.

Jeg bemærker i den anledning, at den danske lejelovs § 98 for så vidt angår lejerens istandsættelsespligt har været uændret siden 1979, og således også har dannet udgangspunkt for statens lejevilkår i det offentlige udlejningsboliger i Grønland, som igen var udgangspunktet for den første grønlandske lejeforordning fra 1989.

Tilsvarende er der tale om, at der i de skiftende grønlandske lejeforordninger siden 1989 har været optaget regler om, at det lejede skulle afleveres i samme stand som ved fraflytningen.

Jeg finder det derfor ubetænkeligt at lægge til grund, at den i Danmark gældende retstilstand, hvorefter den generelle regel om lejernes pligt til at aflevere det lejede i samme stand som ved indflytningen har forrang frem for specielle vedligeholdelsespligter.

Jeg forstår i øvrigt, at boligselskabet vil administrere i overensstemmelse hermed, hvorfor jeg ikke foretager mig yderligere i sagen.”

49. Opkrævningsvirksomhed

1. **Udlevering af oplysninger om overskydende skat til myndigheder udenfor sagsbehandlingsloven. Anmodning om at tilbageholde overskydende skat uden foretaget fogedforretning.**

Ombudsmanden udtalte, at spørgsmålet om en kommune kan udlevere oplysninger til politiet skal bedømmes efter reglerne i sagsbehandlingsloven om tavshedspligt, og ikke efter reglerne om udlevering af oplysninger til anden forvaltningsmyndighed.

Ombudsmanden udtalte endvidere, at det var Ombudsmandens opfattelse, at en kommune, i situationer, hvor der ikke foreligger et fundament i form af en udlægsbeslutning eller en transport fra den pågældende borger, ikke lovligt vil kunne foretage tilbageholdelse eller modregning i overskydende skattebeløb til dækning af bøde- eller konfiskationskrav der tilkommer politiet (den danske stat). (J.nr.11.73.49.12/044-03)

Jeg indledte den 14. marts 2003 en egen drift undersøgelse, jf. Ombudsmandslovens § 6, stk. 5, af de grønlandske skattemyndigheders praksis i relation til spørgsmålet om videregivelse af oplysninger fra kommunerne til politiet, samt spørgsmålet om, hvorvidt kommunerne på politiets begæring er pligtig at udbetale overskydende skattebeløb til politiet uden et fundament i form af en udlægsbeslutning eller en transport fra den pågældende borger.

Min undersøgelse udsprang af følgende dokumenter som jeg fik tilfæxet fra pantefogden i K By:

Brev fra Politiet i Grønland, K By til K Kommune dateret den 15. august 2002, hvoraf følgende fremgår:

”Politiet i K by begærer i medfør af Retsplejelovens kapitel 7 § 25 om tilbageholdelse i udbetalinger af overskydende skat vedr. de personer og bøderestancer iflg. vedlagte udskrifter fra Politimesteren i Grønlands bødesystem, som er arrangeret i CPR-nummerorden.

Tilbageholdte beløb bedes afregnet til Politimesteren i Grønlands konto Liste over personerne og beløbene bedes udfærdiget og tilsendt Politiet i K By, ... samt til Politimesteren i Grønland”

K Kommunes brev af 3. september 2002 til Politiet i K By, hvoraf følgende fremgår:

”Vedlagt tilbagesendes Deres fremsendte bødekartotek uden foretagelse af evt. tilbageholdelse eller udlæg af overskydende skat 2001.

Deres anmodning herfor kan ikke fuldbyrdes af kommunens pantefoged, idet Bekendtgørelse nr. 90 af 1. marts 1983, Bekendtgørelse om fogedmyndighederne i Grønland, fortæller, citat.: § 1. stk 1. Tvangsfuldbyrdelse af de krav, der er nævnt i lov om rettens pleje i Grønland kap. 7 § 1, stk. 2, foretages af pantefogederne, (kom-

munens), stk. 2. Tvangsfuldbyrdelse af andre krav foretages af politiet. Da bøderne ikke er nævnt i Retspl. lovens kap. 7 § 1. stk. 2 kan vi i den anledning ikke foretage tilbageholdelse eller udlæg af overskydende skat 2001.”

Samt Politimesteren i Grønlands brev af 25. februar 2003 til K Kommune, hvoraf følgende fremgår:

”Kommunen har ved en skrivelse af 9. september 2002 til politiet i K By oplyst, at kommunen ikke ønskede at efterkomme politiets begæring om tilbageholdelse eller udlæg i overskydende skat for skatteydernes skyld i henhold til bøder eller konfiskationer. Som begrundelse angav kommunen, at inddrivelse af bøde- og konfiskationsbeløb ikke påhviler de kommunale pantefogder, men politiet som fogedmyndighed, jf. bekendtgørelses nr. 90 af 1. marts 1983 § 1, stk. 2, jf. stk. 1.

I den anledning bemærker jeg, at den af politiet begærede tilbageholdelse / modregning ikke var en begæring om inddrivelse til kommunen som fogedmyndighed, men en anmodning om tilbageholdelse / modregning til kommunen som skattemyndighed og debitor. En lignende fremgangsmåde anvendes i andre byer i Grønland, idet politiet fra skattemyndighederne modtager en liste over personer, der har krav mod myndighederne i form af overskydende skat. Ved at sammenholde denne liste med politiets opgørelse over personer, der skylder beløb i henhold til bøder og konfiskationer, danner politiet sig et grundlag for at beslutte, med hensyn til hvilke skatteydere der ovenfor kommunen skal anmodes om tilbageholdelse / modregning.

Hjemlen for skattemyndighederne til videregivelse af oplysninger til politiet om, hvilke personer der har penge til gode i overskydende skat, fremgår af forvaltningslovens § 28, stk. 2 og 3, der lyder således:

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når:

- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,
- 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,
- 3) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den oplysningen angår, eller
- 4) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Stk. 3. Andre fortrolige oplysninger må ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

Oplysninger om økonomiske forhold betragtes som ”andre fortrolige oplysninger” jf. Forvaltningsloven med kommentarer til § 28.

Politiets modtagelse af disse oplysninger er således en forudsætning for at politiet kan konstatere, hvorvidt de enkelte bødeskyldnere har overskydende skat til gode, og derved for at der kan tilvejebringes et grundlag for udstedelse af pålæg om tilbageholdelse / modregning, jf. § 28, stk.3, jf. stk. 2, nr. 4. Herudover bemærker jeg, at de specialpræventive hensyn, der ligger til grund for bødeinddrivelsen, efter min opfattelse klart overstiger hensynet til den interesse, bødeskyldneren eller andre skatteydere har i at hemmeligholde overfor politiet, at de har penge til gode ved skattevæsenet, jf. herved § 28, stk. 3, jf. stk. 2, nr. 3. Der tilgår således ikke politiet som fogedmyndighed oplysninger om personer, der skylder penge i skat.

Endelig bemærker jeg, at oplysning om, hvilke personer der har penge til gode for overskydende skat, er en forudsætning – og så meget desto mere af væsentlig betyd-

ning – for en afgørelse, politiet som fogedmyndighed skal træffe om, hvorvidt der kan udstedes pålæg om tilbageholdelse / modregning efter retsplejelovens kap. 7, § 25, stk. 2, jf. § 12, stk. 1.

Såfremt kommunen ikke ønsker at imødekomme en sådan anmodning, har politiet som fogedmyndighed hjemmel til at udstede pålæg til kommunen herom, jf. retsplejelovens kap. 7, § 25, stk. 2, jf. § 12, stk. 1. Den, der har modtaget et pålæg om tilbageholdelse, er erstatningspligtig, såfremt pålægget ikke efterkommes, jf. retsplejelovens kap. 7, § 14, 1. pkt. Dette følger endvidere af almindelige obligationsretlige regler om transport af fordringer.

Det har hidtil ikke været nødvendigt at udstede pålæg, idet ovennævnte fremgangsmåde har fungeret tilfredsstillende.

Jeg anmoder Dem om at tilkendegive, hvorvidt kommunen efter fornyet overvejelse er indstillet på at fortsætte den praksis, som hidtil har været fulgt.”

Jeg skrev herefter den 14. marts 2003 således til Skattedirektoratet:

”Jeg har modtaget den i kopi vedlagte henvendelse fra pantefogeden i K Kommune.

Det er umiddelbart min opfattelse, at hjemmelsgrundlaget for videregivelse af oplysninger fra kommunerne til politiet i det omfang, som Politimesteren i Grønland i sit brev af 25. februar 2003 til K Kommune anmoder kommunen om at medvirke til, ikke forekommer klart.

Det er endvidere min opfattelse, at der eventuelt kan være tvivl om hjemmelsgrundlaget for, at kommunerne på politiets begæring udbetaler overskydende skattebeløb til politiet uden et fundament i form af en udlægsbeslutning eller en transport fra den pågældende borger.

Jeg har på denne baggrund besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge de grønlandske skattemyndigheders praksis i relation til de beskrevne spørgsmål.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at gøre rede for:

- I hvilket omfang kommunerne (og Skattedirektoratet for så vidt angår borgere med bopæl uden for den kommunale inddeling) videregiver oplysninger til politiet om, at borgerne i henhold til afgørelse truffet efter indkomstskattelovens § 50 eller en slutopgørelse har krav på tilbagebetaling af for meget betalt skat.

- I hvilket omfang kommunerne (og Skattedirektoratet for så vidt angår borgere med bopæl uden for den kommunale inddeling) udbetaler sådanne overskydende skattebeløb til politiet uden at sikre sig, at der foreligger en transport fra borgeren eller en udlægsbeslutning.

Jeg anmoder endvidere direktoratet om at redegøre for sin opfattelse af hjemmelsgrundlaget for den eksisterende praksis.”

Jeg skrev samtidig således til Politimesteren i Grønland:

”I fortsættelse af min telefonsamtale den 12. marts 2003 med vicepolitimester ... i anledning af, at jeg var blevet kontaktet af K Kommune om Politimesterens brev af 25. februar 2003 til kommunen, kan jeg oplyse, at jeg nu af egen drift har indledt en undersøgelse af følgende spørgsmål:

- Retsgrundlaget for skattemyndighedernes videregivelse af oplysninger til politiet og

- Retsgrundlaget for skattemyndighedernes sagsbehandling i forbindelse med begæringer om tvangsfuldbyrdelse i borgernes tilbagebetalingskrav på for meget betalt skat.

Jeg henviser til vedlagte kopi af mit brev sendt samtidig hermed til Skattedirektoratet.

Jeg beder i samme anledning høfligst politiet om til brug for min undersøgelse at meddele mig, om politiet på nuværende tidspunkt har yderligere bemærkninger til de problemstillinger, som min undersøgelse angår.

Jeg gør i den forbindelse opmærksom på, at jeg påregner at give politiet mulighed for at kommentere Skattedirektoratets svar til mig.”

Skattedirektoratet svarede mig ved brev af 7. maj 2003. Af brevet fremgår følgende:

”I skrivelse af 14. marts 2003 har Ombudsmanden meddelt Skattedirektoratet, at Ombudsmanden på baggrund af en henvendelse fra pantefoged i K Kommune har besluttet af egen drift at undersøge de grønlandske skattemyndigheders praksis vedrørende tvangsinddrivelse i borgernes krav på overskydende skat og meddelelse af oplysninger om overskydende skat til andre myndigheder.

Ombudsmanden har oplyst, at det umiddelbart er Ombudsmandens opfattelse, at hjemmelsgrundlaget for videregivelse af oplysninger fra kommunerne til politiet i det omfang, som Politimesteren i Grønland i sit brev af 25. februar 2003 til K Kommune anmoder kommunen om at medvirke til, ikke forekommer klart.

Endvidere har Ombudsmanden oplyst, at det er Ombudsmandens opfattelse, at der eventuelt kan være tvivl om hjemmelsgrundlaget for, at kommunerne på politiets begæring udbetaler overskydende skattebeløb til politiet uden et fundament i form af en udlægsbeslutning eller en transport fra den pågældende borger.

Ombudsmanden har i denne anledning anmodet Skattedirektoratet om at redegøre for:

”I hvilket omfang kommunerne (og Skattedirektoratet for så vidt angår borgere med bopæl uden for den kommunale inddeling) videregiver oplysninger til politiet om, at borgerne i henhold til afgørelse truffet efter indkomstskattelovens § 50 eller en slutopgørelse har krav på tilbagebetaling af for meget betalt skat.

I hvilket omfang kommunerne (og Skattedirektoratet for så vidt angår borgere med bopæl uden for den kommunale inddeling) udbetaler sådanne overskydende skattebeløb til politiet uden at sikre sig, at der foreligger en transport fra borgeren eller en udlægsbeslutning.”

Endelig har Ombudsmanden anmodet Skattedirektoratet om at redegøre for direktoratets opfattelse af hjemmelsgrundlaget for den eksisterende praksis.

Som det fremgår af de vedlagte modtagne svar fra de kommunale skatte- og incassokontorer er praksis meget forskellig i kommunerne, hvorfor Skattedirektoratet i samarbejde med Politimesteren og KANUKOKA vil udarbejde fælles retningslinier for videregivelse af oplysninger til politiet samt udbetaling af en borgers overskydende skat til politiet.

Det er Skattedirektoratets opfattelse, at politiet som fogedmyndighed altid kan inddrive en borgers skyld i henhold til bøder eller konfiskationer i borgerens overskydende skatter, såfremt det foreligger et fundament i form af en udlægsforretning eller i form af en transport fra den pågældende borger. Det er ligeledes Skattedirektoratets opfattelse, at politiet kan inddrive skyld i henhold til bøder og konfiskation i borgerens overskydende skatter alene med henvisning til bestemmelsen i kapitel 7 i den grønlandske retsplejelov § 25, stk. 2, idet det må antages, at begrebet andre ud-

betalingen også omfatter det beløb, der tilbagebetales, såfremt de foreløbige skatter overstiger slutskatten.

Efter Skattedirektoratets opfattelse er der hjemmel i sagsbehandlingslovens § 28 til, at skattemyndighederne kan videregive oplysninger til politiet om hvilke personer, der skal have udbetalt overskydende skat. Skattedirektoratet vil overveje, hvorvidt disse oplysninger skal gives som en oversigt over hvilke personer, der skal have udbetalt overskydende skat, eller om oplysninger skal gives som svar på en konkret henvendelse fra politiet på bestemte personer.”

Jeg har valgt ikke at citere de indkomne svar fra de kommunale skatte- og incassokontorer, som Skattedirektoratet vedlagde.

Politimesteren i Grønland skrev den 7. maj 2003 til mig, at man ikke på daværende tidspunkt fandt anledning til at fremkomme med bemærkninger, forudsat, at man fik lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til Skattedirektoratets besvarelse.

Jeg sendte den 21. juli 2003 Skattedirektoratets brev til Politimesteren i Grønland med henblik på bemærkninger til sagen.

Politimesteren i Grønland meddelte mig ved brev af 13. august 2003 følgende:

”Det bemærkes, at jeg deler Skattedirektoratets opfattelse af, at der i medfør af sagsbehandlingsloven § 28, stk. 3 er hjemmel til at skattemyndighederne kan videregive oplysninger til politiet, om hvilke personer, der skal have udbetalt overskydende skat.

Jeg kan i den forbindelse i øvrigt henholde mig til bemærkningerne i min skrivelse af 25. februar 2003 til K Kommune.

Det bemærkes endvidere, at herværende embede – efter drøftelser med Skattedirektoratet herom – er indstillet på en ordning, hvor skattemyndighederne videregiver oplysninger om overskydende skat til politiet på baggrund af en konkret forespørgsel på bestemte personer.”

Jeg udtaler på den baggrund følgende:

”1. Videregivelse af oplysninger fra en kommune til politiet.

Jeg bemærker indledningsvist, at de grønlandske skattemyndigheder er omfattet af landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning. Det er derfor sagsbehandlingslovens regler, der skal anvendes ved bedømmelsens af, om de grønlandske skattemyndigheder er forpligtet til at videregive oplysninger til politiet i Grønland.

I nærværende afsnit undersøger jeg spørgsmålet om en kommune (en forvaltningsmyndighed) kan videregive oplysninger til politiet. Jeg undersøger indledningsvis, hvilke myndigheder der er omfattet af den grønlandske sagsbehandlingslov, dels om sagsbehandlingslovens § 28 om videregivelse af oplysninger til anden forvaltningsmyndighed er anvendelig på videregivelse af oplysninger fra en kommune (forvaltningsmyndighed) til politiet.

1.1. Myndigheder omfattet af sagsbehandlingsloven.

Landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning bestemmer i § 1, stk. 1 følgende:

”§ 1. Loven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning under Grønlands hjemmestyre og kommunerne.”

I bemærkningerne til bestemmelsen anføres:

”Til § 1

*Bestemmelsen i § 1 fastlægger hvilke myndigheders sagsbehandling, der er omfattet af loven. Afgrænsningen svarer til, hvad der er gældende efter offentlighedslovens regler. Loven omfatter alle forvaltningsmyndigheder under Grønlands Hjemmestyre, hvad enten der er tale om hjemmestyrets eller kommunernes forvaltning og uanset om der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder eller særlige nævn og råd. Loven gælder således ikke for statens forvaltningsmyndigheder i Grønland.
...”*

Da politiet i Grønland er en statslig forvaltningsmyndighed, gælder sagsbehandlingsloven således ikke for politiet.

1.2. Videregivelse af oplysninger - Sagsbehandlingslovens § 28.

Reglerne om grønlandske forvaltningsmyndigheders videregivelse af oplysninger findes i landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 28. § 28 bestemmer følgende:

”§ 28. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og kriminelle forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,*
- 2) den, oplysningen vedrører, er afskåret fra at give samtykke, såfremt videregivelsen utvivlsomt sker til varetagelse af den pågældendes interesser,*
- 3) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,*
- 4) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår eller*
- 5) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.*

Stk. 3. Andre fortrolige oplysninger må ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller en afgørelse, myndigheden skal træffe.

Stk. 4 ...”

Bestemmelsen vedrører videregivelse af oplysninger fra en forvaltningsmyndighed til en anden forvaltningsmyndighed.

Ovenfor under punkt 1.1 er angivet, hvilke myndigheder der er omfattet af sagsbehandlingsloven. Det følger af det der anførte, at politiet i Grønland er en statslig forvaltningsmyndighed, og således ikke er omfattet af sagsbehandlingslovens regler.

Spørgsmålet bliver herefter, hvad der gælder for videregivelse af oplysninger til myndigheder der ikke er omfattet af sagsbehandlingsloven.

1.3. Videregivelse af oplysninger til myndigheder der ikke er omfattet af sagsbehandlingsloven.

Bemærkningerne til bestemmelsen i sagsbehandlingslovens § 28 anfører følgende om videregivelse af fortrolige oplysninger til andre myndigheder end forvaltningsmyndigheder:

” ...

Bestemmelserne i § 27 [28] angår alene videregivelse af fortrolige oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder. Uden for bestemmelsen falder således videregivelse af oplysninger til domstolene og landstingets ombudsmand samt til udenlandske myndigheder. Om videregivelse af fortrolige oplysninger kan finde sted til andre myndigheder end forvaltningsmyndigheder vil som hidtil bero på de herom gældende regler.

” ... ”

Forvaltningens videregivelse af fortrolige oplysninger i de tilfælde, hvor der er tale om videregivelse til andre myndigheder end grønlandske forvaltningsmyndigheder, må herefter bedømmes efter de almindelige regler om tavshedspligt i forvaltningslovens § 27, og kriminallovens § 29.

Sagsbehandlingsloven bestemmer i § 27, stk. 1, hvornår en oplysning er tavshedsbelagt. I bestemmelsens nr. 1-7 angives en række forhold, der skal tages hensyn til, når det vurderes om en oplysning er tavshedsbelagt.

§ 27, stk. 1 lyder således:

”§ 27. Den der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. kriminallovens § 29, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til

1) rigets sikkerhed eller forsvar,

...

6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold, eller

... ”

I bemærkningerne til bestemmelsen anføres blandt andet følgende:

” ...

I stk. 1 foretages endvidere en opregning af de hensyn, der efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt. Opregningen må antages at dække langt den overvejende del af de hensyn, der kan føre til tavshedspligt.

Opregningen er dog ikke udtømmende.

...”

Kriminallovens § 29 bestemmer følgende:

”§ 29. For brud på tjenstlig tavshedspligt dømmes den, der røber, hvad han i medfør af offentlig tjeneste eller hverv har erfaret som hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller som uberettiget udnytter sådan kundskab. Dette gælder også den, som efter at være fratruddet stillingen røber eller uberettiget udnytter hemmeligheder, som han har erfaret i stillingen.

Stk. 2.”

I bogen ” Den grønlandske kriminalret” af Leif Senholt, bind 1, Favn 1984, side 156, anføres blandt andet følgende vedrørende bestemmelsen:

”De oplysninger, der er tale om, betegnes som hemmeligheder. Det beror på normer uden for kriminalloven, hvorvidt oplysninger, som man i tjenstlig sammenhæng er bekendt med, skal holdes hemmelige.”

Ved vurderingen af hvornår en oplysning er tavshedsbelagt tages udgangspunkt i bestemmelsen i sagsbehandlingslovens § 27, stk. 1. I § 27, stk. 1, opregnes en række hensyn, der efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt. Opregningen er dog ikke udtømmende. Herudover vil sagsbehandlingslovens § 28 om videregivelse af oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder være vejledende for vurderingen af, om en oplysning er tavshedsbelagt, idet det må antages, at oplysninger der ikke kan udleveres til andre forvaltningsmyndigheder, ej heller vil kunne udleveres til andre, for eksempel private eller udenlandske myndigheder.

Det følger af sagsbehandlingslovens § 27, stk. 1, at en oplysning er omfattet af tavshedspligten, når 1) den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller 2) når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

Hvorvidt kommunerne vil kunne udlevere oplysninger til politiet om hvilke personer, der har et krav mod kommunen på overskydende skat, vil afhænge af, om de pågældende oplysninger er omfattet af reglerne om tavshedspligt.

Spørgsmålet bliver herefter, om de af politiet ønskede oplysninger vil være omfattet af § 27, stk. 1, 1. eller 2. led.

Det fremgår af politimesteren i Grønlands ovenfor citerede brev af 25. februar 2003 til K Kommune, at politiet ønsker ”en liste over personer, der har krav mod myndighederne i form af overskydende skat”.

Det er i relation til oplysninger om private personers økonomiske forhold relevant at se på sagsbehandlingslovens § 27, stk. 1, nr. 6, som vedrører oplysninger om enkeltpersoners personlige, herunder økonomiske forhold. Bestemmelsen er citeret ovenfor.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke særskilte bemærkninger til § 27, stk. 1, nr. 6.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til sagsbehandlingsloven, at landstingslovforslaget er udarbejdet med udgangspunkt i den danske forvaltningslov. Det vil derfor være relevant at se på den danske forvaltningslov, samt den litteratur der foreligger omkring den danske forvaltningslov, for at finde fortolkningsbidrag.

Den danske forvaltningslov indeholder i § 27, stk. 1, nr. 6 en bestemmelse svarende til den grønlandske sagsbehandlingslovs § 27, stk. 1, nr. 6. I Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1999, side 497, anføres følgende vedrørende § 27, stk. 1, nr. 6:

”Efter § 27, stk. 1, nr. 6, kan hensynet til enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske forhold begrunde tavshedspligt.

Det afgørende for, om en oplysning må anses for fortrolig, må være en vurdering af, om oplysningen er af en sådan karakter, at den efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Indholdet af denne standard vil naturligvis ændre sig i kraft af en ændret opfattelse i samfundet.

Oplysninger af den karakter, der er nævnt i § 28, stk. 1, i forvaltningsloven, om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold og misbrug af nydelsesmidler og lignende, vil utvivlsomt være omfattet af tavshedspligten. Det samme gælder oplysninger om interne familieforhold, f.eks. stridigheder og oplysninger om selvmordsforsøg og ulykkestilfælde.

...

Herudover vil f. eks. oplysninger om indtægts- og formueforhold, arbejds-, uddannelses- og ansættelsesmæssige forhold efter omstændighederne også være fortrolige.

Oplysninger, der kan henføres til personer, og som ikke kan nægtes udleveret efter lov om offentlighed i forvaltningen, vil ikke være af fortrolig karakter. Det gælder f. eks. oplysninger af rent objektiv karakter, såsom oplysninger om udstedelse af pas, kørekort, jagttegn osv. ...”

I Hans Gammeltoft-Hansen med fleres Forvaltningsret, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 469 anføres følgende om ”andre fortrolige oplysninger” som omtalt i den danske forvaltningslovs § 28, stk. 3:

”Andre fortrolige oplysninger kan være oplysninger der er fortrolige af hensyn til offentlige interesser, f. eks. af hensyn til statens sikkerhed, udenrigspolitiske forhold osv., jf. nærmere opregningen i forvaltningslovens § 27, nr. 1-5. Kategorien omfatter også visse ”halvhemmelige” oplysninger om private forhold, dvs. oplysninger som

er fortrolige uden at være omfattet af § 28, stk. 1. Der kan f.eks. være tale om hensyn til private foreningers eller selskabers interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drift- eller forretningsforhold, jf. opregningen af private interesser i § 27, stk. 1, nr. 6 og 7. ... Oplysninger om enkeltpersoners forhold vedrørende økonomi, skat, bolig, stilling, adresse, alder, familie og lignende vil i almindelighed ikke være "rent private forhold", men kun "andre fortrolige oplysninger".

Det følger af det ovenstående, at en kommune, når den modtager en anmodning om udlevering af oplysninger til politiet (eller andre end forvaltningsmyndigheder), må vurdere, om oplysningen er af en sådan karakter, at den kan begrunde tavshedspligt. Kommunen må i sine overvejelser inddrage spørgsmålet, om det efter en konkret vurdering er nødvendigt at hemmeligholde oplysningen, ud fra hensynet til den person, som oplysningerne vedrører.

Jeg bemærker i den forbindelse, at der ikke, som reglerne om tavshedspligt er formuleret, skal foretages en afvejning af hensynet til den person, som oplysningerne vedrører overfor hensynet til den der anmoder om oplysningerne.

Hvorvidt en kommune kan udlevere oplysninger til politiet skal således bedømmes efter reglerne i sagsbehandlingsloven om tavshedspligt, og ikke efter reglerne om udlevering af oplysninger til anden forvaltningsmyndighed.

2. Udbetaling af overskydende skattebeløb til politiet uden udlægsbeslutning eller transport.

Spørgsmålet er her, om kommunerne på politiets begæring er pligtige at udbetale overskydende skattebeløb til politiet i situationer, hvor der ikke foreligger et fundament i form af en udlægsbeslutning eller en transport fra den pågældende borger.

Lov om rettens pleje i Grønland, i det følgende kaldet retsplejeloven, indeholder i kapitel 7, § 25, følgende regel:

"§ 25. Politiet drager omsorg for fuldbyrdelse af domme i kriminelle sager og af vedtagelse af bøde eller konfiskation.

Stk. 2. Bøder og beløb, der er konfiskeret, kan inddrives ved udlæg og tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger.

Stk. 3. ..."

Det følger af retsplejelovens § 25, at politiet kan inddrive de i bestemmelsen nævnte krav ved udlæg eller ved tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger.

I bekendtgørelse nr. 90 af 1. marts 1983, om fagedmyndighederne i Grønland, er det i § 1 bestemt, hvem der fuldbyrder hvilke krav. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 1. Tvangsfuldbyrdelse af de krav, der er nævnt i lov om rettens pleje i Grønland kapitel 7, § 1, stk. 2, foretages af pantefogderne.

Stk. 2. Tvangsfuldbyrdelse af andre krav foretages af politiet.”

Det er således politiet der foretager tvangsfuldbyrdelse af de i § 25 nævnte krav. Tvangsfuldbyrdelse kan ske ved udlæg eller tilbageholdelse.

Det følger af Kriminalloven for Grønland, § 90, at bøder tilfalder statskassen, medmindre andet er bestemt i den øvrige lovgivning.

Politimesteren i Grønland har i brev af 25. februar 2003 til K Kommune anført følgende vedrørende tilbageholdelse:

”I den anledning bemærker jeg, at den af politiet begærede tilbageholdelse / modregning ikke var en begæring om inddrivelse til kommunen som fogedmyndighed, men en anmodning om tilbageholdelse / modregning til kommunen som skattemyndighed og debitor.”

samt

”endelig bemærker jeg, at oplysning om, hvilke personer der har penge til gode for overskydende skat, er en forudsætning – også meget desto mere af væsentlig betydning – for en afgørelse, som politiet som fogedmyndighed skal træffe om, hvorvidt der kan udstedes pålæg om tilbageholdelse / modregning efter retsplejelovens kap. 7, § 25, stk. 2, jf. § 12, stk. 1.

Såfremt kommunen ikke ønsker at imødekomme en sådan anmodning, har politiet som fogedmyndighed hjemmel til at udstede pålæg til kommunen herom, jf. retsplejelovens kap. 7, § 25, stk. 2, jf. § 12, stk. 1.”

Jeg forstår det af politimesteren i Grønland anførte således, at politiet anmoder kommunerne om at tilbageholde eller modregne beløb forinden politiet har truffet beslutning efter retsplejeloven i Grønland om tvangsfuldbyrdelse. Der er således ikke tale om tilbageholdelse i medfør af retsplejeloven. Tilbageholdelsen / modregningen skal således opfylde de formueretlige regler herfor.

Jeg bemærker hertil følgende:

For så vidt angår spørgsmålet om tilbageholdelse, følger det af de almindelige regler om tilbageholdsret, at der stilles krav om, at kreditor (tilbageholderen) har genstanden (kravet) 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.

Det er kommunerne der udbetaler overskydende skat til de borgere, der har et krav på overskydende skat, mens det er politiet (den danske stat), der har et bøde- eller konfiskationskrav mod skyldneren. Der er endvidere ikke

tale om, at der er konneksitet mellem kravene, idet kravet på overskydende skat er opstået på grund af for meget indbetalt skat, mens bøde- eller konfiskationskravet som politiet ønsker tilbageholdelse for er opstået som følge af en kriminel handling. Det vil således være i strid med de almindelige regler om tilbageholdelse, såfremt kommunerne foretager tilbageholdelse i overskydende skat for bøde- eller konfiskationskrav der tilkommer politiet (den danske stat).

For så vidt angår spørgsmålet om modregning bemærker jeg, at det følger af de almindelige regler om modregning, at der skal være gensidighed mellem fordringerne. Det vil sige, at debitor efter den ene fordring skal være kreditor efter den anden fordring og omvendt. Jeg har ovenfor redegjort for, at det er politiet (den danske stat) der er kreditor efter bøde- eller konfiskationskravet, mens det er skattekommunen, der udbetaler den overskydende skat. Det er således min opfattelse, at der ikke er gensidighed mellem fordringerne, og kommunen vil således ikke lovligt kunne foretage modregning i den overskydende skat til dækning af politiets (den danske stats) bøde- eller konfiskationskrav.

Det er således min opfattelse, at en kommune, i situationer, hvor der ikke foreligger et fundament i form af en udlægsbeslutning eller en transport fra den pågældende borger, ikke lovligt vil kunne foretage tilbageholdelse eller modregning i overskydende skattebeløb til dækning af bøde- eller konfiskationskrav der tilkommer politiet (den danske stat).

Jeg bemærker endelig, at jeg ikke har taget stilling til spørgsmålet, om politiet kan foretage tilbageholdelse efter retsplejeloven i overskydende skat overfor den udbetalende kommune uden at der foreligger en transport fra den person, som har krav på den overskydende skat.”

70. Andet

1. Delegation af havnemyndighed.

I anledning af en klage fra en borger besluttede Ombudsmanden at undersøge retsgrundlaget for havnemyndigheden, som varetages af to hjemmestyreejede aktieselskaber. Ombudsmanden fandt, at delegationen hvilede på en af Landstinget ved lov forudsat delegation, og Ombudsmanden fandt derfor ikke grundlag for at kritisere Landsstyret for den gældende ordning.

Ombudsmanden gav imidlertid efter ombudsmandslovens § 11 meddelelse til Landstinget og Landsstyret om, at delegationen ikke direkte fremgik af loven, og at loven ikke tog stilling til borgernes retssikkerhed ved opgavens overgang til aktieselskaberne, hvorfor der kunne være tvivl om delegationens retsvirkninger i forhold til borgerne. Ombudsmanden fandt det ikke påkrævet at vurdere, om delegationen holdt sig inden for de almindelige grænser for delegation til private, men anmodede Landsstyret om at være opmærksom på problemstillingen.

Ombudsmanden fandt uafhængigt af hjemmelsspørgsmålet, at den med hjemmel i loven udstedte bekendtgørelse om havnemyndigheden ikke i tilstrækkeligt omfang indeholdt (kundgjorte) regler om delegationens omfang.

Ombudsmanden gav endelig efter ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse om en række uoverensstemmelser mellem den grønlandske og den danske bekendtgørelsestext. (J. nr. 11.73.70.11/028-02)

En borger søgte den 19. marts 2002 telefonisk vejledning hos mig i anledning af, at han var utilfreds med, at Royal Arctic Line A/S i sin egenskab af havnemyndighed havde pålagt ham at flytte sit skib fra en kajplads.

Borgeren var af den opfattelse, at Royal Arctic Line A/S havde pålagt ham at flytte skibet, fordi selskabet selv skulle bruge kajpladsen.

Borgeren var endvidere utilfreds med, at Royal Arctic Line A/S havde anmeldt ham til politiet fordi, han havde nægtet at efterkomme pålægget om at flytte skibet.

Borgerens henvendelse til Ombudsmandsembedet skyldtes, at han fandt, at Landsstyret ikke lovligt har kunnet overlade havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S, som selv har brugerinteresser i havnen.

Jeg meddelte den pågældende borger, at jeg fandt det rigtigst, at han afventede, at sagen eventuelt blev indbragt for retten, og at han i den forbindelse kunne rejse spørgsmålet om lovligheden af delegation af havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S.

Jeg kontaktede herefter telefonisk politimesteren i Grønland, som bekræftede, at der muligvis ville blive rejst tiltale mod borgeren for overtrædelse af havnereglerne.

Politimesteren så samtidig ikke noget problem i, at jeg af egen drift undersøgte delegationsspørgsmålet, idet politiet i givet fald ville overveje at sætte kriminalsagen i bero, til min udtalelse forelå.

Jeg fandt herefter grundlag for at overveje at undersøge hjemmelsgrundlaget for den foretagne delegation.

Jeg besluttede efter, at jeg havde modtaget det neden for citerede brev af 8. april 2002 fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur at realitetsbehandle sagen.

Jeg skrev den 27. marts 2002 til direktoratet:

”Jeg har modtaget en mundtlig henvendelse fra en borger, som var utilfreds med, at Royal Arctic Line A/S i sin egenskab af havnemyndighed havde pålagt ham at flytte sit skib fra en kajplads, idet selskabet selv skulle bruge pladsen.

Den pågældende borger havde nægtet at efterkomme anmodningen, hvorefter Royal Arctic Line A/S havde indgivet politianmeldelse om forholdet.

Henset til, at sagen eventuelt ville overgå til behandling ved domstolene vejledte jeg borgeren om, at Ombudsmanden ikke på det foreliggende grundlag fandt det korrekt at behandle borgerens klage.

Jeg har imidlertid samtidig vurderet, at hjemmelsgrundlaget for delegation af havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S eventuelt kan være tvivlsomt.

Jeg har derfor besluttet, til brug for Ombudsmandens foreløbige vurdering af, om Ombudsmanden af egen drift bør foretage en nærmere undersøgelse af den skete delegation at anmode direktoratet om en redegørelse for neden anførte forhold:

Følgende fremgår af landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg:

”§ 3. Landsstyret fastsætter bestemmelser om administration af anlæg, vedligehold og drift af Hjemmestyrets havneanlæg, herunder eventuel betaling for benyttelse af havnens arealer.

§ 4. Landsstyret fastsætter bestemmelser for udøvelse af havnemyndigheden, herunder hvem der skal varetage den lokale, funktionelle havnemyndighed.”

Det fremgår af bemærkningerne til landstingsforordningens §§ 1 og 4:

”Til § 1.

...

Der skelnes mellem den centrale og den funktionelle havnemyndighed. Den centrale havnemyndighed er Grønlands Hjemmestyre, p.t. placeret i Direktoratet for Boliger og Infrastruktur. Den centrale havnemyndighed har instruktionsbeføjelse overfor den lokale, funktionelle havnemyndighed. Denne instruktionsbeføjelse udøves i praksis alt overvejende via rederiernes hovedkontorer.

Den lokale, funktionelle havnemyndighed i de enkelte havne udøves i henhold til særlig aftale mellem Hjemmestyret og KNI henholdsvis Royal Arctic Line A/S således:

KNI:...

Royal Arctic Line A/S: ...

Til den lokale havnemyndigheds opgaver hører opkrævning af havneafgifter på Skattedirektoratets vegne i henhold til særlig lov herom.

...

Til § 4.

Der henvises til bemærkningerne til § 1 om den centrale og den funktionelle havnemyndighed. Hjemmestyret har indgået aftaler med henholdsvis Royal Arctic Line A/S og KNI om udøvelse af havnemyndigheden ("Aftale om drift af Hjemmestyrets havneanlæg samt funktionel udøvelse af havnemyndighed")."

Landsstyret har i bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 2000 om havnereglement fastsat regler om blandt andet udøvelse af havnemyndigheden. Regler om, hvem havnemyndigheden tilkommer, fremgår imidlertid ikke af bekendtgørelsen.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at gøre rede for:

- Hvilken hjemmel som efter direktoratets opfattelse findes til efter landstingsforordningens ikrafttræden den 1. december 1999 at opretholde de i lovforarbejderne omtalte aftaler om delegation af den lokale havnemyndighed til aktieselskaber uden for den offentlige forvaltning,
- Hvorvidt der er rekurs af den lokale havnemyndigheds afgørelser til direktoratet,
- Hvorvidt direktoratet kan tage en sag under den lokale havnemyndigheds kompetenceområde op til behandling uden, at der foreligger en klage.
- Hvorledes direktoratet i øvrigt vil sikre, at udøvelse af havnemyndigheden sker uafhængigt af myndighedens brugerinteresser i havnene.

Direktoratet bedes samtidig sende mig de indgåede aftaler om udøvelse af den lokale havnemyndighed.

Jeg har efter aftale med politimesteren sendt denne en kopi af dette brev."

Direktoratet svarede mig den 8. april 2002 således:

"Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har fra Landstingets Ombudsmand modtaget en henvendelse vedrørende delegationen af havnemyndigheden.

Det kan hermed nævnes, at direktoratet er i færd med at udarbejde en bekendtgørelse, som, når den er færdig, vil tage hånd om de stillede spørgsmål. Men indtil da skal der gøres opmærksom på, at den centrale havnemyndighed blandt andet er klageinstans for afgørelser truffet af den funktionelle (stedlige) havnemyndighed.

Der er almindelig enighed om, at der, medmindre andet er bestemt ved lov eller i henhold til lov, er adgang til at klage over en underordnet myndigheds afgørelse til en højere myndighed, i sidste instans helt op til Landsstyremedlemmet. En sådan kontrolmulighed må være forudsat i vort forvaltningssystem.

Det er ligeledes uden tvivl således, at de afgørelser, der træffes af en myndighed i henhold til delegation, kan indbringes for den oprindeligt kompetente myndighed. En delegation afskærer ej heller den oprindeligt kompetente myndighed i at tage sager op af egen drift.

Landstingets Ombudsmand anfører i sin skrivelse til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, at

"Jeg har modtaget en mundtlig henvendelse fra en borger, som var utilfreds med, at Royal Arctic Line A/S i sin egenskab af havnemyndighed havde pålagt ham at flytte sit skib fra en kajplads, idet selskabet selv skulle bruge pladsen."

Landstingets Ombudsmand tager ikke stilling til den konkrete klage men bringer den alligevel ind som et element i sagen. Jeg finder det derfor passende, at denne beskyldning af havnemyndigheden dokumenteres af Landstingets Ombudsmand. Så-

fremt den fremsatte påstand er rigtig, har Royal Arctic Line A/S overskredet deres myndighedskompetence.”

Jeg skrev den 4. juni 2002 til direktoratet:

”Jeg har modtaget direktoratets svar af 8. april 2002 på mit brev af 27. marts 2002.

Jeg har efter direktoratets svar besluttet at foretage en nærmere undersøgelse af lovligheden af den skete kompetencedelegation af den lokale havnemyndighed til KNI og Royal Arctic Line A/S.

Min beslutning skal ses på baggrund af, at det, som citeret i mit brev af 27. marts 2002, fremgår af forarbejderne til landstingsforordning nr. 4. af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af hjemmestyrets havneanlæg, at direktoratet har en instruktionsbeføjelse overfor de selskaber, som varetager den lokale havnemyndighed.

Det fremgår derimod ikke af lovgivningen, hvad denne instruktionsbeføjelse nærmere går ud på.

Det kan således ikke umiddelbart af lovgivningen og dens forarbejder udledes, om de retsgarantier for borgerne, som direktoratet mener er gældende, ligger inden for instruktionsbeføjelsen.

Direktoratet har i sit svar gjort rede for retsvirkningerne af delegation inden for forvaltningen.

Der er imidlertid tale om, at de selskaber, der i dag udøver den lokale havnemyndighed, ikke er en del af den offentlige forvaltning.

Jeg anmoder derfor direktoratet om en udtalelse til spørgsmålet om, hvorvidt hjemmelsgrundlaget for delegation af den lokale havnemyndighed til private er tilstrækkeligt.

Direktoratet anmodes i forbindelse med sit svar om også at gøre rede for, hvorvidt direktoratet finder behov for, at forvaltningslovgivningen sættes i kraft for den lokale havnemyndighed, og at den lokale havnemyndighed undergives ombudsmandskontrol.

Jeg gentager samtidig min anmodning om svar på følgende spørgsmål, jeg stillede i mit brev af 27. marts 2002:

- ” Hvilken hjemmel som efter direktoratets opfattelse findes til efter landstingsforordningens ikrafttræden den 1. december 1999 at opretholde de i lovforarbejderne omtalte aftaler om delegation af den lokale havnemyndighed til aktieselskaber uden for den offentlige forvaltning,
- Hvorledes direktoratet i øvrigt vil sikre, at udøvelse af havnemyndigheden sker uafhængigt af myndighedens brugerinteresser i havnene.”

Jeg erindrer endvidere om min anmodning om at få tilsendt de indgåede aftaler om udøvelse af den lokale havnemyndighed.

Jeg har endelig noteret mig, at direktoratet ønsker, at jeg ”dokumenterer” den henvendelse fra en borger, som gav mig anledning til at undersøge delegations-spørgsmålet.

Jeg bemærker til dette, at jeg hverken er en del af den offentlige forvaltning eller en domstol.

Det falder således uden for min virksomhed at tilvejebringe sagsdokumentation til brug for en administrativ kontrol.

Det falder endvidere uden for min virksomhed at tage stilling til, hvorvidt Royal Arctic Line A/S har overtrådt gældende regler, idet domstolene er enekompetente til at afgøre dette spørgsmål.

Jeg har ved kopi af dette brev og ved kopi af direktoratets svar til mig orienteret politimesteren om, at jeg har besluttet at realitetsbehandle spørgsmålet om lovligheden af delegation af havnemyndigheden til private.”

Direktoratet svarede mig 18. juli 2002:

”Indledningsvis skal direktoratet gøre opmærksom på, at der er trådt en ny bekendtgørelse i kraft. Hjemmestyrets Bekendtgørelse nr. 14 af 14. maj 2002 om udøvelse af havnemyndigheden udfører Landsstyrets bemyndigelse fra § 4 i Landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg. I den omtalte bekendtgørelse fastsættes det således i § 1, stk. 1, at den centrale havnemyndighed udøves af Landsstyret, mens der i § 2 er en opremsning af i hvilke byer den lokale, funktionelle havnemyndighed udøves af henholdsvis KNI Pilersuisoq A/S og Royal Arctic Line A/S.

Hermed har den enkelte borger mulighed for at finde de grundlæggende bestemmelserne om udøvelsen af havnemyndigheden i denne bekendtgørelse.

Med hensyn til om den lokale, funktionelle havnemyndighed skal være underlagt forvaltningslovgivningen kan direktoratet oplyse, at der vil blive udarbejdet en lovgivning for Royal Arctic Line A/S samt KNI Pilersuisoq A/S i stil med Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 om sagsbehandling og offentlighed i A/S Boligselskabet INI.”

Jeg foretog i brev af 30. september 2002 følgende, supplerende høring af direktoratet:

”Jeg modtog den 19. juli 2002 direktoratets seneste svar i sagen.

Jeg har imidlertid fortsat ikke modtaget direktoratets svar på samtlige spørgsmål, som jeg har stillet direktoratet.

Jeg anmoder derfor på ny direktoratet om at svare på følgende spørgsmål, som jeg stillede i mine breve af 27. marts og 4. juni 2002:

”Hvilken hjemmel som efter direktoratets opfattelse findes til efter landstingsforordningens ikrafttræden den 1. december 1999 at opretholde de i lovforarbejderne omtalte aftaler om delegation af den lokale havnemyndighed til aktieselskaber uden for den offentlige forvaltning,

-Hvorledes direktoratet i øvrigt vil sikre, at udøvelse af havnemyndigheden sker uafhængigt af myndighedens brugerinteresser i havnene.”

Jeg beder direktoratet fremskynde en besvarelse mest muligt.”

Direktoratet svarede mig den 19. november 2002:

”Under henvisning til Ombudsmandens brev af 30. september 2002 skal direktoratet hermed til de 2 af Ombudsmandens stillede spørgsmål bemærke følgende:

I.Hjemmel til delegation.

Efter direktoratets opfattelse findes hjemmelen til delegation af den lokale/funktionelle havnemyndighed i § 4 i Landstingsforordningen nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg, denne bestemmelses forarbejder og Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af 14. maj 2002 om udøvelse af havnemyndigheden.

Det bemærkes at det, efter nærmere overvejelse, er direktoratets opfattelse, at der kan ske delegation til private, når der er tilstrækkelig hjemmel hertil. Hjemmelen er i

dette tilfælde en udtrykkelig lovhjemmel, som altid må anses for at være tilstrækkelig. Da delegationen omfatter lokal, funktionel havnemyndighed (serviceydelse overfor borgerne) anser direktoratet så meget desto mere, at tilstrækkelig hjemmel for delegationen er til stede.

Den i vort brev af 18 juli 2002 indsatte bemærkning, om at der vil blive udarbejdet lovgivning for Royal Arctic Line a/s samt KNI Pilersuisoq a/s i stil med Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19 december 1996 om sagsbehandling og offentlighed i a/s Boligselskabet INI, er efter direktoratets opfattelse derfor uaktuel.

II. Hvorledes direktoratet vil sikre, at udøvelse af havnemyndigheden sker uafhængigt af myndighedens brugerinteresser i havnene.

Direktoratet opfatter spørgsmålet således, at Ombudsmanden ønsker belyst, hvorledes direktoratet vil forhindre den lokale havnemyndighed i at tilgodeses egne interesser ved udøvelsen af havnemyndigheden.

