

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 2000**

SCHULTZ GRAFISK A/S
KØBENHAVN

ISSN

Indholdsfortegnelse

Forord	7
1. Embedets almindelige forhold	9
1 Personale	9
2. Rejser og besøg	9
3. Ombudsmandens kompetence.....	10
4. Samarbejdsrelationer.....	12
5. Budget, regnskab og revision	12
2. Statistiske oversigter	13
Antal sager, Ikke realitetsbehandlede sager, Realitetsbehandlede sager, Sagsfordeling i øvrigt, Sagsbehandlingstid, Fordelingen af sager i grafisk form.	
3. Bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål.....	25
4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg.....	31
5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde	
<i>01- Statsret</i>	
1. Hjemmestyrets og kommunernes ansvar og kompetence i forhold til retspsykiatriske patienter.....	39
<i>04 - Forvaltningsret</i>	
1. En myndigheds forpligtelse til at ekspedere en klage til behandling i rekursmyndigheden	59
2. Sagsbehandling, herunder partshøringspligt, ved ansøgning om flytning af barn til et andet fritidshjem	63
3. Retten til aktindsigt i sager om overenskomstforhandlinger. Begrundelsespligt for afslag på meroffentlighed	77
4. Bopæl som kriterium. Ulovlig opprioritering af kriterium. Meddelelse af afgørelse som gyldighedsbetingelse	83
5. Spørgsmål om kompetence og sagsbehandling for lønindeholdelse for skatterestancer.....	88

6. Begrundelsespligtens omfang ved afslag på ansøgning om bolig efter sociale kriterier	102
7. Anvendelse af kontoudtog (månedsopgørelser) i opkrævningsvirksomheden	106
8. Ulovlig delegation af kompetence fra Grønlands Hjemmestyre til kommunerne	110

24 - Socialret

1. Klagevejledning ved sociale afgørelser	116
2. Modregning i barseldagpenge. Barseldagpenge efter afholdelse af ferie. Standardafslag på boligsikring	121
3. Pension til domsanbragte på psykiatriske hospitaler i Danmark	128
4. De sociale myndigheders forpligtelser i sag om bistand til voldsramt kvinde og dennes børn	135
5. Spørgsmål om kompetencen til at afgøre tvist mellem to kommuner om det økonomiske ansvar for fejlagtigt udbetalte sociale ydelser	148
6. Førtidspension. Sagsbehandlingstid	155

32 - Arbejdsret

1. Regelgrundlag og hjemmel for personaleadministrative afgørelser	167
2. Ulovlig annullation af tjenestemandsansættelse	178
3. Pligt for rekursinstans til at påtale sagsbehandlingsfejl ved sagens behandling i første instans	192
4. Tjenestemandsansættelse på vilkår, som afveg fra betingelse i ansøgningen, ugyldig som følge af manglende partshøring	197
5. Sagsbehandlingsfejl ved ansættelse i stilling, som forudsatte dispensation fra pædagogoverenskomsten	210
6. Kommunernes administration af udbetaling af arbejdsskadeerstatninger	220
7. Ugyldig ophævelse af praktikforhold som led i uddannelse	225

36 - Fiskeri, fangst og landbrug

1. Interesseorganisations indflydelse på fordeling af fangstkvoter	249
--	-----

40 - Byggeri og bolig

1. Retsgrundlaget ved tvangsmæssig udsættelse af boliger	273
2. Anvisning af personaleboliger til borgere med boligrestancer	287
3. Anvisning af personalebolig til tidligere landsstyremedlem	292

6. Opfølgning på tidligere års beretninger	300
7. Stikordsregister	315

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 sjette beretningsår følgende:

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

Nuuk, august 2001

Vera Leth

1. Embedets almindelige forhold

1.1. Personale

Kontorfuldmægtig Arnarissaq Jakobsen fratrådte sin stilling med udgangen af juni 2000. Jeg ansatte i stedet pr. 1. august 2000 kontorfuldmægtig Sofie Josefsen, som kom fra en stilling som lægesekretær i det grønlandske sundhedsvæsen.

Fuldmægtig Christian Borch Grell fratrådte sin stilling ved Embedet med virkning fra udgangen af august måned 2000. Jeg ansatte i stedet fuldmægtig Jákup Eyðfinn Kjærbo pr. 1. oktober 2000. Jákup Eyðfinn Kjærbo er juridisk kandidat fra Aarhus Universitet fra juni 1996.

Fuldmægtig Betina Larsen fratrådte sin stilling ved Embedet med virkning fra udgangen af september måned 2000. Jeg ansatte i stedet Christina Bergendorff pr. 1. november 2000. Christina Bergendorff er juridisk kandidat fra København Universitet fra 1998.

Fuldmægtig Bjarne Petersen fratrådte sin stilling ved Embedet med virkning fra udgangen af oktober måned 2000. Stillingen var ved årets udgang endnu ikke besat.

Embedet havde ved udgangen af 2000 følgende medarbejderstab:

Retschef Michael Mikkelsen
Translatør Amalie Skøtt
Fuldmægtig Malene Kleist
Tolk Peter Mathiassen
Tolk Jørgen Hansen
Kontorfuldmægtig Sofie Josefsen
Fuldmægtig Jákup Eyðfinn Kjærbo
Fuldmægtig Christina Bergendorff

1.2. Rejser og besøg

Jeg gennemførte år 2000 besøg i Ittoqqortoormiit og Ammassalik samt Qaanaaq kommuner. Under disse besøg gennemførtes samtaler med klagere, ligesom der blev foretaget stikprøvekontrol af kommunernes sagsbehandling ved udtagelse af tilfældigt valgte sager i kommunernes social,- incasso- og personaleforvaltninger.

Besøget til Ittoqqortoormiit Kommunua foregik med transfer via Island, hvor jeg fik lejlighed til at besøge den islandske ombudsmandsinstitution, der havde arrangeret besøg i højesteret samt Altinget.

Jeg besøgte sammen med retschef Michael Mikkelsen Folketingets Ombudsmand, Forlaget Schultz samt Centeret for Menneskerettigheder.

Fuldmægtig Bjarne Petersen deltog på Embedets vegne på Nordisk Ombudsmandsmøde i Danmark.

1.3. Ombudsmandens kompetence

Anvendelse af personnumre

Som følge af en telefonisk henvendelse fra en borger, som var utilfreds med en kommunes brug af personnumre i kommunens korrespondance med borgerne og andre, undersøgte jeg spørgsmålet om, hvem en klage over kommunernes brug af personnumre kan rettes til.

Jeg udtalte i den forbindelse over for Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner og Skattedirektoratet, ligesom Rigsombudsmanden modtog en kopi af min udtalelse:

“De grønlandske myndigheders brug af personnumre er reguleret i Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 588 af 10. august 1998 om folkeregistrering § 22.

I samme bekendtgørelses § 28, 2. pkt. er fastsat følgende klageadgang:

“Klager over de grønlandske folkeregistres afgørelser og afgørelser truffet af folkeregistret i Grønlands hjemmestyres Skattedirektorat rettes dog til Rigsombudsmanden i Grønland.”

Det er min opfattelse, at det alene er de afgørelser, som træffes af kommunerne eller Skattedirektoratet som folkeregistermyndighed, som er omfattet af klageadgangen til Rigsombudsmanden.

Klager over myndighedernes brug af personnumre i sagsbehandlingen i øvrigt er ikke omfattet af klageadgangen i § 28, og en klage skal således rettes til den myndighed, som i øvrigt er rekurs- eller tilsynsmyndighed på det pågældende sagsområde.

Jeg vil herefter anse mig for kompetent til at behandle klager over afgørelser om myndighedernes overholdelse af bekendtgørelsens § 22, som træffes af rekurs- eller tilsynsmyndigheder omfattet af min kompetence.”

Klage over skattefinansiering af folkekirken

Jeg afviste at behandle en klage fra et trossamfund uden for Folkekirken over, at borgerne over skatteopkrævningen ydede bidrag til Folkekirken. Afvisningen var begrundet i, at der reelt var tale om en klage over landstingsfinansloven og landstingsloven om indkomstskat og dermed over Landstinget, som jeg ikke har kompetence i forhold til.

Jeg henviste i den forbindelse det pågældende trossamfund til at anlægge sag mod Landsstyret, såfremt medlemmerne af trossamfundet fandt, at deres rettigheder blev krænket ved den gældende ordning.

Klage over brud på tjenstemandslovens §§ 49 og 53.

Jeg afviste at behandle en klage fra en centralorganisation, som havde en hovedaftale med Landsstyret, over, at Landsstyret havde overtrådt tjenstemandslovens §§ 49 og 53 ved at indgå aftaler med en organisation, som Landsstyret ikke havde hovedaftale med.

Min afvisning var begrundet i, at en stillingtagen til klagen i væsentlig grad beroede på en fortolkning af den indgåede hovedaftale mellem Landsstyret og den klagende centralorganisation, idet jeg alene har kompetence i forhold til den ene aftalepart, Landsstyret.

Krisecenter drevet som selvejende institution.

Jeg modtog en klage fra en borger, som var blevet afskediget uansøgt fra et krisecenter.

Jeg anså mig for kompetent til at behandle klagen, og meddelte i den forbindelse det pågældende krisecenter:

“Efter § 4, stk. 1 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand omfatter ombudsmandens virksomhed samtlige forvaltninger under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne.

Da Krisecentret ... er en selvejende institution, har jeg forud for en egentlig behandling af den indgivne klage undersøgt, om krisecentret kan anses som omfattet af den offentlige forvaltning og dermed omfattet af ombudsmandens virksomhed.

Jeg har i denne forbindelse anmodet K kommune og Direktoratet for Sociale Anliggender om at tilsende driftsoverenskomsten mellem krisecentret og kommunen, vedtægterne for krisecentret og det af kommunen godkendte driftsregnskab for 1999.

K kommune og Direktoratet for Sociale Anliggende har ved breve af henholdsvis 17. november 2000 og 15. november 2000 fremsendt det ønskede materiale.

Efter at have gennemgået det fremsendte materiale kan jeg anføre følgende:

Selvejende institutioner falder som udgangspunkt uden for den offentlige forvaltning, dels på baggrund af, at de er organiseret på privatretligt grundlag, dels på baggrund af organisatorisk uafhængighed og egen formue. I forholdsvis sjældne tilfælde er offentlige forvaltningsmyndigheders indflydelse på en selvejende institution dog så intensiv, at institutionen må anses for at være en del af den offentlige forvaltning.

Krisecentret ... er en institution med særlige formål for voksne oprettet i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 32 af 30. november 1992 om krisecentre, jf. Landstingsforordning nr. 6 af 28. april 1988 om institutioner med særlige formål for voksne som ændret ved landstingsforordning nr. 5 af 11. maj 1993.

Landstingsforordningens formål er anført i § 1, og er sålydende:

“Landsstyremedlemmet for sociale anliggender påser, at der er det nødvendige antal pladser på institutioner med særlige formål for voksne, når sådanne ikke kan etableres med hjemmel i andre landstingsforordninger.”

Det følger af landstingsforordningens § 2, stk. 2, at:

“Ikke-landsdækkende institutioner efter denne landstingsforordning kan oprettes og drives af en kommune, eventuelt af to eller flere kommuner i samarbejde.”

Af landstingsforordningens § 3 følger, at institutioner efter landstingsforordningen kan etableres som selvejende institutioner, med hvilke landsstyreområdet for sociale anliggender eller vedkommende kommunalbestyrelse indgår driftsoverenskomst.

Det følger af landstingsforordningens § 4, stk. 1, at Landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender i fornødent omfang fastsætter regler for institutionernes oprettelse, anvendelse, indretning, ledelse og drift, herunder eventuelle betalingsbestemmelser samt regler for det pædagogiske arbejde i institutionerne.

Af landstingsforordningens § 6, stk. 2 følger, at Landskassen efter nærmere af Landsstyret fastsatte regler kan yde tilskud til etablering og drift af ikke-landsdækkende institutioner, jf. § 4, stk. 1.

Det følger af § 3 i driftsoverenskomsten mellem K kommune og ..., at centrets midler kan tilvejebringes ved fondsbidrag og/eller offentlige tilskud.

Ved gennemgang af det fremsendte regnskabsmateriale ses der imidlertid ikke konkret at indgå private midler i centrets formue, ligesom regnskabsmaterialet af-dækker, at ... drift fuldt ud finansieres via offentlige midler.

Via driftsoverenskomsten udøver kommunalbestyrelsen og Direktoratet for Sociale Anliggender en budgetstyring, der nærmer sig budgetstyringen i forhold til egentlige offentlige institutioner. Institutionen er i øvrigt underlagt kommunal styring via pålæg om årlig indberetning i form af beretning over centrets virksomhed.

Ud fra de ovennævnte hovedsynspunkter har jeg fundet, at den selvejende institution ..., der udfører opgaver efter landstingsforordning om institutioner med særlige formål for voksne, må henregnes til den offentlige forvaltning, idet institutionens virksomhed er reguleret ved Landsstyrets regler, jf. Hjemmestyrets bekendtgørelse om krisecentre. Krisecentrets vedtægter er godkendt af Landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender, som sammen med kommunalbestyrelsen i K kommune har betydelig indflydelse på Krisecentrets drift, og som fører tilsyn med centret.”

Klage over herberg for hjemløse.

I forbindelse med en konkret klagesag, hvor klager havde fået karantæne fra et herberg, fandt jeg, at herberget, som er en kommunal institution, var omfattet af min kompetence, hvorfor jeg kunne behandle klager over afgørelser truffet af herberget.

1.4. Samarbejdsrelationer

Der er ingen tilførsler for år 2000 under dette punkt.

1.5. Budget, regnskab og revision

Embedets bevillingsramme for 2000 var kr. 6.399.000.

Embedets forbrug i 2000 androg ifølge urevideret opgørelse kr. 5.397.489,28, eller kr. 1.001.510,72 mindre end bevillingen. Det reviderede resultat forelå ikke ved redaktionens afslutning.

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

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

For 2001 er der afsat en bevillingsramme på kr. 7.024.000. Der er hermed taget højde for, at Landstinget godkender klassificering af tjenestemandstillinger forud for 2001.

2. Statistiske oversigter

I beretningsåret 2000, 1. januar -31. december, blev der oprettet 82 konkrete enkeltsager på baggrund af indkomne klager. Herudover blev der oprettet 30 konkrete sager af egen drift.

Der indkom flest klager i månederne januar, april og december, mens der alene indkom henholdsvis 3, 4 og 3 klager i juli, august og september måned. Færrest klager indkom i november måned, hvor jeg kun modtog 2 klager. Antallet af indkomne klager i årets resterende måneder varierer fra 6 til 9 indkomne klager pr. måned.

I 2000 blev der foretaget 80 vejledninger. Antallet af vejledninger fordeles sig relativt jævnt over hele året, dog blev der i månederne juli og oktober kun foretaget henholdsvis 4 og 3 vejledninger.

De sager, der blev afsluttet i 2000, er nedenfor opdelt i to hovedgrupper:

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

Nedenfor angives tal, der belyser henholdsvis antallet af afviste og afsluttede sager. Enkelte steder henvises ligeledes til tallene fra 1998 og 1999. Der kan forekomme tal for de sager, der indkom i 1998 og 1999, som ikke svarer til de tal, der er angivet i henholdsvis 1998- og 1999-beretningerne. Dette kan skyldes, at nogle af sagerne fra 1998 eller 1999 er blevet genoptaget i 1999 eller 2000 eller, at nogle af sagerne fra 1998 eller 1999 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 2000 blev i alt 62 klager afvist. Af disse hidrører 1 fra klage indgået i 1997, 5 fra klager indgået i 1998 (se figur 7), 19 hidrører fra klager indgået i 1999, mens de resterende 37 hidrører fra klager indgået i 2000. Afvisningsgrundene fordeler sig med følgende antal (se figur 2). Det tilsvarende antal for henholdsvis 1999 og 1998 er angivet i parentes (se figur 2a og 2b):

	2000	1999	1998
Klagen var for sent indgivet.....	5	11	13
Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse	1	0	3
Klagen angik rigsmyndigheder	2	1	2
Klagen angik private	2	4	2
Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed	17	12	28
Klagen angik et hjemmestyreselskab.....	0	2	2
Klagen blev tilbagekaldt	9	10	6
Forespørgsler	2	4	0
Inhabilitet.....	0	0	0
*Andet	<u>24</u>	<u>27</u>	<u>26</u>
	62	71	82

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

Det fremgår af figur 2, 2a og 2b, at antallet af klager, der er afvist som følge af, “andet” for alle tre beretningsår, ligger relativt højt. Afvisning på grund af, at klagen kunne indbringes for en højere administrativ myndighed, er steget fra 1999 til 2000. Det fremgår samtidig af figurerne, at antallet af afvisninger begrundet i, at klagen var forældet, er faldet fra 15,85 % i 1998 til 15,49 % i 1999 og i 2000 til 8,06 %. Jeg har ikke i beretningsåret 2000 afvist nogen klage begrundet i, at der var klaget over en hjemmestyrevirksomhed.

Realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 2000 blev der afsluttet i alt 52 klager, efter at disse havde været undergivet realitetsbehandling. Af disse hidrører 3 fra klager indkommet i 2000, de resterende hidrører fra klager indkommet i 1996, 1997, 1998 og 1999 (se figur 7 og 8).

Ved årets udgang henstod der 54 uafsluttede sager. Heraf er en klage indgået i 1996, mens resten er indgået i 1997- 2000. Samtidig henstod der 30 uafsluttede sager, som jeg af egen drift havde taget op til undersøgelse.

Af de 52 afsluttede realitetsbehandlede sager, som blev afsluttet i 2000, udtalte jeg kritik i 16 sager, i 24 sager udtalte jeg både kritik og gav henstilling, 4 sager gav anledning til henstilling alene, to sager afventer opfølgning på henstilling, mens jeg intet havde at bemærke i 4 af sagerne.

Jeg har, for at få et overblik over udviklingen i resultatet af de afsluttede sager i figur 6a og 6b vist resultatet af de afsluttede realitetsbehandlede klager i henholdsvis 1998 og 1999.

Det ses heraf, at antallet af klager, hvori jeg har udtalt kritik, er faldet fra 1998 til 2000. I 1998 udgjorde tallet 62,86%, mens tallet i 1999 ligger på 42,86% og i 2000 ligger på 30,77%. Samtidig er antallet af sager, hvor jeg har udtalt såvel kritik som givet henstilling til myndigheden steget fra i 1998 at ligge på 25,71% til i 2000 at ligge på 46,15%. Endelig ses det, at antallet af sager, hvor jeg intet har haft at bemærke er faldet fra i 1999 at ligge på 26,53% til i 2000 at ligge på 7,69%.

I 2000 er der i 89 tilfælde udarbejdet et referatnotat på baggrund af den foretagne mundtlige vejledning af borgerne. Disse vejledninger har typisk kunnet inddeles i to grupper, nemlig henvendelser, hvor en egentlig klage til mig, ville have resulteret i en afvisning - disse vejledninger er ofte mundt ud i, at borgerne er henvist til at rette henvendelse til andre myndigheder - samt henvendelser, hvor sagen var af en sådan karakter, at jeg kunne opstarte behandling af en egentlig klage på baggrund af borgerens henvendelse, (se figur 1).

Sagernes fordeling i øvrigt.

Nedenstående tal viser sagernes fordeling på myndighed, retsområde og klagetema. Jeg har valgt at basere beregningerne på samtlige afsluttede klager i 1999 og 2000, mens tallene fra 1998 er baseret på både afviste og afsluttede klager. Årsagen til at tallene fra 1998 er baseret på såvel afviste som afsluttede sager, er, at der i 1998 ikke var afsluttet tilstrækkelig med sager til, at der statistisk kunne udledes noget deraf. Dette må man naturligvis have for øje, når man sammenligner tallene fra 1998 med tallene fra 1999 og 2000. Nedenstående oversigt med tilhørende figurer må ses i lyset heraf.

Afsluttede klager fordelt på, hvilken myndighed, der klages over, fordeles sig med følgende antal (se figur 3). Til sammenligning angives de tilsvarende antal for henholdsvis 1999 og 1998 i parentes:

	2000	1999	1998
Hjemmestyre myndighed.....	18	13	37
Kommune	27	25	68
Offentlig selskab	7	8	16
Private (selskab, forening/fond, andre).....	0	3	12
Rigsmyndighed.....	0	0	1
Domstole.....	0	0	0
Andre	0	0	1
	52	49	135

En procentvis beregning af tallene viser, at der som i de tidligere år, er en klar overvægt af klager over kommunerne, i forhold til klager over andre myndigheder. Der er således i 2000 i 52% af klagerne klaget over en kom-

mune. Man må dog huske på, at det er kommunerne, der står for en stor del af sagsbehandlingen overfor borgerne. Samtidig er antallet af klager over en hjemmestyrevirksomhed steget fra i 1999 at ligge på 26,53 % til i 2000 at ligge på 35 %.

Afsluttede sager fordelt på hvilket retsområde, der klages over fordeler sig med følgende antal, (se figur 4). Det tilsvarende antal for 1999 og 1998 angives også.

	2000	1999	1998
Arbejdsmarked.....	14	10	26
Byggeri og bolig	8	12	32
Erhverv og forbruger	2	0	3
Fiskeri, fangst og landbrug	1	5	5
Formueret.....	0	2	3
Forvaltningsret.....	9	4	10
Kultur og kirke.....	0	0	0
Miljøsikring	1	1	2
Person-, familie- og arveret.....	1	0	0
Retspleje og kriminalret.....	0	0	0
Skatter og afgifter	3	2	9
Socialret	13	8	39
Statistik og register	0	0	1
Statsret	0	0	0
Sundhed	0	3	1
Uddannelse og forskning	0	2	3
Veje, transport, kommunikation og brand.....	0	0	0
Andet	0	0	1
	52	49	135

Antallet af afsluttede sager, der vedrører socialret, arbejdsmarked, forvaltningsret samt byggeri og bolig, er de retsområder, indenfor hvilke jeg i året 2000 har afsluttet flest klager. Det er ligeledes indenfor disse retsområder, hvor jeg modtager flest klager.

Afsluttede sager i 2000 fordelt på klagetema fordeler sig med følgende antal (se figur 5). Til sammenligning angives tallene for 1999 og 1998 også.

	2000	1999	1998
Afgørelser	23	24	68
Andre forvaltningsretlige emner	2	6	6
Sagsbehandlingstid	12	7	23
Faktisk forvaltningsvirksomhed	4	6	15
Aktindsigt	3	0	0
Begrundelse	1	0	2
Tavshedspligt og videregivelse	0	0	0
Habilitet	1	0	1

Dokumentation	1	0	0
Andet	<u>5</u>	<u>6</u>	<u>20</u>
	52	49	135

Af de klager, som jeg har afsluttet i 2000, har de fleste været klager over en afgørelse, i alt 44,23 %. Ligeledes har jeg afsluttet en del klager over sagsbehandlingstid, i alt 23,08 % af de klager, som jeg har afsluttet.

Jeg har i året 2000 ikke afsluttet klager vedrørende tavshedspligt, lige-
som jeg alene har afsluttet en klage vedrørende sagsdokumentation, samt
en klage vedrørende begrundelse og habilitet. Dette hænger sammen med,
at det kun er et meget lille antal af de indkomne klager, der vedrører disse
klagetemaer.

Klager afsluttet i 2000, fordelt på resultatet af min undersøgelse, (se fi-
gur 6). Til sammenligning anføres det tilsvarende antal for 1999 og 1998:

	2000	1999	1998
Kritik.....	16	21	22
Henstilling alene	4	2	0
Kritik og Henstilling	24	13	9
Opfølgning på henstilling	4	0	1
Intet at bemærke	<u>4</u>	<u>13</u>	<u>3</u>
	52	49	35

Indgåede klager i 2000 fordelt på sagsstatus ved udgangen af 2000 (se fi-
gur 7). Til sammenligning angives det tilsvarende antal for samtlige indgå-
ede klager (se figur 8):

	2000	Alle klager
Afsluttet efter realitetsbehandling.....	8	207
Afvist	45	444
Uafsluttet	<u>29</u>	<u>56</u>
	82	707

Herudover har jeg i alt 30 uafsluttede sager, som jeg af egen drift har op-
startet. Endvidere er der i årenes løb afsluttet 38 sager, som jeg af egen drift
har opstartet.

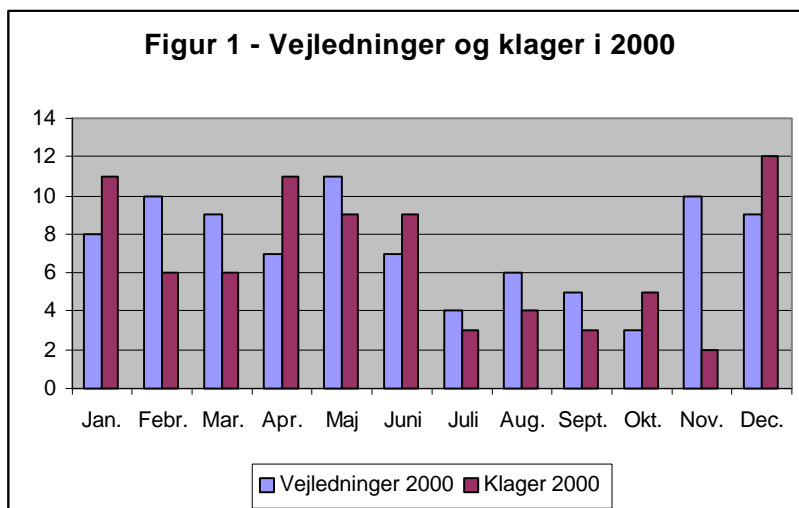
Sagsbehandlingstid.

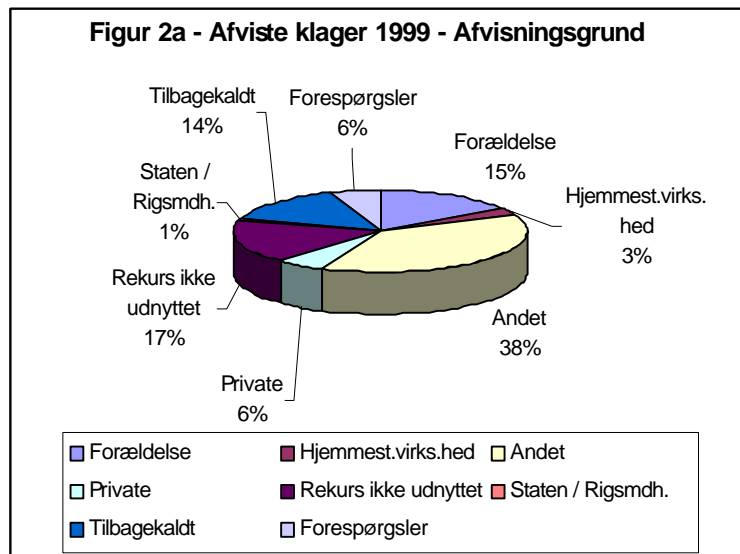
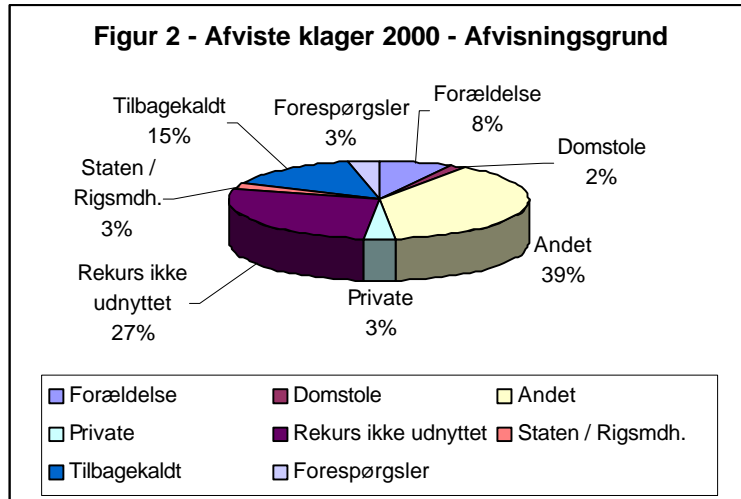
Nedenfor anføres tal, der belyser min sagsbehandlingstid.

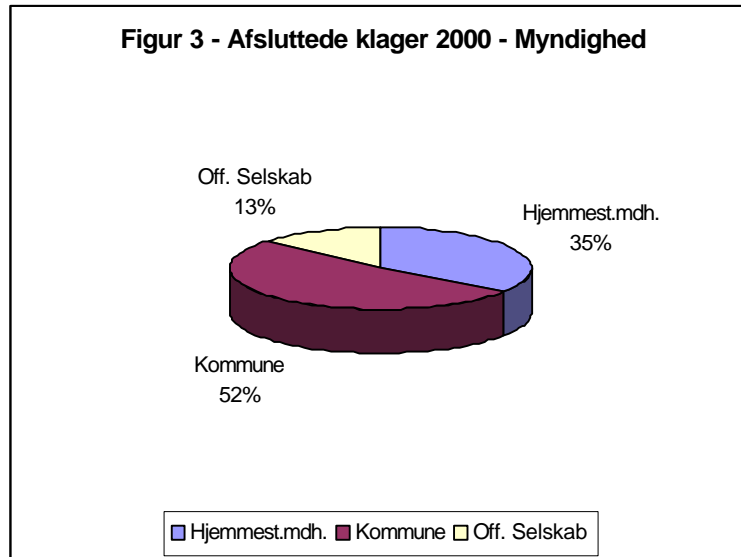
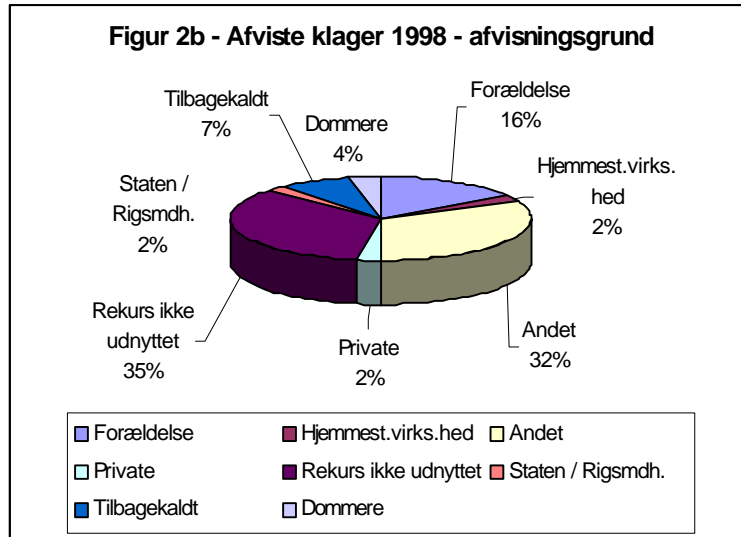
Af de i 2000 indkomne klager blev 37 afvist. Dette svarer til en afvis-
ningsprocent på 45,12 %. Af de i 1999 indkomne klager blev 38 afvist,
hvilket svarer til en afvisningsprocent på 34,55. Antallet af afvisninger er
steget i forhold til tidligere år. Af det samlede antal klager indkommet i
1995, 1996, 1997, 1998, 1999 og 2000 er i alt 444 klager afvist. Dette sva-
rer til en samlet afvisningsprocent på 62,8 %.

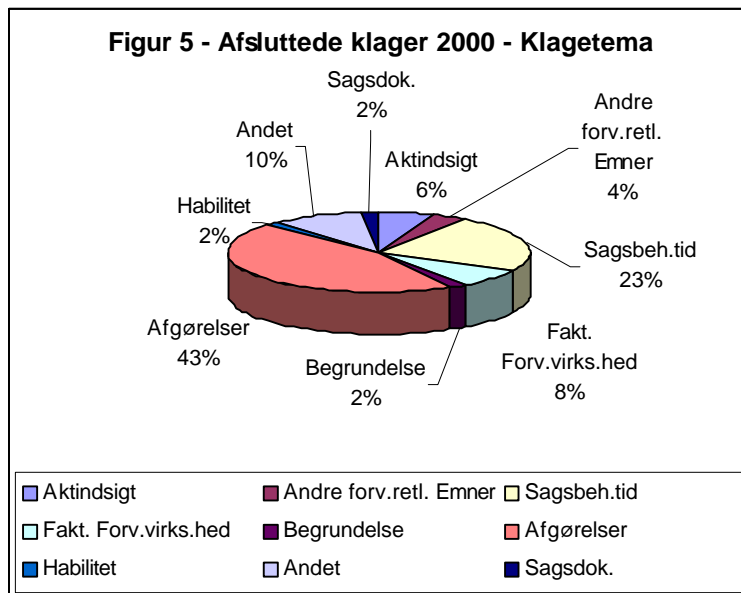
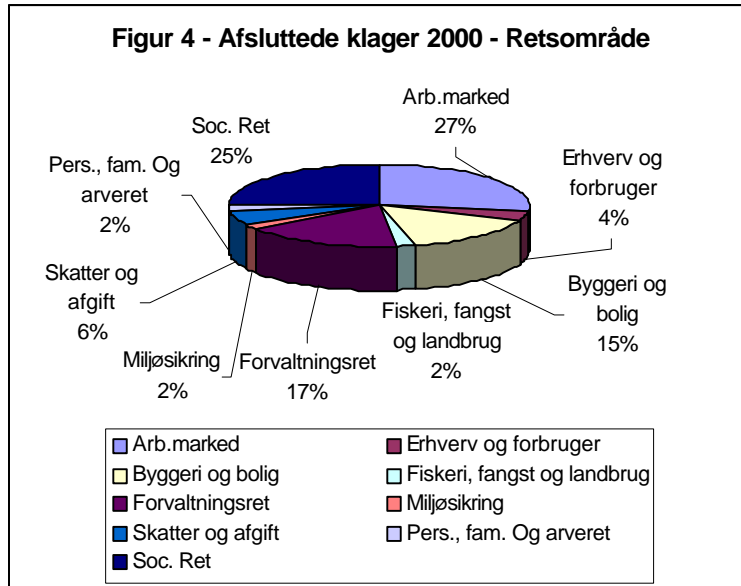
Sagsbehandlingstiden for samtlige klager, som jeg har afvist ligger gennemsnitligt på 179 dage, hvilket er en stigning på 11 dage i forhold til sidste års beregninger. Det højeste antal sagsbehandlingsdage for en afvisning ligger på 1380 dage og det laveste på 1 dags sagsbehandlingstid. Det er utilfredsstillende, at der kan gå helt op til 1380 dage med at behandle en afvisningssag. En af årsagerne hertil kan imidlertid være, at der ikke altid er tilstrækkeligt med oplysninger i sagen til, at jeg umiddelbart kan afvise klagen, selv efter en høringsrunde.

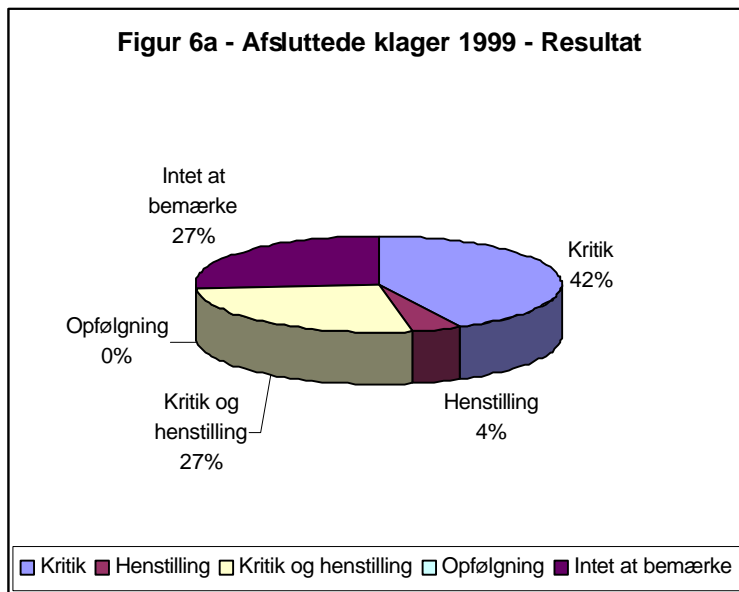
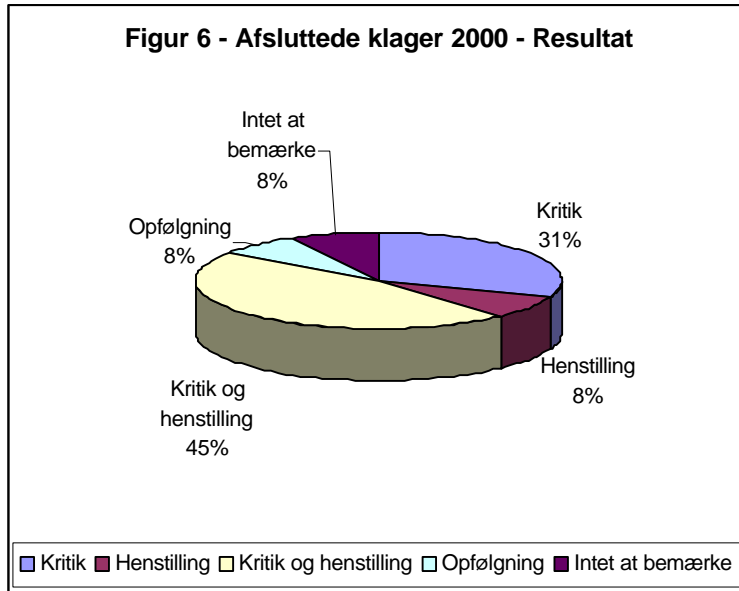
Med hensyn til sagsbehandlingstiden for de afsluttede realitetsbehandlede sager i 1995, 1996, 1997, 1998, 1999 og 2000, ligger den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 522 dage. Til sammenligning ligger sagsbehandlingstiden for afsluttede klager i 2000 på 645 dage, hvilket også er en stigning i forhold til sidste år. Af de sager, som jeg har afsluttet i 2000 hidrører 5 fra sager indgået i 1996, 7 fra 1997, 16 fra 1998, 21 fra 1999 og 3 fra 2000. Ved årets udgang henstod 1 sag fra 1996, og 4 fra 1997.

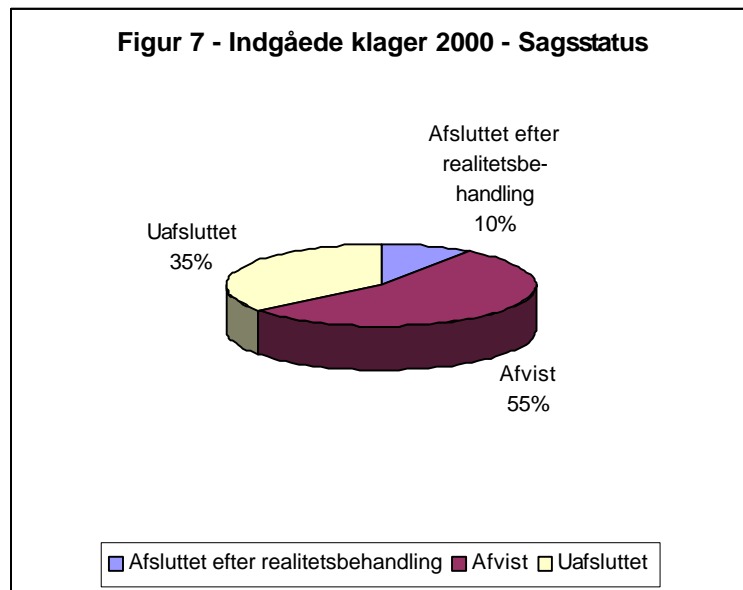
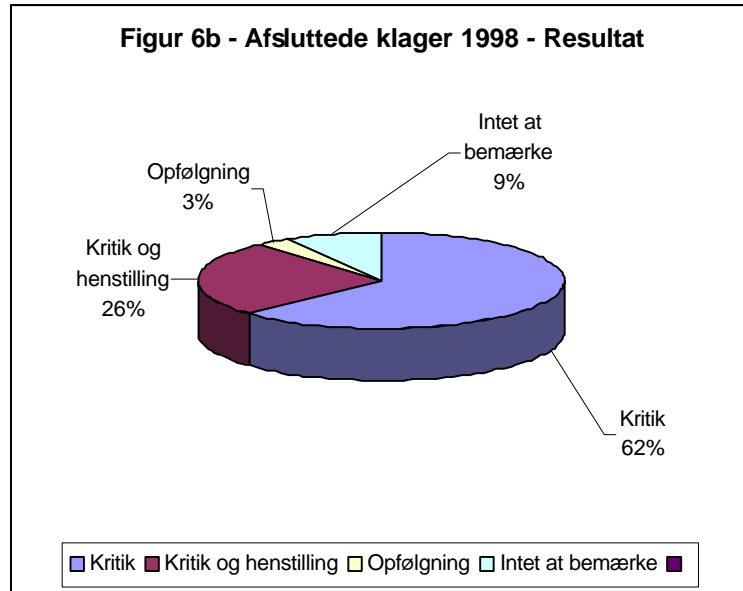


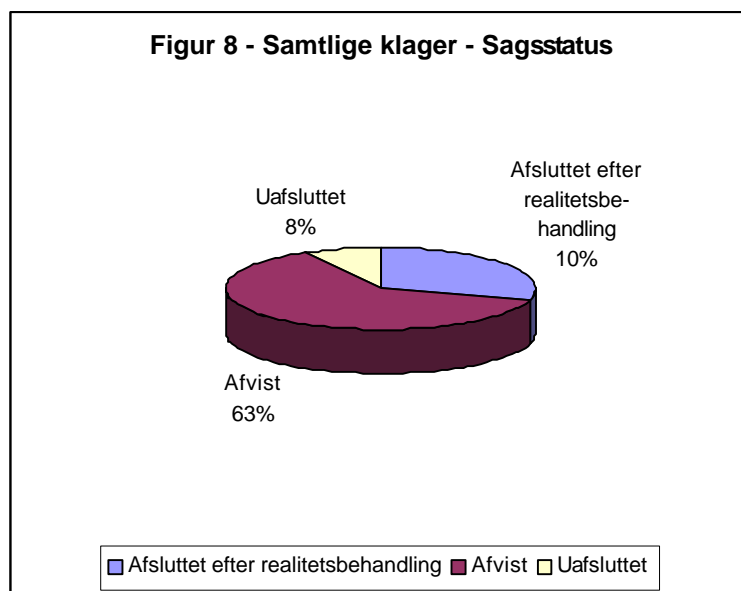












3. Bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

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

Information af borgere, der indkaldes til en fogedforretning.

I forbindelse med min gennemgang af incassosager under et kommunebesøg udtalte jeg følgende om kommunens informations- og vejledningspligt, når den indkalder borgere til fogedforretninger:

“I forbindelse med kommunens behandling af en incassosag, hvor kommunen finder det nødvendigt at indkalde borgeren til en fogedforretning, vil det således være relevant at vejlede borgeren om, hvilke fordringer, som ligger til grund for fogedforretningen således, at borgeren har mulighed for at afværge fogedforretningen ved betaling eller ved indgåelse af en afdragsaftale med kreditor.

Samtidig vil information om fordringernes art og størrelse give borgeren mulighed for på forhånd at vurdere, om der eventuelt skal fremsættes indsigelser over for pantefogeden.

Dernæst bør en indkaldelse til incassokontoret udtrykkeligt angive, at borgeren indkaldes til en fogedforretning. Borgerne kan kun pålægges at møde hos kommunen i forbindelse med, at pantefogeden foretager tvangsfuldbyrdsesskridt for fordringer omfattet af retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2.”

En kommunes standardformular til indgåelse af aftaler om betaling af forfalden gæld.

I forbindelse med min gennemgang af incassosager under et kommunebesøg udtalte jeg følgende om kommunens standardformular:

“Det er ... uheldigt, at kommunen i sin standardblanket for betalingsaftaler med borgerne tager et generelt modregningsforbehold, idet det ... som udgangspunkt ikke er muligt at foretage modregning i sociale ydelser. Der er endvidere kun mulighed for at foretage modregning i andre ydelser fra det offentlige, som kun kan udbetales til den berettigede personligt, når dette fremgår af loven.

Der er heller ikke mulighed for at modregne gæld til Hjemmestyret eller Hjemmestyreejede aktieselskaber i udbetalinger fra kommunen.

Jeg finder det dernæst meget uheldigt, at kommunen oplyser, at misligholdelse af aftalen generelt indebærer, at gælden kan tvangsinddrives.

Tvangsinddrivelse forudsætter, at gælden er omfattet af retsplejelovens kapitel 7, § 1, hvilket vil sige, at gælden skal være fastslået ved dom eller retsforlig eller være et af de krav, som nævnes særskilt i bestemmelsens stk. 2, og at der konkret ikke hersker tvivl om kravets rigtighed.

Jeg har dog samtidig noteret mig, at kommunen vil ændre de standardblanketter, som kommunen benytter ved sådanne betalingsaftaler med borgerne.”

Adgangen til at knytte bebyrdende vilkår til en afgørelse om henstand med skattebetalingen.

Jeg udtalte i en klagesag, at et bebyrdende vilkår om sikkerhedsstillelse i forbindelse med en afgørelse om at yde henstand med skattebetalingen ikke har hjemmel i landstingsloven om indkomstskat § 67.

Det vil derimod uden direkte lovhjemmel være lovligt at fastsætte et sådant vilkår, 1) hvis forvaltningen har mulighed for at yde henstand med skattebetalingen, og 2) de hensyn, som bærer vilkåret, ikke er ulovlige i forhold til selve afgørelsen om at yde henstand.

Udveksling af oplysninger mellem en kommune og A/S Boligselskabet INI.

I to klagesager var det oplyst, at A/S Boligselskabet INI havde haft en praksis, hvorefter boligselskabet løbende orienterede en kommune om, hvilke borgere, som skulle have udbetalt beløb som følge af for meget indbetalt varmebidrag således, at den kommunale pantefoged kunne benytte borgernes tilgodehavende til tvangsfuldbyrdelse.

Såvel kommunen som boligselskabet henviste til, at der var tale om videreførelse af en praksis fra den gang, de offentlige udlejningsboliger blev administreret af kommunerne.

Jeg udtalte om den anvendte fremgangsmåde:

“Jeg finder ikke, at en sådan praksis er i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler om udveksling af oplysninger imellem forskellige forvaltningsmyndigheder - eller som i dette tilfælde en myndighed og A/S Boligselskabet INI.

Jeg er af den opfattelse, at oplysningen om overskydende varmebidrag ikke er en fortrolig oplysning. Der er således for så vidt fri adgang til at udveksle oplysningen mellem myndigheder.

Det følger imidlertid af de almindelige principper om myndigheders undersøgelse og saglig forvaltning, at en forvaltningsmyndighed ikke må tilegne sig oplysninger, som ikke er sagligt relevante for myndighedens virksomhed. Dette gælder uanset om, der er tale om fortrolige oplysninger eller ej, men for så vidt angår fortrolige oplysninger er princippet kodificeret i sagsbehandlingslovens § 33.

Det gælder ligeledes, at en forvaltningsmyndighed ikke må videregive oplysninger som ikke er sagligt relevante for den modtagende myndighed. Sagsbehandlingslovens § 32, stk. 1 er sålydende:

“§ 32. I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis den er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.”

En myndighed er således forpligtet til at videregive oplysninger til en anden myndighed i det omfang, den er berettiget hertil, men det er en betingelse for videregivelsen, at oplysningen er relevant for den anden myndighed. Denne bestemmelse skelner ikke imellem fortrolige og ikke fortrolige oplysninger. Det afgørende må her være, hvorvidt den afgivende myndighed har været klar over eller burde have været klar over, at oplysningen ikke var sagligt relevant for den modtagende myndighed.

Jeg finder ikke, at oplysningerne vedrørende overskydende varmebidrag har været sagligt relevante for K kommune. Jeg lægger herved vægt på, at K kommune un-

der ingen omstændigheder havde mulighed for at modregne kommunale restancer med det overskydende varmebidrag.

Såfremt kommunen havde ønsket at gøre udlæg i det overskydende varmebidrag, skulle dette være sket ved en fogedforretning under iagttagelse af retsplejelovens regler herom i kapitel 7, særligt § 21, stk. 2 og 3, hvorefter skyldneren har pligt til at give oplysninger om sine økonomiske forhold samt ret til at påvise gentande, som skyldner ønsker gjort udlæg i. Såfremt pantefogeden på anden vis fremskaffer sig disse oplysninger, er jeg af den opfattelse, at det vil have karakter af en omgåelse af retsplejelovens regler.

Der har således ikke været noget berettiget og lovligt sigte med udvekslingen af oplysninger.

Jeg finder på den baggrund, at K kommunes indhentelse og A/S Boligselskabet INI's videregivelse af oplysningerne om overskydende varmebidrag har været uberettiget.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at K kommune og A/S Boligselskabet INI har haft en sådan praksis vedrørende udveksling af oplysninger om overskydende varmebidrag.

K kommune har oplyst, at den beskrevne fremgangsmåde med hensyn til modregning af varmereguleringer ikke har været anvendt efter 1997. Jeg går derfor ud fra, at K kommune og A/S Boligselskabet INI ikke længere udveksler oplysninger om overskydende varmebidrag.”

En myndigheds fortsættelse af ulovlig praksis trods tidligere henstilling.

Jeg udtalte den 27. juli 1995 i en sag, som er gengivet i ombudsmandens beretning for 1995 side 35 at “loven ikke i dag giver adgang til at standse lønudbetalingen i en længere periode end den, hvor ferien faktisk afholdes” og videre “Såfremt Personaledirektoratet er af den opfattelse, at der i alle situationer, hvor den samlede opsatte feriegodtgørelse kommer til udbetaling på een gang, skal ske en modsvarende lønstandsning i 5 uger, bør det derfor overvejes at søge ferieloven ændret på dette punkt”.

I forbindelse med behandling af en klage over Administrationsdirektoratet konstaterede jeg, at Administrationsdirektoratet var fortsat med at følge omtalte ulovhjemlede praksis.

Administrationsdirektoratet så sig ikke i stand til at gøre rede for årsagen til, at jeg ikke var underrettet om, at den citerede udtalelse ikke gav anledning til at ændre praksis.

Jeg udtalte herefter, at det gjaldt for Personaledirektoratet, som det gælder for Administrationsdirektoratet, at myndighederne må forventes at forholde sig til embedets udtalelser og de heri indeholdte henstillinger og anbefalinger. Såfremt direktoraterne er uenige med embedets udtalelser, må myndighederne forventes at give udtryk herfor. Jeg fandt undladelsen heraf meget beklagelig.

Kommunernes pligter ved inddrivelse af forhøjede underholdsbidrag.

Udtalt, at en kommune, som opkræver a-bidrag ud over normalbidraget, ikke er berettiget til at indtræde i retten til det forhøjede bidrag. Sådanne, forhøjede, bidrag skal udbetales direkte til den berettigede.

Lovgrundlaget for opgørelse og opkrævning af skatterenter.

I en sag, som i øvrigt ikke er omtalt i beretningen, fandt jeg anledning til at give Landsstyret og Landstinget meddelelse, jf. ombudsmandslovens § 11, om, at lovgrundlaget for opgørelse og opkrævning af skatterenter er mangelfuldt.

Begrundelsens omfang i sag om uansøgt afskedigelse.

I en sag om uansøgt afskedigelse for tjenesteforseelser af en overenskomstansat pædagog i en kommune udtalte jeg om begrundelsen for afskedigelsen:

“Som anført oven for, gælder der særlige begrundelsesregler i sagsbehandlingsloven for afgørelser, som ikke giver en part fuldt ud medhold.

Herudover består der ikke en almindelig pligt for myndighederne til i begrundelsen udtrykkeligt at komme ind på samtlige en parts argumenter.

I det omfang der er tale om relevante anbringender, er der dog en formodning for, at de skal nævnes i begrundelsen. Ved vurderingen skal der bl. a. tages hensyn til hvor indgribende afgørelsen er for parten, jf. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret 1994, s. 371 ff., som også er udtryk for den her i landet gældende retstilstand.

A's partshøringssvar af 30. september 1999 til kommunen indeholder en argumentation for, at hans hidtidige virke i kommunen bør tillægges betydning for kommunens bevismæssige vurdering af de dele af sagen, hvor der foreligger modstridende forklaringer fra det involverede personale.

A's partshøringssvar må desuden opfattes som en tilkendegivelse fra A's side om, at han finder, at kommunen ikke ved valg af sanktion har taget tilstrækkeligt hensyn til A's hidtidige ledelse.

Jeg finder det rigtigst, at kommunen i sin begrundelse for den trufne afgørelse havde kommenteret de anførte anbringender fra A.

Jeg finder i øvrigt anledning til at bemærke, at når kommunen under sagens behandling modtager relevante oplysninger eller anbringender fra andre end sagens parter, har kommunen en pligt til, også hvis oplysningerne eller anbringenderne er til fordel for parten, at tage stilling til disse oplysninger i forbindelse med sin afgørelse.

Jeg finder derfor også, at det havde været rigtigst, at kommunen havde forholdt sig til A's anbringender om tilsidesættelse af lighedsgrundsætningen i sin redegørelse for skønnet over valg af sanktion i forbindelse med den trufne afgørelse.”

Den bevismæssige betydning af, at en sag er bortkommet.

I forbindelse med behandlingen af en klage over uansøgt afskedigelse af en kommunal medarbejder, som i øvrigt ikke omtales i beretningen, udtalte jeg, at det forhold, at kommunens personalesag er bortkommet i forvaltnin-

gen i sig selv er meget kritisabelt. Desuden er det forhold, at sagen er blevet væk, i sig selv egnet til at skabe betydelig tvivl om afskedigelsesgrundlaget.

Partshøringsmangler ved flere afskedigelser.

Jeg afsluttede i år 2000 min behandling af tre sager, hvor en kommune havde afskediget medarbejdere uden at overholde reglerne om partshøring.

Ud over at kritisere afskedigelserne, der som følge af den mangelfulde sagsoplysning var ugyldige, noterede jeg mig, at to af disse afskedigelser blev gennemført efter, at Højesteret i en anden sag, som var anlagt mod kommunen, havde fundet en afskedigelse ugyldig som følge af manglende partshøring.

Jeg anmodede kommunen om at meddele, hvad kommunen agtede at foretage i anledning af de ulovlige afskedigelser, ligesom kommunen blev anmodet om at meddele, hvad den agtede at foretage for at undgå tilsvarende fejl i fremtiden.

Kommunen meddelte efterfølgende, at kommunen arbejdede på en forligsmæssig løsning i sagerne.

Der forelå dog ikke ved beretningsårets afslutning noget svar fra kommunen på, hvorledes mine henstillinger var fulgt.

Uklarheder i landstingsforordningen om leje af boliger.

I en sag, som i øvrigt ikke medtages i beretningen, anmodede jeg Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele, hvorvidt det gav direktoratet anledning til overvejelser, at der ved lejemål indgået før 1. januar 1990 intet lovkrav er om afgivelse af skriftligt varsel om besigtigelse af lejemål ved fraflytning, at landstingsforordning nr. 3 af 13 juni 1994 om leje af boliger kan give anledning til misforståelser, idet bestemmelsen kan læses således, at der for lejemål indgået før 1. januar 1995 ikke længere findes regler, der regulerer disse lejemål.

Jeg gav samtidig direktoratet meddelelse om en uoverensstemmelse mellem den danske og den grønlandske tekst i den nævnte landstingsforordnings § 35.

Direktoratet meddelte mig, at Landsstyret ved fremsættelse af et forslag til revision af landstingsforordningen om leje, forventeligt på Landstingets forårssamling 2001, vil tage højde for mine bemærkninger.

Manglende overgangsbestemmelse i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension.

I forbindelse med behandlingen af en konkret klagesag, blev jeg opmærksom på, at der ikke i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension er indsat en bestemmelse, der opretholder den gamle forordning om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v., såfremt der fortsat, i visse situationer, skal træffes afgørelse i henhold til denne landstingsforordning.

Jeg henstillede, at Landsstyret overvejer ved en lovrevision at indsætte en sådan bestemmelse.

Jeg havde ikke ved beretningsårets afslutning modtaget svar fra Landsstyret.

Meddelelse til borgerne om takstbetaling til daginstitutioner.

I en sag, som i øvrigt ikke er optaget i årsberetningen, har jeg over for Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked udtalt følgende om den forvaltningsretlige betydning af, at der udsendes en meddelelse til forældrene om fastsættelsen af takstbetaling:

“Sagsbehandlingsloven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jfr. lovens § 2, stk. 1.

Sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse, defineres som sager, i hvilke der udfærdiges retsakter, der går ud på at fastslå, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde.

Som udgangspunkt gælder sagsbehandlingsloven for udstedelse af såvel generelle som konkrete retsakter. I praksis vil sagsbehandlingslovens bestemmelser om aktindsigt, partshøring og begrundelse dog sjældent finde anvendelse i tilfælde af udstedelse af generelle retsakter, idet der ikke kan påpeges bestemte individuelle parter i sagen.

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

Jeg har i den konkrete sag fundet, at direktoratets fastsættelse af, hvilke procentsatser der skal være gældende for de enkelte indkomstgrupper, må betragtes som en generel retsakt.

Jeg betragter således ikke den meddelelse, som tilgår forældrene om størrelsen af den månedlige udgift til betaling for at have et barn i institutionen, som en afgørelse. Jeg finder derimod, at der er tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, som direktoratet udøver.

Dette betyder, at sagsbehandlingsloven ikke finder anvendelse på den meddelelse, hvori den månedlige takstbetaling angives, jfr. sagsbehandlingslovens § 2, stk. 1, hvori det er bestemt, at loven gælder for behandling af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Det betyder, at sagsbehandlingslovens regler, særligt om partshøring og klagevejledning, ikke finder anvendelse.”

4. Egen drift sager og projekter og kommunebesøg

En kommunes sagsoplysning og begrundelse ved genbehandling af en sag om social boligtildeling.

I sagen, som jeg tidligere omtalte i min beretning for 1999, side 22, traf kommunen efterfølgende afgørelse om at fastholde den tidligere trufne afgørelse efter at have afholdt "partshøringssamtale" med ansøgeren over de oplysninger fra Sundhedsvæsenet, som ansøgeren ikke tidligere var blevet partshørt over.

Da afgørelsen i øvrigt ikke indeholdt nogen reel begrundelse, og da det ikke var klart, hvilke kriterier, som kommunen havde lagt vægt på, besluttede jeg af egen drift at undersøge sagsoplysningen og begrundelsesspørgsmålet.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

En kommunes praksis i sager om ansættelse i forvaltningen.

På baggrund af en klage besluttede jeg af egen drift at undersøge en kommunes procedure vedrørende udvælgelse af personer ved jobansøgninger.

De forhold, jeg undersøger, er,

- om kommunens begrundelser ved afslag som minimum opfylder sagsbehandlingslovens begrundelseskrav,
- om kommunen kræver de samme oplysninger af alle ansøgere, således at disse bliver bedømt på samme grundlag,
- om der foretages partshøring på baggrund af indhentede oplysninger udover selve ansøgningen, således at ansøgeren bliver hørt, hvis kommunen fx. indhenter referencer fra tidligere arbejdsgivere, og referencen er negativ i forhold til ansøgningen.

Min undersøgelse var ikke slut ved beretningsårets udløb.

Pension til retspsykiatrisk patient.

A havde siden 1976 opholdt sig på institutioner i Danmark som led i kriminalretlige foranstaltninger, og siden 1993 på den til Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland knyttede sikringsafdeling.

A var i 1998 af K kommune tilkendt grønlandsk førtidspension, hvilket han var utilfreds med, idet han ønskede dansk førtidspension. A klagede over pensionsspørgsmålet til Folketingets Ombudsmand, som orienterede mig, hvorefter jeg besluttede af egen drift at undersøge spørgsmålet.

Resultatet af min undersøgelse er omtalt i afsnit 5 som sag 24-3.

Delegation af personaleadministrativ kompetence for tjenestemænd i folkeskolen.

I forbindelse med en klagesag blev jeg opmærksom på, at Grønlands Hjemmestyre havde uddelegeret en del af sin personaleadministrative kompetence for tjenestemænd i folkeskolen til kommunerne. Jeg besluttede at

undersøge, hvorvidt den skete delegation af kompetence, der var sket ved Grønlands Hjemmestyre, Kultur- og undervisningsdirektoratets cirkulære nr. 8/85, var lovlig.

Resultatet af min undersøgelse fremgår af den sag, som er omtalt i afsnit 5 som sag 04-8.

Grønlands Hjemmestyles tildeling af bolig til et tidligere landsstyremedlem.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge landsstyrets afgørelse om at tildele en bolig til et tidligere landsstyremedlem.

Resultatet af min undersøgelse fremgår af den sag, som er omtalt i afsnit 5 som sag 40-3.

Kompetenceforhold ved journalistuddannelsen.

Jeg skrev den 10. februar 2000 følgende til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

“Som opfølgning på Ombudsmandens udtalelse i en klagesag fra A, har Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning ved brev af 28. april 1999 fremsendt Grønlands Hjemmestyles bekendtgørelse nr. 4 af 19. april 1999.

Jeg har nu haft lejlighed til at gennemgå bekendtgørelsen. Forinden jeg tager stilling til, om jeg af egen drift skal opstarte en undersøgelse omkring selve bekendtgørelsen, anmoder jeg direktoratet om at besvare følgende anmodninger:

Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, stk. 1, at der ved Tusagassiornermik Ilinniarfik skal nedsættes et Uddannelsesråd. Jeg anmoder Direktoratet om at oplyse, om der er blevet nedsat et Uddannelsesråd, samt hvem der er medlem af rådet.

Det fremgår endvidere af bekendtgørelsens § 1, stk. 2, at medlemmerne af rådet sidder i rådet indtil den, der har udpeget vedkommende trækker denne udpegning tilbage samt udpege et nyt medlem. Jeg anmoder Direktoratet om at kommentere dette, herunder at redegøre for, hvorvidt Uddannelsesrådet skal fungere som et uafhængigt råd.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, stk. 5, at Uddannelsesrådet selv fastsætter sin forretningsorden, samt at forretningsordenen skal godkendes af Direktoratet for Uddannelse. Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, om dette er sket.

Af bekendtgørelsens § 3 fremgår det, at Uddannelsesrådet skal nedsætte et optagelsesudvalg. Jeg anmoder Direktoratet om at oplyse om dette er sket.

Af § 4, stk. 2, fremgår det, at Uddannelsesrådets afgørelser efter § 4, stk. 1, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Jeg bemærker, at der gælder en ulovbestemt rekursadgang, hvorefter en underordnet myndigheds afgørelse kan rekreres til den overordnede myndighed. Jeg anmoder herefter direktoratet om at redegøre for, om bestemmelsen i § 4, stk. 2, tilsigter at afskære denne ulovhjemlede rekursadgang. I givet fald anmoder jeg direktoratet om at redegøre for hjemmelen her til.

I følge bekendtgørelsens § 6, skal Tusagassiornermik Ilinniarfik udarbejde en studieordning for uddannelsen. Jeg anmoder direktoratet om at oplyse om dette er sket. Jeg anmoder i givet fald direktoratet om at fremsende en kopi heraf til mig.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 19, at en afbrudt uddannelse kun kan genoptages efter ansøgning om optagelse, jf. § 7. Jeg anmoder direktoratet om at redegøre for, hvorledes henvisningen til § 7 skal forstås.

For så vidt angår selve klagesagen vedrørende A, betragter jeg denne som værende afsluttet med modtagelsen af direktoratets brev til mig af 28. april 1999.”

Jeg erindrede ved brev af 13. marts 2000 direktoratet om min anmodning.

Da jeg fortsat ikke havde modtaget svar, bragtes sagen igen i erindring den 31. maj 2000.

Jeg indberettede ved brev af 9. oktober 2000 til Grønlands Landsting og Landsstyret, at jeg trods flere rykkere ikke havde modtaget svar på mine anmodninger som fremsat første gang ved brev af 10. februar 2000. Jeg meddelte Grønlands Landsting og Landsstyret, at jeg således ikke så mig i stand til af udføre mit hverv i forhold til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke, og anmodede samtidig om orientering om, hvad jeg skulle foretage mig i den anledning.

Jeg modtog den 12. oktober 2000 meddelelse om, at Landsstyremedlemmet for Kultur, Uddannelse og Kirke var kaldt i samråd.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

En kommunes begrundelse og klagevejledning i forbindelse med en miljøretlig afgørelse.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge en kommunes begrundelse og klagevejledning i en miljøragsag.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udgang.

En kommunes henvendelse til en skole om elevs private forhold.

I forbindelse med min sagsgennemgang under et kommunebesøg blev jeg opmærksom på, at en kommunes skriftlige henvendelse til en skole om en elevs private forhold eventuelt kunne indebære en overtrædelse af reglerne om udveksling af oplysninger mellem offentlige myndigheder, og jeg besluttede af egen drift at undersøge sagen.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udgang.

Retten til frit at vælge opholdssted.

Af en artikel i en avis syntes det at fremgå, at en kommune havde truffet beslutning om, at et barn ikke må flytte fra én by til en anden by, som barnets moder ønsker at flytte til.

Det fremgik ikke af artiklen, om beslutningen var truffet efter reglerne om anbringelse af børn uden for hjemmet, ligesom det ikke fremgik, om alternative løsninger, som i højere grad tilgodeså barnets og barnets families rettigheder, havde været overvejet.

Det fremgik videre, at barnet og barnets moder ikke havde kunnet anvise en bolig i den by, de ønskede at flytte fra.

Da det efter avisartiklens oplysninger ikke kunne udelukkes, at væsentlige retlige interesser var krænket, herunder rettigheder sikret gennem Den Europæiske Menneskeretskonvention og De Forenede Nationers konvention om barnets rettigheder, besluttede jeg af egen drift at undersøge sagen.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udgang.

Supplerende undersøgelse i forbindelse med klagesag.

I forbindelse med min behandling af en klagesag besluttede jeg af egen drift at udvide undersøgelsen til også at omfatte spørgsmål om partshøring, hvilke kriterier den pågældende kommune har inddraget i sin afgørelse, årsagen til, at kommunens begrundelse ikke umiddelbart lever op til sagsbehandlingslovens krav og kommunens vejledning af klageren.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

En kommunes undladelse af at beskikke en pantefoged.

Jeg blev under mit besøg i en kommune opmærksom på, at kommunen ikke har beskikket en pantefoged.

Der kunne efter min umiddelbare opfattelse være tale om, at forholdet kunne stride mod kommunens forpligtelse efter retsplejeloven til at beskikke en pantefoged til at varetage inddrivelsen af offentligretlige krav.

Den manglende beskikkelse af en pantefoged kan ud fra en umiddelbar retssikkerhedsmæssig betragtning være betænkelig, fordi retsplejelovens krav om, at tvangsfuldbyrdelse (udlæg og lønindeholdelse) skal foretages af særligt dertil beskikkede pantefogder indebærer særlige garantier for borgerne med hensyn til disse sagers behandling.

Der er således navnlig tale om:

- At pantefogdernes virksomhed ikke er undergivet politisk instruktion af kommunalbestyrelsen og kommunens udvalg og,
- at pantefogderne er forpligtede til at indbringe borgernes indsigelser mod fogedforretninger for kredsretten.

Jeg besluttede på denne baggrund af egen drift at undersøge, om borgerne retssikkerhed i tilstrækkeligt omfang tilgodeses i kommunens opkrævningsvirksomhed.

Min undersøgelse var ikke slut ved beretningsårets udløb.

Undersøgelse af forlig om afskedigelsesvilkår for en tjenestemand.

En borger havde klaget til mig over, at vedkommende var blevet afskediget uansøgt fra en tjenestemandsstilling i en kommune.

Jeg modtog efterfølgende fra denne borger en kopi af fratrædelsesaftale mellem den pågældende borger og kommunen. Borgeren trak dermed sin klage til Ombudsmanden tilbage.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge det forhold, at der ikke blev afholdt tjenestemandshør i sagen, og at forliget indeholdt en bestemmelse om, at alle forvaltningsretlige og tjenestemandretlige regler er overholdt i forbindelse med aftalen, samt at den pågældende borger afstår fra at klage over eller sagsøge kommunen, ligesom borgeren tilbagekalder sin klage til Landstingets Ombudsmand.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udgang.

En borgers anmodning til en kommune om bistand til at skrive en klage.

I en sag, som jeg videresendte til Det Sociale Ankenævn som rette klageinstans, besluttede jeg af egen drift at undersøge det forhold, at den pågældende borger havde oplyst til mig, at kommunen havde nægtet at bistå borgeren med at skrive en klage til ankenævnet på trods af, at borgeren som følge af en gigtlidelse ikke kan skrive.

Min behandling af sagen var ikke afsluttet ved beretningsårets udgang.

En hjemmestyremyndigheds beslutning om ikke at besvare en borgers breve.

I anledning af en klage fra en borger over, at Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked ikke havde besvaret den pågældende borgers breve til direktoratet, meddelte direktoratet mig, at direktoratet ikke ville besvare de pågældende breve.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge forholdet.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Omfanget af hjemmestyrets sociale tilsynsforpligtelse.

Efter mit besøg i K kommune skrev jeg således til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked:

“Under mit besøg tidligere ... i K kommune, gjorde kommunen mig opmærksom på, at kommunens socialforvaltning var meget underbemandet, og kommunen sendte mig efterfølgende en kopi af et brev dateret 8. juni 2000 til KANUKOKA, Socialdirektoratet, Landstingets Socialudvalg og Landstingets Finansudvalg, hvori kommunen anmoder om hjælp til løsning af problemerne.

Efter landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation § 1 leder og tilrettelægger Landsstyret administrationen af det grønlandske socialvæsen og fører tilsyn med kommunernes forvaltning af det sociale regelsæt.

Det er umiddelbart min opfattelse, at den forpligtelse som sektortilsyn på det sociale område, som påhviler Landsstyret, og som ikke umiddelbart er nærmere beskrevet i loven, grundlæggende indeholder følgende forpligtelser for Landsstyret:

- Legalitetstilsyn, herunder af sagsbehandlingen,
- reaktionspligt for konstaterede ulovlige forhold,
- reaktionspligt ved manglende opfyldelse af sociallovgivningens krav til serviceniveau,
- reaktionspligt med henblik på at imødegå forhold som beskrevet i anden og tredje pind og
- indberetningspligt til den almindelige kommunale tilsynsmyndighed, for så vidt angår kommunale fejl, som ikke kan udbedres ved henstillinger og udtalelser.

Disse forpligtelser kan navnlig efterleves gennem tilsynsbesøg, anmodninger til kommunerne om redegørelser for administrationens virksomhed, behandling af klager fra borgerne og henvendelser fra kommunerne selv eller fra andre myndigheder.

Henset til det principielt væsentlige spørgsmål om rækkevidden af Landsstyrets forpligtelser som socialt sektortilsyn har jeg besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge hvorvidt Landsstyret hidtil har opfyldt disse forpligtelser i forhold K kommune.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at redegøre for på hvilken måde Landsstyret hidtil har opfyldt sin tilsynsforpligtelse i forhold til K kommune ud fra min beskrivelse ovenfor af tilsynsforpligtelsens omfang.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at orientere mig om, hvorledes K kommunes henvendelse af 8. juni 2000 besvares.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om sende mig den eller de relevante sager her til gennemsyn.”

Jeg havde ikke afsluttet min undersøgelse ved beretningsårets udløb.

Kontrol med reglerne om boligbørnetilskud.

I forbindelse med min behandling af en klagesag blev jeg opmærksom på, at der kan være tvivl om, hvorvidt A/S Boligselskabet INI eller kommunerne er ansvarlige for den korrekte beregning af fradrag i huslejen for hjemmeboende børn (boligbørnetilskud) ud fra folkeregistrenes udvisende.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge sagen.

Min undersøgelse var ikke slut ved beretningsårets udløb.

Arbejdsgiverbetaling af behandling for alkoholmisbrug.

Jeg er gennem min behandling af klagesager blevet opmærksom på, at der er forskellig praksis for, i hvilket omfang Grønlands Hjemmestyre som arbejdsgiver tilbyder betaling for medarbejderes behandling mod alkoholmisbrug. Praksis varierer således afhængig af, om den pågældende er ansat i centraladministrationen eller i en institution uden for centraladministrationen.

Jeg har besluttet at undersøge praksis.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Retsvirkninger af manglende partshøring forud for afskedigelse, hvor advarslen indgik i afskedigelsesgrundlaget.

I fortsættelse af min behandling af den sag, som er omtalt i min årsberetning for 1999, side 38 ff., udtalte Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, som havde overtaget sagen, at direktoratet var af den opfattelse, at det var en fejl, at der ikke var foretaget partshøring forud for meddelelsen af en disciplinær advarsel. Direktoratet fandt dog ikke, at den manglende partshøring medførte advarslens ugyldighed, idet den efter direktoratets opfattelse var berettiget, hvorfor direktoratet stadfæstede advarslen.

Da det herefter fremstod uklart, hvilket grundlag, direktoratets afgørelse hvilede på, og hvilke retsvirkninger der kunne knyttes til advarslen, besluttede jeg af egen drift at undersøge forholdet.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Kommunebesøg.

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

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

Sociale sager.

En kommune meddelte (mundtligt) afslag på en ansøgning om offentlig hjælp til køb af briller, idet kommunen havde lagt vægt på, at ansøgeren dels havde arbejde og dels havde fået udbetalt kursusgodtgørelse.

Jeg udtalte, at det ikke var et lovligt kriterium at lægge vægt på udbetaling af kursusgodtgørelse, da en sådan ydelse i følge sagens natur forudsættes at dække omkostninger i forbindelse med det pågældende kursus.

Incassosager:

En kommune blev kritiseret for ikke at underrette skyldneren i forbindelse med afgivelse af lønindeholdelsespålæg.

Samme kommune blev kritiseret for ulovligt at have foretaget lønindeholdelse i feriepenge.

Kommunen blev samtidig kritiseret for at have indgået en aftale om løbende modregning i social førtidspension.

Jeg bemærkede, at det fulgte af den på tidspunktet for denne sag gældende landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om pensioner og ældreinstitutioner m.v. § 20, at krav på pension ikke kunne gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning, og at aftaler om sådanne krav var ugyldige. Jeg bemærkede videre, at det samme gjorde sig gældende efter § 26 i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension.

Personalesager.

I en kommune var det et gennemgående problem, at kommunens ansættelsesbreve indeholdt for sparsomme oplysninger til at opfylde kravene til dokumentation for ansættelsesforholdets retsvirkninger. Jeg henstillede, at kommunen udarbejdede ansættelsesbreve, der i højere grad end hidtil afdækker vilkårene for ansættelsesforholdet med det formål at undgå usikkerhed om, hvad der er ret og pligt mellem ansættelsesforholdets parter.

Øvrige egen drift sager i forbindelse med kommunerundrejser.

I forbindelse med mine kommunebesøg i Ammassallip Kommunia, Ittoqqortoormiit Kommuniat og i Qaanaap Kommunia har jeg foretaget stikprøvegennemgang af kommunernes sager inden for områderne, incasso, personalesager og sociale sager.

Samtidig besøgte jeg A/S Boligselskabet INI's filialkontorer i de pågældende kommuner. Jeg foretog også ved disse besøg stikprøvegennemgang af filialkontorernes sager inden for mit kompetenceområde.

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

Mine undersøgelser var, udover de forhold, jeg har fremdraget oven for, ikke afsluttet ved beretningsårets udløb, ligesom en række sager ikke har givet anledning til optagelse i beretningen.

5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde

01 - Statsret

01 - 1 Hjemmestyrets og kommunernes ansvar og kompetence i forhold til retspsykiatriske patienter.

Landstingets Ombudsmand besluttede af egen drift at undersøge grundlaget for Hjemmestyrets og kommunernes kompetence og ansvar for grønlandske retspsykiatriske patienter på Amtshospitalet i Vordingborg, som af amtshospitalet bedømtes som færdigbehandlede.

Ombudsmanden fandt, at Grønlands Hjemmestyre ikke har overtaget noget ansvar for, at den pågældende persongruppe kan vende tilbage til Grønland, idet der ikke er taget stilling til ansvaret for de retspsykiatriske patienter ved socialområdets og sundhedsområdets overgang til Grønlands Hjemmestyre.

Ombudsmanden fandt det uacceptabelt, at der inden for rigsfællesskabet hersker usikkerhed om, hvilken myndighed, som fører retlig kontrol med den pågældende persongruppe.

Ombudsmanden fandt derfor anledning til at henstille til landstyre, at usikkerheden om ansvaret for de retspsykiatriske patienter afklares med den danske stat. (J. nr. 11.73.01./96)

I det følgende har jeg valgt alene at medtage mine egne vurderinger af kompetence- og ansvarsforholdene, da jeg ikke ved min udtalelse har taget stilling til Grønlands Hjemmestyres vurdering af de pågældende spørgsmål.

Jeg udtalte følgende:

“ 3.1. Generelt

For at jeg kan forholde mig til, om myndighederne har begået fejl eller forsømmelser i behandlingen af de konkrete sager om retspsykiatriske patienters tilbagevenden til Grønland, har jeg måttet foretage en undersøgelse af regelgrundlaget for Hjemmestyrets og kommunernes forpligtelser over for de patienter, som er anbragt på Amtshospitalet i Vordingborg ved eller i henhold til dom.

Jeg må afstå fra at kritisere myndighedernes praksis og prioriteringer i sager om hjemtagelse af de grønlandske patienter i det omfang, Hjemmestyret og kommunerne ikke har nogen retlig forpligtelse til at medvirke til tilvejebringelse af sociale og sundhedsmæssige behandlingsmuligheder i forbindelse med, at patienterne bedømmes som færdigbehandlede på Amtshospitalet i Vordingborg.

Imidlertid har det været forbundet med betydelige vanskeligheder for mig at gennemføre min undersøgelse, som jeg med beklagelse først kan afslutte mere end 3 år efter, at jeg tog sagen op.

Vanskelighederne har bestået i at søge tilvejebragt klarhed over Hjemmestyrets og dels kommunernes forpligtelser i forhold til de danske administrative myndigheder og domstolene, ligesom jeg også har fundet, at der er tvivl om ansvarsfordelingen mellem Hjemmestyret og kommunerne.

...

På grund af de grønlandske og danske reglers manglende beskrivelse af et forvaltningsansvar for Hjemmestyret for de retspsykiatriske patienter ved overtagelsen af sundhedsområdet og socialområdet fra den danske stat, har jeg endvidere været nødsaget til at afstå fra at vurdere de administrative regler og praksis, samt behandlingen af de enkelte personsager i forhold til de folkeretlige forpligtelser af menneskeretlig karakter, som påhviler Grønland.

Jeg gennemgår i det følgende de eksisterende regler, som regulerer de retspsykiatriske patienters retsstilling.

3.2 Kriminallovens regler og psykiatrilovgivningen

Kriminalloven

Retspsykiatriske patienter behandles på Amtshospitalet i Vordingborg som en foranstaltning idømt efter kriminallovens § 113, hvori det hedder:

“§ 113. Såfremt gerningsmanden er i en tilstand af psykisk abnormitet, kan retten, såfremt det findes formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser, bestemme, at han skal anbringes på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark. I tilfælde, hvor mindre indgribende foranstaltninger findes tilstrækkelige, kan der idømmes sådan foranstaltning, herunder forsorg efter reglerne i §§ 94 - 98. For foranstaltningens varighed fastsættes ingen længstetid.

Stk 2. For den, der dømmes efter stk. 1, skal der af retten beskikkes en egnet og villig bistandsværge.

Stk. 3. Retten træffer afgørelse om ophævelse eller ændring af den idømte foranstaltning. Reglerne i § 108, stk. 2, og stk. 3, finder tilsvarende anvendelse, dog at begæring om ændring tillige kan fremsættes af vedkommende hospital eller institution.”

Kriminallovens § 108, stk. 2 og stk. 3 er sålydende:

“Stk. 2. Rettens afgørelse træffes efter påstand af påtalemyndigheden eller på begæring af kriminalforsorgen, den dømte eller hans bistandsværge. Begæringen fremsættes over for påtalemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. Tages en begæring fra den dømte eller hans bistandsværge ikke til følge, kan spørgsmålet ikke forlanges indbragt for retten, før der er forløbet et år fra afgørelsen.

Stk. 3. Påtalemyndigheden skal indbringe spørgsmålet om prøveløsladelse for retten senest tre år efter dommen og derefter hvert andet år. Er genindsættelse sket, indbringes spørgsmålet to år efter genindsættelsen og derefter hvert andet år.”

Bestemmelsen fik sin nuværende udformning ved lov nr. 292 af 8. juni 1978, og bygger dels på et ønske om at bringe lovbestemmelsen i bedre sproglig overensstemmelse med den danske straffelovens §§ 68 og 69, og dels på et lovforslag i betænkning 500/1968 udarbejdet af det af justitsmi-

nisteriet nedsatte udvalg med det formål "at overveje spørgsmålet om ændringer i den grønlandske kriminallovs anden del "om forbrydelsens retsfølger" samt spørgsmålet om gennemførelse af praktiske foranstaltninger med henblik på effektivisering af det kriminalretlige sanktionssystem i Grønland."

Betænkningens side 63 ff., om valget af behandlingssted for psykisk abnorme lovovertrædere er citeret nedenfor i afsnit 5, bilag 2, og indeholder udover bemærkningerne til forslagene om enkelte forbrydelsers retsfølge, en anbefaling om tilbageholdenhed med at anvende grønlandske institutioner til hjemslusning af domfældte, som har været undergivet psykiatrisk behandling i Danmark, først og fremmest den patientgruppe, der har været undergivet behandling på den daværende psykopatforvaring, Anstalten ved Herstedvester.

Det er min konklusion, at der ikke af den grønlandske kriminallov kan udledes nogen forpligtelser for det grønlandske sundhedsvæsen eller det grønlandske socialvæsen til at modtage retspsykiatriske patienter.

Psykiatrilovgivningen

Psykiatriloven med senere ændringer, som i vidt omfang regulerer retsforholdene, herunder udslusningsmulighederne, for danske retspsykiatriske patienter, er ikke sat i kraft for Grønland. Det er allerede derfor min opfattelse, at der ikke af den danske psykiatrilovgivning kan udledes særlige forpligtelser for de grønlandske sundhedsmyndigheder i forbindelse med udskrivning af grønlandske retspsykiatriske patienter fra danske hospitaler.

Den i dag i Grønland gældende lov, lov nr. 259 af 27. maj 1981 om ikrafttræden for Grønland af lov om sindssyge personers hospitalsophold (sindsygeloven af 1938), indeholder ikke forpligtelser for myndigheder i Grønland i forbindelse med udskrivning fra psykiatriske hospitaler.

3.3.Lovgivning på sundhedsområdet

Lov nr. 275 af 27. maj 1950 om sundhedsvæsenet i Grønland omfattede ikke behandling af psykiatriske patienter.

Ved vedtagelsen af den første grønlandske kriminallov, lov nr. 55 af 5. marts 1954, var psykiatrien fortsat ikke nogen integreret del af sundhedsvæsenet.

Forpligtelsen til at modtage retspsykiatriske patienter fra Grønland var ved kriminallovens gennemførelse alene reguleret af Indenrigsministeriets fællesregulativer for statens sindssygehospitaler, som forudsatte, at der ikke i Grønland fandtes institutioner til modtagelse af retspsykiatriske patienter.

På dette tidspunkt var forpligtelsen til at drage omsorg for pleje af sindslidende en statsopgave, og statshospitaler til modtagelse af sindslidende, herunder retspsykiatriske patienter blev etableret i henhold til særlig lovgivning.

Den første lovregulering af psykiatrien, som omfattede Grønland, var lov nr. 190 af 5. juni 1959 om statshospitaler til behandling af sindslidende

og om psykiatriske afdelinger og lov nr. 180 af 30. april 1960 om styrelsen af statens hospitalsvæsen for sindslidende. De nævnte fællesregulativer havde herefter hjemmel i denne lovs § 5.

Ingen af de nævnte love omtalte muligheden for, at det (statslige) grønlandske sundhedsvæsen skulle udvides med en psykiatrisk afdeling eller et psykiatrisk hospital, og det må derfor konkluderes, at staten på dette tidspunkt gik ud fra, at modtagelse af grønlandske psykiatriske patienter fortsat var en opgave for de danske statshospitaler uden for det grønlandske sundhedsvæsen.

Det fremgik da også af det seneste fællesregulativ, fællesregulativet af 20. marts 1970 for statshospitalerne, som for så vidt var en videreførelse af ældre fællesregulativer, at (det daværende) statshospital i Vordingborg havde til opgave at modtage grønlandske patienter.

Ved lov nr. 328 af 26. juni 1975 overførtes statshospitalerne til amtskommunerne som led i en byrde- og opgavefordelingsreform mellem staten og amtskommunerne. Der blev herved også taget hensyn til et overordnet ønske om at inkorporere det statslige psykiatriske sygehusvæsen i det amtskommunale somatiske sygehusvæsen. Ved denne udlægning af den hidtidige statsopgave, pålagdes amtskommunerne den pligt til at modtage retspsykiatriske patienter, som påhvilede statshospitalerne i henhold til fællesregulativet, jf. lovens § 3.

Efter lovens § 10 gælder loven ikke for Grønland og Færøerne, og det hedder herom i bemærkningerne til bestemmelsen:

“Om grønlandske patienter henvises til de almindelige bemærkninger. Grønlandsministeriet har forudsat, at grønlandske patienter som hidtil kan optages på hospitalerne i Vordingborg og Glostrup, og at indenrigsministeriets udgifter herved overføres til grønlandsministeriets bevillingsramme. Udgifterne er opgjort til 1,2 mill. kr., jfr. de almindelige bemærkninger s. 9.

En eventuel overførelse af statshospitalet i Thorshavn til det færøske landsstyre må i givet fald efter forudgående forhandling løses ved en særlig lov.”

I bemærkningerne til lovforslaget er konsekvenserne for de grønlandske retspsykiatriske patienter beskrevet nærmere. ...

Ved overførelsen af statshospitalerne til amtskommunerne er der på dette grundlag ikke anledning til at antage, at staten har ændret sin opfattelse af, at de psykiatriske behandlingsopgaver fortsat var et statsligt ansvar for den del af rigsfællesskabet, som lå uden for den amtskommunale inddeling, det vil sige Grønland og Færøerne. Det må konkret formodes, at det ikke har været hensigten, at der skulle oprettes et statshospital i Grønland med de forpligtelser til at modtage patienter, som fulgte statshospitalerne.

En formel pligt for sundhedsvæsenet i Grønland til at modtage psykiatriske patienter ville derfor fortsat kræve en tjenestebefaling herom i et statsligt regulativ (loven af 1960 om styrelsen af statens hospitalsvæsen for sindslidende, som indtil 1. april 1976 havde udgjort hjemmel for statshospitalsregulativerne, blev ophævet ved loven om statshospitalernes overgang til amtskommunerne) og formentlig direkte lovhjemmel, i overens-

stemmelse med hidtidig lovgivningspraksis, såfremt en sådan anlægs- eller udbygningsopgave indebar anlægsudgifter i større omfang.

Det forhold, at der forudsattes indgået en betalingsaftale mellem staten og Storstrøms amtskommune om behandlingen af grønlandske psykiatriske patienter, kan således på det foreliggende grundlag heller ikke tages som udtryk for en prioritering af behandlingsopgaven i Danmark set i forhold til oprettelse af et psykiatrisk hospital eller en psykiatrisk afdeling under sundhedsvæsenet i Grønland. Det må alene tages som udtryk for den kompensationsforpligtelse, som påhvilede staten i forbindelse med den ændrede byrde- og opgavefordeling i forhold til amtskommunerne, og som ikke kunne indpasses i det generelle princip for ydelse af udligningstilskud til amtskommunerne, som var baseret på disses indbyggertal.

Bemærkningerne antyder endvidere, at det alene var forudsat, at en fremtidig ændring i behandlingsforpligtelsen i forhold til den grønlandske patientgruppe ville indskrænke sig til en flytning af opgaven inden for det amtskommunale system.

Overførelsen af bevillingen til Storstrøms amtskommune fra Indenrigsministeriet til Grønlandsministeriet kan, efter det således oplyste, ej heller tages som udtryk for, at psykiatriopgaven i forhold til de grønlandske patienter skulle eller kunne overføres til det grønlandske sundhedsvæsen forstået som sundhedsvæsenet i Grønland. Den må ses som en konsekvens af, at Indenrigsministeriet ikke længere var ressortministerium for statshospitalerne.

Den psykiatriske afdeling på Dronning Ingrid's Hospital i Nuuk, som blev taget i brug i foråret 1980, er en psykiatrisk afdeling under det almindelige sygehusvæsen, på linie med de psykiatriske afdelinger, som var oprettet i Københavns og Frederiksberg kommuner og amtskommunerne før 1. april 1976, uden de særlige forpligtelser, som knyttede sig til statshospitalsfunktionen.

Den næste lovændring for Grønland var gennemførelsen af lov nr. 259 af 27. maj 1981 om ikrafttræden for Grønland af lov om sindssyge persons hospitalsophold (sindssygeloven af 1938), som hidtil, som nævnt oven for, kun havde fundet anvendelse på de grønlandske patienter, som var indlagt på hospitaler i Danmark.

...

Loven om ikraftsættelse af 1938-loven omtaler alene muligheden for at kunne foretage tvangsindlæggelser her i landet, og de retspsykiatriske patienter omtales ikke i denne sammenhæng.

Loven angiver endvidere som formål at skabe retsenhed i rigsfællesskabet.

På denne baggrund, og da der fortsat, efter 1938-lovens ikrafttræden for Grønland, af Ministeriet for Grønland blev ydet compensation til Storstrøms amtskommune for indlæggelse af grønlandske patienter, er det min opfattelse, at etableringen af en åben psykiatrisk afdeling på Dronning Ing-

rids Hospital i Nuuk, hverken kan tages som udtryk for, at det grønlandske sundhedsvæsen i Grønland herved fik overdraget opgaver som statshospital, eller konkret blev pålagt modtagelse af retspsykiatriske patienter.

Ved en ressortomlægning i den danske regering i 1987 oprettedes Sundhedsministeriet, i hvilken forbindelse Indenrigsministeriets Sundhedsafdeling blev nedlagt. Den grønlandske landslægefunktion, som hidtil havde hørt under Indenrigsministeriet, overgik herved ressortmæssigt til Sundhedsministeriet.

Da Ministeriet for Grønland blev nedlagt, blev dette ministeriums opgaver på sundhedsområdet overdraget til Sundhedsministeriet.

Ressortomlægningen berørte ikke Justitsministeriet, som fortsat har psykiatrilovgivningen som ressortområde..

Den 10. april 1991 fremsatte sundhedsministeren forslag til lov om sundhedsvæsenet i Grønland. Sundhedsvæsenet i Grønland blev ved loven overdraget til Grønlands Hjemmestyre. Loven blev vedtaget som lov nr. 369 af 6. juni 1991.

Det hedder i lovforslaget:

“§ 2. Sundhedsmyndighederne i Grønland, herunder Landslægeembedet, yder faglig bistand i Grønland til statens myndigheder.

...

§ 4. ...

Stk. 3. Grønlands Hjemmestyre indtræder i de kontraktretlige rettigheder og pligter, som ved lovens ikrafttrædelse tilkommer eller påhviler sundhedsmyndighederne i Grønland. ...”

...

Det ... fremgår ... videre af lovforslagets almindelige bemærkninger, at forslaget er overensstemmende med den redegørelse, som blev afgivet den 5. april 1991 af det særlige forhandlingsudvalg, som sundhedsministeren og Landsstyret nedsatte i december 1989.

...

Ved min vurdering af, i hvilket omfang Grønlands Hjemmestyre har overtaget et lovgivnings- og forvaltningsansvar for psykiatriske patienter, finder jeg herefter at måtte lægge vægt på følgende:

Indtil amtskommunernes overtagelse af statshospitalerne og af ansvaret for modtagelse af sindslidende den 1. april 1976, var såvel det grønlandske sundhedsvæsen som ansvaret for sindslidendes hospitalsophold statsanliggender, men klart adskilte opgaver. Således hørte sundhedsvæsenet i Grønland ressortmæssigt under Ministeriet for Grønland, mens behandlingen af grønlandske psykiatriske patienter hørte under Indenrigsministeriet, som i henhold til lov nr. 180 af 30. april 1960 om styrelsen af statens hospitalsvæsen for sindslidende ved fællesregulativ for statshospitalerne havde udlagt opgaven til statshospitalet i Vordingborg.

I samme periode var sundhedsvæsenet i Grønland ikke pålagt opgaver som statshospital.

Ved overførelsen af statens psykiatriske sygehusvæsen til amtskommunerne pr. 1. april 1976, skete der, som jeg har redegjort for ovenfor, ingen ændring i denne retstilstand, således at forstå, at sundhedsvæsenet i Grønland fortsat ikke var pålagt opgaver som hidtil havde hørt under statshospitalerne.

Den omstændighed, at en bevillingsbyrde, i form af betaling for hospitalspladser på Amtshospitalet i Vordingborg, ved byrde- og opgavefordelingsreformen blev pålagt Ministeriet for Grønland, taler ikke for en modsat opfattelse, idet sundhedsvæsenet i Grønland, som anført, ikke ved sundhedsområdets overgang til Hjemmestyret havde opgaver som statshospital.

Den psykiatriske afdeling på Dronning Ingrid's Hospital, som blev taget i brug i foråret 1980, var en integreret del af det almindelige grønlandske sygehusvæsen, uden de særlige forpligtelser, som påhvilede statshospitalerne.

Ved den ministerielle ressortomlægning i 1987, hvorved blandt andet Ministeriet for Grønland blev nedlagt, og Sundhedsministeriet blev oprettet, skete der ikke ændringer i placeringen af ansvaret for så vidt angår pligten til at modtage grønlandske psykiatriske patienter.

Spørgsmålet er herefter alene, om det lovgivningsansvar, som påhvilede staten for det psykiatriske hospitalsvæsen og den driftsforpligtelse, som var placeret i de danske amtskommuner, og ikke ved sundhedsvæsenet i Grønland, ved Hjemmestyrets overtagelse af sundhedsvæsenet den 1. januar 1992, samtidig overgik til Hjemmestyret.

Jeg lægger ved min vurdering heraf vægt på,

at loven om Grønlands Hjemmestyres overtagelse af sundhedsvæsenet i § 1 omtaler en overtagelse af sundhedsvæsenet i Grønland, som på dette tidspunkt ikke inkluderede statshospitalsopgaver,

at lovforarbejdernes omtale af, at alle opgaver, som hørte under sundhedsministeriets ressort, overgik til Hjemmestyret må forstås i overensstemmelse hermed,

at hverken loven eller dens forarbejder omtaler, at Hjemmestyret skulle overtage pligten til at modtage psykiatriske patienter, således, som det var pålagt amtskommunerne i 1975-lovens § 3, i forbindelse med, at opgaven udgik af statsligt regi,

at ansvaret for psykiatrilovgivningen, som er af væsentlig betydning for indholdet og omfanget af amternes forpligtelser til at modtage psykiatriske patienter, ikke overgik til Hjemmestyret, og i øvrigt ikke blev ændret ved Hjemmestyrets overtagelse af sundhedsvæsenet,

at den betalingsforpligtelse over for Storstrøms Amtskommune, som Sundhedsministeriet havde overtaget fra Ministeriet fra Grønland, som igen havde overtaget forpligtelsen fra Indenrigsministeriet, ikke ved loven om Hjemmestyrets overtagelse af sundhedsvæsenet henførtes til myndighedsopgaver for det grønlandske sundhedsvæsen. Jeg henviser til mine be-

mærkninger om lovens terminologi, "Sundhedsvæsenet i Grønland" og forarbejdernes omtale af, at "alle opgaver" under Sundhedsministeriet overgik til Hjemmestyret, men tværtimod er henført til kategorien af kontraktlige forpligtelser, som Hjemmestyret overtog efter lovens § 4, stk. 3,

at der ikke af denne betalingsforpligtelse, som har form af en aftale, kan udledes nogen aftale mellem staten og Hjemmestyret om, at Hjemmestyret skulle kunne modtage retspsykiatriske patienter, idet betalingsaftalen, selvom den i loven sidestilles med aftaler af privatretlig karakter, nøje er knyttet til den ved 1975-loven fastlagte kompensationsmodel for amternes overtagelse af driften af det psykiatriske sygehusvæsen.

Selvom dette regelsæt ikke umiddelbart har betydning for min undersøgelse, har jeg til sammenligning af retstilstanden, gennemgået ansvarsgrundlaget for færøske retspsykiatriske patienter.

Det fremgår således af lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes Hjemmestyre, at Sundhedsvæsenet på Færøerne, herunder statshospitalsfunktionen kunne overtages af Færøernes Hjemmestyre.

Imidlertid har denne opgave ikke været anset som en integreret del af det færøske sundhedsvæsen, idet der ved lov nr. 147 af 24. april 1963 blev givet bemyndigelse til opførelse af et statshospital i Tórshavn i tilknytning til landshospitalet, Dronning Alexandrines Hospital.

På dette tidspunkt var det færøske sundhedsvæsen fortsat et rigsansliggende, og først den 1. april 1995 overtog Færøernes Hjemmestyre den regelfastsættende myndighed for sundhedsvæsenet, hvorved der imidlertid hverken skete overdragelse af statshospitalet i Tórshavn til det færøske hjemmestyre eller af statshospitalsforpligtelserne i øvrigt.

Retstilstanden på Færøerne afviger således for så vidt ikke fra den retstilstand, som efter min opfattelse, er gældende i Grønland.

Jeg er herefter alt i alt af den opfattelse, at Grønlands Hjemmestyre ved overtagelsen af ansvaret for det grønlandske sundhedsvæsen, ikke har overtaget nogen forpligtelse til at modtage retspsykiatriske patienter.

Jeg finder af samme grund, at jeg må afstå fra at undersøge nærmere, om der kan være grundlag for kritik af det grønlandske sundhedsvæsens prioritering af sager om hjemtagelse af psykiatriske patienter fra amtshospitalet i Vordingborg.

3.4. Lovgivning på socialområdet

Som beskrevet ovenfor er det min opfattelse, at der ikke påhviler Hjemmestyrets sundhedsvæsen særlige forpligtelser til at modtage retspsykiatriske patienter fra det psykiatriske hospitalsvæsen, herunder til at udsluse, sådanne patienter i samfundet.

Spørgsmålene er herefter,

-om der påhviler kommunerne særlige forpligtelser til at varetage sociale opgaver for retspsykiatriske patienter for den danske stat,

-hvilke krav retspsykiatriske patienter, som opholder sig uden for Grønland, har på sociale ydelser efter de almindelige sociale regelsæt, som er gældende for Grønland og

-i hvilket omfang der påhviler Hjemmestyret særlige forpligtelser for denne persongruppe, der opholder sig i Danmark.

3.4.1. Kommunernes forpligtelser over for den danske stat

Allerede før Hjemmestyrets indførelse var socialvæsenet i Grønland adskilt fra den danske stat og således reelt set "hjemmestyret", og det hedder nærmere i Hjemmestyrekommisionens betænkning fra 1978, bind 3, side 29:

"Der er på dette område en temmelig lang tradition for selvstændig grønlandsk administration, regelfastsættelse og finansiering.

Det retlige grundlag for den nuværende ordning er en række landsrådsvedtægter (om hjælp fra det offentlige, om aldersrente, børnetilskud o.s.v.). Vedtægterne stadfæstes af ministeren for Grønland.

Den centrale administration i Grønland er henlagt til arbejds- og socialdirektionen i Godthåb. Direktionen er nedsat af landsrådet og består af: Landsrådsformanden (formand for direktionen), landshøvdingen, landslægen, 3 medlemmer udpeget af landsrådet og 2 repræsentanter for arbejdsmarkedets parter. Den daglige administration varetages af et arbejds- og socialdirektorat.

Den lokale administration er henlagt til socialudvalg og arbejdsmarkedsudvalg, nedsat af kommunalbestyrelserne i de enkelte kommuner.

Opgavefordelingen mellem landsrådet og kommunerne er i hovedtræk således, at landsrådet navnlig står for drift og anlæg af landsdækkende institutioner (børnehjem m.m.), mens kommunerne står for drift og anlæg af de institutioner (vuggestuer m.m.) og de serviceydelser (arbejdsformidling, hjemmehjælp m.m.), der stilles til rådighed for befolkningen i de enkelte kommuner, samt forvalter underholdshjælp fra det offentlige og andre skønsmæssigt fastsatte ydelser.

..."

I landsrådsvedtægt af 9. april 1973 om hjælp fra det offentlige som ændret ved landsrådsvedtægt af 19. februar 1975, er det således i § 7 pålagt kommunerne at administrere vedtægtens regler.

Da instruktion af kommunerne forudsætter lovhjæmmel, jf. Grundlovens § 82, er der således tale om, at Landsrådet reelt set var tillagt lovgivningskompetence på socialområdet allerede før Hjemmestyrets indførelse.

Dette er også i overensstemmelse med lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand, med senere ændringer §§ 1 og 146, hvorefter loven ikke fandt anvendelse på grønlandske og færøske forhold.

Det har således været forudsat allerede før Hjemmestyrets indførelse, at staten ikke lovgav om socialvæsenets forpligtelser i Grønland.

I overensstemmelse hermed omfatter de mellem staten og de grønlandske kommuner indgåede forvaltningsaftaler ikke opgaver for socialvæsenet.

Særligt for så vidt angår loven om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien henviser jeg til mine tidligere bemærkninger om, at denne lov ikke er sat i kraft for Grønland.

Det er derfor sammenfattende min opfattelse, at der ikke påhviler kommunerne sociale opgaver for staten med henblik på modtagelse af retspsykiatriske patienter.

3.4.2. Patienternes retskrav på sociale ydelser i Grønland. Problemstillingen i dette afsnit drejer sig om, hvorvidt de retspsykiatriske patienter har ret til ydelser efter grønlandsk sociallovgivning.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg ikke kan være enig i den opfattelse, som Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked gav udtryk for i sin udtalelse af 17. februar 1997 til mig, hvorefter borgernes retskrav på sociale ydelser skulle være reguleret i landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Denne landstingsforordning regulerer efter min opfattelse ikke borgernes retskrav, men regulerer alene myndighedernes økonomiske hæftelse for de ydelser, som borgerne har retskrav på efter den sociale lovgivning.

Jeg er dog af den opfattelse, at landstingsforordningens § 7 forudsætter, at retten til sociale ydelser også består i et omfang, når en borger opholder sig uden for landet.

Spørgsmålet om den grønlandske sociallovgivnings territoriale begrænsning er imidlertid som udgangspunkt et spørgsmål, som må besvares ud fra de enkelte love om de hjælpeformer, det offentlige skal tilbyde.

Af interesse i den forbindelse er først og fremmest reglerne om særlig hjælp til psykisk handicappede, landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap med senere ændringer.

Det hedder i landstingsforordningens § 1, stk. 1:

“§ 1. Personer med fast bopæl i Grønland, der har et vidtgående psykisk eller fysisk handicap, skal sikres en tilværelse så nær det normale som muligt.”

De almindelige bemærkninger til lovforslaget er citeret nedenfor i afsnit 5, bilag 2.

Bemærkningerne til lovforslagets § 1 omtaler ikke, i hvilket omfang personer med ophold uden for Grønland er berettiget til ydelser efter landstingsforordningen.

Landstingsforordningen fra 1994 afløste landstingsforordning nr. 3 af 20. oktober 1983 om hjælp til personer med vidtgående fysisk og/eller psykisk handicap.

Det hed i § 1 i landstingsforordningen fra 1983:

“§ 1. Personer med fast bopæl i Grønland har ret til hjælp efter reglerne i denne forordning, såfremt de har et særligt behov for omsorg og støtteforanstaltninger på grund af et vidtgående fysisk og/eller psykisk handicap.

Stk. 2. ...

Stk 3. Den personkreds, der har ret til hjælp efter reglerne i denne forordning, omfatter ...

7. Personer med psykiatriske lidelser.

...”

Det hedder i de almindelig bemærkninger til forslaget:

“... ”

I forslaget blev den personkreds, der har ret til hjælp, søgt afgrænset i overensstemmelse med det traditionelle særforborgsbegreb, og man ønskede at understrege, at der er tale om to forskellige afgørelser, nemlig på den ene side om en person falder ind under forordningens område, og på den anden side, hvilken hjælp der i givet fald kan være tale om at yde.

“... ”

Gyldighedsområdet for landstingsforordningen fra 1983 i forhold til psykiatriske patienter under behandling i Danmark er ikke nærmere belyst i bemærkningerne til lovforslagets § 1, stk. 1.

Det hedder i bemærkningerne til § 1, stk. 3:

“I stk. 3 foretages afgrænsningen af den personkreds, der har ret til bistand efter forordningen. I relation til det mere traditionelle særforborgsbegreb har man i stedet for betegnelsen “åndssvage” brugt “intelligensretarderede” uden at der er til sigtet nogen reel ændring vedrørende personkredsen. Endvidere er udtrykkelig personer med psykiatriske lidelser medtaget, hvilket vil forpligte til tiltag vedrørende disse personer, når de ikke er under behandling på sundhedsvæsenets institutioner.”

Denne landstingsforordning afløste landstingsforordning nr. 9 af 15. oktober 1979 om forborg for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap.

Det hedder i § 1 i sidst anførte landstingsforordning:

“Grønlands Hjemmestyre varetager forborg for personer, der på grund af vidtgående fysiske eller psykiske handicap har et særligt behov for omsorg og støtteforanstaltninger.”

“... ”

Bemærkningerne til § 1 er i overensstemmelse med de citerede almindelige bemærkninger.

I nogle af de høringssvar, som jeg har modtaget peges der på, at et væsentligt problem i forbindelse med de færdigbehandlede patienters hjemvenden til Grønland er, at den persongruppe, som ikke har behov for anbringelse på en landsdækkende døgninstitution, ikke kan tilbydes sociale boliger eller andre sociale støtte muligheder i kommunalt regi.

Jeg har i den anledning fundet det relevant at undersøge, hvilke forpligtelser der i dag må antages at påhvile Hjemmestyret og kommunerne over for den pågældende persongruppe.

Regler om hjælp til vidtgående handicappede i eget hjem, etablering af bokollektiver og beskyttede boenheder findes i handicapforordningens § 7, stk. 2, nr. 5) og 7), jf. §§ 9 - 12.

Det hedder i bemærkningerne til § 7, stk. 2, nr. 7) om bokollektiver og beskyttede boliger:

“Bokollektiver er en boform til handicappede, der er selvhjulpne i en sådan grad, at de er i stand til at klare den daglige tilværelse med begrænset støtte fra andre. Bokollektiver etableres som udgangspunkt af kommunerne, men Direktoratet for Sociale Anliggender kan yde tilskud til anskaffelse af nødvendigt indbo, som beboerne benytter i fællesskab (køkkenudstyr, køleskab, vaskemaskine, TV og møbler til fælleslokaler). Bokollektiver er ikke institutioner, men skal opfattes som beboerens selvstændige bolig i et fællesskab med andre. Direktoratet for Sociale Anliggender giver den nødvendige vejledning ved oprettelse og indretning af bokollektiver, målsætning,

visitation af beboere, beboernes indflydelse på egen livssituation, samarbejdsrelationer og arbejdstilrettelæggelse.

Støttestøt personer ansættes af kommunen. Kommunen kan søge Direktoratet for Sociale Anliggender om refusion af en del af lønudgifterne.

Øvrige driftsudgifter afholdes af kommunen.

Beskyttede boenheder er ligesom bokollektiver en kollektiv boform. I modsætning til bokollektiverne er de beskyttede boenheder beregnet til handicappede med et omfattende støtte- eller plejebehov.

Brugerne vil formentlig blive handicappede med svære psykiske lidelser, eller fysisk handicappede som af mangel på andre tilbud i øjeblikket har ophold på sygehuse-nes plejefdelinger, alderdomshjem eller på institution i Danmark. Størrelsen af en beskyttet boenhed kan efter de lokale forhold variere fra ca. 2 - 6 pladser.

Den nødvendige støtte gives af støttestøt personer.”

Det hedder i forordningens §§ 10 - 12:

“§ 10. Handicappede kan optages i et kommunalt oprettet bokollektiv, såfremt den pågældende skønnes at have behov for støtte i sin hverdag.

Stk. 2. Handicappede kan optages i en beskyttet boenhed, såfremt den pågældende skønnes at have behov for støtte hele døgnet.

Stk. 3. Landsstyret kan pålægge en kommune, enten alene eller i forening med andre kommuner eller landsstyret, at oprette bokollektiver og beskyttede boenheder.

§ 11. Landsstyret fastsætter retningslinier for bokollektivernes oprettelse, indretning, ledelse og drift, og yder almindelig, pædagogisk og behandlingsmæssig vejledning og fører tilsyn hermed.

§ 12. Landsstyret fastsætter regler for oprettelse, indretning, ledelse og drift af beskyttede boenheder, og yder almindelig, pædagogisk og behandlingsmæssig vejledning og fører tilsyn hermed.”

Bemærkningerne til disse bestemmelser er sålydende:

“Bokollektiver oprettes udelukkende af de enkelte kommuner, eventuelt med tilskud som beskrevet vedrørende § 7, medens beskyttede boenheder både vil kunne oprettes af de enkelte kommuner, af flere kommuner i forening og af Landsstyret.

De nærmere regler vil komme til at fremgå af en bekendtgørelse.”

Landsstyret har senest i bekendtgørelse nr. 2 af 25. januar 1998 om hjælp til personer med vidtgående handicap fastsat nærmere regler om blandt andet etablering af bokollektiver og beskyttede boenheder. Bekendtgørelsen viderefører for så vidt tidligere bekendtgørelsesregler.

Det hedder således i bekendtgørelsens §§ 30 og 34, stk. 1:

“§ 30. Det stående udvalg til daglig forvaltning af kommunens sociale anliggender vurderer størrelsen af det samlede behov for bokollektiver i kommunen. Kommunen er forpligtet til at oprette bokollektiver, når:

1) den er hjemkommune for to eller flere personer over 18 år med vidtgående handicap,

2) de pågældende ikke kan klare sig i egen bolig uden støtte i dagtimerne, og

3) de pågældende kan fungere sammen.

§ 34. Der skal tilbydes en bolig i en beskyttet boenhed til personer over 18 år med vidtgående handicap, som har behov for pleje og støtte, udover hvad der kan tilbydes i et bokollektiv.”

Jeg har telefonisk den 20. oktober 1999 forespurgt kontorchef, Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, om, hvorledes direktoraterne forstår reglerne på handicapområdet i forhold til myndighedernes eventuelle forpligtelser til at sikre de nødvendige institutionspladser og

særlige boligtyper til hjemtagelse af de retspsykiatriske patienter fra Danmark.

Kontorchefen henviste i den forbindelse til, at Hjemmestyret efter handicapforordningens forarbejder alene er forpligtet til at sikre institutionspladser og særlige boligtyper med henblik på hjemtagelse af institutionsanbragte fra Danmark i det omfang, der er bevillingsmæssig hjemmel hertil.

Kontorchefen oplyste videre, at kommunernes forpligtelser tilsvarende blev opfattet i overensstemmelse med lovens økonomiske prioriteringsprincipper, og at kommunerne inden for disse rammer ikke havde en særlig pligt til at prioritere retspsykiatriske patienter frem for i Grønland boende personer, hvor en visitering til ophold i Danmark kunne blive aktuel, ligesom kommunernes forpligtelser var betinget af, at der kunne tilvejebringes det fornødne antal støttepersoner.

Den øvrige sociale lovgivning sikrer i et omfang den af min undersøgelse omfattede persongruppe ret til økonomiske ydelser, herunder ret til betalt hjemtransport.

Jeg finder det imidlertid ikke relevant at foretage en særskilt undersøgelse af disse reglers overholdelse, idet de retspsykiatriske patienters forsøgsbehov som udgangspunkt ikke er af økonomisk karakter.

Henset til at Hjemmestyrets lov- og bekendtgørelsesregler om hjælp til personer med vidtgående handicap må antages at være rettet mod samme persongruppe, som det før Hjemmestyrets indførelse kom på tale at visitere til institutionsanbringelse i Danmark, har jeg samtidig fundet anledning til at undersøge, i hvilket omfang, Hjemmestyret har overtaget et lovgivningsansvar over for denne persongruppe.

I lov nr. 257 af 8. juni 1978 om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforborg, som de ovenfor citerede bemærkninger til landstingsforordningen fra 1979, henviser til, hedder det blandt andet:

“§ 5. ...

Stk. 2. Socialministeren kan efter forhandling med indenrigsministeren og de berørte amtskommuner fastsætte regler om pligt til at modtage færing og grønlandere på de af §§ 2 og 3 omfattede institutioner. For skolers vedkommende fastsættes reglerne alene af undervisningsministeren.

...

§ 16. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.”

De institutioner, der omtales i lovens §§ 2 og 3, er de ved lovforslagets fremsættelse etablerede statslige og private særforborgsinstitutioner beliggende i amtskommunerne.

...

Der er ikke bemærkninger til lovens § 16.

I den betænkning af 18. juni 1976 fra udlægningsudvalget, som lovens almindelige bestemmelser henviser til, hedder det om det grønlandske klientel under særforborgen:

“For så vidt angår særforborgsklienter på og fra Grønland gør der sig særlige forhold gældende i forbindelse med en udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforborg.

Der er således spørgsmål med hensyn til den stedlige bistand til særforsorgsklientellet på Færøerne og Grønland. Det må afgøres, hvem der har ansvaret for, at den fornødne stedlige bistand (institutioner m.v.) er til stede, og hvem der skal være driftsher for institutioner m.v. I forbindelse hermed må finansieringsspørgsmålet afklares.

Der er imidlertid også spørgsmål med hensyn til færøske og grønlandske særforsorgsklienters ophold i Danmark. Det må afgøres, i hvilket omfang der skal være modtagelsespligt på institutioner m.v. i Danmark, og hvilken betalingsordning, der skal etableres.

Udvalget har ikke anset sig for kompetent til at tage stilling til disse specielle forhold. Man finder det rigtigst, at gennemførelsesudvalget optager disse spørgsmål til behandling ved drøftelse med de berørte ministerier m. fl.”

Der ses ikke forbindelse med udlægningslovens fremsættelse for Folketinget fra det såkaldte gennemførelsesudvalg at have foreligget indstillinger om en pligt til at modtage særforsorgsklienter, herunder retspsykiatriske særforsorgsklienter, i Grønland, idet loven alene ses at tage stilling til pligten til modtage sådanne klienter internt i Danmark.

På samme måde, som det er tilfældet med Hjemmestyrets overtagelse af sundhedsvæsenet, finder jeg på det foreliggende grundlag, at Hjemmestyret ikke har overtaget et formelt ansvar for lovgivning om og en pligt til at modtage retspsykiatriske særforsorgsklienter, herunder sådanne klienter med psykiske lidelser, som ikke kræver indlæggelse på psykiatriske hospitaler.

Jeg har desuden gennemgået lov nr. 580 af 29. november 1978 for Grønland om arbejds- og socialvæsenet, hvorved Hjemmestyret overtog socialområdet 1. januar 1980 (bistandsopgaverne i Danmark blev overtaget 1. januar 1981).

Det hedder således i lovens § 1 om de områder, som Hjemmestyret overtog:

“§ 1. Det påhviler Grønlands Hjemmestyre

1) at varetage arbejdsformidling samt foretage erhvervsvejledning og formidling af erhvervsuddannelse,

2) at gennemføre foranstaltninger for i rimeligt omfang at forebygge sociale vanskeligheder og for at afhjælpe opståede sociale vanskeligheder,

3) at gennemføre en særlig bistandsvirksomhed for grønlændere i Danmark.”

Det hedder i bemærkningerne til bestemmelsen:

“§ 1 pålægges det hjemmestyret at gennemføre de opgaver, som hidtil har påhvilet arbejds- og socialvæsenet, herunder de grønlandske kommuner, i henhold til landsrådsvedtægter. Endvidere pålægges hjemmestyret ansvaret for den særlige bistandsvirksomhed for grønlændere i Danmark, der hidtil har været udført af Ministeriet for Grønland samt selvejende institutioner (Grønlænderhuse og Det grønlandske Rådgivningskontor Pôq).

...

I nr. 2 fastslås hjemmestyrets forpligtelse til i rimeligt omfang at forebygge, at sociale vanskeligheder opstår og at afhjælpe opståede vanskeligheder.

De sociale ydelser skal ikke nødvendigvis være af samme art og størrelsesorden som sociale ydelser i Danmark. Bestemmelsen må anses for at være opfyldt med de gældende landsrådsvedtægter bl. a. om hjælp fra det offentlige, om børne- og ung-

domsforsorg, om børnetilskud, om underholdsbidrag m. v. til børn og om aldersrente.

Bestemmelsen i nr. 3 omfatter den særlige bistandevirksomhed for grønlændere i Danmark. Bistandevirksomheden har omfattet direkte personlig vejledning af grønlændere og rådgivning af de danske sociale myndigheder i klientbehandling.

Loven om det sociale områdes overgang til Grønlands Hjemmestyre forholder sig alene til den forsorg i Grønland, som indtil lovens ikrafttræden, havde været reguleret af landsrådsvedtægter. Det er derfor min opfattelse, at der ikke ved områdets overgang til Hjemmestyret, samtidig er overgået en forpligtelse til som led i udslusning fra psykiatriske hospitaler at modtage retspsykiatriske patienter fra Danmark.

Heroverfor står den opfattelse, som fremgår af forarbejderne til den første landstingsforordning fra 1979 om handicapforsorg. Heri forudsættes det, at Hjemmestyret har et generelt ansvar for særforborgsklienterne og de senere landstingsforordninger på området, der foreskriver en pligt for Hjemmestyret til at drive landsdækkende institutioner, der blandt andet kan modtage psykisk handicappede borgere.

Jeg må herefter fortolke den gældende retstilstand således, at Hjemmestyret og til dels kommunerne, efter delegation fra Hjemmestyret, opretter og driver institutioner og særlige boligtyper tilpasset handicappede, men at tilbud til retspsykiatriske patienter i Danmark som en konsekvens af, at Hjemmestyret ikke har overtaget pligter vedrørende et psykiatrisk hospitalsvæsen i Grønland, ikke har særlig prioritet i forhold til tilbud til øvrige grupper af handicappede.

Endvidere har Landstinget bestemt, at økonomiske prioriteringshensyn er lovlige ved fastlæggelsen af det samlede omfang af Hjemmestyrets og kommunernes institutions- og boligtilbud til de handicappede.

Endelig vil omfanget af tilbud om boliger i bokollektiver og beskyttede boenheder være begrænset af, om der kan tilvejebringes det nødvendige antal støttepersoner i den enkelte kommune.

Det er min opfattelse, at Hjemmestyret, parallelt med retstilstanden på sundhedsområdet, ikke har overtaget det formelle ansvar fra staten for i almindelighed at tilvejebringe behandlings- og støttemuligheder i Grønland for det tidligere særforborgsklientel.

Dette synes også understreget af, at socialministeriet efter socialområdets overgang til Hjemmestyret, ved bekendtgørelse nr. 888 af 11. december 1986 om pligt til at modtage færing og grønlændere på bistanstlovens institutioner under amtskommunerne for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap, fastslog, at det påhvilede amtskommunerne og Københavns og Frederiksberg kommuner, at modtage denne patientgruppe i det omfang denne gruppe har et bistanstbehov, der ikke kan dækkes gennem bistand fra institutioner her i landet.

Beslutning om optagelse træffes af "arbejds- og socialdirektionen" efter forhandling med den pågældende amtskommune.

Bekendtgørelsen, der har hjemmel i loven om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforborg, er terminologisk ændret den 23. juni 1987 ("arbejds- og socialdirektionen" ændres til "Isumaginninnermi Pisortaqarfik"), men gælder i øvrigt fortsat.

Som en konsekvens af, at det er min opfattelse, at Hjemmestyret ikke i forbindelse med overtagelsen af socialvæsenet har overtaget et formelt ansvar for hjemtagelse af retspsykiatriske patienter, må jeg afstå fra at undersøge, om den aktuelle i lovgivningen forudsatte prioritering og den konkrete sagsbehandling skulle være problematisk i forhold til forpligtelser på menneskeretsområdet, som Grønland er underlagt gennem folkeretten, men som Landstinget efter det oplyste ikke har forholdt sig til i forbindelse med behandling af den gældende handicapforordning.

Jeg vil dog formelt kunne påse, om kommunerne overholder pligten til at oprette bokollektiver og beskyttede boenheder i det omfang, det er foreskrevet i handicapbekendtgørelserne fra 1994 og 1998.

Jeg finder imidlertid, at en sådan undersøgelse i forhold til de konkrete personsager bør afvente Landsstyrets stillingtagen til, om der skal tages initiativer til afklaring af det overordnede ansvar for de retspsykiatriske patienters eventuelle hjemtagelse til Grønland.

En undersøgelse på det foreliggende grundlag ville indskrænke sig til at påse overholdelsen af de almindelige forvaltningsretlige regler, men jeg ville i den forbindelse i vidt omfang være afskåret fra at efterprøve myndighedernes skøn og prioriteringer.

3.4.3. Patienternes retskrav under ophold i Danmark

Endelig har jeg fundet det relevant at undersøge, hvorvidt der påhviler Hjemmestyret og kommunerne særlige bistandsforpligtelser til grønlandere anbragt på Amtshospitalet i Vordingborg, som vil kunne bidrage til, at patienterne har mulighed for at vende tilbage til Grønland.

Ad psykiatrilovgivningen:

Som jeg har beskrevet det ovenfor, følger de særlige bistandsforpligtelser, der påhviler det amtskommunale sygehusvæsen i Danmark, af den danske psykiatrilov, som ikke gælder for Grønland.

Da vejledningspligten efter denne lov i øvrigt påhviler det hospital, hvor patienterne er indlagt, falder det imidlertid uden for min kompetence at forholde mig til, hvilket krav på vejledning fra amts hospitalet, som patienterne har.

Ad lov for Grønland om arbejds- og socialvæsenet:

Den i loven foreskrevne pligt for Hjemmestyret til at udføre bistandsvirksomhed i Danmark, omfatter den virksomhed, som tidligere blev varetaget af Ministeriet for Grønland, grønlanderhusene og Det grønlandske Rådgivningskontor "Pôq".

Omfanget af denne forpligtelse er ikke nærmere beskrevet i lovforslaget, men er beskrevet i hjemmestyrekommissionens betænkning bind 3, side 32 ff., som jeg har citeret nedenfor i afsnit 5 (bilag 2).

Der ses ikke efterfølgende at være taget initiativ til en sammenlægning eller formaliseret koordinering af bistandsarbejdet i de organer i Danmark, hvor Hjemmestyret har overtaget lovgivningsansvaret efter § 1, nr. 3) i loven for Grønland om arbejds- og socialvæsenet.

På landstingsfinanslovene har der løbende været afsat bevillinger til dette formål gennem de grønlandske huse, primært til ydelse af konsulentbistand og socialrådgivning, ligesom der af Hjemmestyret beskikkes bistandsværger til blandt andet retspsykiatriske patienter.

På dette grundlag er det min opfattelse, at det nærmere indhold og omfanget af bistandsforpligtelsen i forhold til mulighederne for, at grønlændere kan vende tilbage til Grønland må søges i Landstingets lovgivning om de enkelte former for bistand og forsorg i øvrigt.

Ad landstingsforordningen om hjælp til handicappede:

Det hedder i landstingsforordningens § 5:

“Landsstyret kan fastsætte regler for hjælp til vidtgående handicappede under ophold uden for Grønland.”

Det hedder i bemærkningerne til bestemmelsen:

“Hovedreglen er, i henhold til forslaget § 3, at der kun kan gives hjælp efter denne forordning, hvis den handicappede har fast bopæl i Grønland.

I visse tilfælde er det dog nødvendigt at kunne give hjælp efter denne forordning til personer, der ikke har fast bopæl i Grønland, f. eks. hvis den handicappede er visiteret til ophold i Danmark.

Her skal dog bemærkes, at handicappede på institution i Danmark får hjælp efter den danske bistandslovs bestemmelser, men Hjemmestyret afholder udgifterne i henhold til denne forordning.”

Landsstyret har imidlertid endnu ikke udnyttet adgangen til at fastsætte regler om omfanget af bistandspligten efter § 5.

Uanset dette er det min opfattelse, at bestemmelsen ikke giver Landsstyret mulighed for at fastsætte regler om bistand til grønlændere i Danmark, som har til formål at sikre denne persongruppes tilbagevenden til Grønland i videre omfang, end det er forudsat i prioriteringsrammer, som er fastlagt i bemærkningerne til landstingsforordningen.

Endvidere hedder det i landstingsforordningens § 21:

“§ 21. Såfremt en handicappet opholder sig på institution uden for Grønland, skal det sociale udvalg i den handicappedes hjemkommune mindst en gang årligt undersøge mulighederne for den handicappedes tilbagevenden til Grønland.”

I bemærkningerne til bestemmelsen hedder det:

“Denne bestemmelse vedrører undersøgelse af mulighederne for hjemslusning af handicappede der er eller bliver visiteret til institutionsophold i Danmark.

Kommunernes sociale udvalg skal undersøge mulighederne for den handicappedes tilbagevenden til Grønland, men det er fortsat Direktoratet for Sociale Anliggender der beslutter om den handicappede rent faktisk skal flytte tilbage til Grønland, og hvilke tilbud den handicappede skal tilbydes ved en eventuel tilbagevenden.

Det må forudsættes, at kommunernes undersøgelse afdækker mulighederne for institutionsophold i Grønland, optagelse i beskyttede boenheder, el. lign.

Direktoratet for Sociale Anliggender skal herefter skønne, om tilbuddet der kan gives i Grønland er tilstrækkeligt for en tilbagevenden, ligesom den handicappede så vidt muligt skal være medbestemmende herom.”

Henset til de overordnede rammer for landstingsforordningen, herunder at økonomiske hensyn er lovlige i prioriteringen af tilbuddene, er det min opfattelse, at denne bestemmelse ikke i sig selv foreskriver nogen pligt for kommunerne til at foretage andet end undersøgelser af hjælpemulighederne, og at bestemmelsen således ikke i sig selv pålægger kommunerne en pligt til at prioritere tilbud til psykiatriske patienter, som har været under behandling Danmark.

Jeg er dog af den opfattelse, at kommunernes undersøgelsespligt vil kunne være af væsentlig betydning for hjemtagelsesproceduren, men jeg finder omvendt ikke tilstrækkelig anledning at iværksætte en særskilt undersøgelse af denne regels overholdelse i forhold til de enkelte patienter uden, at det kan ske på grundlag af klare regler om Hjemmestyrets og kommunernes forpligtelser til at medvirke til hjemtagelse af de retspsykiatriske patienter fra de danske behandlingsinstitutioner.

3.5. Forvaltningsrettens sagsbehandlingsregler

Jeg finder det utvivlsomt, at myndighedernes overholdelse af forvaltningsrettens almindelige regler om begrundelse, partsmedvirken og klagevejledning, som findes i sagsbehandlingsloven, og retsprincipperne for sagsbehandlingstid, skønsudøvelse og prioriteringer, herunder principperne for afgrænsning af kredsen af lovlige kriterier i skønsudøvelsen kan have stor betydning for retspsykiatriske patienters retssikkerhed i hjemtagelsessager.

Imidlertid må jeg samtidig vurdere det som tvivlsomt, i hvilket omfang en undersøgelse af disse reglers overholdelse vil kunne bidrage til, at patienterne væsentligt hurtigere kan vende tilbage til Grønland, end tilfældet er i dag.

Jeg lægger herved vægt på, at Hjemmestyret, som anført, ikke fra staten har overtaget det formelle lovgivningsansvar for hjemtagelsen af de retspsykiatriske patienter og for sociale tilbud til handicappede i almindelighed.

Samtidig indeholder den for Hjemmestyret gældende lovgivning ingen pligt til at prioritere hjemtagelsen af de pågældende borgere fra Danmark, hvorfor jeg allerede derfor vil have vanskeligt ved at kritisere myndighedernes skøn over mulighederne for at hjemtage de pågældende.

Jeg finder derfor, at eventuel undersøgelse af de forvaltningsretlige aspekter i sagerne nødvendigvis må afvente en afklaring af den overordnede problemstilling om placeringen af det formelle lovgivningsmæssige ansvar for, hvorledes der skal forholdes med de personer, som er færdigbehandlede i det danske psykiatriske sygehusvæsen, og ikke mindst, udarbejdelsen af regler, som klart beskriver de grønlandske myndigheders forpligtelser.

3.6. Mine sammenfattende bemærkninger og henstillinger, herunder patienternes retsstilling i forhold til Den Europæiske Menneskeretskonvention.

Min undersøgelse har vist, at retspsykiatriske patienters retsstilling ikke er afklaret i forbindelse med Hjemmestyrets overtagelse af sundheds- og socialområderne og den efterfølgende regelfastsættelse på disse områder.

Der eksisterer ikke noget klart lovgrundlag for Hjemmestyrets og kommunernes pligter til at tilvejebringe et institutionelt, behandlingsmæssigt og bistandsmæssigt grundlag for at kunne hjemtage de grønlandske retspsykiatriske patienter fra Danmark.

Der er således ikke taget stilling til, om Hjemmestyret ved disse sagsområders overtagelse fra staten har overtaget de hidtidige statsopgaver for de retspsykiatriske patienter.

For så vidt angår sundhedsområdet er det min opfattelse, at de retspsykiatriske patienters retsstilling i forbindelse med dette forvaltningsområdes overgang til Hjemmestyret kun sporadisk har været overvejet.

Samtidig har der dog i gennem længere tid været politiske og administrative drøftelser i Grønland om patienternes hjemtagelsesmuligheder, uden at det formelle ansvar er blevet afklaret.

For så vidt angår socialområdet er det tilsvarende min opfattelse, at der ikke ved Hjemmestyrets overtagelse af dette område er taget stilling til de færdigbehandlede retspsykiatriske patienters retsstilling i forhold til det grønlandske bistandssystem, navnlig reglerne om bistand til handicappede.

Samtidig synes det ved Hjemmestyrets lovgivning om handicappede forudsat, at den eksisterende retstilstand, for så vidt angår prioriteringen af hjemtagelsessagerne, ikke skal ændres.

En undersøgelse fra min side måtte herefter alene angå det forhold, om administrative regler og praksis på området kunne være i strid med de pågældende borgeres rettigheder efter regler, som Grønland er forpligtet af i henhold til folkeretten, navnlig Den Europæiske Menneskeretskonvention.

Jeg har dog ikke mulighed for at udtale kritik eller fremkomme med henstillinger i forbindelse med en sådan undersøgelse, idet Hjemmestyret ikke har overtaget noget lovgivnings- eller forvaltningsansvar fra den danske stat for de retspsykiatriske patienter.

Det er dog samtidig min opfattelse, at det forhold, at en borger berøves sin personlige frihed er et så væsentligt indgreb, at pågældende efter Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 13 har et retskrav på et effektivt retsmiddel til prøvelse af spørgsmålet om de administrative myndigheders pligter til at medvirke til frihedsberøvelsens lempelse eller ophør.

Det hedder i denne bestemmelse:

“Enhver hvis rettigheder og friheder efter denne konvention er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler herimod for en national myndighed, uanset om krænkelsen er begået af personer, der handler i embeds medfør.”

Landsstyret er derfor forpligtet til at afklare, om Hjemmestyret skal være en sådan myndighed.

Landstingets Ombudsmand er ikke en myndighed, som falder ind under begrebet "effektivt retsmiddel" i menneskeretskonventionens forstand, idet mine udtalelser forfatningsretligt set er uforbindende for de administrative myndigheder.

Imidlertid er min virksomhed et grundlovssikret retsmiddel til beskyttelse af borgernes retssikkerhed, hvorfor det må anses for en administrativ pligt for Landsstyret at søge den tvivl, jeg har konstateret om min kompetence, afklaret.

Jeg finder det alt i alt klart uacceptabelt, hvis de retspsykiatriske patienters retssikkerhed ikke vil kunne tilgodeses i form af retlig kontrol som følge af uklarhed om, hvilke myndigheder i rigsfællesskabet, som har ansvaret for at medvirke til patienternes hjemtagelse.

På denne baggrund finder jeg grundlag for at henstille til Landsstyret:

-At Landsstyret søger tilvejebragt klarhed over placeringen af ansvaret for de retspsykiatriske patienter,

-at Landsstyret, såfremt ansvaret ønskes placeret hos Grønlands Hjemmestyre, indleder forhandlinger med den danske stat i overensstemmelse med reglerne i hjemmestyrelovens §§ 4 eller 5 og eventuelt 18

-at Landsstyret overvejer om der, samtidig med en afklaring af retsforholdene for de retspsykiatriske patienter, skal indledes forhandlinger med den danske stat om ikraftsættelse af den psykiatrilovgivning for Grønland og

-at Landsstyret overvejer, hvorledes bistandspligten over for grønlandere i Danmark bedst varetages i forhold til de retspsykiatriske patienter, herunder om der er grundlag for en formel koordinering af de forskellige bistandsinstitutioners arbejde på området, det vil sige Danmarkskontoret, bistandsværgerne, de grønlandske huse og rådgivningskontoret "Pôq".

Desuden henstiller jeg, at Landsstyret overvejer, om den gældende handicapbekendtgørelse i fornødent omfang indeholder regler til udfyldning af landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap §§ 5 og 12 for så vidt angår hjemtagelse af psykisk handicappede fra hospital eller institution i Danmark.

Jeg anmoder Landsstyret om at meddele mig resultatet af sine overvejelser.