Hertil bemærker direktoratet indledningsvist, at der vel altid vil bestå en risiko for at personer, der er tillagt offentlig myndighed lader sig influere af usagligt hensyn. Værnet herimod er i almindelig appel til højere offentlige instanser og i sidste instans den grundlovssikrede mulighed for at indbringe forvaltningens afgørelser for domstolene.

I nærværende sag bemærkes, at den centrale havnemyndighed har instruktionsbeføjelserne overfor den lokale funktionelle havnemyndighed.

Endvidere henviser direktoratet til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 2000 om havnereglement. Heri er indeholdt detaljerede bestemmelser om prioritering af skibe i forhold til liggeplads, samt en række andre praktiske forhold i forbindelse den lokale funktionelle havneadministration.

Hvis nogen anser, at havnemyndigheden overtræder disse regler, eller i øvrigt usagligt udøver myndigheden vil direktoratet i tilfælde af klage have mulighed for at udøve sine instruktionsbeføjelser overfor den lokale havnemyndighed. For god ordens skyld bemærkes, at denne fremgangsmåde kunne være anvendt af den borger, der mundtligt rettede henvendelse til Ombudsmanden i marts 2002, jf. herved Ombudsmandens brev af 27. marts 2002.

Det skal for god ordens skyld bemærkes, at direktoratet, når henses til karakteren af den myndighed der er delegeret, anser, at havnereglementet og muligheden for at klage til direktoratet, fuldt ud tilgodeser brugernes interesser.

Det er således direktoratets opfattelse, at der ikke er behov for yderligere lovgivningstiltag på området. Når henses til at myndigheden består i en række faktiske handlinger (serviceydelser) anser direktoratet det ikke for relevant at lade sagsbehandlingsloven træde i kraft for den pågældende virksomhed.

Slutteligt bemærkes, at direktoratet ikke er bekendt med klagesager vedrørende udøvelsen af den lokale funktionelle havnemyndighed, udover den Ombudsmanden henviser til. Direktoratet må således antage, at det gældende regelsæt er tilstrækkeligt som grundlag for opgavens udførelse.”

Jeg udtalte herefter:

”Afgrænsning af min undersøgelse.

Denne undersøgelse vedrører det retlige grundlag for Landsstyrets delegation af havnemyndighed til Royal Arctic Line A/S i 15 grønlandske havne.

Selvom jeg har indledt undersøgelsen efter henvendelse fra en borger, som var utilfreds med Royal Arctic Line A/S’ udøvelse af sine beføjelser

som havnemyndighed, omfatter min undersøgelse ikke dette selskabs administration af havnemyndigheden, allerede fordi det falder uden for min kompetence at undersøge organer etableret på privatretligt grundlag, hvis Landsstyret ikke har fastsat regler om, at disse organer omfattes af de forvaltningsretlige regler.

Jeg har ikke foretaget nogen selvstændig undersøgelse af en tilsvarende ordning, hvorefter KNI Pilersuisoq A/S udøver havnemyndigheden i andre grønlandske havne. Det er dog min opfattelse, at de i denne udtalelse angivne konklusioner vedrørende Royal Arctic Line A/S i hovedtræk vil kunne overføres på den delegation, der er foretaget til KNI Pilersuisoq A/S.

Generelle betragtninger vedrørende delegation til private.

I almindelighed kan den offentlige forvaltning selv foretage administrative opgavefordelinger. Det er således muligt, når sædvanlige grundlæggende forvaltningsretlige principper iagttages og respekteres, rent administrativt at fastsætte, hvilken forvaltningsmyndighed eller hvilket led (eller hvilken person) i et forvaltningsretligt organ, der skal udføre en bestemt forvaltningsretlig opgave. Denne opgavefordeling indenfor den offentlige forvaltning kræver som udgangspunkt ikke særskilt hjemmel.

Ved besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt en offentlig myndighed kan overlade opgaver til private virksomheder med videre, må jeg tage udgangspunkt i, at dette kan ske i to hovedformer, nemlig 1) delegation af opgaven til private (hvorved opgaven forbliver en myndighedsopgave) og 2) hvor en opgave glider ud af offentligt regi (privatisering), hvilket vil forudsætte, at opgaven overgår til privatretlige rammer.

Overladelsen af havnemyndighed til Royal Arctic Line A/S falder ind under delegationsbegrebet, idet havnemyndigheden uanset, at den overlades til en privat virksomhed, bevarer sin forvaltningsretlige karakter.

Den offentlige forvaltning kan uden særskilt hjemmel foretage en opgavefordeling således, at opgaver der retter sig mod forvaltningen selv, eksempelvis rengøring og vedligeholdelse af det offentliges ejendomme og tekniske anlæg (herunder sådanne, der umiddelbart står til rådighed for offentligheden), overlades til private i henhold til almindelige serviceaftaler, såfremt der er bevillingshjemmel hertil.

Ved vurderingen af hvilke krav, der må stilles førend det offentlige herudover kan delegere opgaver til private, må der lægges vægt på en række momenter. Heri må indgå en vurdering af, om den private (virksomhed) der skal udføre den offentlige opgave, efter sin opbygning og øvrige virksomhedsprofil er egnet til at udføre opgaven, og i hvilken udstrækning den delegerende myndighed har praktisk og juridisk kontrol over den private virksomhed. Det har endvidere betydning om den forvaltningsvirksomhed, der er omfattet af delegationen er indgribende målt i forhold til borgerne, og om delegationen ud fra en konkret vurdering er rigtig og rimelig.

I hvilket omfang delegation til private er mulig, beror således i et omfang på et skøn.

Når det imidlertid kommer til forvaltningsretlig kompetence til at træffe afgørelser i forhold til borgerne, forudsætter dette en særlig klar lovhjemmel.

Dette skyldes det forhold, at den udøvende magt ikke hviler på aftaler. Som en konsekvens af Grundlovens § 3 kan private alene overlades forvaltningskompetence af lovgivningsmagten eller af forvaltningen efter lovgivers bemyndigelse.

Der skal i øvrigt i den forbindelse være hjemmel til ikke blot, at den forvaltningsretlige kompetence kan delegeres til den private, men også til, at det offentlige kan pålægge den private denne delegation som en pligt. Sidste led af hjemmelskravet er nødvendigt for, at den delegerende myndighed kan instruere og kontrollere den privates udøvelse af den givne bemyndigelse og kan ikke opfyldes ved en aftale.

Endvidere skal en delegation af denne karakter gøres borgerne bekendt på en måde, der er såvel praktisk som juridisk effektiv. Udstedelse af regler om den foretagne delegation med de heraf følgende krav til formel kundgørelse vil være nødvendig. Reglerne må – hvis hjemmelsloven for delegationen ikke selv indeholder bestemmelser herom – indeholde: hjemmelsgrundlaget for delegationen, delegationens omfang, hvem der præcist udøver bemyndigelsen, tilsyn med forvaltningsudøvelsen og rekurs af afgørelser.

Det kan således konkluderes, at ved delegation til private af forvaltningsretlig kompetence til at træffe afgørelser gælder et dobbelt hjemmelskrav samt et krav om kundgørelse.

Til ovennævnte kommer, at lovgiver ved brugen af delegation til private, uanset tilvejebringelse af en udtrykkelig lovhjemmel, er underlagt visse begrænsninger som følge af Grundlovens forudsætninger og grundlæggende retsgarantier.

Det er et grundlæggende retsprincip, at forvaltningsvirksomhed skal foregå på en måde, som er egnet til at forebygge abstrakte (og konkrete) risici for usaglige afgørelser. Dette princip er en konsekvens af det af Grundlovens § 3 flydende legalitetsprincip, som i denne sammenhæng indebærer, at forvaltningens virksomhed legitimeres gennem lovgivning.

Ovenstående indebærer, at forvaltningsvirksomhed ikke må udøves af personer eller organer, hvis der består en abstrakt (eller konkret) risiko for, at personen eller organet vil tage usaglige hensyn i forvaltningsudøvelsen. Dette princip er i forhold til forvaltningspersonellet udmøntet i sagsbehandlingslovens regler om inhabilitet.

Det vil således være grundlæggende i strid hermed at foretage delegation til en privat erhvervsvirksomhed, der omfatter kompetence til, at denne kan træffe begunstigende og bebyrdende afgørelser i forhold til virksomheden selv, dens kunder og/eller i forhold til erhvervsvirksomheder, som virksomheden er i konkurrence med.

Ved afgrænsningen af min undersøgelse har jeg valgt at undersøge, om der er den fornødne hjemmel til, at Royal Arctic Line A/S udøver havnemyndigheden i en række grønlandske havne, og om denne delegation er kundgjort tilstrækkeligt.

En stillingtagen til, hvor den absolutte grænse for lovgivers kompetence til at delegere eller til at tillade delegation af forvaltningskompetence til private skal trækkes, påhviler i første række lovgivningsmagten selv, men kan efterprøves af domstolene.

Endvidere sætter Den Europæiske Menneskerettigheds Konventions artikel 13 (hvorefter enhver, hvis rettigheder og friheder efter konventionen er krænket, skal have adgang til effektive retsmidler) overordnede grænser for, i hvilket omfang kontrol med forvaltningen kan afskæres.

Jeg er imidlertid afskåret fra at efterprøve lovgivningsmagtens vurderinger, og jeg kan således alene give lovgivningsmagten meddelelse herom, jf. ombudsmandslovens § 11, hvis jeg finder, at lovgivningen er behæftet med mangler. Herved forstås navnlig uklarheder ved lovgivningen eller retsvirkninger af lovgivningen, som må antages at stride mod lovgivers hensigt, eller retsvirkninger som lovgiver ikke har været opmærksom på ved lovens vedtagelse.

Som det vil fremgå af den følgende gennemgang af regelgrundlaget for Royal Arctic Line A/S' udøvelse af havnemyndigheden, er det min opfattelse, at den skete delegation på nogle punkter ikke opfylder de betingelser som må stilles for, at delegationen kan få retsvirkninger i forhold til borgerne (hjemmel og kundgørelse), og jeg har allerede derfor fundet grundlag for at give Lovudvalget og Landsstyret meddelelse om disse forhold, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg har følgelig ikke fundet det relevant indenfor rammerne af min undersøgelse også at vurdere, om den skete delegation holder sig inden for de oven for beskrevne grænser i Grundloven for delegation, og de grænser, som følger af Grønlands internationale forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention (art. 13), selvom Landstinget ikke ses at have forholdt sig til disse spørgsmål.

Jeg har dog anmodet Landsstyret om ved sin behandling af de forhold, som har givet mig anledning til min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11, at være opmærksom på de spørgsmål, som følger af grænserne for delegation til private.

Det retlige grundlag.

Ved lov nr. 469 af den 6. november 1985 om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v. overtog Grønlands Hjemmestyre bl.a. besejlingen til og fra Grønland fra Den Kgl. grønlandske Handel, der siden 1774 havde haft koncession på denne besejling og samtidig havde varetaget driften af de grønlandske havne.

Ved bestemmelsen i § 4 i loven overtog Hjemmestyret således ansvaret for opretholdelsen af skibstrafikken til og fra Grønland.

I henhold til lovens §§ 4 - 6 vedtog Landstinget landstingsforordning nr. 8 af den 8. november 1985 om søtransport af gods til Grønland, hvorefter søtransport af gods til Grønland alene kunne ske efter tilladelse fra Landsstyret.

Efter bestemmelse i lovens § 9, stk. 3 blev det overladt til Hjemmestyret at bestemme, hvorledes man til enhver tid ønskede de opgaver varetaget, som Den Kgl. grønlandske Handel udøvede på tidspunktet på lovens ikrafttræden, og Hjemmestyret blev stillet frit med hensyn til at overlade udførelsen af disse opgaver til andre.

Ved landstingsforordning nr. 6 af den 8. november 1985 blev Kalaallit Niuerfiat oprettet som en hjemmestyrevirksomhed, der varetog og videreførte en lang række aktiviteter fra Den Kgl. grønlandske Handel, herunder skibstrafik og drift af de grønlandske havne.

I statsligt regi havde Ministeriet for Grønland haft den departementale funktion i forhold til Den Kgl. grønlandske Handel, som forvaltningsretligt set var en styrelse under ministeriet.

Ved Hjemmestyrets overtagelse af Den Kgl. grønlandske Handels virksomhed overtog Handels- og Trafikdirektoratet, hvad der svarede til det departementale ansvar for videreførelsen af de overtagne opgaver i Kalaallit Niuerfiat. Direktøren for Kalaallit Niuerfiat blev eksempelvis udnævnt af Landsstyret.

I henhold til landstingsforordning nr. 14 af den 30. oktober 1992 blev der oprettet fire nye aktieselskaber, der overtog Kalaallit Niuerfiats virksomhed. Efter bestemmelse i forordningens § 1 oprettede Landsstyret et holdingselskab med to tilhørende datterselskaber, KNI Pilersuisoq A/S og KNI Pisiffik A/S samt rederiaktieselskabet Royal Arctic Line A/S med rederiet J. Lauritzen som hovedaktionær.

Formålet med rederiselskabet var, at dette skulle have koncessionen på fragt af skibsgods til og fra Grønland og mellem de grønlandske byer.

I juni 1993 blev der indgået en aftale mellem Hjemmestyret og Royal Arctic Line A/S om udøvelse af lokal funktionel havnemyndighed i en række grønlandske byer.

I 1994 blev Hjemmestyret eneaktionær i Royal Arctic Line A/S ved køb af J. Lauritzens aktiepost.

Det nuværende formelle grundlag for udøvelsen af havnemyndigheden og fastsættelse af reglerne for brugen af de grønlandske havne er indeholdt i landstingsforordning nr. 4 af den 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg.

Denne forordning indeholder bl.a. følgende:

"I medfør af § 3 i lov for Grønland nr. 943 af 23. december 1986 om el, vand og varme, brandvæsen, havne, veje, telekommunikation m.v. fastsættes:

Anvendelsesområde

§ 1. Landstingsforordningen finder anvendelse ved anlæg, vedligehold og drift af Hjemmestyrets havneanlæg, samt ved udøvelsen af den centrale og den funktionelle havnemyndighed.

...

Anlæg, vedligehold og drift af Hjemmestyrets havneanlæg

§ 4. Landsstyret fastsætter bestemmelser for udøvelse af havnemyndigheden, herunder hvem der skal varetage den lokale, funktionelle havnemyndighed.

...

§ 6. Denne landstingsforordning træder i kraft den 1. december 1999."

Reglerne om benyttelse af havnene er indeholdt i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af den 4. januar 2000 om havnereglement.

Denne bekendtgørelse indeholder bl.a. følgende:

"I medfør af §§ 3 og 4 i landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift af Hjemmestyrets havneanlæg fastsættes:

Kapitel 1.

Anmeldelse, indsejling og fortøjning

...

Liggeplads

...

Fjernelse af oplagte skibe m.v.

...

Fjernelse af oplagt gods

...

Færdsel og parkering

...

Adgang

...

Havnemyndigheden

...

Sanktioner, ikrafttræden m.v."

Delegation af havnemyndighed bl.a. til Royal Arctic Line A/S er meddelt ved Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af den 14. maj 2002 om udøvelse af havnemyndigheden.

Denne bekendtgørelse fastsætter bl.a. følgende:

"I medfør af § 4 i Landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg fastsættes:

§ 1. Den centrale havnemyndighed udøves af Landsstyret.

Stk. 2. Den lokale, funktionelle havnemyndighed udøves efter bemyndigelse af Landsstyret.

Stk. 3. Den centrale havnemyndighed har instruktionsbeføjelserne over for den lokale, funktionelle havnemyndighed.

§ 2. I havnene i byerne Nanortalik, Qaqortoq, Narsaq, Paamiut, Nuuk, Maniitsoq, Sisimiut, Aasiaat, Qasigiannguut, Ilulissat, Uummannaq, Upernavik og Tasiilaq udøves den lokale, funktionelle havnemyndighed af Royal Arctic Line A/S.

...

§ 3. Bekendtgørelsen træder i kraft den 15. maj 2002.”

Hjemmel til at pålægge Royal Arctic Line A/S at udføre nærmere af Hjemmestyret fastsatte opgaver er indeholdt i landstingsforordning nr. 5 af den 6. juni 1997 om Royal Arctic Line A/S.

Forordningen indeholder bl.a. følgende:

”I medfør af § 4 og § 9 i lov for Grønland nr. 469 af 6. november 1985 om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v. fastsættes følgende:

Forordningens anvendelsesområde

§ 1. Forordningen gælder for Royal Arctic Line A/S med tilhørende datterselskaber.

...

Royal Arctic Line A/S' virksomhed

§ 2. Selskaberne driver på forretningsmæssigt grundlag virksomhed inden for søtransport området og dermed sammenhængende virksomhed i overensstemmelse med de formål, der er angivet i vedtægterne.

...

Stk. 3. Selskaberne kan drive virksomhed i helt eller delvis ejede datterselskaber; i samarbejde med andre virksomheder, og under andre navne.

Stk. 4. Har Hjemmestyret direkte eller indirekte den i aktieselskabsloven § 2 nævnte forbindelse med et selskab, omfattet af forordningen, kan Landsstyret forpligte selskabet til at indgå kontrakter på forretningsmæssige vilkår om offentlig tjeneste med transport af gods og passagerer.

§ 3. Selskaberne er omfattet af lov om aktieselskaber eller anpartsselskaber og anden lovgivning omfattende aktie- og anpartsselskaber, der er sat i kraft i Grønland. Aktiekapitalen eller indskudskapitalen i selskaberne kan ændres efter selskabslovgivningens regler.

...

Selskabernes uafhængige status

§ 5. Selskabernes vedtægter, forvaltning og regnskabsforhold skal indrettes sådan, at selskaberne med hensyn til ledelse, forvaltning, administration samt administrativ, økonomisk og intern regnskabsmæssig kontrol har en uafhængig status, som blandt andet sikrer, at selskaberne har særskilt kapital og regnskabsføring i forhold til Grønlands Hjemmestyre, og at der opretholdes en klar adskillelse mellem den del af selskabernes virksomhed, hvortil der modtages offentlige betalinger eller drives i henhold til koncession og den del af virksomheden, inden for hvilken selskabet er i konkurrence med andre virksomheder.

Stk. 2. Selskabernes virksomhed skal drives efter de principper, der gælder for kommercielle virksomheder. Dette gælder også de forpligtelser til offentlig tjeneste som Landsstyret pålægger selskaberne i henhold til koncession, og tillige de kontrakter om offentlig tjeneste, som selskaberne indgår med Hjemmestyret eller andre dele af den offentlige forvaltning.

...

§ 7. Forordningen træder i kraft den 1. juli 1997.”

Indholdet og omfanget af den foretagne delegation er beskrevet i aftale af den 3. juni 1993 mellem Grønlands Hjemmestyre og Royal Arctic Line

A/S om drift af Hjemmestyrets havneanlæg samt funktionel udøvelse af havnemyndighed med bilag samt i tillægsaftale af den 23. juni 1999.

Aftalen indeholder bl.a. følgende:

”§ 1

Royal Arctic Line A/S udøver på Hjemmestyrets vegne den lokale funktionelle havnemyndighed i Nanortalik, Qaqortoq, Narsaq, Paamiut, Nuuk, Maniitsoq, Sisimiut, Aasiaat, Qasigiannuit og Ilulissat.

§ 2

Aftalen indebærer udøvelsen af de samme opgaver i samme omfang som hidtil har været pålagt Kalaallit Niuersarfik som lokal havnemyndighed, jfr: bilag 1 til nærværende aftale.

Det bemærkes, at opgavernes art og omfang varierer fra sted til sted, og at der kan forekomme mindre betydende opgaver, der ikke er nævnt i bilaget, uden at dette medfører krav på ekstrabetaling.

§ 3

Den lokale funktionelle havnemyndighed udøves på vegne af den centrale havnemyndighed ved Direktoratet for offentlige arbejder og trafik samt, for havneafgiftens vedkommende, på vegne af Skattedirektoratet.

Den centrale havnemyndighed har således instruktionsbeføjelse over for den lokale funktionelle havnemyndighed i enhver henseende i forbindelse med udøvelsen af havnemyndigheden. Endvidere fungerer den centrale havnemyndighed som klageinstans for den lokale funktionelle havnemyndigheds "forvaltning". Det juridiske ansvar for udøvelsen af havnemyndigheden påhviler ligeledes den centrale havnemyndighed, således at der evt. kan være regres mod den lokale funktionelle havnemyndighed, såfremt der efter almindelig retsregler foreligger et ansvarsgrundlag.

Sanaartortitsiviit udøver den centrale havnemyndighed på vegne af Direktoratet for offentlige arbejder og trafik.

*...
§ 5*

Havnemyndigheden skal udøves efter de herfor givne retningslinier i det gældende havnereglement for Grønland samt øvrige lovmæssige eller administrative bestemmelser, herunder Bekendtgørelse om sundhedskontrol m.v. ved skibsanløb i Grønland.”

I bilag 1 til aftalen er bl.a. anført, at havnemyndigheden skal give tilladelser, udstede påbud, fjerne skibe, sørge for orden i havneområdet og udføre opsyns- og kontrolopgaver, rejse erstatningskrav og opkræve havneafgift.

Omfanget af den faktiske bemyndigelse.

Ifølge landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg kan udøvelsen af havnemyndigheden opdeles således, at den lokale funktionelle havnemyndighed kan varetages af den af Landsstyret udpegede.

Ved vurderingen af om forordningen formelt kan danne fornødent hjemmelsgrundlag for den skete delegation til Royal Arctic Line A/S jfr: hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af den 14. maj 2002 om udøvelse af havne-

myndigheden, er det nødvendigt at fastlægge omfanget og karakteren af den faktiske bemyndigelse, som Landsstyret har givet til Royal Arctic Line A/S samt karakteren af Royal Arctic Line A/S.

Det må lægges til grund, at den reelt givne bemyndigelse fremgår af Royal Arctic Line A/S' aftale med Hjemmestyret. Bemyndigelsen omfatter således bl.a. (opremsningen er ikke udtømmende, jf. aftalerne og bekendtgørelsen om havnereglementet):

- A. Myndighedsudøvelse over havnen og indsejlingen. Herunder stillingtagen til, om sikkerhedsstillelse skal kræves ved anløb til havnen.
- B. Udstedelse af tilladelser.
- C. Udstedelse af påbud.
- D. Foretagelse af kontrol.
- E. Opkrævningsopgaver.

Det kan generelt være vanskeligt at trække en præcis grænse mellem, hvornår der foreligger en beslutning som led i en faktisk forvaltningsvirksomhed, og hvornår der foreligger en forvaltningsretlig afgørelse.

Det er imidlertid utvivlsomt, at omfanget og indholdet af delegationen i det foreliggende tilfælde omfatter kompetence til at træffe afgørelser. Det er endvidere klart, at disse afgørelser kan have stor økonomisk betydning og i almindelighed af brugerne af havnene vil blive opfattet som indgribende.

Jeg kan derfor ikke være enig med direktoratet i, at havnemyndigheden generelt kan defineres som en servicefunktion for brugerne af havnene, således som direktoratet har oplyst det i sit brev af 19. november 2002.

Den foretagne delegation til et aktieselskab omfatter kompetence til at træffe afgørelser og kræver derfor udtrykkelig lovhjæmmel.

Karakteren af Royal Arctic Line A/S.

Royal Arctic Line A/S er et aktieselskab omfattet i det hele af aktieselskabsloven. Hjemmestyret er enektionær og i landstingsforordning nr. 5 af den 6. juni 1997 om Royal Arctic Line A/S er der udstedt nærmere regler om selskabets aktiviteter og virksomhed.

Uanset, at ejerskabet til selskabets aktier og den nævnte forordning i et vist omfang fastlægger selskabets aktiviteter, er Royal Arctic Line A/S som andre aktieselskaber en juridisk person, der skal drive sin virksomhed i overensstemmelse med de formål, der er angivet i selskabets vedtægter, som er underlagt aktieselskabsloven og ikke mindst de i denne lov indeholdte krav til et aktieselskabs regnskab, revision, drift og økonomi.

Det fremgår klart af forarbejderne til forordningen og i øvrigt også af forordningens ordlyd, at formålet med denne bl.a. var at præcisere, at Royal Arctic Line A/S er et aktieselskab, der grundlæggende har karakter af en selvstændig juridisk person, der driver sine aktiviteter, herunder de op-

gaver, som selskabet skal udføre for det offentlige, på et forretningsmæssigt, det vil sige, på et privatretligt grundlag.

I forordningens ordlyd er Royal Arctic Line A/S ikke at betragte som en offentlig myndighed, men derimod som et i juridisk, herunder i forvaltningsretlig sammenhæng et privat selskab, uafhængigt af hjemmestyret. Dog er det således, at Landsstyret har hjemmel til at forpligte Royal Arctic Line A/S til at udføre visse opgaver.

Jeg bemærker herved også, at Landsstyret ikke i medfør af landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning eller landstingsloven om offentlighed i forvaltningen har fastsat regler om, at de forvaltningsretlige regler skal finde anvendelse på Royal Arctic Line A/S' udøvelse af havnemyndighed.

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at direktoratet i sit brev af 19. november 2002 har givet udtryk for, at en ikraftsættelse af de forvaltningsretlige regelsæt for Royal Arctic Line A/S er uaktuel.

Det er sammenfattende min opfattelse, at den foretagne delegation til Royal Arctic Line A/S af havnemyndighed, der indbefatter kompetence til at træffe afgørelser kræver, ikke alene udtrykkelig lovhjemmel, jf. mine bemærkninger oven for om hjemmelskravets indhold, men tillige, at udøvelsen af havnemyndighed falder indenfor det område, hvor Landsstyret har hjemmel til at pålægge Royal Arctic Line A/S at udføre opgaver.

Indholdet af den hjemmel, der danner grundlag for at bemyndige Royal Arctic Line A/S til at udøve havnemyndighed.

Ordlyden der danner grundlag for den foretagne delegation er § 4 i landstingsforordning nr. 4 af den 29 oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg.

*”Anlæg, vedligehold og drift af Hjemmestyrets havneanlæg
§ 4. Landsstyret fastsætter bestemmelser for udøvelse af havnemyndigheden, herunder hvem der skal varetage den lokale, funktionelle havnemyndighed.”*

Det fremgår således hverken udtrykkeligt af ordlyden, at delegation kan ske til en privat eller, at delegationen omfatter kompetence til at træffe afgørelser.

Der er således ikke efter ordlyden af forordningen den nødvendige hjemmel til at overlade udøvelsen af kompetence til at træffe afgørelser til et privat aktieselskab.

Indholdet af den hjemmel, der formelt danner grundlag for at pålægge Royal Arctic Line A/S at udøve havnemyndighed.

Af ordlyden i landstingsforordning nr. 5 af den 6. juni 1997 om Royal Arctic Line A/S fremgår af § 2, stk. 4:

”Har Hjemmestyret direkte eller indirekte den i aktieselskabsloven § 2 nævnte forbindelse med et selskab, omfattet af forordningen, kan Landsstyret forpligte selskabet til at indgå kontrakter på forretningsmæssige vilkår om offentlig tjeneste med transport af gods og passagerer.”

Dette indebærer, at Landsstyret kan forpligte selskabet, så længe Hjemmestyret er aktionær, til at indgå kontrakter på forretningsmæssige vilkår om offentlig tjeneste med transport af gods og passagerer.

Bestemmelsen angiver derimod ikke, at Royal Arctic Line A/S er forpligtet til at udføre offentlig myndighed (udøvelse af havnemyndighed).

Konklusion vedrørende ordlyden af lovgrundlaget for udøvelsen af havnemyndigheden og for etableringen af Royal Arctic Line A/S.

Hverken landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg eller landstingsforordning nr. 5 af 6. juni 1997 om Royal Arctic Line A/S indeholder bestemmelser, som efter deres ordlyd, kan danne den fornødne hjemmel til den foretagne delegation af havnemyndighed til Royal Arctic Line A/S.

Forholdet mellem den faktiske bemyndigelse og den formelle hjemmel i forordningen.

Uanset, at der efter ordlyden i de nævnte landstingsforordninger ikke foreligger den fornødne hjemmel, er der ikke tvivl om, at Landstinget har haft til hensigt at give Landsstyret en bemyndigelse der omfattede, at Landsstyret kunne overlade havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S i et omfang svarende til indholdet af aftalen mellem Hjemmestyret og Royal Arctic Line A/S og således formelt legalisere den faktiske delegation af havnemyndighed, der har fundet sted siden Royal Arctic Line A/S etablering.

Det fremgår således klart af bemærkningerne til forslaget om landstingsforordning nr. 4 af den 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg, hvor det i de almindelige bemærkninger er anført:

”Havnemyndigheden udøves i dag i henhold til Havnereglement for Grønland af 5. maj 1951 med senere ændringer, den seneste i 1979. Dette reglement er ikke længere tidssvarende. Forordningen udstedes med hjemmel i bemyndigelsesloven § 3, som bestemmer, at Grønlands Hjemmestyre ved landstingsforordninger kan fastsætte regler om anlæg og drift af havne i Grønland.

Baggrunden for udstedelsen af forordningen er således at skabe hjemmel til at regulere administrationen, vedligeholdelsen og driften af Hjemmestyrets havneanlæg, herunder muligheden for udstedelsen af et nyt havnereglement for Grønland.

Administrative og økonomiske konsekvenser af landstingsforordningen:

Selve forordningen indebærer ikke umiddelbart betydelige administrative og økonomiske konsekvenser, udover at fastlægge rammerne for den konkrete regeludstedelse i forbindelse med anlæg, vedligeholdelse og drift af Hjemmestyrets havneanlæg.”

Særligt om Royal Arctic Line A/S er i de almindelige bemærkninger anført:

”Med oprettelsen af Royal Arctic Line A/S skete der en opdeling af den tidligere i KGH/KNI placerede havnemyndighed, idet Royal Arctic Line A/S overtog havnemyndighedsfunktionen i de 10 byer hvor rederiet har kontor.

I 1997 overgik bygdebesejlingen til Royal Arctic Line A/S og det medførte, at Royal Arctic Line A/S overtog havnemyndigheden i yderligere 5 byer.”

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til forordningens § 1, at:

”Den lokale funktionelle havnemyndighed i de enkelte havne udøves i henhold til særlig aftale mellem Hjemmestyret og KNI henholdsvis Royal Arctic Line A/S ...”

Det fremgår endelig af bemærkningerne til forordningens § 4, at:

”Hjemmestyret har indgået aftaler med henholdsvis Royal Arctic Line A/S og KNI om udøvelse af havnemyndighed (”Aftale om drift af Hjemmestyrets havneanlæg samt funktionel udøvelse af havnemyndighed”)”

Tilsvarende gælder med hensyn til at pålægge Royal Arctic Line A/S at udføre havnemyndigheden i det i aftalen angivne omfang. Ordlyden efter forordningen om Royal Arctic Line A/S indeholder ikke en udtrykkelig hjemmel, men det kan efter forarbejderne med sikkerhed konstateres, at Landstinget har forudsat at bl.a. denne opgave skulle være en af dette selskabs formål.

Uanset, at Royal Arctic Line A/S efter forordningens ordlyd formelt er et privat selskab, og det er selskabets ledelse, der beslutter om selskabet ønsker denne opgave, og formelt frit kan forhandle betingelserne herfor samt, at Hjemmestyret formelt ved indgåelse af en aftale med Royal Arctic Line A/S ikke direkte, men alene ved domstolenes mellemkomst, kan gennemtvinge instrukser og kontrol, såfremt Hjemmestyret og Royal Arctic Line A/S måtte blive uenige om dette punkt i parternes aftale, er den faktiske situation, at Hjemmestyret som eneaktionær, i kraft af de selskabsretlige regler, direkte kan bestemme over selskabet.

Den styring som Hjemmestyret har af Royal Arctic Line A/S er dog i første række en bevillingskontrol og en vis grad af målkontrol.

Herudover er den direkte kontrol begrænset til et personligt samarbejde mellem Landsstyret og selskabets ledelse og muligheden for at udskifte bestyrelsen på en generalforsamling.

Jeg henviser i øvrigt om denne problemstilling til Carsten Greve, Styring og demokratisk kontrol af statslige aktieselskaber, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1997, navnlig delkonklusionen på side 248 f., hvorfra jeg har valgt at citere:

”Demokratisk kontrol foregår primært ved opfyldelse af politiske mål og ansvarsplacering, men undermineres af styringens organisering og praksis med udvalgte deltagere. Åbenhed og deltagelse er nedprioriteret i forhold til ... aktieselskaber, hvorved en mulighed for en mere procesorienteret kontrol er nedtonet. Tilstedeværelsen af markedsspillere sætter den demokratiske kontrols omfang i relief. Demokratisk kontrol af ... aktieselskaber udspringer af flere kilder, end kun den parlamentariske styringskæde eller »kontrolkæde«. Den formaliserede kontrol er dog i høj grad bygget op om det substantielle ansvar - ministerens politiske ansvar og selskabets ledelses »drifts-« ansvar - der bør påtages, hvis noget går galt. I konstruktionen »statsligt aktieselskab« er der regnet fra politisk hold med en vis grad af målkontrol, og tillid til at selskaberne udfører målene neutralt og på denne måde varetager en »offentlig interesse«. Reelt er denne selvkontrol i høj grad baseret på de personer, der indsættes i ledelsen, dels på samspillet mellem Folketing, ministre, embedsmænd og selskab. Der er kun lav grad af deltagelse og åbenhed. Deltagelsen er begrænset til embedsmandsniveauet og åbenheden har rod i selskabsretlige spilleregler, fremfor demokratiske fordringer om adgang til information.

Et faresignal er hvis formelt ansvar bliver til en sovepude og ikke reelt eksisterende. Et andet faresignal er, hvis selvkontrollen eroderes: hvis bestyrelsesmedlemmer og direktion ikke forstår den »offentlige kontekst«.

Samlet er det min vurdering, at uanset der ikke er den fornødne legitimation i de nævnte forordninger (d.v.s. der er ikke i bestemmelsernes ordlyd dækning for den foretagne delegation), har Landstinget givet Landsstyret en bemyndigelse til at opretholde og fuldt ud legaliseret en siden 1993 etableret ordning, hvor Royal Arctic Line A/S udøver havnemyndigheden i en række byer i et omfang, som det fremgår af aftalen af den 6. juni 1993.

Efter ombudsmandsloven skal jeg på Landstingets vegne føre kontrol med forvaltningen. Dette særlige hjemmelsproblem, hvor Landsstyret – uden der har været dækning herfor i ordlyden af de relevante forordninger – har opretholdt og videreført de allerede indgåede aftaler om delegation af havnemyndighed i fuld overensstemmelse med Landstingets ønske, finder jeg ikke kan give anledning til kritik eller henstillinger fra min side.

Jeg må endvidere konstatere, at Landstingets tilslutning til delegation af havnemyndigheden er givet uden, at der er taget initiativ til, at de sædvanlige retsgarantier, der er indeholdt i sagsbehandlingsloven, offentlighedsloven og lov om Landstingets Ombudsmand, er blevet sat i kraft.

De pågældende retsgarantier er helt uomtalte i forordningerne og deres forarbejder d.v.s., at der ikke fra Landstingets side foreligger nogen tilkendegivelse af, at disse ikke skulle være gældende.

Jeg finder derfor også, at direktoratet ikke har kunnet gå ud fra, at det skulle være uaktuelt at sætte disse regelsæt i kraft for Royal Arctic Line A/S.

Ud fra almindelige retssikkerhedssynspunkter er den manglende mulighed for i forordningens ordlyd at konstatere en klar hjemmel til at gennemføre den foretagne delegation, et problem som kan være helt afgørende ved vurderingen af, om en konkret afgørelse, truffet af Royal Arctic Line A/S som havnemyndighed, er gyldig eller ugyldig.

Den manglende udtrykkelige lovhjemmel til den skete delegation til et organ uden for den offentlige forvaltning indebærer således, at borgerne vil kunne gøre gældende, at Royal Arctic Line A/S' udøvelse af beføjelserne som havnemyndighed savner gyldighed, idet hjemmelsmangler efter en forvaltningsretlig målestok som udgangspunkt er væsentlige.

Jeg finder det utvivlsomt, at Landstinget ved vedtagelsen af landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m.v. af Hjemmestyrets havneanlæg, er gået ud fra, at havnemyndigheden skal håndhæves over for borgerne uanset, om myndigheden udøves af forvaltningsmyndigheder eller af andre.

Jeg finder derfor, at den i forhold til borgerne utilstrækkelige hjemmel indebærer, at jeg bør give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg finder det, jf. også mine indledende bemærkninger, ikke påkrævet at komme nærmere ind på, om den i dag gennemførte delegation af havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S holder sig inden for Grundlovens grænser og Den Europæiske Menneskerettigheds Konventions grænser for delegation af myndighed til private.

Jeg beder dog Landsstyret være opmærksom herpå ved sagens videre behandling.

Kundgørelse.

Udover mine konklusioner vedrørende hjemmelsproblemet, gælder der et krav om kundgørelse af, at Royal Arctic Line A/S har havnemyndigheden i en række grønlandske byer.

Det er kundgjort ved Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af den 14. maj 2002 om udøvelse af havnemyndigheden, at Royal Arctic Line A/S udøver den lokale funktionelle havnemyndighed i en række grønlandske havne.

Bekendtgørelsen indeholder imidlertid ikke en konkret angivelse af omfanget af den kompetence Royal Arctic Line A/S har, som lokal funktionel havnemyndighed.

Det må forudsætningsvis lægges til grund ved læsningen af bekendtgørelsen, at havnemyndigheden kan og skal opdeles. Royal Arctic Line A/S udøver således den lokale funktionelle havnemyndighed. Det er imidlertid uklart, hvad der skal forstås herved, da sondringen mellem den funktionelle havnemyndighed og den ikke funktionelle havnemyndighed ikke er forklaret i andre regler, herunder i bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 2000 om havne-reglementet.

Der er ikke foretaget en kundgørelse af indholdet af den oprindelige aftale af den 6. juni 1993 med diverse efterfølgende tillæg mellem Royal Arctic Line A/S og Hjemmestyret således, at det konkrete omfang af den delegation, der er givet Royal Arctic Line A/S kan konstateres af offentligheden.

Jeg finder den utilstrækkelige kundgørelse af delegationens omfang uheldig, og jeg henstiller, at Landsstyret tager initiativ til at fastsætte regler, som skal kundgøres, om delegationens omfang.

Jeg vil i denne forbindelse samtidig tilkendegive at måtte direktoratet, under den overvejelse af sagen, som denne udtalelse giver anledning til, komme til den konklusion, at den givne bemyndigelse må omfatte lokal myndighed i enhver henseende efter bekendtgørelsen om havnereglementet og der ved fortolkningen af "lokal funktionel havnemyndighed" blot kan ses bort fra formuleringen "funktionel" vil jeg fastholde min henstilling om klarhed.

Jeg har i forbindelse med denne henstilling overvejet, om det samtidig skulle kundgøres, at der er rekursadgang derved, at Royal Arctic Line A/S' afgørelser kan indbringes for direktoratet.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at der kan klages til en overordnet myndighed over en underordnet myndigheds afgørelser.

Ved en lovhjemlet delegation af afgørelseskompetence er det en forudsætning, at den delegerende myndighed er overordnet derved, at myndigheden kan pålægge den private denne opgave, og at der består de nødvendige instruktions- og kontrolbeføjelser, og som følge heraf vil der også være adgang til rekurs. Dette fremgår da også klart af den med Royal Arctic Line A/S indgåede aftale.

Jeg har på dette grundlag ingen anledning til at kritisere, at adgangen til rekurs ikke fremgår af de udstedte bekendtgørelser vedrørende Royal Arctic Line A/S' havnemyndighed.

Jeg vil imidlertid til Direktoratets overvejelse gøre opmærksom på, at ordningen med Royal Arctic Line A/S' udøvelse af havnemyndighed er klart atypisk i forhold til en sædvanlig forvaltningsretlig organisation og struktur.

Uanset forudsætningen om, at borgerne forudsættes at være bekendt med almindelige forvaltningsretlige principper, bør der efter min opfattelse tages hensyn til, at det i denne situation ikke forekommer oplagt for borgerne, at der er rekursadgang henset til, at afgørelsen træffes af et selskab, der til lige i meget vid udstrækning handler og disponerer retligt i rent forretningsmæssige sammenhænge.

Ovennævnte må endvidere ses i lyset af, at sagsbehandlingsloven ikke finder anvendelse på Royal Arctic Line A/S' myndighedsudøvelse og der således ikke med en henvisning til sagsbehandlingsloven kan stilles krav til den klagevejledning som brugerne skal modtage i forbindelse med trufne afgørelser.

Jeg henstiller derfor, at der i forbindelse med den nødvendige kundgørelse af omfanget og indholdet af delegationen af havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S tillige sker kundgørelse af, at Royal Arctic Line A/S' afgørelser kan indbringes for direktoratet.

Fejl i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 2000 om havnereglement.

Jeg har under min behandling af sagen konstateret følgende sproglige fejl og uoverensstemmelser mellem den grønlandske og den danske tekst i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 2000 om havnereglement:

Paragrafangivelse samt dato mangler i den grønlandske redegørelse for bekendtgørelsens hjemmelsgrundlag.

I nogle bestemmelser (§ 7, stk. 6, § 23, § 24) er anvendt numerisk litrering i den danske tekst og bogstavlitrering i den grønlandske tekst.

§ 1, stk. 1., 2. pkt. mangler i den grønlandske tekst.

§ 1, stk. 2. mangler på grønlandsk, d.v.s. stk. 3. på dansk svarer til stk. 2 på grønlandsk o.s.v. i resten af § 1.

§ 3, stk. 5. i den danske tekst svarer ikke til den grønlandske tekst.

§ 3, stk. 6. i den danske tekst svarer ikke til den grønlandske tekst.

§ 3, stk. 7 og stk. 8. Den grønlandske tekst mangler.

§ 11, stk. 3. mangler i den grønlandske tekst.

§ 24, stk. 3, nr. 8) og 9) samt herefter stk. 2., som skulle have været stk. 4., mangler i den grønlandske tekst.

§ 26, 3. pkt. i den grønlandske tekst svarer til § 26, stk. 2 i den danske tekst.

I § 27, stk. 4, er "Det Kommunale Brandvæsen" oversat til "kommunimi annaassiniartartut".

§ 30, stk. 2. mangler i den danske tekst.

§ 32, stk. 3. mangler i den danske tekst.

Jeg finder at mængden af fejl kan pege i retning af, at der eventuelt er blevet kundgjort et udkast til bekendtgørelsen og ikke den endelige version.

Jeg har i forbindelse med min meddelelse til Landstinget og Landsstyret, jf. oven for, samtidig givet meddelelse om disse fejl."

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede mig i brev af 24. november 2003:

"Vi bekræfter hermed modtagelsen af Deres brev nr. 9039 af 07.11.2003.

Vi bemærker, at Deres undersøgelse er afsluttet, og at det konkluderes "at Landsstyret ved at overlade havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S har handlet indenfor rammerne af Landstingets bemyndigelse".

Samtidig konstaterer De, at der er væsentlige mangler ved landstingsforordningen om anlæg, vedligeholdelse og drift af Hjemmestyrets havneanlæg og de i medfør heraf fastsatte bekendtgørelsesregler.

Desuden har De konstateret sproglige fejl og uoverensstemmelser mellem den grønlandske og den danske tekst i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 1 af 4. januar 2000 om havnereglement.

Vi har iværksat et udredningsarbejde vedrørende disse forhold og forventer at kunne færdiggøre dette arbejde i marts 2004."

Jeg skrev den 30. december 2003 til direktoratet:

”Jeg modtog den 24. november 2003 direktoratets foreløbige bemærkninger til min udtalelse.

Jeg har noteret mig, at direktoratet i marts 2004 forventes at afslutte det iværksatte udredningsarbejde.

Jeg går derfor ud fra, at jeg på dette tidspunkt modtager en redegørelse fra direktoratet om resultatet af Landsstyrets overvejelser om de forhold, som jeg i medfør af ombudsmandslovens § 11 har givet Landstinget og Landsstyret meddelelse om og om Landsstyrets overvejelser i anledning af min henstilling om kundgørelse af delegationens omfang.”

88. Kommunebesøg

1. Gennemgang af incassosager.

Under et kommunebesøg konstateredes det, at en kommune i et omfang ikke havde fulgt op på ældre sager, hvilket gav anledning til kritik på grund af styrelseslovens regler om kommunens økonomiske forvaltning, og fordi det hører til god forvaltningsskik, at myndighederne ikke holder borgerne i uvished om, hvorvidt økonomiske krav vil blive gjort gældende. Herudover påtalt risikoen for, at kommunen kunne pådrage sig erstatningsansvar, hvis opkrævninger for andre kommuner forældedes.

Kommunebesøget gav herudover anledning til bemærkninger om kommunens anvendelse af aftaler i opkrævningsvirksomheden og en intern kommunal regel om inddrivelse af ansattes gæld ved lønindeholdelse på 1/3 af lønnen. (J.nr. 11.73.88.73/078-03)

Jeg udtalte i den anledning:

” ...

Generelt.

Opfølgning af ældre restancesager.

Jeg konstaterede under min gennemgang af incassosagerne, at der i flere af sagerne vedrørende restancer af ældre dato, herunder inddrivelsesbegæring fra andre kommuner, ikke forelå oplysninger om, hvilke inddrivelseskridt eller hvilken sagsbehandling kommunen havde foretaget i de seneste år.

Kommunen har på sit møde med mig den 31. maj 2003 oplyst, at i flere tilfælde er realiteten, at inddrivelserne af kommunens ældre restancer har været sat i stå. Kommunens nuværende incassochef, som tiltrådte i 1998, har prioriteret inddrivelsen af nyere opståede restancer.

Det blev endvidere på mødet den 31. maj 2003 oplyst, at kommunens nuværende budget ikke kan bære driftsmæssig afskrivning i et større omfang.

Jeg tilkendegav på mit møde med kommunen, at den manglende opfølgning på de ældre restancer rejser en række principielle problemer for kommunen.

Den juridiske konsekvens af, at restancer bliver ældre end 5 år er som hovedregel, at disse er forældede, medmindre kommunen har afbrudt forældelsen ved at anlægge sag mod den pågældende borger, med påstand om beløbets betaling, eller ved at borgeren under incassosagen direkte har anerkendt gælden.

Kommunen har ingen mulighed for at inddrive forældede restancer.

Forældede restancer er uden værdi, og der foreligger en utvivlsom pligt, efter styrelsesloven, til at kommunen i sit budget – jf. styrelseslovens § 39, stk. 3 - (eller ved tillægsbevilling – jf. styrelseslovens § 42, stk. 2, jf. stk. 4), afskriver sådanne tilgodehavender.

Det følger endvidere af god forvaltningsskik, at forvaltningen skal holde borgerne orienteret om sagens gang og forvaltningen skal informere borgerne på en måde som er egnet til at klargøre deres retsstilling.

Det strider derfor mod god forvaltningsskik, at kommunen holder borgerne i uvished om, hvorvidt kommunen vil opkræve en restance. Dette gælder i særdeleshed i de situationer, hvor der foreligger oplysninger hos kommunen, som kan give anledning til tvivl om restancens lovlighed.