Når dette resultat foreligger, vil jeg tage stilling til, om jeg skal iværksætte en undersøgelse af de enkelte hjemtagelsessager.

Som følge af sagens principielle og samfundsmæssige interesse og som følge af, at der tilsyneladende henstår uafklarede spørgsmål om de retspsykiatriske patienter i forbindelse med Hjemmestyrets overtagelse af sundhedsvæsenet og socialvæsenet, har jeg, jf. min aftale herom med dette udvalg, sendt Landstingets Lovudvalg kopi af min udtalelse.

Jeg har også tilstillet Folketingets Ombudsmand kopi af min udtalelse, under henvisning til Folketingets Ombudsmands redegørelse af 23. februar 1996 om Folketingets Ombudsmands besøg på Amtshospitalet i Vording-

borg, og idet min undersøgelse tillige antyder tvivlsspørgsmål om den gældende rigslovgivning på de områder, jeg har undersøgt.

Jeg har endelig fundet anledning at kopiorientere følgende myndigheder om min udtalelse:

*Rigsombudsmanden i Grønland,
Statsministeriet,
Justitsministeriet,
Storstrøms Amtskommune,
Amtshospitalet i Vordingborg,
Landsdommeren i Grønland,
Politimesteren i Grønland og
Kriminalforsorgen i Grønland.”*

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget Landsstyrets svar på mine henstillinger.

04 - Forvaltningsret

04 - 1 En myndigheds forpligtelse til at ekspedere en klage til behandling i rekursmyndigheden.

Udtalt, at en myndigheds ønske om at supplere en begrundelse for en afgørelse ikke gav myndigheden ret til at undlade at ekspedere en modtagen klage over afgørelsen til den oplyste rekursmyndighed.

Samtidig kritiseredes den pågældende kommunale myndighed for uden hjemmel at have søgt at påvirke den pågældende borger til at frafalde sin klage til den oplyste rekursmyndighed. (J. nr. 11.73.20.7/63-99)

Den 8. september 1999 besluttede jeg af egen drift at indlede en undersøgelse i anledning af, at det i forbindelse med en klagesag, jeg havde behandlet, var oplyst, at kommunen havde opfordret en borger, A, til at frafalde rekurs af en pensionsafgørelse.

Sagens omstændigheder er følgende:

Kommunen skrev den 17. februar 1998 til A og meddelte, at hendes personlige tillæg til alderspensionen for 1998 var beregnet til 605,69 kr. pr. måned, hvilket var et fald i forhold til tidligere år. Afgørelsen indeholdt vejledning om adgang til at klage over afgørelsen til socialudvalget inden 4 uger fra modtagelsen.

Den 2. marts 1998 indgav A følgende skriftlige klage til socialudvalget:

“Anke i henhold til K kommunes skrivelse af 17. februar 1998, ...

Undertegnede skal herved anke over afgørelse i nævnte brev, idet mit personlige tillæg er sat ned fra 878,44 kr. i 1997 til 605,69 i 1998.

Begrundelsen er foretaget som “en helhedsvurdering af mine indtægter og udgifter”.

Da denne begrundelse ikke er tydelig nok, har jeg ringet til sagsbehandler ... og derefter til afdelingsleder ... Jeg har her fået oplyst, at vurderingen er foretaget på grundlag af, at man mener at jeg har skattefordele ved renter på BSU-lån i boligstøttehus.

Det mener jeg er dybt urimeligt. Det er i forvejen meget dyrt at bo i et boligstøttehus, da der hele tiden er meget vedligeholdelse på bl. a. fyret, indvendig og udvendig maling og generel almindelig vedligeholdelse i et hus der er 21 år gammelt.

Nu har man i årenes løb indenfor 6 år sat mine personlige tillæg ned til 1/3. Det virker aldeles urimeligt, idet jeg er alene i mit hus og skal sørge for alt selv.

..."

Det fremgår af socialforvaltningens notatark af 23. marts 1998:

"A har anket til soc.udv. Oms.afd. har ændret hendes personlige till. d. 12.2.98.

... samt ut. skriver brev d.d. til og uddyber ændringen og meddeler, at anken til soc.udv. kan frafalde."

I socialforvaltningens brev af 23. marts 1998 til A hedder det:

"Vedr. anke til Socialudvalget skrevet den 2. Marts 1998.

Omsorgsafdelingen har modtaget Deres brev, og vi vil komme med en dybere forklaring om hvorfor Deres personlige tillæg er sat ned fra 878,44 kr. til 605,69 kr., før vi lægger anken op til Socialudvalget.

Grunden til redueringen af dine personlige tillæg er, at din alderspension pr. 1. januar 1998 er ændret fra kr. 5.674 efter skat til kr. 5.861 og din el-regning pr. kvartal er faldet samt din lovpligtige brandforsikring er faldet lidt.

Deres grundbeløb til underhold pr. måned er således uændret på baggrund af ovenstående.

Vi håber at dette er forklaring nok, og at De derfor frafalder Deres anke til Socialudvalget.

Såfremt De ønsker yderligere oplysninger, står vi gerne til rådighed eventuelt ved et hjemmebesøg."

Der er herefter tilført forvaltningens notatark følgende den 27. marts 1998.

"A annullerer anken telefonisk, Oms. afd. ønsker dette skriftligt."

Den 30. marts 1998 er følgende tilført notatarket:

"A ringer og ønsker alligevel at fastholde anken soc.udv. ..."

Den 5. april 1998 klager A til mig over en række forhold vedrørende den trufne afgørelse og over, at socialforvaltningen har opfordret hende til at frafalde sin rekurs.

Ved brev af 4. maj 1998 meddelte socialudvalget, at det havde stadfæstet afgørelsen om personligt tillæg.

Den 4. november 1998 afviste jeg at behandle klagen, idet A's klage af 2. marts 1998 fortsat ikke var behandlet af den kompetente myndighed, det vil sige kommunalbestyrelsen, som jeg samtidig videresendte sagen til. Jeg henviser til min beretning for 1998 side 26f., den dansk sprogede udgave.

Jeg bemærkede ved sagens oversendelse, at rekursinstansen har pligt til at påtale fejl i underliggende instansers sagsbehandling.

Jeg modtog den 18. maj 1999 underretning om, at kommunalbestyrelsen havde stadfæstet socialudvalgets afgørelse.

Kommunalbestyrelsen havde imidlertid ikke påtalt sagsbehandlingsfejl i forbindelse med sagens behandling i socialforvaltningen og socialudvalget.

Kommunalbestyrelsen vejledte A om klageadgangen til Det Sociale Ankenævn, som efter klagefristens udløb oplyste mig telefonisk om, at A ikke havde udnyttet den videre klageadgang.

Jeg besluttede herefter af egen drift at undersøge det forhold, at kommunen havde opfordret A til at frafalde sin rekurs.

Jeg modtog den 1. oktober 1999 følgende udtalelse fra kommunen:

“I forbindelse med sagsbehandlingen af A’s ansøgning om personlig tillæg til pensionen vedr. 1998 har der været hyppig mundtlig og skriftlig kontakt med A.

Det er korrekt, at kommunen ved skrivelse af 23. marts 1998 har udtrykt håb om, at A ville frafalde sin klage. Dette er sket på baggrund af den dialog om klagemuligheder som kommunen har haft med A, som bibragte kommunen en opfattelse af, at A egentlig ikke ønskede at påklage selve afgørelsen, men derimod ikke forstod beregningsmetoden. Det var på denne baggrund endvidere kommunens opfattelse, at A havde opfattet klagesystemet således, at hun nærmest skulle påklage selve afgørelsen for overhovedet at kunne få klarhed over den bagvedliggende beregningsmetode. I samme brev er A derfor meddelt, at vi gerne står til rådighed med yderligere oplysninger eventuelt ved hjemmebesøg.

Formuleringen i brevet om “at kommunen håber, at klagen frafaldes” må dog erkendes at være temmelig uheldig, da A i stedet burde være vejledt om hendes mulighed for at frafalde anken.

Den 27.3.98 annullerede A telefonisk anken, og blev af dokumentationshensyn anmodet om at gøre dette skriftligt til kommunen.

Den 30.3.98 tilkendegav A telefonisk, at hun alligevel ønskede at anke sagen og blev orienteret om, at sagen ville blive forelagt Socialudvalget. Det fremgår ikke af journalnotaterne, at A mundtligt er blevet opfordret til at frafalde anken, og kommunen er ikke bekendt med, at dette er sket.

Det er ikke kommunens praksis at opfordre borgere til at frafalde deres anke- eller rekursmulighed. K kommune er ofte borgerne behjælpelig med at udfylde en anke. K kommune anser, at klagesystemet bl.a. giver kommunen en god mulighed for kontinuerligt at få afklaret gældende ret, således at kommunens sagsbehandling kan udføres så korrekt som muligt.

K kommune skal derfor beklage den uheldige formulering i brevet af 23. marts 1998 til A.”

Jeg udtalte herefter:

“Min beslutning om af egen drift at undersøge kommunens behandling af A’s klage over afgørelsen er truffet på baggrund af, at kommunalbestyrelsen ved sagens rekursbehandling ikke fandt anledning til at påtale fejl i socialforvaltningens behandling af sagen.

Socialforvaltningens behandling af A’s klage må bedømmes uafhængigt af, at forvaltningen fejlagtigt gik ud fra, at rette rekursinstans var socialudvalget.

Jeg lægger herefter til grund, at socialforvaltningen først fandt anledning til at videreeksperere A’s klage af 2. marts 1998 til den oplyste klageinstans, socialudvalget, efter, at A den 30. marts 1998 telefonisk havde meddelt, at hun fastholdt sin klage over afgørelsen.

Jeg går efter kommunens redegørelse til mig om sagen ud fra, at den manglende ekspedition af klagen skyldes kommunens ønske om at uddybe begrundelsen for afgørelsen.

Om selve begrundelsens betydning for klageadgangen bemærker jeg, at en utilstrækkelig begrundelse ikke medfører afgørelsens ugyldighed, og de retsvirkninger, der knyttes til afgørelsen, herunder retten til at kunne påklage afgørelsen til en højere myndighed, indtræder således ved afgørelsens meddelelse til sagens parter, uanset at afgørelsen er mangelfuldt begrundet.

En mangelfuld begrundelse har alene betydning for beregningen af en eventuel klagefrist, som knytter sig til afgørelsen.

Der er således tale om, at en eventuel klagefrist først begynder at løbe, når den pågældende borger har modtaget en fyldestgørende begrundelse for afgørelsen.

Jeg har i en anden sag, i min udtalelse af 15. februar 2000¹, kritiseret kommunen for, at en begrundelse som alene angiver, at en afgørelse er truffet ud fra en helhedsvurdering, er utilstrækkelig.

Jeg er derfor enig med kommunen i, at der har været et behov for at afhjælpe den mangelfulde begrundelse over for A.

Pligten til at afhjælpe denne mangel ved afgørelsen påvirker imidlertid, som anført, ikke A's ret til at påklage afgørelsen til en højere myndighed.

Såfremt en borger ønsker at klage over en afgørelse, uanset at den er mangelfuldt begrundet, kan borgeren uhindret gøre brug af denne ret.

Samtidig består kommunens pligt til at afhjælpe den mangelfulde begrundelse uafhængigt af, om afgørelsen rekurreres, forinden denne mangel er afhjulpet.

Jeg finder derfor, at det i sig selv er en væsentlig og kritisabel fejl, at kommunen undlod at ekspedere A's klage med henvisning til, at kommunen ønskede at afhjælpe en mangelfuld begrundelse for afgørelsen.

Retten til rekurs er et værn mod urigtige afgørelser, og er derfor en retssikkerhedsgaranti for borgerne.

Det er derfor ulovligt, at den myndighed, som har truffet afgørelse i første instans, søger at påvirke en borger til at tilbagekalde en klage.

Det er i den forbindelse ikke relevant, at myndigheden vurderer, at borgeren eventuelt ikke ønsker at klage, hvis en begrundelsesmangel ved afgørelsen afhjælpes.

Jeg kan derfor ikke være enig med kommunen i, at socialforvaltningen burde have vejledt A om muligheden for at frafalde sin klage.

Jeg finder derimod, at det er meget kritisabelt, at socialforvaltningen i sin supplerende begrundelse til A i brevet af 23. marts 1998, fremkom med en tilkendegivelse, som må opfattes som en opfordring til, at A trækker klagen tilbage.

1.) Se sag nr. 04-6

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”

04 - 2 Sagsbehandling, herunder partshøringspligt, ved ansøgning om flytning af barn til et andet fritidshjem.

En kommune, K, blev kritiseret for ikke at have partshørt en borger, som søgte et barn flyttet til et andet fritidshjem i kommunen, over et notat udarbejdet af kommunens pædagogiske konsulent om forløbet af barnets hidtidige adfærd på fritidshjemmet.

Kommunen blev samtidig kritiseret for at have givet ukorrekt klagevejledning om klageadgang inden for kommunen i henhold til et cirkulære fra Direktoratet for Sociale Anliggender om børns optagelse i kommunale daginstitutioner. Ombudsmanden anmodede i den forbindelse direktoratet om at oplyse, hvad det gav anledning til, at cirkulæret, for så vidt angår klagebestemmelserne, ikke havde lovhjemmel.

Kommunen blev endelig kritiseret for, at kommunens pædagogiske konsulent, som havde udarbejdet indstillingen til kommunens visitationsudvalg, havde underskrevet afslaget på den pågældende ansøgning. Ombudsmanden lagde herved vægt på, at det følger af god forvaltningsskik, at kommunen skal optræde på en måde, som ikke kan give borgerne anledning til tvivl om forvaltningspersonnellets habilitet. (J. nr. 11.24.20.7./44-96)

A klagede over en række forhold i K kommunes behandling af en ansøgning om overflytning af A's plejesøn X fra fritidshjemmet F1 til fritidshjemmet F2.

Da en vurdering af nogle af klagepunkterne i klagen forudsatte en stilningtagen til et af kommunen meddelt afslag på ansøgningen, som var under rekurs, meddelte jeg jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 3, kommunen, at alene følgende punkter i klagen ville blive undersøgt:

“Manglende partshøring, sagsbehandlingslovens § 19:

Klagens side 1, pkt. 1 og 2.

Inhabilitet i Visitationsudvalget, sagsbehandlingslovens § 3:

Klagens side 1, pkt. 6.

Tilsidesættelse af en parts ret til at afgive udtalelse til sagen, sagsbehandlingslovens § 21:

Side 1, forinden og side 2, foroven, pkt. 1.

Manglende besvarelse af ansøgning om aktindsigt, sagsbehandlingslovens § 9 og §16, stk. 2:

Klagens side 2, pkt. 1 b.

...”

A rettede herefter personlig henvendelse på mit kontor og udleverede en kopi af et brev, som han havde modtaget fra kommunen.

Det hedder i brevet:

“I Jeres brev af 28.04.96 beder I om at få defineret værgebegrebet og rollen som plejeforældre.

...
Jeres klage over sagsbehandlingen i socialforvaltningen videregives til Direktoratet for sociale anliggender og arbejdsmarked, da de skal tage stilling i dette spørgsmål.”

Den 20. februar 1997 skrev jeg til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked:

“Den 11. september 1996 meddelte K kommune i et høringssvar hertil (vedlagt i kopi), at kommunen havde oversendt klagen over kommunens sagsbehandling til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked.

I fortsættelse af flere mundtlige drøftelser mellem Direktøren og undertegnede, skal jeg herved anmode om en snarlig tilbagemelding på spørgsmålet om, hvorvidt Direktoratet forventer at foretage yderligere i forhold til kommunens sagsbehandling.

...”

Den 10. marts 1997 traf Det Sociale Ankenævn afgørelse i sagen om A's plejesøns fritidshjemsforhold.

Det hedder i ankenævnets afgørelse om dette spørgsmål:

“K kommunalbestyrelses afgørelse af 25. marts 1996 ændres.

Ankenævnet finder bla. på grund af Deres plejebarns alder og udvikling, at der af socialpædagogiske årsager er behov for at han overflyttes til fritidshjemmet F2.

...

Redegørelse.

A har den 21. april 1996 klaget over, at kommunalbestyrelsen i K Kommune den 25. marts 1996 har afslået deres ansøgning om overflytning af plejebarnet X fra fritidshjemmet F1 til fritidshjemmet F2.

...

Vedr. overflytning til fritidshjemmet F2.

Den 21. september 1995 ansøgte A visitationsudvalget i K kommune om overflytning af X fra fritidshjemmet F1 til fritidshjemmet F2.

...

Den 9. november 1995 uddyber plejeforældrene baggrunden for deres ansøgning

...
K kommune indhentede i den anledning en udtalelse fra fritidshjemmet F1. I udtalelsen af 2. oktober 1995, ..., fremgår det, at fritidshjemmet ikke kan anbefale en overflytning.

Til brug for behandlingen af ansøgning har pædagogisk konsulent P den 15. november 1995 udarbejdet en rapport efter besøg i fritidshjemmet F1 og fritidshjemmet F2.

...

Plejeforældrene kommenterede den 17. december 1995 denne rapport. ...

Visitationsudvalget afslog den 10. januar 1996 plejeforældrenes ansøgning om overflytning til Fritidshjemmet F2, idet udvalget ikke fandt, at en overflytning var begrundet i særlige socialpædagogiske behov, som kunne true barnets udvikling. Visitationsudvalget gør samtidig opmærksom på muligheden for at få barnet skrevet op til en ønskeoverflytning.

Denne afgørelse påklagede A til socialudvalget. Plejeforældrenes klage af 30. januar 1996 vedlægges som bilag 6.

Socialudvalget stadfæstede den 8. februar visitationsudvalgets afgørelse med den begrundelse, at der ikke i barnets situation var forhold, der berettiger til overflyttelse til en anden institution. Socialudvalget henviser herved tillige til muligheden for opskrivning til ønskeoverflytning.

Denne afgørelse påklages til kommunalbestyrelsen, der den 25. marts 1996 stadfæster socialudvalgets afgørelse med samme begrundelse.

Lovgrundlag:

Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge:

“§ 30. Daginstitutioner for børn og unge kan oprettes og drives af kommunerne.

.....

Stk. 3. Landsstyret fastsætter retningslinier for institutionernes oprettelse, indretning, ledelse og drift og fører gennem Socialdirektoratet almindeligt og pædagogisk tilsyn med institutionerne.”

Socialdirektoratet har ved cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 fastsat retningslinier for børns optagelse i kommunale daginstitutioner/dagpleje.

I cirkulærets § 8 er der fastsat en prioritering for visitationsudvalgets udvælgelse af børn til optagelse i en daginstitution. Første prioritet til optagelse i en daginstitution har således “Børn som af det sociale udvalg indstilles til optagelse på grund af særlige socialpædagogiske behov eller andre forhold, som kan true barnets udvikling.”

Ved brev af 29. april 1997 meddelte A mig, at klagen af 30. januar 1996 tilbagekaldtes delvist, således, at man fortsat ønskede min behandling af følgende forhold:

“Manglende partshøring, sagsbehandlingslovens § 19:

Klagens side 1, pkt. 1 og 2.

Inhabilitet i Visitationsudvalget, sagsbehandlingslovens § 3:

Klagens side 1, pkt. 6.”

Klagen er på de pågældende punkter formuleret således:

“Først og fremmest er der det notat fra P fra 15.11.95. I vores brev fra den 17.12.95, har vi gjort rede for vores opfattelse af det notat.

Vi vil gerne have svar på følgende:

Er det en almindelig og korrekt fremgangsmåde, at man ved udarbejdelse af den slags notater ...

1.... kun taler med den ene part (lederen af fritidshjem F1, ...) ?

2.... ikke hører vores synspunkter ? (vi har kun mødt P een gang. Det var d. 10/11-95. Vi blev ikke hørt, blot informeret).

...

6.... efter udarbejdelse af notatet, (som skal danne grundlag for afgørelse) deltager i selve afgørelsen (underskriver afslag fra visitationsudvalget) ?”

Den 8. januar 1998 skrev jeg således til Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder:

“Den 30. januar 1996 klagede A over K kommunes afgørelse af en ansøgning om overflytning af klagernes plejebarn fra et fritidshjem til et andet og over kommunens sagsbehandling i den forbindelse.

Ved brev af 28. marts 1996 anmodede jeg kommunen om en udtalelse til en række klagepunkter vedrørende kommunens sagsbehandling, som man herfra havde besluttet at realitetsbehandle, uanset, at den afgørelse som tillige var påklaget, var under rekurs i henhold til landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

Ved brev af 23. april 1996 udtalte kommunen sig til disse klagepunkter.

Den 11. september 1996 modtog jeg fra klagerne kopi af et brev, de havde modtaget fra kommunen, hvoraf det blandt andet fremgik, at kommunen havde fremsendt klagen over sagsbehandlingen til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked.

Ved brev af 20. februar 1997 anmodede jeg direktoratet om at oplyse, hvorvidt man forventer at foretage yderligere i sagen.

Den 21. april 1997 modtog jeg fra klagerne kopi af en afgørelse fra Det Sociale Ankenævn, som havde givet klagerne medhold i klagen over selve afgørelsen i sagen.

Den 30. april 1997 modtog jeg fra klagerne en orientering om, at nogle af klagepunkterne var tilbagekaldt.

Da rekursbehandlingen nu er afsluttet, men klagerne over kommunens sagsbehandling fastholdes, skal jeg påny forespørge direktoratet, om man agter at behandle A's klage over K kommunes sagsbehandling, således som klagen nu fremstår, jf. vedlagte kopi af klagernes sidste henvendelse hertil."

Den 27. februar 1998 skrev direktoratet således til mig:

"Direktoratet for Sociale Anliggender modtog den 20.02 1997 en skrivelse fra Landstingets Ombudsmand, hvor der anmodes om en snarlig tilbagemelding på spørgsmålet om, hvorvidt Direktoratet forventer at foretage sig yderligere i forhold til kommunens sagsbehandling.

Den 31.07.97 sendte Direktoratet en skrivelse til K kommune og anmodede kommunen om at afgive en motiveret redegørelse for sagsbehandlingen i sagen, samt kopiorientere klagerne om skrivelsen. Direktoratet skal i den forbindelse beklage, at Landstingets Ombudsmand ikke blev orienteret herom. Direktoratets skrivelse vedlægges i kopi.

Direktoratet modtog den 08.01.98 en skrivelse fra Landstingets Ombudsmand, hvor Ombudsmanden påny forespørger Direktoratet om, man agter at behandle klagen over K kommunes sagsbehandling.

Dags dato har Direktoratet skrevet til K kommune og påny bedt om redegørelsen vedr. sagsbehandlingen. Skrivelsen vedlægges i kopi.

Direktoratet skal således overfor Ombudsmanden bekræfte, at Direktoratet er i gang med at behandle A's klage over K kommunes sagsbehandling.

Når redegørelsen foreligger, vil direktoratet tage stilling til sagen og meddele sagens udfald til såvel klagerne som Landstingets Ombudsmand.

Afslutningsvis skal Direktoratet alvorligt beklage den lange sagsbehandlingstid i Direktoratet."

Den 15. april 1998 meddelte direktoratet mig, kommunen havde svaret den 20. marts 1998.

Den 5. maj 1998 kopiorienterede direktoratet mig om et brev sendt samme dag til kommunen, hvori direktoratet bad om yderligere oplysninger.

Den 27. maj 1998 meddelte direktoratet mig, at direktoratet samme dag havde modtaget svar på sit brev af 5. maj 1998 til kommunen.

Direktoratet orienterede mig den 21. september 1998 om status i sagen, og det fremgik af orienteringen, at sagen havde været udsat, idet A den 2. juli 1998 havde meddelt direktoratet, at han ønskede at kommentere kommunens udtalelse af 27. maj 1998. Direktoratet modtog A's kommentar den 3. juli 1998.

Direktoratet havde herefter den 11. september 1998 spurgt kommunen, om kommunen ønskede at kommentere partsindlægget, hvad kommunen den 17. september 1998 meddelte, at den ikke ønskede.

Den 28. september 1998 afsluttede direktoratet sin behandling af klagen over kommunens sagsbehandling og kritiserede kommunen på en række punkter.

Direktoratets konklusioner i brevet af 28. september 1998 er følgende:

“1. Klager over sagens oplysning:

a) Der klages over, at sagsbehandleren kun talte med lederen af det ene fritidshjem “F1” og ikke har kontaktet lederen af det andet fritidshjem “F2”.

...

Direktoratet finder at det ville have været hensigtsmæssigt, hvis K Kommune havde valgt skriftligt at anmode om en udtalelse inden for et givent tidsrum, når kommunen havde besluttet at kontakte fritidshjemmet F2 med henblik på at få en kommentar/udtalelse i forbindelse med sagens behandling.

b) Der klages over, at klagerens synspunkter ikke er blevet hørt; men at klagerne udelukkende blev informeret under mødet den 10.11.95.

...

Direktoratet vurderer, at K Kommune i forbindelse med afholdelsen af dette møde har tilsidesat sin notatpligt ved ikke at tage referat af mødet eller på anden vis notere, at mødet havde fundet sted, og om der fremkom nye faktiske oplysninger under mødet.

På grund af den manglende skriftlige dokumentation af mødets afholdelse og hvad der er blevet sagt på mødet, er det ikke muligt at tage stilling til, om klagerne på mødet fremkom med nye faktiske oplysninger, som burde have indgået i vurderingsgrundlaget.

c) Der klages over, at lederen af fritidshjemmet “F1” har nægtet at læse klagerens begrundelse.

...

Direktoratet vurderer, at det i den pågældende situation er irrelevant for sagens oplysning, hvorvidt lederen af fritidshjemmet “F1” har læst klagerens begrundelse eller ej før den pågældende afgiver sin rapport med sin faglige vurdering af sagen, idet såvel rapporten som klagerens synspunkter burde indgå i beslutningsgrundlaget. Direktoratet finder derfor ikke anledning til at udtale kritik over for K Kommune vedrørende dette klagepunkt.

d) Der klages over, at sagsbehandleren ikke observerer og møder plejebarnet.

...

Det er forvaltningens pligt at sørge for at en sag er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes en afgørelse. Sagerne skal endvidere behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt. Det afgørende i den konkrete sag er derfor ikke, om sagsbehandleren selv har haft kontakt med barnet eller ej, men har sørget for at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og om sagen er behandlet så enkelt, hurtigt og økonomisk som mulig.

På denne baggrund finder direktoratet ikke anledning til at udtale kritik af K Kommunes sagsbehandling for så vidt angår, at sagsbehandleren ikke selv har observeret barnet.

e) Der klages over, at der i notatet konkluderes på et så løst grundlag.

...

Direktoratet skal henvise til sit svar under punkt a) og endvidere påpege, at det findes kritisabelt i forhold til en fyldestgørende oplysning af sagen, at notatet vedr. ansøgning om overflytning af plejebarnet ikke nævner klagerens argumentation og forholder sig til dette. Forud for notatets affærdigelse den 15.11.95 havde klagerne skrevet til visitationsudvalget den 9.11.95, til plejeafsnittet den 12.11.95, og der havde været afholdt møde den 11.11.95, hvor både sagsbehandleren og klagerne deltog. Hverken korrespondancen eller mødet er nævnt i notatet.

f) Der klages over at dårlig sagsbehandling i forbindelse med fraflytningen fra "...” får afgørende betydning for sagens udvikling.

...

Det er direktoratets opfattelse, at der i forhold til de punkter som klagerne nævner i deres kommentarer af 03.07.98 er sket følgende sagsbehandlingsfejl i forbindelse med overflytningen af klagernes plejebarn fra "...” til plejefamilien.

Plejebarnet bliver ikke, som det er kutyme i forbindelse med overflytninger fra børnehjem til plejefamilie, tilbudt en daginstitutionsplads i forbindelse med overflytningen, idet plejefamiliens ansøgning bliver glemt, og visitationsudvalget efterfølgende træffer afgørelse om, at der ikke foreligger særlige socialpædagogiske behov for akut pladstildeling.

I den nye afgørelse tages der ikke stilling til hvilket fritidshjem plejebarnet skal på, selvom der i den oprindelige indstilling stod, at fritidshjemspladsen skulle være på "...”.

Direktoratet finder, at K Kommune har erkendt og rettet de opståede sagsbehandlingsfejl, som vedrører at plejebarnet bliver tildelt en fritidshjemsplads (pkt. 1-3), og direktoratet har ikke yderligere kommentarer hertil.

For så vidt angår afgørelsen som klagerne modtager den 09.11.93 om tildelingen af en fritidshjemsplads uden angivelse af hvilket fritidshjem, det skal være (pkt. 4), er det Direktoratets vurdering, at visitationsudvalget burde have forholdt sig til spørgsmålet, idet indstillingen angav et bestemt fritidshjem.

Samlet konklusion vedrørende sagens oplysning:

Direktoratet finder ud fra en samlet vurdering af de ovenstående klager samt de indkomne oplysninger og bilag anledning til at komme med følgende påtale til K Kommune i forbindelse med sagens oplysning:

Direktoratet skal overfor K kommune påtale, at kommunen i denne sag ikke har levet op til de krav, der stilles til forvaltningen om, at en sag skal oplyses og afgøres på et fyldestgørende faktisk grundlag.

Direktoratet henstiller, at K Kommune i sine sagsafgørelser fremover efterlever denne forvaltningsretlige grundsætning.

Selvom det ikke er indeholdt i klagerne, ønsker Direktoratet at påpege følgende: Det fremgår af bilagsmaterialet fra klagerne, at kravene i sagsbehandlingslovens §§ 22 og 25, stk. 1 om, at afgørelser, hvor klagerne ikke gives fuldstændig medhold, skal begrundes, og at klagerne skal gives en fuldstændig klagevejledning, ikke er opfyldt.

Direktoratet henstiller, at K Kommune i sin sagsbehandling overholder sagsbehandlingslovens regler om begrundelse og klagevejledning.

2. Klage over inhabilitet.

Der klages over, at den sagsbehandler, som udarbejdede et notat til brug for visitationsudvalget, derefter deltager i selve afgørelsen ved, at pågældende underskriver afslaget fra visitationsudvalget.

...

Direktoratet mener ikke, at der på baggrund af det i sagen oplyste er tale om inhabilitet jf. sagsbehandlingslovens § 3, idet K Kommunes oplysning om, at sagsbehandleren ikke deltog i sagens afgørelse, lægges til grund til trods for sagsbehandlerens underskrift på afslaget.

Direktoratet skal samtidig henstille, at K Kommune i sin sagsbehandling sikrer, at der ikke kan opstå tvivl om en medarbejders habilitet.

..."

Jeg skrev herefter således til kommunen den 8. december 1998:

“Jeg modtog den 29. september 1998 kopi af Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejders brev til kommunen af 28. september 1998, hvori direktoratet som tilsynsmyndighed for kommunerne i sociale sager, giver udtryk for sin opfattelse af A's klage, således som den er affattet i brev af 28. april 1997 til mig.

Det er min opfattelse at de dele af klagen, som direktoratet har sammenfattet under betegnelsen “Klager over sagens oplysning”, også gør det relevant, at jeg vurderer, om A har været partshørt jf. sagsbehandlingslovens § 19 eller på ulovbestemt grundlag i forbindelse med de kommunale myndigheders behandling af ansøgningen om overflytning af plejesønnen fra fritidshjemmet “F1” til fritidshjemmet “F2”.

Jeg skal derfor anmode kommunen om at redegøre for, hvorvidt der har været foretaget partshøring af A under de kommunale myndigheders behandling af ansøgningen.

Såfremt kommunen er af den opfattelse at partshøring har fundet sted, anmodes kommunen samtidig om at redegøre for, hvorledes partshøring er sket.

Såfremt kommunen er af den opfattelse, at partshøring ikke har fundet sted, anmodes kommunen om at redegøre for årsagen hertil.

Den del af klagen, som af direktoratet betegnes som “Klage over inhabilitet”, giver mig supplerende anledning til at undersøge de administrative klageveje som kommunen har vejledt A om.

Jeg skal således anmode kommunen om at redegøre for årsagen til, at kommunens visitationsgruppe i sit afslag af 11. januar 1996 til A har angivet det sociale udvalg og ikke kommunalbestyrelsen som første klageinstans.

Når jeg har modtaget kommunens svar, vil jeg tage endelig stilling til min opfattelse af sagen.”

Den 26. januar 1999, 13. juli 1999 og den 6. oktober 1999 bragte jeg sagen i erindring.

Den 12. oktober 1999 svarede kommunen følgende:

“Under henvisning til Deres brev af 8. december 1998 samt 6. oktober 1999 skal socialforvaltningen indledningsvis dybt beklage den sene besvarelse.

Forvaltningen har opdelt Deres henvendelse i to spørgsmål:

1. Har A været partshørt jfr. Sagsbehandlingslovens § 19 eller på ulovbestemt grundlag i forbindelse med kommunens behandling af ansøgningen om overflytning af plejesønnen fra fritidshjemmet “F1” til fritidshjemmet “F2”.

2. En undersøgelse af årsagen til, at kommunens visitationsgruppe i sit afslag af 11. januar 1996 til A har angivet det sociale udvalg og ikke kommunalbestyrelsen som første klageinstans.

Ad 1.

A har ikke været partshørt jfr. Sagsbehandlingslovens § 19 eller på ulovbestemt grundlag i forbindelse med ansøgningen om overflytning af plejesønnen. Dette på baggrund af, kommunen ikke har været i besiddelse af oplysninger i sagen, som ikke også var bekendt for A. Der har derfor, efter kommunens opfattelse, ikke været baggrund for partshøring.

Ad 2.

Når kommunens visitationsgruppe i sit afslag af 11. januar 1996 til A har angivet det sociale udvalg som første klageinstans, skete dette med baggrund i Socialdirektoratets cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 om børns optagelse i kommunale daginstitutioner/dagplejere, punkt 11.”

Jeg har ved min behandling af sagen lagt følgende forløb til grund:

A søgte den 21. september 1995 kommunens visitationsudvalg om plads til parrets plejesøn i fritidshjemmet F2 i stedet for i fritidshjemmet F1.

Ansøgningen var begrundet i, at plejesønnen efter parrets opfattelse kunne tilbydes bedre fysiske rammer og flere aktiviteter i fritidshjemmet F2 end i fritidshjemmet F1.

Samme dag anmodede kommunens socialforvaltning fritidshjemmet F1 om en rapport om plejesønnen, idet forvaltningen anførte:

“Da X har en støtteperson 20 timer ugentligt anmoder vi om en rapport om X. I rapporten må meget medtages X' personlige forhold samt forhold til venner, endvidere en vurdering af hans problemer samt nogle forslag til hvorledes disse kan løses.

Til slut kan vi orientere om, at plejefamilien har planer om at søge om en omplacering af X, hvad angår fritidshjem, så vi vil gerne have Jeres synspunkt desangående.”

Den 2. oktober 1995 afgav F1 en udtalelse indeholdende oplysninger om:

“X' start på fritidshjemmet”, “Barnets hygiejne”, “Spisning i fritidshjemmet”, “Barnets forhold til voksne”, “Barnets forhold til andre børn”, “Barnets udvikling i forhold til jævnaldrende” og “Barnets tankegang”.

Udtalelsen indeholder desuden følgende indstilling:

“Fritidshjemmet F1 mener, at han ikke bør skifte fritidshjemsplads, det vil sige, at han ikke bør komme på en anden fritidshjem, idet et barn i udvikling, og har en fast plejefamilie ikke har godt af at blive kostet rundt fra fritidshjem til et andet, så hvorfor skal barnet, der har det trygt, så flyttes til et andet.

Det plejeforældre begrundet ønskeflytning til en anden fritidshjem, er at de mener han er for stor i forhold til de andre børn, men det vi mener er, at han i lighed med sin tryghed er stolt over, at han er den ældste, da han i sin opvækst ikke har meget at være stolt over, når vi ser tilbage til hans udvikling.

Under samtale med plejeforældrene forstod vi, at de mente at finde det bedst længer med koloniophold fra Fritidshjemmet F2, og vi spurgte dem derfor om, de ikke havde søgt familieplejeafsnittet om aflastning. De svarede med, at de ellers ikke har noget imod F1.”

Det fremgår herefter af et partsindlæg af 9. november 1995 fra A, at de var bekendt med ovennævnte udtalelse fra F1.

Der foreligger dernæst en indstilling 12. november 1995 fra familieplejekontoret til visitationsudvalget for daginstitutionspladser, hvoraf det fremgår:

“Ansøgningen er indgivet af plejeforældrene ... Disse har haft X i pleje i snart 3 år.

Før den tid har X flyttet en del rundt både fra børnehjem og flere plejefamilier, ligesom han har gået på flere skoler her i K.

I forbindelse med ansøgningen har plejeforældrene skrevet to skrivelser:

1 dateret den 21.9.95 og 2 dateret den 9.11.95.

I forbindelse med ansøgningen har Socialforvaltningen bedt om hjælp hos pædagogisk konsulent og P har undersøgt forholdene omkring X og indgivet sin indstilling. Den vedlægges også.

Fritidshjemmet “F1” er ligeledes efter anmodning fremkommet med en rapport, der dels beskriver X' forløb i “F1” og ender op med en indstilling til det ansøgte.

Fredag den 10.11.95 blev der afholdt et møde hvori deltog: plejeforældrene, pæd. konsulent P, fritidshjemets leder ... og afdelingsleder ... og ut. På mødet blev gennemgået indholdet af den undersøgelse og konklusionen som P har stået for.

På baggrund af de foreliggende oplysninger, er det min vurdering, at X er en sårbar dreng, som kan have god gavn af et år mere i fritidshjem, og at en evt. flytning

tidligst skal ske ifm sommerferien, som en planlagt proces, og ikke en hurtig flytning, idet det er vigtigt, at det bliver en flytning over tid.”

Den indstilling fra kommunens pædagogiske konsulent, der henvistes til, og som, uklart af hvilken årsag, var dateret 15. november 1995, indeholder følgende:

“ ...

På baggrund af en henvendelse fra familieplejeafs. om sagen har jeg været i fritidshjemmet F1 og i fritidshjemmet F2.

Der var en række spørgsmål, som jeg mente havde interesse for den endelige indstilling til den ønskede overflytning. Følgende spørgsmål blev stillet til lederen af F1:

A) ... L) ...

Svarene på spørgsmålene dannede et godt billede af, at han trives godt i F1 nu, hvor han sammen med en anden dreng er ældst blandt børn. Han er bevidst om sin rolle, som den ældste i gruppen nu, hvor han ellers havde måttet købe sig til det før. Han har to yngre og dansktalende ynglingslegekammerater, som er piger, og hvor han virker at have det godt. Han formulerer sig sprogligt godt og forståeligt på både grønlandsk og dansk. Hans afvigelse fra andre børn er ikke så mærkbar, men han har behov for konstant opmærksomhed. Han bliver tilbudt planlagte aktiviteter på lige fod med de andre og indgår i dem. Hans forhold til personalet er positivt, og har en slags samhørighedsfølelse med lederen, som er fra samme by som ham. Han har før i tiden måttet købe sig til sin popularitet, men det er slut med det nu. Når han vil bekræftes i sine synspunkter henvender han sig til den anden dreng, som er på samme alder som han.

Han har været med på koloniophold med de andre. F1 arrangerer koloni hver sommer.

Personalet har en god kontakt med plejeforældrene, hvor de snakker sammen en gang om måneden. Kontakten mellem lederen og plejeforældrene er lidt ændret på det sidste, efter at der har været en samtale med plejefaderen, hvor lederen gjorde opmærksom på deres fælles opgave med støtte omkring barnets følelsesmæssige forhold.

Jeg har den opfattelse, at barnet trives godt og vant i fritidshjemmet, hvor han har fundet sig til rette.

Opfattelsen gør, at en eventuel overflytning til en anden institution vil være tvivlsom, set ud fra hans tiltrængte stabilitet i sin udvikling.

Da jeg besøgte fritidshjemmet F2, hvor der er 80 børn, og hvor der er flere støttekrævende børn, er det min vurdering, at institutionsskift vil blive overvældende for barnet, hvor han må starte med at tilpasse sig forfra.

Det er min opfattelse, at det er bedst, at han bliver i F1.

Vedr. ansøgning om dispensation af hans ophold i fritidshjem efter det 14. år, mener jeg, at det vil være bedst at tage stilling til det på et senere tidspunkt, evt. i marts/96, da der kan ske mærkbare ændringer i hans udvikling.”

Notatet indeholdt desuden en håndskreven påtegning fra den pædagogiske konsulent om, at lederen og afdelingslederen på F2 ikke havde kunnet træffes under konsulentens besøg.

A skrev den 17. december 1995 et partsindlæg til visitationsudvalget, hvori de blandt andet kommenterede notatet fra kommunens pædagogiske konsulent.

Den 10. januar 1996 holdt visitationsudvalget møde om sagen og besluttede at afslå ansøgningen.

Det hedder om afgørelsesgrundlaget i den pædagogiske konsulents indstilling til udvalget:

“Henvendelsen her er fra plejefamilieafsnittet og har været under sagsbehandling gennem længere tid.

Plejefamilien har første gang rettet skriftlig henvendelse den 21.09.95, næste gang 09.11.95, og for tredje gang i 17.12.95.

I forbindelse med ansøgningen, har Fritidshjemmet F1 skrevet, pædagogisk-konsulent P har skrevet samt har der været ført adskillige samtaler.

Inden afgørelse er det vigtigt at der laves et forkortet forklaring af brevene, dette vil blive gjort under mødet.

Den første henvendelse fra plejeforældrene var fra den 12.11.95 og den sidste fra 19.12.95.”

Visitationsudvalget meddelte sin afgørelse i et brev af 11. januar 1996.

Det fremgår af brevet, at afgørelsen kan påklages til det sociale udvalg inden for 4 uger.

A klagede herefter den 30. januar 1996 til det sociale udvalg.

Det sociale udvalg meddelte den 9. februar 1996 sin afgørelse til A med vejledning om klageadgang til kommunalbestyrelsen inden for 4 uger.

A klagede den 4. marts 1996 til kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen meddelte den 1. april 1996 sin afgørelse til A med vejledning om klageadgang til Det Sociale Ankenævn inden for 4 uger.

Jeg udtalte herefter:

“Jeg bemærker til spørgsmålet om overholdelse af partshøringsreglerne:

Efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, må der ikke træffes afgørelse i en forvaltningssag, hvis en part i sagen ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Dette gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

I den foreliggende sag, har K kommunes sociale myndigheder truffet afgørelse på grundlag af dels parternes egne henvendelser i sagen og dels et notat udarbejdet af fritidshjemmet F1 og et notat udarbejdet af kommunens pædagogiske konsulent efter besøg på fritidshjemmet F1 og på fritidshjemmet F2, hvor A søgte deres plejesøn overflyttet til.

Kommunen har til mig oplyst, at der ikke er sket partshøring i sagen, fordi kommunen, har lagt vægt på, at A var i besiddelse af de faktiske oplysninger, som kommunen traf afgørelse ud fra.

Jeg finder for det første anledning til at fremsætte nogle betragtninger om, hvilke typer af oplysninger, der skal partshøres over.

Pligten til partshøring omfatter oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, såfremt oplysningerne er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Det er således ikke afgørende, om en oplysning i sig selv må betragtes som faktisk eller ej, men det afgørende er derimod, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling.

Afgørende er, sagt med andre ord, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skaffe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder.

Partshøringspligten vil derfor efter omstændighederne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse.

Udtalelser fra sagkyndige, der har afgivet vurderinger af forhold, som skal indgå i grundlaget for afgørelsen, er således omfattet af partshøringspligten.

Omvendt vil vurderinger og indstillinger til en sags afgørelse, som er fremkommet fra den kompetente myndigheds egne medarbejdere, derimod normalt ikke være omfattet af partshøringspligten.

I denne sag er de to notater, som har dannet grundlag for afgørelsen, afgivet af kommunens egne medarbejdere.

Der er ikke tvivl om, at de to notater i væsentlig grad indeholder kommunens egen vurdering af behovet for, at plejesønnen får plads på et andet fritidshjem, og dermed for så vidt ikke giver anledning til partshøring.

Der er dog samtidig tale om, at notaterne er udarbejdet med henblik på at tilvejebringe bevismæssig klarhed i sagen, idet de oplysninger, vurderingerne i notaterne bygger på, ikke kan siges at være oplysninger, som allerede har foreligget i sagen, men der er tale om en evaluering af faktisk forvaltningsvirksomhed over et længere forløb, som ikke særskilt har været noteret ned til brug for en sagsbehandling. Notaterne indeholder således reelt set nye oplysninger.

Der er derfor efter min opfattelse tale om, at notaterne efter deres indhold og beskrivelse af plejesønnens ophold på fritidshjemmet F1, har været af så væsentlig betydning for visitationsudvalgets bevismæssige grundlag for den trufne afgørelse, at der har foreligget pligt til partshøring over notaterne i det omfang, betingelserne for partshøring i øvrigt har foreligget.

Der foreligger pligt til at foretage partshøring, hvis oplysningerne er til ugunst for en part i sagen, og parten ikke er bekendt med oplysningerne.

Kommunen har i den foreliggende sag henholdt sig til, at partshøring ikke var fornøden, da A var bekendt med oplysningerne.

Jeg bemærker hertil, at for så vidt angår udtalelsen af 2. oktober 1995 fra fritidshjemmet F1, foreligger det alene oplyst, at A i partsindlægget af 9. november 1995 oplyste, at de var bekendt med notatet.

Sammenholdt med kommunens oplysninger til mig om, at der ikke er foretaget partshøring, må jeg gå ud fra, at A ikke i forbindelse med, at de fik notatet udleveret, blev orienteret om deres ret til at kommentere det og om, at notatet ville indgå i kommunens bedømmelsesgrundlag.

Jeg bemærker hertil særligt, at det forhold, at en myndighed har givet en part mulighed for at blive bekendt med de pågældende oplysninger ikke i sig selv fritager for pligten til at foretage partshøring.

Myndigheden kan alene undgå at foretage partshøring, hvis den kan gå ud fra, at den pågældende part også er klar over, at de foreliggende oplysninger vil indgå i afgørelsesgrundlaget til ugunst for parten.

Det er derfor min opfattelse, at kommunen ikke har levet op til sin pligt til at partshøre A over notatet af 2. oktober 1995 fra fritidshjemmet, idet kommunen ved notatets udlevering til A burde have gjort dem bekendt med, at notatet ville indgå i den videre sagsbehandling, og samtidig have gjort dem bekendt med deres adgang til at udtale sig til notatets indhold, jf. sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1.

For så vidt angår notatet fra kommunens pædagogiske konsulent, er det tilsvarende min opfattelse, partshøringspligten ikke er overholdt blot ved, at A på et møde blev orienteret om notatets indhold, og efterfølgende fik det udleveret.

Jeg finder den manglende overholdelse af partshøringsreglerne kritisabel, men jeg foretager mig dog, henset til det senere forløb af sagen, ikke yderligere i den anledning.

Til kommunens klagevejledning i sagen udtaler jeg:

Kommunens visitationsgruppe traf afgørelse i sagen med henvisning til Arbejds- og Socialdirektoratets cirkulære nr. 129 af 11. december 1978.

I cirkulæret hedder det:

“1. Kommunalbestyrelsen nedsætter en visitationsgruppe bestående af
-en daginstitutionsmedarbejder ...
-en repræsentant for forældrene ...
-to medlemmer udpeget af det sociale udvalg, hvoraf det ene skal være medlem af det sociale udvalg.

...

11. Barnets forsørgere kan indanke visitationsgruppens afgørelse for det sociale udvalg. Det sociale udvalgs afgørelse kan ifølge §§ 31, 32, og 33 i landsrådsvedtægten om børne- og ungdomsforsorg ankes til kommunalbestyrelsen, hvis afgørelse kan ankes til arbejds- og socialdirektionen.”

Cirkulæret er udstedt med hjemmel i landsrådsvedtægt af 19. februar 1975 om børne- og ungdomsforsorg i Grønland § 38.

I denne bestemmelse hedder det:

“§ 38. Daginstitutioner for børn og unge kan oprettes og drives af kommunen.
Stk. 2. Arbejds- og socialdirektionen fastsætter retningslinier for institutionernes oprettelse, ledelse og drift.”

Der findes ikke i landsrådsvedtægten forarbejder bemærkninger til bestemmelsen.

Der rejser sig herefter spørgsmålet, om cirkulærets hjemmel for så vidt angår klagebestemmelsen i § 38.

Landsrådsvedtægten indeholder følgende regler om myndighedsopdeling og klageadgang:

“§ 2. Børne- og ungdomsforsorgen varetages inden for hver kommune af kommunalbestyrelsen og et af kommunalbestyrelsen i henhold til § 7 i landsrådsvedtægten af 19. februar 1975 om hjælp fra det offentlige nedsat socialt udvalg.

...

§ 31. Beslutninger truffet af det sociale udvalg kan indbringes for kommunalbestyrelsen.

...”

Forarbejderne til landsrådsvedtægten omtaler ikke hjemmel til yderligere myndighedsopdeling.

Derfor er det min opfattelse, at den i cirkulæret omtalte visitationsgruppe er udtryk for intern delegation af socialudvalgets opgaver.

Når en afgørelse træffes efter intern delegation, træffes den på myndighedens vegne, og en regel om klageadgang inden for myndigheden er derfor en regel om ret til genbehandling af sagen, i forvaltningsretlig sprogbrug betegnet remonstration.

Pligt til remonstration forud for udnyttelse af rekurs kræver lovhjemmel, idet en sådan regel indebærer, at den retssikkerhedsgaranti, som rekurs er udtryk for, udskydes.

Der er således tale om, at cirkulæret for så vidt angår klagereglerne ikke har haft hjemmel i landsrådsvedtægten, men at visitationsgruppens afgørelser har kunnet påklages til kommunalbestyrelsen, jf. landsrådsvedtægten § 31.

Ved landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation § 6 blev den ansvarlige myndighed for den daglige forvaltning af kommunens sociale anliggender henlagt til et socialudvalg (eventuelt byggerådet) med rekurs til kommunalbestyrelsen efter landstingsforordningens § 7.

Af forarbejderne til § 6 fremgår det, at den eksisterende myndighedsopdeling som udgangspunkt skulle videreføres, og at henlæggelse af afgørelseskompetence i sociale sager til andre myndigheder krævede lovhjemmel.

Efter den i dag gældende landstingsforordning, landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998, som afløste landstingsforordningen fra 1979, er der alene et enkelt kommunalt afgørelsesniveau i sociale sager.

Jeg må derfor konkludere, at kommunens vejledning om adgang til at påklage visitationsudvalgets afgørelse til socialudvalget har været ukorrekt.

Jeg har samtidig ved særskilt brev gjort Direktoratet for Sociale Anliggender opmærksom på, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, at regler om klageadgang, som stifter ret for borgerne, skal optages i en bekendtgørelse eller i selve loven.

Til A's klage over inhabilitet anfører jeg herefter:

Efter sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 4, er den, der virker inden for den offentlige forvaltning inhabil i en bestemt sag, hvis sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed

har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår.

Kommunens sagsbehandling frem til sagens afgørelse i socialudvalget den 9. februar 1996 er foregået inden for samme myndighed, idet visitationsudvalgets og de administrative forvaltningsafsnit, som har været inddraget i sagsbehandlingen, har handlet på socialudvalgets vegne.

Det forhold, at en offentligt ansat behandler en sag i flere sammenhænge inden for samme myndighed indebærer i almindelighed ikke inhabilitet efter § 3, stk. 1, nr. 4.

Jeg har herefter ikke grundlag for at antage, at der har foreligget inhabilitet efter sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 4, hos visitationsudvalget og socialudvalget.

Efter sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 5, foreligger der endvidere inhabilitet, hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes habilitet.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at klagen specifikt angår det forhold, at kommunens pædagogiske konsulent på et tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen har afgivet et notat om sin opfattelse af A's ansøgning, og at konsulenten har underskrevet brevet til A om visitationsudvalgets afgørelse i sagen.

Det foreligger endvidere oplyst, at konsulenten har udarbejdet indstillingen til visitationsudvalget.

Det antages, at inhabilitet efter sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 5, kan foreligge, hvis en forvaltningsperson, som skal træffe afgørelse i en sag, under en tidligere fase af sagens behandling og i en anden sammenhæng har beskæftiget sig indgående med sagen, og afgivet en indstilling om sagens afgørelse.

Det er i den foreliggende sag oplyst i forbindelse med Direktoratet for Sociale Anliggenders behandling af sagen som tilsynsmyndighed, jf. direktoratets afgørelse af 28. september 1998, at kommunens pædagogiske konsulent, som har underskrevet visitationsudvalgets afslag, ikke deltog i visitationsudvalgets afgørelse af sagen.

Jeg er derfor enig med direktoratet i, at den pågældende medarbejder ikke har været inhabil ved at skrive under på meddelelsen om visitationsudvalgets afslag.

Det følger imidlertid af god forvaltningsskik, at forvaltningsmyndighederne bør optræde på en måde som er egnet til at styrke tillidsforholdet til borgerne.

Dette indebærer blandt andet, at myndighederne i deres korrespondance med borgerne skal bestræbe sig på at undgå situationer, som kan give borgerne anledning til tvivl om forvaltningspersonnellets habilitet.

Jeg kan derfor også tilslutte mig direktoratets henstilling til kommunen herom, idet jeg samtidig må anse det for uheldigt, at den pædagogiske kon-

sulent var medunderskriver af meddelelsen om visitationsudvalgets afgørelse.

Om forløbet af min sagsbehandling finder jeg særskilt anledning til påpege, at de myndigheder, som min virksomhed omfatter, efter Ombudsmandslovens § 7, stk. 1, har pligt til at meddele mig de oplysninger med videre, jeg i mit hvervs medfør forlanger.

Jeg finder det derfor meget beklageligt, at jeg tre gange måtte erindre kommunen om min anmodning af 8. december 1998 om yderligere oplysninger, inden jeg modtog svar.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked meddelte mig efterfølgende, at direktoratet var enig med mig i, at klagereglerne i cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 savnede hjemmel, og at direktoratet herfter ville tage initiativ til at udarbejde en bekendtgørelse på området i overensstemmelse med den gældende landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation.

04 - 3 Retten til aktindsigt i sager om overenskomstforhandlinger. Begrundelsespligt for afslag på meroffentlighed.

En journalist havde klaget over et delvist afslag efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, på aktindsigt i dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af Landsstyrets indgåelse af en overenskomst på lærerområdet.

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at efterprøve det skøn, som lå til grund for afgørelsen, idet skønnet var udøvet i overensstemmelse forvaltningsrettens regler for skøn.

Ombudsmanden bemærkede, at journalistens retlige interesse i aktindsigt ikke var relevant for afgørelsen af ansøgningen.

Ombudsmanden bemærkede også, at hjemmestyreadministrationens udlevering af dokumenter til udvalg under Landstinget ikke reguleres af offentlighedsloven, og derfor ikke har betydning for spørgsmålet om retten til aktindsigt.

Ombudsmanden fandt grundlag for at kritisere, at et delvist afslag på aktindsigt i videre omfang, end journalisten var berettiget til, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., ikke var begrundet som krævet i sagsbehandlingslovens § 24. (J. nr. 11.04.10.2./084-99)

A klagede over, at Landsstyrets Sekretariat den 22. august 1999 delvist havde afslået en ansøgning af 13. august 1999 om aktindsigt i samtlige “dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af lærerpakken.”

Det fremgår af sekretariatets afgørelse af 22. august 1999:

“Vedrørende anmodning om aktindsigt i samtlige dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af lærerpakken.

Landsstyrets Sekretariat har behandlet Deres anmodning af 13. august om aktindsigt i samtlige dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af lærerpakken.

Af Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen §13 fremgår det, at "Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til (...)

5)det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed".

Den danske ombudsmand har i en udtalelse tiltrådt en fortolkning af den enslydende paragraf i dansk lovgivning således at, der "kan meddeles afslag på begæring om aktindsigt, hvis dette er nødvendigt af hensyn til at sikre den offentlige interesse i, at aktuelle eller fremtidige forhandlinger om løn- og ansættelsesforhold kan foregå på et så fyldestgørende grundlag som muligt, selvom dette hensyn kunne hævdes kun mere indirekte at vedrøre >det offentliges økonomiske interesser<. Bestemmelsen må således også antages at indeholde hjemmel for at undtage dokumenter, der under lønforhandlinger m.v. er fremlagt af det offentliges forhandlingsmodpart, hvis en imødekomelse af begæringen ville indebære en nærliggende fare for, at tilsvarende materiale ikke ville blive tilvejebragt under senere forhandlinger, og at det ovenfor nævnte hensyn som følge heraf ville lide skade af betydning."

Sekretariatet har af hensyn til den offentlige interesse i, at fremtidige forhandlinger kan foregå på et så fyldestgørende grundlag som muligt, undtaget korrespondance mellem forhandlingsparterne samt interne beregninger og strategiske overvejelser omkring forløbet af de aktuelle og efterfølgende forhandlingsforløb. Der er således fra aktindsigt undtaget et antal dokumenter i sin helhed, ligesom der i de udleverede dokumenter er slettet enkelte afsnit og talstørrelser.

For god ordens skyld skal det tilføjes, at der i det udleverede findes et antal bilag til Landsstyreoplæg, skønt disse - af hensyn til embedsværkets mulighed for frit at kunne rådgive Landsstyret - ikke er omfattet af retten til aktindsigt.

Har De spørgsmål, er De velkommen til at henvende Dem til undertegnede.”

A skrev i sin klage til mig:

“Klage over Landsstyrets afslag på aktindsigt i væsentlige dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af lærerpakken.

Landsstyret har i et brev af den 22. august 1999 (bilag I) begrænset vores ret til aktindsigt - og i dermed i praksis givet afslag på aktindsigt i væsentlige dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af den overenskomst lærerforeningen IMAK indgik med Hjemmestyret i efteråret 1998 - herefter benævnt som "lærerpakken".

Vi betragter svaret på vores ansøgning om aktindsigt som et egentligt afslag, fordi alle væsentlige oplysninger i det fremsendte materiale er slettet - og store dele af det efterspurgte slet ikke er udleveret. Landsstyret skriver i sit svar, at hensynet til det offentliges økonomiske interesser ligger til grund for, at der er undtaget en række dokumenter og slettet afsnit og talstørrelser i andre. Vi mener, at denne fremgangsmåde er lovstridig, fordi vi har søgt om aktindsigt i dokumenter der i stor udstrækning har dannet grundlag for Landsstyrets beslutninger om lærerpakken og dokumenterne er ligeledes behandlet af Finansudvalget - og må derfor være omfattet af aktindsigt, da retten til aktindsigt gælder alle dokumenter der er udarbejdet eller sendt til eller fra en myndighed.

De tilbageholdte dokumenter kan ikke hævdes at være interne, da de er sendt til udenforstående - her Finansudvalget.

Vi mener desuden ikke, at retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til det offentliges interesser, herunder forretningsvirksomhed, da overenskomsten forlængst er indgået med IMAK.

Vi har rimelig dokumenteret grund til at antage, at lærerpakken har kostet samfundet og dermed skatteyderne væsentligt mere end de udgifter der officielt er oplyst.

Af hensyn til demokratiet og borgernes mulighed for at kigge Landsstyret i kortene, skal undertegnede hermed ... klage over, at Landsstyret har begrænset eller direkte har givet afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af lærerpakken. Vi fastholder vores ret til aktindsigt og ønsker fortsat at få samtlige dokumenter i sagen udleveret."

Jeg gennemgik i anledning af sagen Landsstyrets Sekretariats sagsmapper, j. nr. 16.31.01., bestående af en mappe uden løbenummer og fire mapper med løbenumrene I - IV.

Herefter anmodede jeg den 9. februar 2000 sekretariatet om en udtalelse til sagen, idet jeg bemærkede:

"Jeg modtog den 16. december 1999 sekretariatets sagsmappe, som A har søgt aktindsigt i.

Da jeg på det foreliggende grundlag ikke kan udelukke, at sekretariatets sagsbehandling og afgørelse vil kunne give anledning til kritik eller henstillinger, og da spørgsmålet om pressens adgang til aktindsigt i øvrigt er af principiel interesse, har jeg besluttet at undersøge sagen.

Jeg anmoder i den anledning sekretariatet om at redegøre for følgende:

1. Hvilke undersøgelser har sekretariatet foretaget i anledning af ansøgningen om aktindsigt ?

Jeg ønsker i den forbindelse navnlig oplyst, om sekretariatet har gennemgået samtlige dokumenter, som er omfattet af ansøgningen om aktindsigt.

2. Sekretariatet anmodes om at redegøre for, ud fra hvilke overvejelser man mener at kunne undtage dokumenter, eller oplysninger heri, fra aktindsigt efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 13, stk. 1, nr. 5, med den givne begrundelse, i det omfang disse dokumenter, eller oplysningerne heri, ikke er indgået under aftaleforhandlingerne med arbejdstagerorganisationerne.

3. Sekretariatet anmodes om at redegøre for, om det særskilt har været overvejet at imødekomme ansøgningen om aktindsigt efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 4, stk. 1, 2. pkt."

Sekretariatet svarede mig den 8. marts 2000 således:

"Vedrørende klage over Landsstyrets Sekretariats afslag på aktindsigt i samtlige dokumenter vedrørende lærerpakken - Deres j.nr. 11.04.10.2/084-99.

Landstingets Ombudsmand har ved brev af 9. februar 2000 anmodet Landsstyrets Sekretariat om at redegøre for et antal forhold til belysning af, om klagen fra A over afslag på aktindsigt i samtlige dokumenter vedrørende 'lærerpakken' vil kunne give anledning til kritik eller henstillinger.

1. I anledning af ansøgningen har Sekretariatet foretaget følgende undersøgelser:

a. Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling er - som sædvanlig ressortansvarlig for overenskomstforhandlinger - forespurgt, hvilken praksis man har anlagt fsva. offentlighed omkring overenskomstforhandlinger og beregningsgrundlaget for samme. Forhandlingsafdelingen har telefonisk oplyst, at man ikke udleverer dokumenter hidrørende fra før tidspunktet for overenskomstens indgåelse eller dokumenter vedrørende beregningsgrundlaget bag overenskomsten.

b. Sekretariatet har på den baggrund gennemgået samtlige dokumenter, der er omfattet af ansøgningen om aktindsigt; nemlig de dokumenter i sagsmapperne I-IV i sa-

gen 16.31.01 Læreraftale 1998, der ved brev af 9. december 1999 er udlånt til Ombudsmanden. Dokumenter, der belyser forhandlingerne eller beregningsgrundlaget bag overenskomsten er sorteret fra - ligesom der i et antal dokumenter, som refererer førnævnte dokumenter, af tilsvarende hensyn er udeladt passager.

2. Som det fremgår af Sekretariatets svar af 22. august 1999 på A's anmodning af 13. august 1999, har Sekretariatet af hensyn til den offentlige interesse i, at fremtidige overenskomstforhandlinger kan foregå på et så fyldestgørende grundlag som muligt, fra aktindsigten undtaget korrespondance mellem forhandlingsparterne samt interne beregninger og strategiske overvejelser omkring forløbet af de aktuelle og efterfølgende forhandlingsforløb.

Disse undtagelser er - som beskrevet - sket på baggrund af Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen §13, pkt. 5, og en udtalelse fra Folketingets Ombudsmand, der faldt den 28. januar 1976 i sagen j.nr. 1974-1658, hvor den enslydende paragraf i dansk lovgivning fortolkes.

Som det fremgår, er hensigten med den fortolkning, Folketingets Ombudsmand har tilsluttet sig, at muliggøre undtagelse fra aktindsigt, "hvis det er nødvendigt af hensyn til at sikre den offentlige interesse i, at (...) forhandlinger (...) foregår på et så fyldestgørende grundlag som muligt, selvom dette hensyn kunne hævdes kun mere indirekte at vedrøre 'det offentlige økonomiske interesser'." (Sekretariatets kursivering). Den overordnede hensigt er altså fortsat at kunne foretage begrænsninger "i det omfang, der er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til (...) det offentlige økonomiske interesser (...)" - her præciseres det blot, at muligheden for at "væsentlige hensyn til det offentlige økonomiske interesser" også omfatter "den offentlige interesse i, at forhandlinger foregår på et så fyldestgørende grundlag som muligt".

a. I den foreliggende sag, har det været af afgørende betydning for resultatet af den konkrete forhandling, at Hjemmestyrets forhandlingsposition har kunnet afklares imellem de involverede direktorater og ikke mindst KANUKOKA, der som bekendt har en ikke ringe del af ansvaret for folkeskolen. Denne interne korrespondance hos arbejdsgiverparten - mhp. beskyttelse af væsentlige hensyn til det offentlige økonomiske interesser - ville næppe have været mulig, hvis den var foregået i forventning om at korrespondancen var underlagt offentlighed.

b. I den forbindelse kan tilføjes, at spørgsmålet om aktindsigt næppe ville være blevet aktuelt, hvis den sædvanlige ressortansvarlige for overenskomstforhandlinger - Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling - havde været taget forhandlingerne. I givet fald ville de fleste af de omhandlede dokumenter have været omfattet af Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen §7. I den konkrete sag valgte Landsstyreformanden iht. Lov om Landsting og Landsstyre at placere ressortansvaret for lærerforhandlingerne i Landsstyrets Sekretariat, hvilket nødvendiggjorde en mere omfattende høringsprocedure, samt at en del af det nødvendige forhandlingstekniske beregningsarbejde foretoges i en anden forvaltningsenhed end den forhandlende, nemlig Forhandlingsafdelingen.

c. Konkret er det endvidere af afgørende betydning for beskyttelse af Hjemmestyrets økonomiske interesser under fremtidige overenskomstforhandlinger, at Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling har mulighed for at kontrollere de samfundsøkonomiske konsekvenser af den eventuelle afsmittende effekt, der måtte være fra lærerforhandlingerne. Dette vil vanskeliggøres, hvis de strategiske overvejelser, der ligger bag de forskellige beregningsmodeller, der har været kommunikeret internt mellem Hjemmestyrets direktorater, er offentligt kendt.

d. Tilsvarende er det af afgørende betydning for beskyttelse af; den offentlige interesse i almindelighed i at fremtidige "forhandlinger (...) foregår på et så fyldestgørende grundlag som muligt"; og af Hjemmestyrets økonomiske interesser i særdeles-

hed; at disse forhandlinger kan ske i forventningen om ikke at være underlagt offentlighed i forvaltningen.

e. Hvorvidt et dokument er indgået i aftaleforhandlingerne i den forstand, at det er forelagt forhandlingsmodparten, er i denne sammenhæng ligegyldigt. Når Folketingets Ombudsmand tilslutter sig udtalelsens formulering om, at "Bestemmelsen således også [må] antages at indeholde hjemmel for at undtage dokumenter, der under lønforhandlinger m.v. er fremlagt af det offentliges forhandlingsmodpart, hvis en imødekommeelse af begæringen ville indebære en nærliggende fare for, at tilsvarende materiale ikke ville blive tilvejebragt under senere forhandlinger, og at det ovenfor nævnte hensyn som følge heraf ville lide skade af betydning.", indeholder sætningen blot en præcisering af at bestemmelsen under de givne betingelser "også [må] antages at indeholde hjemmel for at undtage dokumenter, der under lønforhandlinger m.v. er fremlagt af det offentliges forhandlingsmodpart" (Sekretariatets kursivering). Uden denne tilføjelse, kunne der have været argumenteret for en formodning om, at dokumenter fra forhandlingsmodparten, der har været fremlagt under forhandlingerne, i højere grad end andre af sagens dokumenter er omfattet af retten til aktindsigt.