Der kan i forhold til de sidstnævnte krav, allerede inden restancen er forældet efter den 5-årige forældelsesfrist, opstå den situation, at kravet bortfalder som følge af kommunens passivitet.

Det gælder således, at kommunen allerede længe før kravet forældes, må tage stilling til, hvad der skal ske med sagen, idet en manglende sagsbehandling er i strid med god forvaltningsskik og i øvrigt kan føre til at kravet bortfalder.

Det er sammenfattende min opfattelse, at den manglende opfølgning på ældre incassosager gør det påkrævet, at kommunen snarest tager initiativ til at følge op på samtlige sager. De restancer der er forældet skal regnskabsmæssigt afskrives. Tilsvarende gælder de restancer som kommunen, efter en konkret vurdering, vurderer er uerholdelige. Det følger af den kommunale styrelseslovs § 39, stk. 3, at kommunens budgetter på alle områder skal være udtryk for de reelt forventelige udgifter og indtægter og andre bevægelser, det vil sige også de bevægelser der foretages på balancen vedrørende kommunens aktiver skal være et udtryk for den faktiske virkelighed.

Modtagelse fra- og oversendelse til andre kommuner af incassosager:

I tilfælde af at kommunen oversender en restance til inkassation til en anden kommune, har kommunen fortsat pligt til at følge sagen.

Ved kommunens modtagelse af en anmodning om at foretage opkrævning af restance hos en af kommunens borgere fra en anden kommune, har kommunen pligt til at foretage inddrivelsen, som om det var en af kommunens egne restancer. Der er dog ved modtagelsen af en incassosag fra en anden kommune begrænsede muligheder for at foretage tvungen modregning jf. det senere anførte om modregning

Der kan således i forhold til krav kommunen er blevet bedt om at opkræve for andre myndigheder, efter en konkret vurdering blive tale om, at kommunen er erstatningsansvarlig overfor denne myndighed, hvis kravet forældes efter kommunen er blevet bedt om at opkræve beløbet uden at kommunen har foretaget sig noget.

Min konstatering af den manglende opfølgning på ældre incassosager gør det nødvendigt,

at kommunen ved sin opfølgning på sagerne er opmærksom på sager fra andre kommuner og såfremt dette ikke er sket orienterer om sagernes status, samt

at kommunen spørger til de sager, som kommunen selv har sendt frem til andre kommuner.

Sagsdokumentation:

Jeg har ved min gennemgang af incassosagerne bemærket, at sagerne ikke indeholder kontoudtog eller andre oversigter over restanceudviklingen, ligesom flere af sagerne ikke indeholder dokumentation, der i fornødent omfang giver klarhed over kravets karakter.

Jeg gør i den forbindelse kommunen opmærksom på, at uanset om kontoudtog opbevares elektronisk, vil kommunen på forespørgsel fra en borger, have pligt til at oplyse om bogførte bevægelser i borgerens økonomiske mellemværende med kommunen, og det er derfor særdeles praktisk, at der i sagerne befinder sig kontoudtog der ajourføres med passende mellemrum.

Samtidig vil dette indebære den fordel, at der ved kontrollen med kommunens forvaltning af kontrolmyndighederne og revisionen er en umiddelbar mulighed for at sammenligne kommunens bogføring med de enkelte ekspeditioner i incassosagerne.

Jeg henstiller derfor, at kommunen i incassosagerne opbevarer kontoudtog eller anden form for oversigt over restanceudviklingen.

Jeg har endvidere konstateret, at der ikke umiddelbart i alle incassosagerne er mulighed for at få klarhed over hvilke krav der danner grundlag for inkassationen.

Det har imidlertid betydning, således som det vil fremgå af det følgende, at der ved behandlingen af en incassosag, sondres mellem om kommunens krav hviler på:

- 1. krav for hvilket kommunen kan foretage udlæg eller løntilbageholdelse såfremt der ikke betales*
- 2. krav hvor kommunen må forfølge kravet ved domstolene såfremt der ikke betales*
- 3. krav der har karakter af privatretlige krav, det vil sige ikke er opstået som følge af kommunens forvaltningsvirksomhed.*

Jeg henstiller derfor, at kommunen fremover sørger for den fornødne dokumentation i incassosager og i øvrigt i forbindelse med inkassations af de allerede bestående restancer, er opmærksom på den nævnte sondring.

Forlig:

Jeg har ved min gennemgang af incassosagerne hæftet mig ved, at kommunen som en del af inddrivelsen vælger at indgå forlig.

Jeg bemærker indledningsvist, at der naturligvis intet er til hinder for, at kommunen i de situationer, hvor dette er muligheden vælger at aftale med debitor, at restancen afdrages over en periode.

Kommunernes brug af forlig har imidlertid nu som tidligere givet mig anledning til overvejelser.

Et forlig er mere end en aftale. Et forlig er en aftale der anvendes til at afslutte eller undgå en retssag, og som træder i stedet for en dom.

Overvejelserne om brugen af forlig er forskellige efter karakteren af det offentlige krav.

- *Krav for hvilke kommunen kan foretage tvangsfuldbyrdelse såfremt der ikke betales.*

Anvendelse af forlig som en del af det offentlige inddrivelse af restancer er i en række tilfælde unødvendigt og kan give anledning til misforståelser hos såvel det offentlige som hos borgeren. Der vil der ved en restance for hvilken der efter den grønlandske retsplejelov umiddelbart er adgang til tvangsfuldbyrdelse ikke være nogen anledning til at kommunen indgår på et forlig. Kommunen skal følge den i loven foreskrevne fremgangsmåde.

Ved sådanne restancer sker en eventuel tvangsinddrivelse som simpel følge af, at det kan konstateres, at lovgivningens betingelser for udlæg eller løntilbageholdelse er opfyldt.

Dette skal selvfølgelig ikke være en hindring for, at kommunen indgår en aftale med borgeren om, at restancen afdrages over en periode.

En sådan aftale kan således ikke angå spørgsmålet om kommunens adgang til at tvangsfuldbyrde restancen.

- *Krav hvor kommunen må forfølge kravet ved domstolene såfremt der ikke betales.*

Det er min klare opfattelse at de retsgarantier, der er tillagt borgerne i gældende grønlandsk ret, herunder sagsbehandlingsloven, er uforenelige med, at myndigheden indenfor de områder hvor der ikke efter loven er tillagt myndigheden adgang til tvangsfuldbyrdelse, søger at etablere dette grundlag ved anvendelsen af et forlig.

Det anførte indebærer imidlertid ikke, at kommunen er afskåret fra at indgå frivillige aftaler med borgeren om afdragsmæssig betaling af restancer, der ikke umiddelbart kan tvangsfuldbyrdes. Sådanne aftaler må imidlertid indebære at betalingerne er frivillige i bogstavelig forstand og indebærer, at måtte borgeren efterfølgende komme til den konklusion, at kommunens restance er urigtig opgjort eller hviler på et forkert grundlag, kan borgeren fortsat – således som borgeren kunne fra en start – henholde sig

til, at kommunen må fastslå sit krav ved en dom og stoppe betalingerne indtil denne foreligger.

Imidlertid er situationen en anden i de tilfælde, hvor der rent faktisk er en retssag mellem kommunen og borgeren vedrørende en restance. I de tilfælde hvor borgeren under en retssag – eventuelt efter rettens tilkendegivelse – accepterer at restancen består hel eller delvis, finder jeg det bedst i overensstemmelse med god forvaltningsskik at sagen afsluttes ved et retsforlig, det vil sige, hvor det klart føres til retsbogen, hvilke krav der består, både med henblik på at skabe den fornødne klarhed overfor borgeren, samt for at opfylde det sædvanlige formål med en retssag at få mulighed for at tvangsfuldbyrde et krav der har været omstridt.

- Krav der har karakter af privatretlige krav, det vil sige ikke er opstået som følge af kommunens forvaltningsvirksomhed.

Ved privatretlige krav er den offentlige myndighed ikke omfattet af sagsbehandlingsloven og kan som udgangspunkt forhandle sagen som en privat part.

Kommunen skal dog her være opmærksom på, at udenretlige forlig om privatretlige krav er omfattet af aftaleloven.

Modregning:

Jeg har ved min gennemgang af incassosagerne bemærket, at kommunen i nogle tilfælde som en del af inddrivelsen vælger at lade debitor underskrive en erklæring der generelt giver kommunen ret til modregning (aftalt modregning).

Det er ikke en betingelse for modregning at denne er aftalt. Som udgangspunkt er det offentlige berettiget til, såfremt en række nærmere betingelser er opfyldt at foretage tvungen modregning, det vil sige modregning, som ikke beror på en aftale med en borger. Betingelserne er som følger:

Gensidighed:

Det er en betingelse for at foretage modregning, at kreditor på den fordring der "betales for", er debitor på den fordring der "betales med". Denne gensidighed skal foreligge når modregningen erklæres.

Modregningens erklæring og tidspunktet for denne:

Det er en betingelse for at foretage modregningen at både tidspunktet hvor restancen skal betales og tidspunktet hvor borgerens fordring kan betales er kommet. Det er endvidere nødvendigt at modregningen iværksættes ved, at kommunen afgiver en modregningserklæring.

Modregning er udelukket ved visse ydelser:

Modregning i løn, pension, underholdsbidrag og sociale ydelser der først og fremmest går til dækning af modtagerens leveomkostninger, kan som udgangspunkt ikke finde sted.

Retlig gyldig:

Det er en betingelse for tvungen modregning, at fordringen der "betales med" er retlig forpligtende og ikke er forældet.

Særligt om det offentliges modregningsadgang:

I almindelighed er det indenfor privatretten tilladt at modregne med fordringer uanset disse bestrides. Konsekvens af dette er, at retten ved gennemførelsen af en retssag ikke alene må tage stilling til sagsøgtens indsigelser mod det konkrete retsforhold men tillige også – såfremt det gøres gældende - den indsigelse at sagsøgte har et pengekrav mod sagsøger i en anden anledning. Dette er en simpel følge af, at det under alle omstændigheder er således, at den der kræver penge af en modvillig betaler i et privat forhold må tage initiativet til en retssag.

Denne mulighed for at møde et krav om betaling med en henvisning til at kravet må gennemføres ved en retssag f.eks. fordi man mener at have et modkrav i en hel anden anledning består ikke for en offentlig myndighed. Her gælder det, at fremkommer borgeren med relevante indsigelser mod det krav, som myndigheden vil anvende "til betaling" af borgerens krav på f.eks. overskydende skat er myndigheden henvist til at anlægge en retssag for at fastslå "betalingskravet" for at undgå betalingen til borgeren.

En myndighed må ikke iværksætte en modregning med det formål at undgå at anlægge en sag ved domstolene, hvis et sagsanlæg er det relevante i den foreliggende sag.

Konneks eller aftalt modregning.

De ovennævnte betingelser for tvungen modregning fraviges i vid udstrækning i tilfælde af, at der foreligger konneks modregning, det vil sige fordringerne udspringer af samme retsforhold. Et eksempel herpå er, at borgeren modtager for meget i social ydelse, som følge af at borgeren har afgivet bevidst forkerte oplysninger. Uanset den almindelige begrænsning i modregning i offentlige ydelser, vil modregningen her kunne gennemføres.

Tilsvarende gælder ved aftalt modregning. I det omfang borgeren frivilligt accepterer at betale på sin restance til det offentlige, ved modregningen med et krav som borgeren har mod det offentlige, svarer dette blot til, at borgeren efter at have modtaget en pengeydelse henvender sig til incasso-

kontoret og betaler sin restance helt eller delvis. En sådan aftale skal imidlertid være helt konkret og aktuel med hensyn til såvel hovedfordring som modfordring. Dette gælder i øvrigt også indenfor privatretten. Det er således ikke muligt, at borgeren ved at underskrive en aftale om modregning en gang for alle, giver det offentlige mulighed for en fremtidig modregning i et hvert tilgodehavende som den pågældende måtte få. Uanset aftalen vil der i disse situationer kun kunne modregnes såfremt de almindelige betingelser for tvungen modregning er opfyldt.

Jeg henstiller således, at kommunen ikke i forbindelse med restancer anvender generelle erklæringer/aftaler om fremtidig og ubestemt modregning(er) idet sådanne ingen retlig gyldighed har og derfor er misvisende.

Rente:

Jeg har ved min gennemgang af incassosagerne bemærket, at kommunen i enkelte tilfælde som en del af inddrivelsen forbeholder sig ret til at opkræve rente.

Kommunen er ikke udenfor privatrettens område berettiget til at kræve rente af en restance, med mindre dette har lovhjemmel. Kommunen kan således ikke i de tilfælde hvor borgerens betalingspligt hviler på lovgivningen og ikke på privatretligt grundlag kræve rente med henvisning til renteloven.

Jeg henstiller at kommunen er opmærksom på dette.

Saldokvittering.

Jeg har ved min gennemgang af incassosagerne ikke kunnet konstatere om kommunen ved sagens afslutning meddeler saldokvittering.

Det er en følge af god forvaltningsskik, at myndigheden orienterer debitorerne når gælden er afviklet, enten gennem kontoudtog eller i hvert fald ved at myndigheden meddeler saldokvitteringen.

Jeg henstiller at kommunen - såfremt dette ikke allerede sker - er opmærksom på dette.

Cirkulæreskrivelse om inddrivelse af kommunalt ansattes gæld.

Der forelå følgende opslag af 24. januar 2002 på kommunekontoret:

”Vedr. nedbringelse af gæld:

På anmodning fra Grønlands Hjemmestyre, skal jeg hermed gøre det klart, at K Kommunes ansatte skal nedbringe deres gæld til kommunen.

Det gælder ligeledes ansatte, hvis ægtefæller driver egen forretning. Da disse personer er sambeskattede, opfattes ægtefællers gæld som den ansattes gæld.

Der medsendes kopi af Økonomiudvalgets beslutning af 281092, hvori det fremgår, at incassokontoret bemyndiges til at trække indtil 1/3 af lønnen til dækning af gæld.

Brevet uddeles til samtlige afdelinger.”

Den vedlagte økonomiudvalgsbeslutning er sålydende:

”Økonomiudvalget har på sit møde den 23. oktober 1992 besluttet at incassokontoret trækker 1/3 af lønnen for kommunekontorets personale, hvis de har restancer.”

Opslaget giver mig anledning til at bemærke:

Henset til, at kommunen skal optræde på en måde, som er egnet til at fremme borgernes tillid til kommunen, er jeg enig i kommunens målsætning om at gøre en særlig indsats for at nedbringe de kommunalt ansattes restancer til kommunen.

Der er imidlertid tale om, at de gældende regler for tvangsinddrivelse, det vil navnlig sige retsplejeloven, modregningsreglerne og landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige ikke kan fraviges for kommunalt ansatte.

Kommunen skal samtidig overholde de almindelige forvaltningsretlige regler, som er fastsat i sagsbehandlingsloven og de retsprinsipper der gælder på linie med denne lov.

Økonomiudvalgets beslutning af 23. oktober 1992 skaber ingen selvstændig hjemmel til tvangsinddrivelse.

Dette indebærer, at kommunen er forpligtet til at overholde blandt andet følgende regler ved inddrivelse af kommunalt ansattes gæld:

Iværksættelse af løntilbageholdelse forudsætter, at der foreligger tilstrækkelig dokumentation i sagen for at anvende dette inddrivelsesmiddel.

Iværksættelse af løntilbageholdelse forudsætter i den forbindelse, at skyldneren med et passende varsel er gjort bekendt med, at kommunen agter at benytte løntilbageholdelse i den konkrete sag, og at skyldneren i overensstemmelse med retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 3, har haft mulighed for at anvise aktiver, der kan gøres udlæg i.

Der er dernæst tale om, at løntilbageholdelse efter retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 2, ikke kan overstige 1/3. Reglen indebærer, at pantefogeden ikke kan anvende løntilbageholdelse på 1/3 som en ufravigelig praksis. Pantefogeden er henvist til at foretage et individuelt skøn over, om en mindre indgribende løntilbageholdelse i den konkrete sag bør anvendes.

Med hensyn til inddrivelse af gæld hos ansattes ægtefæller bemærker jeg, at inddrivelse af sådan gæld ved tilbageholdelse i den ansattes løn kun kan finde sted, hvor dette har særlig lovhjemmel. Sådan lovhjemmel findes i dag alene for så vidt angår inddrivelse af skatterestancer (indkomstskattelovens § 77) og for så vidt angår inddrivelse af restancer for husleje med videre, renovation, skorstensfejning og betaling for daginstitution- og dagplejepladser (landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 6).

Uden for retsplejelovens og skattelovgivningens område, skal inddrivelse af gæld rettet mod offentligt ansattes lønindtægt ske i overensstemmelse med reglerne for modregning.

Efter modregningsreglerne kan der alene ske modregning i løn for gæld som udspringer af ansættelsesforholdet.

Jeg henstiller på denne baggrund, at kommunen reviderer sin praksis for inddrivelse af ansattes restancer i overensstemmelse med ovenstående regler.

Gennemgang af enkeltsager.

I det følgende gennemgår jeg de enkelte sager, som jeg udtog under mit besøg. Mine bemærkninger til disse sager vil derfor i et omfang indeholde henvisning til ovenstående bemærkninger.

... ApS (senere A/S), reg. nr. .

Det fremgår af sagen, at virksomheden er gået konkurs, og at kommunen den 25. februar 1997 anmeldte et skattekrav på 617.412 kr. i konkursboet.

Der foreligger senest et brev af 2. september 1999 fra advokat X til kommunens incassokontor.

Det fremgår af dette brev:

”Under henvisning til Deres e-mail af 2. august 1999 kan jeg meddele, at jeg har indsendt udkast til regnskab for ... A/S under konkurs til Grønlands Landsret og sagens behandling beror derfor på en stillingtagen til, om boet eventuelt foreløbigt kan sluttes på det nuværende grundlag, idet der verserer retssager, som vil være under fortsat behandling i flere år.”

Jeg henviser om opfølgning på sagerne til mine generelle bemærkninger.

Jeg bemærker herudover, at i sager, hvor debitor er under konkursbehandling, er kommunens incassosag ikke afsluttet ved anmeldelse af kommunens krav i konkursboet.

Konkursens betydning for kommunens mulighed for inkassation er alene, at udlæg ikke kan foretages i de af konkursen omfattede aktiver, jf. konkurslovens § 31, stk. 1.

Kommunens krav består forsat mod konkursboet, og kommunen bør som led i sin sagsopfølgning løbende holde sig orienteret om konkurssagens behandling. Efter konkurslovens § 156 beholder kommunen sit krav mod debitor i det omfang, kommunen ikke opnår dækning for sit krav gennem konkursen.

Herudover har kommunen efter reglerne i konkurslovens kapitel 13 om bostyret mulighed for at øve indflydelse på konkurssagens behandling ved fremsættelse af forslag om valg af kurator eller kreditorudvalg.

B, reg. nr. ...

I sagsmappen fandtes et notat af 28. oktober 1998 fra borgmesteren til pantefogeden, hvoraf det fremgik, at kommunens økonomiudvalg den 23. oktober 1998 havde besluttet at afslå at eftergive en restance hos x.

Der forelå herudover en udskrift af 14. juli 1999 af retsbogen for K Kredsret.

Af denne retsbogsudskrift fremgik, at der den pågældende dag havde været afholdt retsmøde i en retssag anlagt af kommunen mod A om tilbagebetaling af et beløb, som kommunen afholdt til dækning af hendes tidligere ægtefælle, x's, forretningsrejse til Danmark. Det fremgår videre af udskriften, at domsafsigelsen er udsat til august 1999.

De nævnte bilag giver mig anledning til at fremkomme med nogle mere principielle bemærkninger om kommunens journalisering af sine incasso-sager.

Det fremgår ikke af sagsmappen, om B er en personlig virksomhed drevet af A, eventuelt i sameje med X, eller om virksomheden er drevet i selskabsform.

Er der tale om et selskab, vil kommunale krav mod virksomhedens ejerkreds eller personale være selskabet uvedkommende, og sagsakter vedrørende sådanne krav bør i givet fald journaliseres under de pågældende personers sager.

Er der tale om en personlig virksomhed, bør sagsakter vedrørende kommunale krav mod virksomheden journaliseres på ejernes sager i incassokontoret.

Det er derfor sammenfattende min opfattelse, at de nævnte sagsakter ikke burde være henlagt i en sagsmappe benævnt "B", og jeg henstiller, at kommunen omjournaliserer sagsakterne til rette personsag.

Der ses i øvrigt ikke at være fulgt op på, hvad der videre er sket i retssagen. Jeg henviser i den forbindelse til mine generelle bemærkninger.

Såfremt kommunen har opnået dom for, at A skylder det påståvnedede beløb, er forældelsesfristen for kravet i henhold til dommen 20 år.

Kommunen er dog, såfremt tvangsinddrivelse bliver nødvendig, henvist til at inddrive sit krav i henhold til dommen gennem politiet, da den kommunale pantefoged ikke kan tvangsfuldbyrde domme.

..., personnummer ...

Der foreligger et brev af 5. oktober 2001 fra K1 Kommune til K2 kommune, hvori K1 Kommune anmoder K2 Kommune om at inddrive et beløb på 12.967,64 kr., som udgør K1 Kommunes krav på daginstitutionsbetaling.

Det fremgår ikke af sagen, hvad der herefter er sket.

Jeg henviser til mine generelle bemærkninger om opfølgning på sagerne.

Såfremt kommunen ikke har hørt fra K2 Kommune, bør kommunen rykke K2 Kommune for ekspedition af sagen.

Jeg bemærker yderligere, at det følger af god forvaltningsskik, at kommunen særskilt bør underrette debitor, når en anden myndighed anmodes om at foretage tvangsfuldbyrdelse.

...

..., personnummer ...

Der foreligger en indkaldelse til incassokontoret dateret 6. november 1995.

Det fremgår af indkaldelsen, at ... i alt skylder 7.006 kr., og at han anmodes om at møde på incassokontoret den 13. november 1995 kl. 13.00 for at drøfte gældens afvikling.

Jeg bemærker indledningsvis, at kommunen ikke kan pålægge borgerne at møde på incassokontoret for at drøfte afviklingen af gæld.

Såfremt kommunen ønsker en udtalelse fra en borger om afvikling af gæld, er borgeren frit stillet med hensyn til, om pågældende vil svare skriftligt, telefonisk eller ved et møde på kommunekontoret.

Kommunen kan alene pålægge borgerne at møde hos pantefogeden ved en tilsigelse til en fagedforretning efter retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 2.

Der er endvidere tale om, at en anmodning fra incassokontoret til en borger om at udtale sig til brug for kommunens behandling af en sag alene kan tillægges betydning for kommunens sagsbehandling, hvis borgeren ikke kan være i tvivl om, hvad incassokontorets henvendelse angår.

En generel henvisning til en samlet gæld på 7.006 kr. er ikke tilstrækkelig. Kommunen må, for at kunne kræve borgerens medvirken til sagsbehandlingen, oplyse borgeren om, hvilke konkrete gældsposter, der er tale om at inddrive.

Jeg henviser i øvrigt til min beretning for 2000, side 27, grønlandsk sprog version og side 25 dansk sprog version.

Der foreligger herefter følgende brev af 10. januar 2001 fra pantefogeden til ...:

"Hermed bedes du at betale, hvad du skylder inden 14 dage, da beløbet vil blive afkrævet ved løntilbageholdelse, hvis du ikke gør det.

Skyldige beløb skal betales senest den 25. januar 2001.

Hvis du ikke er i stand til at betale gælden, kan du aftale en afdragsordning ved en personlig henvendelse her på kontoret."

Som anført ovenfor, kan en rykker fra incassokontoret til en borger, der ikke angiver hvilke restancer, der kræves betalt, ikke danne grundlag for videre sagsbehandling i kommunen.

Herudover er der – jf. også mine generelle bemærkninger om kommunens adgang til at indgå aftaler og forlig med borgerne - tale om, at en af-

tale med en borger om afdragsvis betaling af gæld ikke kan udgøre grundlaget for, om tvangsinddrivelse skal undlades eller gennemføres.

Fastsættelse af afdragsvis betaling med den virkning, at tvangsfuldbyrdelse undlades, hvis borgeren overholder afdragsordningen er en forvaltningsretlig afgørelse om at undlade tvangsfuldbyrdelse, hvis borgeren overholder den fastsatte afdragsordning, selvom afdragsordningen er fastsat i form af en aftale med borgeren.

Tilsvarende er en beslutning om at iværksætte tvangsfuldbyrdelse, fordi en afdragsordning ikke overholdes, ikke en beføjelse som tilkommer kommunen på grund af en aftales misligholdelse, men er udtryk for en forvaltningsretlig afgørelse om at iværksætte tvangsfuldbyrdelse, fordi lovgivningens betingelser er opfyldt, og fordi der foreligger tilstrækkelige oplysninger i sagen til at gennemføre tvangsfuldbyrdelse.

Jeg henstiller derfor, at kommunen i sin korrespondence med borgerne ikke giver borgerne indtryk af, at spørgsmålet om hvorvidt tvangsfuldbyrdelse skal gennemføres, kan bero på en aftale mellem borgerne og kommunen.

Der foreligger endvidere et brev dateret 9. august 2001 fra incassokontoret til ... og ..., hvoraf det fremgår, at kommunen agter at foretage tvangsinddrivelse, fordi en aftalt afdragsordning ikke er overholdt.

Jeg henviser til mine bemærkninger oven for om vigtigheden af, at kommunen præciserer sine henvendelser til borgerne således, at der ikke er tvivl om, hvilke krav kommunen gør gældende, ligesom jeg henviser til mine bemærkninger om, at kommunen ikke kan indlede tvangsfuldbyrdelse på grundlag af en betalingsaftale med en borger.

..., personnummer ...

Der foreligger to dokumenter, begge benævnt "meddelelse om restancesag", dateret henholdsvis 24. september 1996 og 13. december 1996.

I begge dokumenter anmodes debitor om at betale eller at rette henvendelse til incassokontoret senest på en bestemt dato på et bestemt klokkeslæt.

Der er, som jeg har gjort rede for ovenfor, ikke tale om nogen pligt for debitor til at møde på incassokontoret, hvis debitor ikke er tilsagt efter retsplejelovens regler.

Angivelse af klokkeslæt er derfor overflødig.

Tilsvarende gør sig gældende i kommunens brev af 29. oktober 1996 til ..., hvori kommunen anmoder ... om at "medbringe" dokumentation for eventuelle indsigelser mod kommunens krav.

Da debitor, som nævnt ikke har pligt til at møde på kommunkontoret i denne situation, vil indsigelse mod kommunens krav kunne fremsættes på anden måde end ved, at debitor "medbringer" dokumentation.

Der foreligger herefter et brev af 20. februar 1998 fra A/S Boligselskabet INI, hvori boligselskabet anmoder pantefogeden om at inddrive boligstøtterestancer hos ...

Det er ikke i sagen oplyst, hvorledes kommunen har fulgt op på denne anmodning.

Jeg henviser herved til mine generelle bemærkninger.

Der foreligger endelig et dokument af 27. maj 1999 benævnt "frivilligt forlig", hvori ... erkender at skyldte kommunen i alt 15.919 kr. i restancer for skatter, skorstensfejning og renovation, og at beløbet afdrages med til-læg af løbende renter med 300 kr. pr. måned.

Det fremgår desuden af dokumentet, at misligholdelse af forliget indebæ- rer, at kommunen kan modregne sit tilgodehavende i alle ...s tilgodehaven- der fra det offentlige, og at det misligholdte forlig kan tjene som selvstæn- digt tvangsfuldbyrdsesgrundlag.

Dokumentets tekst giver mig anledning til at henvise til mine generelle bemærkninger om kommunens adgang til at indgå forlig med borgerne.

..., personnummer ...

Der foreligger en anmodning af 22. februar 2001 til K2 Kommune om at inddrive kommunens tilgodehavende på 3.194,96 kr. i henhold til et lånedo- kument.

Det fremgår af lånedokumentet, at kommunen i 1993 har ydet ... et lån på 11.865 kr. til betaling af eget indskud på selvbyggerhus.

Det forekommer uklart med hvilken hjemmel, kommunen har ydet lånet.

Det fremgår af lånedokumentet:

"Til sikkerhed for betaling af misligholdte ydelser samt for betaling ved mislig- holdelse af lån, erklærer jeg mig herved villig til at K1 Kommune uden yderligere varsel tilbageholder indtil 1/3 af enhver udbetaling til mig, uanset hvor denne måtte finde sted."

Idet jeg henviser til mine generelle bemærkninger om kommunens mod- regningsret, har et generelt modregningsforbehold uden begrænsninger ikke gyldighed.

K2 Kommune, som ikke er kreditor i forhold til K1 Kommunes krav ..., kan kun modregne på K1 Kommunes vegne, såfremt dette konkret er aftalt med ..., eller der er særlig lovhjemmel hertil.

Der ses hverken at foreligge aftalehjemmel eller lovhjemmel for, at K2 Kommune kan udnytte K1 Kommunes eventuelle modregningsret.

Der ses endvidere ikke at være hjemmel til at inddrive restgælden uden forudgående dom efter reglerne om tvangsfuldbyrdelse.

Når en kommune er henvist til at søge dom for sit tilgodehavende, bør kommunen forinden sag anlægges, foretage en nærmere vurdering af kra- vets holdbarhed.

Jeg finder det derfor uheldigt, at der ikke i den foreliggende sag er doku- mentation for, at kommunen nærmere har undersøgt berettigelsen af det op- gjorte krav.

Jeg har, som også anført ovenfor, desuden noteret mig, at kommunen har anmodet K2 Kommune om at forestå inddrivelsen.

Jeg har forståelse for de praktiske hensyn, som kan ligge bag kommunens fremgangsmåde.

Det er imidlertid ikke hjemmel til et kommunalt samarbejde, som omfatter bistand til inkassation af fordringer af privatretlig karakter.

Jeg finder det derfor beklageligt, at K1 Kommune har anmodet K2 Kommune om at inddrive det pågældende tilgodehavende hos ...

Jeg henstiller samtidig, at K1 Kommune tilbagekalder sin anmodning til K2 Kommune, og herefter undersøger, om der er retligt grundlag for (yderligere) inkassation, og om det i den forbindelse er påkrævet at antage en (privat) inkassator.

..., personnummer ...

Der foreligger et dokument af 17. oktober 1996, hvor pantefogeden annullerer et løntilbageholdelsespålæg til kommunens lønkontor.

På dette dokument er hæftet et håndskrevet notat af følgende ordlyd:

"18.01.97.

Har d.d. aftalt mundtligt at trækkes på 500 kr. starter igen pr. 31.01.97"

Såfremt kommunen aftaler en bestemt betalingsmåde med en debitor, er det min opfattelse, at kommunen bør notere restancens art, størrelse og betalingsmåde.

Der foreligger, som det næste dokument i sagen en telefaxmeddelelse dateret 12. april 1999 til ... A/S, hvori ... A/S anmodes om at "ændre løntrækket på 250,- kr. til 500,- kr. pr. lønudbetaling."

Der er ikke i sagen dokumentation for sagsforløbet mellem 18. januar 1997 og 12. april 1999, og dermed ikke for grundlaget for det omtalte løntræk på 250 kr. i lønudbetalingen fra ... A/S.

Jeg finder det kritisabelt, at der ikke i sagen findes dokumentation for grundlaget for iværksættelse af en lønindeholdelse.

Den manglende dokumentation vil efter min opfattelse gøre det vanskeligt for kommunen at bevise, at lønindeholdelsen er lovlig.

..., personnummer ... og ..., personnummer ...

Der foreligger to dokumenter dateret 24. september 1998 benævnt betalingsaftaler, hvor de pågældende blandt andet forpligter sig til at betale det skyldige beløb.

Det fremgår dog ikke af de to dokumenter, hvilken type gæld der er tale om, og hvilken afdragsordning, som er aftalt.

Det fremgår imidlertid af en retsbogsudskrift, som findes på sagen, at aftalerne er indgået for at afslutte en af kommunen mod ... anlagt retssag.

Jeg går derfor ud fra, at retssagen og de indgåede aftaler drejer sig om betaling af beløb, som pantefogeden ikke har haft hjemmel til at inddrive.

Jeg finder anledning til at udtale, at skriftlige aftaler med borgerne skal være affattet således, at aftalens indhold fremgår af aftaleteksten. I det foreliggende tilfælde er aftalen uden indhold.

Jeg finder det i øvrigt kritisabelt, at sagen ikke indeholder dokumentation for den forudgående opkrævning og stævningen til kredsretten.

..., personnummer ...

Der foreligger et brev dateret 26. juni 1998 fra kommunen til ... A/S, som i brevet anmodes om at indeholde 250 kr. hver 14. dag i lønudbetalingerne til ...

Der henvises til et vedlagt "frivilligt forlig", hvoraf det fremgår, at ... vil betale 15.499,24 kr. ved træk i lønudbetalingerne hver 14. dag med 250 kr.

I fortsættelse af mine bemærkninger oven for angående opfølgning på ældre sager bemærker jeg, at efter de foreliggende oplysninger, er ...s gæld afviklet efter ca. 31 måneder.

Der foreligger imidlertid ikke oplysninger herom på sagen, hvilket jeg finder meget beklageligt."

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra kommunen.

94. Offentlig ret

1. Spørgeskemaundersøgelse om unges trivsel.

Ombudsmanden erfarede gennem pressen, at Direktoratet for Sundhed forberedte en spørgeskemaundersøgelse om unges trivsel blandt elever i 11. klasser i skoler i en række byer.

I forbindelse med denne undersøgelse skulle eleverne besvare spørgsmål om blandt andet private forhold.

Ombudsmanden besluttede af egen drift at undersøge, om undersøgelsen levede op til gældende krav til borgernes retssikkerhed.

Ombudsmanden fandt ikke anledning til at kritisere den planlagte undersøgelse, men fandt anledning til at henstille, at direktoratet betingede undersøgelsens gennemførelse i skoleundervisningen af, at reglerne om evaluering af eleverne og om fremmøde- eller fraværsregistrering ikke blev anvendt i de undervisningstimer, hvor undersøgelsen agtedes gennemført, og at eleverne blev gjort bekendt hermed på forhånd. (J. nr. 11.73.94.30/119-03)

Jeg læste i A.G. fra 29. juli 2003 en leder og en uddybende artikel om en spørgeskemaundersøgelse rettet mod skoleelever i 11. klasse i en række byer.

Det fremgik af avisreferatet, at direktoratet påtænkte at iværksætte en sådan undersøgelse, hvor de adspurgte ville blive anmodet om at redegøre for en række private forhold.

Da der såvel i den lovgivning som gælder for Grønland, som i Grønlands internationale retlige forpligtelser er en række begrænsninger i de offentlige myndigheders adgang til at afkræve borgerne oplysninger af privat karakter, overvejede jeg, om jeg af egen drift burde undersøge, om der var tilstrækkelig sikkerhed for, at undersøgelsen ville komme til at foregå under iagttagelse af gældende krav til borgernes retssikkerhed.

Jeg anmodede derfor direktoratet om at sende mig projektbeskrivelsen for den påtænkte undersøgelse og det udarbejdede spørgeskema.

Efter at jeg havde gennemgået det rekvirerede materiale, skrev jeg til direktoratet:

”Det er umiddelbart min opfattelse, at projektbeskrivelsen ikke i fuldt omfang indeholder en beskrivelse af, hvorledes direktoratet (og de skoler, hvorpå undersøgelsen forudsættes gennemført) vil sikre overholdelsen af gældende regler om:

- skolevæsenets kompetence,
- borgernes oplysningspligt,
- fremgangsmåden ved borgernes meddelelse af oplysninger af privat karakter til myndighederne og
- myndighedernes behandling af sådanne oplysninger.

Jeg har derfor besluttet at indlede en undersøgelse af disse spørgsmål af egen drift jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Jeg anmoder derfor direktoratet om en redegørelse for følgende:

Skolevæsenets kompetence.

Det fremgår af projektbeskrivelsen, at undersøgelsen planlægges gennemført ved besvarelse af spørgeskemaet på en række udvalgte skoler, og at skolerne vil blive anmodet om at give tilladelse.

Efter landstingsforordning nr. 8 af 21. maj 2002 om folkeskolen § 17, jf. § 2, skal undervisningen være i overensstemmelse med folkeskolens formål, ligesom landstingsforordningens § 9 fastsætter regler om undervisningens indhold.

Det følger endvidere af landstingsforordningens § 25, at der alene er pligt til at deltage i den undervisning, som er hjemlet i forordningen.

Jeg anmoder på denne baggrund direktoratet om at gøre rede for, om direktoratet forinden den påtænkte høring af de enkelte skoler vil tage stilling til, om spørgeskemaundersøgelsen ønskes gennemført inden for skolens undervisning, eller om alene skolens lokaler og tekniske faciliteter ønskes anvendt til undersøgelsen.

Borgernes oplysningspligt.

Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 1, jf. Kongelig anordning nr. 814 af 18. september 2001 om ikrafttræden for Grønland af lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention §1, har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Efter artikel 8, stk. 2, kræver indgreb i denne ret lovhjemmel.

Det kræver således lovhjemmel at en offentlig myndighed forlanger oplysninger fra borgerne om private forhold.

Bestemmelsen indebærer videre, at i de tilfælde, hvor særlig lovhjemmel til at indhente sådanne oplysninger ikke findes, vil en opfordring fra en myndighed til borgerne om (frivilligt) at meddele sådanne oplysninger skulle fremsættes på en måde, som ikke indebærer, at borgerne opfatter meddelelse af de ønskede oplysninger som pligtmæssig.

Det er for at opfylde dette krav nødvendigt, at borgerne ukontrolleret kan tage stilling til, om de ønsker at give myndigheden de pågældende oplysninger.

Jeg har i den forbindelse noteret mig følgende oplysning fra projektbeskrivelsen: ”Spørgeskemaet udfyldes direkte på bærbare computere opstillet i et klasseværelse med en afstand mellem eleverne, der tilgodeser fuld anonymitet”.

Jeg anmoder direktoratet om at redegøre for, om direktoratet vil tage yderligere skridt for at sikre, at ovenstående regler overholdes ved den citerede fremgangsmåde.

Fremgangsmåden ved borgernes meddelelse af oplysninger af privat karakter til myndighederne.

Artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indebærer endvidere, at de offentlige myndigheder har pligt til at drage omsorg for, at borgernes meddelelse af oplysninger af privat karakter til offentlige myndigheder sker under former som sikrer, at alene den pågældende myndighed får kendskab til oplysningerne.

Dette krav gælder uanset, om meddelelsen af sådanne oplysninger sker frivilligt eller pligtmæssigt.

Jeg henviser herved også til ovenstående citat fra projektbeskrivelsen.

Jeg anmoder direktoratet om at redegøre for, om direktoratet vil tage yderligere skridt end det citerede for at sikre sig, at lærere og andet skolepersonale samt andre elever ikke får kendskab til elevernes besvarelse, herunder om eleverne svarer.

Myndighedernes behandling af fortrolige oplysninger.

Efter sagsbehandlingslovens § 31 må fortrolige oplysninger, der udelukkende er indhentet med henblik på statistiske uddrag eller som led i en videnskabelig undersøgelse, ikke videregives til en forvaltningsmyndighed til anden anvendelse.

Endvidere er der i samme lovs §§ 27 og 28 fastsat regler om tavshedspligt. Disse regler forpligter blandt andet myndigheder, som særskilt modtager eller opbevarer fortrolige og private oplysninger til at sikre, at uvedkommende ikke får kendskab til oplysningerne.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at gøre rede for:

- om besvarelsene af spørgeskemaet lagres på de enkelte pc-ere, på disketter eller sendes direkte til direktoratet ad elektronisk vej,
- om skolernes lærere eller andet personale skal opbevare og videresende besvarelser (som ikke sendes elektronisk til direktoratet) til direktoratet, eller om besvarelsene tilgår direktoratet på anden måde,
- om direktoratet vil tage konkrete skridt med henblik på at sikre, at besvarelser ikke videregives til eksempelvis politi, sociale myndigheder eller lægefaglige instanser inden for direktoratet, selvom en besvarelse efter en konkret vurdering kunne give anledning hertil.”

Direktoratet svarede mig den 25. august 2003:

”PAARISA har i samarbejde med Statens institut for Folkesundhed planlagt at gennemføre en computerbaseret spørgeskemaundersøgelse i Grønland til belysning af de unges ressourcer og problemer. Undersøgelsen vil give et bredt billede af de unges trivsel i familie, skole og blandt venner, men et særligt fokusområde vil være de unges seksuelle erfaringer - herunder forekomsten af seksuelt misbrug.

Formål:

Generelt: At supplere den snart 10 år gamle sundhedsprofil for Grønland med aktuel viden om unges psykiske og sociale trivsel i familien, i fritiden og i skolen. Undersøgelsen belyser de unges ressourcer og problemer, og har blandt andet fokus på omfanget og karakteren af seksuelle overgreb.

Specifikt: At få forskningsbaseret viden om omfanget, karakteren og følgevirkningerne af seksuelle overgreb mod børn i Grønland. Det vil sige, hvor mange og hvilke børn, der udsættes for seksuelle overgreb, hvor overgrebene sker, hvem der forgriber sig på børn, og hvilke følger det har for børnenes trivsel. En sådan viden er nødvendig for at tilrettelægge målrettede indsatser af forebyggende og behandlingsmæssig karakter, samt udvikle en politik på området.

Målgruppe:

Samtlige 11. klasse elever, der er fyldt 15 år i byerne Nuuk, Qaqortoq, Narsaq, Ammassalik, Maniitsoq, Sisimiut og Ilulissat. Dette vil inkludere ca. 2/3 af årgangen af 15 - 17-årige med forventning om 85% deltagelse blandt skolerne og 25% fravær blandt eleverne.

Baggrund:

Der er i Grønland stor fokus såvel politisk som i medierne på børns og unges trivsel og mistrivsel, herunder problemerne med seksuelle overgreb mod børn. Der savnes imidlertid forskningsbaseret viden om problemets omfang og karakter.

I foråret 2002 gennemførtes en tilsvarende undersøgelse blandt 6.203 9. klasse elever i Danmark, svarende til 11 % af denne aldersklasse. Undersøgelsen viste, at de unge generelt trives godt, men at 11,3% af de unge (15,9% blandt piger og 6,7% blandt drenge) havde seksuelle erfaringer, der er strafbare ifølge loven (dvs. hvor den unge er under 15 år). 2,8% af svarpersonerne vurderede selv, at det strafbare seksuelle forhold havde været et overgreb. Undersøgelsen viste sammenhæng mellem utrygge opvækstvilkår og at have oplevet et seksuelt overgreb. Trivselsproblemer forekom hyppigere blandt unge, der har oplevet seksuelle overgreb.

I en repræsentativ befolkningsundersøgelse i Grønland i 1994 svarede 7,8% af kvinderne og 3,2% af mændene, at de havde været udsat for seksuelle overgreb i barndommen. Undersøgelsen viste, at de, der havde været udsat for seksuelle overgreb i barndommen, i højere grad end den øvrige befolkning lider af en række helbredsproblemer.

I Danmark blev i 2001 afviklet en pilotundersøgelse med formål at vurdere forskellige metoder til at belyse problemstillingen, herunder etiske problemer forbundet med en undersøgelse blandt 15-16-årige.

Denne pilotundersøgelse afklarede, at der ikke er lovmæssige hindringer for at gennemføre en anonym undersøgelse i den aldersklasse uden forældresamtykke. Videnskabetisk komite havde ingen indvendinger mod undersøgelsen. Der var yderligere to forudsætninger for at kunne gennemføre en landsdækkende undersøgelse. For det første, at skoleledelserne og skolebestyrelserne vil give deres tilladelse. For det andet, at de unge selv ønsker at deltage i undersøgelsen.

Det blev fremført at være af væsentlig offentlig interesse, at der skaffes aktuel viden om omfanget og karakteren af seksuelle overgreb mod børn. Denne viden anføres ikke mindst nødvendig ved planlægning af den forstærkede indsats mod misbruket, som den danske regering har sat på dagsordenen. Dette hensyn betød i pilotundersøgelsen, at skoleinspektører, skolebestyrelser og klasselærere har vurderet, at undersøgelsen burde gennemføres, og gav deres tilladelse hertil.

I den danske pilotundersøgelse var udgangspunktet, at 15-årige og ældre selv kunne tage stilling til, om de ville deltage i en undersøgelse, som omhandler problemstillinger, der er relevante for dem selv, under forudsætning af at deres anonymitet er sikret og at der er mulighed for rådgivning efter behov. Elevernes deltagelse og reaktion bekræftede dette. Direktoratet finder gode grunde til at forvente, at disse forudsætninger også i Grønland vil blive opfyldt.

Alene unge over 15 år vil skulle deltage i undersøgelsen. Undersøgelsen gennemføres uden forældretilladelse, men ud fra elevernes eget informerede samtykke. Dette anses som en forudsætning for undersøgelsens validitet, idet man må antage, at forældresamtykke til deltagelse ikke vil blive givet i familier, hvor misbrug af børnene faktisk finder sted. I Danmark har relevante myndigheder vurderet, at selvom forældremyndighedsloven tilsiger, at børn under 18 år står under forældremyndigheden, således at der ved undersøgelser som den planlagte bør indhentes forældresamtykke, så eksisterer der samtidig en partsbeføjelse, der giver 15-17-årige partsstatus og dermed selvbestemmelsesret vedrørende tilsagn om f.eks. deltagelse i en anonym spørgeskemaundersøgelse. Det betragtes derfor i Danmark som juridisk validt at gennemføre undersøgelsen uden forældresamtykke, men med informeret samtykke fra den unge selv. (I Danmark blev undersøgelsen derfor anbefalet af de involverede ministerier; Social-, Justits-, Sundheds-, Kultur- og Undervisningsministeriet samt af Børnerådet).

I Grønland har Landsstyret accepteret, at undersøgelsen kan gennemføres uden indhentet forældretilsagn.

Landstingets ombudsmand stiller en række konkrete spørgsmål til undersøgelsen. Disse besvares nedenfor.

1. Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om direktoratet forinden den påtænkte høring af de enkelte skoler vil tage stilling til, hvorvidt besvarelsen af spørgeskemaet ønskes gennemført inden for skolens undervisningstid, idet Landstingsforordning nr. 8 af 21. maj 2002 i § 25 anfører, at der alene er pligt til at deltage i den undervisning, som er hjemlet i forordningen.

Den computerbaserede besvarelse af undersøgelsen påtænkes gennemført i skolen og indenfor elevernes almindelige undervisningstid, men ingen elever vil være pligtige at deltage i undersøgelsen.

Skoleledelse og skolebestyrelse på de udvalgte skoler vil blive informeret om undersøgelsens formål og design og blive anmodet om at give deres godkendelse af, at undersøgelsen gennemføres på deres skole. Såfremt skoleledelse og skolebestyrelse ikke giver tilladelse hertil, gennemføres undersøgelsen ikke på den pågældende skole. I direktoratet er vi klar over, at der fordres nøjagtig planlægning og introduktion. Denne vil gives ved at eksterne projektmedarbejdere introducerer og informerer de unge forud for undersøgelsen. Der vil klart blive signaleret over for de unge, at de ikke har pligt til at deltage i undersøgelsen. Den computerbaserede undersøgelse sikrer at også læsesvage elever kan deltage og har yderligere den fordel, at kravet om elevernes informerede samtykke tydeligt vil omfatte en stillingtagen til undersøgelsen som helhed og også til dens forskellige temaer. Derudover vil metoden sikre en absolut anonymitet i besvarelsene og vil yderligere have den fordel, at eleven i løbet af sin besvarelse flere gange via hovedtelefoner informeres om undersøgelsens forudsætninger og adgangen til rådgivning.