3. Resultatet af Sekretariatets særskilte overvejelser om Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen §4, stk. 1, 2. pkt. i relation til A's ansøgning om aktindsigt, gav sig - som det fremgår af Sekretariatets svar af 22. august 1999 - udslag i, at der "i det udleverede findes et antal bilag til Landsstyreoplæg, skønt disse - af hensyn til embedsværkets mulighed for frit at kunne rådgive Landsstyret - ikke er omfattet af retten til aktindsigt," Overvejelserne gav - som det fremgår af dette brevets pkt. 2 - ikke anledning til at give aktindsigt i samtlige dokumenter vedrørende "lærerpakken".

Jeg udtalte på denne baggrund:

"Jeg bemærker indledningsvis, at ansøgningen fra A om aktindsigt alene angik "Dokumenter vedrørende de økonomiske konsekvenser af lærerpakken".

Jeg har derfor alene gennemgået de af sekretariatets sagsakter, som omhandler de økonomiske vurderinger i sagen.

Det fremgår af sekretariatets afgørelse af 22. august 1999, at der efter offentlighedsloven, landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, § 13, stk. 1, nr. 5 jf. stk. 2 helt og delvist er undtaget dokumenter omfattende: "Korrespondance mellem forhandlingsparterne samt interne beregninger og strategiske overvejelser omkring forløbet af de aktuelle og efterfølgende forhandlingsforløb."

Jeg er enig med sekretariatet i, at der med hjemmel i denne bestemmelse kan foretages begrænsninger i retten til aktindsigt i dokumenter om forhandlinger om løn- og personaleforhold.

I hvilket omfang sådanne dokumenter skal undtages fra aktindsigt beror på et konkret skøn.

Sekretariatet har udøvet dette skøn ud fra en betragtning om, at "fremtidige forhandlinger kan foregå på et så fyldestgørende grundlag som muligt".

Jeg har ikke grundlag for at anfægte sekretariatets skøn i sagen, idet jeg efter de regler, der gælder for min virksomhed ikke kan anfægte et forvalt-

ningsretligt skøn, når det er udøvet inden for de rammer, som forvaltningsretten sætter for skønsudøvelse.

For så vidt angår A's retlige interesse i at få aktindsigt, som klagen til mig henviser til, bemærker jeg, at følgende fremgår af bemærkningerne til forslaget til landstingslovens § 13:

“Bestemmelserne i stk. 1 svarer i det væsentlige til den gældende offentlighedslovs § 2, stk. 2. Indledningen til bestemmelsen er dog foreslået ændret med henblik på at præcisere, at den begærendes individuelle interesse i at blive gjort bekendt med det eller de pågældende dokumenter ikke skal indgå i den konkrete afvejning af hensynet til retten til aktindsigt over for de modhensyn, der opregnes i bestemmelsen.”

Det anføres i klagen til mig, at det forhold, at undtagne dokumenter har været sendt til Landstingets Finansudvalg, indebærer, at disse dokumenter ikke længere kan undtages fra aktindsigt.

Udveksling af dokumenter mellem Landsstyret og Finansudvalget bygger ikke på, at Finansudvalget har fået aktindsigt i de pågældende dokumenter efter offentlighedslovens regler. Udleveringen af dokumenterne bygger derimod på en forvaltningsretlig grundsætning om, at udlevering af oplysninger, som er nødvendige for, at udvalget kan udøve sin virksomhed efter landstingsloven om Landstinget og Landsstyret § 16, herunder bevillingsvirksomhed, normalt er berettiget, medmindre konkrete, vægtige hensyn taler imod en sådan udlevering.

At Finansudvalget således har fået adgang til en række dokumenter om de økonomiske konsekvenser af de indgåede kollektive aftaler på lærerområdet indebærer således ikke, at de beskyttelseshensyn, der ligger til grund for offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5, kan anses for at være opgivet.

Endvidere vil interne dokumenter som udgangspunkt ikke miste deres interne karakter ved, at de udleveres til et landstingsudvalg.

Sekretariatets afgørelse i sagen indeholder desuden et delvist afslag på aktindsigt efter reglerne om meroffentlighed i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

Afgørelsen herom indeholder imidlertid ikke den i sagsbehandlingsloven foreskrevne begrundelse for grundlaget for det udøvede skøn, jf. lovens § 24, stk. 1.

Sekretariatet har heller ikke redegjort nærmere for det foretagne skøn i sin udtalelse af 8. marts 2000 til mig.

Uanset, at dokumenter kan undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 13, kan myndighederne vælge at give aktindsigt efter lovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

Henset til, at denne regel om mulighed for at give aktindsigt i videre omfang, end myndighederne er forpligtet til, skal ses i sammenhæng med lovens overordnede offentlighedsprincip, er det min opfattelse, at når en myndighed vurderer, at dokumenter kan undtages efter lovens § 13, bør det

samtidig selvstændigt overvejes, om der alligevel kan gives aktindsigt efter § 4, stk. 1, 2.

Dette gælder uanset, om de hensyn, som har været afgørende for, at dokumenterne har kunnet undtages efter § 13, i et omfang er de samme som medfører, at der ikke gives aktindsigt efter § 4, stk. 1, 2. pkt.

Jeg finder derfor, at sekretariatet i afgørelsen burde have gjort nærmere rede for sit skøn over muligheden for efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., at give aktindsigt i dokumenter omfattet af sagsbehandlingslovens § 13, stk. 1, nr. 5.

Jeg har dog ikke grundlag for at antage, at sekretariatets skøn over omfanget af den meddelte aktindsigt efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., skulle hvile på usaglige hensyn.

Jeg har herved noteret mig, at der ikke foreligger oplysninger i sagen om en generel praksis for at give pressen aktindsigt efter reglerne om meroffentlighed.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

04 - 4 Bopæl som kriterium. Ulovlig opprioritering af kriterium. Meddelelse af afgørelse som gyldighedsbetingelse.

A klagede over, at K kommune havde slettet ham fra en venteliste til en hyrevognsbevilling, fordi A var fraflyttet kommunen.

Ombudsmanden udtalte, at bopælskriteriet ikke i almindelighed var et lovligt kriterium, men at det i den konkrete sag lovligt kunne indgå i kommunens bedømmelsesgrundlag. Ombudsmanden fandt imidlertid, at K kommune ikke havde været berettiget til at opprioritere dette kriterium, således at andre kriterier ikke indgik i skønnet.

Ombudsmanden udtalte samtidig, at sletningen af A fra ventelisten savnede gyldighed, fordi K kommune ikke havde meddelt A, at han var blevet slettet. (J. nr. 11.73.20.7/33-99)

A klagede over, at K kommune ikke havde svaret på hans ansøgning om hyrevognsbevilling.

Ved en gennemgang af sagen konstaterede jeg, at han rent faktisk havde fået svar på sin ansøgning i september 1998, idet han fik meddelelse om, at han var optaget på ventelisten som nummer 35.

Samtidigt konstaterede jeg imidlertid, at A i 1997 var blevet slettet af ventelisten til hyrevognsbevilling, hvor han på det tidspunkt var nummer 5, fordi han var flyttet til en anden kommune. Jeg besluttede mig for i medfør af ombudsmandslovens § 6, stk. 5 af egen drift at optage sagen til undersøgelse.

Sagsfremstilling.

Jeg skrev 19. maj 1999 således til K kommune:

“Efter en gennemgang i teknisk forvaltning konstaterede jeg, at teknisk forvaltning i 1998 har fremsendt svar til A og meddelt denne, at han er optaget på ventelisten til hyrevognsbevillinger som nr. 35. Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af denne del af A's klage.

Ved nævnte gennemgang af sagsakter konstaterede jeg imidlertid, at A tidligere har stået som nr. 4 på ventelisten til hyrevognsbevillinger, men at han i 1998 er blevet slettet fra sin venteliste-position.

Til brug for min vurdering af, om dette giver tilstrækkelig anledning til at iværksætte en undersøgelse, anmoder jeg K kommune om:

-at udlåne sagsakter vedrørende behandling af klagers ansøgninger samt besvarelser heraf,

-at meddele, om kommunen har partshørt A, forinden han blev slettet fra hans venteliste-position som nr. 4 til hyrevognsbevilling,

-at meddele hjemmelsgrundlaget for at slette A fra dennes position som nr. 4 på ventelisten til hyrevognsbevillinger.”

Jeg har rykket K kommune for svar den 14. juli 1999 og den 19. august 1999. K kommune har herefter svaret følgende ved brev af 30. september 1999:

“Med henvisning til ombudsmandens skrivelser senest den 19. august 1999 har jeg gennemgået sagen og konstateret følgende:

03.06.1994 ansøgning fra A om bevilling til hyrevognskørsel.

30.05.1997 er A registreret som nr. 5 på ventelisten.

På denne venteliste er skrevet at A er flyttet til ... den 13/6 1997.

På venteliste af 3/11 1997 er A ikke registreret.

I kommunens sagsakter forefindes der ikke kopi af brev til A om at han er slettet af ventelisten.

Jeg kan ikke meddele hjemmelsgrundlaget for at slette A af ventelisten, idet bekendtgørelse om hyrevognskørsel i K kommune ... ikke giver mulighed for sletning af venteliste ved fraflytning.

Kommunen er på nuværende tidspunkt i gang med en gennemgang af bekendtgørelse og vedtægt for området, dette skulle gerne munde ud i en arbejdsinstruks for området.

Bilag.

A's ansøgning om hyrevognsbevilling af 3. juni 1994

Venteliste af 30. maj 1997

Venteliste af 4. nov. 1997"

Jeg har herefter den 30. november 1999 skrevet følgende til K kommune:

“Jeg har nu besluttet at realitetsbehandle sagen.

Til brug for min behandling af sagen anmoder jeg K kommune om:

-at fremsende kopi af vejledningen på bagsiden af A's ansøgning om bevilling til hyrekørsel af 3. juni 1994,

-at fremsende en kopi af de “bevillingsregler”, som der henvises til i teknik- og miljøforvaltningens indstilling til kommunalbestyrelsen af 17. november 1997,

-for god ordens skyld at oplyse, hvorvidt det fremgår af kommunens sag, at A på noget tidspunkt har trukket sin ansøgning af 3. juni 1994 tilbage, og endelig

-at fremkomme med eventuelle yderligere bemærkninger, som kommunen måtte have til sagen.”

K kommune har ved brev af 10. december 1999 svaret følgende:

“Med henvisning til Ombudsmandens brev af 30. november 1999 fremsendes hermed følgende oplysninger:

-Kopi af vejledningen på bagsiden af A's ansøgning om bevilling til hyrevognskørsel af 3. juni 1994.

-Kopi af "bevillingsregler" godkendt af kommunalbestyrelsen den 27.-28. november 1997.

-Som nævnt i kommunens brev nr. 998648 af 30. september 1999 er der ikke hjemmelsgrundlag, hverken bekendtgørelse om hyrevognskørsel i K kommune ... eller de af kommunalbestyrelsen godkendte bevillingsregler af 28. november 1997 for sletning af A's ansøgning.

-A har ikke trukket sin ansøgning af 3. juni 1994 tilbage.

A har afleveret en ny ansøgning den 14. december 1998."

I kommunalbestyrelsens referat for mødet den 27.-28. november 1997, punkt 10, er anført følgende:

"Ved brev af 17.11.97 skriver teknik- og miljøforvaltningen:

Med henvisning til den dårlige økonomiske situation mange borgere har, blandt andre feks. Hyrevognsbevillingshaverne, er det ønskeligt at der i "Bevillingsregler" bliver indføjet et par nye kriterier, med henblik på en hurtigere ekspedition af nye ansøgere og en hvis sortering af de personer som ønsker at blive optaget på "Ventelisten".

De eksisterende Bevillingsregler er fra 19. september 1995.

Teknik- og miljøforvaltningen foreslår følgende regler for at man kan opnå at blive skrevet op på ventelisten for at opnå hyrevognsbevilling:

1. Ansøgere henvender sig hos Teknik- og miljøforvaltningen for at blive opført på en venteliste. For at blive opført på denne liste må ansøgeren ikke have gæld til det offentlige af nævneværdig størrelse (fra kr. 0 til 5.000) og eventuelle aftaler med Incassokontoret overholdes.

2. Der indkaldes ansøgere i den rækkefølge de er opført på listen, dog rykker ansøgere med mere end tre bevillinger, automatisk bag i rækken.

3. Såfremt ansøgeren ønsker at anvende den søgte bevilling gives der 8 dages frist til at stille en garanti for at vedkommende inden 3 måneder kan skaffe en hyrevogn og et næringsbrev (Bankgaranti eller lignende).

Ved driftsstop feks. bilharvari, kan bevillingen bevares i max 2 måneder.

4. Kan ansøgeren ikke, inden for den tildelte tid opfylde kravene i pkt. 1 og 3, eller frafalder ansøgningen af andre grunde, tildeles denne til den næste på listen.

5. Ingen person eller selskab kan fremover opnå mere end 3 bevillinger.

6. De bevillingshavere der d.d. har mere end 3 bevillinger vil ikke blive berørt af denne ændring.

Teknik- og miljøforvaltningen indstiller at kommunalbestyrelsen godkender de foreslåede ændringer.

Indstillingen tiltrådt.

Beløbsgrænsen"(fra kr. 0 til 5.000)" under 1. tages ud af forslaget."

Jeg udtalte herefter:

"Hjemmelsgrundlaget.

K kommunalbestyrelses hjemmel for at udstede tilladelser til hyrevognskørsel findes i Politimesterens bekendtgørelse ... om hyrekørsel m.v. i K kommune. Bekendtgørelsens § 2 er sålydende:

"§ 2. Tilladelse i henhold til § 1 gives af kommunalbestyrelsen.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fastsætter antallet af tilladelser inden for sit område udfra:

1) antallet af allerede givne tilladelser og udnyttelsen af disse samt

2) hensynet til en rimelig betjening af publikum inden for hele området.”

De eneste kriterier, som bekendtgørelsen angiver er antallet af allerede givne tilladelser, udnyttelsen af disse samt hensynet til en rimelig betjening af publikum. Der er således overladt kommunen et meget bredt skøn i forbindelse med tildeling af tilladelse til hyrevognskørsel. Efter de regler, der gælder for min virksomhed, kan jeg efterprøve lovligheden af den skønsmæssige vurdering. For eksempel kan jeg efterprøve om, kommunen har lagt vægt på ulovlige kriterier, eller om kommunen helt har undladt at foretage det pågældende skøn.

Det må ved en gennemgang af sagsforløbet lægges til grund, at K kommune ved sletningen af A fra ventelisten har lagt afgørende vægt på, at han er flyttet til en anden kommune, således at A's bopæl udgjorde eneste kriterium for at slette ham fra listen.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige regler, at kommuner i et vist omfang er afskåret fra at lægge vægt på, om en person har bopæl i kommunen eller ikke. Jens Garde og Jørgen Mathiassens "Kommunalret" (1991) side 40 og Jens Gardes artikel i "Almindelige emner" (3. udgave, 1997) side 199 berører problemstillingen.

Jeg finder ikke, at bopælskriteriet per automatik er et lovligt kriterium, men kan indgå i en flerhed af kriterier, som indgår i vurderingen af den konkrete sag.

Jeg finder ikke, at kommunen har mulighed for at lade bopælskriteriet blive eneste relevante kriterium, som det har været tilfældet i A's sag.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at K kommune har slettet A fra ventelisten udelukkende af den grund, at han er flyttet fra kommunen.

Jeg tilslutter mig endvidere K kommunes meddelelse om, at der ikke er hjemmelsgrundlag for at slette A fra ventelisten på grund af dennes fraflytning fra K kommune. Jeg finder, at der er tale om en hjemmelsmangel, som bevirker, at afgørelsen bliver ugyldig. Jeg anmoder derfor K kommune om at meddele mig, hvad kommunen agter at foretage sig i den anledning.

Jeg bemærker desuden, at K kommune tilsyneladende ikke har foretaget partshøring af A, forinden han blev slettet af ventelisten. Jeg finder, at det havde været ønskeligt om, K kommune havde overvejet, hvorvidt der var anledning til at foretage partshøring af A i forbindelse med oplysningen om, at han var fraflyttet kommunen.

Manglende meddelelse af afgørelsen.

Jeg finder, at K kommunes beslutning om at slette A fra ventelisten er en forvaltningsafgørelse. Jeg lægger herved vægt på, at en ledig hyrevognsbevilling efter det oplyste per automatik tilbydes den første på ventelisten, medmindre ansøgeren i forvejen har tre bevillinger. En ansøger som står på ventelisten har således en berettiget forventning om at blive tildelt en bevilling, når det bliver dennes tur.

En forvaltningsafgørelse kan imidlertid først få virkning, når den er meddelt den pågældende. K kommune har ved brev af 30. september 1999

oplyst overfor mig, at der ikke i kommunens sagsakter forefindes kopi af brev til A om, at han er slettet af ventelisten.

Det må således lægges til grund, at kommunen ikke har meddelt A sin afgørelse om at slette ham fra ventelisten, og jeg finder derfor ikke, at afgørelsen kan have retsvirkning overfor A. Denne konklusion påvirkes ikke af, at A i anden sammenhæng har fået kendskab til sletningen.

Jeg finder det kritisabelt, at K kommune har truffet en afgørelse i forhold til A uden at give denne meddelelse herom.

Jeg finder endvidere, at den manglende meddelelse af afgørelsen overfor A medfører, at afgørelsen, uanset om den iøvrigt havde været lovlig, bliver ugyldig, således at den ikke har haft og ikke kan få retsvirkning overfor A.

Jeg bemærker i den forbindelse, at en myndighed i et vist omfang vil kunne afhjælpe den retlige mangel, der ligger i manglende meddelelse. I det konkrete tilfælde finder jeg imidlertid, at adgangen til at foretage en sådan afhjælpning må være forpasset.

Øvrige spørgsmål.

K kommunes bevillingsregler, som vedtaget af kommunalbestyrelsen den 27.-28. november 1997 giver mig anledning til at bemærke følgende:

Bevillingsreglerne angiver i punkt 1, at det er en betingelse for at blive opført på listen, at ansøgeren ikke har gæld til det offentlige af nævneværdig størrelse, og at eventuelle aftaler med Incassokontoret overholdes.

Efter almindelige forvaltningsretlige regler er udgangspunktet med hensyn til en forvaltningsafgørelse, at det offentliges finansielle hensyn ikke indgår i afvejningen, når en forvaltningsmyndighed skal foretage en skønmæssig afgørelse.

Jeg finder det dog ikke udelukket, at K kommune kan tage visse økonomiske hensyn ved afgørelsen af, hvem der skal tildeles en hyrevognsbevilling. Jeg finder imidlertid, at en regel, som helt generelt afskærer ansøgere med gæld til det offentlige af nævneværdig størrelse fra at stå på venteliste og komme i betragtning til en bevilling, er et irrelevant kriterium og hermed i strid med de forvaltningsretlige grundsætninger. Kommunen er forpligtet til i hvert enkelt tilfælde at vurdere om, der er en saglig begrundelse for, at den pågældendes økonomiske forhold i det konkrete tilfælde kan have betydning for netop tildelingen af hyrevognsbevilling. Hvis det ikke er tilfældet, finder jeg ikke, at gæld til det offentlige kan begrunde at vedkommende bliver udelukket fra at komme i betragtning til en tilladelse.

Jeg bemærker desuden, at en forvaltningsmyndighed er forpligtet til rent faktisk at udøve det skøn, som den måtte være sat til. Dette udtrykkes i den almindelige forvaltningsret som et forbud mod at sætte skøn under regel. Jeg finder, at en regel som den omtalte er egnet til at afskære kommunen fra en sådan pligtmæssig skønsudøvelse.

Jeg anmoder herefter K kommune om at oplyse mig, hvorvidt mine bemærkninger til kommunens "Bevillingsregler" giver kommunen anledning til at foretage sig noget."

Kommunen meddelte mig, at den den 13. april 2000 havde tilbudt A en hyrevognsbevilling.

Kommunen sendte mig yderligere en kopi af de nye retningslinier for hyrevognskørsel, som kommunalbestyrelsen den 25. januar 2000 havde vedtaget.

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

04 - 5 Spørgsmål om kompetence og sagsbehandling for lønindeholdelse for skatterestancer.

A klagede over K kommunes incassokontors sagsbehandling i forbindelse med iværksættelse af lønindeholdelse for en skatterestance i A's bruttoindhandling som fisker.

Ombudsmanden fandt, at et kommunalt incassokontor ikke har hjemmel til at iværksætte lønindeholdelse for skatterestancer, idet denne kompetence alene tilkommer den kommunale skattemyndighed.

Ombudsmanden fandt dog ikke, at den foreliggende kompetencemangel var af en sådan væsentlighed, at den i sig selv medførte lønindeholdelsespålæggets ugyldighed. Ombudsmanden henstillede i den forbindelse, at kommunen ændrede sin forretningsgang således, at lønindeholdelse for skatterestancer fremover foretages af kommunens skattemyndighed.

Ombudsmanden fandt det imidlertid uheldigt, at det ikke af sagen fremgik, om fuldbyrdsfristen var udløbet, og henstillede, at kommunen genbehandlede sagen med henblik på afklaring af dette spørgsmål.

Ombudsmanden fandt ikke anledning til at behandle A's klage over, at incassokontoret ikke havde overholdt retsplejeloven ved behandlingen af sagen, idet lønindeholdelse for skatterestancer ikke har hjemmel i retsplejeloven. (J. nr. 11.04.20.8./148-98)

Advokat ... klagede for A således:

“På vegne af KNAPK som mandatar for A, skal jeg hermed påklage K kommune, Inkassokontorets sagsbehandling til Landstingets Ombudsmand.

1. Sagsfremstilling:

Sagens nærmere omstændigheder er, at A i efteråret 1995 protesterede mod et udlæg, som K kommune, Inkassokontoret havde foretaget. Sagens problemstilling var, at K kommune, Inkassokontoret overtrådte Retsplejelovens Kap. 7 § 12, idet K kommune, Inkassokontoret foretog udlæg i penge, der tilkom andre end skyldneren. Uagtet, at K kommune, Incassokontoret modtog forespørgsel om retshjemlen, blev der alene henvist til, efter klagerens opfattelse, nogle ganske tænkte juridiske konstruktioner, for så vidt angår en kutters indhandling. Forholdet blev efterfølgende drøftet telefonisk, og i den forbindelse blev K kommune, Inkassokontoret gjort opmærksom på, at kommunen var forpligtet til at indbringe sager, hvor der er begrundet tvivl for Kredsretten, jf. Rpl. Kap. 7, § 22.

Imidlertid løste problemet sig selv, da klagers økonomiske mellemværende med kommunen blev afklaret.

I foråret 1997 pålægger K kommune, Inkassokontoret påny et løntilbagehold, der igen overtræder Rpl. kap. 7, § 12. Henset til, at K kommune, Incassokontoret ikke indbragte spørgsmålet for Kredsretten under det tidligere forhold, blev K kommune, Incassokontoret skriftlig anmodet om, at indbringe sagen for Kredsretten, jf. skrivelse af 18.04.97.

Denne skrivelse blev aldrig besvaret, trods rykker af 16.05.97.

I begyndelsen af juli 1997 kontaktede K kommune, Inkassokontoret v/inkasso-chef ... nærværende kontor med forespørgsel om kopi af KNAPK's forhyringsbestemmelser, idet han ville kontrollere, hvorvidt det er rigtigt, at de personer, der påtager sig arbejde på en kutter, har krav på en vis procentsats af indhandlingssummen. Der blev da refereret til A's sag. Imidlertid var forholdet påny afklaret, idet K kommune, Inkassokontoret på det tidspunkt havde foretaget modregning i en overskydende skat.

I sommeren 1998 foretager K kommune, Inkassokontoret påny et udlæg i strid med retsplejelovens bestemmelser. Denne foretager K kommune, Inkassokontoret den pågældende fogedforretning uden, at der har været afholdt en egentlig fogedforretning, hvor rekvisitus har været indkaldt.

Til trods for adskillige rykker, har K kommune, Inkassokontoret ikke ville besvare mine henvendelser, og jeg skal derfor påklage forholdet til Landstingets Ombudsmand.

2. Klagepunkter:

Det gøres gældende, at K kommune, Inkassokontoret har udvist ulovlig forvaltningsvirksomhed, idet den kommunale pantefoged bevidst og systematisk ikke har villet efterkomme de regler, der findes i Rpl. kap. 7. Der har således været tale om, at pantefogeden har tilbageholdt et større beløb, end der har været hjemmelsgrundlag til i henhold til Rpl. kap. 7, § 12, stk. 2 og kap. 7, § 8, stk. 1.

Endvidere har K kommune, Inkassokontoret ikke villet efterkomme de procesuelle regler for gennemførelse af en fogedforretning. Der henvises således til Rpl. kap. 7, § 21, hvorefter rekvisitus har pligt til at afgive oplysninger, men også en ret til at påvise genstande, der kan gøres udlæg i. Princippet i denne bestemmelse er, at en fogedforretning ikke kan gennemføres uden skyldnerens tilstedeværelse. Dette princip har bl.a. rod i, at der i andre dele af rigsfællesskabet eksisterer egentlige fogedretter, hvor sagsbehandling sker efter de almindelige civile retlige principper, herunder det kontradiktoriske princip.

Endvidere bemærkes det, at K kommune, Inkassokontoret ikke har villet indbringe sagen for Kredsretten, i henhold til Rpl. kap. 7, § 22.

Endelig gøres det gældende, at K kommune, Inkassokontoret har tilsidesat god forvaltningsskik ved ikke at have besvaret henvendelser, trods adskillige rykkere, og ved ikke at have behandlet sagen indenfor rimelig tid.

Omend det kun er seneste forhold, der falder under Landstingets Ombudsmands kompetence, jf. 1 års reglen, gøres det gældende, at de to foregående forhold har betydning for nærværende klage, idet de statuerer et vedvarende mønster, hvor K kommune, Inkassokontoret bevidst og systematisk tilsidesætter lovens bestemmelser, og derved har opnået, at fordringerne er blevet inddrevet uretmæssig, men betydelige hurtigere end der er lovmæssig hjemmel til. Som følge af K kommune, Inkassokontors inkassovirksomhed, er fordringerne blevet inddrevet så hurtigt, at mellemværendet mellem klager og indklagede, er blevet afklaret forud for, at det har været muligt at udtage stævning mod kommunen.

Nærværende kontors anbefaling i de to foregående forhold har været, at der ikke blev udtaget stævning mod kommunen med påstand om tilbagebetaling af de for

hurtigt inddrevne midler, fordi beløbet i såfald skulle afdrages og tilbagebetales til K kommune, Inkassokontoret af mindre portioner, og at det skyldige beløb til kommunen således ville være afviklet, formentlig inden sagen havde været færdigbehandlet i retssystemet.

Imidlertid ændrer det ikke ved det forhold, at K kommune, Inkassokontoret efter klagers opfattelse har handlet ulovligt og i klar strid med retsplejelovens regler og intentioner”.

Jeg anmodede ved brev af 18. december 1998 K kommune om udlån af sagens akter, samt at fremkomme med bemærkninger til klagen.

Jeg erindrede K kommune om min ovennævnte anmodning ved brev af 22. marts 1999, 27. maj 1999, samt 27. august 1999.

K kommune tilsendte mig ved brev af 6. september 1999 A's sagsmappe, og fremkom samtidig med følgende bemærkninger:

“... ”

For så vidt angår den konkrete sag, K kommune/A, så var der løbende kontakt mellem parterne direkte medens tilbageholdelsen stod på, og der blev blandt andet aftalt delvise genudbetalinger af tilbageholdte beløb med videre, således at A kunne afholde øvrige nødvendige driftsudgifter, herunder løn til sin besætning. Det var derfor kommunens opfattelse at denne sag var afsluttet i enighed mellem parterne, og at der således ikke var noget grundlag for at indbringe sagen for kredsretten.

Kommunen vil derfor i første omgang redegøre for selve problemstillingen omkring/grundlaget for, den foretagne tilbageholdelse.

Indledningsvis skal det bemærkes at der ikke er tale om “udlæg”, der retter sig mod skyldners aktuelle formue, men derimod om “tilbageholdelse”, der retter sig mod fremtidige indtægter.

Tilbageholdelsen er foretaget med hjemmel i Den Grønlandske Indkomstskattelovs § 81, hvor det af stk. 5 fremgår at der kan ske tilbageholdelse for A-skatte-restancer, og hvor det af stk. 4 fremgår at der kan tilbageholdes i indhandlingsbeløb.

Spørgsmålet om hvem indhandlingsbeløbet tilhører har tidligere været drøftet med klager, jfr. dennes bilag 2, kommunens skrivelse af den 22/09-1995.

Udgangspunktet er at omsætningen ved erhvervsmæssig virksomhed tilhører virksomheden, indehaveren hvis der er tale om en personligt drevet virksomhed. At pågældende samtidig har omkostninger i forbindelse med virksomhedens drift, herunder til dækning af de ansattes løn, fører ikke til at en del af omsætningen tilhører kreditorerne, herunder de ansatte.

I den aktuelle sag kan indhandlingsbeløbene af indhandlingsstedet afregnes med frigørende virkning til fartøjsejeren.

Aflønningsaftalen regulerer forholdet mellem fartøjsejeren og besætningen, ikke mellem besætningen og indhandlingsstedet, og en sådan aftalekonstruktion giver ingen mening medmindre indhandlingsbeløbene tilhører fartøjsejeren.

Besætningsmedlemmernes løn er A-indkomst, jfr Skattedirektoratets pjece “Skattetræk i Grønland”, side 7, afsnittet “Særlige lønformer, der er A-indkomst”,

“Som eksempler på særlige lønformer, som også er A-indkomst, kan nævnes:

· Fiskerens procentløns og bonus. Når en fisker (bådejer eller forpagter af båden) udbetaler løn til sine medhjælpere på den måde, at medhjælperne får en vis procent af det beløb som bådejeren eller forpagteren får ved indhandling efter hver tur. Det samme gælder for eventuel bonus, der udbetales senere”.

Heraf følger at besætningen ikke har et separatistkrav på en del af indhandlingsbeløbet, dette tilhører fartøjsejeren, men derimod et lønkrav mod samme, uanset at dette krav beregnes som en %-del af indhandlingsbeløbet. Af denne %-del af ikke di-

rette tilhører besætningen følger også af at det er fartøjsejerens der som arbejdsgiver har pligt til og ansvar for at tilbageholde og afregne A-skat af lønnen, ligesom han er forpligtet til at efterkomme eventuelle tilbageholdelsespålæg på besætningen.

Der er således intet grundlag for at antage andet end at det fulde indhandlingsbeløb tilhører fartøjsejeren, og som sådan kan gøres til genstand for tilbageholdelse efter skattelovens regler herom".

Jeg anmodede ved brev af 22. september 1999 advokat ... om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til kommunens ovennævnte brev.

Advokat ... fremkom ved brev af 28. september 1999 med følgende bemærkninger:

"...

Det bestrides som ukorrekt, at sagen var afsluttet mellem parterne i mindelighed. A har vedvarende gjort gældende, at det udlæg der fandt sted i de indtægter, som kutteren havde, var ulovhjemlet, og at han på den baggrund ønsker sagen indbragt for K Kredsret.

Derimod er det korrekt, at der har været løbende kontakt mellem parterne, mens sagen har stået på. Imidlertid bør Ombudsmanden være opmærksom på, at denne kontakt hovedsagelig har været begrundet i K kommunes sagsførelse, herunder efter klagers opfattelse gennem tilbagehold af alt for store beløb. I kraft af, at indklagede efter klagers mening har tilbageholdt for store beløb, har et effektivt fiskeri været udelukket, idet der ikke har været hyre til mandskabet. Henset hertil, har klager været nødsaget til løbende at indgå ordninger med indklagede, således at driften ikke ville gå fuldstændigt i stå.

Med hensyn til indklagedes definerings af hhv. udlæg og tilbageholdelse samt fortolkningen af den grønlandske indkomstskattelov, er den efter klagers opfattelse ukorrekt.

Tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger sker ihht. lov om rettens pleje i Grønland, kap. 7, § 12. Tilbageholdelse er et fogedretligt skridt på lige fod med udlæg. Der er derfor ikke processuel forskel på, hvorledes sagerne skal behandles, såfremt der opstår tvivl om grundlaget for hhv. udlæg og tilbageholdelse.

I det omfang der hersker tvivl om grundlaget, skal fogeden i medfør af lov om rettens pleje i Grønland, kap. 7, § 22 indbringe sagen for Kredsretten.

Med hensyn til fortolkningen af den grønlandske indkomstskattelovs § 81 er det klagers opfattelse, at indklagede bevidst misforstår fortolkningen af disse bestemmelser. Tilbageholdelse i udbetalingerne ved indhandlinger kan alene ske i skyldnerens formue. De indhandlinger, der er foretaget af fartøjet, tilhører også besætningen.

Der er ikke hjemmel i den grønlandske indkomstskattelov til at foretage løntilbageholdelse eller skattetræk i sømændenes hyre.

Omend det ikke har juridisk betydning, findes det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at K kommunes retsgrundlag er en pjece udstedt af Skattedirektoratet.

"...".

Af sagsakterne fremgår det yderligere, at K kommune, Incassokontoret ved brev af 7. oktober 1996 anmodede A's arbejdsgiver om at foretage tilbageholdelse i "enhver fremtidig udbetaling af løn, feriepenge, indhandling eller andet vederlag til A, CPR. nr. ..." med "30 pct. til dækning af skatterestancer. Trækket bedes venligst foretaget løbende, indtil andet er aftalt herfra."

Den 21. oktober 1996 skrev kommunens således til A's arbejdsgiver:

“Under henvisning til vedlagte kopier af indhandlingssedler af 11 & 15/10-1996 skal det bemærkes, at de 30 pct. der skal tilbageholdes i henhold til ovennævnte skal beregnes af det beløb der er til udbetaling efter indeholdelse af A-skat, og ikke af det beløb der resterer efter frivillige transporter med videre er blevet fyldestgjort.

Ligeledes skal det bemærkes, at kommunens tilbageholdelse går forud for alle øvrige krav.”

A's arbejdsgiver tilbagesendte dette brev til kommunen med anmodning om oplysning om restancens størrelse.

Kommunen fremsendte påny samme dag brevet til A's arbejdsgiver med følgende påtegning:

“F.s.v. angår beregningen af de “30 pct.” henvises til Den Grl. Indkomstskattelovs § 81, stk. 6 & 7, jfr. samme lovs § 38, stk. 3.

Når vi anmoder om at tilbageholdelsen foretages “løbende” så er det for at undgå at skulle fremsende en korrektion til tilbageholdelsen hver gang restancen ændrer sig, f.eks. v/ at løbende A-skatter for mandskabet ikke afregnes.”

Ved telefax af 22. oktober 1996 til K kommune fastholdt A's arbejdsgiver, at restancens størrelse skulle oplyses.

Den 30. juni 1997 meddelte kommunen A's arbejdsgiver, at indhandlingstrækket skulle standses, da restancen var udlignet.

Det fremgår af kommunens notat af 15. juli 1997 til sagen:

“Tlf.samt. m/ ... - medd. ham at indh.tilbh. er annulleret, da A pt. ikke har nogen restancer - ... mener ikke at man i så fald ønsker sagen vedr. indh.tilbh. forts., men giver os i givet fald besked.”

Den 10. marts 1998 sendte kommunen følgende tilsigelse til A vedrørende den aktuelle gæld:

“Diverse restancer i.h.t. vedlagte udtog.

Under henvisning til Deres ovennævnte forfaldne restance (r) tilsiges De herved til at give møde på incassokontoret inden 8 dage fra dags dato.

I tilfælde af udeblivelse kan De påregne, at der straks efter udløbet af den givne frist vil blive foretaget udgående fogedforretning til Deres bopæl/arbejdsplads. Ligeledes kan manglende efterkommelse af en forkyndt tilsigelse medføre anholdelse og fremstilling af politiet.

Ved betaling af de(t) skyldige beløb, således at indbetalingen er kommunen ihænde inden udløbet af den givne frist, bortfalder af Deres mødepligt”.

Af sagsakterne fremgår det endvidere ud fra kontoudtog, at A pr. marts 2000 havde restance for ikke betalt A-skat for 1997 på kr. 59.340,69.

Af sagsakterne fremgår det endvidere, at K kommune, Incassokontoret den 3. juni 1998 tilsendte tilbageholdelsespålægget til A's arbejdsgiver. Det fremgik af pålægget, at der skulle tilbageholdes 30% af A's indtjening til dækning af blandt andet skatterestancen.

Tilbageholdelsespålægget er udformet på en standardblanket, hvor blandt andet følgende tekst indgår:

“Opmærksomheden skal henledes på, at manglende tilbageholdelse vil medføre erstatningsansvar, jf. Retsplejelovens kap. 7 § 14. ...”

Af sagsakterne har jeg ligeledes konstateret, at K kommune i et internt notat af 11. juni 1998 har noteret følgende:

“A mødt - gjorde gældende at der ikke kunne iværksættes inh.tilbh, før han var hørt - henv. ham til medd. på bagsiden af md.opg. + tils., jfr. ovenst., medd. ham iøvrigt at jeg ville afv. henv. fra hans adv”.

Af sagsakterne fremgår det endvidere, at advokat ... ved brev af 15. juni 1998 skrev følgende til K kommune:

“A har rettet henvendelse til nærværende advokatkontor efter anvisning fra KNAPK. I den anledning oplyste han, at kommunen foretager et indhandlingstræk på 30 % fra indhandlinger fra ... uden at der har været foretaget en fogedforretning.

A oplyste endvidere, at han den 11. ds. anmodede om, at der blev afholdt en fogedforretning, men at han blev afvist.

Jeg skal derfor anmode K kommune, Inkassokontoret skriftligt at bekræfte, at man ikke ønsker at afholde en fogedforretning, men at man opretholder indhandlingstrækket på de 30% i ...”.

Af sagsakterne fremgår det desuden, at advokat ... erindrede K kommune om ovennævnte forespørgsel ved breve af 14. juli 1998, 28. september 1998, samt 2. november 1998.

På advokat ...'s ovennævnte brev af 14. juli 1998 påtegnede K kommune følgende meddelelse, som blev faxet til ... den 1. august 1998:

“Ovennævnte vil blive besvaret efter d. 10. 08.98, da ... så er tilbage igen”.

K kommunemeddelte mig telefonisk den 15. juni 2000, at kommunen via lønindeholdelse havde inddrevet hele A-skatteskatteestancen, således at restancen var ophørt i september 1998.

Jeg udtaler herefter:

“De enkelte klagepunkter:

A's klage over K kommune omfatter følgende forhold:

For det første:

At K kommune ikke har besvaret:

-Advokatens brev af 18. april 1997 og rykker af 16. maj 1997 for svar på dette brev.

-Advokatens brev af 15. juni 1998 og rykkere af 14. juli 1998, 28. september 1998 samt 2. november 1998 for svar på dette brev.

For det andet:

At den kommunale pantefoged har tilbageholdt større beløb, end der er hjemmel til i retsplejelovens kapitel 7, §§ 8, stk. 1, og 12, stk. 2.

For det tredje:

At indeholdelse i indhandlingen er gennemført i strid med retsplejelovens kapitel 7, § 21, idet rekviritus ikke har været indkaldt til en fogedforretning, hvor han kunne udnytte sin ret til at anvise genstande til tvangsfuldbyrdelse.

For det fjerde:

At den kommunale pantefoged i strid med retsplejelovens kapitel 7, § 22, ikke har indbragt rekviritus indsigelser for kredsretten.

Jeg bemærker herefter om min kompetence i sagen:

Efter landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 2 skal en klage indgives inden 1 år efter, at forholdet er begået.

Jeg har således alene kompetence til at behandle den del af klagen, der vedrører kommunens pålæg af 3. juni 1998 om indeholdelse i indhandling, og kommunens manglende besvarelse af advokatens breve, idet disse fortsat ikke ses at være besvaret af kommunen.

Til det første klagepunkt, manglende besvarelse af henvendelser fra advokat ..., bemærker jeg:

Det er oplyst, at advokat ... i brev af 18. april 1997 og rykker af 16. maj 1997 for svar på dette brev, har gjort indsigelse for kommunen mod, at indeholdelse ikke kunne foretages i hele indhandlingen fra A's kutter, "A".

Af sagsakterne fremgår det yderligere, at advokat ... ved brev af 15. juni 1998 anmodede K kommune om at bekræfte, at kommunen ville opretholde indhandlingstrækket på de 30 % i ... Af sagsakterne fremgår det endvidere, at advokat ... erindrede K kommune om ovennævnte forespørgsel ved breve af 14. juli, 28. september samt 2. november 1998.

På advokat ...'s ovennævnte brev af 14. juli 1998 på tegnede K kommune følgende meddelelse, som blev faxet til advokaten den 1. august 1998:

"Ovennævnte vil blive besvaret efter d. 10.08.98, da ... så er tilbage igen".

Ingen af disse breve ses besvaret af kommunen.

Der påhviler myndighederne en almindelig pligt til at besvare skriftlige henvendelser fra borgerne inden for myndighedens sagsområde.

Denne pligt består uanset, om myndigheden anser den pågældende sag for afsluttet.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at K kommune ikke har besvaret advokat ...'s breve.

Jeg bemærker dernæst om grundlaget for incassokontorets beslutning af 3. juni 1998 om at kræve tilbageholdelse i indhandlingen til dækning af skatterestancen:

Klagepunkterne 2, 3 og 4 over pantefogedens eller incassokontorets manglende overholdelse af retsplejeloven giver efter min opfattelse indledningsvis anledning til principielle overvejelser om incassokontorets kompetence i sagen.

K kommune har som hjemmel for lønindeholdelsen henvist til landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat, § 81.

Det hedder i denne bestemmelses stk. 1:

"Er skattebeløb ikke indbetalt rettidigt, kan vedkommende skattemyndighed skriftligt pålægge den skattepligtiges eller indeholdelsespligtiges arbejdsgiver i Grønland at tilbageholde i den ansattes vederlag i tjenesteforholdet, hvad der er nødvendigt til dækning af det manglende beløb med tillæg, renter og gebyrer og indbetale det tilbageholdte til vedkommende skattemyndighed. Tilbageholdelsespligt i henhold til et sådant pålæg omfatter også enhver forskudsvis udbetaling af løn m. v. Erhverves indkomsten i tjenesteforholdet ved, at den pågældende beholder beløb, som han i medfør af tjenesten modtager fra tredjemand, finder reglerne i § 41, stk. 2, tilsvarende anvendelse med hensyn til tilbageholdelse efter denne paragraf."

Det hedder videre i stk. 4:

"Reglerne i stk. 1., 1. pkt., finder tilsvarende anvendelse med hensyn til indkomst af den art, der nævnes i § 37, stk. 1, ..., samt med hensyn til indhandlingsbeløb, der

erhverves ved indhandling i Grønland af produkter hidrørende fra fiskeri, fangst, jagt, fåreavl og husflid.”

Det hedder desuden i bestemmelsens stk. 8:

“Landsstyret fastsætter regler om indbetaling og afregning af beløb, der er tilbageholdt efter bestemmelserne i denne paragraf...”.

Bemærkningerne til indkomstskatteloven beskriver intet konkret om baggrunden for, at det af § 81, stk. 1 fremgår, at det er skattemyndigheden der har kompetencen til at foretage løn- eller indhandlingstilbageholdelse.

Det fremgår dog af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det har været hensigten at videreføre det hidtidige skattesystem, hvilket navnlig vil sige lov for Grønland nr. 412 af 13. juni 1973 om kommuneskat.

Denne bestemmelse indeholdt i § 77 en bestemmelse som er helt identisk med den nugældende indkomstskattelovs § 81. Af bestemmelsen fremgik det således, at vedkommende skattemyndighed kunne pålægge arbejdsgiveren at foretage indeholdelse i lønninger, indhandling m.v.

Af bemærkningerne til kommuneskatteloven fremgår følgende om dagældende § 77: “Bestemmelserne i § 77 om inddrivelse af skatterestancer gennem løntilbageholdelse svarer i princippet til reglerne i kildeskattelovens § 73”.

Kildeskattelovens § 73, stk. 1, er sålydende:

“Har en skatteyder ikke inden det tidspunkt, da udlæg kan begæres, betalt ham påhvilende indkomst- og formueskat til staten, folkepensionbidrag, amtskommunal indkomstskat, kommunal indkomstskat eller kirkelige afgifter, kan vedkommende skattemyndighed skriftligt pålægge vedkommendes arbejdsgiver at indeholde i skatteyderens lønning, provision eller andet arbejdsvederlag, hvad der er fornødent med tillæg af påløbne renter, tillæg og gebyrer. Indeholdelsespligt i henhold til sådant pålæg omfatter også enhver forskudsvis udbetaling af løn mv. Såfremt skatteyderens arbejdsvederlag udredes direkte af beløb, som skatteyderen oppebærer på arbejdsgiverens vegne, er arbejdsgiveren pligtig at foretage de ændringer i afregningsformen, som er nødvendige for, at begæringen om lønindeholdelse kan efterkommes.”

Kildeskattelovens § 73 er blandt andet beskrevet således i bemærkningerne til bestemmelsen:

“Som tidligere omtalt antager man, at antallet af udpantnings- og lønindeholdelsesbegæring, for så vidt angår modtagere af A-indkomst, vil blive stærkt formindsket efter overgang til en ordning med skat af den løbende indtægt. Det findes dog ikke forsvarligt at foreslå disse inddrivelsesmidler helt afskaffet, og ved denne bestemmelse foreslås reglerne i kommuneskattelovens § 42 om lønindeholdelse opretholdt med forskellige ændringer. Under en ordning med skat af den løbende indtægt vil dette inddrivelsesmiddel navnlig kunne tænkes bragt i anvendelse, hvor modtagere af A-indkomst ikke rettidigt indbetaler skyldig restskat, og når sådanne skatteydere hæfter for indbetaling af manglende eller fejlagtig indeholdelse af A-skat, jfr. § 68, samt endvidere, når der mulighed for inddrivelse af B-skatterestancer i lønindtægt.

Bestemmelsen i stk. 1 er stort set overensstemmende med bestemmelsen i kommuneskattelovens § 42, stk. 1, i hvilken der dog foreslås følgende ændringer: Medens det ifølge kommuneskatteloven er kommunalbestyrelsen, der giver pålæg om lønindeholdelse, skal pålægget ifølge forslaget gives af vedkommende skattemyndighed. ...”

Den bestemmelse (§ 42, stk. 1) i den danske kommuneskattelov, der henvises til, er oprindeligt formuleret i den første danske samlede lov om kommuneskat, Midlertidig Lov Nr. 51 af 13. Februar 1922 om Ændringer i og Tillæg til de nugældende Regler for den kommunale Beskatning.

Det hedder i denne lovs § 16:

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

Bestemmelsen blev indføjet ved et ændringsforslag til 2. behandlingen i Folketinget foranlediget af debatten under 1. behandlingen.

Under 1. behandlingen fremkom en af partiordførerne, Hagbart Berg, med følgende indlæg (Rigsdagstidende, Folketingets Forhandlinger 1921-1922, sp. 4169 f.):

“Jeg skal i denne Forbindelse rette et Spørgsmaal til den højtærede Indenrigsminister. Jeg ser, at Sogneraadsforeningerne her anmodet om, at Skifteretten ogsaa skulde have Pligt til at give de ønskede Oplysninger; denne Henstilling er dog ikke imødekommet, men jeg gaar egentlig ogsaa ud fra, at denne Forpligtelse ogsaa ligger i Paragraffen efter dens nuværende Ordlyd, at offentlige Myndigheder har denne Pligt. Bestemmelsen om, at en Person, der flytter fra en Kommune, skal melde Fra- og Tilflytning, gentages her. Ligeledes Bestemmelsen om, at der, naar en Udpantning i en Mands Ejendom har været forgæves, kan gøres Udlæg i den med ham samlevende Hustrus og eventuelle Børns Ejendom. Det er en Bestemmelse, der ogsaa maa opretholdes. I Anledning af disse Bestemmelser, der gaar ud paa at skabe den størst mulige Sikkerhed for, at en Kommune faar, hvad der tilkommer den i Skat, vilde jeg gerne ønske, at man gik et Skridt videre, jeg kan godt sige et væsentligt Skridt videre, nemlig saaledes, at vi ogsaa fik en Bestemmelse ind om, at Skatterestancer i visse Tilfælde tilbageholdes i den paagældendes Indtægt enten hos vedkommende Institution eller hos vedkommende Arbejdsgiver. Jeg ønsker ikke, at vi skal lave nogen Undtagelseslovgivning hverken for den ene eller den anden Stand, og jeg gaar ogsaa ud fra, at Ligningsmyndighederne eller Kommunerne ikke vil benytte sig af en eventuel ny Ret paa dette Omraade paa anden Maade end, at de vil foretage Inddrivningen eller sikre sig Skatten, naar vedkommende kan betale. Er der legitime Grunde for, at vedkommende ikke kan betale, f. Eks. langvarig Sygdom eller vedvarende Arbejdsløshed, saa gaar jeg ud fra, at der ikke er Tale om at gaa saa haardhændet frem, men jeg mener, at der er visse Forhold her, som er ganske demoraliserende, og som man ikke kan forsvare at opretholde. Een Familie kan gøre sig de alleryderste Anstrengelser for at svare enhver sit og for at betale den Skat, den skal, men samtidig kan den maaske se, at en anden Familie bortødsler sine Penge, saaledes at der, naar Fogeden kommer og skal have Skatten, maaske ikke er andet end en hæs Grammofon tilbage. Saadanne Tilstande kan man ikke opretholde i Tider, hvor Kommunerne har saa haardt Brug for at faa Skatten ind. Er Forholdet saadan mellem Familierne, saa er Stillingen endnu mere grell, naar man ser hen til de ugifte. Disse har i Virkeligheden tjent lige saa meget som Familieforsørgerne, men naar vedkommende har skullet betale Skat, har der intet været at tage den af. Men naar det er konstateret, at en saadan Mand ikke har betalt sin Skat i et Kvartal, men har unddraget sig Beskatningen, saa synes jeg, vi maa have en Regel for, at den paagæl-

dende Kommune i et saadant Tilfælde kan forlange Skatten tilbageholdt i vedkommendes Indtægt, hvor dette kan ske; ...”

Indenrigsministeren besvarede forslaget således under 1. behandlingen (Rigsdagstidende, Folketingets Forhandlinger 1921-1922, sp. 4207 f.):

“Der er ogsaa rejst Spørgsmaal om Inddrivelse af Restancer, navnlig hos ugifte Personer, og der er udtalt ønske om, at Kommunalbestyrelserne maatte faa Ret til at indeholde Skatten i eventuelle Arbejdsindtægter. Jeg ved meget vel, at det i mange Kommuner er en slem Ulempe, at en hel Del løse og ledige Personer unddrager sig Betaling af den paalignede Skat ved Flytning, og jeg ved jo ogsaa, at det, som disse disponerer over, og som man eventuelt kunde holde sig til for at kunne faa den paalignede Skat betalt i mangfoldige Tilfælde er saa minimalt til Trods for, at de vedkommende har en god Arbejdsindtægt, at Kommunen ikke kan opnaa sit Tilgodehavende. Jeg kan derfor meget vel sympatisere med den Tanke, som er fremsat af det ærede Medlem, at Kommunerne under visse Omstændigheder faar Adgang til at indeholde en vis Del af Arbejdsindtægten, naar den paalignede Skat ikke er betalt, og naar Forholdene tyder paa, at den vedkommende vil unddrage sig dens Betaling enten ved Bortrejse eller ved at formindske den Sikkerhed, som gennem Ejendom, som den vedkommende maatte være i Besiddelse af, er til Stede eller burde være til Stede, for at Skatteydelsen kan finde Sted.”

I Udvalgsbetænkningen af 2. februar 1922 hedder det herefter:

“Betænkning over Forslag til midlertidig Lov om Ændringer i og Tillæg til de nu-gældende Regler for den kommunale Beskatning.

Udvalget har været enigt om at fremme Lovforslaget i Hovedsagen, som det foreligger. ... Dog er Nr. 9 af ikke ringe Betydning. Der gives med denne Ændring Kommunalbestyrelserne Beføjelse til at forlange ugifte Skatteyderes Skat tilbageholdt af vedkommende Skatteydere Arbejdsgiver i den paagældendes Løn, for saa vidt Udpantning har været forgæves. Det er en Selvfølge, at der ikke herved paalægges Arbejdsgiveren et økonomisk Ansvar for Skattens Udredelse.

...

Ændringsforslag.

...

Ny Paragraf.

Af Udvalget, tiltraadt of Indenrigsministeren:

9) Efter § 15 indsættes en ny Paragraf, saalydende:

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

...”

Denne lov blev ændret ved lov nr. 73 af 29. marts 1924.

I loven af 1924 hedder det således i § 25, stk. 1:

“Naar ugifte Skatteydere ikke inden det Tidspunkt, hvor Udpantning kan begæres, har betalt den dem paalignede personlige Kommuneskat, kirkelige Afgifter, saa længe disse opkræves ved Kommunens foranstaltning, eller Indkomst- og Formueskat til Staten, har Kommunalbestyrelserne Ret til ved skriftlig Meddelelse til den paagældende Skatteydere Arbejdsgiver at forlange, at Arbejdsgiveren i Skatteyderens Lønning tilbageholder det til fornævnte Ydelsers Betaling med paaløbne Strafferenter og Gebyrer fornødne Beløb af Arbejdsgiveren indbetales i Kommunens Kasse. Til Fyldestgørelse af Skatter, Renter og Gebyrer kan der ikke i den Skattey-

deren tilkommende Lønning tilbageholdes mere end Trediedelen ved hver Lønudbetaling.”

I bemærkningerne til bestemmelsen hedder det:

“Bestemmelsen om, at Udpantning forgæves skal have været forsøgt hos den ugifte Skatteyder, forinden Kommunalbestyrelsen kan forlange, at den paagældende Arbejdsgiver tilbageholder Skattebeløbet i hans Lønning, foreslaas ændret derhen, at det er tilstrækkeligt til at give Arbejdsgiveren et saadant Paalæg, at det Tidspunkt, hvor Udpantning for Skatterestancen kan begæres (jfr. Købstadskommunelovens § 29 og Landkommunelovens § 25) er indtruffet.

Forslaget skyldes en Henvendelse fra De samvirkende Sogneraadsfor- eninger og er tiltraadt af Fællesorganisationen af Landkommuner med bymæssig Bebyggelse, ligesom Københavns Magistrat, Frederiksberg Kommunalbestyrelse og en Række By- og Sogneraad har udtalt sig derfor.”

Denne retstilstand, som i princippet er videreført uændret til de nugældende regler i landstingsloven om indkomstskat, indebærer, at lønindeholdelse ikke forudsætter afholdelse af en fogedforretning (udlægsforretning), men det må dog kræves, at lønindeholdelse ikke iværksættes før udlæg for det pågældende skattekrav kan foretages.

Det kan endvidere konkluderes, at kompetencen til at foretage lønindeholdelse ligger hos skattemyndighederne.

Om forholdet mellem inddrivelse efter skattelovgivningen og tvangsfuldbyrdelse ved pantefogeden bemærker jeg herefter:

Det hedder i landstingsloven om indkomstskat § 80, stk. 1:

“Er skattebeløb ikke indbetalt rettidigt, kan det manglende beløb tillige med tillæg, renter og gebyrer inddrives i Grønland ved bistand af autoriserede pantefogeder efter regler fastsat af landsstyret og i øvrigt på samme måde som fastsat i lov om rettens pleje i Grønland med hensyn til domme eller forlig, der går ud på betaling af penge.”

Efter den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 3, kan grønlandske skatter inddrives af fogederne.

Efter lovens kapitel 7, § 6, kan fuldbyrdelse ske ved udlæg.

For en række offentligretlige krav kan tvangsfuldbyrdelse endvidere ske ved lønindeholdelse, jf. kapitel 7, § 12, stk. 1.

Imidlertid kan fogeden ikke tvangsfuldbyrde skattekrav ved lønindeholdelse efter retsplejeloven, idet skattekrav, jf. kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 3, i § 12 udtrykkelig er undtaget fra krav, som pantefogeden kan fuldbyrde ved lønindeholdelse.

Det fremgår således i stedet af § 12, stk. 4, at lønindeholdelse for skattekrav alene kan gennemføres i overensstemmelse skattelovgivningen:

“Om tilbageholdelse for og fyldestgørelse af grønlandske skattekrav gælder bestemmelserne i den særlige lovgivning herom.”

I bemærkningerne til kapitel 7, § 12, lov nr. 684 af 21. december 1982, hedder det således supplerende:

“Tilbageholdelse for skattekrav hos arbejdsgivere i Grønland sker efter reglerne i landstingsloven om indkomstskat, ...”

Af relevans for min bedømmelse af kompetencespørgsmålet er endvidere hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder.

Bekendtgørelsen angiver som hjemmelsgrundlag landstingsloven om indkomstskat §§ 42, stk. 5, 43, stk. 1, 80, 81, stk. 8 og § 111. Det fremgår af bekendtgørelsen:

“A. Pantefogeder.

§ 1. Inddrivelsen af skatter, der opkræves af kommunen, foretages af personer, der autoriseres som pantefogeder af kommunalbestyrelsen. ...

...

§ 3. Inddrivelsen foretages efter reglerne i kap. 7 i lov om rettens pleje i Grønland.

...

B. Tilbageholdelse i løn og indhandlingsbeløb m.v.

§ 11. Beløb, der af en arbejdsgiver er tilbageholdt efter landstingslovens § 81, skal indbetales til den kommune henholdsvis Skattedirektoratet, som har meddelt pålæg om tilbageholdelsen.

...

§ 18. ...

Stk. 2. Bestemmelserne i §§ 11 - 17 gælder dog tillige ved tilbageholdelse i indhandlingsbeløb.”

Bekendtgørelsen sondrer mellem del A, “pantefogeder”, som beskriver fremgangsmåden ved foretagelse af udlæg for skatter og del B, “inddrivelse af skatter”, som beskriver fremgangsmåden ved gennemførelse af lønindeholdelse i overensstemmelse med retsplejelovens og skattelovens sondringer mellem de forskellige inddrivelsesformer og -myndigheder.

Det er derfor min opfattelse, at det ikke kan have været hensigten med bekendtgørelsen at tillægge pantefogederne kompetence til at foretage inddrivelse af skattekrav ved lønindeholdelse.

Det er endvidere min opfattelse, at almindelige kommunalretlige regler om delegation i kommunestyret heller ikke giver kommunerne adgang til at tillægge pantefogederne og de kommunale incassokontorer kompetence som “skattemyndighed” efter skattelovens § 81.

Landstingsloven om indkomstskat omtaler således skatteforvaltningen som en særlig myndighedsopgave, og opkrævningen af skatter må derfor være forbeholdt den forvaltningsgren, som kommunalbestyrelsen har tillagt skattemyndighedsopgaven.

Udgangspunktet med, at der skal forefindes en særlig skattemyndighed, indebærer således, at enkelte opgaver, som efter loven om indkomstskat hører under skattemyndigheden, ikke kan varetages af andre forvaltningsgrene end den afdeling i kommunen, som af kommunalbestyrelsen er udpeget som skattemyndighed.

Jeg finder det herved utvivlsomt, at opkrævningen af skatter ved lønindeholdelse ikke kan ligge hos den samme afdeling i kommunen, som varetager kommunens opkrævningsopgaver efter retsplejeloven, idet såvel retsplejeloven som landstingsloven om indkomstskat forudsætter, at inddrivelse (udlæg) efter retsplejeloven og lønindeholdelse efter skattelovgivningen forstås af forskellige myndigheder.

Jeg finder det derfor beklageligt, at kommunens incassokontor i strid med gældende kompetenceregler besluttede at gennemføre løn- og indholdelsesindeholdelse hos A som sket den 3. juni 1998.

Jeg finder imidlertid ikke, at den konstaterede kompetencemangel i sig selv er så væsentlig, at den kan medføre lønindeholdelsesbeslutningens ugyldighed, idet jeg herved lægger vægt på, at kommunalbestyrelsen er overordnet kompetent myndighed i såvel skattespørgsmål, som ikke er henlagt til ligningskommissionen, som i inddrivelsessager, som ikke hører under pantefogeden.

Jeg er dog af den opfattelse, at den skete lønindeholdelse er ugyldig ud fra en sagsoplysningsregel, jf. herom nærmere nedenfor.

Jeg finder på baggrund af det anførte om kompetencefordelingen i skatteinddrivelsessager anledning til at henstille, at kommunen fremover ændrer sine forretningsgange således, at lønindeholdelse for skatterestancer alene foretages af kommunens skatteforvaltning.

Jeg bemærker herefter til det andet klagepunkt, at den kommunale pantefoged har tilbageholdt større beløb, end der er hjemmel til i retsplejelovens kapitel 7, §§ 8, stk. 1, og 12, stk. 2:

A har til støtte for sin klage gjort gældende, at kommunen har overtrådt dels retsplejelovens transgbeneficium i kapitel 7, § 8, stk. 1, og dels reglen om, at lønindeholdelse ikke kan foretages ud over 1/3 i skyldnerens aktiver ved, at der sket indeholdelse i penge, som ikke tilkommer skyldneren.

Da lønindeholdelse for skatterestancer, som anført, ikke sker efter retsplejeloven, finder jeg det allerede af den grund ikke påkrævet at forholde mig til A's vurderinger af den besluttede indeholdelse i forhold til retsplejeloven.

For så vidt angår selve spørgsmålet, om lønindeholdelse overhovedet kan ske i bruttoindhandlingen, finder jeg, at dette spørgsmålet må afgøres efter et administrativt skøn, som det falder uden for min virksomhed at foretage og efter de retsregler, som regulerer et erhvervsfællesskab som det foreliggende og i øvrigt en fortolkning af skattelovgivningens regler om genstanden for lønindeholdelse.

Jeg finder dog anledning til at anføre, at det er min opfattelse, at indeholdelse for skattekrav alene kan ske i skyldnerens A-indkomst, jf. herved landstingsloven om indkomstskat § 37.

Jeg henviser herved til, at de oven for citerede forarbejder til den danske lovgivning, som har dannet grundlag for den grønlandske regel om lønindeholdelse for skatterestancer, har haft personlig indkomst for øje, som genstand for lønindeholdelse.

Til det tredje klagepunkt, at indeholdelse i indhandlingen er gennemført i strid med retsplejelovens kapitel 7, § 21, idet rekvisitus ikke har været indkaldt til en fogedforretning, hvor han kunne udnytte sin ret til at anvise genstande til tvangsfuldbyrdelse, bemærker jeg:

*Som anført ovenfor er det min opfattelse, at lønindeholdelse efter skatte-
lovgivningen ikke forudsætter gennemførelse af en fogedforretning.*

*Imidlertid afhænger lønindeholdelsens gyldighed af, at fuldbyrdelsesfri-
sten for det pågældende skattekrav er udløbet, idet fuldbyrdelsesfristens
overholdelse er en væsentlig retssikkerhedsgaranti for borgerne.*

*Fuldbyrdelsesfristen fremgår af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af
26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter § 6, hvorefter
inddrivelse kan foretages, når den frist er udløbet, som fremgår af en indi-
viduel meddelelse til skyldneren eller af et offentligt opslag.*

*Det fremgår ikke af sagen, hvornår fuldbyrdelsesfristen i den forelig-
gende sag udløb.*

*Jeg finder, at den manglende oplysning i sagen herom er uheldig, og jeg
henstiller, at kommunens skattemyndighed genoptager behandlingen af
lønindeholdelsen med henblik på at vurdere, om fuldbyrdelsesfristen var
udløbet, da lønindeholdelsen blev iværksat.*

*Det er i øvrigt min opfattelse, at kommunen ikke fuldstændig frit kan
vælge, hvilken tvangsinddrivelsesform, som skal anvendes i den enkelte
sag, men at valget skal hvile på forvaltningsrettens almindelige regler, her-
under lighedsprincippet, proportionalitetsprincippet og princippet om for-
bud mod inddragelse af usaglige hensyn i skønsafvejningen.*

*Dette betyder navnlig, at der vil være tale om ulovlig procedure-
fordrejning, såfremt skattemyndigheden vælger at foretage lønindeholdelse
i stedet for at anmode pantefogeden om at gennemføre en fogedforretning,
hvis skattemyndigheden må gå ud fra, at begge inddrivelsesformer er rele-
vante, og valget af lønindeholdelse alene er motiveret af, at skattemyndig-
heden ønsker at undgå at skulle efterleve pligten i retsplejeloven til at prøve
indsigelser for retten.*

*Til det fjerde klagepunkt, at den kommunale pantefoged i strid med rets-
plejelovens kapitel 7, § 22, ikke har indbragt rekvisiti indsigelser for kreds-
retten, bemærker jeg:*

*Da lønindeholdelse for skattekrav ikke følger retsplejeloven, er det min
opfattelse, at kommunen ikke har haft pligt til at indbringe rekvisiti indsi-
gelser for kredsretten efter retsplejelovens kapitel 7, § 22.*

*Jeg foretager mig allerede derfor ikke yderligere for så vidt angår dette
klagepunkt.*

*Jeg finder dog anledning til mere generelt at bemærke, at administratio-
nen kan være forpligtet til at genoptage behandlingen af en afsluttet sag,
hvis myndigheden bliver opmærksom på en ikke uvæsentlig sagsbehand-
lingsfejl eller en forkert retsanvendelse.*

*Da kommunen, som anført ovenfor, endnu ikke har besvaret A's henven-
delse af 15. juni 1998, kan jeg ikke forholde mig til, hvad dette brev bør give
kommunen anledning til.*

*En skattemyndigheds beslutning om at iværksætte lønindeholdelse er en
afgørelse i forvaltningsretlig forstand.*

Dette indebærer blandt andet, at skattemyndigheden er forpligtet til genoptage behandlingen af sagen, såfremt myndigheden bliver opmærksom på nye forhold, som kan have betydning for sagens resultat.

Det er derfor min opfattelse, at kommunen er forpligtet til at tage stilling til, hvad A's brev af 15. juni 1998 giver anledning til, og jeg henstiller derfor samtidig, at kommunen besvarer dette brev og tager stilling til, hvilken betydning A's anbringender får for sagens resultat.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen ud over at afvente kommunens svar på mine henstillinger.

Jeg har i øvrigt tilstillet Skattedirektoratet en kopi af denne udtalelse, idet det er min opfattelse, at dette direktorat som øverste administrative skattemyndighed og tilsynsmyndighed, jf. landstingsloven om indkomstskat § 116, vil kunne have en principiel interesse i sagen.