Direktoratet agter at foreslå, at undersøgelsen indpasses i den blok af undervisningen, der henhører til faget "personlig udvikling". For at imødekomme evt. gruppepres vil eleverne i grupper af 6 blive bedt om at gå til et særligt lokale på skolen for besvarelse. Elever, der ikke ønsker at deltage, bliver i klassen og følger undervisningen sammen med de øvrige elever. Resultater fra tidligere afviklede sundheds- og sygelighedsundersøgelser blandt voksne viser, at der ved traditionel spørgeskemaundersøgelse baseret på et tværsnit af befolkningen ikke vil kunne forventes en tilstrækkelig høj svarprocent til tilfredsstillende analyser af forekomsten af seksuelle overgreb i barndommen. Ved at gennemføre undersøgelsen i skoletiden forventes en svarprocent på minimum 75%, når medregnes sygdomsfraværet i skoleklasserne. Spørgeskemaet er udviklet således, at besvarelsen vil tage nogenlunde lige lang tid for alle, uanset oplevelse af seksuelle erfaringer. Eleverne oplyses forud for besvarelsen om, at ikke alle vil blive stillet samme spørgsmål. Ligeledes vil de, når de besvarer spørgsmålene om seksuelle erfaringer, blive gjort opmærksomme på, at de har mulighed for rådgivning ved at ringe til Børne-Unge telefonen. Visitkort hertil vil blive uddelt til hver enkelt elev.

2. Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorvidt der tages yderligere skridt end de i projektbeskrivelsen anførte for at sikre overholdelse af regler vedrørende en myndigheds opfordring til borgerne om at fremkomme med oplysninger af privat karakter.

Når tilladelse er indhentet fra skoleleder og skolebestyrelse, vil de berørte elever af projektmedarbejderen grundigt blive informeret om undersøgelsens formål og gennemførelse - herunder også, at de vil blive stillet spørgsmål vedrørende seksuelle forhold og erfaringer. Den enkelte elev tager derefter stilling til, hvorvidt han/hun ønsker at deltage. Eleverne vil også blive gjort opmærksomme på, at de har mulighed for at undlade at svare på enkelte spørgsmål eller eventuelt hele spørgeskemaet, når de har haft lejlighed til at se dette. Da besvarelsen tager lige lang tid for alle vil det ikke ud fra svartid være muligt at afgøre, hvad en enkelt elev har svaret - hverken for kammerater eller for de to projektmedarbejdere, som vil være de eneste tilstedeværende i lokalt under besvarelsen.

3. Direktoratet anmodes om at redegøre for, om direktoratet, ud over at der ved opstilling af computere med en afstand mellem eleverne, der tilgodeser fuld anonymitet, vil tage yderligere skridt for at sikre sig, at lærere og andet skolepersonale samt andre elever ikke får kendskab til elevens besvarelse, herunder om eleverne svarer.

Spørgeskemaundersøgelsen foretages af en forskningsinstitution - Statens institut for Folkesundhed. Det skal understreges, at afgivne oplysninger ikke vil være personhenførbare. Hverken lærere, andet skolepersonale eller andre elever vil kunne få

adgang til materialet. Der laves ej heller print af spørgeskemaet, dette gemmes på den enkelte bærbare computer og på en ekstern diskette, som alene projektmedarbejderen har adgang til. Alt materiale overgives til Statens institut for Folkesundhed, hvor bearbejdning vil ske.

4. Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om besvarelserne af spørgeskemaerne lagres på de enkelte pc'ere, på disketter eller sendes direkte til direktoratet ad elektronisk vej.

De besvarede skemaer opbevares på den enkelte computer og på ekstern diskette, som alene projektmedarbejdere har adgang til.

De besvarede spørgeskemaer sendes ikke til direktoratet, men afleveres af projektmedarbejderne direkte til Statens institut for Folkesundhed. Her vil materialet blive behandlet og Statens institut for Folkesundhed er garant for, at gældende regler for fortrolig materiale overholdes.

5. Direktoratet anmodes om at gøre rede for, om skolens lærere eller andet personale skal opbevare og videresende besvarelser (som ikke sendes direkte til direktoratet ad elektronisk vej) til direktoratet, eller om besvarelserne tilgår direktoratet på anden måde.

Besvarelse af spørgeskemaet kan kun finde sted på en af de af projektmedarbejderne medbragte og opstillede bærbare computere. Ingen - ud over de to projektmedarbejdere - vil få adgang til de bærbare computere. Materialet vil ikke tilgå direktoratet, men blive afleveret direkte til Statens institut for Folkesundhed.

6. Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvilke konkrete skridt der tages med henblik på at sikre, at besvarelser ikke videregives til eksempelvis politi, sociale myndigheder eller lægefaglige instanser inden for direktoratet, selvom en besvarelse efter en konkret vurdering kunne give anledning hertil.

Undersøgelsen er tilrettelagt med henblik på at sikre fuld anonymitet ved besvarelsen - dvs at ingen vil kunne få kendskab til den enkelte unges besvarelse. Idet besvarelserne er fuldt anonymiserede, vil det ikke være muligt at videregive personhenførbare oplysninger til andre myndigheder, idet en given besvarelse ikke kan tilbageføres til en bestemt ung. Der ses derfor ikke nogen konflikt i forhold til underrettningspligten, medmindre den unge selv vælger at bryde anonymiteten.

Børnekonventionen betragter større børn som personer med selvbestemmelsesret. Det er derfor i Danmark fundet rimeligt at tolke reglerne omkring børns selvbestemmelsesret således, at en stillingtagen om at medvirke i en anonym spørgeskemaundersøgelse, godt kan overlades til den unge selv - under forudsætning af at skolemyndighederne bifalder undersøgelsen. De etiske problemstillinger ved at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse blandt unge i 11. klasse kræver naturligvis, at der tages mindst samme hensyn som gælder for tilsvarende undersøgelser blandt voksne.

Derfor vil der blive givet grundig information om formålet, metoderne, det forventede udbytte og de mulige risici ved undersøgelsen og det ubehag, den kan medføre. Der vil blive informeret om, at enhver er frit stillet og kan afstå fra at deltage i undersøgelsen. Deltagernes integritet vil blive respekteret, og undersøgelsens indflydelse på personens integritet og personlighed vil være reduceret til det nødvendige minimum.

En tilsvarende undersøgelse er bl.a. gennemført i 2001 i New Zealand. Erfaringerne herfra viser, at de unge accepterer undersøgelsen og finder den værdifuld.

I direktoratet er vi af den overbevisning, at også grønlandske unge vil være positivt indstillet til at medvirke til indhentning af oplysninger, der kan medvirke til en fremtidig mere målrettet indsats for forebyggelse af seksuelt misbrug af børn.”

Jeg udtalte herefter:

”Generelt:

Min undersøgelse har taget udgangspunkt i presseomtalen af undersøgelsen, som har været koncentreret om, at de unge, som skulle deltage i undersøgelsen, skulle svare på en række spørgsmål vedrørende deres privatliv.

Presseomtalen har endvidere angået det forhold, at det specifikt har været undersøgt, om forældresamtykke var påkrævet for at afkræve de adspurgte disse oplysninger:

Det fremstod herefter ikke klart, om andre retssikkerhedsproblemer, som en sådan undersøgelse rejser, havde været undersøgt af direktoratet.

Jeg besluttede derfor, jf. min høring af 11. august 2003 af direktoratet, at undersøge, om de nødvendige retssikkerhedshensyn i forbindelse med undersøgelsen blev overholdt.

Jeg bemærker i den forbindelse overordnet, at begrænsningerne i adgangen for offentlige myndigheder til at indhente oplysninger af privat karakter er den samme uanset, om oplysningerne søges indhentet hos myndige personer eller hos skoleelever eller andre unge under myndighedsalderen.

Jeg bemærker herefter til de enkelte forhold i min undersøgelse:

Skolevæsenets kompetence og borgernes oplysningspligt.

Jeg har noteret mig, at direktoratet i sit høringssvar anfører, at undersøgelsen tænkes gennemført som en del af undervisningen, og at der som følge heraf forventes en høj svarprocent.

Som jeg har gjort rede for i min høring, indebærer hjemmelskravet i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 2, at der ikke uden lovhjemmel af forvaltningsmyndighederne kan afkræves borgerne oplysninger om deres privatliv, ligesom bestemmelsen indebærer, at anmodninger til borgerne om frivilligt at give sådanne oplysninger skal fremsættes på en måde, der ikke af borgerne bliver opfattet således, at det er pligtmæssigt at afgive oplysningerne.

Det er i den forbindelse også nødvendigt, at borgerne ukontrolleret kan tage stilling til, om de ønsker at medvirke til undersøgelsen.

I forhold til det af direktoratet anførte, er det min opfattelse, at en gennemførelse af undersøgelsen inden for rammerne af de regler, som almindeligvis gælder for undervisning i folkeskolen, vil kunne blive problematisk for overholdelsen af disse krav.

Efter landstingsforordningen om folkeskolen § 18, stk. 1, skal der foretages evaluering af elevernes udbytte af undervisningen.

Efter landstingsforordningens § 25, stk. 1, har elever i folkeskolen pligt til at deltage i undervisningen.

Efter samme landstingsforordnings § 43, stk. 2, træffer skolens leder alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 43, stk. 2:

”Skolelederens afgørelseskompetence vedr. skolens elever omfatter bl.a. konkrete dispensationer fra reglerne om undervisningspligtens opfyldelse, henvisning til specialundervisning og reaktioner ved ulovlige forsømmelser.”

De anførte bestemmelser indebærer efter min opfattelse sådanne elementer af tvang og kontrol, at det ikke vil være hjemlet at gennemføre spørgeskemaundersøgelsen under iagttagelse af reglerne om evaluering og om kontrol med elevernes fremmøde.

Jeg læser i den forbindelse høringssvaret fra direktoratet således, at undersøgelsen planlægges gennemført på den måde, at de elever, som ønsker at deltage i undersøgelsen føres til et særligt lokale, mens resten deltager i den almindelige undervisning.

Jeg finder på denne baggrund, at jeg bør henstille, at direktoratet ved fremsættelse af anmodning til de enkelte skoleledere og skolebestyrelser om undersøgelsens gennemførelse, forudsætter, at reglerne om evaluering og fremmødekontrol ikke skal gælde for de perioder i undervisningen, hvor undersøgelsen gennemføres, og at eleverne på forhånd gøres bekendt hermed.

Dette bør efter min opfattelse gælde alle elever i de klasser, som omfattes af undersøgelsen, uanset om eleverne vælger at deltage, eller vælger ikke at deltage.

Fremgangsmåden ved besvarelsen og myndighedernes behandling af besvarelsene.

Direktoratets svar giver mig ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

Jeg har dog noteret mig, at den statistiske og forskningsmæssige bearbejdning af de indgåede besvarelser ikke foregår i direktoratet men i Statens Institut for Folkesundhed, som er et forskningsinstitut under Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Efter sagsbehandlingslovens § 31 må oplysninger indhentet til statistisk eller videnskabelig brug alene videregives til en anden forvaltningsmyndighed til dennes anvendelse.

Jeg går derfor ud fra, at dette er indeholdt eller vil blive indeholdt i aftalen mellem direktoratet og instituttet.

Det fremgår videre af direktoratets svar til mig, at besvarelsenes anonymitet medfører, at det ikke vil være muligt at videregive personhenførbare oplysninger til andre myndigheder.

Jeg erindrer i den forbindelse om, at sagsbehandlingslovens § 31 også indebærer, at de anonymiserede besvarelser ikke må videregives til eksempelvis politi, sociale myndigheder eller lægefaglige instanser under direktoratet, jf. herved min høring af direktoratet.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget direktoratets svar på min henstilling.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger.

Årsberetning 2002, afsnit 3, side 28.

Sagsoplysning ved behandling af afskedsansøgning begrundet i arbejdsgivers forhold. (J.nr. 11.03.21.01/105-00)

Jeg skrev den 24. januar 2003 til Landsstyreformanden:

”Jeg afgav den 8. marts 2002 min udtalelse i ovennævnte klagesag.

Jeg vurderede blandt andet, at sagen fra direktoratets side ikke havde været undersøgt tilstrækkeligt for, at direktoratet kunne imødekomme A's ansøgning om afsked begrundet i arbejdsgiverens forhold.

Jeg henstillede derfor, at direktoratet genbehandlede sagen.

Den 21. november 2002 meddelte direktoratet mig, at sagen var overtaget af Administrationsdirektoratet.

Administrationsdirektoratet meddelte mig i brev af 13. januar 2003, at dette direktoratet snarest kunne tage stilling til min henstilling.

Sagen har efterfølgende været omtalt i pressen, og jeg er bekendt med, at det senest i pressen er omtalt, at A har frafaldet det erstatningskrav, som han havde fremsat over for hjemmestyret efter, at jeg havde afgivet udtalelse i sagen.

Pressen har samtidig kontakten mit kontor flere gange i løbet af de seneste dage og anmodet mig om oplysninger om sagen.

Jeg finder på denne baggrund, at jeg bør gøre Landsstyret opmærksom på følgende:

Jeg tilkendegav i min udtalelse af 8. marts 2002, at min undersøgelse ikke havde omfattet ”en bedømmelse af spørgsmålet om eventuel kompensation for negative konsekvenser af direktoratets sagsbehandling.”

Spørgsmålet om A har kunnet kræve erstatning for sagsbehandlingsfejl har således ikke været omfattet af min undersøgelse i sagen.

Jeg har derimod, som nævnt, vurderet, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har begået sagsbehandlingsfejl af en karakter, som har givet mig anledning til at henstille, at sagen om ophøret af A's ansættelse ... genbehandlede.

Jeg finder derfor, at jeg under alle omstændigheder bør fortsætte min opfølgning på sagen med henblik på administrationens stillingtagen til de sagsbehandlingsfejl, som jeg har konstateret.

Da A nu er valgt til medlem af Landsstyret, vil jeg fremover rette henvendelse til Landsstyreformanden, som forestår sagernes fordeling mellem Landsstyrets medlemmer.

Jeg anmoder derfor Landsstyreformanden om at foretage det videre fornødne i anledning af min udtalelse.”

Landsstyrets Sekretariat orienterede mig den 3. februar 2003 om, at sagen var overdraget Administrationsdirektoratet til besvarelse.

Jeg erindrede den 24. september 2003 Administrationsdirektoratet om et svar i sagen.

Jeg havde fortsat ikke hørt fra Administrationsdirektoratet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 3, side 30.**Mangelfuld annullation samt manglende begrundelse. (J.nr. 11.10.63.01/082-01)**

Jeg modtog den 9. maj 2003 en kopi af kommunens brev af den 28. oktober 2002 til klager.

Jeg skrev derpå til K kommune og understregede, at kommunen var forpligtet til at træffe en egentlig afgørelse samt at begrunde denne over for klager.

Kommunen traf derefter den 29. september 2003 afgørelse i sagen og begrundede denne afgørelse over for klager.

Jeg meddelte på den baggrund kommunen og klager, at jeg ikke ville foretage mig yderligere i anledning af klagen.

Årsberetning 2002, afsnit 3, side 33.**Sagsbehandlingstid. (J.nr. 11.10.03.04/064-02)**

Jeg skrev den 7. april 2003 til kommunen, at jeg endnu ikke havde modtaget orientering om, hvorvidt kommunen havde truffet afgørelse i forhold til A. Jeg anmodede derfor kommunen om at orientere mig om, hvilke sagsbehandlingsskridt, kommunen havde foretaget siden modtagelsen af min udtalelse.

Kommunen svarede mig den 29. april 2003, at kommunen efter at have modtaget en psykiatrisk vurdering af A havde besluttet at foretage arbejdsprøvning af A, hvorefter kommunen ville tage stilling til, om A kunne bevilges førtidspension.

Jeg forespurgte igen til sagen den 6. august 2003, hvorpå kommunen den 27. august 2003 meddelte, at det endnu ikke var lykkedes kommunen at finde A en egnet arbejdsplacering.

Ved beretningsårets afslutning havde jeg ikke fra kommunen modtaget orientering om sagens afslutning.

Årsberetning 2002, afsnit 3, side 33 f.**Delegation af den personaleadministrative myndighed i Kirken. (J.nr. 11.04.20.01/066-02)**

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke svarede mig i brev af 10. marts 2003:

”Det oplyses ..., at det ikke er umiddelbart klart, om provsterne i personalemæssig henseende er selvstændige myndigheder, eller om provsternes personaleadministrative funktioner er at anse som en integreret del af direktoratets opgaveløsning efter § 1 i landstingsforordning nr. 15 af 28. oktober 1993 om kirken.

Efter direktoratets opfattelse er provsterne selvstændige myndigheder i personalemæssig henseende.

Dette fremgår, som ombudsmanden også nævner, ikke direkte af landstingsforordningen om kirken.

Der kan dog, efter direktoratets opfattelse, findes nogen støtte for denne praksis i forordningens kapitel 3 om provstiuvalgene. Af § 10, stk. 1 fremgår, at provsten virker som udvalgets forretningsførende medlem, og af § 15, stk. 3 fremgår, at provstiuvalget kan bemyndige provsten til at ekspedere en konkret sag eller arter af sager efter udvalgets nærmere vedtagelse. Det bemærkes her, at provstiuvalgene har ansvaret for provstiets budgetter og økonomi i det hele taget, idet der fra Landsstyrets side tildeles hvert provsti en sum penge, som så forvaltes af provstiuvalgene.

Yderligere støtte for opfattelsen kan findes i landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1998 om ansættelser i Kirken. Det fremgår her af § 11, stk. 1, at provsten er ansvarlig for ansættelse og afskedigelse af kateketer og organister.

Endelig finder ombudsmanden, at problemstillingen bør søges afklaret, og anmoder direktoratet meddele, hvad Landsstyret agter at foretage sig i den anledning.

Direktoratet kan hertil oplyse, at man agter på et tidspunkt at udforme en bekendtgørelse efter kirkeforordningens § 1, stk. 1 om provsternes administrative kompetencer, på samme måde som der er udstedt en bekendtgørelse om ansættelser i kirken.”

Jeg svarede den 21. marts 2003 direktoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg og til Landsstyret:

”Jeg modtog den 11. marts 2003 direktoratets svar på min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 om den eksisterende uklarhed i lovgivningen om provsternes personaleadministrative kompetence.

Det fremgår af direktoratets svar, at direktoratet anser provsterne for at være selvstændige administrative myndigheder, selvom dette ikke fremgår direkte af landstingsforordningen om kirken.

Direktoratet støtter denne opfattelse på nogle bestemmelser i landstingsforordningen om kirken og i landstingsforordningen om ansættelser i kirken.

Jeg er enig med direktoratet i, at provsterne i de nævnte landstingsforordninger er pålagt nærmere bestemte administrative opgaver. Herudover kan jeg pege på landstingsforordningen om ansættelser i kirken § 12, hvorefter provsterne ansætter og afskediger personale på provstikontorerne.

Dette besvarer dog efter min opfattelse ikke spørgsmålet, om provsterne i administrativ opgaveløsning på andre områder kan anses for selvstændige administrative enheder.

I den forbindelse melder der sig efter min opfattelse også spørgsmålet, om der overhovedet er tilstrækkelig lovhjemmel til at Landsstyret kan delegerer sine opgaver efter landstingsforordningen om kirken §§ 1-3 til myndigheder uden for kirkens centrale styrelse.

Jeg bemærker i den forbindelse, at det af de almindelige bemærkninger til forslaget til landstingsforordningen om kirken fremgår, at forordningen tilsigter en opsplitning af kirkens funktioner i styrelsesopgaver og administrative opgaver, som henlægges til Landsstyret og i gejstlige opgaver, som Landsstyret ikke forestår.

I den forbindelse skal biskoppen løses fra administrative opgaver og primært varetage gejstlige opgaver.

Hertil kan føjes, at det fremgår af kirkeforordningens § 6, at provsterne skal bistå biskoppen i dennes gejstlige virksomhed.

Det forekommer ikke umiddelbart klart, at det skulle være foreneligt med den foretagne opdeling af kirken i en administrativ og en gejstlig funktion, at det skulle være muligt for Landsstyret at tillægge provsterne andre administrative opgaver end de, som fremgår af lovgivningen, og som i direktoratet i sit svar har henvist til.

Jeg har besluttet, jf. ombudsmandslovens § 11, at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om den beskrevne problemstilling, og jeg har derfor ved kopi af dette brev og ved særskilte breve forelagt sagen for Landstingets Lovudvalg og Grønlands Landsstyre.

Direktoratets svar rejser i øvrigt det, for så vidt nye, problem, at det hverken fremgår af landstingsforordningen om kirken eller af landstingsforordningen om ansættelser i kirken, og ej heller af disse loves forarbejder, om de administrative beslutninger, som provsterne træffer med hjemmel i de anførte forordninger kan påklages til Landsstyret, eller om Landstinget har forudsat, at rekursen i disse sager skulle være afskåret.

Jeg har tilsvarende fundet grundlag for at give Landstinget og Landsstyret meddelelse om denne problemstilling, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg afventer herefter Landsstyrets stillingtagen i sagen.”

Direktoratet svarede mig den 10. juni 2003:

”Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke oplyste i brev ... af 10. marts 2003, på ombudsmandens anmodning om at få oplyst hvad Landsstyret agter at foretage sig i anledning af uklarheden vedrørende provsternes personalemæssige funktioner, at direktoratet agtede på et tidspunkt at udforme en bekendtgørelse efter kirkeforordningens § 1, stk. 1 om provsternes administrative kompetencer, på samme måde som der er udstedt en bekendtgørelse om ansættelser i kirken.

Afdelingen for Grundskolen, Fritid, Kultur og Kirke har nu ansat en juridisk sagsbehandler, hvorfor afdelingen nu forventer, at bekendtgørelsen om provsternes administrative kompetencer vil være udarbejdet inden for det næste halve år.”

Jeg skrev den 15. september 2003 til direktoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg og til Landsstyret:

”Jeg modtog den 10. juni 2003 direktoratets brev af samme dato, j.nr. ..., som jeg forstår således, at Landsstyret inden for et halvt år forventer i medfør af landstingsforordningen om kirken § 1, stk. 1, at have fastsat en bekendtgørelse, som løser de uklarheder, som jeg senest har gjort opmærksom på i mit brev af 21. marts 2003.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af min meddelelse til Landstinget og Landsstyret om disse spørgsmål.”

Direktoratet meddelte mig supplerende i brev af 4. december 2003:

”... spørgsmålet om udfærdigelse af et regelgrundlag for provsternes administrative virksomhed vil blive inddraget i forbindelse med overvejelserne om ændring af reglerne for kirkens styrelse. Disse overvejelser forventes afsluttet medio 2004 og et eventuelt forslag til ændring af kirkeforordningen forventes fremlagt på EM 2004.”

Jeg meddelte i brev af 23. december 2003 til direktoratet, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 104.

01.30-1 Ikke hjemmel i bekendtgørelse til at begrænse retten til fremleje. (J.nr. 11.01.30.12/051-02)

Jeg skrev den 23. april 2003 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”Jeg bemærker ..., at jeg ikke er enig i direktoratets vurdering af, at borgernes retsstilling kan afklares gennem en konstatering af, at forordningen har forrang frem for bekendtgørelsen.

Den foreliggende regelkonflikt skyldes, at Landsstyret ikke, som forudsat af Landstinget, ajourførte bekendtgørelserne på boligområdet, forinden den gældende landstingsforordning om leje af boliger trådte i kraft.

Jeg finder, at det er påkrævet, at arbejdet med en revision af bekendtgørelserne på lejeområdet prioriteres mest muligt.

Jeg henviser til mit brev af 27. marts 2003 til direktoratet i en anden sag¹⁰ om en lignende problemstilling.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at meddele mig, inden for hvilken tidshorisont, direktoratet forventer, at Landsstyret kan udstede reviderede bekendtgørelser efter den gældende lejeforordning.”

Direktoratet svarede mig i brev af 25. april 2003:

”Direktoratet for Infrastruktur og Boliger har modtaget henvendelse fra Landstingets Ombudsmand af 23. april 2003 vedrørende fortolkning af reglerne om fremleje af boliger.

Som direktoratet nævner i brevet af 19. marts 2003¹¹ er direktoratet i tæt dialog med Kommunernes Revision, Deloitte og Touche, Kanukoka samt A/S Boligselskabet INI omkring udarbejdelsen af nye sammenskrevne bekendtgørelser. Dette har indtil videre resulteret i Bekendtgørelse nr. 26 af 27. september 2002.

Det kan oplyses, at direktoratet prioriterer disse nye bekendtgørelser højt, og på nuværende tidspunkt er den næste bekendtgørelse sendt til en 1. høring hos Boligselskabet. Direktoratet forventer derfor, at denne bekendtgørelse kan træde i kraft i løbet af sommeren.”

Jeg skrev den 15. september 2003 til direktoratet:

”Idet jeg henviser til mit brev af 29. august 2003 i min sag, j.nr. 11.20.30.01./074-02¹², skal jeg til orientering meddele, at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretager mig yderligere i anledning af problemstillingen om uoverensstemmelsen mellem hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 og den gældende landstingsforordning om leje af boliger.

Jeg anser derfor også min behandling af A's klagesag for afsluttet.”

10. Refereret i denne beretning afsnit 5, 20 - A/S Boligselskabet INI, sag 30-1.

11. Refereret i denne beretning afsnit 5, 20 - A/S Boligselskabet INI, sag 30-1.

12. Refereret i denne beretning afsnit 5, 20 - A/S Boligselskabet INI, sag 30-1.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 108ff.

03.51-1 Aktindsigt i vikarbureauaftaler – undtagelse af oplysninger. (J.nr. 11.03.55.08/081-02)

Direktoratet for Sundhed meddelte mig i brev af 24. marts 2003, at direktoratet efter at have genbehandlet sagen havde gentaget den tidligere trufne afgørelse om at afslå aktindsigt i en række oplysninger.

Jeg skrev i den anledning den 13. august 2003 til direktoratet:

”Direktoratet oplyste i brev af 24. marts 2003, at direktoratet havde genbehandlet sagen og samme dag truffet en ny afgørelse om at afslå aktindsigt i samme omfang som i den afgørelse af 15. august 2002, som gav Fagforening F anledning til at klage til mig.

Jeg modtog den 11. august 2003 kopi af den sagsbehandling, som direktoratet havde foretaget i forbindelse med sagens genbehandling.

Direktoratets genbehandling af sagen har givet mig anledning til at overveje, om jeg burde foretage en undersøgelse af grundlaget for direktoratets afgørelse af 24. marts 2003.

Jeg har imidlertid fundet det rigtigst, at en ny undersøgelse fra min side må afvente en eventuel ny klage fra Fagforening F, som efter ombudsmandslovens § 6, stk. 2, kan indgives til mig inden for en frist på 1 år efter direktoratets nye afgørelse.

Jeg har herved navnlig lagt vægt på, at en afgørelse om aktindsigt som udgangspunkt ikke alene beror på en vurdering af, om afgørelsen lovligt kan træffes, men også beror på en ansøgning.

Det må således være op til Fagforening F, som har ansøgt om aktindsigt, at vurdere, om direktoratets afgørelse af 24. marts 2003 giver anledning til en fornyet klage til mig.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen på det foreliggende grundlag.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 132ff.

01.56-1 Hjemmelsgrundlaget for udstedelse af bekendtgørelse om fugle. Obligatorisk høring af Fangstrådet. (J.nr. 11.01.57.12/014-02)

Jeg skrev den 6. marts 2003 til Direktoratet for Miljø og Natur:

”I min udtalelse af 19. september 2002 til direktoratet henstillede jeg, at Landsstyret genbehandlede fuglebekendtgørelsen, bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle.

Min henstilling var affødt af, at Landsstyret havde tilsidesat en forskrift i landstingsloven om fangst og jagt om obligatorisk høring af Fangstrådet.

Jeg har efterfølgende noteret mig, at Landsstyret på den igangværende landstings-samling har fremsat et forslag til ændring af landstingsloven om fangst og jagt, og at også ændringsforslaget indeholder en regel om obligatorisk høring af Fangstrådet i sager om udstedelse af generelle retsforskrifter efter landstingslovens § 8.

Jeg erindrer med dette udgangspunkt Landsstyret om min henstilling i sagen.”

Direktoratet svarede mig i brev af 22. april 2003:

”Landstingets Ombudsmand har ved brev af 6. marts 2003 anmodet Direktoratet for Miljø og Natur om at meddele, hvad direktoratet agter at gøre i forbindelse med Ombudsmandens henstilling i udtalelse af 19. september 2002 om at genbehandle fuglebekendtgørelsen.

Direktoratet for Miljø og Natur skal i den anledning meddele, at arbejdet med at udarbejde en ny fuglebekendtgørelse allerede startede i efteråret 2002. Det tidligere Landsstyre havde således bl.a. på baggrund af Ombudsmandens udtalelse udarbejdet et forslag til en ny bekendtgørelse, som var i høring i perioden 6. oktober - 22. november 2002. P.g.a. udskrivelse af valg blev dette forslag imidlertid ikke færdigbehandlet.

Samtidig med at ovennævnte høring pågik, sendte Direktoratet for Miljø og Natur forslaget til høring ved Fangstrådet. Fangstrådet ønskede imidlertid ikke at behandle sagen eller fremkomme med nogen udtalelse på sit møde den 18. oktober 2002, da rådet først ville behandle forslaget, når alle andre høringssvar var indarbejdet i Landsstyrets forslag.

Det nuværende Landsstyre har valgt at arbejde videre med udkastet fra efteråret 2002 samt de høringssvar der er indkommet. I februar, marts og april 2003 blev der dog gennemført et omfattende arbejde angående en eventuel dispensation fra den gældende bekendtgørelse. Her har landsstyremedlemmet for Infrastruktur, Miljø og Boliger bl.a. holdt møder med KNAPK og Timmiaq, ligesom Fangstrådet og Tuluqaq-kampagnen har været hørt. Endelig har der været samråd med Landstingets Frednings- og Miljøudvalg.

Landsstyret besluttede den 10. april 2003 at dispensere fra den gældende fuglebekendtgørelse, hvilket primært indebærer ændrede jagttider for en række fuglearter. Dispensationen forventes at være retningsgivende for, hvordan en ny bekendtgørelse vil blive udformet.

Det færdige forslag til ny bekendtgørelse forventes forelagt for Fangstrådet til udtalelse omkring 1. juni 2003.

Landsstyret har naturligvis til hensigt at udarbejde bekendtgørelsen under iagttagelse af de skrevne og uskrevne regler, der gælder for sagsbehandlingen, herunder at alle synspunkter inddrages i Landsstyrets overvejelser i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen.

Direktoratet vil i den forbindelse ikke undlade at kommentere et enkelt element fra Landstingets Ombudsmands udtalelse af 19. september 2002. Af udtalelsen fremgår det således bl.a.: ”Det må efter min opfattelse betegnes som meget uheldigt, at Landsstyret ikke har foretaget en egentlig afvejning af de modstående hensyn som er blevet fremdraget under arbejdet med revisionen af reglerne til støtte for kortere fredningstider for en række fuglearter”. Og det fremgår videre: ”Jeg må samtidig anse det for meget uheldigt, at Landsstyret har besluttet at se bort fra dele af de modtagne høringssvar og fra dele af arbejdsgruppens synspunkter”.

Det fremgår af Ombudsmandens udtalelse, side 56, at ovennævnte vurdering primært bygger på følgende passus i det landsstyreoplæg af 22. november 2001, som dannede grundlag for fuglebekendtgørelsen: ”Generelt har der været en meget stor støtte til indførelse af strammere restriktioner for fangst og forvaltning af fugle. Der er dog flere forslag i høringssvarene, som direkte er i strid med Landstingets og Landsstyrets politik på området, ligesom der er lokale ønsker, der ikke har kunnet opfyldes”.

Landstingets Ombudsmand har således primært ud fra ovennævnte citat fra et landsstyreoplæg vurderet, at visse synspunkter end ikke har været medtaget i Landsstyrets afvejning og overvejelser i forbindelse med udarbejdelsen af fuglebekendtgørelsen.

Landstingets Ombudsmands sidstnævnte vurdering bygger imidlertid efter direktoratets opfattelse på en forkert antagelse. I forbindelse med den nedsatte arbejdsgruppe, der skulle komme med forslag til en ny fuglebekendtgørelse, fremkom der en række synspunkter - herunder fra KNAK - som alle blev medtaget i Landsstyrets overvejelser, før fuglebekendtgørelsen blev vedtaget. Af ovennævnte landsstyreoplæg fremgik det således, hvilke anbefalinger fra arbejdsgruppen der var indarbejdet i forslaget til bekendtgørelse, og hvilke synspunkter der ikke var imødekommet. Det er endvidere direktoratets vurdering, at Landsstyret i sine overvejelser ligeledes inddrog de høringssvar, der var modtaget.

En ting er således, hvorvidt synspunkter er medtaget i Landsstyrets overvejelser, en anden hvorvidt det har været muligt at tilgodese alle synspunkter i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen. I forbindelse med udarbejdelsen af bestemmelser er det således ofte umuligt at kunne imødekomme alle synspunkter i regelgrundlaget, da synspunkterne ofte har modstridende indhold.

Det af Landstingets Ombudsmands citerede afsnit fra landsstyreoplægget af 22. november 2001, skulle ikke forstås således, at ikke alle synspunkter blev taget alvorligt og inddraget i Landsstyrets overvejelser. Betydningen var således, at visse synspunkter ikke kunne imødekommes ved udarbejdelsen af fuglebekendtgørelsen, bl.a. henset til de politiske rammer som Landstingets Frednings- og Miljøudvalg ved flere lejligheder har udstukket som grundlag for en fuglebekendtgørelse; nemlig at jagten skal være bæredygtig, ingen jagt i yngletiden samt at forsigtighedsprincippet skal anvendes.

Da proceduren i forbindelse med udarbejdelsen af den eksisterende fuglebekendtgørelse imidlertid har givet anledning til kritik fra Landstingets Ombudsmand, må dette naturligvis give anledning til overvejelser om den fremtidige lovgivningsprocedure. Direktoratet vil derfor nøje vurdere, hvordan proceduren eventuelt kan forbedres.

Direktoratet skal afslutningsvis meddele, at Landstingets Ombudsmand vil blive orienteret, når den kommende fuglebekendtgørelse er udarbejdet, ligesom der vil blive orienteret om, hvordan lovgivningsproceduren har været.”

Jeg skrev den 18. juli 2003 til Landstingets Lovudvalg:

”Ved brev af 19. september 2002 gav jeg i medfør af ombudsmandslovens § 11 meddelelse til Landstinget og Landsstyret om, at regelgrundlaget for Fangstrådet på nogle punkter gav anledning til tvivl.

Jeg har noteret mig, at Landstinget på forårssamlingen 2003 har vedtaget følgende ændring af landstingsloven om fangst og Jagt:

”I landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt, som ændret ved Landstingslov nr. 11 af 12. november 2001 om ændring af Landstingslov om fangst og jagt, foretages følgende ændringer:

1...

2. § 16 affattes således:

§ 16. Landsstyret nedsætter et Fangstråd bestående af organisationer og institutioner, der berøres af fangst og jagt.

Stk. 2. Landsstyret udsteder regler om Fangstrådets sammensætning og antal medlemmer.

Stk. 3. Landsstyret har pligt til at høre Fangstrådet i sager af generel karakter, der vedrører § 2, stk. 3-4, § 4, § 7, § 8, stk. 1-2 samt §§ 9 -10.

Stk. 4. Landsstyret kan dog foretage en skriftlig høring af samtlige medlemmer af Fangstrådet i uopsættelige spørgsmål, som er omfattet af stk. 3. Skriftlig høring anvendes såfremt rådet er hindret i at tage stilling ved møde."

Det fremgår videre af betænkningen afgivet af Landstingets fiskeri-, fangst- og landbrugsudvalg til lovforslagets 2. behandling, at udvalget anbefaler, at Landsstyret i forbindelse med lovændringen også ændrer Fangstrådets kommissorium, således at Fangstrådet har pligt til svare på alle høringer fra Landsstyret.

Det fremgår samtidig af landsstyremedlemmet for fiskeri, fangst og landbrugs udtalelser ved lovforslagets 2. behandling, at landsstyremedlemmet vil tilrette Fangstrådets kommissorium i overensstemmelse med udvalgets anbefalinger.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af min meddelelse til Landstinget og Landsstyret."

Jeg skrev samme dag til Direktoratet for Miljø og Natur:

"Jeg modtog den 24. april 2003 direktoratets svar på min henstilling i min udtalelse af 19. september 2002.

Jeg har noteret mig, at Landsstyret forbereder udstedelse af ny bekendtgørelse, som skal afløse den bekendtgørelse, som min udtalelse af 19. september 2002 angik, og at Landsstyret vil høre Fangstrådet forinden udstedelsen af den ny bekendtgørelse.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af min henstilling.

Jeg har samtidig noteret mig, at direktoratet oplyser, at Landsstyret den 10. april 2003 besluttede at dispensere fra de i den gældende bekendtgørelse fastsatte jagttider.

Jeg har i den forbindelse gennemlæst Landsstyrets beslutning af 9. april 2003, som er offentliggjort på nanoq.gl.

Jeg finder herefter anledning til at bemærke:

Dispensationer er en særlig forvaltningsretlig afgørelsestype, som er begrænset til konkrete fravigelser fra eksisterende regelsæt ud fra almindelige forvaltningsretlige regler om skøn og sagsoplysning, ligesom sagsbehandlingslovens regler skal overholdes i dispensationssager.

Almindelige retshensyn, navnlig hensynet til ligebehandling af borgerne, pligten til kundgørelse af generelle administrative retsakter, og det forhold, at de nævnte retsgarantier, som skal iagttages i dispensationssager, normalt ikke i fuldt omfang vil være iagttaget i sager om udstedelse af generelle forvaltningsakter, medfører, at Landsstyret alene har hjemmel til at gennemføre en generel og mere permanent fravigelse af de gældende fredningstider i form af en ændringsbekendtgørelse eller en ny bekendtgørelse.

Det er derfor også min opfattelse, at genbehandlingen af den gældende bekendtgørelse bør fremskyndes mest muligt uanset Landsstyrets beslutning af 9. april 2003.

Jeg har endvidere noteret mig, direktoratet i sit svar har tilkendegivet den opfattelse, at to fra min udtalelse citerede kritikpunkter i Landsstyrets sagsbehandling bygger på en forkert antagelse.

Direktoratets bemærkninger herom giver mig anledning til at anføre:

Min kritik af, at Landsstyret ikke har foretaget en egentlig afvejning af modstående hensyn må ses i sammenhæng med min redegørelse i udtalelsen for, at forsigtighedsprincippet ikke er en prioriteringsregel.

Landsstyret har således været forpligtet til helt konkret at forholde sig til, hvilken betydning de hensyn til erhvervsudøvelsen, som er fremkommet i forbindelse med den nedsatte arbejdsgruppe og de afgivne høringssvar, har skullet tillægges.

Det forhold, at Landsstyret har ønsket at regelfastsættelsen skulle ske i overensstemmelse med anbefalinger fra Landstingets Frednings- og Miljøudvalg om bæredygtig udnyttelse, forbud mod jagt i yngletiden og overholdelse af forsigtighedsprincippet berettiger således ikke Landsstyret til en generel nedprioritering af modstående erhvervshensyn.

Sådanne hensyn er lovlige og relevante, jf. herved landstingsloven om fangst og jagt § 2, stk. 2, og biodiversitetskonventionens artikel 10.

Landsstyret har derfor været henvist til at foretage et konkret skøn over de enkelte hensyn, som har skullet indgå i Landsstyrets beslutningsgrundlag.

Det fremgår hverken af det foreliggende landstyreoplæg eller af referatet af Landsstyrets beslutning, at Landsstyret konkret har forholdt sig til de erhvervshensyn, som er blevet oplyst under sagen.

Jeg finder derfor ikke anledning til at revidere min kritik.

Min kritik af, at Landsstyret har valgt at se bort fra dele af modtagne høringssvar bygger, som direktoratet også er opmærksom på, på et citat fra landstyreoplægget af 22. november 2001.

Citatet konstaterer, at dele af høringssvarene stred mod Landstingets og Landsstyrets politik. Sådanne politiske hensyn kan, som det også fremgår af min udtalelse, ikke danne grundlag for at fravige sagsbehandlingsreglerne.

Det citerede afsnit fra landstyreoplægget er egnet til at blive opfattet som en oplysning om, sagsoplysningen eller det administrative skøn er blevet begrænset af politiske hensyn.

Jeg finder derfor heller ikke anledning til at ændre min kritik på dette punkt.

Jeg har imidlertid noteret mig, at direktoratet vurderer, at samtlige modtagne høringssvar er indgået i Landsstyrets overvejelser.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 161ff.

10.03-1 Administration af børnetillæg til pensionister. Hjemmelspørgsmål (J.nr. 11.10.03.10/007-99)

Jeg skrev den 13. januar 2003 således til Familiedirektoratet:

”Jeg henledte i mit brev af 29. januar 2002 direktoratets opmærksomhed på et hjemmelsproblem i lovgrundlaget for ydelse af børnetillæg til pensionister, som er pålagt at betale bidrag til deres børn.

Jeg udtalte:

”Det er således min opfattelse, at det er tvivlsomt, om de gældende regler lever op til det krav om en særlig klar lovhjemmel, som må stilles til en ordning, hvor kommunerne på de bidragspligtiges vegne betaler bidrag til bidragsberettigede uden ansøgning.

Jeg finder derfor, at direktoratet, såfremt den gældende ordning ønskes opretholdt, bør overveje at præcisere hjemmelsgrundlaget.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at meddele mig, hvad ovenstående giver anledning til at foretage.”

Direktoratet meddelte ved brev af 6. september 2002, at direktoratet ikke på det foreliggende grundlag mener, at der er uoverensstemmelse mellem gældende regler

og den praksis der følges i kommunerne og at direktoratet derfor ikke finder anledning til at foretage videre.

Direktoratet har anført, at § 20 i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 indeholder hjemmel til, at landsstyret kan fastsætte nærmere regler om udbetalingen af børnetillæg, og at denne bestemmelse danner hjemmel for, at det i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 41 af 14. december 2001 § 7, stk. 3 kan fastsættes, at når barnet bor hos en anden end pensionisten, udbetales beløbet til den, der er berettiget til at modtage bidraget.

Hvilken administrativ regelfastsættelse, der kan ske på baggrund af en generel lovhjemmel hertil, må afgøres ved en almindelig fortolkning af den bagved liggende lov. Jo mere indgribende de administrativt fastsatte regler er, jo sikrere må lovhjemmelen være.

Bestemmelser af særligt indgribende karakter kan således alene udstedes, såfremt hjemmelsloven indeholder en udtrykkelig bemyndigelse hertil. Det kræver endvidere særlige holdepunkter i loven eller dens forarbejder at fastsætte administrative bestemmelser, der f.eks. fraviger almindeligt anerkendte retsgrundsætninger.

En bemyndigelsesbestemmelse som § 20 i landstingsforordningen om offentlig pension, som fremstår som en almindelig bemyndigelsesbestemmelse til administrativ regelfastsættelse, giver således ikke i sig selv hjemmel til at fastsætte administrative regler i strid med lovregler og grundlæggende retsprincipper.

Jeg er som anført i min udtalelse af den opfattelse, at den ordning, som i bekendtgørelsen er fastsat om ydelse af børnetillæg til dækning af pensionisters bidragspligt, griber ind i retsforholdet mellem bidragsyder og bidragsmodtager på en måde, som medfører, at lovhjemmelen herfor må have en klarhed, der lever op til legalitetskravet i Den Europæiske Menneskeretskonventions 1. tillægsprotokol af 20. marts 1952, artikel 1.

Jeg har i min udtalelse af 29. januar 2002 redegjort for min opfattelse, at landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 § 20 ikke efter sin ordlyd eller forarbejder indeholder den fornødne klare hjemmel til den ordning, som er fastsat i § 16, stk. 3 i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 3 af 10. januar 2000 om førtidspension, revalidering og personlige tillæg m.v. (nu § 7, stk. 3 i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 41 af 14. december 2001 om førtidspension og personlige tillæg m.v.).

Jeg gentager derfor min anmodning til direktoratet om at meddele mig, hvad ovenstående giver anledning til at foretage.

Da jeg har fundet, at der er tale om en mangel i en landstingsforordning og de derpå fastsatte administrative bestemmelser, har jeg i medfør af § 11 i landstingsloven om Landstingets Ombudsmand besluttet at orientere Landstingets Lovudvalg ved kopi af dette brev samt min udtalelse.”

Jeg skrev samme dag således til Landstingets Lovudvalg:

”I forbindelse med min behandling af en konkret klage har jeg vurderet, at det er tvivlsomt, at der i landstingsforordningen om offentlig pension er tilstrækkelig hjemmel til den ordning, som er fastsat i § 7, stk. 3 i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 41 af 14. december 2001 om førtidspension og personlige tillæg m.v.

Jeg har derfor besluttet at orientere Landstingets Lovudvalg, jfr. ombudsmandslovens § 11.

./. Jeg vedlægger kopi af min udtalelse i sagen samt mit brev til Familiedirektoratet.

Såfremt lovudvalget finder anledning til at foretage sig noget i anledning af min meddelelse, anmoder jeg venligst lovudvalget om at orientere mig herom.”

Familiedirektoratet svarede mig ved brev af 17. marts 2003 således:

”Direktoratet har genvurderet hjemmelen til bestemmelsen om direkte udbetaling af børnetillægget til den person, der er den bidragsberettigede.

Denne genvurdering har medført, at der i det på forårssamlingen fremsatte forslag til pensionsforordning nu er hjemmel direkte i forordningen (§ 12, stk.2) til at udbetale børnetillægget til den bidragsberettigede.”

Jeg skrev efterfølgende således til Familiedirektoratet:

”Jeg bekræfter hermed modtagelsen af Familiedirektoratets brev af 17. marts 2003. Henset til at der nu er tilvejebragt hjemmel i landstingsforordningen om offentlig pension til at udbetale børnetillæg direkte til den bidragsberettigede, tager jeg direktoratets brev til efterretning, og foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 178ff.

10.20-3 Sagsbehandling ved en påtænkt afskedigelse. (J.nr. 11.10.21.01 /050-01)

I anledning af kommunens svar af den 23. december 2002 som svar på min henstilling til kommunen af den 9. juli 2002, skrev jeg den 13. januar 2003 således til K Kommune:

”Jeg skrev den 9. juli 2002 således til K Kommune:

”Jeg har nu behandlet sagen færdig, og jeg har ikke fundet, at K Kommune har truffet en afgørelse om at afskedige A.

Jeg har fundet K Kommunes sagsbehandling i forbindelse med den påtænkte afskedigelse af A meget kritisabel.