Jeg returnerer endelig kommunens sagsakter med tak for lån."

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar på mine henstillinger.

04 - 6 Begrundelsespligtens omfang ved afslag på ansøgning om bolig efter sociale kriterier.

En kommune havde afslået en ansøgning om en social boligtildeling og oplyst, at afslaget var givet "ud fra en samlet social vurdering af din totale situation".

Ombudsmanden kritiserede kommunen for begrundelsen som værende helt utilstrækkelig, og henstillede, at kommunen meddelte ansøgeren en fyldestgørende begrundelse. (J. nr. 11.40.31.0./61-99)

A klagede den 17. juli 1999 over, at K kommune havde afslået hans ansøgning om tildeling af en social bolig, samt over den begrundelse kommunen havde givet i afslaget.

A's klage havde følgende ordlyd:

"...

Det begyndte i 1985. Dengang havde jeg en lejlighed i ..., inden jeg rejste til en anden by for at arbejde, lånte jeg lejligheden til en bekendt som jeg stolede på, mens jeg var væk fra ... ca. 1½ år, men det viste sig at denne bekendt ikke havde betalt en eneste måned mens jeg var væk, så lejligheden blev taget fra mig, og fra dengang havde jeg ikke bolig siden, kun hos familie og venner i 14 til 15 år har jeg boet hos dem...

Jeg har talt med borgmesteren, socialudvalgsformanden, sagsbehandlere, og enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer. Jeg har talt med INI A/S folk, men det har ikke hjulpet en eneste gang, og da jeg blev såret i armene i 1993, søgte jeg om en førtidspension. I 3½-4 år ventede jeg førtidspension, og det fik jeg i august 1997...

Jeg blev lovet en social bolig af socialmedhjælperne, så jeg betalte ikke den ene gang med den årlige betaling til INI A/S, men boligen fik jeg ikke selv om jeg var hos socialudvalget fra okt. 1997 til april 1998, hvor jeg fik afslag tre gange. Jeg skrev

også til kommunalbestyrelsen hvor jeg også fik afslag ... Jeg skrev til INI A/S og talte med en medarbejder i INI A/S, men de sagde, at fordi jeg ikke betalte den ene gang skulle jeg begynde fra begyndelsen, altså skal jeg vente ca. 14 år til. Det vil sige at jeg skal vente 28 år på at få en lejlighed. Hvad mener I?”

Socialforvaltningens boligvisitationsudvalg gav den 27. oktober 1998 afslag på A's ansøgning om tildeling af en bolig. Afslaget havde følgende ordlyd:

“Siden den 1. januar 1995 har A/S Boligselskabet INI overtaget al administration af boligerne her i K kommune.

K kommune har dog i henhold til lejelovens bestemmelser en begrænset adgang til lejemål til brug for særlige sociale formål.

Socialforvaltningens boligvisitationsudvalg har på mødet den 23. oktober 1998 behandlet din ansøgning om hjælp til bolig.

Udvalget besluttede, at du ikke umiddelbart kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet vurdering af din totale situation.

Vi kan derfor anbefale dig genbekræfte boligansøgningen på A/S Boligselskabets INI's filialkontor.

Endvidere henvises du til at søge bolig på det private boligmarked.

Afgørelsen kan inden 4 uger efter brevets modtagelse ankes til Det Sociale Udvalg i K kommune”.

A påklagede herefter ovennævnte afgørelse til Socialudvalget. Socialudvalget meddelte følgende til A ved brev af 22. december 1998:

“Socialudvalget behandlede på møde den 8. december 1998, anke over Boligvisitationsgruppens afgørelse af den 23. oktober 1998.

Socialudvalget stadfæstede Boligvisitationsgruppens afgørelse, med den begrundelse at du ikke umiddelbart kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet social vurdering af din totale situation.

Der opfordres endvidere til, hvert år at genbekræfte ansøgning om bolig ved Boligselskabet.

Du kan klage over denne afgørelse senest 4 uger efter I har fået brevet. Eventuel klage sendes til Kommunalbestyrelsen, ...”.

A påklagede ovennævnte afgørelse til kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen meddelte ved brev af 22. februar 1999 ligeledes afslag på A's ansøgning. Af brevet fremgår følgende:

“Kommunalbestyrelsen behandlede på møde den 8. februar 1999, anke over Socialudvalgets afgørelse af den 10. december 1998.

Kommunalbestyrelsen stadfæstede Socialudvalgets afgørelse, med den begrundelse at du ikke umiddelbart kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet social vurdering af din totale situation.

Der opfordres endvidere til, hvert år at genbekræfte ansøgning om bolig ved Boligselskabet”.

Jeg anmodede ved brev af 2. september 1999 K kommune om udlån af klagers sagsmappe, samt at fremkomme med bemærkninger til pågældende klage. Jeg anmodede specifikt K kommune om at oplyse, hvad der nærmere blev ment med begrundelsen for afslaget i kommunens brev af 22. februar 1999 til A.

K kommune meddelte ved brev af 24. september 1999 følgende:

“...

Med kommunens vending "med den begrundelse, at du ikke umiddelbart kan komme i betragtning til hjælp til bolig ud fra en samlet social vurdering af din totale situation" menes at A ikke umiddelbart opfylder betingelserne i.h.t. vedtægterne for tildeling af social bolig f.eks. ved at han har en livstruende sygdom, at han har behov for hjælp fra hjemmeplejen eller hensyn til børn".

Jeg udtalte herefter:

"Tildeling af social bolig:

A har klaget over, at K kommune ikke tildelte ham en social bolig.

Jeg har ud fra sagens oplysninger lagt til grund, at K kommune har truffet sin beslutning ud fra de retningslinier, der er fastsat i Vedtægter for Boligvisitationsgruppen. Heraf fremgår, hvilke ansøgere der prioriteres højest i forbindelse med tildeling af en social bolig.

Jeg har ikke mulighed for at foretage en nærmere vurdering af, hvorvidt A på ansøgningstidpunktet var berettiget til tildeling af en social bolig.

Jeg har således ikke mulighed for at foretage en nærmere vurdering af K kommunes afgørelse, og det skøn, der er forbundet hermed, idet dette kræver en vurdering og bevisførelse, som jeg ikke har mulighed for at foretage.

Jeg vil dog henlede K kommunes opmærksomhed på, at kommunen er forpligtet til at inddrage alle relevante kriterier i vurderingen af om en person skal tildeles en social bolig. Kommunen kan således ikke nøjes med at lægge vægt på kriterier, som er opremset i kommunens vedtægter for boligvisitationsgruppen, hvis der findes andre relevante kriterier i en konkret sag.

Begrundelsen for afslaget:

Boligvisitationsudvalgets, socialudvalgets samt kommunalbestyrelsens afgørelse, indeholder den samme begrundelse for afgørelsen, idet det fremføres "at du ikke umiddelbart kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet social vurdering af din totale situation".

Da det er kommunalbestyrelsens afgørelse af 22. februar 1999, som A har klaget til mig over, vil jeg dog alene foretage en vurdering af begrundelsen for denne afgørelse.

Kommunalbestyrelsens ovennævnte afslag er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, idet denne fastsætter A's retsstilling.

Afgørelsen skal derfor indeholde en begrundelse, der opfylder begrundelseskravet i sagsbehandlingsloven, da afgørelsen ikke gav ham fuldt medhold i hans ansøgning.

Sagsbehandlingslovens § 22 har følgende ordlyd:

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

Om de nærmere krav til begrundelsen fastsætter sagsbehandlingslovens § 24 følgende:

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

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".

Kommunalbestyrelsens ovennævnte begrundelse for afslaget på A's ansøgning, indeholder reelt ingen forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Formuleringen "at du ikke kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet vurdering af din totale situation" er således utilstrækkelig, idet dette ikke giver A en forklaring på, hvorfor han ikke fik tildelt en social bolig.

K kommune har i sit brev til mig af 24. september 1999 fremkommet med en nærmere forklaring på, hvad der egentlig blev ment med ovennævnte formulering. K kommune har således meddelt mig, at der med formuleringen blev ment, "at A ikke umiddelbart opfylder betingelserne i.h.t. vedtægterne for tildeling af social bolig, f.eks. ved at han har en livstruende sygdom, at han har behov for hjælp fra hjemmeplejen eller hensyn til børn".

Jeg bemærker i den forbindelse, at kommunens ovennævnte præcisering af, hvad der reelt lå bag ved kommunens afslag, ville have været nødvendigt at medtage i afslaget til A, for at opfylde minimumskravet i sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1, 2. pkt. og stk. 2.

Jeg finder det kritisabelt, at begrundelsen for K kommunes afgørelse var ufyldstgørende.

Retsvirkningen af ufyldstgørende begrundelse:

Af Grønlands Hjemmestyres Vejledning til Sagsbehandlingsloven, side 64 fremgår følgende om retsvirkningerne af unddadt eller ufyldstgørende begrundelse:

"I sager, hvor afgørelsen efter bestemmelserne i sagsbehandlingslovens § 22 skal være ledsaget af en begrundelse, kan en afgørelse efter omstændighederne blive ugyldig hvis begrundelsen helt mangler eller på afgørende punkter er ufyldstgørende..... I øvrigt vil retsvirkningen af en manglende begrundelse normalt alene medføre forlængelse af en eventuel klagefrist, indtil der er meddelt parten en begrundelse, der opfylder kravene i § 24".

Jeg har som ovennævnt vurderet, at K kommunes begrundelse for afslaget på A's ansøgning om tildeling af bolig ikke var fyldestgørende.

Jeg henstiller derfor, at K kommune påny besvarer A's ansøgning om tildeling af bolig, ledsaget af en fyldestgørende begrundelse.

Jeg anmoder K kommune om at tilsende mig en kopi af besvarelsen til A."

K kommune orienterede mig efterfølgende om, at kommunen havde sendt A en fyldestgørende begrundelse, hvorfor jeg besluttede ikke at foretage yderligere i sagen.

04 - 7 Anvendelse af kontoudtog (månedsopgørelser) i opkrævningsvirksomheden.

En kommune blev kritiseret for gennem sit incassokontor at give en borger meddelelse om en restskat, forinden borgeren havde modtaget en slutopgørelse fra skattevæsenet.

Ombudsmanden fandt samtidig, at kommunens praksis med gennem incassokontoret at tilskrive borgerne om gæld til kommunen via månedsopgørelser var egnet til at skabe tvivl hos borgerne om, hvornår månedsopgørelsen var et led i opkrævningsvirksomheden, og hvornår den alene var af orienterende karakter. Ombudsmanden henstillede, at kommunen ændrede sin opkrævningspraksis. (J. nr. 11.28.20.9./116-98)

A og B klagede den 20. september 1998 over, at K kommunes Incassokontor tilsendte dem en månedsopgørelse over restskat for 1997, før de modtog slutopgørelsen for indkomståret 1997.

A og B har efterfølgende ved brev af 19. oktober 1999 ligeledes klaget over, at K kommune forhøjede indkomstskatten med 5% på grund af den for sent indsendte selvangivelse.

A og B's klage havde følgende ordlyd:

“Vi skal hermed klage over skatteforvaltningen i K Kommune vedr. slutopgørelsen for 1997. Som det fremgår af vedlagte bilag rummer vor klage to punkter, hvoraf vi forventer at De vil udtale Dem omkring det ene forhold, nemlig det forvaltningsmæssige forkerte i at kommunen sender en restskat til kommunens incassokontor før vi modtager slutopgørelsen for 1997. Dette finder vi helt uacceptabelt, og sagen bliver helt grotesk af, at vi ikke har haft mulighed for at overholde den oprindelige tidsfrist, jvf. vedlagte brev til skatteforvaltningen. Vi har så hurtigt som muligt taget telefonisk kontakt med Personaledirektoratet og Skatteforvaltningen i K Kommune for at orientere om og få bragt forholdet i orden.

...”

Jeg anmodede ved brev af 2. oktober 1998 K kommune om bemærkninger til sagen samt udlån af klagers sagsmappe.

Jeg erindrede ved brev af 1. februar 1999, 22. marts 1999 samt 27. august 1999 kommunen om sagen.

K kommune fremkom den 6. september 1999 med følgende besvarelse til mig:

“Hermed anerkendes modtagelsen af Deres brev nr. 3747 af den 02/10-1998 med flere, idet den sene besvarelse beklages.

Der er ikke nogen modstrid mellem de oplysninger der fremgår af den udsendte månedsopgørelse henholdsvis slutopgørelsen, og kommunen har derfor svært ved at se hvad det egentlig er der klages over.

Månedsopgørelsen er et kontoudtog hvormed der orienteres om opkrævninger, indbetalinger etc. etc., og viser som sådant indbetalinger for en forløben periode henholdsvis kommende opkrævninger.

Af den aktuelle månedsopgørelse til klagerne fremgik således sidste rettidige betalingsfrist for de 3 rater restskat, den 20/09, 20/10 & 20/11-1998, ligesom der på bagsiden af denne var redegjort for “Betalingsbetingelser, inddrivelse med videre”.

Månedsopgørelsen er således ikke et udtryk for at et krav er overgået til tvangsinddrivelse, og når den udskrives af kommunens incassokontor, er det fordi det er denne afdeling der typisk kan besvare de fleste af borgernes eventuelle forespørgsler vedrørende de forskellige opkrævninger.

Der er heller ikke noget selvmodsigende i at månedsopgørelser er dateret et par dage før selve slutopgørelsen.

I henhold til Den Grønlandske Indkomstskattelovs kap. 5, § 55, stk. 7 skal ligningen være afsluttet senest den 1. september. K kommune udskriver knapt 10.000 slutopgørelser, der udsendes med udgangen af august måned, og derfor dateres ultimo måneden.

Bogføringen af restskatter, modregning af overskydende skatter, udskrivning og pakning af slutopgørelser med videre tager rent praktisk en vis tid, og bogføringen af restskatterne er derfor naturligvis tilendebragt et stykke tid inden udgangen af august måned.

På samme måde henlægges udskrivningen af kommunens månedsopgørelser rent praktisk til den sidste weekend i måneden, og dateringen er den sidst medtagne bogføringsdag.

På grund af disse forhold er der en forskel i dateringen, hvor månedsopgørelsen er dateret et par dage før slutopgørelsen, men da dette ikke har nogen retsvirkninger i forhold til borgeren, har kommunen svært ved at se hvad der eventuelt kan påklages i denne sammenhæng”.

Jeg anmodede ved brev af 21. september 1999 A og B om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til K kommunes ovennævnte svar.

A og B meddelte følgende ved brev af 19. oktober 1999:

“Vi har fået et brev fra K Kommune vedr. vores klage over bøde for sent indsendt selvangivelse. Brevet fra K kommune indeholder en masse ord, men forholder sig ikke til substansen i vor klage: vi har ikke haft mulighed for at indsende selvangivelsen rettidigt hvilket er telefonisk meddelt K kommune før tidspunktet for den rettidige indsendelse. Vi vil ikke acceptere en bøde fra Grønlands Hjemmestyre, når det er Grønlands Hjemmestyre der selv er årsag til baggrunden for bøden. Hvorledes Grønlands Hjemmestyre har valgt at organisere sig i direktorater og kommuner er os uvedkommende. Det bør da være så klart, at selv K kommune bør være i stand til at forstå det.

Vi ser ingen grund til at fortsætte kommunikationen med K kommune - med reaktionstider på et år uden reelle svar er kommunikationen meningsløs, men jeg vil bede Dem stille K kommune et enkelt spørgsmål: Vil K kommune venligst fremskaffe dokumentation for at kommunen har lovhjemmel til at pålægge os en bøde, d.v.s. K kommune bedes dokumentere at vi har modtaget alle indkomstoplysninger og lønninger rettidigt, således at vi var i stand til at indsende selvangivelsen rettidigt. Endelig bedes K kommune dokumentere, at vi ikke havde indgået en telefonisk aftale med skatteforvaltningen om senere indsendelse af selvangivelse”.

Af sagsakterne fremgår det, at K kommune den 6. august 1998 tilsendte A og B en meddelelse på standardblanketten “Meddelelse om den skattepligtige indkomst” om skattegrundlaget for indkomståret 1997. Af meddelelsen fremgik følgende:

“Ønsker De at gøre INDSIGELSE mod ansættelsen, skal dette ske inden den 4. september 1998 ved skriftlig eller mundtlig henvendelse til skattekontoret. Såfremt De ikke gør indsigelse inden nævnte frist, er omhandlede ansættelse at anse for foretaget, hvorfor KLAGE over ligningskommissionens ansættelse, skal ske inden 4 uger fra den 4. september 1998. Klagen indgives til Ligningskommissionen...”.

Af sagsakterne fremgår det endvidere, at K kommune, Incassokontoret den 28. august 1998 tilsendte A en månedsopgørelse, der viste pågældendes restskat for indkomståret 1997.

Af slutopgørelsen - der er dateret den 31. august 1998 - fremgår det, at kommunen havde til hensigt at opkræve restskatten i tre rater, henholdsvis den 1. september, 1. oktober og 1. november 1998.

Samme dag som A og B klagede til mig, altså den 20. september 1998, skrev ægteparret følgende brev til K kommune:

“Vi har modtaget en slutopgørelse for 1997 fra Dem. Samtidig har vi modtaget en meddelelse fra kommunens incassokontor om indbetaling af et beløb på kr. 3.732. En væsentlig del af beløbet skyldes at De har pålagt os en bøde p.g.a. sent indsendt selvangivelse. Bøden er på kr. 2.000 plus 8% i tillæg, i alt kr. 2.160 for forsinket indsendelse.

Det er vores påstand at bøden og tillæg er uberettiget, ligesom det er vores påstand, at det er forvaltningsmæssigt forkert, at vi modtager en skrivelse fra incassokontoret omkring bøden, før vi modtager slutopgørelsen. Det sidste forhold vil blive indklaget for ombudsmanden. Brevet fra Incassokontoret er dateret 28. august 1998, slutopgørelsen er dateret 31. august 1998.

Forløbet er kort fortalt, at vi ikke kan nå den oprindelige indsendelsesfrist for selvangivelsen for 1997, fordi vi ikke har modtaget de sidste oplysninger, specielt omkring feriepenge og reguleringer. Vi kender derfor ikke vores samlede indkomst for 1997 på tidspunktet for indsendelsesfristen.

B rykker Personaledirektoratet for at få bragt forholdet i orden, men uvist af hvilke årsag trækker det ud. Som det fremgår af vedlagte bilag modtager vi først oplysningerne i juli i år. I Personaledirektoratet har ... bl.a. talt med

B har telefonisk gjort K kommune opmærksom på dette forhold, og vi har fået tilsagn om senere indsendelse af selvangivelsen for 1997.

...”.

K kommune meddelte på standardblanketten “Meddelelse om den skattepligtige indkomst” den 14. oktober 1998 følgende til A og B:

“Ligningskommissionen skal herved bekræfte modtagelsen af Deres skrivelse dateret 20. September 1998, hvor De gør indsigelse mod den af K kommune, skattekontoret forhøjelse af indkomstskatten med 5% i.h.t. skattelovens § 54 i.f.m. ikke rettidigt indsendt selvangivelse.

Deres Selvangivelse for 1997 ses indgået K kommune skattekontoret den 11. marts 1998 og idet De ikke har søgt om henstand med indsendelsen af denne og sidste rettidige indlevering er 1. Marts 1998, fastholdes 5% forhøjelse af indkomstskatten i.h.t. skattelovens § 54.

Ansættelsen er foretaget efter bemyndigelse fra Skatterådet ...”.

Af meddelelsen fremgik endvidere følgende:

“Ønsker De at gøre INDSIGELSE mod ansættelsen, skal dette ske inden den 12. November 1998 ved skriftlig eller mundtlig henvendelse til skattekontoret. Såfremt De ikke gør indsigelse inden nævnte frist, er omhandlede ansættelse at anse for foretaget, hvorfor KLAGE over ligningskommisionens ansættelse, skal ske inden 4 uger fra den 12. november 1998 - klagen indgives til Skatterådet, Postboks 1605, 3900 Nuuk”.

Jeg udtaler:

Min kompetence til at behandle klagen:

A og B har klaget over, at K kommune, Incassokontoret tilsendte dem en månedsopgørelse vedrørende restskat for 1997, før de modtog slutopgørelsen for indkomståret 1997.

Jeg har valgt at behandle denne del af klagen som en sagsbehandlingsklage.

A og B har desuden anmodet mig om at udrede, hvorfor K kommune forhøjede deres indkomstskat med 5% på grund af for sent indsendt selvangivelse. Ægteparret har således bl.a. fremført, at de havde indgået en telefonisk aftale med skatteforvaltningen om at de kunne indsende selvangivelse senere uden at dette ville få nogen konsekvenser.

A og B indsendte den 20. september 1998 en klage til Ligningskommissionen vedrørende ovennævnte spørgsmål.

Jeg lægger ud fra sagens oplysninger til grund, at A og B ikke har påklaget Ligningskommissionens afgørelse af 14. oktober 1998 til Skatterådet.

Jeg har derfor vurderet, at jeg ikke kan behandle denne del af A's og B's klage, jfr. landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 3, idet klage over afgørelser, der kan ændres af højere administrativ myndighed ikke kan indgives til mig, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen.

Månedsopgørelsen modtaget før slutopgørelsen:

Jeg må ud fra sagens oplysninger lægge til grund, at K kommune, Incassokontoret den 28. august 1998 tilsendte A og B en månedsopgørelse over den restskat, der var fremkommet i forbindelse med skatteforvaltningens ligning.

Jeg lægger ligeledes til grund, at kommunens skatteforvaltning først den 31. august 1998 tilsendte slutopgørelsen til A og B.

Jeg finder det ud fra en sagsbehandlingsmæssig vurdering uheldigt, at A og B først fik meddelelse om restskatten fra Incassokontoret, og ikke fra skatteforvaltningen, som jo havde foretaget ligningen og udregnet restskatten.

K kommune har i sit svar til mig fremført, at månedsopgørelsen ikke har nogen retsvirkninger i forhold til borgeren, og når den udskrives af kommunens incassokontor er det fordi, at det er denne afdeling, der typisk kan besvare de fleste af borgernes eventuelle forespørgsler vedrørende de forskellige opkrævninger.

Jeg bemærker hertil, at det i det konkrete tilfælde er korrekt, at retsvirkningen af skatteberegningen overfor borgeren først indtræder, når borgeren modtager slutopgørelsen fra skatteforvaltningen, jfr. indkomstskattelovens § 62, stk. 3. Heraf fremgår det således, at restskatten opkræves af skattekommunen ved skattebillet. Af indkomstskattelovens § 55, stk. 1, fremgår det, at ligningsmyndigheden foretager ansættelse af den skattepligtige indkomst for alle skattepligtige, der skal lignedes. Også af denne grund, bør borgeren modtage meddelelse om skatteberegningen i forbindelse med tilsen-

delse af slutopgørelsen, før eksempelvis incassokontoret tilsender meddelelse herom.

Jeg bemærker endvidere, at jeg finder det særdeles tvivlsomt, hvorvidt det er korrekt, at det er Incassokontoret, der typisk kan besvare de fleste af borgernes forespørgsler vedrørende skatteopkrævninger. Jeg henviser iøvigt til kommunes meddelelse af 6. august 1998 til A og B, hvoraf det fremgår, at indsigelser mod skatteansættelsen skal ske skriftligt eller mundtligt til skattekontoret. Af slutopgørelsen fremgår det ligeledes, at forinden påklage til Skatterådet bør man tale med det lokale skattekontor.

Jeg bemærker endeligt, at det fremgår af "Meddelelse om den skattepligtige indkomst" af 6. august 1998 og 14. oktober 1998, at såfremt man ikke gør indsigelse inden den nævnte frist - henholdsvis den 4. september og 12. november 1998 - er omhandlede skatteansættelse at anse for foretaget.

Jeg henstiller, at K kommune ændrer sin opkrævningspraksis i overensstemmelse med min ovenstående vurdering.

Henvendelser til borgerne fra Incassokontoret:

K kommune har som tidligere nævnt fremført, at månedsopgørelsen fra Incassokontoret ikke har nogen retsvirkninger i forhold til borgeren, men alene skal betragtes som et kontoudtog, der orienterer om kommende opkrævninger.

Jeg bemærker hertil, at Incassokontoret er en opkrævnings- og inddrivelsesmyndighed. Når borgeren modtager et brev fra Incassokontoret vil det således normalt være fordi, at Incassokontoret vil opkræve en fordring i forbindelse hermed.

At Incassokontoret i visse tilfælde agerer som opkrævningsvirksomhed og i andre tilfælde alene orienterer om andre forvaltningsgrenes opkrævninger og agerer som det sted, hvor borgerens eventuelle forespørgsler kan rettes, giver efter min opfattelse anledning til tvivl hos borgeren om, hvilke sagsbehandlingsskridt Incassokontoret vil foretage sig i anledning af henvendelsen.

Jeg bemærker i den forbindelse, at det følger af god forvaltningsskik, at myndighedens henvendelser ikke må give anledning til tvivl om, hvad der er hensigten med henvendelsen.

Jeg anmoder derfor K kommune om at meddele mig, hvilke overvejelser ovennævnte giver kommunen anledning til, herunder hvorvidt Incassokontoret i fremtiden alene vil tilskrive borgeren i sin egenskab af opkrævnings- og inddrivelsesvirksomhed."

Kommunen havde ikke svaret ved beretningsårets udløb.

04 - 8 Ulovlig delegation af kompetence fra Grønlands Hjemmestyre til kommunerne.

Grønlands Hjemmestyre havde uddelegeret en del af sin personaleadministrative kompetence for tjenestemænd i folkeskolen til

kommunerne. Ombudsmanden besluttede af egen drift at undersøge, hvorvidt den skete delegation af kompetence, der var sket ved Grønlands Hjemmestyre, Kultur- og undervisningsdirektoratets cirkulære nr. 8/85, var lovlig.

Ombudsmanden fandt, at den foretagne delegation savnede fornøden hjemmel. Retsvirkningen heraf er, at delegationen bortfaldt. Henset til, at der er tale om et cirkulære fra før den 1. april 1994, lå det udenfor Ombudsmandens kompetence at kritisere forholdet.

Ombudsmanden henstillede til direktoratet, at orientere kommunerne herom.

Ombudsmanden henstillede endvidere til direktoratet, at regler som berører borgerne ikke fastsættes i cirkulæreform. (11.73.10.8/003-00)

Jeg skrev den 6. januar 2000 til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, at jeg af egen drift havde besluttet at opstarte en undersøgelse af direktoratets cirkulære nr. 8/85, for så vidt angår delegation og adgangen til at foretage løntræk.

I indledningen til Grønlands Hjemmestyre, Kultur- og undervisningsdirektoratets cirkulære nr. 8/85, fremgår blandt andet følgende:

“Efter aftale med De grønlandske kommuners Landsforening er det besluttet, at Grønlands Hjemmestyre uddelegerer en del af den kompetence, man har i sin egen skab af at være ansættende myndighed for tjenestemænd i den grønlandske folkeskole, til de enkelte kommuner. Det drejer sig om kompetence i sager vedrørende mindre tjenesteforseelser.”

I cirkulærets § 2, pkt. 3.c. er bestemt følgende:

“3.c. Den tjenstlige indberetning vurderes herefter af kommunalbestyrelsen, som afgør, om der bør ske yderligere i sagen, eller indberetningen kan henlægges.

En mulig sanktion vil herefter normalt være, at der gives tjenestemanden en skriftlig advarsel. I denne anføres, hvilke tjenesteforseelser der er tale om, og eventuelt hvilke øvrige sanktioner der vil ske, f.eks. løntræk. Desuden gøres der i den skriftlige advarsel opmærksom på, at gentagelsestilfælde vil indebære endnu alvorligere sanktioner. F.eks. kan nævnes, at der næste gang vil blive foretaget tjenstligt forhør med en risiko for afsked uden pension.”

Baggrunden for at jeg valgte at undersøge sagen er følgende:

Som opfølgning på en konkret klagesag anmodede jeg ved brev af 29. april 1999 Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at fremkomme med en udtalelse til delegationsspørgsmålet samt til spørgsmålet, om der er hjemmel til at anvende løntræk som sanktion, jfr. cirkulærets § 2, pkt. 3.c.

Direktoratet svarede ved brev af 3. juni 1999:

“Ombudsmanden er blevet opmærksom på, at Direktoratet ved cirkulære nr. 8/85, har uddelegeret en del af sin kompetence som ansættende myndighed til de enkelte kommuner. Ombudsmanden finder det tvivlsomt, om denne delegation er lovlig.

Direktoratet skal hertil bemærke, at Direktoratet finder at den foretagne ulovbestemte delegation er ubetænkelig og tillige har gode saglige grunde for sig.

Man har fundet, at delegationen er nødvendiggjort af praktiske arbejdsmæssige grunde. Hertil kommer at Direktoratet finder, at de enkelte grønlandske kommuner er egnede til at træffe de pågældende afgørelser, ikke mindst da den delegerede kompetence alene vedrører mindre tjenesteforseelser.

Det bør ligeledes bemærkes, at den foretagne delegation er meddelt skriftligt og at Direktoratet, som delegerende myndighed, har mulighed for at føre en effektiv kontrol med kommunernes udøvelse af den delegerede kompetence, idet kommunerne i en række tilfælde har pligt til, at sende indberetninger til Direktoratet.

Ombudsmanden ønsker til slut en udtalelse til spørgsmålet om der er hjemmel til at anvende løntræk som sanktion, jf. cirkulærets § 2, pkt. 3.c.

Direktoratet skal hertil bemærke, at der ikke er en sådan hjemmel, men at den uheldige formulering i § 2, pkt. 3.c skal ses i sammenhæng med § 1, stk. 3 hvor kommunen bemyndiges til at kunne foretage løntræk ved en tjenstemands ulovlige fravær. Det er alene i dette tilfælde, at løntræk foretages og altså ikke som en egentlig sanktion.

Direktoratet skal til sidst meddele, at der for tiden arbejdes med en revision og fornyelse af cirkulære nr. 5/85 og vejledning vedrørende disciplinærfølgning mod offentligt ansatte i Grønland, særligt med henblik på kommunerne.”

Jeg meddelte ved brev af 6. januar 2000 direktoratet, at jeg forstod direktoratets svar således, at direktoratet havde uddelegeret sin kompetence til, som ansættende myndighed for folkeskolens tjenstemænd, at træffe afgørelser i disciplinærsager til de enkelte kommuner, uden at der forefindes lovhjemmel hertil, samt at delegationen er sket ud fra praktiske arbejdsmæssige grunde. Jeg meddelte samtidig direktoratet, at jeg af egen drift havde opstartet en undersøgelse af cirkulærets lovmedholdelighed, for så vidt angår delegationen og adgangen til at foretage løntræk.

Jeg anmodede samtidig direktoratet om at oplyse, om direktoratet havde yderligere bemærkninger til spørgsmålet.

Jeg anmodede endvidere Grønlands Hjemmestyre, lovkontoret, om en udtalelse til spørgsmålet.

Jeg rykkede den 28. februar 2000 direktoratet og lovkontoret for svar på mine anmodninger.

Lovkontoret svarede ved brev af 2. marts 2000 følgende:

“Lovkontoret skal hertil oplyse, at KIIP er blevet bedt om at komme med et svarudkast. Herefter vil Lovkontoret med udgangspunkt i KIIP's vurdering besvare Ombudsmandens henvendelse.

Lovkontoret har endnu ikke modtaget svar fra KIIP og vil på foranledning af Ombudsmandens brev kontakte KIIP.”

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke svarede ved brev af 6. marts 2000 følgende:

“Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har modtaget Ombudsmandens skrivelse nr. 5260 af 28. februar 2000 vedrørende Direktoratets cirkulære nr. 8/85.

Direktoratet kan oplyse, at man ikke på nuværende tidspunkt har bemærkninger til spørgsmålet om cirkulærets lovmedholdelighed.

...”

Lovkontoret svarede herefter ved brev af 7. marts 2000 følgende:

“...

Som oplyst i brev af 2. marts 2000 har Lovkontoret bedt KIIP om at vurdere sagen. Dette skal ses i lyset af, at KIIP som det ansvarlige ressortdirektorat er rette myndighed til at vurdere cirkulærets lovmedholdelighed. KIIP's svar er vedlagt.

Lovkontoret har i denne sag fungeret som formidler og har ikke foretaget en konkret vurdering af de rejste spørgsmål. Lovkontoret er en intern funktion, som bistår direktoraterne med juridisk assistance.

Fremover skal Lovkontoret derfor henstille, at Landstingets Ombudsmand i de konkrete sager henvender sig direkte til ressortdirektoratet.”.

Det vedlagte brev fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke til Lovkontoret er dateret den 7. marts 2000 og heraf fremgår følgende:

“Direktoratet skal indledningsvis oplyse, at man den 3. juni 1999 har sendt et svar til Ombudsmanden vedrørende delegationsspørgsmålet og hjemlen til at anvende løntræk som sanktion.

Direktoratet skal fremsende sit svar.

Den foretagne delegation indebærer, at der er delegeret kompetence til selvstændige myndigheder. Der er således tale om ekstern delegation til decentrale myndigheder.

Til spørgsmålet om hvorvidt den foretagne delegation af kompetence er lovlig uden udtrykkelig lovhjemmel kan anføres, at der ikke i den generelle forvaltningsretlige lovgivning er regler derom.

Det er dog almindeligt antaget, at delegation i et vist omfang kan finde sted uden lovhjemmel, men at i hvert fald nogle minimumsforudsætninger skal være opfyldt, før ulovbestemt delegation kan accepteres.

Disse minimumsforudsætninger er, dels, at den modtagne myndighed sagligt er i stand til på en kvalificeret måde at løse de delegerede opgaver, og dels at det af arbejdsmæssige grunde er nødvendigt - eller dog ønskeligt - at der sker en delegation af opgaverne.

Disse minimumsbetingelser må utvivlsomt anses som opfyldte i den foretagne delegation i cirkulære nr. 8/85.

Imidlertid må andre faktorer inddrages i vurderingen af, om den foretagne delegation er lovligt gennemført uden lovhjemmel. Disse faktorer er de delegerede opgavers art, de myndigheder, der er involveret i delegationen, samt omfanget af den foretagne delegation.

Om opgavernes art kan det generelt anføres, at jo mere indgribende i forhold til borgerne, jo mere skærpes kravene til, hvornår en ulovbestemt delegation kan gennemføres.

Den foretagne delegation, der alene vedrører mindre tjenesteforseelser, er en begrænset delegation med snævert afgrænsede kompetence, der er ganske vist tale om afgørelsessager, men med forholdsvis lille intensitet i forhold til de berørte borgere. Dette taler for at svække hjemmelskravet til den foretagne delegation.

Vedrørende de i delegationen involverede myndigheder antages det, at såfremt disse indgår i samlet forvaltningsretlig hieraki, stilles der ikke store krav ud over minimumskravene for at acceptere ulovbestemt delegation. Dette begrundes med, at den afgivende myndighed i disse tilfælde stadig har instruktions- og kontrolbeføjelser i forhold til den modtagende myndighed.

Som udgangspunkt har en central myndighed ikke instruktionsbeføjelse over for kommunerne, men netop på folkeskoleområdet har Direktoratet mulighed for at føre effektiv kontrol med kommunernes udøvelse af den delegerede kompetence, idet kommunerne i en række tilfælde har pligt til at sende indberetninger til Direktoratet, ligesom der er adgang til rekurs til Direktoratet.

Delegationens omfang spiller en rolle for, hvornår en delegation kan gennemføres uden særlig hjemmel. En delegation skal generelt være sagligt afgrænset, men med bredt afgrænsede delegationer vokser hjemmelskravet i forhold til mere snævert afgrænsede delegationer. Dette kan ses som en konsekvens af synspunkterne vedrørende delegationens mere eller mindre indgribende karakter.

Den i dette tilfælde foretagne delegation er snævert afgrænset til mindre tjenesteforseelser.

De ovennævnte faktorer taler altså for at svække hjemmelskravet til den foretagne delegation, da også minimumsbetingelserne, som ovenfor anført, utvivlsomt må anses som opfyldte i den foretagne delegation, finder Direktoratet, at den ulovbestemte delegation er ubetænkelig og tillige har gode saglige grunde for sig.

Vedrørende adgangen til at foretage løntræk er der ikke tale om en sanktion. Løntræk anvendes alene i tilfælde af ulovlig udeblivelse, der er altså tale om et almindeligt kontraktretligt princip, hvorefter pligten til modydelse falder væk når en ydelse ikke præsteres."

Jeg skrev den 14. marts 2000 til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke og anmodede direktoratet om at oplyse, om direktoratets brev af 6. marts 2000 skulle forstås således, at direktoratet ikke havde bemærkninger til spørgsmålet om cirkulærets lovmedholdelighed, eller om direktoratet ville vende tilbage med et svar på et senere tidspunkt.

Direktoratet svarede ved brev af 17. marts 2000 blandt andet følgende:

"Direktoratet har to gange, ved brev nr. ... af 3. juni 1999 og ved brev nr. ... af 7. marts 2000, sendt gennem Lovkontoret under Landsstyrets Sekretariat, fremsat sine bemærkninger til omtalte cirkulæres lovmedholdelighed.

Direktoratets brev nr. ... af 6. marts 2000 skal derfor forstås således, Direktoratet ikke har yderligere bemærkninger til spørgsmålet."

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

"Reglerne om tjenestemænd i den grønlandske folkeskole findes i Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland. Landstingsloven finder anvendelse på enhver, der er ansat som tjenestemand i Grønlands Hjemmestyres eller kommunernes tjeneste i Grønland.

Reglerne om disciplinærforfølgning findes i landstingslovens kapitel 5. Dette kapitel indeholder ikke nogen bemyndigelse for Landsstyret til at delegere sin kompetence til at ikende disciplinærstraf.

Ansættelseskompetencen er givet i landstingslovens § 4, som bestemmer følgende:

"Tjenestemænd under Grønlands Hjemmestyre udnævnes af Landsstyret. Tjenestemænd under kommunerne udnævnes af kommunalbestyrelsen."

I landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed er det i § 8, stk. 1 bestemt, at Landsstyret ansætter og afskediger lærere og ledere ved folkeskolen i de enkelte kommuner og i områder uden for den kommunale inddeling.

Der er i den juridiske litteratur enighed om, at der som hovedregel ikke uden lovhjemmel kan ske delegation af kompetence fra statsmyndigheder til kommunerne.

I Forvaltningsret, 1. udgave, 1994, af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. anføres således på side 98 følgende om delegation til kommuner:

“Delegation til eller fra en (amts)kommune kræver lovhjemmel, hvad enten den oprindeligt kompetente myndighed er en statsmyndighed eller en anden (amts)kommune. Dette skyldes, at (amts)kommunerne ikke indgår i noget almindeligt hieraki; (amts)kommunerne har derfor ingen fælles overordnet myndighed.

Delegation til eller fra (amts)kommuner kræver normalt lovhjemmel, men kan dog undtagelsesvis ske på andet hjemmelsgrundlag.”

Carl Aage Nørgaard og Jens Garde anfører i Forvaltningsret Sagsbehandling, 4. udgave, 1995 på side 55 følgende:

“Ekstern delegation til eller fra kommunale myndigheder forekommer formentlig også forholdsvis sjældent uden lovhjemmel. Delegationen fra centraladministrationen til kommunale myndigheder rummer det problem, at kommunerne som udgangspunkt står uden for det administrative hierarki, og kommunalbestyrelser har derfor naturligvis ingen pligt til at modtage delegationen, ligesom der ikke ved tjenestebefalinger kan fastsættes retningslinier for udøvelsen af beføjelserne. Helt udelukkes kan sådanne delegationer dog ikke, selvom opgavefordelingen mellem stat og kommuner som led i kommunalreformen har mindsket behovet. ...”.

Det anføres videre på side 57:

“Ved afvejningen af, om ekstern delegation må anses for lovlig ud fra forholdets natur og den eksisterende delegationspraksis, må der i øvrigt lægges vægt på en række momenter. Det fremgår allerede af det ovenfor anførte, at det har betydning, fra hvilken og til hvilken myndighed der delegeres, og herunder må der lægges vægt på, om den myndighed, der skal modtage delegationen, er egnet og kvalificeret til at modtage den.

Ved delegation inden for det administrative hierarki vil instrukser om hvorledes den underordnede myndighed skal udøve de delegerede beføjelser, kunne gøre delegationen mere forsvarlig, og der må også her antages at være en vis mulighed for gennem vejledende hovedregler at normere det skøn, der skal udøves af den myndighed, der træffer afgørelserne. Herudover må der lægges vægt på, om delegationen af praktiske og arbejdsmæssige grunde er nødvendig og på afgørelsernes art, herunder navnlig på, om afgørelserne er af indgribende betydning for de berørte borgere.”

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har som argumentation for, at den foretagne delegation er lovlig anført, “at den modtagne myndighed sagligt er i stand til på en kvalificeret måde at løse de delegerede opgaver”, at delegationen “af arbejdsmæssige grunde er nødvendigt - eller dog ønskeligt”, at “den foretagne delegation, der alene vedrører mindre tjenesteforseelser, er en begrænset delegation”, at direktoratet “har mulighed for at føre en effektiv kontrol med kommunernes udøvelse af den delegerede kompetence”, samt at “der er adgang til rekurs til Direktoratet”.

Direktoratet anfører, at der er tale om en mindre delegation. Det er min opfattelse at en delegation af kompetencen til at træffe afgørelser vedrørende forseelser er ganske omfattende. Det er endvidere min opfattelse, at alene det forhold, at der er tale om en delegation af kompetencen til at træffe afgørelser vedrørende forseelser, er ganske indgribende for den berørte. Jeg finder således ikke, som anført af direktoratet, at der er tale om en delegation “med forholdsvis lille intensitet i forhold til de berørte bor-

gere. Dette taler for at svække hjemmelskravet". Jeg finder tværtimod, at netop dette forhold taler for en skærpelse af hjemmelskravet.

Direktoratet anfører videre, at direktoratet har mulighed for at føre en effektiv kontrol med kommunernes udøvelse af den delegerede kompetence. Det fremgår af cirkulæret, at det alene er skriftlige advarsler, jfr. cirkulærets § 2, 3.e, der skal indberettes til direktoratet. Dette er efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt til at kunne foretage en effektiv kontrol.

Herudover anfører direktoratet, "at den modtagne myndighed sagligt er i stand til på en kvalificeret måde at løse de delegerede opgaver", at delegationen "af arbejdsmæssige grunde er nødvendigt - eller dog ønskeligt". Jeg bemærker hertil, at såfremt der ved bedømmelsen af en foretagen delegation skal lægges særlig vægt på den modtagne myndigheds kompetence, må dette være begrundet i, at myndigheden har en særlig ekspertise, for eksempel i form af en særlig sagkundskab, viden eller erfaring på området. Det er efter min opfattelse ikke i den relation tilstrækkeligt, at den modtagne myndighed ville kunne varetage opgaven.

Direktoratet har endvidere ikke redegjort for, hvilke specielle arbejdsmæssige grunde der kan begrunde delegationen. Det er i øvrigt min opfattelse, at arbejdsmæssige grunde alene ikke vil kunne lovliggøre den foretagne delegation.

Jeg bemærker endvidere, at kommunerne ikke har pligt til at modtage delegationen. Dette medfører risiko for forskelsbehandling.

Jeg er herefter af den opfattelse, at den foretagne delegation savner fornøden hjemmel. Retsvirkningen heraf er, at delegationen bortfalder. Jeg anmoder direktoratet om at oplyse, hvad direktoratet agter at foretage sig i den anledning.

Jeg henstiller endvidere til direktoratet, at regler som berører borgerne ikke fastsættes i cirkulæreform, og at direktoratet derfor gennemgår eksisterende cirkulærer inden for sit ressort med henblik på en vurdering af, om disse fortsat skal gælde i den foreliggende form.

Idet jeg betragter delegationen som bortfaldet, finder jeg ikke anledning til at gå ind i en nærmere undersøgelse af spørgsmålet om lovligheden af adgangen til lønindeholdelse.

Idet jeg afventer direktoratet orientering, foretager jeg mig herefter ikke yderligere."

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra direktoratet.

24 - Socialret

24 - 1 Klagevejledning ved sociale afgørelser.

I en sag om en kommunes klagevejledning i sociale sager, som Ombudsmanden af egen drift besluttede at undersøge, udtalte Ombudsmanden, at kommunens vejledning om klage af

administrative afgørelser til kommunens udvalg for sociale anliggender var forkert, idet alle afgørelser efter sociale regelsæt kan påklages til Det Sociale Ankenævn. Det henstilledes, at kommunen videresendte verserende klagesager til behandling i ankenævnet.

Ombudsmanden fandt dog ikke anledning til at kritisere kommunen for den forkerte vejledningspraksis, idet denne var udtryk for efterlevelse af praksis fra Det Sociale Ankenævn.

Det Sociale Ankenævn havde i øvrigt over for Ombudsmanden tilsluttet sig dennes opfattelse af reglerne. (J. nr. 73.20.7./44-99)

Jeg besluttede den 3. juni 1999 af egen drift at optage en sag om en kommunes klagevejledning i sociale sager, idet jeg i forbindelse med en personlig henvendelse til mig var blevet opmærksom på, at kommunen angav sit socialudvalg som adressat for klager over socialforvaltningens afgørelser.

Jeg anmodede under min behandling af sagen kommunen og Det Sociale Ankenævn om udtalelser.

Kommunen udtalte i brev af 30. juni 1999:

“... ”

K kommune er enig med Ombudsmanden i, at klagevejledningen ikke er korrekt. Som det fremgår af vedlagte bilag skyldes kommunens nuværende klagevejledning en beklagelig uoverensstemmelse mellem bl. a. K kommune og Det Sociale Ankenævn og borgernes adgang til rekurs i sager, hvor der er truffet afgørelse af socialforvaltningen.

Som det tillige fremgår har Kanukoka på vegne af bl.a. K kommune påklaget forholdet overfor Landsstyret.

Landsstyret har efter det oplyste endnu ikke taget stilling i sagen.

K kommune anser, at den nuværende situation berettiger til at henvise borgerne til at påklage afgørelser truffet af socialforvaltningen til behandling i Socialudvalget, da dette for nuværende er eneste mulighed for, at klager inden for en rimelig tid kan få adgang til rekurs i Det Sociale Ankenævn.”

Jeg skrev den 23. august 1999 således til Det Sociale Ankenævn:

“I anledning af en henvendelse fra to borgere, som ønskede at påklage en af K kommunes administration truffen social afgørelse, besluttede jeg af egen drift at undersøge den af kommunen givne vejledning om rekurs til kommunens sociale udvalg.

Jeg modtog den 5. juli 1999 kommunens svar, hvor kommunen udtrykker enighed i min opfattelse af problemstillingen, som gav anledning til, at jeg af egen drift besluttede at undersøge sagen.

Kommunen oplyste i sit svar, at vejledningen om klageadgang til kommunens sociale udvalg er affødt af praksis fra Det Sociale Ankenævn.

Kommunen henviste samtidig til en korrespondance mellem KANUKOKA og Landsstyret om klagevejene efter landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation.

KANUKOKA har herved tilsendt Landsstyret kopi af mit brev af 3. juni 1999 til K kommune, hvori jeg meddelte, at jeg af egen drift tog sagen op til undersøgelse.

Jeg har den 23. juni 1999 modtaget kopi af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds svar til KANUKOKA, som jeg er bekendt med også er tilsendt ankenævnet i kopi.

Jeg anmoder med dette udgangspunkt Det Sociale Ankenævn om en redegørelse for ankenævnets opfattelse af, om den gældende landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation indeholder en regulering af kommunernes adgang til at delegere afgørelseskompetence til det administrative niveau, herunder om ankenævnet er enig i den opfattelse, som Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har gjort rede for over for KANUKOKA.

Det er i den forbindelse navnlig af betydning, at ankenævnet gør rede for sin opfattelse af:

-Hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke betragtninger, at landstingsforordningen indeholder et forbud mod delegation af afgørelseskompetence til det kommunale administrative niveau,

-hvorvidt et eventuelt delegationsforbud i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation er i overensstemmelse med kommunernes kompetence i landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser med videre og kommunalrettens almindelige regler om delegation i kommunestyret,

-hvilken kompetence kommunernes administration kan tillægges i sociale sager, såfremt der efter lovgivningen stilles krav om udvalgsbehandling forud for rekurs og i den forbindelse,

-hvorvidt der, såfremt den kommunale administration efter ankenævnets opfattelse kan tillægges afgørelseskompetence i sociale sager, er lovhjemmel for obligatorisk remonstration forud for udnyttelse af rekurs.”

Ankenævnet svarede mig således den 9. maj 2000:

“På baggrund af Det Sociale Ankenævns tidligere praksis med at kræve udvalgsbehandling eller behandling i kommunalbestyrelsen af klager over afgørelser, der træffes af den kommunale administration i medfør af det sociale regelsæt, forinden ankenævnet ville behandle sådanne klager har Landstingets Ombudsmand ved brev af 23. august 1999 anmodet ankenævnet om en redegørelse for ankenævnets opfattelse af, om den gældende Landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation indeholder en regulering af kommunernes adgang til at delegere afgørelseskompetence til det administrative niveau, herunder om ankenævnet er enig i den opfattelse, som Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har gjort rede for over for KANUKOKA.

Ombudsmanden har videre anført, at det i den forbindelse navnlig er af betydning, at ankenævnet gør rede for sin opfattelse af :

1. hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke betragtninger, Landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation indeholder et forbud mod delegation af afgørelseskompetence til det kommunale administrative niveau,

2. hvorvidt et eventuelt delegationsforbud i Landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation er i overensstemmelse med kommunernes kompetence i landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser med videre og kommunalrettens almindelige regler om delegation i kommunestyret,

3. hvilken kompetence kommunernes administration kan tillægges i sociale sager, hvis der stilles krav om udvalgsbehandling forud for rekurs og i den forbindelse

4. hvorvidt der, såfremt den kommunale administration efter ankenævnets opfattelse kan tillægges afgørelseskompetence i sociale sager, er lovhjemmel for obligatorisk remonstration forud for udnyttelse af rekurs.

Indledningsvis skal Det Sociale Ankenævn anføre, at ankenævnets tidligere praksis dels byggede på en ordret fortolkning af § 7, stk. 1 i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation, hvori det anføres, at en afgørelse truffet af en kommunalbestyrelse, et kommunalt udvalg eller en bygdebestyrelse kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Da bestemmelsen, i modsætning til forordningens øvrige bestemmelser, der alene angiver kommunalbestyrelsen som den ansvarlige myndighed, anfører både kommunalbestyrelsen og et kommunalt udvalg fortolkede ankenævnet denne bestemmelse således, at en klage skulle behandles på politisk niveau i kommunen inden behandling i ankenævnet, da et kommunalt udvalgs kompetence allerede følger af kommunalrettens almindelige regler om delegation i kommunestyret.

Endvidere byggede den tidligere praksis på ankenævnets fortolkning af Socialreformkommissionens betænkning, der danner grundlag for Landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

Af denne betænkning fremgår det, at praksis efter den tidligere Landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation var, at klager over den kommunale administrations afgørelser først blev behandlet i socialudvalget, dernæst i kommunalbestyrelsen og endelig i Det Sociale Ankenævn. Dette beskrives af Socialreformkommissionen som behandling i to instanser inden indbringelse for ankenævnet.

Socialreformkommissionen anbefaler (side 169 ff.) at reglerne om anke ændres til et to-instans princip, med kommunen som I. instans, uanset om dette er et udvalg eller kommunalbestyrelsen, og ankenævnet som 2. klageinstans.

Dette blev af ankenævnet fortolket således, at hensigten var at afskaffe enten det kommunale udvalgs eller kommunalbestyrelsens behandling af en klage, men ikke at begge politiske instansers behandling skulle afskaffes, således at den kommunale administrations afgørelser skulle kunne indbringes direkte for ankenævnet.

Ankenævnets tidligere fortolkning er således i overensstemmelse med den opfattelse, som Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har gjort rede for overfor KANUKOKA, hvorefter § 7, stk. 1 i Landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation indeholder et forbud mod delegation af kompetencen til det kommunale administrative niveau til at træffe afgørelse i sociale sager, i det omfang disse afgørelser påklages. Ankenævnet har således fortolket bestemmelsen som en hjemmel for obligatorisk remonstration forud for rekurs til ankenævnet.

Det Sociale Ankenævn vil dog medgive, at ordlyden af § 7, stk. 1 i Landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation ikke med den fornødne klarhed giver tilstrækkeligt grundlag for at antage, at hensigten hermed har været at fravige bestemmelserne i Landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser med videre eller kommunalrettens almindelige regler om delegation i kommunestyret, ligesom der ikke i bemærkningerne til landstingsforordningen kan findes støtte for en sådan fortolkning.

Ankenævnet har i overensstemmelse hermed ændret sin fortolkning af § 7, stk. 1 i Landstingsforordningen, så bestemmelsen nu forstås således, at denne blot fremhæver de kommunale myndigheder, der har den formelle kompetence til at træffe afgørelser efter det sociale regelsæt og dermed ikke indeholder et forbud mod intern delegation i kommunen eller en obligatorisk remonstration forud for rekurs til ankenævnet.

Det kan tillige til støtte for denne ændrede fortolkning af bestemmelsen anføres, at samme paragrafs stk. 3 overflødigt anfører, at ankenævnets afgørelser om at se bort fra (overskridelse af) klagefristen ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, uagtet dette heller ikke er tilfældet for ankenævnets øvrige afgørelser.

Såvel allerede indgåede og oversendte klager som fremtidigt indgående klager over afgørelser truffet af den kommunale administration i medfør af det sociale regelsæt vil herefter blive behandlet af Det Sociale Ankenævn.

Det Sociale Ankenævn vil således forud for behandling af sociale klager alene stille krav om udvalgsbehandling ved afgørelser om anbringelse af børn og unge udenfor hjemmet uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver, jf. Lands-

tingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, der i § 17 indeholder et udtrykkeligt forbud mod delegation af afgørelseskompetencen i disse sager.

På baggrund af Det Sociale Ankenævns ændrede fortolkning af klageadgangen vedrørende afgørelser truffet af den kommunale administration finder ankenævnet det dog hensigtsmæssigt, at der foreskrives en ændret procedure for indgivelse af klager til ankenævnet, således at disse indgives til den kommune, der oversender klagen med kommunens oplysninger og eventuelle bemærkninger til sagen til ankenævnet.

Dette ville dels være et væsentligt kontrolinstrument for den uddelegerende kommunale myndighed og give mulighed for at rette op på eventuelle urigtige afgørelser og dels ville dette lette administrationen i Det Sociale Ankenævn, der anvender mange ressourcer på at indhente oplysninger i klagesagerne.”

Jeg udtalte herefter:

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

Det hedder i de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

“Dette forslag til landstingsforordning medfører, at en kommunal afgørelse kan ankes direkte til Det Sociale Ankenævn - uden at kommunalbestyrelsen fungerer som første ankeinstans. Derved opnås, at sagsbehandlingstiden bliver kortere.”

I bemærkningerne til § 7, stk. 1, fremgår det blandt andet:

Lovens beskrivelse af afgørelseskompetencen i første instans angår således alene den institutionelle kompetence, og indskrænker ikke den delegationsadgang, som består efter almindelige kommunalretlige regler.

Såfremt en kommunalbestyrelse herefter delegerer sin kompetence i sociale sager til den kommunale administration, træffer administrationen afgørelse på kommunens vegne.

Et krav om udvalgs- eller kommunalbestyrelsesbehandling af en sag, hvor administrationen har truffet afgørelse forinden, en borger kunne klage til Det Sociale Ankenævn, ville herefter have karakter af obligatorisk remonstration forud for rekurs.

En sådan regel, som udskyder borgerens ret til rekurs, som er en retssikkerhedsgaranti for en ny og, som udgangspunkt fuldstændig, behandling af sagen ved en instans, som er uafhængig af første instansen, kræver en klar lovhjemmel.

Hverken ordlyden af eller forarbejderne til landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation angiver, at det har været hensigten at opretholde en praksis, som beskrevet af Det Sociale Ankenævn, om obligatorisk remonstration forud for udnyttelse af retten til rekurs.

Forordningen og dens forarbejder angiver tværtimod, at det er kommunen, som træffer én afgørelse i første instans.

Der kan herefter ikke antages at gælde en pligt for en borger, som har modtaget en administrativ afgørelse, til at remonstrere afgørelsen på politisk beslutningsniveau, forinden borgeren kan klage til ankenævnet.

Kommunens klagevejledning har herefter ikke været korrekt.

Jeg udtaler imidlertid samtidig, at selvom ansvaret for den begåede fejl påhviler kommunen, finder jeg ikke grundlag for at bebrejde kommunen - som i øvrigt har udtrykt enighed i min opfattelse - fejlen i form af en kritik af kommunens sagsbehandling, da kommunens klagevejledning er udtryk for efterkommelse af afgørelsespraksis fra Det Sociale Ankenævn.

Jeg finder dog grundlag for at henstille, at kommunen ikke alene fremover yder vejledning om den direkte klageadgang til Det Sociale Ankenævn i sager, hvor kommunen har truffet afgørelse efter sociale regelsæt, men at kommunen fremsender de sager, som afventer behandling i kommunalbestyrelsen, socialudvalget eller en bygdebestyrelse, som følge af fejlagtig vejledning til borgerne om klageadgangen til Det Sociale Ankenævn.

For så vidt angår Det Sociale Ankenævns ønske om, at klage til ankenævnet indgives via den kommune, som har truffet afgørelse i første instans, bemærker jeg, at såfremt en sådan ordning ønskes gjort obligatorisk, kræver dette lovhjemmel.

Såfremt kommunen således fremover, i forbindelse med at borgerne vejledes om klageadgangen til Det Sociale Ankenævn, ønsker klagen fremsendt via kommunen, skal det, indtil en eventuel lovændring foreligger, klart tilkendegives, at borgerne ikke har pligt til at benytte denne fremgangsmåde, men at de kan klage direkte til Det Sociale Ankenævn, hvis de ønsker det.

Kommunen skal endvidere være opmærksom på, at en fremsendelse af en klage til ankenævnet via kommunen, ikke fritager kommunen fra at videresende klagen til ankenævnet, når kommunen har udarbejdet en udtalelse og udtaget eventuelle sagsbilag til brug for ankenævnets behandling af sagen.

Den omstændighed, at kommunen beslutter at genbehandle en sådan sag, som rekurreres til ankenævnet via kommunen, fritager således ikke kommunen fra pligten til snarest muligt at videresende klagen til ankenævnet uden at afvente resultatet af genbehandlingen. Jeg har ved særskilte breve og ved kopi af dette brev orienteret Det Sociale Ankenævn, Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om min opfattelse af sagen.”

Jeg havde ikke modtaget svar på min henstilling ved beretningsårets udløb.

24 - 2 Modregning i barselsdagpenge. Barselsdagpenge efter afholdelse af ferie. Standardafslag på boligsikring.

A klagede bl.a. over, at en kommune havde foretaget incassotræk i hendes barselsdagpenge, og at der ikke var udbetalt barselsdagpenge i hele orlovsperioden. Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til, at forudbetalinger af barselsdagpengene blev modregnet ved udbetalingen af barselsdagpengene. Ombudsmanden

fandt det kritisabelt og uhjemlet, at kommunen foretog modregning i barselsdagpengene for A's mands gæld til kommunen. Endelig fandt Ombudsmanden at, A burde have modtaget barselsdagpenge på ny efter den periode, hvor hun modtog feriepenge. Endelig fandt Ombudsmanden anledning til at kritisere kommunens standardafslag på boligsikringsansøgninger. (J. nr. 11.24.20.0./132-98)

Jeg modtog ved brev af 23. oktober 1998 en klage fra A over K kommune. A klagede over 1) manglende udbetaling af barselsdagpenge til hendes mand ved hendes datters fødsel i marts 1997, 2) forkert beregning af barselsdagpenge til hende selv ved hendes søns fødsel i marts 1998, 3) at der var trukket i hendes barselsdagpenge, 4) afslag på boligsikring, og 5) at hun kun havde modtaget barselsdagpenge i 13 uger.

Jeg anmodede ved brev af 20. januar 1999 kommunen om at udlåne mig A's sagsmappe i socialforvaltningen. Jeg rykkede for sagsmappen ved brev af 11. februar 1999, blev lovet et svar ved kommunens brev af 18. februar 1999 og rykkede på ny for sagsmappen ved brev af 12. juli 1999.

K kommune svarede mig herefter ved brev af 23. juli 1999:

“Ansøgning om barselsdagpenge var udfyldt den 21. januar 1998.

Angående A's ansøgning om barselsdagpenge, blev de påbegyndt fra uge 50/51 1997. De kørte så videre indtil uge 12/13 1998.

Baggrunden for, at de blev stoppet var, at A fik feriepenge udbetalt den 13/2 1998, 4.509,37.

Så angående hendes mand.

Da B ... , ikke har ansøgt om barselsdagpenge, var der ikke udbetalt barselsdagpenge til ham.

Angående tilbageholdelser af A's barselsdagpenge, kan det ses, at der var fra incasso blevet trukket 650,00 kr. den 15.03.1998 og a/conto 1.900 og en regning til hendes mand på 43,93 kr. Disse beløb var blevet trukket kun en gang.

Det var så disse, hun har klaget over til K kommune.”

Jeg opfattede kommunens svar således, at kommunen kommenterede A's 1., 3. og 5. klagepunkt. Kommunen vedlagde endvidere en række sagsakter, herunder:

1. kopi af specifikationer for udbetaling af barselsdagpenge fra uge 50/51 1997 til uge 12/13 1998,

2. “arbejdssedler”, der viste, hvor mange timer der var betalt barselsdagpenge for, hvoraf en af dem er påført ordene: “feriepenge udbet 13/2 -98”.

3. brev fra A's arbejdsgiver om udbetaling af feriepenge kr. 4.509,37.

4. “notat vedr. revisionsbesøg april/maj 1998”, der bl.a. rummede en intern instruks med følgende indhold:

“Ved udbetaling af feriepenge stopper al udbetaling af barselsdagpenge for resten af perioden (!) ...”

Idet jeg herefter besluttede at ville undersøge sagen, anførte jeg i brev af 19. oktober 1999 til kommunen med kopi til A:

“... ”

Angående klage over manglende barselsdagpenge til A's mand har jeg meddelt A, at sagen er forældet i forhold til Ombudsmanden, men at jeg kunne vejlede hende om, hvad hun evt. kunne foretage sig.

Kommunen har oplyst, at der ikke blev ansøgt om barselsdagpenge. Ifølge landstingsforordning om orlov m.v. og dagpenge ved graviditet, barsel og adoption § 22, stk. 3, gælder det, at indgives ansøgning om dagpenge ikke inden tre måneder efter dagpengerettens indtræden, bortfalder dagpengeretten. Som sagen er oplyst, finder jeg herefter ikke anledning til at råde A til foretage sig yderligere.

Angående A's klage over afslag på ansøgninger om boligstøtte har jeg endnu ikke modtaget kommunens sag herom. Jeg anmoder derfor om at udlåne sagen. Endvidere anmoder jeg K kommune om at redegøre for sin opfattelse af sagen og i den forbindelse oplyse om lovgrundlaget for afgørelsen.

Angående A's klage over fejl i forbindelse med udbetaling af barselsdagpenge har jeg noteret mig, at der blev foretaget incassotræk for perioden 06-07/98 for to beløb, hvoraf kommunen har oplyst, at det ene beløb vedrørte mandens gæld til kommunen. Medmindre kommunen meddeler mig andet, går jeg ud fra, at de fratrukne beløb, der omtales som aconto-beløb, vedrører forudbetaling af barselsdagpenge.

Angående A's klage over kun at have modtaget barselsdagpenge i 13 uger har jeg noteret mig, at kommunen udbetalte barselsdagpenge sidste gang for uge 12-13/98 med henvisning til, at A havde modtaget feriepenge. Jeg har bemærket, at der i sagen findes et notat benævnt "Notat vedr. Revisionsbesøg April/Maj 1998", der fastlægger den fremgangsmåde, som kommunen har fulgt. Kommunen bedes oplyse om baggrunden for, at det pågældende notat er udarbejdet."

Jeg modtog fra A brev af 11. november 1999, hvori følgende blev anført:

"Jeg skriver til jer, fordi jeg blev gennem incasso trukket for to forskellige beløb til betaling af mandens gæld i kommunen.

Jeg har følgende svar til det, hvorfor skal min mand have gæld, når han bliver trukket i løn til betaling af kommunaleregninger, hvorfor får vi ikke tilsendt regninger eller kvitteringerne fra incasso. Hvis man ikke tror på os, kan I rekvirere hans lønsedler for 1997 og 1998 fra Det er utrolig, hvis I lader det være, som det er."

I brev af 13. december 1999 rykkede jeg for svar på mit brev af 19. oktober 1999 og meddelte samtidig følgende til kommunen:

"...

Jeg medsender endvidere kopi af brev af 11. november 1999 fra A. Jeg opfatter brevet således, at A klager over, at hun to gange af kommunen er blevet trukket til betaling af hendes mands gæld til kommunen, selv om kommunen har mulighed for at trække i mandens egen løn.

Kommunen bedes meddele sin opfattelse af sagen og i den forbindelse oplyse om lovgrundlaget for de foretagne løntræk. Kommunen bedes i den forbindelse oplyse, hvad incassotræk den 15. marts 1998 i barselsdagpengene gik til."

Kommunen svarede herefter ved brev af 8. februar 2000:

"Vedlagt fremsender jeg kopi af de besvarelser, der er modtaget fra boligforvaltningen om "boligstøtte" (vi har antaget, at det drejer sig om boligsikring) samt fra incassokontoret om det træk, der er foretaget.

Som det fremgår af boligforvaltningens svarnotat, er A tilskrevet om afslag på boligsikring for året 98-99, da husstandens indkomst oversteg den maximale grænse på kr. 128.000,-. (Husstandens nettoindkomst opgjort til kr. 195.893,67).

Kopi af ansøgningsskema dateret 18/8 1998 samt afslagsskrivelse dateret 10/9 1998, hvori der meddeles klageadgang til kommunalbestyrelsen, vedlægges.

Klageadgangen har ikke været benyttet skriftligt, ligesom der ikke er noteret om evt. mundtlig klage.

Lovgrundlaget om boligsikring fremgår af landstingsforordning nr. 1 af 17. oktober 1983 om boligsikring samt senere ændringsforordninger.

Som tilføjelse til svarnotatet fra incassokontoret kan oplyses, at modregningen af kr. 1.900,- ved lønudbetaling den 20/3-99 vedrører á conto-udbetaling af barselsdagpenge pr. 6/3-99 med kr. 1.900,- samt at modregningen af kr. 14,93 er til dækning af for megen udbetalt dagpenge til B, der havde fået udbetalt kr. 1.800,- á conto, og hvor det rette beløb skulle være kr. 1.797,07. Da der oveni de kr. 1.800,- er betalt kr. 12,- i skat, har lønningskontoret regnet frem til at differencen fra kr. 1.797,07 og til kr. 1.812,- i alt kr. 14,93, skulle betales tilbage af B, men eftersom denne kun fik udbetalt barselsdagpenge en enkelt gang, er beløbet efterfølgende trukket fra A's barselsdagpenge.