Jeg har anmodet K Kommune om at oplyse, hvad dette giver K Kommune anledning til at foretage sig.”

Jeg bragte ved brev af 2. september, 24. oktober og 16. december 2002 sagen i erindring.

Jeg modtog herefter den 30. december 2002 K Kommunes brev af den 23. december 2002. K Kommune har i relation til den konkrete klagesag i brevet anført følgende:

”...K Kommune har fastholdt afskedigelsen af A, som deltids rengøringsassistent ved K Kommune. Det skal understreges, at afskedigelsen skyldes flere forhold om brud på tavshedspligten.

...”

Da der ikke i kommunens brev er oplyst forhold, som kan give mig anledning til at ændre min opfattelse af sagen, har jeg i dag skrevet til A og til Grønlands Landsret og meddelt, at jeg anbefaler, at A meddeles fri proces, uanset om hun opfylder de økonomiske betingelser herfor, såfremt hun ønsker afskedigelsens gyldighed prøvet ved domstolene.

Jeg har samtidig sendt Landsretten en kopi af min udtalelse i sagen og kommunens brev af 23. december 2002.

Jeg har bedt Landsretten om at orientere mig, såfremt A ønsker at anlægge sag mod kommunen.

Jeg tager i øvrigt det af K Kommune oplyste vedrørende ændrede retningslinier for afskedigelser /tjenestelige advarsler til efterretning. Jeg foretager mig i øvrigt på det foreliggende grundlag ikke yderligere i sagen.”

Jeg skrev samme dag således til Grønlands Landsret:

”I anledning af, at K Kommune har besluttet at fastholde afskedigelsen af en medarbejder, i en sag, hvor det er min opfattelse, at kommunen ikke har truffet en afgørelse om at afskedige den pågældende medarbejder, anbefaler jeg, at den afskedigede medarbejder, A, kan meddeles fri proces, uanset om hun opfylder de økonomiske betingelser herfor, såfremt hun måtte ansøge Landsretten herom.

Jeg er dog på nuværende tidspunkt ikke bekendt med, om A ønsker sagen prøvet ved domstolene.

Sagens baggrund er følgende:

A klagede til mig over, at hun var blevet afskediget fra K Kommune herunder, at hun ikke var klar over, hvorfor hun var blevet afskediget, samt at hun alene var blevet orienteret om afskedigelsen ved et brev, der var stilet til hendes arbejdsplads.

Jeg afgav den 9. juli 2002 min udtalelse i sagen. Jeg vedlægger kopi af udtalelsen.

Jeg gav i den forbindelse udtryk for følgende opfattelse:

”Jeg har nu behandlet sagen færdig, og jeg har ikke fundet, at K Kommune har truffet en afgørelse om at afskedige A.

Jeg har fundet K Kommunes sagsbehandling i forbindelse med den påtænkte afskedigelse af A meget kritisabel.

Jeg har anmodet K Kommune om at oplyse, hvad dette giver K Kommune anledning til at foretage sig.”

I kommunens svar af 23. december 2002 på min anmodning, fastholdt kommunen afskedigelsen af A. Jeg vedlægger kopi af dette brev.

Jeg skal herefter høfligst bede Landsretten om at orientere mig, såfremt A ønsker at anlægge sag mod kommunen, og i givet fald oplyse, hvorledes en ansøgning fra A om fri proces afgøres.

Jeg har ved særskilt brev orienteret kommunen om ovenstående, ligesom jeg ved særskilt brev og ved kopi af dette brev har orienteret A.”

Jeg skrev samtidig således til A:

”I fortsættelse af mit brev af 24. oktober 2002 kan jeg nu oplyse, at jeg den 30. december 2002 har modtaget brev fra K Kommune dateret den 23. december 2002, hvori kommunen oplyser, at kommunen fastholder afskedigelsen af dig.

Da kommunen ikke har oplyst forhold, som kan give mig anledning til at ændre min opfattelse af sagen, således som den fremgår af min udtalelse af 9. juli 2002, har jeg i dag meddelt Landsretten, at jeg anbefaler, at du kan meddeles fri proces, såfremt du ønsker afskedigelsens gyldighed prøvet ved domstolene.

Jeg vedlægger til din orientering kopi af mit brev til Grønlands Landsret.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra Landsretten.

10.20-4 Utilstrækkelig partshøring forud for afskedigelse samt mangelfuld begrundelse og sagsdokumentation. (J.nr. 11.10.21.01/059-01)

Jeg svarede den 2. januar 2003 kommunen, at jeg ikke fandt grundlag for at ændre min vurdering af afskedigelsen som ugyldig, allerede fordi kommunen ikke havde uddybet, hvorfor kommunen ikke var enig i min vurdering.

Jeg anførte videre, at jeg forstod kommunens brev af den 18. december 2002 til mig således, at kommunen ville søge at indgå et udenretligt forlig med henblik på at kompensere A for den ugyldige afskedigelse. Jeg anmodede kommunen om fortsat at holde mig underrettet om sagen.

Den 18. marts 2003 oplyste kommunen følgende til mig:

”Det skal oplyses, at kommunen ved flere lejligheder har søgt at indgå et udenretligt forlig, men at dette er blevet afvist af den pågældende.”

A meddelte mig efterfølgende, at hun ønskede sagen indbragt for retten, hvorfor jeg den 21. maj 2003 meddelte henholdsvis A og kommunen, at jeg ikke ville foretage mig yderligere i forhold til sagen.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 193ff.

10.20-5 Krav om tilbagebetaling af løn. Krav til sagsbehandlingen. God forvaltningsskik. (J.nr. 11.10.21.01/095-01)

Jeg erindrede i brev af 17. februar 2003 K Kommune om et svar i sagen.

K Kommune svarede mig 23. februar 2003, at kommunen ville vende tilbage med et svar, når kommunen havde indhentet en vurdering af sagen fra sin advokat.

Kommunen svarede mig herefter i brev af 10. juni 2003:

”Med henvisning til Landstingets Ombudsmands udtalelse af den 15. oktober 2002 samt efterfølgende korrespondance skal K Kommune herved vende tilbage til sagen.

Landstingets Ombudsmands udtalelse har været forelagt Økonomiudvalget ved dets møde den 14. maj 2003. Økonomiudvalget besluttede på mødet at fratage tilbagebetalingskravet, og at man som følge af sagen anmoder forvaltningerne om at iagttage god forvaltningsskik i henvendelserne til borgerne og ombudsmanden.

Sagen har efterfølgende været forelagt Kommunalbestyrelsen ved dets møde den 21. maj 2003. Kommunalbestyrelsen har taget Økonomiudvalgets beslutning til efterretning.

Kommunens afgørelse om at fratage tilbagebetalingskravet er meddelt A ved skrivelse af d.d.”

Jeg meddelte i brev af 22. juli 2003, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 224ff.

10.20-6 Afskedigelse af prøvetidsansat. Utilstrækkelig sagsdokumentation. Mangelfuld sagsbehandling. Kvalifikation af faktum. Ugyldighed. (J.nr. 11.10.21.01/054-02)

Jeg skrev den 2. januar 2003 til K Kommune:

”Jeg modtog den 23. december 2002 kommunens brev af 14. december 2002, hvori kommunen meddeler, at kommunen har taget min opfattelse af sagen til efterretning.

A har telefonisk kontaktet mig den 23. december 2002 og oplyst, at han har fået et brev fra kommunen, hvori kommunen annullerer den tidligere afskedigelsesbeslutning og samtidig på ny varsler ham afskediget eller vil indlede disciplinær undersøgelse efter tjenestemandenslovens kapitel 5.

Idet jeg henviser til min henstilling i min udtalelse i sagen, anmoder jeg kommunen om at meddele mig, hvad kommunen har foretaget sig i sagen som følge af min udtalelse.

Som følge af A's telefoniske henvendelse til mig den 23. december 2002, gør jeg samtidig kommunen opmærksom på, at diskretionær afskedigelse ikke kan anvendes som et alternativ til en disciplinær undersøgelse.

Såfremt kommunen finder, at der er en begrundet mistanke om, at A har begået tjenesteforseelser, er anvendelsen af tjenestemandenslovens regler om disciplinære undersøgelser obligatorisk, hvis kommunen samtidig er af den opfattelse, at disse forhold udgør grundlaget for den påtænkte afskedigelse.

Kommunen har med andre ord i denne situation ikke grundlag for at afskedige A forinden, en disciplinær undersøgelse har været gennemført, jf. tjenestemandenslovens § 27, stk. 3.”

Kommunen svarede mig i brev af 14. januar 2003:

”Under henvisning til jeres brev nr. 8332 af 02-01-2003, skal det herved meddeles, at sagen blev færdigbehandlet den 8. januar 2003, hvorfor den anses for at være lukket, fra vores side.”

Jeg skrev herefter den 7. april 2003 til kommunen:

”Kommunen meddelte mig i brev af 14. januar 2003, at kommunen havde afsluttet sagen den 8. januar 2003.

Jeg anmodede i min udtalelse af 29. november 2002 (sendt 11. december 2002 på grønlandsk) kommunen om at meddele mig, hvad det gav kommunen anledning til, at afskedigelsen af A som følge af mangler ved kommunens sagsdokumentation og sagsbehandling var ugyldig.

Jeg anmoder derfor kommunen om at redegøre for på hvilket grundlag, kommunen anser sagen for afsluttet den 8. januar 2003. Kommunen anmodes i den forbindelse om at sende mig kopi af det eller de dokumenter, hvorved sagen er afsluttet.”

Kommunen redegjorde i brev af 25. april 2003 for sagens forløb.

Jeg skrev herefter den 12. august 2003 til kommunen:

”Jeg modtog den 25. april 2003 kommunens redegørelse for sagens genbehandling.

Det fremgår af de kopier af sagsakter, som udgør kommunens redegørelse, at kommunen i brev af 14. december 2002 har meddelt A, at kommunen anså den tidligere diskretionære afskedigelse af 23. maj 2002 for ugyldig, men at kommunen samtidig på ny agtede at afskedige A diskretionært til udgangen af marts 2003 på grund af samarbejdsvanskeligheder.

Det foreligger videre oplyst, at kommunen i brev af 30. december 2002 traf afgørelse om at afskedige A som anført.

I brev af 2. januar 2003 anmodede A's advokat kommunen om at tilbagekalde afskedigelsen på grund af retlige mangler.

I brev af 8. januar 2003 tilkendegav A's advokat overfor kommunens advokat, at A var indstillet på at søge sin afsked fra kommunen med udgangen af april måned 2003 på en række nærmere angivne vilkår.

A ansøgte i et brev af samme dato kommunen om afsked som anført.

Kommunen tiltrådte ved påtegning af samme dag ansøgningen på de stillede vilkår.

Da kommunen har anerkendt ugyldigheden af afgørelsen af 23. maj 2002, og da A's ansættelsesforhold i kommunen herefter er bragt til ophør ved kommunens afgørelse af 8. januar 2003 – som nødvendigvis må indebære en tilbagekaldelse eller annullation af afskedigelsesbeslutningen af 30. december 2002 - af A's ansøgning, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen.

Jeg finder det af samme grund ikke påkrævet at undersøge kommunens afskedigelsesbeslutning af 30. december 2002 og sagsbehandlingen i forbindelse hermed.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 269ff.

10.40-1 Modregning i overskydende skat. Mangelfuld sagsoplysning. (J.nr. 11.10.42.10/017-01)

Den 24. marts 2003 skrev jeg således til kommunen:

”Ombudsmanden henstillede ved brev af den 19. december 2002 således til kommunen:

”Da det krav, der modregnes for, ikke var forfaldent på tidspunktet for modregningen, har kommunen modregnet uanset, at betingelserne for modregning ikke var opfyldt, hvilket jeg finder kritisabelt.

(...)

Jeg finder det kritisabelt, at incassokontoret ikke har undersøgt om betingelserne for modregning var opfyldt, førend afgørelsen om modregning i A's overskydende skat blev truffet.

(...)

Det er min opfattelse, at sagen ikke har været tilstrækkeligt oplyst, forinden kommunen har taget stilling til, om klagen til Det Sociale Ankenævn kunne tillægges opsættende virkning, eller om der forelå et retligt tvivlsspørgsmål, som kommune som opkrævningsvirksomhed ikke selv kunne tage stilling til.

Jeg finder det derfor uheldigt, at kommunen har modregnet for et krav, uden at kommunen har taget stilling til, hvad klagen til Det Sociale Ankenævn gav anledning til.

Jeg henstiller til kommunen at tage stilling til, hvorvidt sagen skal genbehandles.”
Da Ombudsmanden endnu ikke har modtaget svar, bringes sagen herved i erindring.”

Den 25. april 2003 bragte jeg igen sagen i erindring.

Den 30. april 2003 svarede kommunen mig således:

”Hermed anerkendes modtagelsen af Ombudsmandens brev af den 19. december 2002 nr. 7883, i det den sene besvarelse beklages.

Det skal hermed meddeles at kommunen ikke er enige med ombudsmanden i dens opfattelse af sagen, og at kommunen fastholder sin afgørelse.”

Den 6. juni 2003 skrev jeg således til kommunen:

”(…)

Da der ikke i kommunens brev er oplyst forhold, som kan give mig anledning til at ændre min opfattelse af sagen, har jeg i dag skrevet til A og til Grønlands Landsret og meddelt, at jeg anbefaler, at A meddeles fri proces uanset om A opfylder de økonomiske betingelser herfor, såfremt han ønsker gyldigheden af kommunens afgørelse prøvet ved domstolene.

Jeg har samtidig sendt Landsretten en kopi af min udtalelse i sagen og kommunens brev af den 30. april 2003.

Jeg har bedt Landsretten om at orientere mig, såfremt A ønsker at anlægge sag mod kommunen.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra Landsretten.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 288ff.

10.49-2 Ulovlig modregning. Ikke gensidighed. Ikke adgang til at modregne i løn. Administrationsdirektoratets opgaver for kommunerne. (J.nr. 11.10.49.10/068-00)

Jeg erindrede den 21. februar 2003 telefonisk Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning og Kirke om sagen, jf. følgende telefonnotat:

”Idet direktoratet fortsat ikke har svaret i sagen, har jeg i dag telefonisk spurgt direktoratets sagsbehandler, ... om sagens status.

... meddelte, at direktoratet var enig i, at den foretagne modregning var ugyldig, men at direktoratet samtidig var af den opfattelse, at direktoratet havde et materielt retskrav på erstatning.

Direktoratet påregner derfor at anlægge sag mod A for at få fastslået sit krav.

Direktoratet har dog ikke endnu taget stilling til, om det ulovligt modregnede beløb skal genudbetales.

Direktoratet forventer inden for en uge at kunne svare Ombudsmanden på, hvad direktoratet agter at foretage sig i anledning af den ulovlige modregning, og hvad direktoratet i øvrigt vil foretage sig i sagen.

Jeg meddelte ..., at Ombudsmanden herefter afventer direktoratets svar, og når dette foreligger, vil tage stilling til, om hun bør foretage sig yderligere.”

Jeg modtog den 5. juni 2003 følgende svar fra direktoratet:

”Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har fra Kollegieadministrationens Fælleskontor (KAF) modtaget Ombudsmandens skrivelse af 28. maj 2002 til Administrationsdirektoratet til besvarelse. Den sene besvarelse af Ombudsmandens skrivelse beklages.

Indledningsvis bemærkes, at der fra direktoratets side ikke er foranstaltet undersøgelse af, hvorfor klageren, A, i sin tid efter det oplyste har forladt sin kollegielejlighed uden at meddele flytning, hvorfor låsen har været omskiftet og, om A har været tilsagt udflytningsforretningen.

Direktoratet lægger til grund, at lejligheden har været enten misligholdt eller i hvert fald ikke efterladt i samme stand som ved indflytningen. Direktoratet lægger således til grund, at det udførte arbejde har været nødvendigt for at bringe lejligheden op på samme standard som ved indflytningen.

Direktoratet lægger endvidere til grund, at klageren, A, har bestridt dette i skrivelse af 23. september 1996 til Kollegieadministrationen. Det er imidlertid direktoratets opfattelse, at afvisningen af A's klage af 23. september 1996 ved udateret brev fra KAF til A (...) samt de efterfølgende ubesvarede rykkere er udtryk for, at A har anerkendt kravet.

Man er fra direktoratets side enig med Ombudsmanden i, at modregningsbetingelserne blandt andet kræver, at der skal være gensidighed mellem fordringerne således, at debitor efter den ene fordring er kreditor efter den anden fordring, hvilket der naturligvis ikke er i denne sag.

Modregning vil derfor kræve, at modregningen kan ske på andet grundlag og det er ikke nødvendigvis på grundlag af en dom.

Modregning i denne sag hviler på aftale, jf. det forhold, at A, skønt rykket adskillige gange, ikke har reageret herpå, skønt samtlige rykkerskrivelser indeholdt en bemærkning om, at opgørelsen anses for accepteret og endelig det forhold, at A uden at bestride fordringen i en telefonisk henvendelse har aftalt en nedsættelse af løntræk til kr. 1.000,00 pr. måned. Det er således Direktoratets opfattelse, at grundlaget for modregning er en aftale med skyldneren.

Man er enig med Ombudsmanden i, at området i øvrigt ligger uden for Ombudsmandens kompetence.

Ombudsmanden har afslutningsvis anmodet om en udtalelse om, hvad man fra Kollegieadministrationens Fælleskontors side agter at foretage sig.

Det fremgår af ovennævnte, at man ikke anser den foretagne modregning for ulovlig og man anser, at sagen ligger uden for Ombudsmandens kompetence. I forhold til A agter man fra direktoratets side at afskrive den resterende del af fordringen, hvilket er meddelt A ved særskilt brev.

Herudover vil man indskærpe Kollegieadministrationens Fælleskontor, at modregning i mangel af særskilt hjemmel alene må foretages, når de obligationsretlige regler er opfyldt og efter omstændighederne, når der foreligger dom eller aftale herom.”

Jeg svarede den 18. september 2003 direktoratet således:

”Jeg modtog den 5. juni 2003 direktoratets svar på min anmodning om, at meddele mig, hvad forvaltningen agtede at foretage sig i anledning af, at forvaltningen ulovligt havde iværksat modregning i A's løn til dækning af et erstatningskrav.

Direktoratet oplyser for det første, at direktoratet vil indskærpe Kollegieadministrationens Fælleskontor, at modregning alene må iværksættes, når betingelserne herfor er opfyldt, hvilket jeg tager til efterretning.

I relation til den konkrete sag oplyser direktoratet, at direktoratet ikke foretager sig yderligere, idet der efter direktoratets opfattelse foreligger aftalt modregning.

Jeg bemærker hertil, at Kollegieadministrationens Fælleskontor ikke har gjort dette synspunkt gældende under min behandling af sagen, jf. Kollegieadministrationens Fælleskontors høringssvar af 4. oktober 2000, som jeg har citeret i min udtalelse.

Direktoratets vurdering af sagen bygger i øvrigt ikke på oplysninger om sagsforløbet, som jeg ikke havde kendskab til, da jeg afgav min udtalelse.

Direktoratets vurdering af sagen kan allerede derfor ikke give mig anledning til at genoverveje min opfattelse.

Jeg finder dog, at jeg bør bemærke, at direktoratets vurdering af, at der foreligger aftalt modregning, efter min opfattelse er uholdbar.

En grundlæggende betingelse for, at der kan foreligge aftalt modregning er, at A forud for modregningen er vejledt om, at Kollegieadministrationens Fælleskontor ikke på eget initiativ kunne inddrive erstatningskravet ved modregning.

Det er der ikke tale om i denne sag, idet det tværtimod fremgår af Kollegieadministrationens Fælleskontors rykkerskrivelse af 27. november 1999, som jeg også har citeret i min udtalelse:

”Såfremt KAF ikke har hørt fra dig inden den 12. december 1999, betragtes ovenstående opgørelse som accepteret.

I det omfang der udbetales løn via Grønlands Hjemmestyre, vil restancen blive sendt til løntræk.”

Direktoratets vurdering svarer endvidere ikke til direktoratets telefoniske tilkendegivelse til min retschef den 21. februar 2003, hvor direktoratet tilsluttede sig min opfattelse af, at modregningen var ulovlig, ligesom direktoratet oplyste, at direktoratet ville anlægge sag mod A for at få fastslået sit krav.

Status er i sagen således fortsat, at der foreligger en ulovlig modregning, som direktoratet er forpligtet til at forholde sig til.

Hvis direktoratet beslutter sig for at anlægge sag mod A for at få fastslået sit krav, vil det dog efter min opfattelse ikke længere være påkrævet, at direktoratet tager særskilt stilling til konsekvenserne af den foretagne modregning.

Mener direktoratet imidlertid fortsat, at direktoratet ikke behøver at foretage sig yderligere i sagen, vil der, som anført, være tale om, at direktoratet har foretaget en ulovlig modregning, men ikke vil leve op til sit ansvar for at søge fejlen rettet.

Jeg gentager derfor min anmodning til direktoratet om at vurdere, hvad der bør foretages i anledning af den ulovlige modregning.

Jeg har afslutningsvis bemærket, at direktoratet mener at sagen i et omfang falder uden for min kompetence.

Jeg er ikke klar over, hvad direktoratet mener hermed.

Jeg vil dog gøre opmærksom på, at forvaltningsmyndighedernes vurdering af min kompetence ikke har nogen selvstændig betydning for min stillingtagen til, hvilke sager jeg kan undersøge.”

Jeg havde ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 300ff.

10.49-3 To kommuners sagsbehandling i forbindelse med inddrivelse af underholdsbidrag. (J.nr. 11.10.10.01/107-01)

Den 15. januar 2003 skrev jeg således til K Kommune, som svar på K Kommunes brev af den 6. december 2002 til mig:

”Jeg har den 17. december 2002 modtaget K Kommunes brev af 6. december 2002.

Jeg tager det af K Kommune oplyste til efterretning og foretager mig herefter ikke yderligere i sagen i forhold til K Kommune.”

Ligeledes den 15. januar 2003 bragte jeg sagen i erindring overfor K2 kommune.

Den 18. februar 2003 skrev jeg således til K2 Kommune:

”Jeg henstillede den 27. maj 2002 således til K2 Kommune:

”Jeg henstiller til K2 Kommune og K Kommune, at kommunerne indfører tilstrækkelige procedurer, således at gæld ikke sendes til inddrivelse eller inddrives, såfremt der kan være tvivl om, hvorvidt det til grund for inddrivelsen liggende krav fortsat består.”

Jeg bragte ved brev af den 27. september 2002 sagen i erindring. Da jeg ikke modtog svar på denne erindring, bragte jeg igen ved brev af 21. november 2002 sagen i erindring.

Da jeg ikke modtog svar på ovennævnte anmodning, bragte jeg igen ved brev af den 15. januar 2003 sagen i erindring.

Jeg har stadig ikke modtaget svar. Jeg erindrer derfor endnu engang om sagen.

Jeg henleder K2 Kommunes opmærksomhed på § 7, stk. 1 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, hvoraf det fremgår, at myndighederne ”er forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger og til at fremlægge de dokumenter og protokoller, som ombudsmanden i sit hvervs medfør forlanger.”

Såfremt K2 Kommune fortsat ikke besvarer mine anmodninger, kan jeg ikke udføre mit hverv i forhold til K2 Kommune, hvilket vil være en alvorlig administrativ forsømmelse fra K2 Kommunes side, som jeg vil være forpligtet til at give Landstinget meddelelse om.

Jeg gør derfor opmærksom på, at såfremt K2 Kommune ikke svarer, vil jeg overveje at indberette til Landstinget og Landsstyret, jf. § 10, stk. 1 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, at jeg ikke ser mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K2 Kommune.

Jeg anmoder derfor om, at behandlingen af sagen fremskyndes mest muligt.”

Den 24. februar 2003 modtog jeg følgende brev fra K2 Kommune:

”K2 Kommune har modtaget deres brev af 18. februar 2003 ... og skal hermed beklage, at De ikke har modtaget svar på Deres henvendelser.

Den medarbejder, der skal besvare Deres henvendelse, er for tiden på tjenesterejse i Danmark. Han forventes tilbage på arbejde den 4. marts 2003, hvorefter behandlingen af sagen vil blive fremskyndet mest muligt.”

Da jeg den 7. april 2003 endnu ikke havde modtaget svar fra K2 Kommune, skrev jeg således til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg udtalte den 27. maj 2002 således til K2 Kommune:

”Jeg henstiller til K2 Kommune og K Kommune, at kommunerne indfører tilstrækkelige procedurer, således at gæld ikke sendes til inddrivelse eller inddrives, såfremt der kan være tvivl om, hvorvidt det til grund for inddrivelsen liggende krav fortsat består.”

Jeg erindrede den 27. september 2002 og den 21. november 2002 K2 Kommune om sagen.

Da jeg ikke modtog svar bragte jeg ved brev af den 15. januar 2003 sagen i erindring.

Da jeg heller ikke modtog svar på denne henvendelse, erindrede jeg endnu en gang om sagen ved brev af den 18. februar 2003. Jeg gjorde samtidig opmærksom på, at såfremt K2 Kommune ikke svarede, ville jeg overveje at indberette til Landstinget og Landsstyret, jf. § 10, stk. 1 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, at jeg ikke ser mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K2 Kommune.

Jeg har endnu ikke modtaget svar fra K2 Kommune.

Jeg ser mig herefter ikke i stand til at udføre den opgave, som Landstinget har anmodet mig om. Jeg beder Landstingets Lovudvalg om at meddele mig, om udvalget ønsker at gå ind i sagen.

K2 Kommune er ved kopi af dette brev orienteret om min indberetning.

Jeg har endvidere sendt en kopi af dette brev til Landsstyret.”

Den 14. april 2003 modtog jeg følgende svar fra K2 Kommune:

”Kommunen er blevet kopiorienteret om Deres brev nr. ... af den 07/04-2003 til Grønlands Landsting, Lovudvalget.

Kommunen skal naturligvis beklage at man ikke tidligere har besvaret Deres henvendelser, men skal ved nærværende bekræfte, at man hele tiden har påset at krav der fremsendes til inddrivelse via andre myndigheder ikke var forældede ved fremsendelsen.

I den aktuelle sag er der tidligere redegjort for hvordan kravet var retskraftigt ved den oprindelige fremsendelse i 1984, og kommunen mener derfor at man med føje kunne gå ud fra at inddrivelsesmyndigheden (K Kommune, Pantefogeden) havde foretaget det fornødne med hensyn til forældelsesafbrydelse med videre, da man i 2001 anmodede om at få fremsendt en specifikation af kravet.

Det er i denne forbindelse kommunens opfattelse, at når et (retskraftigt) krav er fremsendt til en anden myndighed til inddrivelse, må det påhvile denne myndighed at foretage det fornødne for at kravet forbliver retskraftigt henholdsvis returnere dette til hvis forældelse alligevel indtræder.

Uanset at der som indledningsvis nævnt således eksisterer de fornødne kontrolprocedurer, og disse naturligvis stedse søges forbedret, er det klart at konkrete fejl aldrig helt vil kunne elimineres.”

Jeg svarede den 16. april 2003 K2 Kommune således:

”Jeg har modtaget K2 Kommunes brev af den 10. april 2003.

Jeg tager kommunens svar til efterretning.

Henset til, at det inddrevne beløb nu er genudbetalt til A, foretager jeg mig herefter ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 307ff.

10.71-1 Tilskud til efterskoleophold. Ansvar for fejlagtig rådgivning. (J.nr. 11.10.79.01/056-97)

Jeg erindrede igen ved breve af 28. februar og 21. maj 2003 K Kommune for et svar på min henstilling.

Jeg modtog 14. juli 2003 følgende svar fra kommunen:

”Med baggrund i ny henvendelse i sagen skal meddeles, at sagen er forelagt økonomiudvalg der har godkendt en indstilling om at det udlagte beløb på kr. 6.695,00 bliver eftergivet.

Sagen er gennemgået på ny og den langsomme sagsbehandling og den i sin tid udførte sagsbehandling skal beklages. Det skal bemærkes, at den pågældende rådgivningslærer if. oplysning fra skolen tidligere fratrædt sin stilling.

Jeg skal over for skoleforvaltningen præcisere, at al forvaltning og specielt diverse tilsagn skal foreligge skriftlig. Evt. telefoniske tilsagn skal omgående følges op med en skriftlig bekræftelse.

Ombudsmandens kritik af kommunens sagsbehandling tages til efterretning og man skal fra kommunens side beklage det skete over for dødsboet efter A og de efterladte.

Kopi af brev sendt til skifteret.”

Jeg skrev den 10. september 2003 til kommunen:

”Jeg modtog den 14. juli 2003 kommunens stillingtagen til mine henstillinger i sagen, og jeg har indledningsvis noteret mig, at kommunen har sendt dødsboet efter A kopi af brevet til mig.

Kommunen oplyser i sit svar, at kommunen vil opgive at kræve den udlagte billetdgift refunderet af A's dødsbo, og at kommunen beklager behandlingen af A's sag.

Jeg forstår herudover kommunens svar således, at kommunen ikke agter at erstatte A's dødsbo de udgifter, som A har afholdt til datterens efterskoleophold.

Til dette, sidste punkt bemærker jeg, således som jeg også gjorde rede for i min udtalelse af 20. august 2002, at det beror på en erstatningsretlig bedømmelse, om kommunen skal dække disse udgifter.

Det falder normalt uden for min virksomhed at forholde mig til erstatningsretlige spørgsmål, og idet dødsboet efter min opfattelse i denne sag vil være bedst tjent med en bindende domstolsafgørelse af dette spørgsmål, såfremt boet ønsker de af A afholdte udgifter erstattet, foretager jeg mig ikke yderligere i den anledning.

Jeg går derfor ud fra, at boet anlægger sag mod kommunen, hvis boet skønner, at kommunen har handlet erstatningspådragende i forhold til A.

Da kommunen, som nævnt, har opgivet yderligere opkrævning, og har beklaget de begåede sagsbehandlingsfejl, og idet der ikke kan blive tale om at gøre et disciplinært ansvar gældende, da den rådgivningslærer, som forestod behandlingen af sagen i kommunen, er fratrædt, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen.

Jeg har sendt dødsboet efter A ved K Kredsret en kopi af dette brev.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 343ff.

20.35-2 Tilsidesættelse af pligt til skriftlighed og notatpligt. Tvivl om hjemmel til tvangsinddrivelse. (J.nr. 11.20.35.30/111-99)

A/S Boligselskabet INI svarede mig den 28. januar 2003:

”Boligselskabet har modtaget ombudsmandens brev af 23. december 2002, hvori ombudsmanden udtaler, at boligselskabet bør overveje at tilbagebetale det beløb, som er inddrevet hos A.

Boligselskabet har på baggrund af ombudsmandens brev taget sagen op til ny vurdering.

Såfremt boligselskabet anvender ombudsmandens kriterier for, hvornår tilbagebetaling skal ske, i sin vurdering, bliver konklusionen, at boligselskabet ikke skal tilbagebetale det inddrevne beløb. Efter boligselskabets opfattelse ville man således på tidspunktet for inddrivelsen have kunnet modregne sit krav, ligesom man i en retssag ville have fået medhold i kravet.

Ombudsmanden påpeger, at værdiforringelsen af det tilbagegivne hus skal kunne lægges A til last for, at man kan kræve erstatning af ham, ”jf. landstingsforordning om støtte til boligbyggeri § 17, stk. 1, nr. 4”.

Idet boligselskabet går ud fra, at der menes § 17, stk. 3, nr. 4, bekræftes det, at boligselskabet administrerer efter de gældende regler og ved udfærdigelse af overdragelsesopgørelser ikke kræver erstatning for den værdiforringelse, som ikke kan bebrejdes boligstøttehusejeren.”

Jeg skrev den 27. marts 2003 til boligselskabet:

”Jeg modtog den 3. februar 2003 boligselskabets svar af 28. januar 2003 på min anmodning om, at boligselskabet tager stilling til min vurdering af, at boligselskabet bør genbehandle sin beslutning om at afkræve A 132.900 kr. i forbindelse med boligselskabets overtagelse af boligstøttehuset ...

Jeg forstår boligselskabets seneste svar således, at boligselskabet ikke agter at genbehandle sagen, idet boligselskabet vurderer dels, at modregningsbetingelserne har været opfyldt, og at boligselskabet ville kunne vinde en retssag mod A, dels at boligselskabet vurderer, at den værdiforringelse, som fremgår af overdragelsesopgørelsen, kan lægges A til last.

Boligselskabets seneste svar giver mig anledning til at bemærke:

Ad spørgsmålet om tilbagebetaling af ulovligt inddrevne beløb:

Boligselskabet angiver ikke i sit svar, ud fra hvilke overvejelser, at boligselskabet mener, at beløbet kunne være inddrevet ved modregning og at boligselskabet ville kunne vinde en retssag.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om at redegøre nærmere for grundlaget for sin opfattelse.

Ad spørgsmålet om opgørelsen af boligselskabets krav.

Boligselskabet oplyser ikke nærmere ud fra hvilke overvejelser selskabet finder, at de i overdragelsesopgørelsen angivne mangler kan lægges A til last.

Jeg erindrer boligselskabet om, at jeg i min udtalelse af 7. maj 2002 gav udtryk for, at det forhold, at boligselskabet ikke har truffet en skriftlig afgørelse af A's klage af 11. januar 1998 over overdragelsesopgørelsen medfører, at boligselskabet vil have særdeles vanskeligt ved at bevise, at sagen er lovligt afgjort.

Når en offentlig myndighed modtager en skriftlig klage over en afgørelse, har myndigheden pligt til at forholde sig til, hvad klagen giver anledning til.

Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at myndigheden vælger at se bort fra klagen.

Jeg henviser i øvrigt til mit brev af 23. december 2002 til boligselskabet, hvori jeg gør opmærksom på, at boligselskabet ikke har kunnet træffe en forvaltningsretlig gyldig afgørelse om at kræve tilbagebetaling, hvis boligselskabet ikke har foretaget et skøn over, hvilke konkrete skader, som kan lægges A til last.

For så vidt angår prisfastsættelsen i overdragelsesopgørelsen, henviser jeg i øvrigt til mine bemærkninger i min udtalelse af 7. maj 2002 om, at boligselskabet, hvis overdragelsesopgørelsens beregning af långivers krav mod låntager efter boligstøtteforordningens § 17, stk. 3, nr. 4, udarbejdes på grundlag af prisoverslag, skal tilbagebetale låntager forskellen mellem overslaget og en mindre faktisk udgift i henhold til regningen for arbejdet, ligesom boligselskabet omvendt ikke kan kræve efterbetaling, hvis den faktiske udgift bliver større end overslaget.

I den foreliggende sag har boligselskabet i sit svar af 24. september 2002 oplyst, at selskabet har nedjusteret sit krav mod A med 6.200 kr. på grund af ændrede oplysninger om udgiften ved reparationsarbejderne.

I denne opgørelse har boligselskabet imidlertid beregnet sig efterbetaling for posterne ”rep./udskiftning af linoleum” og ”rep. af vandinstallationer”.

Henset til mine bemærkninger oven for, er jeg umiddelbart af den opfattelse, at boligselskabet ikke for disse poster kan ændre den oprindelige afgørelse til skade for A.

I sager om overtagelse af boligstøttehuse har boligselskabet desuden bevisbyrden for, at en værdiforringelse skyldes manglende vedligeholdelse eller andre forhold, som kan lægges låntager til last.

I den foreliggende sag har A i sin klage af 11. januar 1998 blandt andet klaget over, at ansvaret for en række reparationer ikke kan lægges ham til last af nærmere angivne konkrete grunde.

Boligselskabet må efter min opfattelse, for at løfte bevisbyrden for, at den angivne værdiforringelse kan lægges A til last, kunne bevise, at de af A i klagen af 11. januar 1998 anførte årsager til skaderne er forkerte, eller kunne gøre rede for, at A bærer risikoen for disse skader.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om at forholde sig til mine bemærkninger til boligselskabets opgørelse af sit krav mod A.”

Boligselskabet svarede mig 2. juni 2003:

”Boligselskabet har modtaget ombudsmandens brev af 27. marts 2003, hvori ombudsmanden beskæftiger sig med boligselskabets mulighed for at føre bevis for Hjemmestyrets krav i en mulig retssag.

Ombudsmanden stiller boligselskabet diverse spørgsmål. Svarene herpå anføres i samme rækkefølge som spørgsmålene:

- Retsvæsenet anerkender, at boligselskabet i sin bevisførelse anvender dokumentation i form af vurderingsskema m.v. tilligemed vidneudsagn fra sine tekniske medarbejdere, når der føres retssager om opgørelse af tilbagegivne/-tagne bshuse.

Boligselskabet mener ikke, at kredsretten vil interessere sig for, om boligselskabet har svaret skriftligt eller mundtligt på en klage, men om boligselskabets dokumentation for sit krav imod klageren.

Boligselskabet foretager altid en vurdering af, hvilke udgifter der kan lægges låntageren til last.

- Boligselskabet følger den administrative praksis at begrænse sit krav over for låntageren til det beløb, som man samlet har vurderet erstatningen til. Ofte vil en forøgelse af en udgiftspost medføre en begrænsning af en anden.
- I en retssag har begge parter bevisbyrden for de forhold, som de gør gældende. Påstår en låntager f.eks., at boligselskabet i løbet af hans ejertid har bevirket en skade på huset, har han bevisbyrden herfor; boligselskabet har naturligvis ikke pligt til at modbevise modpartens påstand.

Boligselskabet minder ombudsmanden om det forhold, at klagen til ombudsmanden var en klage over sagsbehandlingstiden. Ombudsmanden kan således læse sit notat af 30. november 1999, hvoraf det fremgår, at ombudsmanden ikke kan behandle en klage over vurderingen af huset, skønnet osv.

Det bemærkes i den forbindelse, at A oplyste til ombudsmanden, at han ikke havde hørt fra boligselskabet siden 28. maj 1997, men det fremgår af sagen og af ombudsmandens udtalelse, at det ikke er korrekt, idet der er afsendt et brev og der er ubestridte oplysninger om, at der har været samtaler imellem filialkontoret og A.

Boligselskabet savner en konklusion i ombudsmandens arbejde vedrørende klagepunktet.”

Jeg skrev den 16. september 2003 til boligselskabet:

”Jeg modtog den 6. juni 2003 boligselskabets svar på mit brev af 27. marts 2003.

Jeg har for det første bemærket, at boligselskabet gør opmærksom på, at jeg har beskæftiget mig med forhold, som jeg oprindeligt havde tilkendegivet, at jeg ikke undersøgte.

Jeg bemærker til dette, at det ofte ikke er muligt, når jeg modtager en klage, at afgrænse definitivt, hvilke forhold i sagen, jeg bør undersøge.

Det er da også i ombudsmandslovens § 6, stk. 4 og stk. 5, fastslået, jeg selv bestemmer, hvorvidt en klage giver anledning til undersøgelse, ligesom jeg af egen drift kan undersøge sager eller spørgsmål, som jeg bliver opmærksom på i forbindelse med min behandling af en klage.

Ved min vurdering af, hvilke spørgsmål som jeg bør undersøge, lægger jeg i høj grad vægt på, om der foreligger forhold, som eventuelt kan få principiel forvaltningsretlig eller retssikkerhedsmæssig betydning.

I A's sag har jeg, ud over selve klagetemaet, som angik boligselskabets manglende besvarelse af en klage, fundet det relevant at beskæftige mig med betingelserne for opkrævning af krav ved overdragelse af boligstøtthouse og retsgrundlaget for de overdragelsesopgørelser, som boligselskabet udarbejder.

Jeg forstår i øvrigt boligselskabets seneste brev således, at boligselskabet er af den opfattelse, at jeg har efterprøvet et teknisk skøn.

Dette er ikke korrekt, idet mine betragtninger om opgørelsen af boligselskabets krav er retlige vurderinger. At jeg ikke kan efterprøve et teknisk skøn, afskærer mig naturligvis ikke fra at efterprøve de retlige rammer for et sådant skøn.

Boligselskabet oplyser også, at boligselskabet savner en konklusion på klagen over boligselskabets sagsbehandlingstid.

De forhold i relation til boligselskabets sagsbehandlingstid, som har givet mig anledning til bemærkninger, kan læses i min udtalelse af 7. maj 2002, side ...

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at mine øvrige vurderinger i sagen, således som det også fremgår af min udtalelse, er spørgsmål, som jeg af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, har fundet, at jeg burde forholde mig til. Jeg bemærker for god ordens skyld, at disse forhold ikke har givet mig anledning til at kritisere boligselskabet.

I relation til boligselskabets svar på mit brev af 27. marts 2003 bemærker jeg her-
 efter:

Jeg har noteret mig, at boligselskabet vurderer, at de foreliggende sagsoplysninger efter gældende retspraksis er tilstrækkelige til, at boligselskabet vurderer, at en retssag om boligselskabets krav mod A vil kunne vindes.

Boligselskabet har derimod ikke oplyst, ud fra hvilke overvejelser, at selskabet finder at modregningsbetingelserne er opfyldt.

Jeg foretager mig imidlertid ikke yderligere i anledning af, at boligselskabet ikke agter at refundere A de af pantefogeden (uretmæssigt) opkrævede beløb, idet jeg samtidig finder, at A vil være bedst tjent med en (bindende) domstolsafgørelse af dette spørgsmål.

Jeg har derfor ved særskilt brev og ved kopi af dette brev vejledt A om muligheden for at få et tilbagebetalingskrav prøvet ved domstolene.

Jeg har i den forbindelse overvejet, om jeg vil være indstillet på at anbefale, at A får fri proces til at prøve tilbagebetalingsspørgsmålet ved retten.

En sådan anbefaling fra min side forudsætter, at der kan være tale om væsentlige tilsidesættelser af borgernes retssikkerhed, at sagen har en principiel karakter, at der foreligger et virkelig tvivlsomt retligt spørgsmål, eller om der foreligger andre særlige forhold, som det vil være væsentligt at få afgjort ved domstolene.

I den foreliggende sag er der i høj grad tale om, at A's interesse i sagen er af økonomisk karakter, og at en afgørelse af, om boligselskabets krav er opgjort korrekt, i væsentligt omfang vil afhænge af en bevisbedømmelse.

Jeg har derfor vurderet, at selvom sagen rummer nogle mere principielle elementer, som jeg har fundet anledning til at forholde mig til, så har sagen ikke fuldt ud har en karakter, som gør, at jeg kan anbefale, at A får fri proces.

Der ligger imidlertid ikke heri nogen vurdering af, om A vil kunne vinde en eventuel retssag.

Jeg bemærker dernæst, i relation til boligselskabets øvrige besvarelse af mit brev af 27. marts 2003, at jeg for så vidt kan tilslutte mig boligselskabets vurdering af, at det ikke er relevant, om der er truffet en mundtlig eller skriftlig afgørelse af A's klage.

Jeg har imidlertid ikke tillagt spørgsmålet om skriftlighed selvstændig betydning af min vurdering af, om boligselskabets opgørelse kunne danne grundlag for opkrævning mod A.

Den manglende skriftlighed medfører derimod, at det forekommer mig (og formentlig også domstolene) vanskeligt at vurdere, på hvilket oplysningsgrundlag, som boligselskabet har valgt at afkræve A de udgifter, som A i sin klage af 11. januar 1998 til boligselskabet gjorde gældende, at boligselskabet var ansvarlig for.

Jeg forstår dernæst boligselskabets bemærkninger om "begrænsning" af det samlede erstatningskrav mod en ejer af et boligstøttehus således, at selskabet opfatter dette beløb som en bindende ramme med den konsekvens, at forøgelse af en udgiftspost kan medføre nedsættelse af en anden post.

Jeg finder, at en sådan praksis ikke er retlig holdbar, idet boligselskabet efter almindelige forvaltningsretlige regler dels er forpligtet til at opføre sit krav efter at have undersøgt og oplyst sagen tilstrækkeligt, og dels er bundet af reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

De enkelte poster i boligselskabets overdragelsesopgørelse skal vurderes for sig, og det vil, som jeg nævnte det i min udtalelse i sagen, som udgangspunkt ikke være lovligt at ændre et i overdragelsesopgørelsen anført beløb til skade for overdrageren.

Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af A's klage.

Jeg gør dog opmærksom på, at jeg som udgangspunkt vil anse det for en fejl i eventuelle fremtidige sager, som jeg behandler, hvis et i en overdragelsesopgørelse anført beløb ændres til skade for overdrageren.”

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 474f.

Partshøringsmangler ved flere afskedigelser. (J.nr. 11.32.20.0/-114-97, 11.32.20.0/093-98 11.32.20.0/037-99)

Jeg erindrede ved brev af 10. januar 2003 på ny kommunen om svar i sagerne 11.32.20.0/114-97 og 11.32.20.0/093-98.

Den 12. februar 2003 erindrede jeg igen kommunen om svar i sagen 11.32.20.0/093-98.

Den 17. februar 2003 erindrede jeg kommunen om svar i sagen 11.32.20.0/037-99. Jeg gav samtidig Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om, at kommunen ikke havde svaret i sagen.

Den 28. april 2003 erindrede jeg kommunen om svar i sagen 11.32.20.0/114-97. Jeg gav samtidig Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om, at kommunen ikke havde svaret i sagen.

Den 18. juni 2003 orienterede Landsstyrets sekretariat mig om, at sekretariatet havde anmodet kommunen om svare inden for 4 uger i sagen 11.32.20.0/114-97.

Den 4. juli 2003 meddelte kommunen mig, at kommunen ville svare snarest i alle 3 sager.

Tilsynsrådet rykkede i brev af 21. august 2003 kommunen for svar i sagen 11.32.20.0/037-99 med en svarfrist på en uge.

Den 15. september 2003 rykkede jeg igen kommunen for svar i sagen 11.32.20.0/093-98.

Den 24. september 2003 skrev jeg til Tilsynsrådet vedrørende sagerne 11.32.20.0/114-97 og 11.32.20.0/037-99:

”Kommunen meddelte mig i brev af 4. juli 2003, at jeg snarest ville få en reaktion fra kommunen.

Jeg har herefter ikke hørt fra kommunen.

Jeg anmoder i den anledning Tilsynsrådet om at meddele mig, hvad rådet herefter agter at foretage sig i sagen.”

Tilsynsrådet svarede den 26. september 2003:

”I henhold til :

- Ombudsmandens brev af 24.9.2003 vedr. ...
- Ombudsmandens brev af 24.9.2003 vedr. ..

...

kan det oplyses, at Tilsynsrådets Sekretariat i perioder er i næsten daglig kontakt med K Kommune og undertegnede ultimo august var i kontakt med fg. kommunaldirektør ... om henvendelser fra Ombudsmanden. Ved denne lejlighed gjorde vi kommunen opmærksom på, at den skal besvare henvendelsen fra Ombudsmanden.”

Jeg anmodede i brev af 9. oktober 2003 Tilsynsrådet om at meddele mig, ”om Tilsynsrådet, og i givet fald inden for hvilken tidshorisont, agter at søge kommunens svarpligt efterlevet med de i den kommunale styrelseslov hjemlede tvangsmidler.”

Tilsynsrådet skrev den 15. oktober 2003 til kommunen:

”Tilsynsrådet skal endnu engang gøre opmærksom på, at kommunen skal svare på henvendelser fra Ombudsmanden.