Kopi af "notat vedr. revisionsbesøg april/maj 1998" vedlægges. Som det fremgår af notatet, er der tale om en generel præcisering af reglerne i forbindelse med "\$50-udbetalinger" (udbetalinger af overskydende skat) samt "udbetaling af feriepenge". Notatet er udarbejdet af daværende fuldmægtig i socialforvaltningen, ..., efter samtale med revisorer fra Kommunernes Revision, under et ordinært revisorbesøg, og omdelt til relevante sagsbehandlere.

Afslutningsvis skal jeg på ny beklage den sene svarskrivelse."

Brevet var vedlagt sagsakter fra Boligkontoret, herunder en standardskrivelse benævnt "afslag på boligsikring", hvori det anføres:

"Eventuelt klage over afgørelsen kan indgives til: Kommunalbestyrelsen, ..., K kommune."

og under overskriften "Begrundelse for afslag":

"Husstandsindkomsten overstiger den maximale grænse på 128.000 kr."

Brevet er endvidere vedlagt sagsakter fra Socialkontoret og fra Inkassokontoret. Det i brevet omtalte "svarnotat fra incassokontoret" har følgende ordlyd:

"Hun oplyser, at hun er blevet trukket 2 x til inkassotræk af hendes barselsdagpenge.

Det skal oplyses, at der 1 gang er blevet trukket kr. 650,00 i perioden 20.03.98 pba. inkassokontoret's meddelelse til lønningskontoret om at foretage 33,33% løntilbageholdelse. Hun har haft en forfalden regning vedr. uafleveret bøger til biblioteket på kr. 650,00 siden 1997.

...

Da der af overskydende skat 1997 § 50 er modregnet 100% til hendes forfalden regning - er løntrækket af ovennævnte periode bogført til mandens cpr.nr. til daginstitution som forudbetaling - som hun nævner har manden siden 1997 underskrevet løntilbageholdelse på kr. 174, hver 14. dag til løbende betaling af daginstitution - som er blevet ændret til kr. 354,50 den 20. marts 1998. Hendes løntræk kr. 650,00 som blev bogført den 20. marts 1998 er samme dag blevet genudbetalt A ..."

Jeg udtalte herefter:

"1. Klage over manglende barselsdagpenge til A's mand.

Angående klage over manglende barselsdagpenge til A's mand har jeg ved brev af 20. januar 1999 meddelt A, at sagen er forældet i forhold til ombudsmandsloven. Ifølge landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 2, skal en klage indgives inden et år efter, at forholdet er begået.

2. Klage over måden, som barselsdagpengene er beregnet på i forbindelse med A's søns fødsel i marts 1998.

Ifølge landstingsforordning nr. 12 af 31. oktober 1996 om orlov m.v. og dagpenge ved graviditet, barsel og adoption § 21, stk. 1,1. pkt., ydes dagpenge med en fast takst pr. time, der svarer til den til enhver tid gældende mindsteløn for en ikke-faglært arbejder over 18 år i henhold til overenskomst mellem SIK og de offentlige arbejdsgivere.

Det fremgår af de af kommunen fremsendte "lønspecifikationer", at A er ydet barselsdagpenge med en timesats på kr. 57,97. Timesatsen blev efterreguleret med to udbetalinger den 29. maj 1998 og 10. juli 1998, således at der i alt for uge 50 1997 - uge 7 1998 er ydet barselsdagpenge med kr. 59,03 og for uge 8 - 13 med kr. 59,90. Ifølge cirkulære nr. 234 om gældende sociale kontantydelse var timesatsen for barselsdagpenge kr. 59,90 fra den 1. april 1998. Idet uge 8 begyndte før 1. den april 1998, har A modtaget mere i barselsdagpenge, end hun egentlig var berettiget til. Jeg finder derfor ikke anledning til at foretage mig mere angående dette klagepunkt.

3. Klage over, at kommunen har foretaget fradrag i A's barselsdagpenge i løbet af 1998.

Jeg har bedt kommunen kommentere A's oplysning om, at der er blevet trukket i hendes barselsdagpenge. I sine høringssvar har kommunen omtalt de tre beløb, der blev trukket i de barselsdagpenge, der blev udbetalt den 20. marts 1998 for uge 6-7, dvs. kr. 1.900 benævnt "á conto" på "lønspecifikationen" og kr. 650,00 og kr. 14,93 hhv. benævnt "incassotræk" og "regning xxxxxxxxx". Sidstnævnte cifre er A's mands cpr.nr.

Jeg har ikke nogle bemærkninger til, at á conto forudbetalingen af barselsdagpengene blev fratrukket i barselsdagpengene, da de blev udbetalt. Jeg har ligeledes ikke nogen bemærkninger til, at kommunens senere á conto forudbetalinger af barselsdagpenge med kr. 2.700,00 og kr. 5.400,00 blev fratrukket i de barselsdagpenge, der blev udbetalt den 17. april 1998 for ugerne 8-9, 10-11 og 12-13.

Angående incassotrækket på kr. 650 ville jeg finde det hensigtsmæssigt, hvis det havde fremgået af lønspecifikationen, at beløbet gik til dækning af en regning på uafleverede bøger. Da det fremgår af sagen, at A er blevet tilbagebetalt beløbet samme dag, som det er blevet trukket, vil jeg ikke forholde mig yderligere til dette incassotræk.

Angående beløbet kr. 14,93 nævnes A's mands cpr-nr. som forklaring på løntrækket. Jeg ville ligeledes finde det hensigtsmæssigt, at det blev anført, hvad beløbet dækker.

Idet barselsdagpengene til A tilkommer hende, kan kommunens tilgodehavende hos hendes mand ikke modregnes i hendes barselsdagpenge. Modregning kræver, at den samme person både har penge til gode hos kommunen og samtidig skylder kommunen penge. Jeg finder det kritisabelt, at kommunen har foretaget en uberettiget modregning i barselsdagpengene. Uanset beløbets ringe størrelse henstiller jeg derfor til kommunen at refundere A beløbet.

4. Klagen over manglende boligsikring.

Ifølge landstingsforordning nr. 1 af 17. oktober 1983 om boligsikring § 6 kan boligsikring ydes, såfremt en husstands årlige indkomst, opgjort efter reglerne i samme landstingsforordnings § 5, ligger under et grænsebeløb, der hvert år fastsættes af Grønlands Landsting. Socialdirektoratet har oplyst til mig, at grænsebeløbet i 1998 var på kr. 128.000.

Klagevejledning

Kommunen har fremsendt kopi til mig af A's ansøgning om boligsikring og af kommunens afslag. Af afslaget fremgår det, at kommunen har fastslået, at A's husstandsindkomst var på kr. 195.893,67 og derfor for høj til, at boligsikring kunne opnås. Afslaget er meddelt i form af en standardskrivelse, hvoraf der gives klagevejledning til kommunalbestyrelsen uden angivelse af klagefrist.

Ifølge sagsbehandlingslovens § 25 skal afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåde ved indgivelse af klage, herunder om evt. tidsfrist.

Det fremgår i den forbindelse af landstingsforordning nr. 1 af 17. oktober 1983 om boligsikring § 10, at boligsikring beregnes og udbetales af kommunalbestyrelsen, og videre af § 15, at kommunalbestyrelsens afgørelser kan påklages til Det Sociale Ankenævn, idet klagefristen er 4 uger.

Det er derfor ikke i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens § 25, når det af standardafslaget fremgår, at klage skal gives til kommunalbestyrelsen. Afslaget på boligsikring træffes på vegne af kommunalbestyrelsen, og klagevejledningen skal derfor gives til Det Sociale Ankenævn, ligesom der skal gives oplysning om klagefristen.

Jeg henstiller til K kommune at ændre standardafslaget, så det bringes i overensstemmelse med landstingsforordningen.

Begrundelse:

Ifølge sagsbehandlingslovens § 22, skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Ifølge § 24, stk. 1, skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Ifølge stk. 2, skal begrundelsen om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Det fremgår ikke af standardafslaget, efter hvilken landstingsforordning der er truffet afgørelse. Begrundelsespligten er derfor ikke overholdt. Jeg henstiller, at standardafslaget ændres således, at der henvises til de relevante retsregler. Jeg bemærker, at en uddybende begrundelse vil bidrage til borgerens forståelse for, hvorfor et afslag er givet. Jeg finder det derfor ønskeligt, såfremt kommunen - evt. i standardteksten - grundigt redegør for, at

den af Landstinget fastsatte indtægtsgrænse er afgørende for, om boligsikring kan gives.

Jeg finder det beklageligt, at standardafslaget ikke er i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens krav. Kommunen anmodes om at fremsende det ændrede standardafslag til mig.

5. Klage over, at udbetalingen af barselsdagpenge stoppede efter 13 uger.

Ifølge den dagældende landstingsforordning nr. 12 af 31. oktober 1996 om orlov m.v. og dagpenge ved graviditet, barsel og adoption § 9 har en kvinde efter visse betingelser ret til barselsorlov på grund af graviditet og barsel fra det tidspunkt, hvor sundhedsvæsenet skønner, at der er 2 uger til fødslen og indtil 14 uger efter fødslen. Der er endvidere i § 10, stk. 1, fastsat en ret for den gravide til orlov forud for barselsorloven, hvis graviditeten, efter lægeligt skøn, har et sygeligt forløb, der ved fortsat beskæftigelse vil medføre risiko for kvindens helbred eller fosterets helbred.

Landsstyret kan fastsætte regler om nedsættelse eller bortfald af dagpengereetten, jf. § 20, stk. 2. Landsstyret har således udstedt bekendtgørelse nr. 40 af 23. december 1996 om orlov m.v. og dagpenge ved graviditet, barsel og adoption. Ifølge bekendtgørelsens § 10 gælder det, at modtager en orlovshaver feriepenge, bortfalder dagpengereetten for den periode, ydelsen vedrører, medmindre ydelsen ikke svarer til den indkomst, orlovshaveren mister i samme periode.

Det fremgår af sagen, at A har fået udbetalt barselsdagpenge for halvdel af uge 50 i 1997 og derefter fra uge 51 i 1997 og til og med uge 13 i 1998, dvs. 15 ½ uge. Det fremgår ligeledes, at hun er ydet barselsdagpenge med de ovenfor omtalte timesatser udbetalt med 58,70 timer for hver to-ugers-periode.

A har uimodsagt af K kommune oplyst, at barnet blev født den 4. marts 1998 mod en forventet fødsel den 25. maj 1998. Herefter havde A som udgangspunkt ret til barselsdagpenge i indtil 14 uger fra den 4. marts 1998.

Ifølge § 10 i ovennævnte bekendtgørelse, gælder det, at modtager en orlovshaver løn, feriepenge eller andre ydelser under orloven, bortfalder dagpengereetten for den periode, ydelsen vedrører, medmindre ydelsen ikke svarer til den indkomst, orlovshaveren mister i samme periode. Dækkes indkomsttabet ikke fuldt ud af ovennævnte ydelse, kan orlovshaveren tildeles nedsatte dagpenge i den periode ydelsen vedrører.

K kommune stoppede udbetalingen af barselsdagpengene med udgangen af uge 13, idet A fik udbetalt feriepenge kr. 4.509,37. Jeg har to bemærkninger hertil:

Det fremgår for det første ikke af sagen, hvor lang en periode feriepengene vedrører. Jeg er derfor ikke i stand til at fastslå, om A skulle have modtaget nedsatte barselsdagpenge i den periode, hvor hun modtog feriepenge. Såfremt feriepengene på kr. 4.509,37 f.eks. vedrørte en periode på fem uger, dækkedes tabet af barselsdagpenge ikke af feriepengene. Jeg henstiller der-

for til K kommune at oplyse, om A har et tilgodehavende på nedsatte barselsdagpenge for den periode, hvor hun modtog feriepenge.

For det andet gælder det, at A skulle have modtaget barselsdagpenge på ny efter den periode, hvor hun modtog feriepengene. A's barn blev født den 4. marts 1998, men idet K kommune ophørte med at udbetale barselsdagpenge med udløbet af uge 12, dvs. den 22. marts 1998, må A nødvendigvis have et tilgodehavende på barselsdagpenge, idet feriepengene højst kan vedrøre fem af de 14 uger, som A's barselsorlov varer efter fødslen.

Jeg går ud fra, at kommunen stoppede udbetaling af barselsdagpengene, idet man har fulgt det notat, der benævnes "notat vedr. revisionsbesøg april/maj 1998", og bl.a. rummer en instruks med følgende indhold "Ved udbetaling af feriepenge stopper al udbetaling af barselsdagpenge for resten af perioden (!!)" Som det fremgår af ovenstående gennemgang af landstingsforordningen og bekendtgørelsen, er notatet ikke i overensstemmelse med gældende ret.

Jeg betragter det som overordentligt kritisabelt, at A ikke har modtaget de barselsdagpenge, som hun var berettiget til. Jeg henstiller til kommunen at genbehandle sagen og drage omsorg for, at A modtager det beløb, som hun har til gode.

Kommunen bedes orientere mig om, hvad man videre foretager sig i sagen."

Kommunen meddelte mig efterfølgende, at den havde refunderet A det uretmæssigt modregnede beløb på 14,93 kr., og at kommunen har besluttet at yde A barselsdagpenge i overensstemmelse med min henstilling herom.

Jeg meddelte kommunen, at jeg herefter ikke foretager mig yderligere i denne del af sagen.

Jeg meddelte samtidig kommunen, at jeg fortsat ønskede at blive orienteret om, hvilke ændringer der foretages i dette standardafslag.

Kommunen sendte mig den 10. november 2000 det ændrede standardafslag til orientering.

Da afslaget herefter opfyldte sagsbehandlingslovens begrundelseskrav meddelte jeg kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

24 - 3 Pension til domsanbragte på psykiatriske hospitaler i Danmark.

A havde siden 1976 opholdt sig på institutioner i Danmark som led i kriminalretlige foranstaltninger, og siden 1993 på den til Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland knyttede sikringsafdeling.

A var i 1998 af K kommune tilkendt grønlandsk førtidspension, hvilket han var utilfreds med, idet han ønskede dansk førtidspension. A klagede over pensionsspørgsmålet til Folketingets Ombudsmand, som orienterede Landstingets Ombudsmand, som besluttede af egen drift at undersøge spørgsmålet.

Landstingets Ombudsmand fandt, at det retlige grundlag for K kommunes afgørelse var mangelfuldt. K kommunen burde således ikke alene have lagt vægt på A's folkeregisteradresse, men have inddraget en vurdering af A's muligheder for at vende tilbage til Grønland, ligesom K kommune burde overvejet, hvorvidt spørgsmålet om A's mulige ret til dansk førtidspension skulle prøves ved danske myndigheder. K kommune burde endelig have gjort sig klart, at landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser ikke fandt anvendelse i den foreliggende situation. (J. nr. 11.73.20.9./060-00)

A havde klaget til Folketingets Ombudsmand over, at han ikke var tilkendt dansk førtidspension, men den 29. oktober 1998 var tilkendt grønlandsk førtidspension fra K kommune.

Folketingets Ombudsmand orienterede mig om sagen, som jeg besluttede at undersøge af egen drift.

I min udtalelse til kommunen skrev jeg:

“Jeg modtog den 13. juni 2000 kommunens udtalelse til sagen og sagsakterne.

Kommunen udtalte:

“K kommune havde overvejet muligheden af, hvorvidt A kunne være berettiget til dansk førtidspension og har i flere omgange været i kontakt med Danmarkskontoret desangående, senest i 1998, hvor vi på baggrund af notatudveksling mellem Danmarkskontoret og Socialdirektoratet indledte ansøgning om grønlandsk førtidspension til A.

Baggrunden for denne beslutning var, at A er dømt til psykiatrisk behandling i Danmark og selvom anbringelsen er langvarig, betragtes han som havende fast bopæl i Grønland.”

Den pågældende notatudveksling drejer sig om følgende:

Notat af 21. juli 1995 fra Danmarkskontoret til Socialdirektoratet:

“DSA bedes medvirke til at afklare, hvorvidt der i gældende grønlandske regelsæt om sociale pensioner er noget til hinder for at pension, oftest førtidspension, søges, tilkendes og udbetales til personer, der er indlagt på psykiatrisk hospital i DK i medfør af dom til behandling på psykiatrisk hospital, i henhold til kriminallov for Grønland, § 113.

Arbejdsgruppen, nedsat af DSA og Socialministeriet, der p.t. arbejder på revision af Socialstyrelsens cirkulæreskrivelse nr. 6 af 14. oktober 1987, drøfter for tiden løsningsmuligheder på følgende problemstilling:

I henhold til Lov om Social Pension, skal personer, der har ophold på institutioner have udbetalt deres pension.

Personer der er indlagt til behandling på sygehus bevarer ligeledes deres ret til at søge, få tilkendt og udbetalt pension. Personer, der er frihedsberøvet kan dog ikke have deres pension udbetalt, men ændringer er på vej. Indtil videre bliver deres pension "hvilende" i samme omfang som før lovændringerne, der havde fuld virkning 1.1.1995.

Det er fastslået, at en dom "til behandling..." i modsætning til en dom "til anbringelse ...", ikke er frihedsberøvelse.

De grønlandske patienter, der er indlagt til behandling i medfør af dom er følgelig heller ikke frihedsberøvet. De er midlertidigt indlagt i DK, om end den midlertidige indlæggelse ofte kan være ganske langvarig.

Det er arbejdsgruppens holdning, at også disse patienter har ret til at få pension, hvis betingelserne ivotrigt er opfyldte.

Der befinder sig i øjeblikket et fåtal, p.t 3, personer på Amtshospitalet i Vordingborg, som har behandlingsdomme. De allerfleste af de øvrige patienter har anbringelses-domme.

Disse "behandlingsdømte" bør, såfremt kriterierne herfor er opfyldt, have tilkendt pension.

De kan ikke tilkendes pension efter dansk lov, da de ikke har bopæl i DK, men er på midlertidigt ophold - i modsætning til alle de, der er anbragt på døgninstitution her, som bopæl her og derfor nu alle modtager dansk social pension.

Vi, DK-K og AHV-socialrådgiverne, har hidtil ikke foretaget os noget for at søge pension under indlæggelsen, men først når udskrivning til Grønland eller Danmark var planlagt. Det skal også tilføjes, at der ikke tidligere har været disse langvarige indlæggelser af behandlingsdømte i DK. Det er inden for de seneste to år, at problematikken er opstået, idet nogle patienter har fået ændret deres anbringelsesdomme til behandlingsdomme, men de er samtidig ude af stand til at blive udskrevet fra hospitalet her, fordi det grønlandske sundhedsvæsen og socialvæsen ikke har ressourcer til at modtage dem.

Det er min indstilling, at vi nu må tage initiativ til at søge pension til dem i deres grønlandske hjemkommuner. Ansøgningen bør også færdigbehandles, selvom de er indlagte. De allerfleste vil klart være berettiget til pension, som så skal udbetales af de grønlandske kommuner med reduceret grundbeløb, jf. bkdt. 45 af 21.12.92 om udbetaling af pension.

Arbejdsgruppen holder sit næste møde i september, men af hensyn til forberedelsesarbejde ønskes svar snarest muligt.

Selv ser jeg ingen hindringer for at vi beder AHV-socialrådgiveren søge grønlandsk pension til dem i deres hjemkommuner."

Socialdirektoratets svar af 26. juli 1995:

"På baggrund af Danmarkskontorets henvendelse skal direktoratet forsøge at afklare retsstillingen.

Indledningsvis kan det nævnes, at Danmarkskontoret har ret i at § 2, stk. 1, 2. pkt. i bekendtgørelse nr. 45 af 21. december 1992 om udbetaling af pension ved ophold i offentlige døgninstitutioner m.v. utvivlsomt indeholder en hjemmel til at udbetale pensioner til pensionister, der er anbragt eller under behandling i Danmark.

Reglerne er ikke helt så klare omkring hvorledes, der kan søges og tilkendes pension. For både alders- og førtidspensioner opstilles i § 1 i pensionsforordningen et dobbelt krav, nemlig et krav om fast bopæl i Grønland og et krav om indfødsret, der dog kan fraviges efter aftaler. Kravet om indfødsret ses ikke at give problemer i forhold til den skitserede problemstilling.

Det praktisk relevante spørgsmål er herefter, hvad forordningen forstår ved "fast bopæl i Grønland". Bemærkningerne til § 1 i forordningen nævner, at "bestemmelsen fastslår som et generelt princip, at en pension efter denne landstingsforordning er en social ydelse, der kun bevilges efter ansøgning." Bemærkningerne til § 1 i de to forordninger, som forordningen ophæver, landstingsforordning nr. 7 af 28. oktober 1982 med senere ændringer om aldersrente og landstingsforordning nr. 8 af 28. oktober 1982 med senere ændringer om erhvervsudygtighedsrente nævner, at "det er her en betingelse at pågældende har fast bopæl i Grønland. Renten kan således ikke oppebæres efter en flytning fra Grønland" i forhold til aldersrenten og i forhold til

erhvervsudygtighedsrenten nævner bemærkningerne, at "det fastslås herved, at det er en betingelse for at oppebære erhvervsudygtighedsrente (EUR), at man har fast bopæl i Grønland ... det er herved forudsat, at personer, der flytter fra Grønland, samtidig vil miste retten til EUR".

Ingen af bemærkningerne tager dog entydigt stilling til hvad der skal forstås ved fast bopæl i Grønland. Interessant er det at formuleringen om, at retten til pension (rente) fortabes ved flytning er bortfaldet i bemærkningerne til den nye pensionsforordning, dette tyder på en liberalisering af forståelsen af pensionsreglerne.

Litteraturen nævner herom, Bernhard Gomards "Civilprocessen", om hjemting, s. 537-38: "En persons bopæl er det varige hjem for ham selv og hans husstand, stedet hvor hans ejendele i almindelighed befinder sig, og hvor han opholder sig, når han ikke af særlige grunde såsom ferie-, studie- eller forretningsrejser, sygdom eller straffesoning midlertidigt opholder sig et andet sted. Hverken folkeregisterets udvisende eller en adresse optaget f. eks. i vejviser, telefonhåndbog eller lign. er et sikkert udtryk for, hvor bopælen er, jfr. UfR 1967.182. Det er de faktiske forhold, som er afgørende for, om og hvor en person har bopæl." Og videre. "Registrering i Folke-registeret kan i mangel af andre oplysninger efter omstændighederne tjene som tilstrækkeligt bevis for bopæl eller - sammen med andre oplysninger om personens stedlige tilknytning - tillægges betydning som vidnesbyrd om anmelderens beslutning om, at tage varigt ophold på stedet. ... Ophold på sygehus, psykiatrisk hospital eller straffeanstalt medfører ikke, selv efter årelang fravær fra hjemmet, at den tidligere bopæl er ophørt, dersom hjemmet opretholdes af vedkommendes familie."

Forståelsen af begrebet "fast bopæl" skal således findes i en konkret fortolkning heraf. Udgangspunktet for en persons faste bopæl vil efter min opfattelse normalt være den adresse, som folkeregisteret udviser. I fortolkning kan der hertil opstilles en lang række støtteskriterier, med henblik på at imødegå eventuelt omgælsesmuligheder, f. eks. indenfor skatteretten, hvor der opereres med begrebet "centrum for en persons livsinteresser", der kan være såvel "stærkeste" økonomiske som "stærkeste" personlige interesser, herunder; antagelsesvis, interpersonelle.

Konkluderende kan det nævnes, at det må betragtes som overvejende betænkeligt at afskære behandlingsindlagte fra adgangen til at ansøge om og få tilkendt såvel førtids- som alderspension i deres hjemkommune, på baggrund at formuleringen "fast bopæl" i forordningen, idet det må lægges til grund at opholdet andetsteds end det "varige hjem" er et ophold, der ikke kan anses som værende frivilligt, også selvom der ikke er tale om en egentlig frihedsberøvelse. Opholdet er, som nævnt i henvendelsen, begrundet i de manglende faciliteter her i landet, hvad jeg mener må tillægges vægt.

Endvidere giver muligheden i bekendtgørelse nr. 45 for udbetaling af pension ikke god mening, hvis pensionen ikke samtidig kan ansøges, og tilkendes, af andre indlagte, da der i så fald vil være tale om en besynderlig forskelsbehandling af de, der har fået tilkendt pension før indlæggelsen til behandling og de der ikke har, et forhold der må bero på tilfældigheder. Anvendt i sin fulde logiske udstrækning måtte dette også medføre et bortfald af de allerede tilkendte pensioner efter § 1, stk. 1, jvf. § 19, stk. 1 i forordningen, jf. bemærkningerne hertil, hvilket ville bekendtgørelsen meningsløs.

På den baggrund har direktoratet ingen indvendinger imod, at der søges pension af de personer, der er under behandling."

Folketingets Ombudsmand har den 7. juli 2000 orienteret mig om det svar han den 5. juli 2000 modtog fra Socialministeriet i anledning af, at han havde forelagt dette ministerium problemstillingen.

Socialministeriet har i dette brev blandt andet meddelt, at når en grønlandsk patient på et dansk psykiatrisk hospital bevarer sin grønlandske bopæl efter folkeregisteringsreglerne, er vedkommende ikke berettiget til dansk førtidspension.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har i brev af 26. juli 2000 meddelt mig følgende:

“... ”

Som det fremgår af Direktoratets brev af 26. juli 1995 til Danmarkskontoret havde vi på daværende tidspunkt ingen indvendinger mod, at pension søges hos hjemkommunen af de personer, der er under behandling i Danmark. Retten til pension er principielt betinget af, at vedkommende har bevaret sin bopæl i Grønland.

Det fremgår af brevet fra Danmarkskontoret til K kommune af 13. oktober 1998, at der siden 1. juli 1998 har været adgang for alle anbragte til at få udbetalt pension i Danmark. Da denne pension efter det oplyste er højere end den grønlandske og dermed svarer bedre til borgernes udgifter i Danmark er det direktoratets opfattelse, at pågældende personer skal henvises til at søge dansk pension.

Efter Direktoratets oplysninger er der ikke andre end A, der er kommet i den nævnte situation, hvorfor vi ikke udsender en orientingsskrivelse til kommunerne om den ændrede danske lovgivning.”

Jeg har nu gennemgået sagen, og jeg har i den forbindelse bemærket, at der foreligger en afgørelse af 13. juni 1995 fra Nykøbing Rørvig kommune om at afslå at yde A dansk førtidspension.

Det er herefter min opfattelse, at det fortsat er tvivlsomt, om A er berettiget til førtidspension efter grønlandske regler.

Jeg har ved min vurdering lagt vægt på,

at det efter det oplyste om baggrunden for A's ophold på lukkede psykiatriske institutioner i Danmark og det tidsrum, som A hidtil har opholdt sig på disse institutioner, forekommer meget tvivlsomt, om han inden for en overskuelig fremtid vil have mulighed for at vende tilbage til Grønland,

at Nykøbing Rørvig kommunes afgørelse ikke indeholder vejledning om klageadgangen efter de danske pensionsregler,

at Nykøbing Rørvig kommunes afgørelse inddrager spørgsmålet om K kommunes pensionsretlige forpligtelser uagtet, at hverken den (dagældende) danske bistandslov, som afgørelsen henviser til, eller den danske lov om social pension gælder for Grønland, og

at det ikke forekommer klart, hvorvidt K kommune i sit skøn over, at A fortsat har bopæl i Grønland, og dermed falder ind under grønlandsk pensionslovgivning, har tillagt det betydning, at A har fået afslag på en ansøgning dansk førtidspension

Det er i den forbindelse min opfattelse, at de citerede udtalelser fra Hjemmestyret, som K kommune har tillagt betydning ved sin afgørelse, tager udgangspunkt i en fortolkning af pensionslovgivningens krav om “bopæl” i Grønland ud fra retssikkerhedsbetragtninger, navnlig at en borger ikke må stå uden pensionsdækning, hvis pågældende som led i en kriminalretlig foranstaltning opholder sig uden for Grønland.

Udtalelserne forholder sig imidlertid kun overfladisk til, hvornår en borger, som opholder sig i Danmark som led i en kriminalretlig foranstaltning, opfylder den danske pensionslovgivnings betingelser for at opnå førtidspension. Der er således tale om, at alene Danmarkskontoret i sin henvendelse af 21. juli 1995 til Direktoratet for Sociale Anliggender nævner, at pågældende ikke kan tilkendes pension i Danmark. Om denne bemærkning er udtryk for, at afgørelsen fra Nykøbing Rørvig kommune lægges til grund, eller der er tale om en selvstændig vurdering af de danske pensionsregler, er ikke klart.

Det er også min opfattelse, at en grønlandsk kommune ved afgørelsen af en pensionsansøgning fra en borger, som opholder sig uden for Grønland, skal en foretage selvstændig vurdering af, om pågældende har bopæl i Grønland, uafhængigt af at en dansk myndighed har afslået en ansøgning om førtidspension til borgeren.

Det vil for så vidt ikke være lovligt i denne sammenhæng at lægge vægt på, hvilken grønlandsk kommune, som ville have haft pensionsforpligtelsen, hvis den pågældende var dømt til anbringelse på institution eller hospital internt i Grønland.

Jeg bemærker særligt hertil, at efter de grønlandske regler for kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser (landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995) opereres der med særlige definitioner af begreberne "opholdskommune", "hjemkommune" og "betalingskommune".

Disse definitioner kan ikke umiddelbart anvendes som kriterier ved et skøn over, om en borger er berettiget til grønlandsk førtidspension, idet landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser alene kan anvendes inden for Hjemmestyrets eget lovgivningsområde. Det er således ikke muligt at operere med begrebet en grønlandsk hjemkommune i forhold til en dansk opholdskommune.

Jeg har dog noteret mig, at landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser i § 1, stk. 3, anfører følgende:

"Landsstyret kan indgå aftaler med myndigheder fra andre dele af det danske rigsfællesskab om klageregler for tvister om indbyrdes betalingsforpligtelser mellem på den ene side kommuner i Grønland og Grønlands Hjemmestyre og på den anden side kommuner og myndigheder i øvrigt fra andre dele af det danske rigsfællesskab".

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, som i øvrigt ikke ses at være udnyttet i praksis, at formålet med bestemmelsen er:

"at sikre, at Landsstyret kan indgå aftaler om, at en myndighed i et land indenfor det danske rigsfællesskab altid vil kunne påklage en afgørelse truffet af en myndighed i en anden del af rigsfællesskabet, hvis afgørelsen har økonomiske konsekvenser for den førnævnte myndighed."

Jeg forstår derfor bestemmelsen således, at den alene har til formål at tilvejebringe en mulighed for at sikre grønlandske og danske myndigheder partsstatus i sociale sager, men at bestemmelsen ikke regulerer, hvilken del af Rigsfællesskabet, som er forpligtet til at yde social sikring, og at bestem-

melsen således ikke skaber hjemmel for at anvende landstingsforordningens begrebsæt i forholdet mellem grønlandske og danske myndighed.

Forpligtelsen til at yde social sikring følger med andre ord af den i, eller med hjemmel i, hjemmestyreløven fastsatte kompetencefordeling mellem Staten og Grønlands Hjemmestyre.

Jeg kan endvidere tilslutte mig bemærkningerne i Direktoratet for Sociale Anliggendes brev af 26. juli 1995 til Danmarkskontoret, hvorefter folkeregisteradressen ikke er et afgørende bevis for vurderingen af bopæls-spørgsmålet.

Jeg finder således, at folkeregisteradressen ikke lovligt kan opprioriteres som kriterium ved skønnet over pensionsansøgerens bopæl.

Fører en vurdering af sagen hos den pågældende grønlandske pensionsbevilligende myndighed herefter til, at borgeren ikke er berettiget til grønlandsk førtidspension, og der samtidig foreligger en afgørelse fra en dansk myndighed om at afslå at yde førtidspension, vil de grønlandske myndigheder dog være forpligtet til at søge problemet løst med de danske myndigheder, idet det naturligvis ikke bør kunne forekomme, at en person, som opfylder de materielle betingelser for at opnå førtidspension, på grund af sine bopælsforhold inden for Rigsfællesskabet, er afskåret fra den nødvendige sociale sikring.

Jeg forudsætter således, at Grønlands Landsting ikke ved vedtagelsen af landstingsforordningen om offentlig pension har haft til hensigt at lovgive i strid med International Konvention af 16. december 1966 om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, artikel 2 og artikel 9, som, jf. mit brev til kommunen af 24. maj 2000, forskriver følgende pligter for myndighederne:

“Artikel 2:

1. ...

2. De i denne konvention deltagende stater forpligter sig til at garantere, at de i konventionen anførte rettigheder gennemføres uden forskelsbehandling af nogen art i henseende til race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stilling.

3. ... ”

“Artikel 9:

De i denne konvention deltagende stater anerkender ethvert menneskes ret til social tryghed, herunder socialforsikring.”

Det er herefter sammenfattende min opfattelse, at det retlige grundlag for K kommunes afgørelse af, at A er berettiget til førtidspension efter grønlandske regler, er mangelfuldt.

Kommunen burde således ved sin afgørelse have vurderet, om sagens øvrige omstændigheder, herunder A's muligheder for at vende tilbage til Grønland, kunne tale for, at folkeregisteradressen ikke alene blev lagt til grund ved vurderingen af, om A var omfattet af grønlandsk pensionslovgivning.

Kommunen burde endvidere have vurderet, om den foreliggende afgørelse fra Nykøbing- Rørvig kommune burde søges rekurreret eller forelagt

den relevante danske sociale tilsynsmyndighed, forinden K kommune traf afgørelse i sagen.

Det havde endvidere været ønskeligt, at kommunen ved sin behandling af sagen havde gjort sig klart, at de grønlandske regler om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser ikke fandt anvendelse i den foreliggende situation.

Jeg har overvejet, om jeg burde henstille, at kommunen genbehandlede sagen.

Da en genbehandling imidlertid ikke automatisk vil indebære, at A får tilkendt dansk førtidspension, har jeg besluttet ikke på det foreliggende grundlag at foretage mig yderligere i sagen i forhold til kommunen.

Jeg har derimod besluttet at videresende sagen til Folketingets Ombudsmand med henblik på, at denne kan vurdere, om der skal foretages videre i sagen i forhold til de danske myndigheder. Jeg vedlægger til kommunens orientering kopi af mit brev sendt samtidig hermed til Folketingets Ombudsmand.

Jeg har samtidig tilsendt Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked en kopi af dette brev til orientering.

Jeg returnerer endelig kommunens sagsakter med tak for lån.”

Jeg havde ikke modtaget svar fra K kommune ved beretningsårets udløb.

24 - 4 De sociale myndigheders forpligtelser i sag om bistand til voldsramt kvinde og dennes børn.

A, som havde været udsat for hustruvold med hospitalsindlæggelse til følge, klagede over den måde, hvorpå kommunerne K1 og K2 havde bistået hende.

Ombudsmanden kritiserede K1 for mangelfuld rådgivning af A om hendes muligheder for at få en bolig i kommunen K3, idet Ombudsmanden udtalte, at K1 ikke kunne undlade at efterleve den særlige bistands- og vejledningspligt i landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige § 11 med henvisning til, at forpligtelsen påhvilede K3.

Ombudsmanden kritiserede K2, som efter voldsforholdet i forståelse med A, havde anbragt A's børn uden for hjemmet, og efterfølgende havde hjemgivet børnene til A's ægtefælle, idet Ombudsmanden fandt, at K2 ikke lovligt i skønnet over, om hjemgivelse skulle ske, havde kunnet lægge vægt på A's ægtefælles interesse som forældremyndighedsindehaver i en hjemgivelse.

Ombudsmanden kritiserede samtidig K2 for ikke at have overvejet alternative hjælpeforanstaltninger efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.

Ombudsmanden kritiserede endelig K2 for ikke at have optrådt tilstrækkeligt hensynsfuldt over for A. (J. nr. 11.24.20.9./19-97)

Jeg modtog den 7. marts 1997 en klage fra A over, at K1 kommunes socialforvaltning havde afslået at yde hende offentlig hjælp i forbindelse med hendes og hendes børns ophold i kommunen fra den 27. november 1996 til den 5. januar 1997 og over, at kommunen havde ydet hende ukorrekt vejledning om hendes mulighed for at flytte til K3 kommune.

A Klagede samtidig over den måde, hvorpå K2 kommune, som A midlertidigt opholdt sig i, havde bistået hende.

Klagen over K1 drejede sig om følgende:

Den 7. maj 1998 meddelte jeg K1, at jeg havde taget sagen under behandling som følger:

“-Klager anfører følgende i sin klage vedrørende en samtale en 30. december 1996 med en socialrådgiver, S, i kommunen:

“Ifølge aftale med ... kom jeg d. 30. dec. Da jeg kom ind, fandt jeg ud af at ... var syg og at jeg skulle gå ind til en anden ved navn S. Jeg prøvede at få ud af hende, hvor i K3 vi så skulle bo, idet vor bolig er fremlejet indtil 1. maj 97, men sagsbehandler S svarede, at vi straks kunne overtage vores egen bolig. Jeg blev mere rolig og glædede mig over, at vi så straks kunne flytte ind til vor bolig, men det skulle ikke være tilfældet.”

Det fremgår således videre af klagen, at fremlejerforholdet vedrørende klagers bolig i K3 ikke var bragt til ophør.

Jeg skal derfor anmode kommunen om en redegørelse til dette klagepunkt.

Jeg skal navnlig anmode kommunen om en redegørelse for hvilke undersøgelser af klagers boligforhold i K3, som har været gennemført forinden, man oplyste til klager, at hun kunne flytte ind i sin bolig i K3.

Jeg skal til behandlingen af dette klagepunkt anmode kommunen om hertil til gennemsyn at fremsende hele socialforvaltningens notatark i klagers sag samt de eventuelle andre notater, som måtte være udarbejdet vedrørende klagers henvendelser i socialforvaltningen.

Det fremgår af kommunens socialforvaltnings notat, side 3, af 10. december 1996, at kommunen mundtligt har meddelt klager afslag på ydelse af offentlig hjælp, og at dette afslag er begrundet i, at “det fortsat ikke er afklaret, hvem der er betalingskommune”.

Kommunens beslutning fremgår endvidere af kommunens brev ... af 2. december 1996 til K3.

Jeg skal derfor anmode kommunen om nærmere redegørelse for denne beslutning, herunder for

- med hvilken lovhjemmel, der er meddelt klager afslag på offentlig hjælp,
- om afslaget er meddelt klager skriftligt (i givet fald anmodes kommunen om at fremsende kopi af afslaget),
- hvilken begrundelse for afslaget klager har fået,
- om klager i forbindelse med afslaget er blevet vejledt om de administrative klagemuligheder, jf. landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.”

A flyttede med sine tre børn den 25. november 1996 til K1 fra K2 i forbindelse med, at hun havde været udsat for et voldeligt overfald begået af hendes ægtefælle fra hvem, hun samtidig søgte skilsmisse. Hun rejste til K1, fordi hendes mor boede der.

K2 skrev den 25. november 1996 følgende brev til K1's socialforvaltning:

“Vi skal herved meddele, at ovennævnte og hendes 3 børn d.d. er afrejst til K1 fra K2.

Baggrunden for afrejsen er, at A har meldt sin mand til politiet og ønsker en skilsmisse.

Deres ophold i K2 har baggrund i mandens uddannelsesforhold i K2. Men den 26.10.1996 har manden tæsket sin kone, således at hun blev indlagt på sygehuset med efterfølgende indlæggelse på Sana. Hun var blevet slået hårdt i hovedet, har brækket kæben og i øjeblikket har hun bøjler i tænderne, og derudover er hendes ene arm brækket, hvor hun har gibs på.

Der har været ført samtaler med ægteparret, hvor deres sagsbehandler også var tilstede, hvorefter ægteparret gik fra hinanden i fordragelighed.

A og hendes mand kommer begge fra K3, hvorfor alle udgifter var stilet til K3. Deres sagsbehandler i K3 hedder ..., som har fulgt sagens behandling her.

Vi ansøger herved på vegne af K3 om en bolig til pågældende og hendes børn via socialkontoret.

Hvis I har brug for yderligere oplysninger i sagen, kan I blot kontakte K3.”

A henvendte sig den 26. november 1996 i socialforvaltningen, og det hedder i forvaltningens notatark af samme dato:

“Ovennævnte henvendte sig, netop ankommet til K1 i går, for at få udbetalt socialhjælp idet hun skulle have socialhjælp. Da vedkommende, henvendte sig uden at have bestilt tid samt under den travle tid krævede jeg overfor hende, at hun skulle komme igen om eftermiddagen når jeg ikke længere har andre klienter. Hun gik samtidig med at hun brugte ord, der udtrykte utilfredshed.

Da min sidste klient gik om eftermiddagen, ville hun ellers straks komme ind, men jeg krævede overfor hende, at hun lige skulle vente lidt, da jeg havde noget, jeg først skal have gjort færdigt, på dette tidspunkt var hun også vred og sagde, at jeg med vilje vil have at klokken blev tre, således at hun ikke kunne få udbetalt hjælp. Denne mangel på respekt kan ikke accepteres som medarbejder.

Vedkommende sagde, at jeg skulle rette henvendelse til ... i K3, idet vedkommende kendte til sagen, eller til ... i K2 der havde været hendes sagsbehandler.

Vedrørende K3.

Jeg ringede til ... i K3 for at undersøge sagen, og vedkommende sagde, at jeg skulle undersøge sagen hos K2, idet disse kendte mere til sagen. Men da vedkommende kom fra K3, ville de gerne have at hun fik udbetalt kontanthjælp udbetalt 291,- kr. om ugen. Samt 175,- kr. til børnene. Idet vedkommende har tre børn, og sagde telefonisk at vi i alt kan udbetale hjælp på 816,- kr., da de snart vil sende en skrivelse.

...”

Det fremgår af et brev sendt pr. telefax den 2. december 1996, at socialforvaltningen i K1 anmodede K3 om et refusionstilsagn.

K3 svarede den 9. december 1996 følgende:

“K1 har pr. telefax af 2. december 1996 anmodet K3 om refusionstilsagn i forbindelse med ovennævntes ansøgning om offentlig hjælp.

Pågældende er af K2 blevet forflyttet til K1, uagtet pågældende er tilmeldt K3 ... Klienten har fremlejet sin lejlighed indtil 1. maj 1997.

Undertegnede har den 9. december 1996 forespurgt INI A/S om pågældendes mulighed for at tilbagetage lejligheden, og fik følgende tilbagesvar:

1. Såfremt A ønsker at tilbagetage lejligheden, kan hun blot aftale dette med fremlejerne.

2. Fremlejerne har dog krav på 3 måneders varsel, såfremt lejligheden ønskes tilbagetaget før fremlejeperiodens udløb.

Socialforvaltningen i K3 forudsætter, at pågældende meddeler sin fremtidige situation, forinden offentlig hjælp bevilges. Hun må således meddele, om hun vender tilbage til K3 eller om hun agter at forblive i K1.”

Følgende tilførsel af 10. december 1996 i K1's socialforvaltnings notatark kan herefter læses:

“...

Betalingskommune:

A har levet af offentlig hjælp i K2. Hjælpen skulle ifølge K2 være refusionspligtig fra K3, hvorfra kl. kommer, men K3 har aldrig afgivet skriftlig refusionstilsagn til K2. Refusionen er angiveligt ordnet mundtligt mellem K2 og K3. Derfor er det på nuværende tidspunkt usikkert, hvem der faktisk er betalingskommune. K1 kommune mener, at det må være K2, men K3 har dog udtalt, at de er enig i, at kl. sendes til K3.

Bolig:

Klienten bor nu hos moderen. Familien har en fælles bolig i K3. Den er nu lejet ud, men kan opsiges af A, således at hun kan flytte ind den 1.4.97. Det vil hun dog ikke, idet hun ønsker at forblive i K1, hvor hun ikke har selvstændig bolig.

Aktuelt:

Sagsbehandler og socialchef har i dag talt med klienten, der ønsker at forblive i K1. Hun har fået afslag på offentlig hjælp, idet det fortsat ikke er afklaret, hvem der er betalingskommune.

Socialforvaltningen er fortsat af den opfattelse, at det er K2, som har sendt klienten hertil.

Hun meddeler, at hun har bestilt tid hos borgmesteren, idet hun er utilfreds med, at der er givet afslag på offentlig hjælp.

Klienten er tilbudt en enkeltrejse til K3. Det vil hun ikke tage imod. K3 v/ ... er enig i, at hun bør tilbydes en enkeltbillet.

Konklusion:

Der kan ikke udbetales offentlig hjælp, før betalingskommune-spørgsmålet er afklaret.”

Den 12. december 1996 foreligger det oplyst, at A havde en samtale med kommunens socialudvalgsformand.

I referatet fra denne samtale hedder det:

“...

De boede hos hendes moder. Aktuelt er der 14 personer i lejligheden. Sønnen ... har været til behandling i Rigshospitalet flere gange om året må ellers ikke bo sammen med alt for mange. Ugentlig udbetaling af offentlig hjælp er nu stoppet, også udbetalingerne til børnene. Har haft plads i ”...”, men sagsbehandleren har fundet det rigtigst, at de rejste til K3.

Har slet ingen penge - også fordi bedsteforældrene ikke har så meget p.t. Sagen haster. Får ikke nok gennem sit medlemskab af SIK.”

Samme dag anmodede K1 K2 om at oplyse, om denne kommune ville give refusionstilsagn efter landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Det hedder herefter i forvaltningens notatark den 13. december 1996:

“Undertegnede kontakte K2 sci.forv. snakket med Soc.rådg. ..., som siger hun har i samarb. med K3 fået refusions tilsagn, pr. mundtligt, derfor har K2 på K3's vegne ydet hjælp til familien, og har ydet økonomisk hjælp som bliver mellemregnet med K3.

D.d. bliver der bevilget underholds hjælp til 1 voksen og 3 børn, på 2.604,- kr mellemregnet K1, for perioderne 9/12 - 26/12.96.

Der skal laves en klage til SD vedr. mulig afslag om refontions tilsagn fra K2. d.d. der gives en tilsagn, at familien kan logere sig på "...” som skal mellem regnes til K2.”

Den 27. december 1996 kontaktede A ifølge K1's socialforvaltnings notatark igen forvaltningen og søgte offentlig hjælp.

Det hedder i tilførslen til notatarket:

“Vedkommende henvendte sig denne dato, for at hente socialhjælp idet hun ifølge hende skulle have udbetalt socialhjælp igen.

Hun fik orientering om, at hun ikke får udbetalt socialhjælp fra K1 kommune, og at man ikke kan udbetale socialhjælp, før man har fået en godkendelse dertil fra K3 og at hun udmærket har kendskab til denne fremgangsmåde.

K3 krævede, at såfremt hun skal tilbage til K3, om hun gerne vil tage deres bolig tilbage efter aftale med dem der har lejet den, eller at hun har den mulighed når der er gået tre måneder efter, at hun har skrevet en skrivelse til INI at tage den tilbage. Uden at svare på denne præciserede hun blot, at hun ikke gerne vil tilbage idet hun bliver behandlet dårligt af sin mands familie, såsom at mandes bror kommer ind i boligen uden at der er nogen hjemme og har stjålet mad samt at de begynder at finde noget at spise ligeså snart de kommer ind i boligen.

Da disse problemer skal behandles når hun kommer hjem til disse, kan vi herfra ikke blande os i disse.

Hun fik en orientering om at såfremt hun ikke accepterer hjemsendelsen, vil hun ikke længere have mulighed for at modtage socialhjælp, idet dette var et krav fra K3, samt også fordi man allerede har ringet til BORGMESTEREN om, at et problem skabt af en anden kommune, ikke kan bebyrde kommunen her.

Hun har taget beslutning om, at hun gerne vil returnere til K3, men er forundret over, at K2 overfor hende har sagt, at såfremt hun fik en ordentlig hjælp vil hun hurtigt kunne få bolig her. Hun fik en redegørelse omkring dette, at når sagen først er kommet i de rette spor, så kan disse først opnåes, ikke sådan at hun blot kan dukke op og sige noget så vil disse blive løst.

Vedkommende accepterede at rejse hjem, men at rejsen først kan realiseres når højtiderne er omme. Hun vil komme igen efter nytåret, man undersøgte overfor K3, hvor stor socialhjælp hun kunne få, samt hvordan hun er placeret med hensyn til billetten.”

Den 3. januar 1997 sendte K3 sålydende telefaxbrev til K1:

“Jeg skal herved bekræfte, at hendes telefoniske ansøgning er blevet bevilget, da der er bevilget billet på dæksplads på skib fra K1 til K3. Derudover udbetales ugentligt hjælp fra det offentlige til familiens underhold, samtidig med at hun orienteres om, at hun først kan få udbetalt yderligere hjælp, når hun er kommet hertil. Beløbet bedes venligst mellemregnet hertil.”

K1's bemærkninger til sagen, som jeg modtog 1. september 1997, er sålydende for så vidt angår de forhold, som min undersøgelse har omfattet:

“... I henhold til Ombudsmandens anmodning herom skal der fra socialforvaltningen i K1 venligst oplyses, at sagen blev behandlet under A ophold her i K1 november 1996, i samarbejde med K3 og K2.

A blev hjemsendt til K3 den 3. januar 1997 via socialforvaltningen i K3, da der var bolig til hende, og da det var K3, der afholdt de sociale udgifter for hende. A ønskede ellers at blive i K1 og arbejdede på at blive permanent boende i K1.

...”

I K1's hørings svar, som jeg modtog 11. juni 1998 hedder det:

“På vegne af socialforvaltningen i K1 kan vi hermed vedrørende sagen fremlægge følgende.

Først skal jeg beklage at vi kun kan fremlægge sagen alene udfra, hvad vi kan se i sagsmappen, da alle tidligere sagsbehandlere i sagen er holdt.

*Vi skal svare det første spørgsmål som følger. K3 har afgivet et afslag men har i deres brev ikke skrevet, hvilken lov, der menes.

*Efter hvad jeg kan se, var afslaget afgivet muligvis mundtligt alene, der er ingen dokumentation for en skriftlig aflevering.

*Jeg kan formode at man har brugt brevet fra K3 som udgangspunkt, da vi i sådanne orienteringer vedrørende en sag, skulle aflevere orienteringen skriftligt.

*Jeg kan ikke finde noget i sagen om der skulle have været givet vejledning om klagemuligheden.

Kopier af sagsakterne fremsender jeg til jer, så de kan bruges til nærmere undersøgelse af sagen. Hvis der skulle være behov for yderligere, kan I kontakte undertegnede, jeg skal beklage, hvis vi skulle have begået en fejl, da jeg ikke i sagen kan se nogle af de nævnte ting i sagsforløbet.”

Jeg udtalte herefter til klagen over K1:

“Til klagen over afslaget på hjælp fra det offentlige:

...

Da A har indgivet sin klage over de trufne afgørelser til en myndighed, som ikke har kompetence til at behandle klagen, har jeg samtidig videre sendt A's klage over kommunens mundtlige afslag af 10. december 1996 og over det mundtlige afslag af 27. december 1996, herunder den generelle afgørelse af, at A ikke kan få sociale ydelser, så længe hun opholder sig i K1, til den klagemyndighed, som i dag har kompetence til at behandle sagen, Det Sociale Ankenævn.

Jeg har anmodet ankenævnet om at orientere mig om udfaldet af sagens behandling.

Jeg foretager mig, ud over at afvente ankenævnets behandling af sagen, ikke yderligere i anledning af denne del af A's klage.

Til klagen over mangelfuld vejledning om boligforholdene i K3:

A har i sin klage til mig oplyst, at hun af socialforvaltningen i K1 den 30. december 1996 var blevet orienteret om, at hun kunne flytte ind i sin hidtil fremlejede bolig i K3.

Hun oplyste samtidig, at hun af socialforvaltningen i K1 var blevet gjort bekendt med, at K3 den 9. december 1996 skriftligt havde anmodet K1 om at søge afklaret, om fremlejeaftalen vedrørende hendes bolig i K3 skulle opretholdes, men at hun var blevet nægtet aktindsigt i brevet, som jeg har citeret ovenfor. Hun havde efterfølgende af socialforvaltningen i K3 fået oplyst, at brevet ikke var besvaret.

I socialforvaltningens notatark af 10. december 1996, som jeg har citeret oven for, er det anført, at fremlejeforholdet vedrørende boligen i K3 kunne opsiges med virkning fra 1. april 1997.

Det foreligger herefter oplyst, at kommunen, som ligeledes ovenfor citeret fra socialforvaltningens notatark, den 27. december 1996 vejledte A om, at hun kunne overtage sin bolig i K3 efter aftale med fremlejerne eller efter

3 måneders opsigelse, hvilket A ikke umiddelbart ønskede, og at forvaltningen videre oplyste, at man ikke ønskede at bistå hende med at løse boligproblemet.

Kommunen har endvidere i den udtalelse, jeg modtog den 1. september 1996 oplyst, at "A blev hjemsendt til K3 den 3. januar 1997 via socialforvaltningen i K3, da der var bolig til hende".

Det er herefter min opfattelse, at A i summarisk form er blevet vejledt om sin mulighed for at kunne opsiges aftalen om fremleje af lejligheden i K3.

Forvaltningen har imidlertid efter A's opfattelse afslået A's anmodning om aktindsigt i brevet af 9. december 1996 fra K3, hvilken opfattelse K1 ikke har bestridt. K1 har endvidere overfor mig oplyst, at forvaltningen var af den opfattelse, at A havde en bolig i K3, som hun kunne vende tilbage til. Jeg lægger derfor til grund, at A er blevet vejledt på en måde, som har kunnet opfattes således, at hun kunne vende tilbage til sin bolig i K3, når hun rejste fra K1.

Efter landstingsforordning nr. 10 af 1. november 1982 om hjælp fra det offentlige § 11, har enhver særskilt eller i forbindelse med anden hjælp krav på rådgivning og vejledning fra det sociale udvalg med det formål at stabilisere den pågældendes situation.

Det hedder i bemærkningerne til bestemmelsen:

"I gældende vedtægt ligger det i formålet med vedtægten, at de sociale udvalg i det omfang, det er nødvendigt, kan yde råd og vejledning, og at dette må ses som et naturligt led i forvaltningernes sagsbehandling. Socialreformkommissionen har påpeget, at det må anses for meget væsentligt, at et sådant forebyggende arbejde styrkes. Dette ønske er forslaget søgt opnået ved at råd og vejledning er medtaget som en hjælpeform i lighed med økonomisk hjælp, og således er en hjælp, borgeren har krav på."

Jeg er af den opfattelse, at denne bistands- og vejledningspligt på det sociale område er betydeligt mere vidtgående, end den vejledningspligt, som påhviler myndighederne efter sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1 og efter god forvaltningsskik.

I den foreliggende sag indebærer pligten efter landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige § 11 i relation til A's overvejelser om, hvorvidt hun skulle blive boende K1 eller flytte til K3, at A ikke blot blev vejledt om de formelle muligheder for at opsiges den omtalte fremlejeaftale.

Den særlige bistands- og vejledningspligt i landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige indebærer efter min opfattelse, at A som minimum blev vejledt om alternative muligheder for at søge bolig i K3 efter sociale kriterier og, såfremt hun ønskede dette, blev tilbudt bistand til at formulere nødvendig skriftlig korrespondance om fremlejeforholdets ophævelse og om indgivelse af ansøgning om tildeling af bolig gennem kommunen.

Da formålet med den udvidede vejledningspligt i sociale sager er at stabilisere den pågældende borgers situation, har forvaltningen haft pligt til at yde en vejledning til A om dennes boligforhold, som var egnet til, at A

havde et fyldestgørende grundlag for at kunne vurdere, i hvilken by det ville være bedst for hende at opholde sig.

Forvaltningen har herefter efter min opfattelse ikke lovligt kunne undlade at vejlede og bistå A med en afklaring af hendes boligsituation i K3 med henvisning til, at den eventuelle boliganvisningsforpligtelse påhvilede K3.

K1 har derimod, i det omfang dette har været nødvendigt, været forpligtet til at søge de nødvendige oplysninger indhentet hos K3.

A ses herefter ikke at have modtaget fyldestgørende vejledning efter landstingsforordningen om hjælp fra det offentlige § 11, om sin boligsituation, hvis hun rejste til K3, hvilket jeg finder yderst uheldigt, idet jeg også må lægge vægt på, at den mangelfulde vejledning efter det oplyste har været medvirkende årsag til A's beslutning om at rejse til K3 den 5. januar 1997.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere vedrørende dette klagepunkt."

Min behandling af klagen over K2 har omfattet følgende undersøgelser:

Den 7. juli 1997 anmodede jeg K2 om at sende mig socialforvaltningens sag med henblik på at jeg kunne vurdere, om klagen gav anledning til undersøgelser fra min side.

Jeg modtog den 24. juli 1997 K2's sagsakter.

Jeg meddelte herefter ved brev af 29. juni 1998 kommunen, at jeg havde besluttet at undersøge følgende forhold, som jeg citerede fra klagen:

Manglende ydelse af krisehjælp:

"I dagene 26. - 27. okt. 96 er vore børn blevet passet af socialmedhjælper S i hendes hjem, og om mandagen d. 28. okt. 96 er alle vore børn blevet sendt hjem til deres far uden at de havde fået nogen form for krisehjælp, skønt de har været tilskuere til så megen voldsudøvelse. Selv da ...'s klasselærer indhentede oplysninger om, hvorfor ... er blevet så aggressiv/vredladen, er han blevet svaret, at S har tavshedspligt og kunne ikke selv komme med en udtalelse.

Først da jeg kom tilbage fra Nuuk d. 22. nov. 96 og kontaktede skolen, fik de at vide, hvad der var sket. D.v.s. at selvom ... har haft hårdt brug for psykologisk behandling i en måneds tid, har han ikke fået hjælp, tilmed hans søskende (Selv om der er en psykolog i K2)."

Manglende behandling af ansøgning fra A om anbringelse af A's børn uden for hjemmet:

"Medens jeg var i Nuuk, ringede jeg ellers flere gange til socialmedhjælper S og gav udtryk for, at jeg ikke var tryk ved, at børnene var hos deres far. Hvergang gav hun mig blot tilsagn om, at hun ville tale med min mand om det, men det gav ingen resultat."

Manglende hensynsfuldhed i forvaltningens medvirken ved A's ankomst til K2 den 21. november 1996:

"Vedr. ovennævnte, gav min læge på SANA mig råd om, at jeg retter henvendelse til en socialkonsulent på SANA. Og det gjorde jeg så. Straks rettede konsulenten henvendelse til S i K2, men fik den besked, at for at undgå alt for mange implicerede, vil man begynde at arbejde på sagen når jeg kommer tilbage.

Dog ringede hun til mig på SANA lige før jeg tog til K2 og sagde, at jeg selv skal tage hjem til min mand i taxa når jeg kommer til K2. Jeg blev så forskrækket over at få sådan besked, at jeg begyndte at græde ustandseligt og rystede over hele kroppen og vidste ikke, hvordan jeg skal gebærde mig og var lige ved at bilde mig ind, at jeg skulle gøre det.”

og

“Jeg kom til K2 tirsdag d. 21. nov. 96 kl. 17.30. Jeg blev ikke hentet af politiet, men socialmedhjælper S trådte tydeligt frem i mængden. Hun tog imod mig med megen venlighed og sagde, at vi direkte tager til Kommunekontoret, idet min mand og hans sagsbehandler ... venter på os der.

Hun spurgte overhovedet ikke til, hvordan jeg havde det, selvom jeg efter at have rejst det meste af dagen var ved at være træt og sulten, havde svært ved at tale ordentligt p.g.a. at jeg stadig bar bøjle i tænderne og kunne ikke bruge min arm fordi jeg stadig bar gipsbandage samt at jeg længtes efter at se børnene.

Direkte ... kørte de mig til socialkontoret, efter sigende fordi jeg skulle tale med min mand.

Da vi kom ind, blev vi spurgt om, hvorledes vi oplever det, at gense hinanden. Jeg gjorde alt hvad jeg kan for at forklare, hvordan jeg har det med den behandling, jeg har fået, men ønskede allermest af alt, at kunne være alene med mine børn, og det ønske prøvede jeg ihærdigt at overbevise over for de andre, men deres egen konklusion er:

At det er bedst, at vi begge, min mand og jeg, tager hjem til børnene og sagde til os, at de ville følge os hjem. Ca. Kl. 18.30 tog vi alle hjem til vores hjem. Vores sagsbehandler blev hos os i 5-10 minutter og gik så derefter.”

Mangelfuld information om A's mulighed for at tage ophold på krisecenter:

“Betjenten spurgte en medarbejder i krisecenteret om der er plads til alle børnene i krisecenteret, og fik det svar, at der er masser af plads, til trods for at medarbejderen på Socialkontoret S havde sagt, at der kun var plads til et barn. Denne dag flyttede jeg ind i krisecenteret med alle mine 3 børn uden problemer.

Vi kom igennem både lørdag og søndag uden problemer.”

Jeg modtog den 21. august 1998 K2's udtalelse, som er sålydende:

“Under henvisning til Deres skrivelse af 29. juni 1998 vedr. ovennævnte klage, kan vi hermed meddele følgende:

Først og fremmest skal det nævnes at ... har været sagsbehandler i denne sag, og hun har siden 1. maj 1998 fået et andet arbejde, så hun er her ikke mere og kan således ikke bidrage med yderligere oplysninger i sagen. Vedr. S kan det oplyses, at hun på daværende tidspunkt stod som den der modtager børn der skal anbringes akut, så derfor har hun været impliseret i sagen. Derfor var det også S der havde børnene hos sig i dagene 26 -27 oktober 1996.

Manglende ydelse af krisehjælp.

Socialforvaltningen drøftede denne sag mandag den 28. okt. 96 under morgenmødet, hvor psykologen er blevet inddraget, og man havde der vurderet, at børnene godt kunne blive passet af deres biologiske far. Klager må jo huske på at, børnenes far, ligeså meget som hende, også har forældremyndigheden over børnene, og har et medansvar overfor børnenes trivsel. Derfor var det forvaltningen vurdering, at det var mindst belastende for børnene psykisk, at de kom hjem til deres far, end at blive anbragt uden for hjemmet, i et for dem fremmed hjem/institution. Vedr. den episode med at klasselæreren ikke kunne få oplysninger omkring ... skal forklares med, at klasselæreren havde henvendt sig mundtligt til S, og S havde svaret, at såfremt skolen skulle have oplysninger omkring nogen ting der vedrører dette barn og dets fami-

lie, skulle klasselæreren henvende sig skriftligt, idet vi også skal indhente tilsagn fra forældremyndighedsindehaverne om, hvorvidt vi må give disse oplysninger videre til en anden instans.

Manglende behandling af ansøgning fra klager om anbringelse af klagers børn udenfor hjemmet.

Socialrådgiver ... har haft en del samtaler med klagers mand, og det er en påstand fra klagers side om at socialforvaltningen ikke har fulgt med i, hvordan børnene havde det under moderens indlæggelse. Forvaltningen har vurderet hjemmet herunder børnenes far som egnet til at passe børnene.

Manglende hensynsfuldhed i forvaltningens medvirken ved klagers ankomst til K2 den 21. november 1996.

Før klageren rejste tilbage til K2 havde S lavet en telefonisk aftale med klager om, at hun selv ville komme og hente hende når hun kom til K2.

Forinden klager kom tilbage til K2 havde sagsbehandleren rådført sig med psykologen om, hvordan denne situation skulle takles, d.v.s når klager ankom til K by efter indlæggelsen i Den fremgangsmåde der så blev brugt ved klagers ankomst, var den måde vores psykolog havde instrueret sagsbehandleren på.

Mangelfuld information om klagers mulighed for at tage ophold på krisecenteret.

Det er rigtigt at krisecenteret havde meddelt os at der kun var plads til mor og et barn, men da krisecenteret så fik de mere gennemgående oplysninger forelagt, gjorde de en indsats for at klager kunne få alle sine børn med. Den socialrådgiver der var med klager under dennes indskrivelse på krisecenteret blev hos klager i ca. 1 time, hvorefter hun først gik.

Det kan til sidst oplyses, at socialforvaltningen havde tilbudt klager krisehjælp, men hun ville ikke tage imod den hjælp, og var mest interesseret i at rejse væk fra byen så hurtigt som muligt.”

Jeg gav ved brev af 2. november 1998 A mulighed for at kommentere K2's udtalelse.

A er ikke kommet med bemærkninger i den anledning.

Den 29. marts 1999 anmodede jeg K2 om yderligere oplysninger om socialforvaltningens sagsbehandling om anbringelse af A's børn uden for hjemmet efter den anførte voldsepisode.

Jeg modtog den 30. marts 1999 disse oplysninger.

Jeg udtalte herefter til klagen over K2:

“Til klagen over manglende ydelse af krisehjælp:

Jeg forstår kommunens svar i sagen således, at alene A, men ikke hendes børn, har været tilbudt krisehjælp i forbindelse med kommunens behandling af sagen.

Jeg finder imidlertid, at kommunen i den foreliggende situation har haft grundlag for at overveje anvendelse af yderligere hjælpeforanstaltninger over for A's børn end den skete anbringelse uden for hjemmet den 26. og 27. oktober 1996.

Jeg bemærker herved, at jeg må forstå kommunens udtalelse til mig i sagen således, at kommunen ved sit skøn over, om hjælpeforanstaltninger for børnene skulle bringes i anvendelse, alene har overvejet, om der kunne være grundlag for at søge børnene anbragt uden for hjemmet i en længere periode.

Reglerne om socialvæsenets pligt til at yde hjælp til børn og unge er følger af landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992.

Efter landstingsforordningens § 8 er der pligt for socialforvaltningen til at yde et barn, forældremyndighedens indehaver eller den faktiske forsørger vejledning og støtte i følgende situationer:

- “1) at barnet eller den unge står uden forsørger,*
- 2) at forsørgeren er ude af stand til at varetage forsørgelsen på betryggende måde,*
- 3) at barnet eller den unge har vanskeligheder ved at tilpasse sig sine daglige omgivelser, skolen eller samfundet,*
- 4) at barnet eller den unge ikke får fornøden pleje eller opdragelse, eller*
- 5) at barnet eller den unge i øvrigt lever under utilfredsstillende forhold.”*

Det er min opfattelse, at i en situation, hvor et hjemmeboende barns moder har været udsat for vold i barnets nærværelse, og hvor barnets fader er anmeldt til politiet for forbrydelsen, er der utvivlsomt grundlag for at overveje, hvorvidt hjælpeforanstaltninger skal iværksættes.