Tilsynsrådet har den 13. oktober 2003 modtaget 3 breve fra Ombudsmanden, hvori denne spørger, om Tilsynsrådet agter at søge kommunens svarpligt efterlevet med de i den kommunale styrelseslov hjemlede tvangsmidler. Tilsynsrådet skal gøre opmærksom på, at en sådan overvejelse pågår.”

Kommunen skrev den 18. oktober 2003 til mig vedrørende alle tre sager:

”K Kommune skal herved herefter tage Ombudsmandens kritik til efterretning og meddele, at kommunen sammen med Kanukoka har forsøgt at opnå en mindelig ordning i sagerne, hvilket desværre indtil dato ikke er lykkedes.”

Kommunen skrev den 9. december 2003 til mig:

”Ombudsmandsinstitutionen har fra K Kommune p.t. 3 klager over afskedigelser. Sagerne har verseret i flere år, uden at der er fundet en løsning.

Jeg er netop tiltrådt som kommunaldirektør i kommunen, og jeg vil i allernærmeste fremtid kontakte de 3 klagende for at finde en afslutning på sagerne.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget yderligere fra kommunen.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 475ff.

Uklarheder i landstingsforordningen om leje af boliger. (J.nr. 11.40.10.0/086-98)

Jeg modtog den 30. maj 2003 en orientering fra direktoratet, der oplyste, at retstilstanden vedrørende varsel i forbindelse med fraflytning i medfør af ændring af lejeforordningen af 31. maj 2002 ved landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003, var blevet gjort ens for alle lejere.

Jeg meddelte på den baggrund direktoratet, at jeg tog dette til efterretning, og således ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 483ff.

Sagsbehandling, herunder partshøringspligt ved ansøgning om flytning af barn til et andet fritidshjem. (J.nr. 11.10.15.01/044-96)

Jeg modtog den 3. januar 2003 følgende svar fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

”Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIP) bekræfter hermed modtagelse af Landstingets Ombudsmand skrivelse af 23.12.02, jour.nr. ... vedrørende ophævelse af cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 om børns optagelse i kommunale daginstitutioner/dagpleje.

På KIIPs vegne kan det meddeles, at sagsakterne vedrørende ovenstående sag endnu ikke er modtaget fra direktoratet, som tidligere benævntes direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. KØ ser sig derfor ikke i stand til besvare skrivelserens spørgsmål, "hvornår en bekendtgørelse kan påregnes at træde i kraft".

Arbejdet vedrørende regelsætningen for området bliver igangsat, når sagsakterne er tilgået KIIP fra det pågældende direktorat. Forhandlinger vedrørende overdragelsesprocedurer pågår stadig.”

Jeg erindrede i brev af 15. april 2003 direktoratet for et svar i sagen.
Direktoratet svarede mig den 5. juni 2003:

”Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIP) kan meddele følgende vedrørende progressivitet angående bekendtgørelsesarbejdet, der forventes at erstatte cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 om børns optagelse i kommunale daginstitutioner/dagpleje:

·Samtlige sagsakter vedrørende ovennævnte bekendtgørelsesarbejde er pr. 05.06.03 ikke tilgået KIIP fra Familiedirektoratet.

·Udkast til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. XX af dd. mm. 2003 om daginstitutioner, dagpleje, mv. er tilgået KIIP elektronisk.

·Familiedirektoratet har ikke gennemført en høring hos behørig parter.

I erkendelse af, at brugere af kommunale daginstitutioner, dagpleje, mv. og de kommunale instanser hurtigst muligt har behov for en regelsætning på området, således at en behørig administration af området kan finde sted, vil KIIP bestræbe sig på, at tilrette det tilsendte udkast til bekendtgørelse, samt gennemføre en høring hos de behørig parter med henblik på at forelægge et forslag til bekendtgørelse for Landsstyret i 4. kvartal i indeværende kalenderår vedrørende daginstitutioner og dagpleje.”

Jeg skrev den 22. juli 2003 til direktoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg og til Landsstyrets Sekretariat :

”Direktoratet har i brev af 5. juni 2003 meddelt mig, at direktoratet forventer i sidste kvartal af dette år at forelægge Landsstyret et udkast til bekendtgørelse, som skal afløse cirkulæret. Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af min indberetning til Landstinget og Landsstyret angående cirkulæret.”

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 490ff.

**Regelgrundlaget og hjemmel for personaleadministrative afgørelser.
(J.nr. 11.03.20.12/093-96)**

Jeg erindrede i breve af 7. maj og 15. oktober 2003 for svar på mit brev af 19. december 2002.

Jeg havde ikke modtaget svar ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 493f.

Ulovlig annullation af tjenstemandsansættelse. (J.nr. 11.32.10.0/064-99)

Jeg erindrede i brev af 13. februar 2003 Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke for et svar på mit brev af 3. september 2002, som er citeret i min beretning for 2002.

Jeg erindrede igen direktoratet om svar i brev af 6. maj 2003.

Direktoratet svarede mig i brev af 10. juni 2003, at der ikke efter § 56 i landstingsforordningen om folkeskolen var indgået nogen aftale mellem hjemmestyret og kommunerne om administrationen af fritidsområdet.

Jeg skrev den 25. august 2003 til direktoratet:

”I min udtalelse af 15. november 2000 gav jeg efter ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at der var uklarhed om ansættelseskompetencen for fritidsinspektører.

Jeg har nu noteret mig, at efter landstingsforordning nr. 10 af 21. maj 2002 om kultur- og fritidsvirksomhed, som trådte i kraft 1. juli 2002, § 2, stk. 3, ansætter kommunalbestyrelsen det nødvendige personale til at varetage den daglige kultur- og fritidsvirksomhed i kommunen.

Samtidig med ikrafttrædelsen af landstingsforordningen ophævedes de bestemmelser, som gav anledning til tvivl om ansættelseskompetencen for fritidsinspektører.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 494f.

Interesseorganisations indflydelse på fordeling af fangstkvoter. (J.nr. 11.10.57.13/060-96)

Jeg modtog 22. januar 2003 følgende svar fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug:

”Der henvises til Landstingets Ombudsmands skrivelse af 23. december 2002, hvori Ombudsmanden anmoder Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug meddele, hvorvidt Landsstyret agter at genfremsætte forslag til ændring af landstingslov om fangst og jagt, som fremsat på Landstingets efterårssamling 2002, på Landstingets forårssamling 2003.

I skrivelsen anmoder Ombudsmanden ligeledes Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug meddele, hvornår Landsstyret forventer at kunne vedtage reviderede bekendtgørelsesregler, som afhjælper de terminologiske uklarheder om interesseorganisationernes rolle i beslutningsprocessen.

For så vidt angår forslaget til ændring af landstingslov om fangst og jagt agter Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug at udarbejde et oplæg til Landsstyret, i

hvilket der indstilles til på Landstingets forårssamling 2003 at genfremsætte forslaget i den form, i hvilken det blev fremsat og godkendt under 1. behandlingen på Landstingets efterårssamling 2002.

Med hensyn til en revision af bekendtgørelsesreglerne om fangst af store hvaler agter Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug at uarbejde et oplæg til Landsstyret, i hvilket der indstilles til at bekendtgørelsesreglerne vil kunne vedtages efter gennemførelse af lovrevisionen.”

Jeg skrev den 30. april 2003 til direktoratet:

”Jeg modtog den 22. januar 2003 direktoratets brev af 21. januar 2003, hvori direktoratet meddeler, at revision af bekendtgørelsesreglerne for fangst af store hvaler kan forventes gennemført efter Landstingets vedtagelse på forårssamlingen 2003 af ændringer i landstingsloven om fangst og jagt.

Jeg anmoder på denne baggrund direktoratet om at meddele mig, hvor langt arbejdet med revision af bekendtgørelsesreglerne er nået.”

Direktoratet svarede mig i brev af 8. maj 2003:

”Med henvisning til ombudsmandens brev af 30. april 2003 vedr. ovennævnte skal direktoratet meddele ombudsmanden som følger.

Efter vedtagelse af forslag til landstingslov om ændring af landstingslov om fangst og jagt, agter direktoratet at udarbejde et oplæg til Landsstyret, i hvilket der indstilles til at bekendtgørelsesreglerne om fangst af store hvaler vil kunne vedtages i nærmeste fremtid. I udkastet til nye bekendtgørelsesregler om fangst af store hvaler vil direktoratet lægge op til at der skabes klarhed om interesseorganisationernes rolle i sagsbehandlingen vedrørende fordeling af sildepiskelicenser.”

Jeg skrev den 22. maj 2003 til direktoratet:

”Direktoratet har i brev af 8. maj 2003 meddelt mig, at direktoratet vil udarbejde et forslag til en ny bekendtgørelse om fangst af store hvaler, hvorved tvivlen i den gældende bekendtgørelse om omfanget af interesseorganisationernes inddragelse i sagsbehandlingen afhjælpes.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 508.

Ugyldig afskedigelse fra døgninstitution under Grønlands Hjemmestyre. Spørgsmål om myndighedsinhabilitet. Mangelfuld dokumentation, manglende partshøring og manglende retlig kvalifikation af faktum. (J.nr. 11.03.21.01/105-99)

Den 20. januar 2003 erindrede jeg i brev til Familiedirektoratet på ny, med kopi til Landstingets Lovudvalg, om svar på min meddelelse til Landsstyret (og Landstinget) efter ombudsmandslovens § 11.

Jeg modtog 27. januar 2003 følgende svar af 14. januar 2003 fra Familiedirektoratet:

”Som svar på Ombudsmandens brev af 17. december 2002 kan jeg oplyse, at Direktoratet i øjeblikket er i gang med en grundlæggende evaluering af hele handicapområdet.

Direktoratet havde forventet, at denne evaluering kunne munde ud i en omfattende ændring af lovreguleringen på hele handicapområdet i løbet af 2002.

Arbejdet har desværre vist sig at være betydelig mere omfattende end først antaget, og det vil derfor tidligst være muligt at fremsætte en gennemarbejdet lovændring for hele området i 2004.

Direktoratet vil naturligvis også tage højde for, at de påpegede svagheder i den nugældende lovgivning vil blive ændret ved samme lejlighed.”

Jeg skrev den 11. marts 2003 til direktoratet:

”Jeg modtog den 27. januar 2003 direktoratets brev af 14. januar 2003, hvori direktoratet, foranlediget af min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 i min udtalelse af 24. april 2001, gør rede for den forventede tidshorizont for en revision af de gældende lovregler på handicapområdet.

Direktoratet oplyser, at det tidligst vil være muligt at fremsætte et lovforslag i 2004.

Direktoratet oplyser videre, at de af mig meddelte mangler ved de gældende lovregler vil blive afhjulpet ved lovrevisionen.

Direktoratets svar giver mig anledning til yderligere at bemærke:

Indtil en lovrevision er gennemført er det, som jeg gjorde rede for i min udtalelse af 24. april 2001, tvivlsomt, hvilket selvstændigt indhold landstingsforordningens regler om Landsstyrets rolle som regeludstedende myndighed og som tilsynsmyndighed har i forhold til Landsstyrets overordnede administrative ansvar for døgninstitutionerne.

Jeg bemærker yderligere, at landsstyremedlemmet for sociale anliggender i sit brev af 14. maj 2001 til mig anførte:

”Landsstyret er enig i kritikken af den nuværende lovgivning.

Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge er under revidering, hvorfor der ved fremsættelse af ændringsforslag på Landstingets forårsmøde 2002 vil blive taget højde for kritikken.

Tilsvarende ændring vil blive foretaget i Landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Det har i anden forbindelse været drøftet, at det ville være hensigtsmæssigt, hvis der var en tilsynsmyndighed for døgninstitutionerne, der var uafhængig af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, som står for driften af institutionerne.

Eventuelt forslag om etablering af uvildigt tilsyn vil ligeledes blive fremlagt på Landstingets Forårsmøde 2002.”

Jeg har nu bemærket, at der i det forslag fra Landsstyret til landstingsforordning om hjælp til børn og unge, som er under behandling på indeværende landstingssamling, ikke er foreslået ændringer i de gældende regler for Landsstyrets opgaver i forhold til døgninstitutionerne for børn og unge.

Jeg anmoder derfor Landsstyret om konkret at gøre rede for, hvorledes Landsstyret i forbindelse med fremsættelsen af et forslag til revision af handicaplovgivningen agter at søge de gældende regler om Landsstyrets opgaver i forhold til døgninstitutionerne for handicappede ændret.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

Direktoratet svarede mig i brev af 17. marts 2003:

”Landsstyret har i bekendtgørelse nr. 43 af 18. december 2001 om tilsyn med det sociale område i §§ 6 og 7 fastsat, at tilsynet med sociale døgninstitutioner, der ejes eller drives af Grønlands Hjemmestyre, varetages af det tværfaglige samarbejdsudvalg.

Bekendtgørelsen trådte i kraft 1. januar 2002, hvorefter kompetencefordelingen er helt tydelig. Landsstyret finder derfor ikke, at der på nuværende tidspunkt er konflikt mellem Landsstyrets rolle som driftsansvarlig for døgninstitutionerne og som tilsynsmyndighed, idet tilsynsforpligtelsen alene påhviler det tværfaglige samarbejdsudvalg.”

Jeg svarede direktoratet følgende (med kopi til Lovudvalget og Landsstyret) i brev af 19. september 2003:

”Direktoratet har i brev af 17. marts 2003 meddelt, at direktoratet er af den opfattelse, at der ikke er nogen aktuel konflikt mellem Landsstyrets rolle som driftsansvarlig for de sociale døgninstitutioner og tilsynsopgaven efter, at hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 43 af 18. december 2001 trådte i kraft (1. januar 2002).

Jeg bemærker i den anledning, at bekendtgørelsen efter min umiddelbare opfattelse ikke løser den problemstilling, som jeg i forbindelse med min udtalelse af 24. april 2001 gav Landstinget og Landsstyret meddelelse om efter ombudsmandslovens § 11.

Der er endvidere efter min opfattelse tale om, at det retlige indhold af §§ 6 og 7 i den anførte bekendtgørelse, som direktoratet henviser til, er uklart.

Herudover finder jeg hjemmelsgrundlaget for bekendtgørelsens §§ 6 og 7 tvivlsomt.

Den problemstilling, som jeg gav Landstinget og Landsstyret meddelelse om, gik ud på, at landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap i §§ 14 og 15 beskrev et overordnet administrativt ansvar hos Landsstyret for døgninstitutionerne samtidig med, at Landsstyret skal føre blandt andet driftsmæssigt og økonomisk tilsyn med institutionerne.

Efter almindelige forvaltningsretlige principper har Landsstyret som den myndighed, som Landstinget har pålagt administrationen af de sociale døgninstitutioner, en pligt (og en ret) til gennem retligt uforpligtende udtalelser til institutionerne at medvirke til en forsvarlig forvaltning af disse. Der foreligger således allerede som en konsekvens af Landsstyrets overordnede forvaltningsansvar en tilsynspligt af det nævnte indhold.

Det følger samtidig af almindelige forvaltningsretlige principper, at en overordnet myndighed har særlige rettigheder og pligter over for underordnede myndigheder.

En underordnet myndigheds afgørelser vil således kunne påklages til den overordnede myndighed, ligesom den overordnede myndighed i et omfang kan efterprøve og omgøre en underordnet myndigheds afgørelser, uden at der foreligger en klage.

Yderligere er der i landstingsforordningen tillagt Landsstyret beføjelse til at fastsætte regler for døgninstitutionernes ledelse og drift.

Det forekommer på denne baggrund, uden en nærmere beskrivelse i landstingsforordningen af tilsynsfunktionens retlige indhold, ganske uklart, hvilke særlige opgaver som tilsynsfunktionen skulle indeholde, som ikke allerede følger Landsstyrets ressortmæssige ansvar for landstingsforordningens overholdelse og af Landsstyrets overordnede status i institutionernes administration.

Ved siden af denne problemstilling bør det også nævnes, at Landsstyret ikke ved at udpege et særligt organ til at udføre en opgave (i dette tilfælde en tilsynsfunktion) kan frigøre sig for det ansvar, som Landstinget ved lov har pålagt Landsstyret.

For så vidt angår det retlige indhold af bekendtgørelsens §§ 6 og 7, bemærker jeg, at bestemmelserne udlægger tilsynet med døgninstitutionerne til ”det tværfaglige samarbejdsudvalg”.

Jeg finder det ikke tydeligt, hvilket organ der er tale om.

Jeg er bekendt med, at der i landstingsforordning nr. 14 af 1. november 1982 er foreskrevet et tværfagligt samarbejde ved behandlingen af sociale sager i kommunerne.

Kommunalbestyrelserne forestår efter den anførte landstingsforordning dette samarbejde.

Der ses ikke i den sidst nævnt landstingsforordning at findes hjemmel til at pålægge dette samarbejdsforum opgaver uden for det område, hvor kommunerne administrerer socialvæsenet.

Jeg er herudover ikke bekendt med eksistensen af særlige tværfaglige samarbejdsudvalg, og jeg må derfor stille mig tvivlende over for, om den ved bekendtgørelsen tilsigtede delegation overhovedet har et retligt indhold.

For så vidt angår bekendtgørelsens hjemmel bemærker jeg, at bekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

Regler om forvaltningen af hjemmestyrets døgninstitutioner for voksne findes i landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap. Herudover findes regler om det kommunale tværfaglige samarbejde, som nævnt, i en særlig landstingsforordning.

Det er min opfattelse, landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation ikke kan danne hjemmel for udstedelse af bekendtgørelser om forhold, som er reguleret ved særlig lovgivning.

Jeg fastholder derfor den opfattelse, som jeg gav udtryk for i mit brev af 11. marts 2003, at jeg ikke kan udlede, hvad der konkret ligger i de enkelte beføjelser, herunder tilsynsbeføjelsen, som Landsstyret har efter landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap, ud over at jeg må fortolke Landsstyrets beføjelser i overensstemmelse med de beskrevne retsprincipper, som gælder på ulovbestemt grundlag.

Jeg anmoder derfor også direktoratet om at meddele mig, om Landsstyret fortsat agter at afklare den begrebsmæssige uklarhed gennem en lovændring, således som direktoratet tidligere har annonceret det, og hvornår et lovforslag i givet fald kan forventes fremsat.”

Jeg erindrede i brev af 20. november 2003 direktoratet om et svar i sagen.

Jeg havde ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 508ff.

Opkrævningsvirksomhed – fremgangsmåde ved fastsættelse af afdragsordninger. (J.nr. 11.64.20.8/010-98)

Jeg modtog den 10. januar 2003 følgende svar fra K Kommune:

”Med henvisning til brev dateret den 20-12-2002 vedr. ovennævntes resterende bidragsrestancer skal vi fra socialforvaltningen herved meddele, at man på vegne af pågældende har indsendt ansøgning om eftergivelse af restancerne med henvisning til pågældendes status som førtidspensionist.

Ansøgningen blev besvaret således, at den sættes i bero foreløbig 1 år, og vi må så vente til udgangen af år 2003. Når vi har fået meddelelse om den endelige afgørelse i sagen, tager vi beslutning om, hvorledes det videre arbejde skal gribes an.

Vi skal understrege, at vi i incassoafdelingen ved møder i forbindelse med indkaldelse af restanter udarbejder aftaler om, hvorvidt der skal foretages løntræk eller om pågældende selv skal betale til kommunekassen.

Vedlagt fremsendes kopi af K Kommunes svarbrev vedr. ansøgningen.”

Jeg svarede K Kommune den 17. januar 2003:

”Jeg modtog den 10. januar 2003 kommunens svar på mit brev af 20. december 2002.

Kommunen har i sit svar gjort rede for, at kommunen har bevilget A henstand i et år med betalingen af restancer.

Jeg bemærker, at henstillingen i min udtalelse i sagen, som jeg gentog i mit brev af 20. december 2002, ikke var møntet specielt på A's sag.

Der er tale om, at jeg har henstillet, at kommunen tilrettelægger behandlingen af sager om afdragsvis betaling af restancer således, at kommunen træffer afgørelse om afdragsvis betaling uafhængigt af, om den fastsatte afdragsordning skal gennemføres ved løntræk, normal betaling eller på anden måde.

Der er således tale om, at kommunen ikke kan betinge en afdragsordning af, at afdragene betales gennem løntræk.

Etablering af et løntræk kan således kun komme på tale, når en afdragsordning er besluttet.

Jeg anmoder derfor på ny kommunen om at meddele mig, hvad kommunen agter at foretage sig med henblik på at sikre, at løntræk til betaling af restancer ikke gennemføres i sammenhæng med spørgsmålet om fastsættelse af en afdragsordning.”

Jeg modtog den 5. februar 2003 følgende svar fra kommunen:

”Brevvekslingen mellem Jer og os vedrørende opkrævning af afdragsvis betaling blev ved med at gentage sig, til trods for, at vi benytter den praksis I har henstillet om vi skal bruge, som det også allerede fremgår af vor sidste brev af 10. januar 2003.

Det foregår således, at vi her fra skriver til debitoren/skyldneren om betaling af det skyldige beløb/gæld. I opkrævningsbrevet oplyser vi, at hvis hele gælden ikke kan betales på en gang, er der mulighed for at få en afdragsordning ved at rette henvendelse til Inkassokontoret. Og når skyldneren retter henvendelse, blev der naturligvis ved en aftale besluttet, hvilken form for afdragsordning, der skal indgås.

I dag har vi 4 forskellige betalingsformer, og det er, når skyldneren vil betale / afdrage beløbet, kan han selv indbetale beløbet ved kassen eller han kan indbetale beløbet gennem giro / bank, og han kan indgå aftale om løntilbageholdelse, og endelig den sidste nye betalingsform vi benytter er ”Betalingssservice”, hvorigennem det skyldige beløb også kan betales.”

Skattedirektoratet svarede mig den 20. februar 2003 på mit brev af 9. oktober 2002:

”Som svar på Ombudsmandens skrivelse ... kan Skattedirektoratet oplyse, at status er uændret, idet det overfor Skattedirektoratet er oplyst, at Retsvæsenkommissionen har afsluttet sit arbejde, hvorfor ændringsforslag til lov om rettens pleje i Grønland må afvente den politiske behandling af lovforslaget i Landstinget, forventeligt på efterårssamlingen 2004.”

Jeg skrev den 29. april 2003 til Skattedirektoratet:

”Jeg forstår Skattedirektoratet således, at direktoratet vil afvente en ændring af den grønlandske retsplejelov, forinden der fremsættes forslag til ændring af landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige.

Det falder uden for rammerne for min virksomhed at vurdere, hvornår lovforslag bør fremsættes for Landstinget.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen på det foreliggende grundlag.

Jeg gør dog direktoratet opmærksom på, at jeg i påkommende tilfælde, vil fortolke landstingslovens § 3 i overensstemmelse med mine tilkendegivelser i mit brev af 9. oktober 2002, indtil landstingsloven er ændret.”

Jeg skrev samtidig til K Kommune:

”Jeg modtog den 5. februar 2003 kommunens svar på mit brev af 17. januar 2003.

Jeg forstår kommunens svar således, at kommunen ikke betinger afgørelser om afdragsvis betaling af gæld af, at afdragene betales på en bestemt måde.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af min henstilling i sagen.

Jeg bemærker dog, at selvom kommunen fastsætter afdragsvis betaling i form af en aftale med borgerne, er der ikke tale om, at de aftaleretlige regler finder anvendelse, hvis borgernes betalingspligt følger af lovgivningen, eller hvis ”aftalen” indeholder bestemmelser om, hvornår kommunen kan iværksætte lønindeholdelse, udlæg eller modregning.

Der er derimod tale om en afdragsordning, som for så vidt alene reguleres af de forvaltningsretlige regler, herunder retsplejelovens tvangsfuldbyrdsregler og sagsbehandlingsloven.”

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 512f.

Formkrav til afgørelser om tilskud, som træffes uden ansøgning. (J.nr. 11.24.20.0/144-98)

Jeg rykkede den 12. februar 2003 K Kommune for svar på min henstilling. Da jeg fortsat ikke havde modtaget svar fra K Kommune, rykkede jeg igen ved brev af 12. maj 2003 K Kommune. Jeg gjorde samtidig opmærksom på, at såfremt kommunen ikke besvarede min henstilling, ville jeg overveje at indberette til Landstingets Lovudvalg samt Grønlands Landsstyre, at jeg ikke så mig i stand til at udføre mit hverv i forhold til K Kommune.

Den 1. oktober 2003 indberettede jeg K Kommune til Landstingets Lovudvalg og Grønlands Landsstyre. Jeg anmodede samtidig Landstingets Lovudvalg meddele mig om udvalget ønskede at gå ind i sagen. Jeg ammo-

dede endvidere Grønlands Landsstyre om at meddele mig, hvad Landsstyret agtede at foretage sig i anledning af min indberetning.

Den 15. december 2003 rykkede jeg Grønlands Landsstyre for svar på min indberetning, og orienterede samme dag Landstingets Lovudvalg herom.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 514.

Afgørelsesbegrebet i forbindelse med levnedsmiddelkontrol. Spørgsmål om dispensationshjemmel. Pligt til at fastsætte udfyldende administrative regler om kontrollen. (J.nr. 11.52.10.1/066-00)

Jeg anmodede ved breve af henholdsvis 13. marts og 21. maj 2003 direktoratet om at orientere mig om de påtænkte lovgivningsmæssige og administrative ændringer var blevet tilvejebragt.

Direktoratet meddelte mig ved brev af 28. maj 2003 blandt andet:

”...

Vi skal hermed forsikre Dem om, at De vil blive orienteret så snart det sker.

Status lige nu er, at de administrative ændringer for længst er foretaget, således at enhver afgørelse ledsages af en skriftlig klagevejledning på grønlandsk og dansk. De lovgivningsmæssige ændringer er formuleret og ligger til oversættelse hos tolkefunktionen.

Når udkastet til den ændrede bekendtgørelse foreligger på grønlandsk og dansk, vil det blive sendt i høring hos relevante parter, hvorefter det vil blive forelagt Landsstyret med indstilling om vedtagelse.

Når Landsstyret har vedtaget ændringen, vil De blive orienteret derom.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget orientering fra direktoratet.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 516ff.

Fastsættelse af ulovligt vilkår for optagelse på den decentrale læreruddannelse. Hjemmestyrets forpligtelser over for ansøgere til uddannelsen. (J.nr. 11.03.75.01/072-99)

Jeg erindrede den 28. februar 2003 på ny Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om svar på mine henvendelser af 29. maj og 3. september 2002.

Da jeg fortsat ikke modtog svar, gav jeg i breve af 20. maj 2003 Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse herom.

Direktoratet svarede mig den 26. maj 2003:

”Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har modtaget Deres brev nr. 8765 af 20. maj 2003 stilet til Grønlands Landsstyre.

I brevet anfører De, at De fortsat finder, at det kan anses som en mangel ved reglerne om den decentrale læreruddannelse, at kommunernes ansættelseskompetence for timelærere ikke er koordineret med optagelseskravene for uddannelsen, idet kommunerne således i dag vil kunne træffe (lovlige) afgørelser om at afslå timelæreransættelse af borgere i studieøjemed af studiet uvedkommende formål.

De beder derfor Landsstyret meddele Dem, hvad dette giver anledning til.

Direktoratet skal bemærke, at der med Landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001 om ændring af Landstingsforordning om uddannelse af lærere til folkeskolen nu fremgår helt klart af reglerne, at det er en betingelse for optagelse på den decentrale læreruddannelse at, ansøgeren har sikret sig ansættelse i studietiden som timelærer i folkeskolen. Dette fremgår af den nye affattelse af § 3, stk. 1, nr. 5.

Det samme er anført på Hjemmestyrets hjemmeside under Sunngu.

Der vil således, efter direktoratets opfattelse, ikke fremover kunne opstå tilfælde, hvor en person er optaget på den decentrale læreruddannelse, men ikke har været i stand til at gennemføre uddannelsen, fordi vedkommende ikke har kunnet opnå ansættelse som timelærer.

Direktoratet er af den opfattelse, at der efter ændringen af landstingsforordningen om uddannelse af timelærere til folkeskolen ikke er anledning til at foretage sig yderligere.”

Jeg skrev den 11. september 2003 til direktoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg:

”I min udtalelse af 18. december 2001 gav jeg i medfør af ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse om, ”at reglerne for den decentrale læreruddannelse indebærer en risiko for, at studerende af grunde, som er studiet uvedkommende, forhindres i at gennemføre uddannelsen”.

Min meddelelse var affødt af den konstruktion, at ansvaret for den decentrale læreruddannelse ligger hos Ilinniarfissuaq, hvorimod kompetencen til at ansætte de studerende i stillinger, som indgår som et led i uddannelsen, ligger hos kommunalbestyrelserne.

Jeg konstaterede i min udtalelse, at denne konstruktion var bibeholdt ved landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001 om ændring af landstingsforordning om uddannelse af lærere til folkeskolen.

Direktoratet svarede mig i brev af 26. maj 2003, at henset til lovændringen i 2001, som indebærer, at ingen vil være afskåret fra at gennemføre den decentrale læreruddannelse som følge af manglende ansættelse som timelærer, finder direktoratet ikke anledning til at foretage sig yderligere.

Jeg kan for så vidt tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at borgere, som er optaget på læreruddannelsen efter lovændringen ikke udsættes for den situation, at den praktiske del af uddannelsen ikke kan gennemføres.

Der er imidlertid nu tale om, at den omstændighed, at ansættelse som timelærer er gjort til et vilkår for optagelse på uddannelsen, indebærer, at kommunerne vil kunne træffe (lovlige) afgørelser om ikke at ansætte ansøgere til timelærerstillinger med den konsekvens, at pågældende ikke kan optages på uddannelsen.

Problemstillingen er derfor for så vidt reelt set uændret i forhold til den retstilstand, som jeg beskrev i min meddelelse til Landstinget og Landsstyret.

Der er samtidig tale om, at der ved landstingsforordning nr. 8 af 21. maj 2002 om folkeskolen er indført nye regler om folkeskolens styrelse.

Efter landstingsforordningens § 38, stk. 2, nr. 2, ansætter kommunerne lærere i folkeskolen, uden rekurs til hjemmestyret.

Efter landstingsforordningens § 32 fører Landsstyret tilsyn med kommunernes forvaltning af skolen. Tilsynsforpligtelsen, som ikke er beskrevet nærmere i forordningens forarbejder, må forstås i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler om tilsyn.

Problemstillingen i dag kan derfor sammenfattes således, at Landsstyret (herunder Ilinniarfissuaq) som ansvarlig for læreruddannelsen ikke (længere) anser det for sin opgave at påse, at ansøgere til den decentrale læreruddannelse kan opnå den for optagelse på uddannelsen nødvendige ansættelse som timelærer.

Henset til den aktuelle formulering af landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen, finder jeg ikke tilstrækkeligt retligt belæg for at antage, at en sådan pligt for Landsstyret til at sørge for lærerstillinger til de enkelte ansøgere skulle have været forudsat af Landstinget.

Hvorvidt reglerne i landstingsforordningen om folkeskolen om kommunernes kompetence til at ansætte lærere bør koordineres med reglerne om optagelse på læreruddannelsen er herefter et politisk spørgsmål, som det falder uden for min virksomhed at tage stilling til.

Henset til, at Landsstyret og Ilinniarfissuaq imidlertid fortsat har det overordnede ansvar for læreruddannelsen finder jeg det utvivlsomt, at Landsstyret på dette grundlag har pligt til at forholde sig til sagen, hvis det måtte vise sig, at der på landsplan eller generelt for en enkelt kommune viser sig problemer med at tilvejebringe det nødvendige antal timelærerstillinger for at realisere den decentrale læreruddannelse.

Der er samtidig tale om, at kommunernes administration af læreransættelser er undergivet Landsstyrets tilsyn.

Dette sidste indebærer, at Landsstyret i påkommende tilfælde har pligt til inden for tilsynsmyndighedens rammer at søge fejlen rettet, hvis Landsstyret bliver opmærksom på, at en kommune retsstridigt afslår at ansætte en ansøger til en timelærerstilling.

Landsstyret vil ikke med henvisning til landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen kunne undlade at opfylde denne pligt.

Da jeg herefter går ud fra, at Landsstyret overholder de anførte pligter, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 524ff.

Spørgsmål om adgangen til fuldbyrdelse i overskydende skat for sam-beskattede ægtefæller. (J.nr. 11.10.42.10/065-00)

Ved brev af 11. februar 2003 erindrede jeg igen Skattedirektoratet om svar på mit brev af 3. september 2002.

Direktoratet svarede mig i brev af 17. februar 2003:

”Som svar på Ombudsmandens skrivelse af 11. februar 2003 kan Skattedirektoratet oplyse, at der endnu ikke er taget stilling til et eventuelt lovgivningsinitiativ, men at problemstillingen forventes at indgå i de politiske overvejelser omkring den af Landsstyret bebudede skattereform.”

Jeg skrev den 24. september 2003 til Skattedirektoratet:

”Jeg modtog den 20. februar 2003 direktoratets orientering om, at det i forbindelse med en forestående skattereform vil blive vurderet, om der skal fastsættes lov-

regler om adgangen til at modregne i overskydende skat for skatteydere ægtefælles gæld.

Jeg tager det oplyste til efterretning, og jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg gør dog opmærksom på, at indtil retstilstanden måtte blive afklaret gennem et lovgivningsinitiativ eller en klar retspraksis, vil jeg tage udgangspunkt i, at lovligheden af en inddrivelse i ægtefællens overskydende skat vil afhænge af, om det kan dokumenteres, den pågældende del af den overskydende skat kan henføres til ægtefællens indkomst.”

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 527.

Sagsbehandlingstid i forbindelse med aftaleforhandlinger. (J.nr. 11.32.10.1/052-01)

Jeg erindrede direktoratet for orientering i sagen i brev af 13. marts 2003 på baggrund af direktoratets telefoniske orientering af 16. oktober 2002 om, at direktoratet havde sendt udkast til en ny arbejdsaftale for undervisere til Administrationsdirektoratet. Direktoratet oplyste endvidere under den telefoniske orientering, at der i direktoratets overvejelser også er undgået det forhold, at socialrådgiveruddannelsen primo 2003 skulle omstruktureres til en professionsbacheloruddannelse og at der i den forbindelse vil blive udarbejdet en ny arbejdstidsaftale for de ansatte undervisere.

Jeg erindrede ved brev af 21. maj 2003 direktoratet for svar.

Direktoratet svarede den 30. maj 2003 således:

”...

Direktoratet kan oplyse, at sagen om en arbejdstidsaftale for ansatte undervisere på ISI stadig beror hos Forhandlingsafdelingen under Administrationsdirektoratet.

Med hensyn til socialrådgiveruddannelsens omstrukturering til en professionsbacheloruddannelse, kan det oplyses, at arbejdet med en omstruktureringen nu er så langt fremme, at det første udkast til en ny bekendtgørelse vil blive forelagt de berørte institutionsledere på et møde her i direktoratet den 5. juni 2003. Herefter forventes bekendtgørelsen snarest at blive færdigudarbejdet.”

Jeg erindrede ved brev af 17. juni 2003 direktoratet for svar idet jeg blandt andet skrev:

”...

Jeg gør opmærksom på, at jeg i henhold til den udtalelse, som jeg afgav i sagen den 11. oktober 2001, finder det uden betydning for fastlæggelsen af forhandlingskompetencen og forhandlingspligten, at forhandlingen om en ny arbejdstidsaftale eventuelt skal foregå i et andet direktorat end der, hvorunder de undervisere, som er berørt af aftalen, er ansat.

Henset til, at sagen nu har verseret siden oktober 1997 henstiller jeg, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke snarest muligt rykker Administrationsdirektoratet for et svar med hensyn til tilvejebringelsen af en ny arbejdstidsaftale for de ansatte undervisere på socialrådgiveruddannelsen.”

Direktoratet kopiorienterede ved brev af 1. juli 2003 om sin rykkerskrivelse til Administrationsdirektoratet.

Jeg erindrede på ny ved brev af 9. oktober 2003 direktoratet for svar i sagen.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra direktoratet.

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

Årsberetning 1998, afsnit 4, side 35ff.

4-3 **Undersøgelse af egen drift vedrørende overensstemmelse mellem regler om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag til børn samt den administrative praksis i de grønlandske kommuner. (J.nr. 11.73.10.30/060-98)**

Jeg skrev således den 30. december 2003 til Familiedirektoratet:

”Jeg opstartede i 1998 en egen drift sag på baggrund af 3 afsluttede sager vedrørende forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag til børn i forbindelse med anmodninger om udbetaling.

Formålet med undersøgelsen var at få klarlagt, hvorledes kommunerne administrerer reglerne i landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud og om dette sker i overensstemmelse med forordningen.

Jeg har besluttet at indstille min undersøgelse af egen drift sagen på baggrund af afslutningen af en klagesag, j.nr. 11.24.20.7/029-98 (direktoratets j.nr. ...), som jeg afviste at behandle den 26. maj 1998 og endeligt afsluttede opfølgningen af den 29. november 2001.

Jeg forespurgte i brev af 31. juni 1998 i klagesagen Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, om direktoratet finder, at der er grund til at fastsætte procedurer, der sikrer, at de involverede myndigheder oplyser den bidragsberettigede om muligheden for at søge om forskudsvis udbetaling af børnebidrag fra kommunen.

Direktoratet afsluttede sine overvejelser og meddelte i brev af den 9. november 2001, at direktoratet ikke finder, at der er behov for at udarbejde en egentlig vejledning, idet kommunerne efter direktoratets opfattelse fuldt ud er bekendt med bestemmelserne om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag til børn, herunder bestemmelserne om det offentliges pligt til at yde tilskud, når der kun er en forsørger, og administrerer i overensstemmelse med forordningen. Jeg tog herefter direktoratets svar til efterretning og afsluttede herefter opfølgningen på klagesagens behandling.

Jeg har herefter overvejet, hvorvidt jeg skulle fortsætte nærværende egen drift undersøgelse.

Jeg har på baggrund af dels ovennævnte klagesags afslutning, dels at jeg ikke siden har modtaget klager over udbetaling af børnebidrag, besluttet at indstille min undersøgelse af kommunernes administration af reglerne i landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere, hvilket er meddelt kommunerne ved kopi af dette brev.”

Årsberetning 1999, afsnit 4, side 30.

Øvrige egen drift sager i forbindelse med kommunerundrejser.

Gennemgang af inkassosager. (J.nr. 11.73.88.73/103-99)

Jeg har afsluttet sagen uden at fremkomme med bemærkninger.

Årsberetning 2001, afsnit 4, side 25.**En kommunes sagsbehandling i forbindelse med en borgers ansøgning om tildeling af social bolig. (J.nr. 11.73.20.9/043-01)**

Jeg har afsluttet min behandling af sagen, som jeg ikke har fundet anledning til at optage i sin helhed under afsnit 5. Gennemgang af dele af min udtalelse kan imidlertid læses dels i afsnit 1.3, dels i afsnit 3, som sag nr. 3-4.

Årsberetning 2001, afsnit 4, side 26.**Kommunes vejledning af borgerne i forbindelse med udsendelse af månedsopgørelser. (J.nr. 11.73.20.07/075-01).**

Den 28. april 2003 bragte jeg sagen i erindring overfor kommunen. Den 30. maj 2003 bragte jeg igen sagen i erindring.

Den 10. juni 2003 modtog jeg følgende svar af den 5. juni 2003 fra kommunen:

”Hermed anerkendes modtagelsen af Ombudsmandens brev nr. 8312 af den 27/01-2003, nr. 8704 af den 28/04-2003 og nr. 8812 af den 30/05-2003, idet den sene besvarelse af de to førstnævnte beklages.

Kommunen har taget sig Ombudsmandens betragtninger i brev nr. 8312 til efterretning, men er fortsat af den opfattelse, at man via de foreslåede ændringer i ”bagsideteksten”, vil bringe denne i overensstemmelse med alle formelle regler på inddrivelsesområdet.

Tekstændringerne vil blive implementeret snarest muligt, og kommunen betragter herefter sagen som værende afsluttet.”

Den 30. juni 2003 svarede jeg kommunen således:

”Jeg har noteret mig, at kommunen ikke har til hensigt at følge mine anbefalinger vedrørende ændring af teksten på kommunens månedsopgørelser.

Jeg vil derfor, i eventuelle fremtidige sager vedrørende samme spørgsmål, lægge til grund, at teksten på kommunens månedsopgørelser er mangelfuld.”

Sagens afslutning er omtalt under beretningens afsnit 3-6.

Årsberetning 2001, afsnit 4, side 27.**En kommunes prioritering af pensionssager. (J.nr. 11.73.03.12/111-01)**

Resultatet af min undersøgelse er omtalt under afsnit 3, som sag nr. 3-7.

Årsberetning 2001, afsnit 4, side 28.**Varsling af huslejeforhøjelser. (J.nr. 11.73.29.01/116-01)**

Sagen afsluttedes med, at jeg bemærkede, at A/S Boligselskabet INI, udover at følge de procedureregler, der efter lejereglerne gælder ved varslng af huslejeforhøjelse, også skal følge de forvaltningsretlige regler, der gælder for begrundelsen af huslejeforhøjelsen.

Da jeg, som sagen forelå oplyst for mig, ikke var i stand til at vurdere, hvorvidt boligselskabet havde fulgt de dagældende regler i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger for fremgangsmåden ved budgetlægning og huslejeforhøjelse, tog jeg ikke stilling til dette spørgsmål.

Jeg bemærkede endelig, at det af boligselskabets varslngsskrivelser bør fremgå, hvilke dele af huslejeforhøjelsen, der kan henføres til hvilke udgifter, og hvilke beregninger, der ligger til grund for fordelingen af udgifterne på de enkelte boliger.

Der henvises til beretningens afsnit 5, hvor sagen er omtalt i sin helhed.

Årsberetning 2002, afsnit 3, side 27.

Ulovlige begrænsninger i skønnet ved sociale boliganvisninger. Brug af ventelister. (J.nr. 11.73.01.01/054-99).

Jeg erindrede i breve af 11. februar, 21. maj og 28. august 2003 kommunen om et svar i sagen.

Jeg havde fortsat ved beretningsårets udløb ikke modtaget kommunens svar.

Årsberetning 2002, afsnit 3, side 30.

Spørgsmål om Administrationsdirektoratets oplysningspligt til Låneforening i forbindelse med en tjenestemand's overgang til anden ansættelse. (J.nr. 11.73.20.17/032-01)

Jeg erindrede ved breve af 24. april, 30. september og 18. november 2003 Administrationsdirektoratet om et svar i sagen.

Jeg havde fortsat ikke hørt fra Administrationsdirektoratet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 3, side 31ff.

Lønadministration for kommunalt ansatte. (J.nr. 11.73.20.10/057-02)

Jeg erindrede ved brev af 27. februar 2003 K Kommune om følgende:

"I min udtalelse af 21. november 2002 fremkom jeg med følgende henstillinger til kommunen:

Ad lønkørsel 04/00 med udbetalingsdato den 27. april 2000:

- at kommunen sikrer sig, at der ikke forekommer sådanne løntræk, som ikke har hjemmel.

Ad lønkørsel 08/00 med udbetalingsdato den 31. august 2000:

- at kommunen genberegner lønkørsel 08/00 og tilstiller A en supplerende individuel redegørelse for resultatet af lønreguleringer, som en konsekvens af stillings-skiftet.”

Jeg erindrede ved brev af 24. september 2003 igen kommunen om sagen.

Jeg havde ved beretningsårets udløb endnu ikke modtaget svar fra kommunen.

Årsberetning 2002, afsnit 4, side 35f.

A/S Boligselskabet INI's kompetence i forbindelse med ydelse af boligstøttelån. (J.nr. 11.73.35.05/004-02)

Boligselskabet meddelte mig den 12. februar 2003, at de opstillede betingelser i den nævnte ansøgningsblanket er videreført fra tiden, hvor ydelse af boligstøttelån var en statsopgave, og hvor Grønlands Tekniske Organisation samtidig var eneste entreprenør i de fleste grønlandske byer og bygder. Boligselskabet oplyste også, at de opstillede betingelser således intet reelt indhold har i dag, hvor boligselskabet ikke selv har ansat håndværkere. Boligselskabet meddelte mig endelig den 14. februar 2003, at de opstillede betingelser i det nævnte ansøgningskema ikke længere anvendes af boligselskabet.

Jeg meddelte boligselskabet, at jeg herefter ikke fandt grundlag for at foretage mig yderligere i sagen.

Årsberetning 2002, afsnit 4, side 36.

Skattedirektoratets tilsyn med kommunernes anvendelse af standardblanketter i opkrævningsvirksomheden. (J.nr. 11.73.49.30/012-02)

Skattedirektoratet sendte mig den 22. maj 2003 til gennemsyn de blanketter, som direktoratet havde gennemgået.

Efter at jeg havde gennemgået lovgrundlaget for kommunernes restanceinddrivelse i henhold til retsplejeloven, skrev jeg den 30. september 2003 til Rigsombudsmanden i Grønland:

”Jeg undersøger aktuelt Skattedirektoratets kontrol med kommunernes anvendelse af standardblanketter i inddrivelsesvirksomheden.

Jeg er i forbindelse med min undersøgelse blevet opmærksom på, at der eventuelt kan være en uklarhed knyttet til reglerne om fordelingen af fogedmyndigheden mellem politiet og de kommunale pantefogeder.

Efter Ministeriet for Grønlands bekendtgørelse nr. 90 af 1. marts 1983 om fogedmyndighederne i Grønland § 1, stk. 1, foretages tvangsfuldbyrdelse af de krav, der er nævnt i den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 1, stk. 2, af pantefogederne, mens andre krav tvangsfuldbyrdes af politiet.

Ved lov nr. 476 af 12. juni 1996 om ændring af den grønlandske retsplejelov blev der i loven indsat et nyt stk. 3 i kapitel 7, § 1, hvorefter en fordring kan tvangsfuld-

byrdes, når dette for sagsområder, der hører under hjemmestyret, er fastsat ved landstingslov eller landstingsforordning.

Ved samme lovændring blev der i kapitel 7 indføjet en ny § 23 a, hvorefter hjemmestyret kan fastsætte nødvendige, supplerende bestemmelser om inddrivelse af fordringer inden for sagsområder, der hører under hjemmestyret.

Ved at sammenholde bekendtgørelsen om fogedmyndighederne med ændringerne i retsplejeloven i 1996, er det umiddelbart min opfattelse, at der kan være tvivl om følgende:

-Skal fordringer, som kan tvangsinddrives efter retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 3, tvangsfuldbyrdes af politiet? og

-Har hjemmestyret kompetence til ved landstingslov eller landstingsforordning at fastsætte regler om (eller at bemyndige Landsstyret til at fastsætte regler om), at fordringer nævnt i retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 3, kan tvangsfuldbyrdes af pantefogederne?

Jeg beder i den anledning høfligst Rigsombudsmanden være mig behjælpelig med at besvare de anførte spørgsmål.

Såfremt man fra Rigsombudsmandens eller Justitsministeriets side finder grundlag for at overveje at ændre reglerne om fogedmyndighederne, vil jeg sætte pris på at blive orienteret herom.”

Jeg havde ved beretningsåret udløb ikke modtaget svar fra Rigsombudsmanden, og jeg har således ikke i 2003 haft mulighed for at afslutte min undersøgelse.