Efter landstingsforordningens § 9 kan den sociale myndighed i en sådan situation træffe beslutning om at

- “1) der skal tilbydes enkelte personer eller familier løbende vejledning og støtte, og udvalget er forpligtet til at rette sådanne tilbud til familier, som må antages i særlig grad at trænge hertil. Denne vejledning udøves af personer, der har særlige forudsætninger for dette arbejde,*
- 2) beskikke en personlig rådgiver, jf. kapitel 4.*
- 3) lade barnet eller den unge undersøge og behandle af en læge eller undersøge og modtage vejledning af en specialist,*
- 4) give henstillinger eller pålæg samt yde økonomisk hjælp til afholdelse af udgifter, der står i direkte sammenhæng hermed,*
- 5) yde økonomisk hjælp efter reglerne i landstingsforordning om hjælp fra det offentlige til betaling af huslig bistand i tilfælde af forældremyndighedsindehaverens/ forsørgerens sygdom eller til afhjælpning af forbigående vanskeligheder i familien, eller*
- 6) sørge for at barnet eller den unge anbringes udenfor hjemmet i familiepleje, kostskole i samarbejde med skolen, børneinstitution, sygehus eller behandlingshjem i overensstemmelse med bestemmelserne i kapitel 5.”*

Jeg forstår, som nævnt, kommunens svar således, at kommunen har overvejet, om der kunne være grundlag for at anbringe A's børn uden for hjemmet i en længere periode end sket.

Det er min opfattelse, at en kommune, som efter en vurdering af spørgsmålet, beslutter ikke at anbringe et barn uden for hjemmet, på eget initiativ bør overveje, om det vil være relevant at iværksætte eller at tilbyde andre af de hjælpeforanstaltninger, som fremgår af landstingsforordningens § 9. Det er herved også min opfattelse, at de hjælpeforanstaltninger, som fremgår af bestemmelsens nr. 1) - 4), efter omstændighederne vil kunne ydes uden ansøgning og uden samtykke, såfremt barnets tarv gør det påkrævet, jf. landstingsforordningens § 10, stk. 1, hvori det hedder:

“§ 10. Beslutning om hjælpeforanstaltninger kan kun træffes, når de er påkrævede af hensyn til barnets eller den unges tarv. Hjælpeforanstaltninger skal så vidt

muligt iværksættes i samarbejde med barnet og forældremyndighedens indehaver eller eventuelle andre, der faktisk udøver omsorgen for barnet.

Stk. 2. Forinden der træffes beslutning om iværksættelse af hjælpeforanstaltninger, skal samtlige forhold af betydning for sagen søges oplyst, f. eks. gennem samarbejde med skole, sundhedsvæsen og andre, hvis kendskab til forholdene og til mulige foranstaltninger må anses for betydningsfulde.

Stk. 3. Er et barn fyldt 10 år, skal der, forinden der træffes afgørelse i en sag om hjælpeforanstaltninger efter denne landstingsforordning, finde en samtale sted med barnet herom. For børn under 10 år skal der foreligge oplysning om barnets holdning til den påtænkte foranstaltning, i det omfang barnets modenhed og sagens art tilsiger det."

Jeg finder det på baggrund af sagens karakter, herunder A's henvendelse til kommunen, mens hun har hospitalsindlagt i K by, og skoleforvaltningens henvendelse til kommunen, kritisabelt, at kommunen ikke har undersøgt alternative hjælpeforanstaltninger til en anbringelse af A's børn uden for hjemmet.

Jeg finder særskilt anledning til at bemærke, at efter landstingsforordningens § 4, stk. 1, hvorefter enhver der bliver bekendt med forhold, som må antages at kunne give anledning til sociale udvalgs indgriben, er forpligtet til at underrette udvalget herom, og efter § 10, stk. 2, som jeg har citeret ovenfor, burde skolens henvendelse til socialforvaltningen have givet forvaltningen anledning til at overveje, om den kunne bistå i den foreliggende situation.

Til klagen over manglende behandling af A's ansøgning om anbringelse af hendes børn uden for hjemmet.

Efter kommunens svar til mig må jeg lægge til grund, at kommunen har overvejet at anbringe A's børn uden for hjemmet, men at kommunen har skønnet, at der ikke var grundlag for en sådan beslutning efter landstingsforordningens § 9, nr. 6).

Jeg forstår kommunen således, at den har lagt vægt på følgende forhold:
-En afvejning af den psykiske belastning, det ville medføre for børnene at blive anbragt uden for hjemmet i forhold til at børnene blev boende hos faderen,

-at faderen var egnet til at passe børnene og

-faderens medansvar og rettigheder som indehaver af forældremyndigheden.

Jeg kan ikke forholde mig til kommunens skøn som anført i pind 1 og 2.

Jeg finder det kritisabelt, at kommunen har inddraget i sit skøn, at faderen var medindehaver af forældremyndigheden.

Kommunen skal således træffe beslutning om anbringelse af et barn uden for hjemmet, hvis det er påkrævet af hensyn til barnets tarv.

Forældremyndighedens indehaverens interesse i at undgå en anbringelse af et barn uden for hjemmet er således et uvedkommende, og dermed ulovligt, kriterium, hvis hensynet til barnets tarv til siger en sådan anbringelse.

Til klagen over manglende hensynsfuldhed i forvaltningens medvirken ved A's ankomst til K2 den 21. november 1996.

Jeg forstår kommunens svar således, at kommunen ikke er uenig i A's sagsfremstilling, hvorefter hun blev hentet af en medarbejder fra socialforvaltningen ved sin ankomst til K2 og derefter kørt til kommunekontoret med henblik på et møde, socialforvaltningen havde arrangeret, hvor også hendes mand deltog.

Jeg forstår endvidere kommunens svar således, at kommunen på forhånd havde aftalt med K2 at en repræsentant fra kommunen skulle møde hende ved ankomsten til K2.

Jeg forstår videre kommunens svar således, at A ikke var forhåndsorienteret om det efterfølgende møde i socialforvaltningen, hvori også A's mand deltog, og kommunens repræsentant havde fulgt denne fremgangsmåde efter anvisning fra kommunens psykolog.

Jeg udtaler i den forbindelse, at det påhviler de offentlige myndigheder at optræde korrekt og hensynsfuldt over for borgerne.

Jeg finder derfor, at kommunen ikke burde have arrangeret det pågældende møde i socialforvaltningen umiddelbart efter A's ankomst til K2, uden på forhånd at have sikret sig, at A var indforstået med denne fremgangsmåde.

Mangelfuld information om klagers mulighed for at tage ophold på krisecentret.

Jeg forstår kommunens svar således, at kommunens information til A er givet på baggrund af kommunens undersøgelser i krisecentret om pladsmulighederne, og at krisecentret først efter kommunens første henvendelse kunne skaffe plads til A og hendes børn.

Jeg har derfor ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere den måde, kommunen har informeret A på.

Mine afsluttende bemærkninger.

Da det efter landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation § 1 påhviler Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked at føre tilsyn med kommunernes forvaltning af de sociale regelsæt, har jeg sendt direktoratet en kopi af dette brev til orientering med henblik på, at direktoratet kan vurdere, om sagsforløbet giver anledning til at foretage yderligere.

Jeg har anmodet direktoratet om at orientere mig om, hvorvidt der foretages yderligere i sagen.

...

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i anledning af A's klage."

Det Sociale Ankenævn har efterfølgende meddelt mig, at nævnet har truffet afgørelse i klagen over K1.

Nævnet har besluttet at hjemvise sagen til fornyet behandling i K1, idet kommunen skal foretage en konkret vurdering af A's ansøgning om offentlig hjælp.

Ankenævnet har i forbindelse med sin afgørelse til A præciseret, "at interne stridigheder kommunerne imellem, ikke er en lovlig begrundelse for,

at meddele Dem afslag på Deres ansøgning om offentlig hjælp eller til at tvangsflytte Dem ved at nægte at yde offentlig hjælp.”

Jeg har herefter anmodet K1 kommune om at orientere mig om, hvad kommunen foretager i anledning af ankenævnets afgørelse.

K1 havde ikke svaret ved beretningsårets udløb.

Jeg skrev den 12. december 2000 følgende til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked:

“Jeg modtog den 5. december 2000 regionalkontorets bemærkninger til min udtalelse af 19. september 2000 om K2's sagsbehandling.

Jeg forstår Regionalkontorets bemærkninger således, at regionalkontoret fremover vil søge at være opmærksom på at fejl af den type, jeg fandt anledning til at kritisere K2 for, ikke påny opstår.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen i forhold til Direktoratet for Sociale Anliggender, som jeg, på grund af direktoratets opgave som social tilsynsmyndighed, underrettede om sagen ved brev af 19. september 2000.

Jeg bemærker endelig, at regionalkontoret er af den opfattelse, at K2's medarbejder ... var inhabil ved behandlingen af A's sag.

Jeg gør derfor for god ordens skyld opmærksom på, at dette spørgsmål ikke er indgået under min behandling af sagen.”

24 - 5 Spørgsmål om kompetencen til at afgøre tvist mellem to kommuner om det økonomiske ansvar for fejlagtigt udbetalte sociale ydelser.

A kommune klagede til Ombudsmanden over Direktoratet for Sociale Anliggenders afgørelse af en klage fra B kommune i anledning af en betalingstvist mellem de to kommuner.

Ombudsmanden, som på grund af sagens principielle karakter besluttede at realitetsbehandle klagen, vurderede at betalingstvisten mellem de to kommuner drejede sig om, hvilken kommune, som skulle bære det økonomiske tab i forbindelse fejlagtigt udbetalte plejevederlag.

Ombudsmanden fandt derfor, at konflikten mellem kommunerne skulle afgøres efter erstatningsretlige regler og ikke efter landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Ombudsmanden kritiserede derfor Direktoratet for Sociale Anliggender for uden kompetence at have afgjort sagen, og at kompetencemanglen medførte afgørelsens ugyldighed.

Ombudsmanden kritiserede samtidig direktoratet for at have forholdt sig til, hvilken kommune, som skulle have afholdt udgiften, hvis det omtvistede beløb ikke havde været fejludbetalt, idet direktoratet herved skabte tvivl om sin habilitet, såfremt sagen efterfølgende blev indbragt for direktoratet som en tvist efter landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

(J. nr. 11.24.10.0./022-00)

A kommune klagede den 8. marts 2000 over direktoratets behandling og afgørelse af 28. september 1999 af en sag om et økonomisk mellemværende mellem A kommune og B kommune.

A kommune henviste i klagen til, at direktoratet ikke havde informeret kommunen om sagens gang, og at kommunen ikke var blevet hørt, forinden direktoratet traf afgørelse.

Direktoratets afgørelse af 28. september 1999 er sålydende:

“Vedrørende børnene.

B kommune har ved skrivelse af 16. juni 1998 indbragt spørgsmålet om hvilken kommune, der er betalingskommune for børnene: X1, X2, X3 og X4.

Sagsfremstilling

X1, X2, X3 og X4 mistede deres far ... den 17. november 1989 og deres mor ... den 18. maj 1992.

Den 18. maj 1992 blev børnene, af B Kommune, anbragt i familiepleje hos F1 og F2, faster til børnene, i A Kommune. Der blev iværksat udbetaling af plejevederlag.

Ved dom fra kredsretten i A fik F1 og F2 tillagt værgemålet over børnene fra den 20. november 1992. Ved ny dom fra A kredsret af 24. august 1995 fik F1 og F2, efter ansøgning, tillagt forældremyndigheden over de 4 børn. Der blev ikke ansøgt om og ikke bevilget adoption af børnene som antydnet i sagsmaterialet. Rette myndighed ved en adoptions ansøgning ville desuden være Rigsombudet. F1 og F2 er derfor ikke adoptivforældre.

F2 er efterfølgende afgået ved døden. Datoen for dødsfaldet fremgår ikke af sagsakterne, men da det ikke har nogen betydning for betalingssspørgsmålet kommunerne imellem, afklares dette ikke nærmere.

Ved en tilfældighed erfarede B Kommune i 1997, at forældremyndigheden over de fire børn var blevet tillagt F1 og F2. På baggrund af dette besluttede socialudvalget i B kommune den 6. november 1997 at kræve plejevederlaget vedrørende perioden 1.9.95-31.8.97, i alt kr. 325.413 tilbagebetalt, da de anså, at B Kommunes økonomiske forpligtelse i forhold til børnene ophørte i forbindelse med, at F1 og F2 fik tillagt forældremyndigheden.

A Kommune rettede henvendelse til Rigsombudet og anmodede om en udtalelse i sagen.

Ved skrivelse af 22. oktober 1997 udtalte Rigsombudet sig om, hvad forældremyndigheden indebærer, og hvem der har forsørgelsespligt over for børn.

Kort kan det sammenfattes således, at forældremyndigheden indebærer en omsorgspligt, det vil sige pligt til at varetage et barns personlige interesser, jfr. myndighedslovens § 6, og at forældremyndigheden ikke også indebærer en forsørgelsespligt. Forsørgelsespligten over for børn har forældre, jfr. børnelovens § 13. Rigsombudet anførte, at det ville være nærliggende, at børnene blev forsørget i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn, jfr. § 6 stk. 2, hvor der udbetales bidrag som tilskud fra det offentlige, når en af forældrene er afgået ved døden, men at dette ikke er muligt, jfr. forordningens § 6 stk 3, hvor der står, at når begge forældre er afgået ved døden, kan bidrag ikke udbetales som tilskud. Rigsombudet anså, at forsørgelsen af børnene derfor fortsat burde ske som udbetaling af plejevederlag.

A Kommune anførte i skrivelse af 13. januar 1998 til B Kommune, at de under hele sagsforløbet har været i god tro, idet de ikke har haft kendskab til kredsrettens afgørelsen, hvori F1 og F2 fik tillagt forældremyndigheden over de 4 børn, og de anså, at de 325.413 kr. var A Kommune uvedkommende.

B Kommune rettede henvendelse til Direktoratet for Sociale Anliggender, ..., med spørgsmål om, hvorvidt B Kommune fortsat var hjemkommune efter kredsrettens afgørelse om forældremyndigheden.

Direktoratet for Sociale Anliggender ... svarede B Kommune i skrivelse af 2. februar 1998, at de mente, at B kommune fortsat var anbringende myndighed (hjemkommune) også efter kredsrettens afgørelse, hvor F1 og F2 fik tillagt forældremyndigheden over børnene.

B Kommune har ved skrivelse af 24. april 1998 anmodet advokat ... om at fremkomme med en redegørelse af sagen vedrørende det for meget udbetalte plejevederlag.

Advokat ... fremsendte redegørelsen den 12. maj 1998. Konklusionen var:

-at der formentlig ikke er tilbagesøgningskrav, hverken mod F1 eller mod A Kommune

-at sagen bør forelægges Det kommunale Tilsynsråd for at få afklaret grænserne mellem juraen og den kommunalretlige praksis.

Redegørelsen forholder sig til landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser og ud fra reglerne der, er det advokatens opfattelse, at A Kommune havde forpligtelsen til at udrede plejevederlaget, men at praksis kommunerne imellem tilsiger, at B kommune bærer omkostningerne.

Ved skrivelse af 16. juni 1998 anmodede B Kommune Det kommunale Tilsynsråd om at fastlægge, hvem af kommunerne, A Kommune eller B Kommune, der skal afholde det udbetalte plejevederlag.

Den 26. juni 1998 videresendte Det kommunale Tilsynsråd henvendelsen til Direktoratet for Sociale Anliggender, idet de anså, at den fejlagtigt var stilet til Kommunernes Tilsynsråd.

Direktoratet for Sociale Anliggender anmodede den 24. juli 1999 De Grønlandske kommuners Landsforening, KANUKOKA, om at afklare, om der er dannet en administrativ praksis for, at det er den oprindelige hjemkommune, det vil sige den anbringende myndighed, der afholder udgifter til forældreløse børn.

De Grønlandske Kommuners Landsforening svarede i skrivelse af 9. september 1999, at de havde undersøgt sagen og fandt, at kommunerne administrerer området efter reglerne i landstingsforordning nr. 2 af 12 juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser, og at der dem bekendt ikke fandtes anden praksis.

Direktoratets vurdering af sagen

Direktoratet vil indledningsvis nævne, som også anført af Rigsombudet, at en plejefamilie, der får tillagt forældremyndigheden, ikke også får forsørgelsespligten over pågældende børn. F1 og F2 har derfor ikke haft og har ikke forsørgelsespligten over de 4 børn. Forsørgelsen af børnene er ved forældrenes dødsfald overgået til det offentlige.

Som ligeledes anført af Rigsombudet ville det være mest nærliggende at bevilge forsørgelsesudgifterne i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn, samt adoptionstilskud. I henhold til denne forordning ydes der et beløb svarende til normalbidraget som tilskud fra det offentlige, når en af forældrene er afgået ved døden. Som en konsekvens af denne regel ville det være logisk at yde to gange normalbidraget som tilskud fra det offentlige, når begge forældre, som her, er afgået ved døden. Det ville stemme overens med de regler, der er gældende på området i Danmark, og det ville være naturligt med en lignende regel i Grønland. Bidrag som tilskud fra det offentlige er desuden en udgift, der afholdes af Landskassen, og det ville have gjort konflikten her enklere, idet plejeudgifterne så skulle konteres til en udgift for Landskassen for et beløb svarende til to gange normalbidraget pr. barn. Imidlertid er reglen i § 6 stk. 3 den, at når begge forældre er afgået ved døden, så kan bidraget ikke udbetales som tilskud fra

det offentlige. Forsørgelsesudgifterne bør derfor ydes i henhold til forordningen om hjælp til børn og unge, hvilket også er tilfældet i sagen her.

Til vurdering af hvilken kommune, der er betalingskommune for de udgifter, der er forbundet med børnenes forsørgelse, skal landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser anvendes. I denne forordnings § 10 står, at hjælp, der ydes i medfør af landstingsforordning om hjælp til børn og unge, ydes af barnets eller den unges hjemkommune, der også vil være betalingskommune for den ydede hjælp. Børn og unge under 18 år har hjemkommune fælles med forældremyndighedsindehaveren, jfr. § 11. I tilfældet her er der tale om en offentlig anbringelse, og i henhold til § 13 vil barnets hjemkommune på anbringelsestidspunktet være betalingskommune for de udgifter under anbringelsen, der er ydet med hjemmel i forordningen om hjælp til børn og unge. Flytter forældremyndighedsindehaverne til en anden kommune, vil den nye kommune blive betalingskommune. Hjemkommune og dermed betalingskommunestatus er knyttet til det sted, hvor forældremyndighedsindehaverne bor.

De samme regler var gældende i tidligere forordning på området om ophold og hjemkommune, som var gældende frem til 1. september 1995.

I tilfældet her vil det indebære, at A Kommune vil blive hjemkommune og betalingskommune for børnene fra datoen, hvor F1 og F2 får tillagt forældremyndigheden over de fire børn.

Kredsretten i A tillagde F1 og F2 værgemålet over børnene ved dom af 20. november 1992. I den dagældende myndighedslovs § 25 var reglerne således, at der til forældreløse børn skulle udpeges en værge, og denne værge fik derefter automatisk forældremyndigheden over børnene. I den nugældende myndighedslovs § 14 er reglerne udformet således, at der ved en forældremyndighedsindehavers død skal udpeges en ny forældremyndighedsindehaver, og denne får så automatisk værgemålet, jfr. myndighedslovens § 27. F1 og F2 fik derfor tillagt forældremyndigheden allerede den 20. november 1992.

Det fremgår af sagsakterne, at såvel A Kommune som B Kommune har været uvidende om, at forældremyndigheden har været tillagt F1 og F2 allerede fra den 20. november 1992. F1 og F2 har også været uvidende om dette forhold, hvilket viser sig ved, at de selv ansøger om at få tillagt forældremyndigheden over børnene i august 1995.

F1 og F2 har ikke været berettiget til et plejevederlag; som indehavere af forældremyndigheden kan de ikke også være plejeforældre, men de har været berettiget til en ydelse fra det offentlige til forsørgelse af børnene, og risikoen for rigtig beregning og anvendelse af rigtige regler om ydelser fra det offentlige vil i henhold til domspraksis tillægges den offentlige myndighed. F1 og F2 har efter al sandsynlighed modtaget plejevederlag i god tro.

En offentlig myndighed kan derimod ikke være i god tro, når det drejer sig om bestemmelser, de selv forvalter. Såvel A Kommune som B Kommune vil kunne bebrejdes manglende opfølgning på plejeanbringelsen, ligesom det kan undre, at der ikke har været rettet henvendelse fra kredsretten i A til A Kommunes socialforvaltning i forbindelse med dommen af 25. august 1995.

Der er ikke, som antydnet i materialet fra advokat ..., skabt en praksis på området, der siger, at det er den oprindelige hjemkommune, der fortsat afholder udgifterne til forældreløse børns forsørgelse. Da der ikke foreligger en sådan praksis til at danne præcedens for lignende sager, skal afgørelsen træffes efter de af forordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser udformede regler på området, og som nævnt ovenfor vil dette indebære, at A Kommune bliver hjemkommune og betalingskommune fra det tidspunkt, hvor F1 og F2 får tillagt forældremyndigheden.

På baggrund af at det ikke fremgår klart af domsudskriftet fra november 1992, at F1 og F2 får tillagt forældremyndigheden allerede på dette tidspunkt, og at F1 og F2 selv først ønskede at få forældremyndigheden den 25. august 1995, finder Direktoratet det rimeligt, at A Kommune først bliver betalingskommune og hjemkommune fra denne dato.

Afgørelse:

Direktoratet for Sociale Anliggender skal hermed meddele, at på baggrund af ovennævnte fremstilling anses A kommune for at være hjemkommune og betalingskommune for ...-børnene fra den 25. august 1995, hvor F1 og F2 fik tillagt forældremyndigheden over de fire børn.

Afgørelsen er begrundet i § 11 i landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser, hvor der står, at børn og unge under 18 år, der ikke er gift, har hjemkommune fælles med forældremyndighedsindehaverne, såfremt mindst en af dem bor i Grønland. Hjemkommunen er også betalingskommune for den hjælp; der ydes af det offentlige i henhold til forordningen om hjælp til børn og unge, jfr. § 10 i forordning om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

F1 og F2 fik tillagt værgemålet og dermed automatisk forældremyndigheden allerede i november 1992, men på baggrund af uklarheder i domsmaterialet og forskellig praksis med hensyn til beskikkelse af forældremyndigheden anser Direktoratet det for rimeligt at vælge datoen, hvor F1 og F2 fik tillagt forældremyndigheden, som skæringsdato.

B Kommunes økonomiske forpligtelser over børnene ophørte fra denne dato.

Såfremt man er uenige i den trufne afgørelse, kan afgørelsen indbringes til Det Sociale Ankenævn, Box 1015, 3900 Nuuk, inden for en frist på 4 uger fra modtagelsen af denne afgørelse.”

Efter at jeg havde modtaget A kommunes klage, skrev jeg den 4. maj 2000 således til kommunen:

“Jeg modtog kommunens klage den 16. marts 2000.

Jeg har gennemgået regelgrundlaget for den afgørelse fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, som kommunen klager over.

Jeg anmoder herefter kommunen om at oplyse, om der efter A kommunes opfattelse er enighed med B kommune om, at de omtvistede plejevederlag er udbetalt med urette.

Når jeg har modtaget kommunens svar, forventer jeg, at Ombudsmanden kan tage stilling til, om sagen kan realitetsbehandles.”

A kommune svarede mig den 25. maj 2000:

“...

Undertegnede har 18. maj 2000 haft telefonisk samtale med socialchef ..., B Kommune.

Der er enighed mellem kommunerne om, at udbetaling er sket med urette.”

Jeg skrev herefter den 7. juli 2000 til direktoratet:

“Jeg modtog den 16. marts 2000 den i kopi vedlagte klage fra A kommune over direktoratets sagsbehandling i forbindelse den afgørelse direktoratet traf den 28. september 1999, efter anmodning fra B kommune, om hvilken kommune som hæfter for betaling af 325.413 kr. i plejevederlag.

Direktoratet har som det retlige grundlag for afgørelsen henvist til § 11 i landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Jeg går herefter ud fra, at direktoratet er af den opfattelse, at direktoratet har haft hjemmel i den anførte landstingsforordnings § 19, stk. 1, til at træffe afgørelse i sagen.

Jeg har i forbindelse med klagen indhentet en supplerende udtalelse fra A kommune, som jeg vedlægger i kopi, og som går ud på, at der er enighed mellem A og B kommuner om, at de omtvistede plejevederlag er udbetalt med urette.

Forinden Ombudsmanden i øvrigt tager stilling til, om hun bør behandle klagen, skal jeg anmode direktoratet om at redegøre for, hvorvidt det har været overvejet i forbindelse med sagens behandling, om sagen reelt set drejer sig om et erstatningskrav, som ikke er omfattet af landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser men af privatretlige regler, og dermed ikke er undergivet direktoratets beslutningskompetence.

Har direktoratet ikke overvejet spørgsmålet ved behandlingen af sagen, anmoder jeg direktoratet om nu at meddele mig sin opfattelse af dette spørgsmål.”

Direktoratet svarede mig den 17. august 2000:

“Med henvisning til jeres brev af 7. juli 2000 og gennemgang af sagen, kan vi oplyse, at det ikke i forbindelse med direktoratets behandling af sagen har været overvejet, om sagen reelt set drejer sig om at erstatningskrav frem for et spørgsmål om, hvilken kommune der var betalingskommune.

Havde Direktoratet været opmærksom på, at sagen reelt drejede sig om tilbagebetaling af for meget udbetalt plejevederlag, burde sagen være blevet afvist .

Afvisningens begrundelse ville være, at Direktoratet hverken kan afgøre spørgsmålet, om der kunne kræves tilbagebetaling eller tage stilling til, om den ene kommune kan gøres ansvarlig for, at den anden kommune udbetaler beløb med urette. Afklaring af disse spørgsmål henhører under domstolene.

Da jeres henvendelse af 7. juli 2000 alene vedrører ovennævnte udtaler vi os hverken til sagens realitet eller fremsender supplerende sagsakter på nuværende tidspunkt.”

Jeg udtalte herefter:

“Min vurdering af, om jeg bør behandle sagen.

Som udgangspunkt afstår jeg fra at behandle en myndigheds klage over en anden offentlig myndighed, da bedømmelsen af en sådan sag normalt ikke beror på fortolkning af forvaltningsretlige regler.

Imidlertid har jeg fundet, at det i den foreliggende sag kan have principiel interesse, at jeg undersøger spørgsmålet om, efter hvilke regler den foreliggende konflikt mellem A kommune og B kommune skal løses, og at jeg dermed samtidig vurderer, hvilken myndighed, som er kompetent til at træffe afgørelse i sagen.

Jeg bemærker herefter om direktoratets kompetence i sagen: Direktoratets afgørelse i sagen er truffet efter landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Efter landstingsforordningens § 19 kan kommunerne således indbringe spørgsmål om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser for Landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender til endelig administrativ afgørelse.

Det hedder i landstingsforordningens § 1, stk. 1:

“Forordningen regulerer kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser for hjælp ydet med hjemmel i regelsæt på socialområdet. Forordningen finder anvendelse på kommuner, der er medlemmer af Landsstyret.”

delse i forholdet mellem to eller flere kommuner og i forholdet mellem en eller flere kommuner og Grønlands Hjemmestyre.”

Det foreligger oplyst i sagen, at baggrunden for den opståede konflikt mellem de to kommuner er, at B kommune i 1997 blev opmærksom på, at der uden hjemmel er blevet udbetalt plejevederlag siden 1. september 1995 til en familie, idet familien ved A kredsrets dom af 24. august 1995 fik tillagt forældremyndigheden over de pågældende børn. De fejlagtigt udbetalte plejevederlag beløber sig til 325.413 kr.

B kommunes advokat har vurderet, at beløbsmodtagerne har været i god tro, og i øvrigt ikke vil være i stand til at tilbagebetale de ydede plejevederlag.

Sagen drejer sig derfor om, hvilken kommune, som bør bære den økonomiske risiko ved den skete fejludbetaling.

B kommunes eventuelle regreskrav mod A kommune må afgøres ud fra erstatningsretlige overvejelser, og er ikke reguleret af de sociale regelsæt.

Det er derfor min opfattelse, at konflikten mellem kommunerne ikke har kunnet indbringes landsstyremedlemmet for sociale anliggender efter reglerne i landstingsforordningen om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser, som netop konkret regulerer kommunernes indbyrdes forpligtelser efter de sociale regelsæt.

Jeg er følgelig af den opfattelse, at den afgørelse, som direktoratet har truffet er ugyldig, da der foreligger en væsentlig kompetencemangel, hvilket jeg finder er kritisabelt.

Det er samtidig min opfattelse, at konflikten mellem A kommune og B kommune kun kan løses med bindende virkning ved en retssag, såfremt kommunerne ikke afslutter sagen forligsmæssigt.

Jeg bemærker endvidere, at direktoratet i sin afgørelse har vurderet, at de ydede plejevederlag vil kunne ydes med hjemmel i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.

Efter denne landstingsforordning, landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1992, træffer kommunerne afgørelse om, hvilke hjælpeforanstaltninger, herunder økonomiske, som skal iværksættes.

Direktoratet har derfor ikke haft kompetence til at træffe en sådan afgørelse, og direktoratets afgørelse af dette spørgsmål er således heller ikke bindende for de pågældende kommuner.

En afgørelse om ydelse af hjælpeforanstaltninger efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge kan i første instans kun retsgyldigt træffes af den kommune, som finder hjælpeforanstaltningerne påkrævet, og afgørelsen må træffes uden hensyn til, om udgifterne til hjælpeforanstaltningerne kan kræves refunderet af en anden kommune.

Såfremt en kommune træffer en afgørelse om ydelse af hjælp efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, vil den herefter kunne indbringe spørgsmålet for direktoratet om eventuel refusion fra en anden kommune af udgifterne til denne hjælp.

Jeg finder derfor også, at det er kritisabelt, at direktoratet har bragt sig i en situation, hvor der vil kunne rejses tvivl om direktoratets habilitet, såfremt direktoratet efterfølgende bliver anmodet om at tage stilling til en konflikt mellem de pågældende kommuner om afholdelse af udgifter til hjælpeforanstaltninger ydet efter landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, idet direktoratet på forhånd har forholdt sig til spørgsmålet, om hvilken kommune, som i givet fald skal bære udgiften.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”

24-6 Førtidspension. Sagsbehandlingstid.

A ansøgte den 24. oktober 1995 K kommune om tildeling af førtidspension. Da A ikke havde modtaget svar på sin ansøgning, klagede A den 26. april 1999 til Ombudsmanden.

Ombudsmanden fandt, at K kommune allerede på tidspunktet hvor A's arbejdsprøvning blev stoppet, den 12. november 1997, burde have vurderet, om der var andre muligheder for tilpasning af A til arbejdsmarkedet, alternativt have truffet afgørelse i A's ansøgning om førtidspension. Ombudsmanden fandt det overordentligt kritisabelt, at der gik over 4 år til behandling af A's ansøgning om førtidspension.

Ombudsmanden fandt det endvidere uacceptabelt, at en sag om førtidspension, nu socialpension, kunne henligge uberørt i en periode på et år. Ombudsmanden henstillede, at kommunen indførte tilstrækkelige erindringssystemer, således at man kunne undgå, at sager, der er under behandling, ligger stille i længere tid.

Ombudsmanden noterede sig i øvrigt, at det ikke af K kommunes sagsakter fremgik, om A udtrykkeligt var blevet orienteret om, at det var nødvendigt for hendes muligheder for at få tildelt førtidspension, at kommunen fik en ny vurdering af hendes psykiske tilstand.

Ombudsmanden fandt endelig, at K kommune ved behandling af sagen havde begået så store forsømmelser, at der var anledning til at indberette forholdet for Grønlands Landsting og Landsstyret, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1. (J. nr. 11.24.20.1/031-99)

A henvendte sig personligt til mig den 26. april 1999. A ønskede at klage over K kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med hendes ansøgning om førtidspension i 1995, samt K kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med hendes brev af 12. oktober 1998 til socialudvalget i K kommune.

Herudover ønskede A at klage over, at K kommune havde krævet en skriftlig begæring om aktindsigt.

Det fremgår af A's brev af 12. oktober 1998, at A i oktober 1995 søgte om førtidspension. Brevet har overskriften "Klage over langsommelig

sagsbehandling af ansøgning om førtidspension”. Brevet er stemplet indgået i K kommune den 12. oktober 1998, og herefter indgået i socialforvaltningen den 14. oktober 1998.

Til brug for min vurdering af, om A's klage gav tilstrækkelig anledning til undersøgelse, anmodede jeg ved brev af 17. maj 1999 K kommune om at udlåne kommunens sagsmappe vedrørende A.

K kommune fremsendte den 9. juni 1999 kommunens sagsmappe vedrørende A.

Af sagsmappen fremgår følgende:

A udfyldte den 24. oktober 1995 “Ansøgningskema til social førtidspension”. Af skemaet fremgår det, at årsagen til ansøgningen er arbejdsløshed, samt at A sidst har været beskæftiget i maj - juli 1995 som vikar på “...”. Det fremgår endvidere, at der ikke har været foretaget revalideringsforsøg eller arbejdsprøvning.

Det fremgår af journalarket, at A den 9. oktober 1995 henvendte sig til K kommune for at søge om førtidspension. Det fremgår videre, at man på gruppemøde den 19. oktober 1995 afgjorde, at A skulle underskrive en ansøgning om førtidspension. Det er endelig den 2. november 1995 noteret, at der er søgt om førtidspension, og at sagen er “rød”.

K kommune skrev den 7. december 1995 til Lægeklinikken med anmodning om lægeerklæring i forbindelse med ansøgning om førtidspension til A.

Lægeklinikken skrev den 8. marts 1996 lægeerklæringen. Denne indgik i socialforvaltningen den 12. marts 1996.

Lægeerklæringen konkluderer følgende:

“Jeg synes, at vi her har en kvinde, som er yderst ressourcestærk, har gennemgået 2 fulde uddannelser, og hvor man nok bør gøre en indsats for at få patienten revalideret, eventuelt en arbejdsprøvning.”

Den 10. april 1996 er det noteret i journalarket, at A efter flere indkaldelser har henvendt sig. Man udfyldte ansøgningen om førtidspension og sendte den videre til arbejdsmarkedskontoret.

I socialforvaltningens ansøgning til arbejdsmarkedskonsulenten vedrørende “vurdering af revalidering optræningsmuligheder i. f. m. at A ... har søgt om social førtidspension”, er anført følgende:

“Vedlagt ansøgningskema af 241095 samt kopi af lægeerklæring af 08.03.96.”

Af det vedlagte ansøgningskema fremgår følgende:

“... ”

Det ansøgte:

Ansøgning om revalidering med SIK mindsteløn for A ..., 40 timer pr. uge i 6 måneder, i h. t. LTF. nr. 10, med henblik på ansøgning om førtidspension.

Henvendelsårsag:

Ansøgning om arbejdsprøvning i forbindelse med pensionsansøgning af den 9.10.95.

“... ”

Helbredsmæssigeforhold:

A har døjet med psykiske problemer i flere år på grund af, at hun ikke har været stærk nok til at klare sin tilværelse på, både socialt, psykisk og økonomisk.

...

A har let slidgigt i begge knæ, ellers er hun sund og rask.

...

Ressourcer:

A har altid haft svært ved at klare sig selv både psykisk og økonomisk. Hun har i mange år døjet med psykiske problemer i forbindelse med sin mors død, og sit barns anbringelse i sin tid. Barnet blev anbragt, da hun ikke kunne overkomme rimelig pasning af sin søn. Nu klarer hendes søn sig selv og det er på tide, at A kommer på arbejdsmarkedet, således hun kan genplaceres inden for sit fag, hvilket hun er interesseret i at prøve.

Efter lægens anbefaling er hun en ressourcerig pige med 2 uddannelser bag sig.

Da hun har slidgigt i knæene er det ønskeligt, at hun placeres inden for Kontorfa-

get.

Handlingsplan/formål:

For at opnå, at A får et fast arbejde indenfor sit fag og derved får sin selvtilid og selvspekt forbedret.

Indstilling:

Godkendelse af ansøgningen.”

Af arbejdsmarkedskonsulentens svar til socialforvaltningen, dateret den 10. april 1996, fremgår følgende:

“Vedlagt returneres ansøgning om førtidspension fra A i udfyldt stand. Jeg skal i den forbindelse indstille, at der søges om arbejdsprøvning, idet ansøgeren har 2 uddannelser, som hun vil kunne gøre brug af. Hun oplyser dog, at hun ikke længere kan blive beskæftiget med børn, da hun bliver meget træt, men hun har til gengæld også en uddannelse inden for handel og kontor. Da hun har slidgigt i knæene, vil det være passende, om man placerede hende inden for kontor, således hun kan genplaceres inden for sit fag, hvilket hun også er interesseret i at forsøge.”

Det fremgår af sidste side af ansøgningskemaet til førtidspension, som er dateret den 18. april 1996, at forvaltningens indstilling lyder på ansøgning om arbejdsprøvning for at forsøge at genplacere ansøgeren på arbejdsmarked.

Af en lægeerklæring vedrørende A fra Dronning Ingrid's Hospital, psykiatrisk afdeling, dateret den 23. april 1996 fremgår følgende:

“Patienten er blevet henvist til os af Dr. ...B... under diagnosen endogen depression. Henvisende læge mener, at patienten er for ung og ressourcestærk til at kunne anbefales som førtidspensionist.

Patienten har en besværlig opvækst. Og også et besværligt liv som enlig mor, mest på grund af økonomiske problemer. Tidligere indlagt i '84 efter affektreaktion på opsigelse fra job. Diagnosen var neurosis characterogenes.

Har alle tider været nærtagende og tenderer til at reagere på krænkelser med gråd. Ingen speciel høj selvtægtelse eller selvspekt.

Hendes liv har været præget af forsørgerbyrden som enlig mor med lav løn og økonomiske problemer. Har også på nogle af de arbejdspladser hun har prøvet, følt sig meget presset og stresset og været grådlabil.

Er usikker på hvordan hun skal klare dagen og vejen, har oplevet situationen med social hjælp som stærkt belastende.

Patienten er i neutralt stemningsleje. Virker som en meget bange, selvusikker person uden selvtægtelse.

Konklusionen er, at det drejer sig om en 45-årig kvinde med en traumatiserende opvækst og liv med meget få ressourcer og meget skrøbelig psyke som ikke er i stand til at hævde sig, og i arbejdssituation frembyder gentagne umodne reaktioner. Er resourcesvag.

Bør indstilles til førtidspension.”

Det fremgår af journalarket, at A henvendte sig den 13. juni 1996 for at forhøre sig om psykiaterens udtalelse ville blive medtaget i vurderingen af hendes ansøgning om førtidspension. Der er videre anført, at sagsbehandleren har forespurgt arbejdsmarkedskontoret, om arbejdsmarkedskontoret skulle revurdere sagen. Arbejdsmarkedskontoret mente ikke, at dette var nødvendigt.

Af journalarket fremgår det, at sagsbehandleren den 4. november 1996 har færdiggjort ansøgningen til “reva” om arbejdsprøvning i forbindelse med A’s ansøgning om førtidspension.

Det fremgår af et dokument på sagen, at “TFU-reva” på møde den 21.11.96 bevilger arbejdsprøvning med 40 timer ugentligt i 6 måneder til afklaring af A’s erhvervsevne.

K kommune skriver herefter den 26. november 1996 til A. Det fremgår af brevet at:

“... ”

Du bedes rette henvendelse til arbejdsmarkedskonsulenten ..B.. på arbejdsformidlingen, som i samarbejde med dig vil forsøge at finde en egnet arbejdsplacering.

Efter endt arbejdsprøvning vil din ansøgning om førtidspension kunne færdigbehandles.”

Det fremgår ikke af sagen, hvornår A rettede henvendelse til arbejdsformidlingen. Det fremgår ej heller af sagen, at A efterfølgende er blevet indkaldt til møde på arbejdsformidlingen.

Det fremgår af journalarket, at A den 30. januar 1997 har fået tilbudt et arbejde som pædagog på et kollektiv, samt at hun senere kan prøve på et kontor som arbejdsprøvning.

Det fremgår endvidere af sagen, at A starter arbejdsprøvning ved ... den 2. juli 1997, samt at denne arbejdsprøvning forventes at slutte den 1. januar 1998.

Af et notat fra arbejdsmarkedskonsulenten til Socialforvaltningen dateret den 28. august 1997 fremgår det, at A er sygemeldt i 2-4 uger.

Af et notat dateret den 11. september 1997 fra arbejdsmarkedskonsulenten til Socialforvaltningen fremgår det, at A starter arbejdsprøvningen påny den 15. september 1997.

Af notat af 8. oktober 1997 fra Arbejdsmarkedskonsulenten til Job- og vejledningscenteret fremgår det, at A har ønsket at skifte arbejde, således at hun de 3 sidste måneder af arbejdsprøvningen kommer til at arbejde et andet sted. Det fremgår af samme notat, at A skal starte ved ... den 6. oktober 1997.

Af notat af 12. november 1997 fra Arbejdsmarkedskonsulenten til Socialforvaltningen fremgår det, at A ikke har været på arbejde siden den 3. no-

vember 1997, samt at arbejdsprøvningen derfor anses for stoppet. Det anføres afslutningsvis i notatet at:

“Arbejdsprøvningen anses nu som stoppet og mislykket, da pågældende ikke er interesseret i at starte et nyt sted. Der er ca. 1 måned og 10 dage tilbage af det bevilgede.

Hun er dags dato blevet registreret som arbejdsledig og har fået udleveret stempelekort.”

Den 12. juni 1998 udfærdiger K kommune en henvisning til psykolog for A. Det fremgår ikke af henvisningen, om formålet med henvisningen er at få en vurdering af A's psykiske tilstand til brug for hendes ansøgning om førtidspension.

Det er på journalarket anført, at man den 2. december 1998 har skrevet til psykiatrisk afdeling med anmodning om en vurdering af A's psykiske tilstand. Dette brev findes ikke på sagen.

Af et udateret notat på sagen fremgår det, at man den 14. oktober 1998 har modtaget en klage over langsommelig sagsbehandling. Det fremgår videre, at den omgående skal besvares, samt at psykiatrisk afdeling skal rykkes for svar på brev af 4. december 1998.

Den 10. marts 1999 rykkes psykiatrisk afdeling for svar på K kommunes anmodning om en vurdering af A's psykiske tilstand og arbejdsevne. Dronning Ingrid's Hospital, psykiatrisk afdeling, svarer ved brev af 15. marts 1999. Heraf fremgår blandt andet følgende:

“Vedrørende hendes arbejdsevne må det være rimeligt, at hun arbejdsprøves.”

Af et brev af den 19. marts 1999 fra Dronning Ingrid's Hospital, psykiatrisk afdeling, til K kommune fremgår følgende:

“Idet jeg henviser til vores telefoniske samtale af dags dato, vil jeg bekræfte, at A passer sin behandling hos psykolog ..C.. og udviser et stabilt og motiveret adfærd. På nuværende tidspunkt kan vi ikke udtale os om patientens tilstand og eventuel berettigelse til førtidspension, hvorfor vi må vende tilbage til sagen i juni 1999, da behandlingsforløbet afsluttes i medio juni.”

Det fremgår endelig af sagen, at K kommune den 8. juni 1999 besvarer A's klage over langsommelig sagsbehandling. Af dette brev fremgår følgende:

“Allerførst vil vi beklage det langsomme svar.

Vi har forsøgt at skitsere sagens gang som vi har kunnet se den i journalen. Har du nogen kommentarer til den, er du velkommen til at komme med dem.

Som du kan se af tidsbeskrivelsen, er der rent faktisk sket noget i din sag, men det har primært været skriftligt mellem de forskellige instanser, hvorfor du ikke har lagt mærke til det.

Det forklarer dog ikke, at der ikke er sket noget fra november 97 til december 98 og ved gennemgang af journal, findes der ingen forklaring.

Det der vil ske nu, er at en vurdering fra A1 afventes efter du har afsluttet din samtalerække dernede. Derefter vil din ansøgning om førtidspension blive færdiggjort.”

Af den vedlagte oversigt fremgår følgende:

“091095 Ansøgning om førtidspension startes.

120396 Modtaget lægeerklæring.

100496 Pgl. møder op efter flere forgæves indkaldelser.

130696 Kontakt til arbejdsmarkedskontoret om eventuel revurdering af arbejdsprøvning.

041196 Færdiggjort ansøgning om arbejdsprøvning.

211296 Fået bevilget arbejdsprøvning i TFU reva.

300197 Er blevet tilbudt arbejde som pædagog i Skal så eventuelt senere arbejdsprøves på kontor.

020797 Bevilget arbejdsprøvning og starter denne dag i

050997 Pgl. ønsker selv af stoppe arbejdsprøvning, da hun er deprimeret. Sygemeldes efterfølgende.

150997 Fortsætter arbejdsprøvningen på

061097 Arbejdsprøvning på ... stoppes og der skiftes til

121197 Arbejdsprøvning stoppet.

021298 Notat om at tidligere sendt brev til lægeklinikken, er sendt forkert - skulle have været til A1. Derfor sendt videre dertil.

100399 Rykket A1 for svar på brev fra december 98.

170399 Modtaget brev fra A1, hvor de skriver at de vil komme med en udtalelse i juni 99."

Jeg meddelte ved brev af 24. september 1999 K kommune, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle A's klage over kommunens sagsbehandlingstid. Jeg anmodede samtidig kommunen om at kommentere sagens forløb herunder at beskrive hvilke ekspeditioner, der normalt foretages fra det tidspunkt, hvor ansøgningen er færdigudfyldt, og til der foreligger en ansøgning om arbejdsprøvning.

Jeg anmodede endvidere kommunen om at oplyse, hvorfor sagen tilsyneladende har ligget stille fra arbejdsprøvningen er blevet stoppet den 12. november 1997 og til begyndelsen af december 1998. Jeg anmodede ligeledes kommunen om at oplyse, hvorledes sagsforløbet normalt er, når en arbejdsprøvning stoppes.

For så vidt angår det af A anførte, at K kommune ikke havde besvaret hendes brev af 12. oktober 1998, anmodede jeg K kommune om at redegøre for årsagen til, at brevet først besvares efter godt 9 måneders forløb.

Jeg skrev endelig til K kommune, at der ikke af kommunens sagsakter eller journalark fremgik at være registreret noget for så vidt angår A's anmodning om aktindsigt. Jeg anmodede kommunen om at kommentere spørgsmålet omkring aktindsigt.

Jeg rykkede kommunen for svar ved brev af 15. november 1999, 16. december 1999 og 11. februar 2000.

K kommune svarede ved brev af 22. februar 2000. Af svaret fremgår følgende:

"...

Indledningsvis skal K kommune dog beklage den sene besvarelse af Ombudsmandens henvendelser.

...

For at forsøge at skabe et overblik over hvad der rent faktisk er sket i sagen vedr. ansøgningen om førtidspension, er der vedlagt en oversigt over bevægelser i sagen. Denne giver et godt billede af hvad der er passeret i sagen.

K kommune kan medgive at der i perioder er huller i sagsbehandlingen. Desværre kan baggrunden for disse ikke belyses, da sagsbehandleren ikke længere er ansat i socialafdelingen.

Med hensyn til perioden i punkt 3 [fra 12. november 1997 til december 1998], ses at være sket noget i sagen, men det har vedrørt vurdering af en eventuel psykologbehandling i kommunalt regi.

Ad. 2

Når en borger søger om førtidspension, skal (rødt) hovedskema (er vedlagt) underskrives og udfyldes sammen med sagsbehandler. Alternativt kan borgeren tage skemaet med hjem og udfylde det. Dato for ansøgning vil herefter være når skemaet modtages i kommunen.

-Lægerklæring indhentes.

-(Blåt) ansøgningsskema (er vedlagt) udfyldes sammen med borgeren - denne sendes efterfølgende til arbejdsformidlingen sammen med lægeerklæring.

-Arbejdsformidlingen vurderer tilpasning / gentilpasning til arbejdsmarkedet.

-Sagsbehandler laver oplæg til Tværfagligt Samarbejdsudvalg vedr. revalidering (TFU reva) på baggrund af fornyede samtaler med borgeren vedr. ønsker / Muligheder i forhold til en revalidering.

Ad. 4

Et normalt sagsforløb er afhængig af den enkelte sag og den efterfølgende vurdering vil derfor altid være individuel. Ombudsmandens anmodning om beskrivelse af et "normalt" sagsforløb er på denne baggrund noget vanskelig at besvare. Sagen kan f.eks. vedrøre en arbejdsprøvning der er igangsat uden en forventning om at den færdiggøres. En sådan sag vil typisk blive afsluttet med denne konklusion. Normalt vil en arbejdsprøvning dog blive igangsat med formodning om at denne afsluttes.

Ad. 5

Der er ingen saglige begrundelser for at K kommune ikke besvarer brevet før 9 måneder efter modtagelsen. Det der konkret er sket, er at andre sagsbehandlere blev opmærksom på at brevet lå ubesvaret i sagen og det blev herefter besvaret hurtigst muligt.

Ad. 6

Det er endog meget beklageligt at det ikke fremgår af hverken notater eller journalnotater at der har været anmodning om aktindsigt.

K kommune's kendskab til anmodningen om aktindsigt har kommunen kun fra Deres sagsnotat af d. 27. april 1999, hvoraf det fremgår at A havde henvendt sig til sin sagsbehandler og anmodet om aktindsigt, men var blevet afvist med begrundelse i at hun ikke havde søgt skriftligt om dette. Dette er naturligvis stærkt beklageligt og burde ikke være forekommet.

K kommune forsøger i videst mulige omfang at gennemføre, at sagsbehandlingen varetages så korrekt som muligt, og sagsbehandlingsprocedurer som f.eks. notatpligt, regler om aktindsigt osv. bliver til stadighed indskærpet overfor sagsbehandlerne.

Vi tilstræber til stadighed, at K kommune skal leve op til bestemmelserne i lovgivningen og har heldigvis et indtryk af, at langt størstedelen af sagsbehandlingen foregår korrekt og til borgernes tilfredshed.

I vores fortsatte bestræbelser på at forbedre Socialforvaltningens sagsbehandling håber vi på jeres positive og konstruktive støtte."

Af den vedlagte liste fremgår følgende:

"091095 A henvender sig og søger om førtidspension
120396 Lægeerklæring indgået i forvaltningen

100496 Kl. kommer efter flere indkaldelser. Ansøgning om førtidspension udfyldes og sendes til arbejdsmarkedskontoret sammen med lægeerklæring af 8. marts 96
180496 Underskrevet oplysninger på arbejdsformidlingen.

230496 Brev fra A1 med beskrivelse af klientens psykiske tilstand og med konklusion om at kl. bør indstilles til førtidspension.

130696 Kl. forespørger om psykiaterens udtalelser vil komme i betragtning (i ansøgning om førtidspension), hvilket bekræftes. Efterfølgende kontakt til arbejdsmarkedskontoret om revurdering er nødvendig, hvilket det ikke skulle være.

041196 Ansøgning om arbejdsprøvning færdiggjort.

211196 Ansøgning om arbejdsprøvning behandlet på TFU reva og bevilget med 40 timer ugentligt i 6 måneder.

030197 Sagsnotat om at ansøgning om arbejdsprøvning i ½ år er bevilget.

300197 Kl. forespørger om jobtilbud skal modtages, hvilket hun får at vide at hun kan og at hun efterfølgende kan arbejdsprøves på et kontor.

020797 Starter d.d. i arbejdsprøvning på . Forventes at afslutte d. 1.1.98.

280897 Orientering fra arbejdsformidling om at kl. er sygemeldt fra d. 27. aug 97 og 2-4 uger frem. Skulle være psykisk betonet. Kl. ønsker selv at det bliver i fulde 4 uger. Skal komme d. 26. sept. 97 til arbejdsformidlingen igen.

050997 Kl. siger at hun gerne vil holde op med at arbejde, da hun er deprimeret.

110997 Orientering fra arbejdsformidling om at kl. nu selv har henvendt sig telefonisk og sagt at hun vil fortsætte arbejdsprøvning i ... og at hun starter d. 15. sept.97.

150997 Besked fra arbejdsformidlingen om, at kl. starter i arbejdsprøvning igen i

...
081097 Orientering fra arbejdsformidling om at kl. flytter arbejdsprøvning fra ... til ... fra d. 6. okt. 97.

191097 Kl. holder ferie fra 16. - 23. okt. 97.

121197 Kl. giver til kende at hun ikke bryder sig om at være i Arbejdsformidlingen har stoppet arbejdsprøvning og den betragtes som mislykket, da hun ikke ønsker at starte et nyt sted. Der er 1 måned og 10 dage tilbage af oprindelig ansøgning.

120698 Henvisning til psykolog afleveres til afdelingsleder.

240698 Møde med psykolog om henvisning. Resultatet er at kl. bør have behandling på A1.

240898 Kl. forklarer resultatet af møde vedr. henvisning til psykolog og hun fortæller at hun har en aftale på onsdag

021298 Brev til A1 med anmodning om vurdering af arbejdsevne i forhold til den psykiske tilstand.

100399 Rykker til A1

150399 Brev fra A1 med kort beskrivelse af hvad der er sket vedr. kl. samt henstilling om at arbejdsprøvning må være rimelig.

190399 Brev fra A1 om at de vil vende tilbage i juni 99, hvor behandlingsforløbet afsluttes.

120699 Brev fra A1 om at kl. er forsøgt indkaldt, men at hun har sagt at der ligger 2 attester i forvejen og finder at det er rigeligt.

111199 Sag behandlet på TFU reva

181199 Sag behandlet på SU

191199 Brev med afgørelse fra SU sendt til kl."

A skrev den 17. februar til mig. Af brevet fremgår følgende:

"Jeg sender dig en kopi af min afslag af min ansøgning om førtidspension, da jeg mente, at behandlingen af dette var for dårligt.

1. At jeg ikke har medvirket til at, belyse min ansøgning var der ikke stik i, idet jeg personlig har været nede i kommunen op til mindst 20 gange, for at bede Dem,

om at give mig et svar på min ansøgning. Jeg har snakket med foruden Socialudvalgsformand, Kommunaldirektøren, Socialchefen, afdelingslederen samt min sagsbehandler.

2. At jeg har nægtet, at komme til en samtale på A1, var det fordi der i forvejen var en udtalelse fra A1. Jeg har ligeledes ikke fået oplyst, at betingelsen var en udtalelse fra A1. I det forbindelse vil jeg nævne, at jeg har fået et afslag om, at benytte kommunens psykolog, da De mente, at jeg var psykisk for dårligt.

Det jeg vil frem med dette brev er, at jeg synes sagen er blevet meget dårlig behandlet. Alene forløbet har været i over 4 år, siger sig selv, hvor utilfredsstillende ansøgningens gang har været.

At jeg ikke har benyttet min ret til, at klage over afgørelsen er jeg kede af, er det fordi jeg fik psykisk nedtur efter, jeg har fået svaret. Jeg ved det er forkert.

Jeg håber inderlig, at med denne henvendelse vil give en forståelse for, at jeg stadigvæk føler, at jeg blev meget dårlig behandlet af kommunen.”

A vedlagde kommunens afslag til hende samt en lægeerklæring fra psykiatrisk afdeling dateret den 23. april 1996.

Kommunens afslag er dateret den 19. november 1999. Af afslaget fremgår følgende:

“Ansøgning om social førtidspension.

Socialudvalget behandlede på møde den 18. november 1999 Deres ansøgning om social førtidspension.

Socialudvalget besluttede at give afslag, i henhold til Landstingsforordning nr. 8 af den 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v. §§ 4 og 5, med den begrundelse at du ikke på en rimelig måde har medvirket til at få sagen vedr. ansøgning om førtidspension, belyst, da du har nægtet at komme til samtale på A1 for at udfærdige erklæring.

Denne afgørelse kan inden 4 uger fra modtagelsesdatoen indbringes for Det sociale Ankenævn, Boks 1015, 3900 Nuuk.”

Den vedlagte lægeerklæring er citeret ovenfor.

Jeg udtalte følgende:

“1. K kommunes sagsbehandlingstid til behandling af A's ansøgning om førtidspension.

A udfyldte den 24. oktober 1995 “ansøgningsskema til social førtidspension”. Jeg lægger til grund, at det er denne dag, A ansøger om førtidspension.

K kommune har oplyst, at der er forskellige oplysninger, der skal indhentes før ansøgning om førtidspension kan afgøres.

Borgeren skal udfylde rødt hovedskema sammen med sagsbehandleren, der skal indhentes lægeerklæring og efterfølgende skal ansøgningsskema udfyldes. Dette sendes sammen med lægeerklæringen til arbejdsformidlingen, som vurderer, om ansøgeren kan tilpasses eller gentilpasses til arbejdsmarkedet. Herefter udarbejder sagsbehandleren et oplæg til Tværfagligt Samarbejdsudvalg vedrørende revalidering.

Som sagen foreligger oplyst for mig, lægger jeg til grund, at A ansøger om førtidspension den 24. oktober 1995. Det fremgår af journalarket, at man den 4. november 1996 har færdiggjort ansøgningen til “reva” om arbejdsprøvning. Den 21. november 1996 bevilges A arbejdsprøvning.

Det forekommer mig at være meget lang tid, der medgår, til dels at udfærdige ansøgningssskemaet om førtidspension og dels at få færdiggjort ansøgningen til "reva" om arbejdsprøvning.

Det fremgår endvidere af sagen, at A starter arbejdsprøvningen den 2. juli 1997. Det fremgår af notat af 12. november 1997 fra arbejdsmarkedskonsulenten til socialforvaltningen, at arbejdsprøvningen anses for stoppet og mislykket.

Det fremgår ikke af sagen, om K kommune herefter på noget tidspunkt har foretaget en vurdering af A's arbejdsprøvning. Det fremgår ej heller af sagen, om K kommune har vurderet, om der var andre muligheder for A's gentilpasning til arbejdsmarkedet.

Det er min opfattelse, at K kommune burde have vurderet udfaldet af arbejdsprøvningen umiddelbart efter, arbejdsprøvningen blev stoppet. Det er ligeledes min opfattelse, at kommunen samtidig burde have overvejet, om man skulle forsøge med en anden form for tilpasning af A, alternativt have truffet afgørelse vedrørende A's ansøgning om førtidspension.

Herefter har der ikke været sagsbehandling der vedrørte A's ansøgning om førtidspension, før det den 2. december 1998 er noteret i journalarket, at man har skrevet til psykiatrisk afdeling om vurdering af A's psykiske tilstand.

Dronning Ingrid's Hospital har den 15. marts 1999 skrevet til K kommune, at man ikke på daværende tidspunkt kunne udtale sig om patientens psykiske tilstand, men at det vedrørende hendes arbejdsevne må være rimeligt, at hun arbejdsprøves.

Dronning Ingrid's Hospital skrev den 19. marts 1999 til K kommune, at A fortsat gik til behandling hos psykolog, samt at man ikke kunne udtale sig om patientens tilstand, og eventuel berettigelse til førtidspension, men at man vil vende tilbage til sagen i juni 1999, når behandlingen var afsluttet.

Det fremgår herefter af K kommunes brev til mig af 22. februar 2000, at K kommune den 12. juni 1999 har modtaget brev fra psykiatrisk afdeling om, at klienten er forsøgt indkaldt, men at klienten mente, at der i forvejen forelå to erklæringer, og at klienten mente, at dette var tilstrækkeligt.

K kommune traf den 18. november 1999 afgørelse i A's sag om førtidspension.

Der er således medgået fra den 24. oktober 1995 til den 18. november 1999 til behandling og afgørelse af A's ansøgning om førtidspension.

I Grønlands hjemmestyre, lovkontorets vejledning om sagsbehandlingsloven er anført følgende om behandling 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."

Jeg er som ovenfor anført af den opfattelse, at kommunen, allerede på tidspunktet for A's arbejdsprøvning blev stoppet, den 12. november 1997, burde have vurderet, om der var andre muligheder for tilpasning af A til ar-

bejdsmarkedet, alternativt have truffet afgørelse i As ansøgning om førtidspension. Jeg finder det herefter overordentligt kritisabelt, at der går over 4 år til behandling af A's ansøgning om førtidspension.

K kommune har ikke kunnet redegøre for, hvad der er passeret i sagen fra den 11. november 1997 til den 2. december 1998. Jeg tager dette som udtryk for, at der ikke har været foretaget sagsbehandlingsskridt i sagen i den omhandlede periode.

Jeg bemærker, at jeg finder det uacceptabelt, at en sag om førtidspension, nu socialpension, kan henligge uberørt i en periode på et år. Jeg henstiller, at kommunen indfører tilstrækkelige erindringssystemer, således at man undgår, at sager, der er under behandling, ligger stille i længere tid.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at det ikke af K kommunes sagsakter fremgår, om A udtrykkeligt er blevet orienteret om, at det var nødvendigt for hendes muligheder for at få tildelt førtidspension, at kommunen fik en ny vurdering af hendes psykiske tilstand.

2. K kommunes sagsbehandlingstid til besvarelse af A's brev af 12. oktober 1998.

A's brev af 12. oktober 1998 er stemplet indgået i K kommune samme dag.

Brevet er besvaret af K kommune den 8. juni 1999.

I Grønlands hjemmestyre, lovkontorets vejledning om sagsbehandlingsloven er anført følgende om besvarelse af rykkerskrivelser fra den, der er part i en sag:

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

Der er gået over 7 måneder fra K kommune modtog A's brev af 12. oktober 1998 til kommunen besvarede dette. Jeg finder det meget kritisabelt, at K kommune ikke tidligere besvarede A's brev af 12. oktober 1998.

Jeg bemærker i øvrigt, at det følger af almindelig god forvaltningsskik, at en myndighed på eget initiativ bør underrette parten, såfremt en sag trækker ud. Myndigheden bør i den forbindelse endvidere underrette parten om årsagen til, at sagen trækker ud.

3. Aktindsigt.

A klagede endvidere over, at K kommune havde krævet, at hun ansøgte skriftligt om at få aktindsigt.

Jeg bemærker hertil, at jeg ved en gennemgang af henholdsvis den danske og den grønlandske tekst i bestemmelsen i § 9, stk. 1 i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, har konstateret, at der ikke er overensstemmelse mellem den danske tekst og den grønlandske oversættelse heraf. Det fremgår således af den grønlandske tekst, at der kræves en skriftlig begæring, hvis man ønsker aktindsigt i sin sag, mens tilsvarende ikke fremgår af den danske tekst.

Da det således fremgår af den grønlandske tekst til § 9, stk. 1 i landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, at der kræves en skriftlig begæring om aktindsigt, kan jeg ikke kritisere, at kommunen har krævet af A, at hun fremsendte en skriftlig begæring om aktindsigt.

Jeg finder imidlertid, at det er en mangel ved landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 9, stk. 1, at den grønlandske og den danske tekst ikke stemmer overens.

Landstingsloven om landstingets Ombudsmand bestemmer i § 11, at Ombudsmanden skal give Landstinget og Landsstyret meddelelse om mangler ved gældende landstingslove, landstingsforordninger eller administrative bestemmelser. Jeg har derfor ved selvstændigt brev orienteret Landstinget og Landsstyret om manglen ved landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 9, stk. 1.

Jeg finder herefter anledning til kort at repetere de øvrige processuelle regler om parter aktindsigt i afgørelsessager, som de er beskrevet i sagsbehandlingsloven.

Det følger af sagsbehandlingslovens § 16, at en afgørelse om aktindsigt skal træffes af den myndighed, som i øvrigt træffer afgørelsen i den pågældende sag.

Af samme bestemmelse følger det, at en anmodning om aktindsigt skal afgøres snarest, og såfremt begæringen ikke er besvaret inden 10 dage, skal myndigheden underrette parten om årsagen hertil, samt hvornår afgørelse om aktindsigt forventes at foreligge.

I § 16 er det endelig bestemt, at afgørelser om aktindsigt kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen vedrører. Det følger endelig af sagsbehandlingslovens § 25, at der skal gives fornøden klagevejledning, såfremt der er en klageinstans for afgørelsen om aktindsigt.

Jeg bemærker i øvrigt, at det følger af vejledningspligten i sagsbehandlingslovens § 7, at myndigheden har pligt til at vejlede den, der søger aktindsigt om at angive en begæring om aktindsigt tilstrækkeligt præcist.

Idet jeg afventer K kommunes bemærkninger omkring erindringssystemer, foretager jeg mig ikke på det foreliggende grundlag yderligere i anledning af A's klage til mig.

Jeg bemærker dog, at jeg ikke har foretaget en vurdering af K kommunes afgørelse vedrørende pension til A, idet A ikke har benyttet sin adgang til at indbringe sagen for Det sociale Ankenævn, hvorfor jeg, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 3, er afskåret fra at undersøge selve afslaget på førtidspension.

4. Indberetning til Grønlands Landsting og Landsstyre.

Jeg bemærker afslutningsvis, at K kommune ved behandlingen af nærværende sag, har begået så store forsømmelser, at jeg har fundet anledning til at indberette forholdet for Grønlands Landsting og Landsstyret, jfr. lands-

tingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1. Jeg har derfor tilsendt Landstingets Lovudvalg samt Landsstyret kopi af nærværende brev.”

Grønlands Landsstyre skrev den 21. august 2000 følgende til mig:

“Indberetning til Grønlands Landsting samt Landsstyret, jfr. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 10, stk. 1.

Det kan herved oplyses, at Ombudsmandens indberetning om K kommunes for-sømmelser i sag vedrørende førtidspension, vil blive forelagt Kommunernes Til-synsråd på førstkommende møde, forventeligt i oktober måned.”

K kommune skrev den 22. august 2000 følgende til mig:

“K kommune bekræfter hermed modtagelse af skrivelse af d. 16. august 2000 vedrørende klage fra A. Sagen er videresendt til socialforvaltningen i K kommune, som vil varetage den videre sagsbehandling.”

Jeg rykkede ved brev af 30. november 2000 K kommune for svar på min henstilling.

Tilsynsrådet for de grønlandske kommuner skrev den 2. november 2000 til mig vedrørende min indberetning. Jeg kunne imidlertid ikke ud fra Til-synsrådets brev til mig udlede, hvorledes Tilsynsrådet havde fulgt op på min henstilling. Jeg skrev derfor den 1. december 2000 følgende til Tilsyns-rådet:

“Jeg har modtaget Kommunernes Tilsynsråds brev af 2. november 2000. Brevet refererer til en del sager, som jeg har indberettet til Landsstyret.

I brevet refereres resultatet af min undersøgelse i den konkrete sag, men Tilsyns-rådet synes ikke at forholde sig til min indberetning i den konkrete sag.

Jeg anmoder Tilsynsrådet om at redegøre for, hvad Tilsynsrådet agter at gøre i an-ledning af min indberetning.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner. Jeg havde ej heller ved beretningsårets ud-løb modtaget svar fra K kommune.

32 - Arbejdsmarked

32 - 1 Regelgrundlag og hjemmel for personaleadministrative afgørelser.

A, der efter sin ansættelse i kirken, søgte personalebolig, og i den forbindelse blev tildelt en vakant bolig, klagede over et afslag på vakantgodtgørelse.