Årsberetning 2002, afsnit 4, side 36f.

Delegation af havnemyndigheden. (J.nr. 11.73.70.11/028-02)

Resultatet af min undersøgelse er optaget i sin helhed i afsnit 5.

Årsberetning 2002, afsnit 4, side 38.

Lejeberegning i kollegieboliger. (J.nr. 11.73.77.12/062-02)

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke afsluttet min behandling af sagen, idet jeg fortsat ikke havde modtaget svar fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke.

Jeg gav i breve af 10. december 2003 Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om, at direktoratet fortsat ikke besvarede mine henvendelser.

Årsberetning 2002, afsnit 4, side 38.

Fraflytterregninger. (J.nr. 11.73.32.12/075-02)

Der henvises til beretningens afsnit 5, hvor sagen er optaget i sin helhed.

Årsberetning 2002, afsnit 4, side 39.

Hjemmelsgrundlaget for reglerne om indtægtsbestemt brugerbetaling for kommunale daginstitutioner og dagpleje. (J.nr. 11.73.12.12/085-02)

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke afsluttet min behandling af sagen.

Årsberetning 2002, afsnit 4, side 39f.

Grundlaget for legeberegning i det offentlige udlejningsboliger. (J.nr. 11.73.29.12/090-02)

Undersøgelsen var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 390ff.

Ansættelse af grønlandsk præst i Danmark. Adgangen til at ændre ansættelsesvilkår for tjenestemænd. Grundlovens regulering af ansættelsesområdet. (J.nr. 11.73.20.30/031-01)

Administrationsdirektoratet svarede mig i brev af 10. januar 2003:

”Administrationsdirektoratet bekræfter at have modtaget Landstingets Ombudsmands skrivelse af 4. oktober 2002, i hvilken sagen bringes i erindring, Deres sags nr. 11.73.20.30/031-01.

Administrationsdirektoratet ønsker i den anledning med denne skrivelse at gøre rede for direktoratets opfattelse af de problemstillinger Landstingets Ombudsmand har fremført i ovennævnte skrivelse, samt i skrivelse af 31. maj 2002.

Landstingets Ombudsmand påpeger 3 forskellige problemstillinger, som alle vedrører den gældende lovgivning for tjenestemænd, ansat i Grønland eller Danmark.

Landstingets Ombudsmand finder;

1. at det er tvivlsomt, om det er foreneligt med Grundlovens § 27, stk. 3, at ansættelsesområdet i Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland fastsættes til såvel hele lovens geografiske anvendelsesområde som hele Landsstyrets myndighedsområde.

2. at det er tvivlsomt, om Landsstyret ensidigt kan definere et ansættelsesområde, som strækker sig uden for lovens geografiske gyldighedsområde, jf. Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.

3. at der kan være tvivl om hvorvidt lighedsgrundsætningen er efterlevet i relation til Grønlands Hjemmestyres tjenestemænd i Danmark.

Administrationsdirektoratet vil med udgangspunkt i hver enkelt problemstilling gøre rede for og begrunde direktoratets opfattelse af forholdet.

Ad 1) Landstingets Ombudsmand henviser til tjenestemandslovens § 13, hvori det geografiske ansættelsesområde for tjenestemænd fastsættes. Bestemmelsens ordlyd er således, ”Ansættelsesområdet for tjenestemænd, der ansættes i henhold til denne lov, fastsættes i geografisk henseende til tjenestemandstillinger i Grønland”.

Administrationsdirektoratet antager ikke, at det forhold, at det geografiske ansættelsesområde er fastsat i bestemmelsen, eller det forhold at ansættelsesområdet er fastsat til hele Grønland, vil medføre, at bestemmelsen bliver uforenelig med Grundlovens § 27, stk. 3.

Begrundelsen for denne påstand skal findes i såvel Grundlovens § 27, stk. 2 og 3, forarbejderne til tjenestemandslvgivningen, og i tjenestemandslovens § 15.

Som det anføres af Landstingets Ombudsmand, er det ligeledes Administrationsdirektoratets opfattelse, at Grundlovens § 27, stk. 2, hvorefter det er forbeholdt lovgivningsmagten at fastsætte regler om forflyttelse, naturligvis ikke samtidig giver lovgivningsmagten ret til at fastsætte regler, som reelt afskærer tjenestemænd fra den retsbeskyttelse som Grundlovens § 27, stk. 3, giver tjenestemænd mod ensidige stillingsændringer, besluttet af arbejdsgiveren.

Grundlovens § 27, stk. 3, sikrer tjenestemænd en retsbeskyttelse hvorefter tjenestemænd, kun kan forflyttes uden samtykke, når de ikke derved lider tab i de med tjenestemandsstillingen forbundne indtægter, og der samtidig gives dem valget mellem forflyttelse eller afsked med pension. Efter Grundlovens § 27, stk. 1, gælder lovens § 27 kun for kongeligt udnævnte tjenestemænd. Det antages dog, at den også gælder for andre tjenestemænd. Forflyttelsesgrænsen i Grundlovens § 27, stk. 3, en forflyttelsesgrænse der ikke direkte er defineret i bestemmelsen, men som er udledt af bestemmelsen, antog man tidligt skulle indfortolkes i tjenestemandslvgivningen. Det er da også i dag fast antaget, at grundlovens forflyttelsesgrænse er indfortolket i tjenestemandslovens bestemmelser om stillingsændringer, såvel i den danske som i den grønlandske tjenestemandslø.

Ved en konkret vurdering af, hvornår der foreligger forflyttelse, må der tages udgangspunkt i en række momenter, der i den konkrete situation skal afvejes mod hinanden. De faktorer der skal afvejes, er blandt andet sammenligning mellem stillingen før og efter den foretagne ændring, stillingsbeskrivelse og om ændringerne har været forudseelige for tjenestemanden. Efter Tjenestemandslovens § 15 vil en stillingsændring ikke have karakter af forflyttelse, hvis stillingsændringen ikke ændrer tjenestens karakter, og hvis stillingsændringen ikke medfører, at stillingen ikke længere kan anses for passende for tjenestemanden.

Administrationsdirektoratet anser ikke, at det forhold, at ansættelsesområdet i geografisk henseende i tjenestemandsløven er fastsat til hele Grønland, udelukker det skøn lovgiver har tillagt forvaltningen at udøve i henhold til Grundlovens § 27, stk. 3, og som er indfortolket i Tjenestemandslovens § 15. Begrundelsen er den, at skønet ikke udelukkes, idet ansættelsesmyndigheden som følge af den indfortolkede forflyttelsesgrænse i tjenestemandslvgivningen ved stillingsændringer i den konkrete sag skal ind og vurdere, om der er tale om stillingsændring eller forflyttelse, herunder om tjenestens karakter ændres og om stillingen ikke længere kan anses som passende for tjenestemanden. Herunder vil en geografisk ændring også indgå som et element i vurderingen.

Administrationsdirektoratet må dog i henhold til ovenstående medgive Landstingets Ombudsmand, at bemærkningerne til den gældende Tjenestemandsløve ikke er særligt fyldestgørende, og det skal da også her bemærkes, at der i forslaget til en ny tjenestemandsløve er taget højde for dette. I forslaget anføres i bemærkningerne til §§ 13 og 15, at man i den konkrete sag skal ind og foretage en vurdering jf. ovenstående, og at en geografisk ændring også skal indgå i vurderingen.

Ad 2) Administrationsdirektoratet er vidende om, at det ansættelsesområde der er fastsat i Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, ligger uden for lovens geografiske gyldighedsområde.

Løven vedrøre tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, og for et meget lille antal af disse tjenestemænd vil ansættelsesområdet i henhold til loven være både Danmark og Grønland.

Administrationsdirektoratet antager imidlertid ikke, at det er noget problem, at ansættelsesområdet ligger uden for lovens geografiske gyldighedsområde, idet tje-

nestemænd der overgår fra ansættelse i Danmark til ansættelse i Grønland, vil blive omfattet af Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland.

Når man kigger på lovens forarbejder, fremgår det, at intentionen med loven var at sikre det nødvendige lovgrundlag for de i Danmark bosiddende tjenestemænd, som ved hjemmestyrets overtagelse af opgaver fra staten overgik til ansættelse under Grønlands Hjemmestyre. I første række tænkte man på overtagelsen af Den Kongelige grønlandske Handel, men man må også have haft senere overtagelse af andre områder fra staten til Grønlands Hjemmestyre for øje.

For at sikre, at også fremtidige områder, der er underlagt staten i dag, og hvor der er ansat tjenestemænd der senere ved en hjemtagelse af området vil kunne følge med opgaverne til Grønland, har det været nødvendigt med to ansættelsesområder. Administrationsdirektoratet antager ej heller, at det er noget problem, idet den ansatte allerede på ansættelsestidspunktet er vidende om, at vedkommende har et ansættelsesområde, der er fastsat til både Danmark og Grønland.

Ad 3) Det skal bemærkes, at lighedsgrundsætningen er en forvaltningsretligt grundsætning, der gælder for forvaltningen, når den træffer forvaltningsafgørelser. Lighedsgrundsætningen er ifølge den juridiske litteratur ikke et princip, der griber ind i lovgivers kompetence, og udelukker således ikke lovgivning, der differentierer mellem personer. Såfremt lovgivningsmagten direkte skulle være bundet af lighedsgrundsætningen, skulle lighedsgrundsætningen være optaget i Grundloven.

Logiver skal dog være opmærksom på forbuddet mod diskrimination i den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 14, jf. lov nr. 285 af 29. april 1992.

Der er ikke tvivl om, at Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland og Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark indeholder forskellige bestemmelser om løn- og arbejdsvilkår for tjenestemænd, afhængig af om de er ansat under Grønlands Hjemmestyre i Grønland eller Danmark.

For at afgøre om en sådan forskel er rimelig, må vi se på lovgivningen, formålet med lovgivningen og forarbejderne til lovgivningen.

Administrationsdirektoratet medgiver Landstingets Ombudsmand, at forskelle i ansættelsesvilkår, der ikke er begrundet i forskelle mellem de to dele af riget, ikke vil være rimelige. Forskellene i ansættelsesvilkårene i de to love er imidlertid netop begrundet i forskelle mellem de to dele af riget. Herunder kan nævnes, at fysiske og faktiske forhold i Grønland nødvendiggør ansættelsesordninger, der er mere favorable, end hvad der vil være nødvendige ved ansættelse i Danmark. Her skal det bemærkes, at tjenestemænd, der ansættes i henhold til Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, hovedsageligt rekrutteres og ansættes fra Danmark.

Afslutningsvis kan det bemærkes, at man kan diskutere om tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Grønland og Danmark egentlig kan betragtes som personer i samme situation. Ved ansættelse i Danmark ansættes tjenestemænd efter samme ansættelses- og pensionsvilkår som statens tjenestemænd, og bliver på den måde stillet som personer i en lignende ansættelsessituation.”

Jeg svarede direktoratet således i brev af 2. april 2003 med kopi til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor direktoratet i brev af 10. januar 2003 (direktoratets j.nr. ...) svarede på mine bemærkninger i min udtalelse af 31. maj 2002 (sendt 18. juni 2002 på grønlandsk) om tjenestemandslovens anvendelse af ansættelsesområder i relation til forflyttelsesbegrebet og spørgsmålet om lighedsgrundsætningen i relation til hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark.

Jeg finder indledningsvis anledning til at fremkomme med nogle mere overordnede bemærkninger affødt af, at Landsstyret har kommenteret min opfattelse i forbindelse med fremsættelsen af et forslag til en ny tjenestemandsløvs til behandling på Landstingets indeværende forårssamling.

I min udtalelse gav jeg udtryk for, at det var tvivlsomt, om det var foreneligt med Grundlovens § 27, stk. 3, at landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 fastsatte et ansættelsesområde, som svarede til landstingslovens geografiske gyldighedsområde og Landsstyrets myndighedsområde. Jeg gav efter ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, og jeg anmodede Landsstyret om at meddele mig, hvad dette gav anledning til.

Jeg var ikke på dette tidspunkt bekendt med, at Landsstyret overvejede at fremsætte forslag til en ny tjenestemandsløvs, hvor en tilsvarende bestemmelse om ansættelsesområdets geografiske udstrækning var medtaget.

Jeg blev herefter bekendt med lovforslaget, som blev fremsat på Landstingets efterårssamling 2002 som punkt EM 2002/64.

Jeg noterede mig, at Landsstyret ved lovforslagets fremsættelse oplyste Landstinget om, at jeg havde udtalt, at lovforslagets § 13 kunne være uforeneligt med Grundlovens § 27, stk. 3.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget argumenterer Landsstyret for, at Landsstyret ikke er enig i min opfattelse.

Det fremgår i den forbindelse af bemærkningerne:

”Landsstyret har forholdt sig til Landstingets Ombudsmands henvendelse ...”

Landsstyret havde dog samtidig i bemærkningerne til lovforslagets § 13 – efter at forslaget havde været gennemgået af Landstingets Lovtekniske Funktion – præciseret, at forflyttelse kunne foreligge inden for lovens geografiske definition af ansættelsesområdet.

I brev af 10. oktober 2002 til Landstingets Lovudvalg, som jeg vedlægger i kopi til orientering, meddelte jeg Lovudvalget, at Landsstyrets oplysning til Landstinget om, at jeg havde forholdt mig til lovforslaget, ikke var korrekt, og at jeg i øvrigt fandt det problematisk, at Landsstyret tilkendegav sin uenighed i mine vurderinger på en måde, som jeg var afskåret fra at tage til genmæle mod.

Jeg modtog herefter den 13. januar 2003 Landsstyrets svar på min udtalelse i sagen.

Imidlertid har Landsstyret genfremsat forslaget på den igangværende forårssamling i uændret form, og har herunder gentaget oplysningen om, at jeg har forholdt mig til lovforslaget, såvel i forelæggelsesnotatet som i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Jeg er senest orienteret om, at Landstingets Lovudvalg har gjort Landsstyret opmærksom på, at det ikke er korrekt, at jeg har udtalt mig om lovforslaget, og at Lovudvalget samtidig har anmodet Landsstyret om at oplyse, om jeg har fået svar på min udtalelse.

Landsstyret har til Lovudvalget svaret:

”I den konkrete sag, der gav Landstingets Ombudsmand anledning til indberetningen af 18. juni 2002, har Administrationsdirektoratet, givet udtryk for den samme opfattelse af bestemmelsens indhold, som den der nu er anført i bemærkningerne til lovforslaget.

Administrationsdirektoratet har imidlertid endnu ikke modtaget Landstingets Ombudsmands svar på besvarelsen.”

Henset til, at Landsstyret nu har inddraget min vurdering i udtalelsen af 18. juni 2002 i Landstingets behandling af forslaget til en ny tjenestemandslov, er jeg afskåret fra at forholde mig yderligere til Landsstyrets opfattelse.

Det vil være uforeneligt med min virksomhed, som beskrevet i ombudsmandslovens § 4, stk. 1, og forudsætningsvis Grundlovens § 55, at jeg forholder mig til et spørgsmål, som er under behandling i Landstinget.

Jeg finder derfor alene, at jeg kan gøre Landsstyret opmærksom på sådanne oplysninger fra Landsstyret til Landstinget om min sagsbehandling, som er fejlagtige.

Jeg gør i den forbindelse Landsstyret opmærksom på, således som Lovudvalget også har påpeget det, at jeg ikke på noget tidspunkt har forholdt mig til det foreliggende lovforslag.

Der er derimod tale om, at Landsstyret har fremsat lovforslaget for Landstinget (oprindeligt på efterårssamlingen 2002) uden forinden at have svaret mig på, hvad min udtalelse gav anledning til.

Det der derfor heller ikke korrekt, når Landsstyret i sit svar til Lovudvalget anfører, at Administrationsdirektoratet over for mig har givet udtryk for den opfattelse af de i dag gældende regler (tjenestemandsloven fra 1990) som nu fremgår af lovforslaget.

Der er derimod tale om, at Administrationsdirektoratet svarede mig efter, at forslaget var fremsat for Landstinget.

Det beskrevne forløb giver mig herudover anledning til at bemærke, at Landsstyret må være særlig opmærksom på, om jeg er i gang med at undersøge et forhold, forinden Landsstyret anmoder Landstinget om at tage stilling til dette forhold (i forbindelse med et lovforslag).

Den omstændighed, at jeg endnu ikke har afsluttet en undersøgelse bevirker dog ikke i sig selv, at Landsstyret må afstå fra at bringe den samme sag frem i Landstinget.

Der kan således være helt legitime grunde til, at Landsstyret foretrækker en behandling og eventuelt løsning af et spørgsmål gennem en debat eller forhandlinger i Landstinget frem for at afvente resultatet af min undersøgelse.

Det vil imidlertid være klart i strid mod grundlæggende retsprincipper, hvis Landsstyret, uden samtidig at ønske eller forvente en politisk afklaring af spørgsmålet, rejser en sag i Landstinget, hvis Landsstyret herved er opmærksom på, at jeg afskæres fra at undersøge sagen (yderligere).

Jeg gør yderligere opmærksom på, at en sådan, ulovlig hindring af ombudsmandens virksomhed, efter omstændighederne vil være en væsentlig fejl, jf. herved forudsætningsvis beretning afgivet af den den 10. juli 1990 i Danmark nedsatte undersøgelsesret i Tamilsagen. Jeg henviser konkret til undersøgelsens vurdering af Justitsministeriets indgreb i Folketingets Ombudsmands undersøgelse, som er refereret i Jens Peter Christensen, Ministeransvar, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1997, side 311 ff.

I det nu foreliggende tilfælde er der tale om, at Landsstyret efter min opfattelse ikke kunne påregne en afklaring i Landstinget af spørgsmålet om Grundlovens § 27's anvendelse på grønlandske tjenestemænd, idet afgørelsen af loves grundlovsmæssighed hører under domstolene.

Jeg er dog samtidig umiddelbart af den opfattelse, at Landsstyrets bemærkninger i lovforslaget er affødt af den (fejlagtige) opfattelse, at jeg havde kommenteret et lovforslag, som var fremsat for Landstinget.

Jeg finder derfor ikke konkret anledning til at foretage mig yderligere i forhold til Landsstyrets fremgangsmåde ved besvarelsen af min udtalelse af 18. juni 2002.

Jeg bemærker herefter til direktoratets svar af 10. januar 2001.

Ad spørgsmålet om Grundlovens § 27, stk. 3, i forhold til landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990:

Som anført oven for, at spørgsmålet rejst for Landstinget i forbindelse med fremsættelsen af forslaget til en ny tjenestemandslov.

Jeg kan derfor ikke kommentere direktoratets opfattelse yderligere.

Jeg har dog noteret mig, at Landsstyret i bemærkningerne til lovforslagets § 13 har fremhævet, at forflyttelse efter omstændighederne kan foreligge også inden for lovens geografiske ansættelsesområde.

Ansættelsesområdet efter landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m. v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.

Jeg bemærker, at min vurdering af, at der kunne foreligge et problem for denne kategori af tjenestemænd med et geografisk ansættelsesområde, som går ud over lovens anvendelsesområde må ses i sammenhæng med mine bemærkninger om Grundlovens § 27, stk. 3.

En stillingsændring, som – ud over den geografiske dimension – indebærer, at tjenestemanden overgår til et andet lov- og aftalekompleks, vil efter min opfattelse efter omstændighederne kunne indebære en forflyttelse i Grundlovens forstand.

Da Landsstyret i bemærkningerne i det nu foreliggende lovforslag for hjemmestyrets og kommunernes tjenestemænd i Grønland har tilkendegivet, at spørgsmålet om forflyttelse vil blive vurderet i overensstemmelse med Grundlovens forudsætninger herom, anmoder jeg direktoratet om at meddele mig, om en tilsvarende fortolkning vil blive lagt til grund ved stillingsændringer for hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark, eller om Landsstyret vil overveje at ændre landstingsloven.

Spørgsmålet om lighedsgrundsætningen.

Det er ikke korrekt, når direktoratet anfører, at jeg har udtrykt tvivl, om lighedsgrundsætningen er overholdt for hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark.

Jeg har derimod peget på, at Landsstyret i sin personaleadministration for hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark ikke må forvalte anderledes end for tjenestemænd i Grønland, med mindre forskelsbehandlingen er begrundet i forskelle i de to dele af riget. Dette gælder også Landsstyrets indgåelse af aftaler med hjemmel i de to tjenestemandslove.

Det fremgår ikke af den gældende lovgivning, at Landstinget har haft til hensigt at fravige dette princip.

Jeg finder derfor fortsat, at Landsstyret ved sin administration af ansættelsesforholdene for hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark bør være opmærksom, at disse tjenestemænd ikke stilles ringere end tilsvarende tjenestemænd i Grønland med mindre, selve ansættelsen i Danmark betinger en forskelsbehandling.”

Jeg erindrede i brev af 20. juni 2003 direktoratet for et svar.

Direktoratet svarede mig den 21. juli 2003:

”Administrationsdirektoratet bekræfter at have modtaget Landstingets Ombudsmands skrivelse af 2. april 2003, samt erindringsskrivelse af 20. juni 2003, vedrørende ovenstående.

Administrationsdirektoratet beklager den sene besvarelse.

Administrationsdirektoratet skal indledende orientere Landstingets Ombudsmand om, at det foreliggende lovforslag for hjemmestyrets og kommunernes tjenestemænd i Grønland som Landstingets Ombudsmand henviser til i skrivelserne af 2. april og 20. juni 2003, vil blive trukket tilbage. Et nyt forslag vil dog efterfølgende

blive fremsat på EM 2003. Der vil ikke i det nye lovforslag være ændringer i bestemmelserne eller i bemærkningerne til de enkelte bestemmelser, ændringerne vil alene være at finde i de generelle bemærkninger til forslaget.

I skrivelse af 2. april har Landstingets Ombudsmand anmodet Administrationsdirektoratet om, at besvare spørgsmål vedrørende ansættelsesområdet efter Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.

Administrationsdirektoratet skal orientere Landstingets Ombudsmand om, at Landsstyret ikke på nuværende tidspunkt har planer om, at fremsætte forslag til ændring af Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.

Administrationsdirektoratet skal bekræfte, at direktoratet for så vidt angår tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, ved stillingsændringer vil vurdere spørgsmålet om forflyttelse i overensstemmelse med Grundlovens § 27, stk. 3. Administrationsdirektoratet vil således anvende den samme fortolkning i disse sager, som vil fremgå af det nye forslag til Landstingslov om Grønlands Hjemmestyre og kommunernes tjenestemænd i Grønland.”

Jeg skrev den 1. september 2003 til direktoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg modtog den 22. juli 2003 direktoratets svar på mit seneste brev af 20. juni 2003, hvori jeg erindrede direktoratet om et svar på mit spørgsmål i mit brev af 2. april 2003 om, hvorvidt Landsstyret vil administrere forflyttelsessager for tjenestemænd ansat efter landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark i overensstemmelse med det ved Grundlovens § 27, stk. 3, fastsatte krav om individuelt skøn.

Jeg har indledningsvis noteret mig, at Landsstyret på Landstingets forestående efterårssamling agter at fremsætte et forslag til en ny landstingslov om Grønlands Hjemmestyles og kommunernes tjenestemænd i Grønland, og at det af bemærkningerne til lovforslagets § 13 fremgår, at spørgsmål om forflyttelse af de af landstingsloven omhandlede tjenestemænd vil blive afgjort efter et individuelt skøn.

Jeg har dernæst noteret mig, at Landsstyret tilsvarende vil afgøre spørgsmål om forflyttelse af hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark efter et individuelt skøn.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af min meddelelse af 18. juni 2002 til Landstinget og Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11 om forståelsen af ansættelsesområder i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyles og kommunernes tjenestemænd i Grønland og i landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 410ff.

Afskedigelse af kontraktsansat leder af medborgerhus. (J.nr. 11.73.21.01/101-98)

K Kommune svarede mig 1. april 2003 således:

”I brev af 10.03.99, brevnr.: 990186 er begrundelsen for afskedigelsen af A, at det politisk blev besluttet, at Medborgerhuset skulle stoppe med de funktioner og aktiviteter, som havde været der, og midlertidigt erstattes af fritids- og ungdomsklub samt senere også skolepasningsordning, hvorfor lederstillingen i Medborgerhuset derved blev overflødiggjort.

K Kommune har fejlagtigt opsagt A, idet der ikke har været en partshøring inden opsigelsen blev givet. Dog fik A udbetalt løn fra opsigelsesdato til den 01.06.97. K Kommune beklager meget den fejlagtige opsigelse og vil fremover udgå at begå den slags fejlagtige opsigelser.

K Kommune vil samtidigt tage kontakt med ... KANUKOKA.”

Jeg skrev den 23. april 2003 til K Kommune:

”Jeg modtog den 14. april 2003 kommunens svar på min udtalelse af 17. juli 2002.

Kommunens svar giver mig anledning til at bemærke følgende:

Kommunens beslutning om at nedlægge lederstillingen i medborgerhuset har ikke været relevant for min vurdering af kommunens sagsbehandling, idet kommunens beslutning af 18. april 1997 om at afskedige A efter det af kommunen oplyste hvilede på forhold, som kommunen bebrejdede A, og idet beslutningen om at nedlægge stillingen først blev truffet senere.

Jeg forstår i øvrigt kommunens svar således, at kommunen erkender, at A fejlagtigt er blevet afskediget uden partshøring.

Jeg erindrer om, at jeg også fandt, at kommunen ikke havde foretaget en tilstrækkelig kvalifikation af de påberåbte samarbejdsvanskeligheder. Jeg bemærker i tilknytning hertil, at følgende betingelser må være opfyldt for, at kommunen kan påberåbe sig samarbejdsvanskeligheder som afskedigelsesgrund:

Det kræves, at samarbejdsproblemerne har en betydelig negativ indflydelse på udførelsen af opgaverne det pågældende ansættelsessted. Der skal endvidere foreligge en klar forbindelse mellem samarbejdsproblemerne og den person som søges afskediget, ligesom hovedskylden for problemernes opståen ikke må kunne tilskrives andre end den som søges afskediget. Af den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om proportionalitet følger yderligere at der fra den afskedigende myndigheds side skal være udfoldet bestræbelser på at løse samarbejdsproblemerne ved mindre vidtgående skridt end afskedigelse. Afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter tilsiger samtidig at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedsbegrundende samarbejdsproblemer er særlig sikkert.

Herudover har jeg udtalt, at kommunens undladelse af at begrunde afskedigelsesbeslutningen er en fejl, som i sig selv medfører afgørelsens ugyldighed.

Jeg har vurderet, at såvel den manglende begrundelse, som den utilstrækkelige beskrivelse af de påberåbte samarbejdsvanskeligheder og den manglende partshøring medfører afskedigelsesens ugyldighed.

At afskedigelsen er ugyldig betyder navnlig, at kommunen ikke kan støtte ret på afgørelsen.

For at få afklaret retsforholdet mellem kommunen og A efter han ophørte med at arbejde som leder af medborgerhuset, vil det derfor være nødvendigt for kommunen at få fastslået om, og i givet fald fra hvilket tidspunkt og på hvilke vilkår, A's ansættelse i kommunen er ophørt.

Jeg gentager derfor min henstilling til kommunen om at forholde sig til, hvad det giver anledning til, at afskedigelsen af A er ugyldig.

Jeg erindrer samtidig kommunen om min henstilling om at sikre, at der ved ansættelse af personale på individuelt fastsatte vilkår, tages stilling til, hvornår ansættelsen ophører.”

Jeg erindrede i brev af 24. september 2003 K Kommune om sagen.
Jeg havde fortsat ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 416ff.

Afskedigelse af kommunal ansat. Forståelse af partshøringsreglerne. Mangelfuld sagsoplysning og begrundelse. (J.nr. 11.73.21.01/074-01)

Jeg skrev den 24. marts 2003 til K Kommune:

”I min udtalelse af 23. april 2002 anmodede jeg kommunen om at meddele mig, hvad det gav anledning til, at jeg anså kommunens afskedigelse af A som ugyldig.

Jeg bragte ved brev af 3. oktober 2002 sagen i erindring.

K Kommune meddelte i en generel skrivelse, som jeg modtog pr. fax den 15. oktober 2002, at kommunen i den nærmeste fremtid vil foranledige, at ”sagen bliver vendt endnu engang”.

Da jeg ikke har modtaget svar på ovennævnte anmodning, bringes sagen igen i erindring.”

I brev af 24. september 2003 erindrede jeg igen kommunen om sagen.
Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra kommunen.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 424.

En kommunes afskedigelse af fritidsinspektør. (J.nr. 11.73.21.01/038-02)

Jeg modtog den 21. august 2003 følgende svar fra K Kommune:

”...

Spørgsmål 2 og 3 øverst side 12 i skrivelse af 17.12.2002 fra Ombudsmandens side er sålydende

- Spørgsmålet om kommunens krav på, at den ansatte udleverer oplysninger til skade for sig selv i et allerede etableret ansættelsesforhold, hvilket spørgsmål nødvendigvis må ses i lyset af det forbud mod selvinkriminering som følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1.

- Spørgsmålet om den ansattes ret til og mulighed for at kende afskedigelsesgrundlaget

I behandlingen af Ombudsmandens spørgsmål er det særdeles relevant at påpege, at Ombudsmanden i flere sammenhænge i sin redegørelse bør sondre mellem tjenestemænd og overenskomstansatte. Hvilke regler eller bestemmelser er fælles for de to ansættelsesformer og hvilke regler og bestemmelser er særegne for hver af grupperne, vil kommunen fremdrage i det følgende.

Ombudsmandens besvarelse af spørgsmålene starter side 25 nederst.

Ombudsmanden efterprøver slet ikke, hvorvidt Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, eller de deraf afledte bestemmelser om selvinkriminering finder anvendelse på det pågældende forhold. Efter kommunens opfattelse finder de af artikel 6 afledte regler om selvinkriminering ikke anvendelse på et forhold, hvor kommunen anmoder om en orientering af en medarbejders forhold i det kriminalretlige system.

Det skal pointeres, at kommunen ikke anmoder om en forklaring eller på anden måde søger nye oplysninger, hvorfor det ikke kan være selvinkriminerende for medarbejderen at afgive denne orientering. En medarbejder kan vælge, at forholde sig tavs om sagens indhold, men kommunen må nødvendigvis have et grundlag for at vurdere eventuelle foranstaltninger som følge af sagens opståen i det kriminalretlige system. Dette synspunkt forudsætter, at det er forhold medarbejderen på en eller anden måde er blevet involveret i udenfor tjenesten. For forhold medarbejderen har begået i tjenesten henvises til gennemgangen nedenfor.

Et ansættelsesforhold og ansættelsesforholdets afvikling hviler ikke på et kriminalretligt grundlag, som er kerneområdet for anvendelsen af artikel 6. Efter kommunens opfattelse er det retligt relevante grundlag enten tjenestemandens loven for tjenestemændene og aftaleretlige principper for de overenskomstansatte. Sagsbehandlingsloven inddrages i relevant omfang. Når begrebet medarbejder anvendes i det følgende, gælder dette både tjenestemænd og overenskomstansatte.

Spørgsmålet om hvorvidt en medarbejder er forpligtet til at give meddelelse om en igangsat undersøgelse af politiet for et kriminalretligt forhold, en sigtelse, en tiltale eller en domsfældelse kan efter kommunens opfattelse hverken besvares benægtende eller bekræftende.

Det vil afhænge af medarbejderens stilling ved kommunen, det er af stor betydning i forhold til hvilke kriminalretlige forhold, der er involveret i sagen. Det er dels en vurdering fra kommunens side og dels en vurdering fra medarbejderens side, hvorvidt medarbejderen bør orientere eller afgive oplysninger til kommunen om sagens behandling. Kommunens udgangspunkt er ikke, at medarbejderen i den slags situationer skal afgive egentlige oplysninger eller forklaringer, men kommunen finder det væsentligt - såfremt det skønnes nødvendigt - at man kort kender sagens omstændigheder og sagsbehandlingens stadiet typisk ved politiet.

Det er vanskeligt at komme det nærmere, men det er grundlæggende kommunens opfattelse, at medarbejderne er forpligtet til at orientere kommunen om væsentlige forhold, der kan have betydning for medarbejderens varetagelse af stillingen.

I den pågældende sag var A tjenestemand. Han var blevet frakendt sit kørekort og han var tiltalt for at have banket sin kone, uden at han havde orienteret kommunen herom. A indtog en fremtrædende position som leder i kommunen og han førte kommunes tjenestebil i tjenstlig øjemed. Efter kommunens opfattelse burde A have givet kommunen en orientering om de pågældende forhold af hensyn til hans varetagelse af sin stilling. Det er stadig kommunens opfattelse, at A var faldet udenfor decorum, uagtet at afskedigelsesgrundlaget er diskretionært. Dette følger af forhørslederens rapport.

Uanset stilling, vil en medarbejder med tjenestebil skulle orientere kommunen om frakendelse af kørekortet eller om sigtelse eller tiltale for spirituskørsel, hvor der er udstedt et midlertidigt kørekort.

Det er K Kommunes opfattelse, at vurderingen er en kombination mellem medarbejderens stilling og de kriminalretlige forhold mv., der er involveret i sagen. Er det forhold, der er begået i tjenesten vil kommunen undersøge forholdet, og kommunen forventer, at medarbejderen i denne situation vil være medvirkende til at oplyse sagen. Vil medarbejderen ikke udtale sig om det passerede, og kommunen senere konstaterer, at der foreligger forhold, der kan medføre stærke sanktioner - herunder kri-

minalretlige forhold, der bør anmeldes til politiet - vil tilliden til medarbejderen oftest være forsvundet. Afhængig af ansættelsesformen vil kommunen vurdere om der foreligger et bortvisningsgrundlag for overenskomstansatte, eller hvis det er en tjenestemand om det tjenestemandstrengte disciplinærsystem skal finde anvendelse.

Når kommunen har modtaget orienteringen, vil det blive vurderet, hvordan sagen skal behandles. Der er flere muligheder afhængig af sagens stade. For det første kan medarbejderen forblive i sin hidtidige stilling, overføres til andet arbejde, fritages for tjeneste eller såfremt forholdene på arbejdspladsen er umuliggjorte - og det ikke er muligt varigt at omplacere en overenskomstansat - kan kommunen overveje at opsigte en overenskomstansat med normal varsel. Der findes i disse situationer et særligt regelsæt for tjenestemænd.

I det omfang, der er faldet dom i sagen og ankefristen er udløbet, vil kommunen forbeholde sig at vurdere, hvorvidt der foreligger et grundlag for at meddele sanktioner, herunder afvikling af ansættelsesforholdet.

Et ansættelsesforhold mellem kommunen og en overenskomstansat hviler på et særligt aftaleretligt grundlag, der dels er reguleret af en overenskomst, dels af nogle obligationsretlige grundsætninger og dels af nogle offentligretlige regler. Såfremt der indgives oplysninger om en overenskomstansat medarbejder om nogle kriminalretlige forhold, såvel i som udenfor tjenesten, som vurderes som så alvorlige, at det påvirker arbejdspladsen og den pågældendes varetagelse af sin stilling, vil forholdet søges afklaret ved henvendelse til den pågældende. I det omfang den overenskomstansatte ikke ønsker at udtale sig, må kommunen herefter tage stilling til, hvilke oplysninger det er muligt at lægge til grund i sagen.

Kommunen er således ikke enig i, at det ikke har processuel skadevirkning for en overenskomstansat, såfremt den overenskomstansatte besad væsentlige oplysninger for arbejdspladsen og for den overenskomstansattes bestridelse af stillingen, og ikke vil afgive disse oplysninger eller en orientering om situationen. Dette vil meget ofte fratage kommunen den nødvendige tillid til den overenskomstansatte. Dette vil ofte også være tilfældet for tjenestemænd, men tjenestemænd har - som tidligere nævnt - et særligt regelsæt for behandling af disciplinære sager.

Særlige regler for tjenestemænd

Ombudsmanden anvender en gennemgang af tjenestemandslovens § 30 som udgangspunkt for at fastslå, at en medarbejder - uanset om denne er tjenestemand - ikke er forpligtet til at underrette sit tjenestested om, at vedkommende er sigtet i en straffesag. Indledningsvist skal kommunen henvise til sin opfattelse ovenfor, hvor det er gennemgået, at spørgsmålet synes at kræve en mere nuanceret besvarelse.

Dog er kommunen forundret over Ombudsmandens retsanvendelse. Ombudsmanden anfører om tjenestemandslovens § 30 øverst side 33: "Det må dog her understreges, at bestemmelsen må forstås således, at den alene kan benyttes i tilfælde, hvor der ikke for myndigheden er tvivl om, at tjenestemanden har erkendt sig skyldig i pågældende forhold. Myndigheden skal endvidere såfremt straffesagen endnu ikke er afsluttet, foretage en selvstændig vurdering af skyldsspørgsmålet, og foretage den nødvendige sagsoplysning der gør det muligt at foretage en sådan vurdering."

Ombudsmanden fortsætter længere nede på side 33: "Det er endvidere min opfattelse, at såfremt en forvaltningsmyndighed begrunder en afgørelse med, at der verserer en straffesag, uden at tjenestemanden har erkendt sig skyldig i forholdet, må forvaltningen forinden have foretaget en selvstændig vurdering af skyldsspørgsmålet, som munder ud i, at der ikke for myndigheden er nogen tvivl om skyldsspørgsmålet."

I det følgende gennemgår kommunen reglerne for tjenestemænd, der anklages for tjenstlige forseelser. Disse fremgår hovedsagligt af tjenestemandslovens kapitel 5 om suspension og disciplinærfølgning.

Allerførst skal kommunen påpege, at tjenestemandslovens § 30 anvendes ved opsigelse af tjenestemænd i alle situationer, dvs. afsked af såvel diskretionære som disciplinære årsager. § 30 kan ikke - som anført af Ombudsmanden - anvendes uanset om tjenestemanden har erkendt sig skyldig. Dette følger af tjenestemandslovens § 27, stk. 2, nærmere herom nedenfor.

Det af tjenestemandslovens § 20, stk. 1, at en tjenestemand kan suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde, når tjenestemanden har pådraget sig grundet mistanke om et forhold, der fratager tjenestemanden den tillid, som bestridelsen af stillingen kræver, eller som gør det betænkeligt, at tjenestemanden vedblivende udfører sit hidtidige arbejde. Af § 20, stk. 2 fremgår det, at såfremt et forhold ikke gøres til genstand for en kriminalretlig forfølgning, behandles ved disciplinær undersøgelse efter reglerne i tjenestemandslovens § § 21-27.

Dette indebærer, at Ombudsmanden efter kommunens opfattelse i strid med tjenestemandsloven hævder, at kommunen selvstændigt kan foretage den nødvendige sagsoplysning. I medfør afgivet en uforbeholden skriftlig tilståelse, hvor han erkender sig skyldig. Sanktioner derover - eksempelvis degradering eller afskedigelse - kan der alene træffes beslutning om, såfremt forholdet er fastslået ved dom eller undergivet et tjenstligt forhør, jf. tjenestemandslovens § 27, stk. 3.

Særligt for overenskomstansatte

I forhold til overenskomstansatte er forholdet lidt anderledes. Når en overenskomstansat medarbejder begår en kriminalretlig handling i kommunens tjeneste, hvor kommunen ønsker at anvende bortvisning som sanktion, vil prøvelsen af, at der foreligger den dokumentation for et bortvisningsgrundlag være en prøvelse, der er meget nær den kriminalretlige prøvelse. Det er dog væsentlig i denne forbindelse at hæfte sig ved, at sanktionen ikke er kriminalretlig, men baseret på aftaleretlige principper, hvortil kommer de almindelige sagsbehandlingsretlige principper for sagens afgørelse.

For kriminalretlige forhold som kommunens overenskomstansatte begår udenfor tjenesten, vil man ikke forholde sig til skyldsspørgsmålet, med mindre forholdet er fastslået ved dom og ankefristen er udløbet. Det er muligt, at en sigtelse, en tiltale eller en dom kan betage tilliden mellem den overenskomstansatte og kommunen, og kommunen således vil skride til afskedigelse af en overenskomstansat i dette tilfælde.

Situationen på arbejdspladsen vil som udgangspunkt være kommunens grundlag for en vurdering om arbejdspladsen kan fungere med den pågældende overenskomstansatte, og hvis dette ikke er tilfældet, vil man vurdere eventuelle muligheder for omplacering, forinden der skrives til opsigelse. Efter kommunens opfattelse vil det være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, at kommunen selvstændigt prøvede et skyldsspørgsmål af kriminalretlig karakter, der er begået udenfor kommunens tjeneste.

Med denne besvarelse håber kommunen at sagen er afsluttet.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig til kommunens skrivelse.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 445ff.

Annoncering af praksisændring for afdragsvis betaling af huslejere-stancer. (J.nr. 11.73.39.12/118-01)

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede mig i brev af 5. februar 2003:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget henvendelse af 16. december 2002 fra Landstingets Ombudsmand vedrørende ovenstående bekendtgørelse.

Som Ombudsmanden nævner i sit brev til A/S Boligselskabet INI, har Direktoratet for Boliger og Infrastruktur tidligere givet udtryk for, at bekendtgørelsen skal tolkes i overensstemmelse med landstingsforordningen om leje af boliger. Således anser direktoratet ikke bekendtgørelsen som værende begrænsende i skønnet om, hvorvidt et lejemål kan ophæves som følge af manglende betaling af husleje. Direktoratet ser heller ikke en begrænsning i forholdet omkring væsentlig betydning, idet man her vil benytte den almindelige væsentlighedsbedømmelse — og dermed de gældende forvaltningsretlige grundprincipper. Efter gældende retspraksis er manglende betaling af leje altid en væsentlig misligholdelse af lejeaftalen.”

Jeg skrev den 10. september 2003 til direktoratet:

”Jeg modtog den 6. februar 2003 direktoratets svar på min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 om, at bekendtgørelsen kan give anledning til den misforståelse, at der altid kan (eller skal) træffes afgørelse om ophævelse af lejemål, når en restance er konstateret.

Jeg forstår direktoratets svar således, at direktoratet er af den opfattelse, at der altid vil eksistere en hæveadgang ved manglende lejebetaling, idet manglende betaling efter retspraksis altid er en væsentlig misligholdelse.

Direktoratets svar giver mig anledning til at bemærke:

For så vidt angår hjemmestyrets og kommunernes boligadministration, kan man i et omfang tale om eksistensen af et skærpet eller et dobbelt hjemmelskrav.

Der er således tale om, at de lejeretlige regler af privatretlig karakter, som finder anvendelse på såvel private som på offentlige lejemål, skal overholdes.

Offentlige boligadministrerende myndigheder kan imidlertid ikke alene henholde sig til de lejeretlige regler.

Der er herudover, i det omfang der i eller med hjemmel i lejeforordningen er fastsat særlige regler for administrationen af hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger tale om, at de boligadministrerende myndigheder skal leve op til forvaltningsrettens regler, herunder sagsbehandlingsloven og de forvaltningsretlige principper, som myndighederne i Grønland er bundet af, medmindre lovgiver har gjort konkrete og klare undtagelser herfra.

I forvaltningsretten gælder der et proportionalitetsprincip, og et princip om, at forvaltningen har ansvaret for en tilstrækkelig sagsoplysning.

Princippet om, at enhver misligholdelse af pligten til at betale leje er væsentlig, hører til de privatretlige regler, som boligadministrationen hviler på. Princippet går ud på, at en udlejer kan, men ikke skal, ophæve et lejemål, hvis lejen ikke betales rettidigt. Dette princip er i grønlandsk ret optaget i lejeforordningens § 53.

Proportionalitetsprincippet er derimod et offentligretligt princip, som indebærer, at forvaltningen ikke må gå videre med hensyn til at påføre borgerne byrder end formålet tilsiger, hvilket beror på en konkret vurdering ud fra en afvejning af de forskel-

lige hensyn i sagen. Jeg henviser eksempelvis til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2002, side 372 ff.

En offentlig myndighed kan således ikke alene med henvisning til den lejeretlige regel om, at en hver betalingsmisligholdelse er væsentlig, og dermed hævebegrundende, afskære den individuelle vurdering, som proportionalitetsprincippet indebærer.

Jeg fastholder derfor, at der er en sådan tvivl om hjemmelen til eller den rette fortolkning af § 1 i bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, at jeg bør give Landstinget og Landsstyret meddelelse om forholdet, jf. ombudsmandslovens § 11.

Dette indebærer også, at jeg på ny anmoder direktoratet om at overveje, hvad dette giver anledning til.

Såfremt Landsstyret hverken finder anledning til at tilvejebringe en hjemmel for bekendtgørelsesreglen i dens nuværende udformning, til at ændre reglen eller til at afhjælpe fortolkningstvivilen gennem en vejledning til de boligadministrerende myndigheder, finder jeg, at jeg bør gøre opmærksom på, at det må forventes, at jeg, såfremt spørgsmålet bliver aktuelt i forbindelse med en konkret sag, vil anse det for en væsentlig fejl, at et lejemål ophæves på grund af manglende betaling, hvis der ikke som grundlag for beslutningen herom i relevant omfang er indgået en selvstændig vurdering af ophævelsens proportionalitet.”

Direktoratet svarede mig i brev af 29. september 2003:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens skrivelse af 10. september 2003, Deres j.nr. 11.73.39.12/118-01, vedrørende ophævelse af lejemål som følge af manglende huslejebetaling.

Direktoratet kan til Deres orientering oplyse, at der på Landstingets forårssamling 2004 fremsættes et forslag til en revideret Landstingsforordning om leje af boliger, hvori der vil blive tilvejebragt en mere klar hjemmel for § 1 i bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002.

Det er dog stadig direktoratets opfattelse, at manglende betaling af husleje efter gældende retspraksis altid er en væsentlig misligholdelse af lejeaftalen., og at udlejer som følge heraf, har ret til at hæve lejemålet.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb besvaret direktoratets seneste brev.

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 456ff.

Retsgrundlaget for tvangsfuldbyrdelse i overskydende skat. Skattedirektoratets vejledning til borgerne. (J.nr. 11.73.49.19/079-02)

Jeg skrev den 31. marts 2003 til Skattedirektoratet:

”I min udtalelse af 17. december 2002 henstillede jeg, at direktoratet vejledte de lokale skattemyndigheder om den korrekte fremgangsmåde ved tvangsinddrivelse rettet mod overskydende skat.

Min henstilling havde baggrund i, at direktoratet havde foretaget annoncering i pressen, som på nogle punkter gav mig anledning til kritik.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg erindrer derfor om sagen.

Jeg er i øvrigt i forbindelse med mit netop gennemførte kommunebesøg i K Kommune blevet opmærksom på, denne kommune har foretaget offentligt opslag i kommunen af et tilsvarende indhold som den annonce fra direktoratet, som jeg fandt anledning til at kritisere.

Jeg spurgte kommunens økonomiforvaltning, om K Kommune selv har forfattet teksten.

Forvaltningen kunne oplyse, at teksten er forfattet af Skattedirektoratet og distribueret til samtlige skatte- og incassokontorer på kysten til brug for pantefogedernes tvangsinddrivelse af det offentliges tilgodehavender i borgernes overskydende skatter.

Jeg oplyste forvaltningen om, at jeg i 2002 fremkom med en udtalelse, som medtages i Landstingets Ombudsmands Beretning for 2002, om selv samme opslag, som Skattedirektoratet havde ladet indrykke i den trykte presse.

Jeg orienterede kommunen om, at jeg ville henlede direktoratets opmærksomhed på kommunens opslag.

Jeg anmoder derfor også direktoratet om at meddele mig, hvad det giver anledning til, at kommunerne er vejledt om at anvende den formulering, som jeg har fundet grundlag for at kritisere.”

Skattedirektoratet svarede mig i brev af 3. april 2003:

”I skrivelse af 31. marts 2003 har Ombudsmanden tilskrevet Skattedirektoratet således:

”...”

Således foranlediget skal man meddele Ombudsmanden, at direktoratet i sin skrivelse til Ombudsmanden, dateret den 4. november 2002 bl.a. oplyste følgende:

”Da Ombudsmandens retschef har læst den omhandlede annonce, som om det var Skattedirektoratets opfattelse, at man kunne undlade, at træffe afgørelse om modregning, udlæg eller indtræden i forhold til den enkelte skyldner, vil Skattedirektoratet drage omsorg for, at annoncens tekst redigeres, således at den fremover ikke kan misforstås.”

Skattedirektoratet vil i løbet af sommeren udfærdige en ny tekst til brug for modregning, udlæg eller indtræden i overskydende skat for indkomståret 2002, og samtidig benytte anledningen til at gøre de lokale skattemyndigheder opmærksom på hvad Ombudsmanden anser for at være den korrekte fremgangsmåde ved tvangsinddrivelse rettet mod overskydende skat.”

Jeg svarede direktoratet følgende i brev af 29. april 2003:

”Jeg modtog den 8. april 2003 direktoratets svar på mit brev af 31. marts 2003. Direktoratet oplyser i sit svar, at direktoratet i løbet af sommeren vil tilrette annonceteksten i overensstemmelse med min opfattelse i sagen.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning 2002, afsnit 5, side 462ff.

En kommunes manglende beskikkelse af pantefoged. (J.nr. 11.73.49.30/069-00)

Jeg skrev den 27. marts 2003 til kommunen:

”Kommunen svarede ved brev nr. ... af 27. november 2002 på mine henstillinger i min udtalelse af 6. juni 2002.

Kommunen oplyste, at kommunen umiddelbart efter forventede at få besat en ledig stilling som incasso- og skatteinspektør.

Jeg anmoder derfor kommunen om nu at oplyse, om kommunalbestyrelsen har beskikket en pantefoged, jf. retsplejelovens kapitel 7, § 19, stk. 1.

Jeg bemærker i øvrigt, at jeg i min udtalelse også henstillede, at kommunen ikke indgår aftaler (herunder forlig) med borgerne om afdragsvis betaling af gæld, hvor betalingspligten er lovreguleret, og gæld som kan tvangsfuldbyrdes uden forudgående dom.

Afdragsvis betaling skal i sådanne tilfælde fastsættes af kommunen ved afgørelser truffet efter forvaltningsrettens regler.

Da kommunen ikke har svaret på denne henstilling, erindrer jeg kommunen herom.”

Kommunen svarede mig i brev af 15. april 2003:

”Det skal med henvisning til din skrivelse af 27. marts 2003 meddeles, at kommunen pr. 1. januar 2003 har fået ansat en incasso- og skatteinspektør, der derudover har ansat en kontorfuldmægtig, således at kommunens administration af skatte- og incassoområdet, for alle er blevet meget mere betryggende, idet pågældende også har fået bemyndigelse til at inddrive det offentliges tilgodehavender her i kommunen. Således har man på det seneste indgået mange frivillige aftaler med skyldnere, idet man i nægtende fald tilbageholder fra disses tilgodehavender mht. gældende regelsæt.

Indtil videre har vi dog fastholdt samarbejdet med Skattedirektoratet, således vi sikrer bedst mulig skatteteknisk sagsbehandling i kommunen.”

Jeg skrev den 18. juli 2003 til kommunen:

”Jeg modtog den 28. april 2003 kommunens svar af 15. april 2003 på mit brev af 27. marts 2003, hvori jeg anmodede kommunen om et svar på min henstilling om, at kommunen begrænser sin anvendelse af aftaler som middel til at sikre nedbringelse af kommunens restancer.

Henstillingen i min udtalelse, ..., går ud på, at kommunen bør tilrette sine standardskrivelser (og sin praksis) således, at eventuelle betalingsaftaler med borgerne indgås uafhængigt af pantefogedens arbejde, som består i tvangsinddrivelse efter retsplejeloven.

Kommunen kan således ikke anvende aftaler med borgerne som alternativ til den i retsplejeloven anviste fremgangsmåde for inddrivelse af gæld. Der er med andre ord tale om, at en aftale mellem en kommune og en borger ikke kan udgøre noget fundament for løntilbageholdelse eller anden form for tvangsinddrivelse af borgernes gæld til det offentlige.

Jeg gentager derfor min henstilling således, at kommunen tilrettelægger sin opkrævningsvirksomhed således, at spørgsmål om fastsættelse af afdragsvis betaling af gæld ikke afgøres af pantefogeden men af andre medarbejdere i kommunen.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at de i § 3 i landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige omtalte aftaler mellem en skyldner og pantefogeden ikke er aftaler om, hvornår gæld skal betales, men er af-

taler om, at en i forvejen fastsat afdragsordning gennemføres ved træk i den pågældende borgers løn med videre.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at kommunen i sit svar til mig oplyser, at kommunen har beskikket en pantefoged.”

Jeg erindrede i brev af 22. september 2003 kommunen om et svar.

Jeg havde fortsat ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 480ff.

Hjemmestyrets og kommunernes ansvar og kompetence i forhold til retspsykiatriske patienter. (J.nr. 11.73.01/96)

Folketingets Ombudsmand orienterede mig den 7. januar 2003 om, at han samme dag havde skrevet således til Statsministeriet:

”Landstingets Ombudsmand har i brev af 18. december 2002 som Statsministeriet har modtaget en genpart af, orienteret mig om et møde som medarbejderne ved ombudsmandsinstitutionen havde den 2. december 2002 med repræsentanter for Landsstyrets Sekretariat, Sundhedsdirektoratet og Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejde. Landstingets Ombudsmand har i tilslutning til denne orientering udtalt at det forhold at der ikke er tilvejebragt (egne) udslusningspladser, efter omstændighederne kan udgøre en krænkelse af artikel 5 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Ombudsmanden har i den forbindelse henvist til en konkret sag fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Det er Landstingets Ombudsmands opfattelse at såvel den danske stat som Grønlands Hjemmestyre efter omstændighederne vil kunne drages til ansvar for krænkelse af menneskerettighederne.

Efter Landstingets Ombudsmands opfattelse bør nu Landsstyrets udspil afventes.

Det er efter min opfattelse overordentlig vigtigt at denne sag, som nu har verseret i omkring otte år, får en afklaring så snart som muligt. Såfremt der ikke i løbet af forholdsvis kort tid fra Grønlands Hjemmestyres side tages initiativ til sammen med danske myndigheder at nå til en løsning, henstiller jeg til Statsministeriet at initiativet hertil udgår fra Statsministeriet.

Jeg anmoder om senest den 1. marts 2003 at modtage underretning om hvad min henstilling har givet anledning til.

Landstingets Ombudsmand modtager en genpart af dette brev.

Jeg har endvidere fundet – også under henvisning til det der er anført om en mulig krænkelse af artikel 5 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – at burde sende Folketingets Retsudvalg en genpart af dette brev og af Landstingets Ombudsmands brev af 18. december 2002.”

Landsstyrets Sekretariat svarede mig i brev af 10. marts 2003:

”Ved skrivelse af 19. april 2000 fremsendte Landstingets Ombudsmand en udtalelse om de grønlandske myndigheders forpligtelser til at medvirke til hjemtagelse fra (dengang) Vordingborg Amtshospital af grønlandske patienter, som af hospitalet bedømmes som færdigbehandlede.

Efter Ombudsmandens opfattelse eksisterer der ikke noget formelt lovgrundlag, som beskriver en pligt for Hjemmestyret og kommunerne til at tilvejebringe institu-

tionelle, andre behandlingsmæssige og bistandsmæssige rammer for at kunne hjemtage de retspsykiatriske patienter fra Danmark.

På den baggrund henstillede Ombudsmanden til, at Landsstyret tager stilling til, om Hjemmestyret skal have ansvaret for de retspsykiatriske patienter, og at Landsstyret, såfremt et ansvar skal ligge hos Hjemmestyret, indleder forhandlinger med den danske stat i overensstemmelse med reglerne i hjemmestyrelovens §§ 4 eller 5 og eventuelt 18.

Statsministeriet meddelte den 2. september 2002 Landstingets Ombudsmand, at Hjemmestyret ved bemyndigelseslovgivning og tilhørende tilskudslovgivning efter Statsministeriets opfattelse har overtaget ansvaret for det grønlandske socialvæsen (1980) og det grønlandske sundhedsvæsen (1992). Overførslen er sket efter hjemmestyrelovens § 5. Ansvar for planlægning og drift af den psykiatriske behandling — uanset om den finder sted i Grønland eller Danmark — er herunder overgået til Grønlands hjemmestyre med bloktilskud.

På den baggrund fandt Statsministeriet ikke grundlag for en forhandling mellem Grønland og staten om overdragelse af disse sagsområder efter hjemmestyrelovens § 4 eller § 5. Indenrigsministeriet og Sundhedsministeriet, som er ressortmyndighed for bemyndigelsesloven vedrørende sundhedsvæsenets overførsel til Grønlands hjemmestyre, delte denne opfattelse.

I 1996 vedtog Landstinget en hensigtserklæring om hjemtagning af den psykiatriske behandling af psykisk syge patienter fra Danmark til Grønland. Der blev nedsat en arbejdsgruppe, som udgav "Redegørelse om hjemtagning af den psykiatriske behandling i Grønland" i 1998. Redegørelsen konkluderede, at før Grønland kan hjemtage de retspsykiatriske patienter og de voksne psykiatriske patienter, der har behov for behandling på en lukket afdeling, er der en del betingelser, der skal være opfyldt, herunder de fysiske rammer, lovgivning, uddannelse, udbygning af distriktspsykiatrien m.v.

På den baggrund besluttede Landstinget i 1998, at beslutningen om hjemtagning af behandling af de retspsykiatriske patienter og de voksne psykiatriske patienter skulle udsættes 3-5 år, men at Grønland straks skulle påbegynde nogle af de nødvendige forberedelser til hjemtagningen af behandlingen af de psykiatriske patienter.

Direktoratet for Familier og Direktoratet for Sundhed samt de underliggende driftsinstitutioner har i den mellemliggende tid foretaget talrige initiativer for at følge op på Landsstyrets beslutning. Direktoratet for Familier har således arbejdet for at få udvidet Aaqa, med henblik på udvidelse af pladser til det tungere psykiatriske klientel, blandt andet til de færdigbehandlede retspsykiatriske patienter, der skal hjemtages dertil. Der er afsat bevillinger på finansloven til etablering af en afdeling under Aaqa og til drift. På anlægsområdet er der i perioden 2001-2003 afsat 7 millioner kroner. I løbet af 2002 viste licitationen imidlertid, at byggeriet ville blive dyrere end den bevilling, der er givet, hvorfor byggeriet blev udsat og først er under igangsætning i indeværende år.

Direktoratet for Sundhed har i samarbejde med Direktoratet for Familier siden redegørelsen i 1998 tillige iværksat en lang række af tiltag på områderne for uddannelse, herunder efteruddannelse, distriktspsykiatrien, der blev påbegyndt medio 1999, samarbejdet med de pågældende behandlingsinstitutioner i Danmark (Psykiatrien i Århus Amt, tidligere Storstrøms Amt), etablering af en skærmet enhed, der blev taget i brug den 24. august 2001, mentalobservation, hvor de patienter, der kan vurderes ambulante, alle siden medio 1999 er blevet vurderet i Grønland, og psykiatrilovgivningen.

Landsstyret besluttede den 20. juni 2002 at anmode Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en modernisering af psykiatrilovgivningen for Grønland. Landsstyret besluttede samtidig at nedsætte en bredt sammensat følgegruppe her i landet.

Da Grønlands Hjemmestyre tidligere har tilkendegivet en målsætning om, at hospitalisering af psykiatriske patienter på sigt kan foregå alene i Grønland, har Landsstyret nu anerkendt et moralsk ansvar for at sikre, at de af befolkningen i Grønland, som af retspsykiatriske årsager har været henvist til behandling i Danmark, sikres et hensigtsmæssigt og ordentligt grundlag for hjemtagelse til Grønland, når den pågældende person har afsluttet sin behandling.

Grønlands Hjemmestyre har således anerkendt et moralsk ansvar for hjemtagelsesproblemet, men har samtidig konstateret, at der er væsentlige forhindringer i form af praktiske, ressourcemæssige og rekrutteringsmæssige problemer ved hjemtagelsen.

Landsstyret har den 20. februar 2003 besluttet, at landsstyremedlemmet for Familier og Sundhed tager initiativ til etablering af en arbejdsgruppe med deltagelse af politiet, domstolene, kriminalforsorgen, KANUKOKA, grønlanderhjemmene i Danmark og landsstyreområdet for familier og sundhed.

Arbejdsgruppen vil få til opgave at udarbejde forslag til løsning af grønlandske myndigheders opgaver i forbindelse med færdigbehandlede retspsykiatriske patienter, herunder udarbejdelse af grundlag for en koordineret indsats blandt de involverede danske og grønlandske myndigheder.

Grønlands Hjemmestyre er klar over, at sagen haster, og resultatet af arbejdsgruppens overvejelser og forslag tilstræbes at kunne forelægges på Efterårssamlingen 2003. Eventuelle tiltag, der ikke kræver Landstingets godkendelse eller bevilling, iværksættes, så snart det er muligt.

Landsstyret har også besluttet, at de økonomiske spørgsmål i sagen må søges afklaret med de danske myndigheder. Det ligger fast, at der trods bloktilskud bl.a. er ressourcemæssige problemer i løsningen af opgaverne for Grønland.

På et møde afholdt den 24. februar 2003 mellem repræsentanter fra Statsministeriet og Grønlands Hjemmestyre med deltagelse af politimesteren i Grønland og kriminalforsorgslederen i Nuuk tilkendegav politiet og kriminalforsorgen, at de gerne deltager i arbejdsgruppen, og Statsministeriet tilkendegav, at man ville stille eventuel faglig ekspertise til rådighed. Landsdommeren i Grønland har efterfølgende tilkendegivet, at domstolene også gerne deltager. Endelig vil der blive taget initiativ til, at en repræsentant fra Psykiatrisk Hospital, Risskov også deltager i arbejdsgruppen.

Politimesteren i Grønland oplyste på mødet, at der i midten af halvfemserne havde været en ophobning af grønlandske færdigbehandlede patienter i Danmark, men at overførsel af patienter gik meget nemmere nu. Det svarede til Statsministeriet tilkendegivelse på mødet om, at der ikke aktuelt er problemer med hjemtagelsen af færdigbehandlede grønlandske retspsykiatriske patienter. Der er for tiden otte grønlandske patienter på psykiatrisk hospital i Danmark. Efter vores egne indhentede oplysninger forventes ingen af disse at være færdigbehandlede i den nærmeste tid.

Grønlands Hjemmestyre håber, at den hurtigt arbejdende arbejdsgruppe kan skabe grundlag for, at der ikke igen bliver problemer med hjemtagelse af færdigbehandlede grønlandske retspsykiatriske patienter.”

I brev af 26. marts 2003 orienterede Folketingets Ombudsmand mig om, at han den 21. marts 2003 havde modtaget følgende svar fra Statsministeriet:

”I anledning af Folketingets Ombudsmands brev af 7 januar 2003 til Statsministeriet skal man i det følgende resumere sagen samt redegøre for resultatet af de med repræsentanter for Grønlands landsstyre førte drøftelser den 24. februar 2003 i Nuuk.

Problemstilling:

Det fremgår af Folketingets Ombudsmands beretning for året 1995, at Folketingets Ombudsmand den 16. maj 1995 besøgte Amtshospitalet i Vordingborg og i sin redegørelse af 23. februar 1996 har fundet det stærkt utilfredsstillende, at det tilsyneladende forholdt sig således, at grønlandske patienter med behandlingsdom, og som af amtshospitalet blev bedømt som færdigbehandlede, ikke kunne udskrives fra amtshospitalet alene begrundet i, at de grønlandske myndigheder ikke fandt at kunne modtage de pågældende.

Resume:

1. Grønlands Landstings Ombudsmand besluttede på denne baggrund at tage sagen op og har i sin redegørelse af 19. april 2000 til Grønlands landsstyre på baggrund af sine undersøgelser fundet "at der i dag ikke eksisterer noget formelt lovgrundlag, som beskriver en pligt for hjemmestyret og kommunerne til at tilvejebringe institutionelle, andre behandlingsmæssige og bistandsmæssige rammer for at kunne hjemtage de grønlandske retspsykiatriske patienter fra Danmark .

Dette hænger sammen med, at lovgivningsansvaret og ansvaret for behandlingen af sager om de retspsykiatriske patienters hjemvenden til Grønland ikke er behandlet i forbindelse med Hjemmestyrets overtagelse af sundheds- og socialvæsenet og den efterfølgende regelfastsættelse på disse områder."

Landstinget Ombudsmand afgav på dette grundlag bl.a. følgende indstillinger til Grønlands landsstyre:

at landsstyret tager stilling til, om hjemmestyret skal have ansvar for de retspsykiatriske patienter,

at landsstyret, såfremt et ansvar skal ligge hos Grønlands hjemmestyre, indleder forhandlinger med den danske stat i overensstemmelse med reglerne i hjemmestyrelovens §§ 4 eller 5 og eventuelt 18.

2. Landstingets Ombudsmands redegørelse sendtes bl.a. til Statsministeriet til orientering. Statsministeriet har på anmodning løbende holdt Folketingets Ombudsmand orienteret om hvad der er sket i sagen. Det vil fremgå af Statsministeriets samt Sundhedsministeriets udtalelser i sagens anledning, jfr. skr. 15. juni 2000, 23. oktober 2001 og 4. september 2002, at man ikke er enig i de rejste tvivlsspørgsmål om ansvarsfordelingen mellem stat og hjemmestyre.

Fra Rigsmyndighedernes side er det lagt til grund, at ansvaret for planlægning og drift af den psykiatriske behandling af grønlandske patienter – uanset om den finder sted i Grønland eller Danmark – er et hjemmestyreanliggende, overgået til hjemmestyret ved Sundhedsvæsenets overførsel med bloktilskud i 1992.

Ansvarer gælder herunder for de grønlandske retspsykiatriske patienter, der ved grønlandske domstole er dømt til anbringelse eller behandling på dansk psykiatrisk hospital.

Hjemmestyret har tilkendegivet som en målsætning på sigt, at hospitaliseringen af domfældte psykiatriske patienter kan foregå alene i Grønland.

Så længe denne målsætning ikke er opfyldt, vil muligheden for domfældelse efter den grønlandske kriminallovs § 113 til hospitalisering i Danmark være til stede. Pr. 1. januar 2003 har Grønlands hjemmestyre indgået aftale med Århus Amt om at denne retspsykiatriske behandlingsfunktion flyttes til Psykiatrisk hospital, Risskov, i stedet for som hidtil Amtshospitalet i Vordingborg, Storstrøms Amt.

Statsministeriet konstaterer som et faktum, at sundhedsvæsenet i Grønland lider af rekrutteringsproblemer for uddannet sundhedspersonale. Man ønsker ikke i denne forbindelse at anstille betragtninger om, hvornår Grønland vil være selv bærende i den forstand, at enhver sundhedsbehandling i Danmark vil kunne undværes.

Rigsmyndighedernes tilkendegivelser i denne sag er fokuseret på at tilgodese omsorgen for de retspsykiatriske patienter i Risskov, således at disse efter endt behand-

ling i Danmark kan vende tilbage til Grønland til en normal omend beskyttet tilværelse.

Når behandling i hospitaliseringsfasen af en domfældt erklæres tilendebragt, iværksættes hjemslusning til Grønland og udskrivning til ambulans behandling i et samarbejde med de grønlandske sundheds- og socialmyndigheder, som oftest tillige under tilsyn af kriminalforsorgen, som er et rigsansliggende.

Som et væsentligt redskab for dette samarbejde tilsender hospitalet (Vordingborg, nu Risskov) til de involverede myndigheder en månedlig oversigt over indlæggelsesstatus for de enkelte personer (anbringelsesdom henholdsvis behandlingsdom) tilligemed bemærkninger om evt. ansøgt domsændring samt social handleplan m.v. for den enkelte person.

Der henvises til Statsministeriets notat af 25. februar 2003 om kriminallov for Grønland § 113.

3. Statsministeriet har i anledning af Folketingets Ombudsmands brev af 7. januar 2003 indhentet udtalelse fra Psykiatri-ekspertisecenteret i Storstrøms Amt om erfaringerne med ventetider på hjemslusning til Grønland af patienter, der var dømt til behandling på Amtshospitalet i Vordingborg, men efter et lægeligt skøn er at anse færdigbehandlede i hospitaliseringsfasen.

Udtalelsen af 20. februar 2003 er vedlagt. Det konkluderes, at der ikke de seneste 3 år er konstateret ventetider for sådanne retspsykiatriske patienters hjemvenden til Grønland, men det fremgår, at dette har krævet en betydelig indsats fra hospitalets side for at sikre samspillet med de involverede myndigheder i Grønland.

Resultat af drøftelser med Grønlands Landsstyre.

Statsministeriet har i anledning af Folketingets Ombudsmands henvendelse den 24. februar 2003 afholdt møde i Grønland med landsstyresekretariatet og repræsentanter for Grønlands sundheds- og socialvæsen samt Kriminalforsorgen i Grønland, landsdommeren og politimesteren, for at søge afdækket problemstillinger forbundet med hjemslusning til Grønland af de grønlandske retspsykiatriske patienter, der efter et lægeligt skøn vil kunne udskrives til ambulans behandling og tilsyn i Grønland, samt for at drøfte hjemmestyrets stillingtagen til afhjælpning af sådanne eventuelle problemer.

Der vedlægges referat fra møderne i Grønland.

Det fremgår heraf, at der ikke p.t. er retspsykiatriske patienter i Risskov, der er færdigbehandlede i hospitaliseringsfasen. Ingen patienter afventer således p.t. udslusning til Grønland til ambulans behandling i grønlandsk regi og evt. under tilsyn af kriminalforsorgen,

Grønlands hjemmestyre erkender sit ansvar for at medvirke til disse patienters hjemvenden til Grønland

Grønlands hjemmestyre har siden 1995, da Folketingets Ombudsmand besøgte Amtshospitalet i Vordingborg, foretaget en række tiltag i såvel socialvæsenets som sundhedsvæsenets regi for at medvirke til sådan hjemslusning

-det erkendes, at flaskehalse for hjemslusning af dette klientel ville kunne opstå påny i en kommune eller hvis hjemmestyrets institution Aaqa bliver overbelastet

-Grønlands landsstyre har derfor den 20. februar besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe til nøjere gennemgang af de drøftede problemstillinger, herunder hvilke institutionelle forudsætninger, der måtte være påkrævet samt beskrive og beregne de økonomiske konsekvenser forbundet hermed

-fra Statsministeriets side gav man tilsagn om Rigsmyndighedernes deltagelse i denne arbejdsgruppe, som skal afslutte sit arbejde senest august 2003 af hensyn til evt. ændringsforslag til hjemmestyrets finanslov og behandling på Landstingets efterårssamling.

Efter mødet i Grønland har landsstyrets sekretariat ved brev af 26. februar 2003 til Statsministeriet bekræftet arbejdsgruppens nedsættelse og skitseret arbejdsgruppens kommissorium således:

"Arbejdsgruppen vil få til opgave at udarbejde forslag til løsning af grønlandske myndigheders opgaver i forbindelse med færdigbehandlede retspsykiatriske patienter, herunder udarbejdelse af grundlag for en koordineret indsats blandt de involverede danske og grønlandske myndigheder."

Folketingets Ombudsmand anmodede samtidig i brev af 26. marts 2003 Statsministeriet om at blive orienteret om resultatet af arbejdsgruppens arbejde.

Jeg skrev den 24. april 2003 til Landsstyrets Sekretariat:

"Jeg modtog den 10. marts 2003 Landsstyrets orientering om, at der nu er nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter for stat, hjemmestyre og de grønlandske kommuner, som inden Landstingets efterårssamling i år skal

"udarbejde forslag til løsning af grønlandske myndigheders opgaver i forbindelse med færdigbehandlede retspsykiatriske patienter, herunder udarbejdelse af grundlag for en koordineret indsats blandt de involverede danske og grønlandske myndigheder".

Jeg modtog den 31. marts 2003 en orientering fra Folketingets Ombudsmand, som forventer, at sagens problemer løses ved arbejdsgruppens arbejde.

Jeg bemærker i den anledning, at jeg nu går ud fra, at arbejdsgruppens arbejde vil resultere i sådanne tiltag, som er nødvendige for at sikre, at færdigbehandlede grønlandske retspsykiatriske patienter fremover vil kunne udskrives fra dansk psykiatrisk hospital inden for acceptabel tid.

Jeg bemærker samtidig, at det fortsat er min opfattelse, at det ikke af den lovregulerede opgavefordeling mellem hjemmestyret og staten kan udledes, hvilken eller hvilke myndigheder i rigsfællesskabet, som skal påtage sig at sikre grundlaget for patienternes udskrivning.

Som det fremgår af mit brev af 18. december 2002 til Folketingets Ombudsmand, er jeg dog samtidig af den opfattelse, at rigsfællesskabet bærer et overordnet ansvar for, at patienterne ikke udsættes for krænkelser af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Jeg forventer i lyset heraf, at den nedsatte arbejdsgruppe vil bestræbe sig på, at løsninger på problemstillingen om forsinket udskrivning af patienterne ikke strander på en diskussion om byrde- og opgavefordeling inden for rigsfællesskabet.

Jeg anmoder herefter Landsstyret om at orientere mig om resultatet af arbejdsgruppens arbejde."

Folketingets Ombudsmand orienterede mig den 16. september 2003 om, at han den 15. september 2003 havde modtaget følgende svar brev fra Statsministeriet:

"Til opfølgning af Statsministeriets brev til Folketingets Ombudsmand den 26. marts 2003 om resultatet af møde med Grønlands landsstyre den 24. februar har man herfra skriftligt og mundtligt anmodet landsstyret om orientering om arbejdet i den arbejdsgruppe, som landsstyret den 20. marts 2003 traf beslutning om at nedsætte.

I vedlagte brev af 7. august 2003 fra hjemmestyrets administrerende direktør er modtaget orientering om arbejdsgruppens nedsættelse pr. samme dato, dens kommissorium og den heraf følgende forskudte tidsramme for arbejdet.

Årsagerne til at arbejdsgruppen er kommet så sent fra start er, som det angives, af intern karakter.

Man finder herfra at måtte tage dette forløb til efterretning.

Det nye kommissorium er håndfast i beskrivelsen af formålet, som er at udarbejde forslag til løsning af de grønlandske myndigheders forpligtelser i forbindelse med modtagelse af de færdigbehandlede patienter ... så de efter endt behandling bliver sikret et hensigtsmæssigt og ordentligt grundlag for tilbagevenden til det grønlandske samfund.

Muligheden for at få nye bevillinger på hjemmestyrets finanslov er med dette forløb forskudt et år til finanslov 2005. Dog er udvidelsen med 9 døgnpladser på den socialpsykiatriske institution Aaqa påbegyndt (landstingsbevilling for 2003 er således reaktiveret) og kan tages i brug i 2004.

Det oplyses, at en patient, som er næsten færdigbehandlet, er visiteret til en døgnplads i den udvidede institution Aaqa, når den tages i brug i 2004, og at der ikke forventes flere færdigbehandlede patienter i nærmeste fremtid.

Alt i alt findes det positivt, at hjemmestyret fortsat anerkender at have forpligtelser til at modtage disse patienter. Det er ligeledes et skridt i den rigtige retning, at udvidelsen af Aaqa er blevet en realitet, idet manglende kapacitet i denne institution var en af flaskehalsene for hjemslusning af de færdigbehandlede patienter.

Første fase af arbejdsgruppens arbejde vil gå ud på til landsstyret at beskrive de grønlandske myndigheders opgaver i forbindelse med denne hjemslusning, hvorefter redegørelsen gives til orientering for Landstinget på efterårssamlingen, der forventes indledt i oktober og vare ind i november 2003.

Man vil herfra holde sig orienteret om sagens behandling i Landstinget med henblik på orientering til Folketingets Ombudsmand.”

Brevet fra Statsministeriet til Folketingets Ombudsmand var vedlagt kopi af følgende brev af 7. august 2003 fra hjemmestyrets administrerende direktør til Statsministeriet:

”Du har ved breve af 4. april og 17. juni 2003 bedt om at blive orienteret om hjemmestyrets overvejelser i arbejdsgruppen vedrørende hjemtagning af færdigbehandlede retspsykiatriske patienter, og bedt mig bekræfte, at arbejdsgruppen når til et resultat indenfor den forudsatte tidshorison.

Jeg kan indledningsvis oplyse, at der i øjeblikket kun er en patient, der næsten er færdigbehandlet og ville kunne udskrives til fortsat behandling og ophold i socialpsykiatrisk døgninstitution i Grønland, såfremt kapaciteten i Grønland havde været til stede. Patienten er visiteret til en døgnplads i den nu påbegyndte udvidelse på ni pladser af Sungiusarfik Aaqa, som forventes at blive taget i brug i 2004. Der forventes ikke flere færdigbehandlede patienter i nærmeste fremtid.

Jeg må imidlertid med stor beklagelse erkende, at det ikke er lykket at nå til et resultat indenfor den forudsatte tidshorison. Årsagerne hertil er af intern karakter.

Status er, at arbejdsgruppens kommissorium og tidsramme først er blevet godkendt af Landsstyret i dag. Kommissoriet vedlægges til orientering.

Det er, som det fremgår af kommissoriet, forsøgt at få alle relevante parter involveret fra begyndelsen, således at der kommer så brugbart et resultat ud af arbejdsgruppens arbejde som muligt. Der er tillige lagt op til et omfattende og tværgående samarbejde om en løsning.

Jeg er klar over, at dette resultat ikke er tilfredsstillende. Sagen fortjener imidlertid at blive behandlet grundigt, og jeg frygter, at det vil gå ud over det samlede resultat, såfremt arbejdsgruppens arbejde forsøges hastet igennem.”

Jeg skrev den 10. oktober 2003 til Landsstyret:

”Jeg modtog den 18. september 2003 en orientering fra Folketingets Ombudsmand om Landsstyrets brevveksling med Statsministeriet efter Landsstyrets pålæg af 20. februar 2003 til landsstyremedlemmet for familier og sundhed om at etablere en arbejdsgruppe.

Det fremgår således, at Statsministeriet i breve af 4. april og 17. juni 2003 har bedt om at blive orienteret om arbejdsgruppens overvejelser, og om den forudsatte tidshorizont for arbejdsgruppens arbejde kan overholdes.

Det fremgår videre, at hjemmestyrets administrerende direktør i brev af 7. august 2003 har svaret Statsministeriet, at den forudsatte tidshorizont ikke kan overholdes, idet Landsstyret først den 7. august 2003 godkendte arbejdsgruppens kommissorium og tidsramme.

Hjemmestyrets administrerende direktør angiver ”årsager af intern karakter” til forsinkelsen.

Efter det nu godkendte kommissorium skal arbejdsgruppen i perioden frem til maj 2004 beskrive de foreliggende problemstillinger og fremkomme med konkrete løsningsforslag.

Eventuelle bevillingsbehov forudsættes medtaget i forslaget til landstingsfinansloven for 2005 med overslagsår.

Det nævnte forløb giver mig anledning til at henvise til den opfattelse, som jeg har tilkendegivet i mit brev af 18. december 2002 til Folketingets Ombudsmand, og som jeg har gentaget i mit brev af 24. april 2003 til Landsstyrets Sekretariat, hvorefter rigsfællesskabet bærer et overordnet ansvar for, at grønlandske retspsykiatriske patienters rettigheder efter Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention ikke krænkes.

Så længe, der ikke er tilvejebragt løsninger, som sikrer, at færdigbehandlede grønlandske patienter kan udskrives fra psykiatrisk hospital i Danmark, vil der foreligge en risiko for, at der opstår nye situationer, som kan udgøre en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettigheds Konventions artikel 5.

De regelfastsættende og bevilligende myndigheder har derfor et særligt ansvar for at sikre, at forsinkede udskrivinger af sådanne færdigbehandlede patienter, som tidligere har været en realitet, så vidt muligt forebygges, og at problemet ikke først søges løst, når og hvis problemet igen måtte blive aktuelt.

Herudover efterlader sagsforløbet et indtryk af, at Landsstyret eller landsstyreformanden (som efter hjemmestyrelovens § 3, 2. pkt., er ansvarlig for sagerne fordeling mellem landsstyremedlemmerne), ikke har fulgt op på Landsstyrets beslutning af 20. februar 2003 om, at der skal nedsættes en arbejdsgruppe.

Jeg anmoder derfor Landsstyret om en redegørelse for årsagen til, at Landsstyrets pålæg af 20. februar 2003 til landsstyremedlemmet for familier og sundhed om at etablere en arbejdsgruppe, således som Landsstyret har meddelt det til mig og til Statsministeriet, ikke ses effektueret før 7. august 2003.”

Jeg modtog den 4. december 2003 følgende svar fra Landsstyrets sekretariat:

”Ved skrivelse af 10. oktober 2003 har Ombudsmanden bedt Landsstyret om en redegørelse for årsagen til, at Landsstyrets pålæg af 20. februar 2003 til Landsstyremedlemmet for Familier og Sundhed om at etablere en arbejdsgruppe ikke ses effektueret før 7. august 2003.

Som jeg meddelte Statsministeriet den 7. august 2003, er det med stor beklagelse, at jeg må erkende, at det ikke er lykket at nå til et resultat indenfor den forudsatte tidshorison.

Jeg oplyste overfor Statsministeriet, at årsagerne hertil er af intern karakter. Forløbet i sagen har været følgende:

Den 24. februar 2003 møde med Statsministeriet om løsning af problemet.

Den 6. marts 2003 besluttede Landsstyret, at Direktoratet for Familier og Sundhed overtager sagen vedrørende de retspsykiatriske patienter i Danmark.

Medio april 2003 rettede Landsstyrets Sekretariat en forespørgsel til Familiedirektoratet om, hvorledes sagen forløb. Familiedirektoratet oplyste, at man arbejdede på et Landsstyreoplæg vedrørende arbejdsgruppens sammensætning, kommissorium og tidsplan. Oplægget forventedes at være færdig umiddelbart efter påske.

Ultimo juni 2003 bragte Landsstyrets Sekretariat atter sagen i erindring overfor Familiedirektoratet.

Den 28. juli 2003 afleverede Familiedirektoratet et udkast til landsstyreoplæg til Landsstyrets Sekretariat. Direktoratet tilkendegav i den forbindelse, at sagen havde givet anledning til en del problemer. Det havde blandt andet på grund af utilstrækkelige personaleressourcer været vanskeligt at finde den rigtige person til at lede arbejdsgruppen.

Den 7. august 2003 godkendte Landsstyret kommissorium for arbejdsgruppen vedrørende hjemtagning af færdigbehandlede retspsykiatriske patienter, den opstillede tidsramme og overlod det til Landsstyremedlemmet for Familie og Sundhed endeligt at udpege medlemmer til arbejdsgruppen.

Direktoratet for Familier har i det forgangne år været tyngt af en del større vanskelige sager og utilstrækkelige personaleressourcer. Dette har medført, at prioriteringen af denne sag ikke har været tilstrækkelig god. Det daværende landsstyremedlem for familier og Sundhed har først med nogen forsinkelse præsenteret et landsstyreoplæg for Landsstyret, trods to forespørgsler herom fra Landsstyrets Sekretariat.

Sagens vigtighed er nu klargjort overfor det nye Landsstyremedlem for Familier og Sundhed og Direktoratet, der på den baggrund har foretaget de fornødne omprioriteringer og afsat de nødvendige ressourcer til opgaven.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb taget stilling til svaret fra Landsstyrets Sekretariat.

Årsberetning 2002, afsnit 6, side 498ff.

Anvisning af bolig til et tidligere landsstyremedlem. (J.nr. 11.73.10.7/056-00)

Jeg erindrede i brev af 1. maj 2003 Landsstyrets Sekretariat for svar på mit brev af 23. december 2002.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur skrev til mig den 6. juni 2003:

”Direktoratet for Infrastruktur og Boliger har den 30. maj 2003 modtaget Ombudsmandens brev nr. 8726 af 1. maj 2003 sendt til Landsstyrets Sekretariat, hvor Ombudsmanden bringer nedennævnte sag i erindring.

Ombudsmanden har i en skrivelse af 23. december 2002 til Landsstyrets Sekretariat stillet sig tvivlende overfor, hvorvidt der i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger samt i senere ændringer til forordningen er hjemmel til at udtage enkelte boliger fra den samlede boligpulje til særlige formål.

Direktoratet for Infrastruktur og Boliger har på Landstingets Forårssamling 2003 fremsat forslag til en ændring af landstingsforordning om leje af boliger, således at reglerne om anvisning af boliger og anvendelse af boliger til særlige formål præciseres.

Som følge af det fremsatte forslag blev reglerne præciseret i landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om leje af boliger. I forordningens § 3 kan man finde de nærmere regler om anvisning af boliger.

Problemstillingen, der af Ombudsmanden er rejst af egen drift, er løst ved lovændringen af 15. april 2003, og sagen anses dermed for afsluttet fra direktoratets side.”

Direktoratet skrev til mig den 26. juni 2003:

”Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse nr. 11.73.10.7/056-00 af 1. maj 2003 til Hjemmestyrets Lovkontor bragt en egen drift sag vedr. landstingsforordning om leje af boliger i erindring.

Lovkontoret har fremsendt skrivelserne til videre foranstaltning til Direktoratet for Infrastruktur og Boliger samt til Administrationsdirektoratet.

Direktoratet har følgende kommentarer til Ombudsmandens skrivelse angående spørgsmålet om udtagelse af enkelte boliger fra den samlede boligpulje til særlige formål.

På Landstingets Forårssamling 2003 blev der vedtaget en ny landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger. I den nye forordning i § 3, stk. 1 nr. 6 er indsat en bestemmelse, hvorefter ledige boliger i ejendomme ejet af Hjemmestyret eller kommunerne kan anvises til særlige formål.

Direktoratet finder, at denne bestemmelse er tilstrækkelig hjemmel til, at landstyret kan anvise boliger til forskellige særlige formål, hvorfor problemstillingen om eventuel manglede hjemmel skulle være løst.”

Jeg skrev den 12. august 2003 til direktoratet:

”Direktoratet har i brev af 6. juni 2003, j. nr. ..., og i brev af 26. juni 2003, j. nr. ..., oplyst, at direktoratet er af den opfattelse, at Landsstyret nu med hjemmel i landstingsforordning nr. 3 af 15. april 2003 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger § 3, stk. 1, nr. 6, kan reservere boliger til andre formål end de i lejeforordningen opregnede.

Jeg har gennemgået ændringen af landstingsforordningen og dens forarbejder, og jeg er umiddelbart mest tilbøjelig til at mene, at den bestemmelse, som direktoratet har henvist til, ikke er relevant for den situation, som gav mig anledning til at undersøge tildelingen af en bolig til et tidligere landsstyremedlem.

Der er, som jeg anførte det i min udtalelse af 31. oktober 2000, tale om, at anvisningen af en bolig til et tidligere landsstyremedlem, som ikke var berettiget til en bolig, var en beslutning om at fravige reglerne om ophør af lejemaal for personale- og tjenesteboliger.

Der var således ikke tale om, at den pågældende bolig blev ”reserveret” til et bestemt formål.

Jeg finder samtidig, at det umiddelbart forekommer uklart, i hvilke situationer den ny lejeforordnings § 1, stk. 2, giver Landsstyret adgang til at udtage bestemte boliger fra lejeforordningen, og dermed fra forordningens anvisningsregler.

Jeg anmoder derfor direktoratet om gøre rede for, hvorvidt sidst nævnte bestemmelse efter direktoratets opfattelse giver Landsstyret adgang til at udtage boliger fra boligmassen med det formål at udleje boligerne på andre vilkår end de, som følger af lejeforordningens regler (om eksempelvis anvisning af boliger) således, at udtagelsesretten reelt får karakter af en generel dispensationshjemmel.

Jeg anmoder i den forbindelse også direktoratet om at gøre rede for, hvorvidt direktoratet er af den opfattelse, at boliger anvist efter lejeforordningens § 3 kan udtages fra boligmassen efter § 1, stk. 2.”

Direktoratet svarede mig i brev af 27. august 2003:

”Direktoratet for Infrastruktur og Boliger har modtaget Ombudsmandens forespørgsel af 14. august 2003, j.nr. 11.73.10.7/056-00, hvori direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorvidt LF. nr. 3/2003, § 1, stk. 2 giver Landsstyret adgang til at udtage boliger fra boligmassen, med det formål at leje dem ud på andre vilkår end de, der følger af lejeforordningens regler.

Hertil kan direktoratet oplyse, at Landsstyret med hjemmel i LF nr. 3/2003, § 1, stk. 2 frit kan udtage boliger fra Hjemmestyrets udlejningsboligmasse. Dvs. at Landsstyret løbende har ret til at lade en bolig skifte karakter. Ovennævnte fremgår af bemærkningerne til forslag til ændring af landstingsforordningen, hvori der står:

”Landsstyret kan udtage boliger fra udlejningsboligmassen. Disse boliger følger således ikke lejeforordningens regler. Landsstyret har anvisningsretten til disse boliger og beslutter, hvem de skal tildeles og på hvilke vilkår.”

Direktoratet anmodes tillige om at redegøre for, hvorvidt boliger anvist efter lejeforordningens § 3 kan udtages fra boligmassen efter § 1, stk. 2.

Ifølge LF 3/2003, § 1, stk. 2 kan Landsstyret udtage boliger fra udlejningsboligmassen, hvilket også omfatter boliger, der er anvist efter § 3 fra udlejningsboligmassen.

Landsstyrets udtagelsesret er naturligvis begrænset af de forvaltningsretlige retsgrundsætninger, der hindrer en vilkårlig administration af reglerne.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig til direktoratets seneste svar.

8. Stikordsregister

A

Administrativ praksis 8
 Administrative regler 120, 272, 403
 Administrativt skøn 94, 274
 Afslag 34, 39, 43, 128, 132, 269
 Aktindsigt, 37, 125, 127, 128,372
 Ankebegrænsning 50, 160
 Annullation 120
 Ansættelsesvilkår 7, 186, 194, 195, 413
 Ansøgning 13, 34, 56, 125, 128, 154, 160, 200, 228
 Ansøgt afsked 56, 196
 Anvisning af bolig, 42 48, 228, 437

B

Begrundelse 37, 43, 50, 120, 186, 201, 226, 242, 244, 262, 269, 274,
 297, 299, 300, 368, 380
 Begunstigende forvaltningsakt 56, 73, 80, 146, 147
 Boligbytning 228, 233,
 Boligsikring 48, 160, 163, 164, 165, 235, 240
 Børnebidrag 178, 408
 Byggemodning 119, 120

D

Decorum 422
 Decorumkrav 81
 Delegation 321, 326ff, 331, 333, 340,368, 412
 Den Europæiske Menneskerettighedskonvention 277, 289, 294, 295,
 364 421, 429, 434
 Den Særlige Hjælpefond 128, 129, 132
 Det kommunale selvstyre 212
 Disciplinærfølgning 95
 Dispensation 39, 45, 47, 121, 375, 403
 Dokumentation 45, 98, 100, 168, 174, 175, 176, 196, 200, 350, 355,
 357, 397

E

Elektronisk journalføring 54

F

Faktisk forvaltningsvirksomhed 334
Ferieloven 32, 45, 69, 75, 76, 77
Forældelse 343, 344, 352
Forflyttelse 81, 270, 416, 418, 419
Fortrolige oplysninger 315, 317
Forvaltningsloven 310, 315
Førtidspension 35, 168, 173, 176, 377

G

God forvaltningsskik 41, 45, 56, 72, 81, 195, 242, 287, 343, 344, 347, 353, 380

H

Hjælp til børn og unge 151, 277, 285, 287, 288, 291, 293, 398
Hjemmel 33, 45, 49, 73, 121, 122, 148, 149, 196, 228, 234, 239, 244, 267, 302, 321, 327ff, 336ff, 349f, 355, 357, 364, 371 372, 376, 377, 384, 389, 395, 403,413, 425
Hjemvisning 122
Høflig 41, 242

I

Inddrivelse 35, 343, 344, 347, 350, 386

K

Klagefrist 121
Kommunalfuldmagt 114, 212
Kommunebesøg 7, 47, 52, 343, 427
Konsulentrapport 82, 89, 94, 98ff
Kundgørelse 328, 339

L

Legalitetsprincip 328
Løntilbageholdelse 350, 428

M

Meddelelse 125
Modregning 309, 319, 320, 344,347, 348, 351, 355,382, 383

N

Normalistandsættelse 302, 304, 306

Notatpligt 54, 177, 287, 289, 389

O

Ophævelse af lejemål 41, 235, 238, 240, 244, 257, 259

Opkrævning 49, 102, 178, 186, 202, 212, 244, 309, 343, 400, 411

Oplysningspligt 160, 167, 364, 410

Opsigelse af lejemål 219

Overskydende skat 47, 309, 316, 348, 382, 405, 426

P

Påkrav 238, 241, 258, 265

Pantefoged 350, 352, 427

Partshøring 37, 96, 287, 380, 393, 394, 397, 420, 421

Personnavne 136

Praksis 8, 228, 350, 408, 425

Procedurefordrejning 96

Proportionalitetsprincip 262, 263f, 425

R

Rekurs 46, 102, 118, 120, 122, 123, 146, 163

S

Sagsdokumentation 36, 98, 174, 178, 183, 345, 380, 381

Sagsoplysning 81, 96, 98ff, 167, 240, 287, 367, 382, 421, 425

Skøn 46, 79, 149, 264, 271, 289, 328, 350, 391, 410

Skriftlighed 287, 291, 389

Stadfæstelse 122

Standardbrev 297

Stillingsændring 82, 94, 95, 414, 419

T

Tavshedspligt 41, 44, 309, 315, 316

Tilbageholdelse 309, 319, 320, 350

Tilbagekaldelse 79

Tjenesteforseeelse 82, 96, 97, 98, 381

Tvangsfuldbyrdelse 309, 319, 346, 353, 354, 426

U

Uansøgt afsked 39, 88

Udlevering af oplysninger 47, 309, 318

Undersøgelsespligt 48, 121

V

Vejledningspligt 175

Videregivelse af oplysninger 309,313, 314f

Æ

Ændring 122, 425

Ø

Ønskeflytning 42, 219, 228, 233

ISSN 1396-6782

Schultz Grafisk København