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere den kirkelige myndigheds afgørelse, men kritiserede, at begrundelsen for afslaget var mangelfuldt.

Sagen gav samtidig Ombudsmanden anledning til at udtale, at Økonomidirektoratet og Administrationsdirektoratet ikke har en almindelig hjemmel til at udstede personaleadministrative regler, men at der på sædvanlig måde skal være hjemmel for sådanne regler i lov eller overenskomst.

Ombudsmanden fandt endvidere, at det ud fra retssikkerhedsmæssige betragtninger er utilfredsstillende, at personaleadministrative regler reguleres i cirkulærer og andre ikke for borgerne kundgjorte retsfor skrifter.

Ombudsmanden henstillede derfor, at de to de direktorater gennemgik de foreliggende personaleadministrative regler med henblik på en vurdering af hjemmelsgrundlaget og formen for reglerne. (J. nr. 11.32.10.0./93-96)

A indgav den 20. marts 1996 følgende klage til mit Embede:

“1. oktober 1995 blev jeg ansat ... i ... provsti. I forbindelse med min ansættelse har jeg ellers ret til en tjenestebolig, men da min samlever på det tidspunkt ville gerne have mig boende, gjorde jeg ikke noget for at få en bolig. Men den 10. januar 1996 om morgenen ringede hun til mig og sagde, at jeg skal ud af hendes bolig. Siden har man fra provsti's side forsøgt at finde en bolig til mig pr. 31. januar 1996.

Den 14. marts 1996, medens jeg var gået til frokost, har man fra INI A/S ringet og sagt, at nu har de en vakantbolig til mig. Da jeg efter en time's middagspause kom tilbage på mit arbejde, ringede jeg til INI A/S, men det blev svaret, at boligen allerede er blevet tildelt en anden.

Derfor beder jeg om hjælp til at finde ud af, hvorledes jeg kan få tilkendt vakantpenge fra 1. oktober eller 10. januar 1996 eller hvordan? Jeg ved bare, at jeg har ret til at få vakantpenge indtil jeg får min rigtige bolig.

Det vil være ønskværdig, hvis jeg kan få et svar inden længe.”

Sagens omstændigheder er følgende:

A blev ifølge Personaledirektoratets brev af 18. september 1995 med virkning fra 1. oktober 1995 ansat på prøve efter landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland.

Som tjenestested blev angivet X præstegæld.

Om boliganvisning hed det i brevet:

“I forbindelse med denne ansættelse er De berettiget til anvist bolig gennem Grønlands Hjemmestyre. For anvist bolig betales efter de til enhver tid gældende regler. De har pligt til at fraflytte boligen i umiddelbar tilknytning til ansættelsesforholdets ophør. I tilfælde, hvor boligen anvises gennem A/S Boligselskabet INI, skal der indgås en lejekontrakt mellem den ansatte og boligselskabet.

Såfremt der sker misligholdelse i forhold til udlejeren, som medfører udsættelse af boligen, vil der ikke blive stillet en anden bolig til rådighed.

Boligbetaling, varmebidrag og eventuelt afdrag på depositum betales forud for lejemål, der indgås efter 1. januar 1995, uanset om den ansatte er forud- eller bagudlønnet.

I forbindelse med indflytningen vil A/S Boligselskabet INI opkræve betaling for den første måned, ved indflytning midt i en måned for den aktuelle del af den måned samt for den næste måned. Derefter vil betalingen blive tilbageholdt i lønudbetalingen.

Der henvises i øvrigt til vedlagte bilag om lejevilkår for ansatte, der anvises bolig i hjemmestyrets eller kommunernes udlejningsejendomme, idet Personaledirektoratet ikke har viden om eller indflydelse på, hvilken boligtype eller -størrelse, der i givet fald anvises Dem.”

Den 16. januar 1996 søgte provsten A/S Boligselskabet INI om en bolig til A. Boligen søgtes på en standard boligrekvisition fra boligselskabet.

Det fremgår af rekvisitionen:

“Rekvirerende myndighed: Provsten for X

Navn: A

...

Ønskes vakantbolig: Ja, Hvis ikke er lejligheden klar i den nærmeste fremtid.

Boede siden sommers hos sin samlever.

Nu blev han bedt om, at “flytte ud” og har krav på en bolig efter ansættelsen.”

Den 9. februar 1996 indgav A følgende ansøgning til provsten for X:

“Jeg vil gerne søge om at få udbetalt vakantpenge frem til jeg får tildelt bolig i forbindelse med min ansættelse, også i overensstemmelse med de gældende regler.

Det vil være meget rart, hvis de kan komme til udbetaling i dag.”

Provsten besvarede samme dag ansøgningen således:

“Jeg har dags dato behandlet dit brev med ansøgning om udbetaling af vakantpenge og fået følgende oplyst:

Idet du stadig bebor den lejlighed siden foråret, og da du stadig har den samme folkeregisteradresse, kan du endnu ikke få udbetalt vakantpenge.”

A klagede herefter til mit Embede.

Jeg har indhentet følgende udtalelser i forbindelse med min undersøgelse af sagen:

Den 19. august 1996 anmodede jeg provstikontoret om en udtalelse til sagen og om udlån af sagens akter.

Jeg erindrede provstikontoret om sagen ved breve af 6. november 1996 og 17. januar 1997.

Provstikontoret svarede mig den 23. januar 1997:

“Daværende provst ... havde den 9. februar 1996, givet A et skriftligt afslag på hans ansøgning om udbetaling vakantpenge.

...provstiet havde herfra givet A en fuldt møbleret vakantbolig, hvor vi her fra provstiet betalte udgiften til huslejen.

...provstiet står fast ved beslutningen om afslaget, idet vi henviser til Personaledirektoratets cirkulære nr. 3/1995 af 1. maj 1995 om ydelse af kost og logi, § 2, stk. 4, hvori det er anført, at ved midlertidig indkvartering i fuldt udstyrede vakantboliger ikke ydes vakantgodtgørelse.”

Den 4. april 1997 gav jeg A mulighed for at kommentere provstikontorets svar.

Den 18. april 1997 svarede A mig:

“Jeg er ikke tilfreds med provstekontorets svar fordi den daværende provst sagde til mig dengang, at hvis ikke jeg ændrer min adresse, kunne jeg ikke fået udbetalt vakantpenge.

Det forholdt sig således, at da min daværende samlever smed mig ud af sin bolig d. 16. januar 1996, flyttede jeg ind hos en nevø/niece d. 20. februar 1996, inden da boede jeg hos flere forskellige familiemedlemmer, og først d. 20. februar meddelte jeg folkeregisteret (om adressen?). Senerehen d. 22. marts 1996 kunne jeg flytte ind i vakantboligen.

Derfor vil jeg gerne stille det spørgsmål: Kan jeg få tildelt vakantpenge for perioden fra 1. oktober 1995 eller 16. januar 1996 til 22. marts 1996.

Jeg mener selv, at jeg har krav på vakantpenge.”

Jeg fandt, at det cirkulære, som provstikontoret angav som hjemmelsgrundlag for beslutningen om afslag på A's ansøgning kunne give anledning til tvivl, hvorfor jeg den 20. november 1997 anmodede Personaledirektoratet om en udtalelse:

“Jeg skal for det første bemærke, at jeg formoder, at cirkulæret har hjemmel i tjenestemandslovens § 52, stk. 1, hvilket udgangspunkt må forventes lagt til grund af Ombudsmanden ved udtalelsen i sagen, medmindre Personaledirektoratet anfører et andet hjemmelsgrundlag.

Jeg skal dernæst anmode Personaledirektoratet om at besvare følgende spørgsmål om forståelsen af cirkulæret:

-Hvorvidt vil der kunne ydes vakantgodtgørelse i en situation, hvor den ansatte først anmoder om personalebolig (og vakantbolig) efter ansættelsen ?

-hvorvidt vil der kunne ydes vakantgodtgørelse fra tidspunktet for ansættelsesmyndighedens rekvirering af vakantbolig, selvom vakantbolig først anvises fra et senere tidspunkt ?”

Den 25. november 1997 svarede Personaledirektoratet mig, at man var af den opfattelse, at hjemmelsgrundlaget for cirkulæret ikke var den på gældende bestemmelse i tjenestemandsloven, og at direktoratet ville vende tilbage senere med en mere udførlig besvarelse.

Den 9. februar 1998 bragte jeg sagen i erindring.

Personaledirektoratet svarede herefter den 24. februar 1998:

“Som tidligere anført af Personaledirektoratet i skrivelse af 25. november 1997, forefindes hjemlen til cirkulære nr. 3/1995 ikke i tjenestemandslovens § 52 stk. 1.

Indledningsvist bemærkes, at afholdelsen af den pågældende omkostning har bevillingsmæssig hjemmel.

Vakantgodtgørelse udbetales ved etablering af ansættelsesforholdet, såfremt der er ret til bolig, idet der er ret til bolig i henhold til overenskomsten, såfremt dette fremgår af stillingsopslaget.

Herudover hviler udbetalingen af vakantgodtgørelse på almindelige arbejdsretlige grundsætninger, der finder anvendelse i såvel private som offentligtretlige forhold. Et karakteristisk træk ved et lønmodtagerforhold/ansættelsesforhold, er netop at arbejdsgiver refunderer de omkostninger, som lønmodtageren afholder i forbindelse med hvervets udførelse. Der kan her henvises til Ole Hasselbalch ansættelsesretten, 1997, s 827ff, samt samme forfatter, Arbejdsret 1997, s 23ff. Disse principper kan også udledes af funktionærlovens § 9 stk. 1.

Personaledirektoratet forholder sig til at udbetaling af vakantgodtgørelse ikke direkte men indirekte står i forbindelse med hvervets udførelse. At en sådan indirekte omkostning skal henføres til ovenstående arbejdsretlige princip er grundet i Grønlands forhold. Der skal her navnlig henses til at rekruttering af arbejdskraft i Grønland kræver særlige vilkår, herunder betalt til- og fratrædelsesrejse, bohæveflytning mv.

Det må i tilslutning til ovenstående pointeres, at udbetaling af vakantgodtgørelse ikke er en compensation for, at der ikke er anvist en ansat en egen bolig. Udbetalingen finder sted, grundet en formodning om at arbejdstageren har større udgifter til opretholdelse af sædvanlig husholdning, og at disse større udgifter ikke kan tilregnes lønmodtageren. Kan disse større udgifter tilregnes lønmodtageren, feks. ved at lønmodtageren ønsker at bo privat, men hvor arbejdsgiveren ikke kan anvise en bolig med passende køkkenfaciliteter, er disse udgifter ikke længere omkostninger, der står i forbindelse med hvervets udførelse, men private udgifter, der er arbejdsgiveren uvedkommende.

Hvad angår selve størrelsen af vakantgodtgørelsen finder Personaledirektoratet, at taksterne fastsættes ud fra hvilke omkostninger, der kan karakteriseres som sædvanemæssige.

Det er Personaledirektoratets opfattelse, at cirkulære nr. 3/1995 i forhold til kommuner har retskilderang som vejledning. At vejledningen i forhold til kommunerne er benævnt som et cirkulære, skyldes historiske årsager tilbage fra Landshøvdningens cirkulære nr. 55 af 21. oktober 1977. Personaledirektoratet vil snarest underrette kommunerne herom.

En lønmodtager der ønsker, at opnå vakantgodtgørelse kan følgelig ikke støtte ret på cirkulære nr. 3/1995. Lønmodtageren kan derimod støtte ret på ovenstående arbejdsretlige grundsætning, praksis og lighedsgrundsætningen sammenholdt med kravet om forvaltningens saglighed.

Vedrørende spørgsmålet om der kan ydes vakantgodtgørelse i en situation, hvor den ansatte først anmoder om personalebolig (og vakantbolig) efter ansættelsen, samt hvorvidt der vil kunne ydes vakantgodtgørelse fra tidspunktet fra ansættelsesmyndighedens rekvirering af vakantbolig, selvom vakantbolig først anvises fra et senere tidspunkt skal Personaledirektoratet bemærke:

Nærværende cirkulære betinger retten af vakantgodtgørelse af, at her er tale om midlertidig indkvartering jvf. § 3. Ved midlertidig indkvartering forudsættes det, at der ikke kan stilles personale- eller tjenestebolig til rådighed i umiddelbar tilknytning til ansættelsestidspunktet jvf. § 2 stk. 1 ltr. b.”

Den 15. maj 1998 anmodede jeg Personaledirektoratet om yderligere oplysninger:

“Jeg modtog den 25. februar 1998 direktoratets udtalelse hertil om hjemlen for og forståelsen af direktoratets cirkulære nr. 3/1995 om ydelse af kost og logi.

Jeg har blandt andet forstået direktoratets udtalelse således, at det er en betingelse for, at Hjemmestyret yder vakantgodtgørelse, at vakant indkvartering stilles til rådighed som følge af ansættelsen af en lønmodtager i en stilling, hvortil der rekvireres personalebolig.

Jeg skal i den anledning anmode direktoratet om supplerende at udtale sig om, i hvilket omfang Hjemmestyret stiller vakant bolig til rådighed og yder vakantgodtgørelse i det tilfælde, at en medarbejder, som ansættes, allerede har bopæl i samme by eller bygd som ansættelsesstedet, men ønsker tildelt en personalebolig i forbindelse med ansættelsen.”

Personaledirektoratet svarede mig den 12. juni 1998 således:

“Det er korrekt forstået, at betingelserne for, at Hjemmestyret yder vakantgodtgørelse, at vakant indkvartering stilles til rådighed som følge af ansættelsen af en lønmodtager i en stilling, hvortil der rekvireres personalebolig.

Landstingets Ombudsmand forespørger dernæst om Hjemmestyret stiler vakant bolig til rådighed og yder vakantgodtgørelse i det tilfælde, at en medarbejder, som ansættes, allerede har bopæl i samme by eller bygd som ansættelsesstedet, men ønsker tildelt en personalebolig i forbindelse med ansættelsen.

Personaledirektoratet er ikke bekendt med praksis på området.

Der er ret til bolig i henhold til overenskomsten, såfremt dette fremgår af stillingsopslaget.

Såfremt der ikke kan anvises en personalebolig, rekvireres der en vakantbolig til den ansatte.

Ifølge cirkulære nr. 3/1995 ydes der kost og logi i forbindelse med tiltrædelse af stilling jvf. § 1. Det bør præciseres med henvisning til Personaledirektoratets skrivelse af 24. februar 1998, at dette er cirkulærets område.

Midlertidig indkvartering er en følge af, at der ikke kan stilles personale- eller tjenestebolig til rådighed i umiddelbar tilknytning til ansættelsestidspunktet jvf. § 2 stk. 1 litra b. Ved midlertidig indkvartering i vakantbolig betaler den ansatte ikke husleje mv. jvf. § 2 stk. 3. Under visse omstændigheder kan der i forbindelse med midlertidig indkvartering ligeledes ydes vakantgodtgørelse jvf. § 2 stk. 4 samt § 3.

Såfremt den ansatte ved tiltrædelsen af stillingen står boligløs grundet opsigelse/salg af egen bolig er den ansatte direkte omfattet af cirkulæret.

Cirkulæret undtager efter ordlyden ikke de tilfælde, hvor den ansatte ønsker til-delt en personalebolig i forbindelse med tiltrædelsen af stillingen, og hvor der ikke kan stilles en personalebolig til rådighed i umiddelbar tilknytning til ansættelsestidspunktet, men hvor den ansatte fortsat har rådighed over egen bolig. Personaledirektoratet bemærker dog, at det ikke kan have været formålet med cirkulæret, at yde kost og logi i disse tilfælde. Dette også henset til, at ydelse af udgifter til kost og logi ikke er en compensation for, at der ikke er anvist en ansat egen bolig. Udbetalingen finder sted, grundet en formodning om, at den ansatte har større udgifter til opretholdelse af sædvanlig husholdning, og at disse større udgifter ikke kan tilregnes lønmodtageren, men står i forbindelse med hvervets udførelse.

Såfremt den ansatte på et senere tidspunkt end ved tiltrædelsen af stillingen står boligløs grundet opsigelse/salg af egen bolig er her ikke adgang til dækning af kost og logi i henhold til cirkulæret. Arbejdsgiver rekvirerer dog en vakantbolig, såfremt der er ret til en personalebolig.”

Den 16. september 1998 skrev jeg således til Personaledirektoratet:

“Jeg har nu haft lejlighed til at gennemgå Personaledirektoratets seneste hørings-svar af 12. juni 1998, og det er min opfattelse, at sagen vil kunne færdigbehandles ud fra de foreliggende oplysninger om sagsfaktum.

Imidlertid giver sagen anledning til nærmere overvejelser om kompetenceforholdet mellem provstikontoret i K og Personaledirektoratet og om det neden anførte “cirkulæres” retskilderang.

Om kompetencespørgsmålet:

Personaledirektoratet anfører i sin udtalelse af 24. februar 1998, at direktoratets cirkulære nr. 3/1995 af 1. maj 1995 om ydelse af kost og logi, har hjemmel i arbejdsretlige grundsætninger om arbejdsgiverens forpligtelser over for sine ansatte.

Direktoratet oplyser imidlertid ikke med hvilken hjemmel direktoratet kan udstede tjenestebefalinger for andre myndigheder under Hjemmestyret.

I det omfang direktoratet udsteder tjenestebefalinger uden særlig lovhjemmel, forudsætter det tilstedeværelsen af et egentligt overunderordningsforhold mellem direktoratet og de pågældende myndigheder.

Tilstedeværelsen af et overunderordningsforhold mellem direktoratet og provstikontoret, som er to forskellige myndigheder, vil indebære, at der på ulovbestemt grundlag er administrativ rekurs af provstikontorets afgørelser af forhold omfattet af overunderordningsforholdet til Personaledirektoratet, som således i givet fald har en pligt til at behandle en klage over en afgørelse, provstikontoret har truffet, ligesom direktoratet tilsvarende er berettiget til eventuelt at omgøre den truffene afgørelse.

Det er afgørende for min vurdering af, om jeg kan færdigbehandle A's klage, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 3, at den administrative rekurs er udnyttet.

Jeg skal med dette udgangspunkt anmode direktoratet om at udtale sig om, hvorvidt der efter direktoratets opfattelse findes et egentligt overunderordningsforhold mellem direktoratet og provstikontoret, som medfører administrativ rekurs til direktoratet af provstikontorets afslag af 9. februar 1996 på ydelse af vakantgodtgørelse til A.

Direktoratet anmodes samtidig om at redegøre for det retsgrundlag, man støtter sin opfattelse på og herunder tilsende mig kopi af de relevante beskrivelser af direktoratets kompetence, som fremgår af landsstyreoplæg, -beslutninger, finanslovsbidrag eller andet.

Om "cirkulærets" retskilderang:

Det fremgår af cirkulæret, at det blandt andet gælder for ansatte i Grønlands Hjemmestyre.

Cirkulæret angiver således at regulere de hjemmestyreansattes ret til kost og logi i forbindelse med ansættelse, afsked og skift af tjenestested.

Jeg skal derfor samtidig anmode direktoratet om at overveje, om det er korrekt at anvende cirkulæreforordningen ved reguleringen af de hjemmestyreansattes ret til kost og logi, eller om reglerne forudsætter bekendtgørelsesform.

Jeg anmoder direktoratet om i forbindelse med redegørelsen om, hvorvidt der eksisterer et overunderordningsforhold mellem direktoratet og provstikontoret at orientere mig om resultatet af sine overvejelser om cirkulæreforordningens anvendelighed ved fastsættelsen af regler om ansattes ret til betalt kost og logi."

Jeg bragte den 7. december 1998 sagen i erindring.

Personaledirektoratet svarede mig den 4. januar 1999:

"Landstingets Ombudsmand anmoder Personaledirektoratet om en udtalelse vedrørende kompetenceforholdet mellem provstikontoret i K og Personaledirektoratet.

Landstingets Ombudsmand påpeger, at Personaledirektoratet ikke oplyser med hvilken hjemmel Personaledirektoratet kan udstede tjenestebefalinger for andre myndigheder under Hjemmestyret, og at i det omfang direktoratet udsteder tjenestebefalinger uden særlig lovhjemmel, forudsætter det tilstedeværelsen af et egentligt overunderordningsforhold mellem direktoratet og de pågældende myndigheder.

Personaledirektoratet kan oplyse, at for så vidt angår cirkulæret om vakantgodtgørelse, anmodede Personaledirektoratet den 31. marts 1998 Landsstyrets Sekretariat om en konkret bemyndigelse til at udstede cirkulæret. Denne bemyndigelse blev imødekommet den 14. april 1998, og er vedlagt denne skrivelse som bilag 1. Det skal dog for en god orden skyld påpeges, at Personaledirektoratet ikke herved har anerkendt, at Personaledirektoratet ikke har haft kompetence til at udstede cirkulæret med bindende virkning for ansatte i Grønlands Hjemmestyre. Personaledirektoratet har anmodet om bemyndigelsen fra Landsstyrets Sekretariat, idet Landstingets Ombudsmand har rejst tvivl om kompetenceforholdet i andre lignende sager, der dog ikke vedrører vakantgodtgørelse.

Det fremgår af Budgetvejledning af 27. juni 1994 side 85, at Personaledirektoratet er den overordnede kontrolmyndighed for så vidt angår personaleforbruget i Grønlands Hjemmestyre.

Herudover fremgår det af Budgetvejledningen side 94, at Personaledirektoratet er den centrale myndighed for så vidt angår fastsættelsen af løn- og ansættelsesvilkår. Budgetvejledning af 27. juni 1994 vedlægges som bilag 2.

I Forslag til Landstingsfinanslov for 1999 II side 234 står der vedrørende Personaledirektoratet: "Varetagelse af departementale opgaver vedrørende løn- og personalerelaterede forhold, herunder lovgivning og udarbejdelse af regulativer og andre retningslinier inden for tjenestemand- og personaleområdet i øvrigt. Indgåelse af overenskomster og aftaler på tjenestemandsområdet og det overenskomstdækkede område for Grønlands Hjemmestyres og kommunernes personale samt Hjemmestyrets personale i Danmark, fastlæggelse af personaleadministrative retningslinier, sekretariat for samrådet mellem Hjemmestyrets, staten og De Grønlandske Kommuners Landsforening, for tjenestemandssretten og for lønningsrådene. Konkret

personaleadministration for en række forvaltningsgrene under grønlands Hjemmestyre m.v., herunder opgaver i tilknytning til fortolkning af løn- og ansættelsesvilkår for de ovenfor beskrevne områder." Forslag til Landstingsfinanslov for 1999 II vedlægges som bilag 3.

Personaledirektoratet forhandler endvidere overenskomster, hvoraf det fremgår, at der i stillingsopslaget skal angives, hvorvidt der anvises bolig/tjenestebolig. Der er ret til bolig i henhold til overenskomsten, såfremt dette fremgår af stillingsopslaget. Et eksempel på en overenskomst vedlægges (overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og Dansk Tandlægeforening jvf. herved § 22) som bilag 4.

Da boligretten således kan udledes af overenskomsten, og da der som bekendt foreligger en uheldig boligsituation i Grønland, skal det samtidig påpeges, at lønmodtagerorganisationerne muligvis har været tilbageholdende med at anføre overenskomstbrud, når en ansat ved tiltrædelsen ikke har fået anvist bolig, grundet at arbejdsgiver godtgør de øgede udgifter en vakantindkvartering uvægerligt medfører. Da det er Personaledirektoratet, der på vegne af Grønlands Landsstyre, er overenskomstparten, er det også naturligt i forlængelse heraf, at Personaledirektoratet tillige fastsætter regler om vakantgodtgørelse, der muligvis kan afværge eventuelle påstande om overenskomstbrud, når en ansat ved tiltrædelsen ikke kan få anvist den overenskomstmæssige bolig.

Det er Personaledirektoratets opfattelse, at der ud fra ovenstående kan udledes, at løn- og ansættelsesvilkår for Grønlands Hjemmestyres personale fastsættes af Personaledirektoratet, uanset om denne regulering har form af en overenskomst. Denne funktionelt afgrænsede forvaltningsopgave er henlagt til Personaledirektoratet, uanset hvor den udøves i Grønlands Hjemmestyre. Det må derfor være en naturlig konsekvens, at Personaledirektoratet har kompetence til i forbindelse med umiddelbar manglende anvisning af bolig i henhold til indgåede aftaler herom, at fastsætte cirkulærer om vilkår i forbindelse med tiltrædelsen, hvoraf det fremgår under hvilke betingelser ansættelsesmyndigheden kan yde vakantgodtgørelse. I denne forbindelse er der et overunderordningsforhold mellem Personaledirektoratet og de pågældende myndigheder.

Da der således inden for ovenstående funktionelt afgrænsede forvaltningsområde, består en hierarkisk struktur, må det følge heraf, at der er rekurs til Personaledirektoratet, da der ikke er modstående hjemmel.

Landstingets Ombudsmand anmoder endvidere Personaledirektoratet om at overveje, hvorvidt det er korrekt at anvende cirkulæreformen ved reguleringen af de hjemmestyreansattes ret til kost og logi, eller om reglerne forudsætter bekendtgørelsesform.

Som tidligere anført i skrivelse af 24. februar 1998, kan en lønmodtager, der ønsker, at opnå vakantgodtgørelse ikke støtte ret på cirkulære nr. 3/1995. Lønmodtageren kan derimod støtte ret på den ansættelsesretlige grundsætning, hvorved arbejdsgiver refunderer de omkostninger, som lønmodtageren afholder i forbindelse med hvervets udførelse. Herudover kan lønmodtageren støtte ret på praksis og lighedsgrundsætningen sammenholdt med kravet om forvaltningens saglighed.

Personaledirektoratet finder på nuværende tidspunkt ikke anledning til, at der fastsættes regler om de hjemmestyreansattes ret til kost og logi i bekendtgørelsesform. Dette skyldes, at det findes mest hensigtsmæssigt ud fra en vurdering af boligsituationens foranderlighed, at fastsætte regler i cirkulæreform, der kan tilpasses denne foranderlighed. Personaledirektoratet overvejer dog hensigtsmæssigheden af, om der i overenskomsten skal henvises direkte til de til enhver tid gældende regler om ydelse af kost og logi."

Med henblik på en eventuel nærmere afklaring af Personaledirektoratets kompetence i sager om ydelse af vakantgodtgørelse, anmodede jeg herefter telefonisk Personaledirektoratet om at sende mig Landsstyrets beslutningsgrundlag og afgørelse i forbindelse med direktoratets oprettelse.

Personaledirektoratet meddelte mig telefonisk den 28. april 1999, at dette materiale ikke kunne findes.

Jeg udtalte herefter:

“Om min kompetence i sagen.

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

Sagen har derfor i første række givet mig anledning til at overveje, om Personaledirektoratet kan anses som en sådan myndighed, som kan (og skal) behandle klager over Hjemmestyrets myndigheders afgørelser i sager om ydelse af kost og logi, idet Personaledirektoratet i sin udtalelse af 4. januar 1999 har udtalt, at Personaledirektoratet anser sig som rekursmyndighed i forhold til provstikontorets afgørelse.

Personaledirektoratet støtter sin opfattelse på, at direktoratet i landstingsfinansloven og i den af Landsstyret udarbejdede budgetvejledning er pålagt opgaven som central personaleadministrativ myndighed uden en nærmere beskrivelse af denne kompetence, og at Personaledirektoratet af Landsstyret i budgetvejledningen er pålagt kompetencen til at fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for Hjemmestyrets ansatte.

Personaledirektoratet udleder heraf, at direktoratet er kompetent til at fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for Hjemmestyrets personale uanset, om fastsættelsen af disse vilkår har hjemmel i overenskomst, og at denne kompetence også indebærer en ret til at omgøre eller annullere andre hjemmestyremyndigheders konkrete personalebeslutninger.

Jeg er ikke enig i denne opfattelse.

Af forslaget til landstingsfinanslovene for 1995 og 1996 hedder det i beskrivelsen af Personaledirektoratets opgaver:

“Personaleadministrationen varetager hjemmestyrets centrale personaleadministrative funktioner, dvs. konkret personaleadministration for en række forvaltningsgrene under Grønlands Hjemmestyre m.v., herunder opgaver i tilknytning til fortolkning af løn- og ansættelsesvilkår for personale ansat under det fælles ansættelsesområde i Grønland samt hjemmestyrets personale i Danmark.

Forhandlingsafdelingen varetager opgaver i forbindelse med tjenstemandslovgivning, forhandling af overenskomster og aftaler på tjenstemandsområdet og det overenskomstdækkede område for Grønlands Hjemmestyrets og kommunernes personale samt Hjemmestyrets personale i Danmark. Desuden udarbejdes regulativer og øvrige regelfastsættende bestemmelser, herunder individuelle kontrakter, inden for ovennævnte områder.”

Det er min opfattelse, at hverken denne beskrivelse af Personaledirektoratets opgaver eller den beskrivelse, som Personaledirektoratet har henvist til i budgetvejledningen, udgør en selvstændig hjemmel for Per-

sonaledirektoratet til at træffe konkrete personalebeslutninger på områder, hvor ansættelsesmyndigheden ved lov er tillagt en anden myndighed.

Den beskrevne opgavefordeling har efter min opfattelse hjemmel i hjemmestyrelovens § 3 og landstingsloven om Landstinget og Landsstyret § 4, stk. 3, hvorefter landsstyreformanden fordeler forretningerne mellem de enkelte landsstyremedlemmer.

Der kan ikke herved skabes et selvstændigt hjemmelsgrundlag for opgavernes udførelse, men alene træffes bestemmelse om, hvilken myndighed under Landsstyret, som skal udføre opgaverne.

Hjemmelsgrundlaget for beslutninger om ydelse af kost og logi til Hjemmestyrets ansatte skal således findes i lov, overenskomst eller andet anerkendt retsgrundlag, herunder eksempelvis arbejdsretlige grundsætninger.

Relevante regler om besættelse af stillinger som organist i kirken eksisterede på det tidspunkt i landstingsforordning nr. 2 af 30. marts 1982 § 4, stk. 4, 1. pkt., hvori det hedder:

“Præsterne bistår i deres kirkelige virksomhed foruden af overkateketerne af kateketer og organister, der beskikkes af vicebiskoppen.”

Denne bestemmelse opretholdtes ved landstingsforordning nr. 15 af 28. oktober 1993 om kirken, dog således, at stillingen som vicebiskop blev nedlagt og erstattet af en stilling som biskop i forbindelse med, at Grønland blev et selvstændigt stift inden for den danske folkekirke.

Idet jeg, som jeg også kommer ind på neden for, kan tilslutte mig Personaledirektoratets opfattelse af, at retten til at træffe beslutninger om ydelse af kost og logi tilkommer den ansattes arbejdsgiver efter almindelige arbejdsretlige grundsætninger, finder jeg, at denne ret tilkommer den myndighed, som efter loven er ansættelsesmyndighed for den pågældende ansatte.

Det er derfor den kirkelige myndighed, som må afgøre, om den har pligt til at yde A økonomisk kompensation i forbindelse med hans midlertidige indkvartering ud fra de arbejdsretlige og forvaltningsretlige grundsætninger, som Personaledirektoratet også har henvist til.

Jeg har samtidig overvejet, om den trufne afgørelse kan påklages til biskoppen, der, som anført, har haft ansættelseskompetencen for organister.

Imidlertid er det ved landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1998 om ansættelser i kirken § 11 bestemt, at ansættelse af ... besluttet af provsterne.

Jeg finder derfor, at der ikke i dag er nogen relevant rekursinstans for den til mig påklagede afgørelse.

Jeg anser mig herefter for kompetent til at behandle A's klage.

Retsgrundlaget for den trufne afgørelse.

Som jeg har anført oven for, har Personaledirektoratet hverken med hjemmel i landstingsfinansloven eller i budgetvejledningen en kompetence til at fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for Hjemmestyrets ansatte.

Hjemmel til fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår skal, som jeg bemærkede det, findes i lov, overenskomst eller andet særligt retsgrundlag.

Jeg kan tilslutte mig Personaledirektoratets argumentation i høringsvaret til mig af 24. februar 1998, hvorefter cirkulære nr. 3/1995 ikke har hjem-

mel i tjenestemandslovens § 52, stk. 1, men at pligten til at yde kost og logi følger af arbejdsretlige grundsætninger.

Imidlertid indeholder cirkulæret regler for omfanget af denne pligt.

Som anført, kræver fastsættelsen af sådanne regler selvstændig hjemmel.

Da der ikke ses at eksistere et hjemmelsgrundlag for, at Landsstyret generelt kan fastsætte størrelsen af de ydelser, som arbejdsgiveren er forpligtet til at yde, er det min opfattelse, at cirkulæret ikke har retsgyldighed som et selvstændigt afgørelsesgrundlag for ansøgninger om ydelse af eller refusion af udgifter til kost og logi i forbindelse med midlertidig indkvartering.

Retsgrundlaget for den trufne afgørelse har således i stedet været indholdet af den beskrevne arbejdsretlige grundsætning, lighedsgrundsætningen og den praksis, som måtte forefindes på området.

Mine bemærkninger til provstikontorets afgørelse.

a. Afgørelsens resultat.

A har ved sin ansættelse ikke ønsket en personalebolig stillet til rådighed.

A har derimod først på et senere tidspunkt anmodet om en personalebolig, i hvilken forbindelse provstikontoret har tilbudt A midlertidig indkvartering.

Da den midlertidige indkvartering af A således ikke er nødvendiggjort af A's ansættelse som ..., men er en konsekvens af, at A efter ansættelsen har ønsket at udnytte den boligret, som knytter sig til stillingen, har A's eventuelle udgifter i forbindelse med den midlertidige indkvartering ikke været nødvendiggjort af hans ansættelse.

Der har derfor efter min opfattelse ikke for provstikontoret foreligget nogen pligt, efter retsgrundsætningen om arbejdsgiverens pligt til at dække lønmodtagrens udgifter ved ansættelsen, til at dække A's udgifter i forbindelse med den midlertidige indkvartering indtil, personalebolig kunne anvises.

Jeg har derfor på det foreliggende grundlag ikke bemærkninger til, at provstikontoret har afslået A's ansøgning.

b. Afgørelsens begrundelse.

Efter sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1 og stk. 2, skal en skriftlig afgørelse, som ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold jf. lovens § 22, begrundes som følger:

“§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang afgørelse 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”.

Domprovstens afgørelse indeholder ikke nogen begrundelse ud over, at afgørelsen henviser til, at A ikke har folkeregisteradresse på en adresse, hvor han midlertidig er indkvarteret.

Der er således i afgørelsen ikke henvist til det retsgrundlag, som afgørelsen hviler på, hvilket jeg finder er kritisabelt.

Mine øvrige bemærkninger.

Jeg har i forbindelse med min behandling af sagen noteret mig, at Personaledirektoratet, efter min opfattelse fejlagtigt, anser sig for kompetent til at fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for Hjemmestyrets personale uanset, om denne vilkårsfastsættelse har hjemmel i lov eller overenskomst.

Jeg finder derfor anledning at henstille, at Økonomidirektoratet og Administrationsdirektoratet, som i dag har overtaget Personaledirektoratets opgaver, tager stilling til hjemmelsgrundlaget for de af Personaledirektoratet og Økonomidirektoratet og Administrationsdirektoratet udstedte personaleadministrative regler, som ikke har hjemmel i lov eller overenskomst.

Uanset hjemmelsspørgsmålet finder jeg det under alle omstændigheder - ud fra almindelige retssikkerhedssynspunkter - utilfredsstillende, at retsgrundlaget for ansættelse i Hjemmestyrets tjeneste fortsat i et omfang forudsættes at kunne reguleres i cirkulærer og andre ikke for borgerne kundgjorte retsforskrifter.

Jeg finder derfor også anledning til at henstille, at Økonomidirektoratet og Administrationsdirektoratet tager initiativ til en gennemgang af, i hvilket omfang der forefindes sådanne, ikke offentligt bekendtgjorte retsforskrifter; og at der herved tages initiativ til sikre, at reglerne fastsættes i en form, som indebærer offentlig bekendtgørelse.

Jeg anmoder Økonomidirektoratet og Administrationsdirektoratet om at meddele mig, hvad der vil blive foretaget i anledning af mine bemærkninger.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i anledning af A's klage.

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar på min henstilling.

32 - 2 Ulovlig annullation af tjenestemandsansættelse.

En beslutning truffet af Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at annullere ansættelsen af en fritidsinspektør fordi vedkommende ikke var læreruddannet, var ugyldig, idet lovgivningen ikke fastsætter særlige uddannelseskrav for fritidsinspektører.

Beslutningen kunne heller ikke få retsvirkning som en diskretionær afskedigelse, idet reglerne om partshøring ikke var iagttaget, og idet afgørelsen ikke hvilede på et skøn, ligesom det er ulovligt at afskedige en offentlig ansat med det formål at rette en administrativ fejl.

Direktoratets sagsbehandling gav i øvrigt anledning til kritik.

Ombudsmanden underrettede, jf. ombudsmandslovens § 11, ved sagens afslutning Landsstyret og Landstingets Lovudvalg om, at det var uklart, om en kommune selv havde kompetence til ansætte en fritidsinspektør. (J. nr. 11.32.10.0./64-99)

A klagede den 13. august 1999 over, at direktoratet ved brev af 4. august 1999 havde meddelt ham uansøgt afsked fra en stilling som fritidsinspektør i K kommune.

Sagens baggrund er følgende:

A søgte den 4. juni 1999 stillingen som fritidsinspektør i K kommune.

A skrev i ansøgningen til kommunen:

“Ansøgning/ Fritidsinspektør.

Herved ansøger jeg om ovennævnte stilling, som har min interesse og som jeg er opsat på at ansøge om.

Jeg er uddannet bankfunktionær - en uddannelse, jeg gennemførte.

Jeg er to-sproget - både mundtligt og skriftligt, jeg kan endvidere kommunikere på forståeligt engelsk og tysk.

Jeg er EDB-bruger, dels af Windows 95 og 98, og dels af Concorde Løn- og Finans m.m.

Jeg kan arbejde selvstændigt, er kollegial/rar at arbejde sammen med og har humor/er glad af natur.

Jeg har arbejdet ved ... Kommune, og har derfor et godt kendskab til arbejdsgangen/metoden i kommunerne.

Så vidt muligt dyrker jeg sport i fritiden, for det meste badminton og fodbold.

Dengang, jeg boede i ..., var jeg med og spillede i musikgruppen ..., og har derfor kendskab til denne del af fritiden.

I øjeblikket er jeg ansat i en afdeling ved Centraladministrationen i ... Kommune.

I håb om en velvillig behandling af min ansøgning”

Sagen blev behandlet i kommunens kultur- og undervisningsudvalg, som den 22. juni 1998 besluttede at indstille følgende til økonomiudvalget:

“Man holdt fast ved at indstille A til ØKO. Og endelig indhentes oplysninger hos KANUKOKA om, at såfremt kommunen egenhændig ansætter en fritidsinspektør, hvilke opgaver samt hvilke ansvarsområder vedkommende får.

Endvidere skal man ved besættelse af stillingen især tænke på den “pædagogiske del/side” af stillingsopgaverne. Vedrørende stillingen foreslår ledelsen/ bestyrelsen, at stillingen genopslås.”

Kultur- og Undervisningsudvalget skrev herefter den 30. juni 1999 således til kommunens økonomiudvalg:

“Kultur- og undervisningsudvalget har ved sit møde i dag den 22. juni 1999 gennemgået ansøgningerne til stillingen som fritidsinspektør.

Udvalget besluttede at indstille ansøgeren A, ..., til stillingen med tiltrædelse pr. 01. august 1999.

Den indstillede A er uddannet kontorfunktionær (i banken), og ikke uddannet lærer. Udvalgets begrundelse for indstillingen af ham er, at han er grønlandssproget samt sportsinteresseret, som er en fordel for foreninger.

Den anden ansøger læreruddannet dansker ... Grunden til afslaget er, at han er udelukkende dansksproget, som kan medføre en omfattende tolkning.

Således videresender vi udvalgets indstilling til besættelse af stillingen skriftligt.”

Kommunens økonomiudvalg skrev herefter den 5. juli 2000 således til direktoratet:

“Økonomiudvalget har på sit møde d. 30. juni 1999 behandlet den af kultur- og undervisningsudvalget anbefalede ansættelse af fritidsinspektør.

Økonomiudvalgets indstilling til KIIP er, at A, ..., ansættes til at besætte stillingen pr. 01. august 1999.

Tillige indstiller økonomiudvalget, at opgaver, der vedrører selve undervisningen placeres under skoleinspektøren.

Således videresendes meddelelsen om udvalgets beslutning til godkendelse.”

Direktoratet ansatte herefter ved brev af 20. juli 1999 A således:

“Grønlands Hjemmestyre har med virkning fra den 1. august 1999 genansat Dem som fritidsinspektør på prøve i henhold til landstingslov nr. 5 af 14 maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland med et ansættelsesområde, der omfatter tjenestemandstillinger i Grønland under Grønlands Hjemmestyres og de grønlandske kommuner.

Prøvetiden anses for udstået med udgangen af juli måned 2000.

Stillingen er for tiden klassificeret i lønramme 32, skalatrin 43

Deres tjenestested er indtil videre en skole i K kommune.

Der tillægges Dem lønanciennitet fra den 1. august 1999.

Deres løn, der udbetales månedsvis forud, udgør efter satserne pr. 1 april 1999: 19.074,52 kr.

Lønnen anvises til en lønkonto, som De skal oprette i et pengeinstitut i Grønland eller Danmark. Når lønkontoen er oprettet, bedes denne - sammen med Deres skatteoplysninger - meddelt ansættelseskommunen.

De er omfattet af særskilt aftale om gruppelev.

Det tilkendegives Dem, at De ved denne ansættelse undergives de til enhver tid for tjenestemænd i almindelighed gældende regler og de for denne stilling særligt fastsatte bestemmelser, samt at De som tjenestemand samvittigsfuldt skal opfylde de pligter, som den Dem betroede stilling pålægger Dem

Ansættelsen sker med forbehold for, at De ikke vil være berettiget til pension i henhold til Lov om statens tjenestemænd i Grønland m.v. § 6, hvis De inden for 10 år fra ansættelsen afskediges på grund af en sygdom, som var lægeligt konstateret forud for ansættelsen.

"Orientering om pensionsforbehold" vedlægges.

Ansættelsen er endvidere betinget af, at De har dansk indfødsret. De bedes derfor sammen med underskrevet genpart af denne skrivelse fremsende dokumentation herfor, f.eks. kopi af Deres dåbsattest.

Såfremt De ønsker bolig, bedes De oplyse Deres eventuelle børns cpr. nr. til kommunen.

De vil af kommunen blive nærmere orienteret om bolig. For anvist bolig betales efter de til enhver tid gældende regler. De har pligt til til at fraflytte boligen i umiddelbar tilknytning til ansættelsesforholdets ophør.

Såfremt der sker misligholdelse i forhold til udlejeren, som medfører udsættelse af boligen, vil der ikke blive stillet en anden bolig til rådighed.

Der henvises i øvrigt til vedlagte bilag om lejevilkår for ansatte, der anvises bolig.

I henhold til Direktoratets vedlagte cirkulære nr. 8/87 om tilsagnstillæg vedlægges blanket i 3 eksemplarer, som De anmodes om omgående, at udfylde og returnere i 2 eksemplarer til Direktoratet.

De er omfattet af Grønlands Hjemmestyres aftale med IMAK om ferierejsefond, hvorefter Grønlands Hjemmestyre månedlig indbetaler 620 kr. til fonden. Midlerne i ferierejsefonden anvendes til støtte for ferieafvikling. Hvis De i et kalenderår opnår

ret til feriefrirejse via Deres ægtefælles - eller dermed ligestilledes - ansættelsesvilkår, påhviler det Dem straks at fremsende meddelelse herom til lønkontoret, da anvisningen af Deres ferierejsefondsbidrag for det pågældende år i så fald skal bringes til ophør.

De har tavshedspligt med hensyn til de forhold, De i kraft af Deres stilling bliver bekendt med, hvis det ifølge sagens natur er påkrævet eller bliver Dem foreskrevet af Deres foresatte. Tavshedspligten ophører ikke med udtrædelse af tjenesten.

På vedlagte genpart af denne skrivelse bedes De med Deres underskrift bekræfte, at De er indforstået med ovenstående betingelser, og tilbagesende genparten til Direktoratet.”

Der forefindes herefter følgende notat af 21. juli 1999 fra Administrationsdirektoratet til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

“Du har ved skrivelse ... genansat ovennævnte som fritidsinspektør på prøve.

Da vi - så vidt jeg umiddelbart ved - ingen oplysninger har om ham fra tidligere tjenstemandsansættelser [andet end en nylig ophørt, temmelig kort ansættelse ved en kommune i Grl.] bedes du venligst oplyse, hvornår han sidst har være ansat inden for skolevæsenet, så vi måske kan (gen)finde nogle oplysninger.”

Direktoratet skrev herefter følgende den 26. juli 1999 til A:

“Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning har ved brev nr. 003164 af 20. juli 1999 meddelt Dem genansættelse på prøve som fritidsinspektør med tjeneste indtil videre i K kommune.

Direktoratet har ved en beklagelig fejltagelse overset, at De ikke tidligere har haft varig ansættelse som tjenestemand. Dette betyder, at der ikke er tale om genansættelse, men derimod om almindelig nyansættelse. Deres prøvetid vil derfor være 2 år, og således først anses for udstået med udgangen af juli måned 2001.”

I direktoratets interne notat af samme dato hedder det:

“X fra KUF? i K kommune ringede vedrørende A's ansættelse som fritidsinspektør.

Han undrede sig over, at KIIP havde ansat A, der ikke er uddannet lærer. Han oplyste, at ... havde givet udtryk for, at A ikke kunne ansættes som tjenestemand af KIIP, men nok af kommunen.

Jeg kontaktede ... og ..., der begge erindrede sagen. De mente, at der var aftalt, at A kunne ansættes når blot der var en uddannet der førte eleverne til prøver.

Det aftaltes, at jeg ikke foretager mig yderligere før A kommer den 2. august”

Der foreligger dernæst følgende notat i sagen af 2. august 1999:

“Fra: ...

Til: ...

Dato: 2-8-99 16.28

Emne: fritidsinspektør, K

Hej ...!

Jeg har talt med ... i eftermiddag og nævnte sagen fra K for ham - og den ansættelse skal annulleres, skulle jeg hilse og sige!

Så vi må skrive til ham, at ansættelsen er en fejl, at den er i strid med overenskomsten og at den derfor annulleres, men at han får løn i opsigelsesperioden, dvs. til udgangen af september (en måneds opsigelse til udgangen af en måned i prøveperioden).

Og så må vi orientere kommunen om, at stillingen må genopslås ...

Jeg orienterede lige ... - han kender A [navnet B overstreget, min bem.], og han har vist lidt problemer med alkohol - og med at møde på arbejde, så måske har vi gjort kommunen en tjeneste (men det skal vi nok ikke sige til dem) ...

Lad os lige drøfte den i morgen - så ringer jeg til den fg. led. sk.insp. (X) og orienterer ham.”

Direktoratet skrev derpå den 4. august 1999 til A:

“Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning har ... ansat Dem som fritidsinspektør på prøve i med tjeneste i K kommune.

Stillingen er opslået med henvisning til § 4 i Landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen og Landstingsforordning nr. 5 af 9. april 1992 om fritidsvirksomhed. Dette medfører, at stillingen kun kan besættes med en folkeskolelæreruddannet person.

Da De ikke ses at have en sådan uddannelse er Direktoratet nødt til at meddele Dem uansøgt afsked.

Direktoratet meddeler dem herved uansøgt afsked jf. § 34, stk. 2 i Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland. Da Deres afskedsvarsel er 14 dage skal De således fratræde med udgangen af august måned 1999.

...”

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

Den 13. august 1999 skrev jeg således til direktoratet:

“Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte klage. Jeg vedlægger samtidig Embedets oversættelse af klagen til grønlandsk.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om udlån af den relevante sagsmappe.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om en udtalelse til klagen, idet jeg i den forbindelse navnlig ønsker en redegørelse for

-direktoratets retlige opfattelse af sagen,

-hvorvidt direktoratet har bemærkninger til A's oplysninger om sagens faktiske omstændigheder og

-hvorvidt A har været partshørt forud for afskedigelsesbeslutningen.

Jeg gør samtidig opmærksom på, at direktoratets udtalelse eventuelt vil blive forelagt A til partshøring.”

Direktoratet svarede mig den 26. oktober 1999:

“Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning har modtaget Ombudsmandens henvendelse i ovennævnte sag.

Ombudsmanden anmoder Direktoratet om en udtalelse til klagen, især en redegørelse for

1) Direktoratets retlige opfattelse af sagen,

2) hvorvidt Direktoratet har bemærkninger til As oplysninger om sagens faktiske omstændigheder og

3) hvorvidt A's har været partshørt forud for afskedigelsen.

Direktoratet kan, for så vidt angår den retlige opfattelse af sagen, anføre, at det af stillingsopslaget fremgår at fritidsinspektøren forestår kommunens samlede foranstaltninger, der kan afholdes i medfør af § 4 i Landstingsforordning om folkeskolen og Landstingsforordning om fritidsvirksomhed.

Af § 23 i landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen fremgår, at for at kunne varetage undervisning i folkeskolen skal den pågældende have gennemført uddannelsen til lærer i folkeskolen eller anden uddannelse, der er godkendt af landstyre. Af § 24 fremgår, at til varetagelse af undervisning i fritiden efter § 4, ..., kan der ansættes socialpædagoger eller andet personale med særlig uddannelse. Direktoratet kan tilføje, at denne bestemmelse alene gælder for lærere i fritidsundervisningen, ikke for ledere. Af Landstingsforordning nr. 5 af 9. april 1992 om fritidsvirksomhed fremgår, at

somhed fremgår af § 3, stk. 2, a, at lederen og læreren, der forestår undervisningen, skal have de fornødne forudsætninger.

Med hensyn til ansættelseskompetencen kan anføres, at der af § 43, stk. 2, litra 2 i landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen fremgår, at ansættelseskompetencen er hos kommunalbestyrelsen, men jf. § 56, stk. 2 bemyndiges Landsstyret til efter aftale herom med kommunalbestyrelserne for samtlige kommuner at fastsætte tidspunktet og vilkårene for ikrafttrædelsen af § 43, stk. 2, nr. 2.

Idet der endnu ikke er truffet aftale med kommunerne om ikrafttrædelse sagsbehandler Direktoratet stadig efter reglerne i § 8 i Ltf. nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed.

Af § 8, stk. 1 fremgår, at Landsstyret ansætter lærere og ledere ved folkeskolen i de enkelte kommuner. Af § 8, stk. 2 fremgår, at ved besættelse af kommunale lederstillinger i folkeskolen skal en kommunalbestyrelses indstilling altid følges, såfremt pågældende ansøger i øvrigt opfylder de krav, der gælder for besættelse af stillingen.

Direktoratet har ved ansættelsen af A alene fulgt K2 Kommunes indstilling, og har, ved en beklagelig fejltagelse, ikke undersøgt om A opfyldte de fornødne uddannelsesmæssige krav der stilles til stillingen som fritidsinspektør.

Direktoratet kan, med hensyn til A's oplysninger om sagens faktiske omstændigheder jf. hans brev af 13. august til ombudsmanden, bemærke, at det faktiske forløb er korrekt beskrevet.

Direktoratet er dog ikke enig i at afskedigelsen skulle være uberettiget, jf. de ovenfor anførte kvalifikationskrav.

Endelig kan Direktoratet oplyse, at A ikke har været partshørt forud for afskedigelsen."

Den 6. december 1999 skrev jeg til direktoratet:

"Jeg modtog den 26. oktober 1999 direktoratets svar i sagen og direktoratets sagsmappe.

Således som sagen nu foreligger oplyst, anmoder jeg direktoratet om en supplerende redegørelse for følgende:

-Jeg forstår direktoratets svar således, at det er direktoratets opfattelse, at ledere af den kommunale fritidsvirksomhed skal være uddannet som folkeskolelærere, og at landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen § 24 ikke finder anvendelse på sådanne ledere.

Jeg anmoder direktoratet om at redegøre for retsgrundlaget for denne opfattelse.

-Direktoratet anmodes om at redegøre for hvilken betydning det har haft for direktoratets beslutning om at afskedige A, at ansættelsen har karakter af en begunstigende forvaltningsakt.

-Direktoratet anmodes om at redegøre for årsagen til, at A ikke har været partshørt forud for afskedigelsesbeslutningen.

-Det fremgår af direktoratets sagsakter, at en medarbejder i direktoratet i et notat af 2. august 1998 har oplyst, at ansættelsen af A skulle annulleres.

Det fremgår videre af dette notat, at A skulle have alkoholproblemer, og have problemer med at overholde arbejdstidsreglerne.

Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorledes dette notat er indgået i sagsbehandlingen om afskedigelsen af A, herunder om de i notatet indeholdte oplysninger er indgået i afskedigelsesgrundlaget.

-Direktoratet anmodes endelig om at sende mig forarbejderne på grønlandsk og dansk til landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed.

Jeg har ved særskilt brev orienteret A om, at jeg har anmodet om yderligere oplysninger. Jeg har samtidig sendt A kopi af direktoratets svar til mig, og givet A mulighed for at kommentere svaret.”

Direktoratet svarede følgende den 4. september 2000, efter at jeg havde rykket for svar den 9. marts 2000 og den 27. juni 2000:

“Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke skal hermed fremkomme med supplerende redegørelse for en række forhold i forbindelse med A's klage over uansøgt afsked fra stilling som fritidsinspektør i K.

Der er ønsket en redegørelse om retsgrundlaget for Direktoratets opfattelse af, at ledere af den kommunale fritidsvirksomhed skal være uddannede som folkeskolelærere, og at § 24 i landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen ikke finder anvendelse på sådanne ledere.

Direktoratet kan oplyse, at der i § 4, stk. 1 i landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om Folkeskolen udtrykkes, at folkeskolen skal tilbyde børn og unge undervisning i fritiden.

Af stk. 2 fremgår, at folkeskolen kan tilbyde børn og unge at deltage i andre fritidsforanstaltninger.

Folkeskolens fritidsvirksomhed omfatter således såvel egentlig undervisning som andre fritidsaktiviteter.

Af § 2, stk. 1 i bekendtgørelse nr. 14 af 29. maj 1995 om folkeskolens fritidsvirksomhed fremgår, at fritidsundervisningen kan omfatte områder som supplerer eller viderefører folkeskolens egentlige undervisning samt praktiske og kreative emner.

En fritidsinspektør vil være den ansvarlige for såvel de fritidsbetonede aktiviteter som for den egentlige undervisning, herunder prøveforberedende undervisning.

Der må til lærere, der varetager den egentlige folkeskolebetonede undervisning i fritiden, naturligt stilles de samme uddannelsesmæssige krav som til lærere, der varetager undervisningen i skoletiden. Efter § 23, stk. 1 i folkeskoleforordningen skal lærere have gennemgået uddannelsen til lærer i folkeskolen eller anden uddannelse, der er godkendt af Landsstyret.

Når der stilles bestemte uddannelsesmæssige krav til lærere i fritidsundervisningen, må der stilles de samme krav til den ansvarlige for fritidsundervisningen, nemlig fritidsinspektøren.

§ 24 i folkeskoleforordningen, om undervisere med særlig uddannelse, omfatter primært undervisere til de mere fritidsbetonede aktiviteter. Der skal dog her bemærkes, at der er forekommet tilfælde, hvor socialpædagoger, som har videreuddannet sig med kurser i blandt andet psykologi og pædagogik, er blevet opgraderet til folkeskolelærere.

A er ikke uddannet som socialpædagog eller har anden særlig uddannelse med relevans for undervisning i folkeskolen.

Der er dernæst ønsket en redegørelse for hvilken betydning, det har haft for Direktoratets beslutning om at afskedige A, at ansættelsen har karakter af en begunstigende forvaltningsakt.

Direktoratet skal her anføre, at dette forhold ikke har haft betydning for Direktoratets beslutning, idet afgørelsen er truffet ud fra et rent objektivi grundlag, nemlig at A ikke var i besiddelse af de nødvendige uddannelsesmæssige kvalifikationer.

Direktoratet har ikke partshørt A forud for afskedigelsesbeslutningen, af den årsag at en partshøring ikke ville have kunnet ændre det objektive faktum, at A ikke var i besiddelse af de nødvendige uddannelsesmæssige kvalifikationer.

Hvad angår notatet af 2. august 2000, kan oplyses at det var ved souchef i Direktoratets folkeskolesektion ...'s tilbagekomst efter ferie, at man blev opmærksom på, at A ikke var i besiddelse af de nødvendige uddannelsesmæssige kvalifikationer.

Muligheden af at A måtte have alkoholproblemer og problemer med at overholde arbejdstidsreglerne har, jf. ovenstående, på ingen måde indgået i sagsbehandlingen om afskedigelsen.”

A har mundtligt meddelt mig, at han ikke fandt anledning til at kommentere de indkomne hørings svar.

Jeg udtalte herefter:

“Den påklagede afgørelse.

Direktoratets afgørelse af 4. august 1999 har form af en afskedigelse, og henviser til tjenestemandenslovens § 34, stk. 2, hvori det hedder, at prøveansatte tjenestemænd i de første 6 måneder af prøveansættelsen kan afskediges uden ansøgning med 14 dages varsel til udgangen af en måned.

Afskedigelsens baggrund er, at A efter direktoratets opfattelse ikke opfyldte en betingelse om, at stillingen skulle besættes med en person med læreruddannelse.

Uansøgt afskedigelse af tjenestemænd skal ske enten som en disciplinær sanktion, jf. tjenestemandenslovens § 27 eller diskretionært, det vil sige skønsmæssigt, jf. tjenestemandenslovens § 30.

I denne sag er der, som anført, ikke tale om en skønsmæssig afskedigelse, hvad direktoratet også har bekræftet i sin udtalelse af 4. september 2000 til mig. Der er derimod tale om, at direktoratet har valgt afskedigelsesformen som reaktion på, at A efter direktoratets opfattelse ikke opfylder de uddannelsesmæssige krav, som stilles til stillingsindehaveren.

Jeg har endvidere lagt vægt på følgende citat fra direktoratets notat af 2. august 1999:

“Jeg har talt med ... i eftermiddag og nævnte sagen fra K for ham - og den ansættelse skal annulleres, skulle jeg hilse og sige !

Så vi må skrive til ham, at ansættelsen er en fejl, at den er i strid med overenskomsten, og at den derfor annulleres, ...”

Der er således efter min opfattelse tale om, at direktoratets afgørelse af 4. august 1999 er en annullation af ansættelsen og ikke en afgørelse med hjemmel i tjenestemandensloven.

Forudsætningen for at direktoratet har haft et retligt grundlag for at annullere tjenestemandensansættelsen af A er, at direktoratets oprindelige beslutning om at udnævne ham som tjenestemand på prøve har lidt af en sådan retlig mangel, at ansættelsen må karakteriseres som ugyldig eller i hvert fald ulovlig. Såfremt der ikke i forbindelse med ansættelsen er begået fejl af en sådan karakter, at de kan berøre udnævnelsens gyldighed eller dog bevirke, at udnævnelsen er behæftet med en væsentlig ulovlighed, vil der efter min opfattelse ikke være noget grundlag for at annullere (eller tilbagekalde) ansættelsesbeslutningen.

Der kan i så fald alene rejses spørgsmål om, hvorvidt eventuelle fejl vedrørende ansættelsesgrundlaget kan berigtiges ved anvendelse af afskedigelsesreglerne.

Til spørgsmålet om der, som hævdet af direktoratet, kan opstilles et bestemt uddannelseskraft til den pågældende fritidsinspektørstilling, bemærker jeg herefter:

Det er oplyst, at direktoratet havde opslået stillingen som fritidsinspektør i K med henvisning til landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen § 4 og til landstingsforordning nr. 5 af 9. april 1992 om fritidsvirksomhed.

I den anførte § 4 står der:

“Folkeskolen skal tilbyde alle skolesøgende og ikke skolesøgende børn og unge, som aldersmæssigt omfattes af denne forordning, jf. § 1, stk. 1, undervisning i fritiden.

Stk. 2. Folkeskolen kan tilbyde skolesøgende og ikke skolesøgende børn og unge, som aldersmæssigt omfattes af denne forordning, at deltage i andre fritidsforanstaltninger.

Stk. 3. Tilbud efter stk. 1 og 2 koordineres med de øvrige tilbud såvel inden for folkeskolens normale undervisning som inden for forordningen om fritidsvirksomhed.

Stk. 4. Landsstyret fastsætter nærmere bestemmelser om den i stk. 1 - 3 nævnte virksomhed.”

Landstingsforordningen om fritidsvirksomhed definerer fritidsvirksomhed som “fritidsundervisning, fritidsklubber, børne- og ungdomsorganisationer, idræt, højskoleophold, kultur- og folkeoplysningsvirksomhed og etablering af lokaler og udendørsanlæg”.

Denne landstingsforordnings aktiviteter kan, bortset fra reglerne om fritidsklubber og børne- og ungdomsorganisationer, også tilbydes andre aldersgrupper end børn og unge.

Om uddannelseskraft til personer, som varetager opgaver efter landstingsforordningen om folkeskolen hedder det i forordningens kapitel 3, §§ 23 og 24:

“Kapitel 3. Lærerne.

Skolens undervisere.

§ 23. For at kunne varetage undervisning i folkeskolen skal den pågældende have gennemført uddannelsen til lærer i folkeskolen eller anden uddannelse, der er godkendt af Landsstyret.

Stk. 2. Ansættelse af timelærere, vikarer og andet ikke tjenestemandsansat personale sker efter bestemmelser fastsat af Landsstyret.

Undervisere med særlig uddannelse.

§ 24. Til varetagelse af undervisning i fritiden efter § 4, pædagogiske opgaver i tilknytning til elevhjem, kollegier, kostskoler og efterskoler, jf. §§ 10 - 11, eller specialpædagogiske foranstaltninger, jf. § 12, kan der ansættes socialpædagoger eller andet personale med særlig uddannelse.”

Om uddannelseskraft for skoleledere hedder det i forordningens § 49:

“Ved hver skole ansættes en leder. Det er en forudsætning for ansættelse, at lederen har undervisningskompetence.”

Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen er kravet om undervisningskompetence for skoleledere begrundet i ønsket om at sikre, at skolelederen har skolefaglig baggrund og desuden skal kunne påtage sig undervisningsopgaver.

Der er hverken i landstingsforordningen eller i den medfør af dens § 4, stk. 4, udstedte bekendtgørelse nr. 14 af 29. maj 1995 om folkeskolens fritidsvirksomhed fastsat uddannelseskraft for ledere af fritidsundervisningen svarende til forordningens § 49.

Endvidere sonderer landstingsforordningen i §§ 8 og 16, som jeg kommer ind på neden for, mellem ledere til skoler og ledere til fritidsvirksomhed.

Af landstingsforordning nr. 5 af 9. april 1992 om fritidsvirksomhed fremgår følgende i § 3:

“Godkendelse af fritidsundervisning meddeles af de kommunale myndigheder, jf. landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed.

Stk. 2. Godkendelse skal meddeles, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

1) ...

2) Lederen og læreren, der forestår undervisningen, skal have de nødvendige forudsætninger,

3) ...

...

7) ...”

I landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed er der ikke fastsat særlige uddannelseskraft for fritidsinspektører.

Bemærkningerne til forslaget til landstingsforordning om fritidsvirksomhed forklarer ikke nærmere indholdet af forordningens § 3, stk. 2.

Det fremgår samtidig af forordningens § 47, stk. 2, jf. forordningsforslagets generelle bemærkninger, at den afløser landstingsforordning nr. 7 af 6. oktober 1979 om fritidsvirksomhed og landstingsforordning nr. 3 af 15. oktober 1979 om kultur- og folkeoplysningsvirksomhed.

Landstingsforordningen om kultur- og folkeoplysningsvirksomhed indeholdt ikke regler om fritidsinspektører.

§ 3, stk. 2, i den ældre landstingsforordning om fritidsvirksomhed indeholdt samme krav i nr. 2 som i den gældende landstingsforordnings § 3, stk. 2, nr. 2.

Det fremgår af bemærkningerne til landstingsforordningen om fritidsvirksomhed fra 1979, at den afløste lov nr. 143 af 26. april 1972 om fritidsundervisning m.v. i Grønland.

Det fremgik af denne lovs § 34, nr. 2, at lederen af “fritidsforanstaltninger” skulle have “de fornødne kvalifikationer”.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at betingelserne i § 34 svarede til den danske fritidsundervisningslovs § 28, nr. 1 - 6.

I den danske (nu ophævede) fritidsundervisningslov, lov nr. 233 af 6. juni 1968 med senere ændringer, er godkendelseskraft om, at lederen skal have “de fornødne kvalifikationer” optaget for begge aktivitetsområder, som blev reguleret af denne lov, nemlig ungdomsskolen og fritidsundervisning for voksne.

I relation til ungdomsskolen hedder det i bemærkningerne til lovforslaget om det anførte kvalifikationskrav:

“Bestemmelsen er ny, idet det efter gældende lov ikke er nogen betingelse, at der er en leder ved en ungdomsskole. I praksis har der dog altid været en leder for en ungdomsskole. Man ønsker naturligt at understrege, at denne leder skal være både pædagogisk og administrativt kvalificeret, ligesom man ønsker, at han skal være leder af ungdomsskolens samlede virksomhed, herunder fritidsvirksomheden.

Ved den prøveforberedende undervisning stilles der særlige krav til lederen for så vidt angår tilrettelæggelse af prøver, føring af eksamensprotokoller m. v.”

I bemærkningerne til bestemmelsen om kvalifikationskrav til lederen af fritidsundervisningen for voksne hedder det:

“Efter gældende lovs § 16, stk. 2, er det ikke en godkendelsesbetingelse, at en aftenskole har en egentlig leder, men da der i praksis altid vil være en person, der udadtil står som skolens leder, foreslår man, at det i overensstemmelse med aftenskoleudvalgets indstilling gøres til en godkendelsesbetingelse, at en aftenskole har en leder, der er i besiddelse af de fornødne kvalifikationer. Man tænker i denne forbindelse på lederen af den samlede fritidsundervisning, der kan omfatte både aftenskoler, aftenhøjskoler, studiekredse, foredragsrækker, forbederelseskursus, specialundervisning, erhvervmæssige kursus og fritidsgrupper for voksne, men som også kan være begrænset til en enkelt form eller et enkelt hold inden for en af formerne for fritidsundervisning. Ved bedømmelsen af, om en leder kan anses for kvalificeret, må der lægges vægt på den pågældendes pædagogiske og administrative uddannelse og erfaring, og de krav, der må stilles, vil variere efter de former for fritidsundervisning, det drejer sig om, og efter lederarbejdets omfang.”

Det er min opfattelse, at disse beskrivelser af kvalifikationskravene til fritidsundervisningens ledere, kan indgå som fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af de kvalifikationskrav, der må stilles ved besættelse af stillinger ved fritidsinspektør. Jeg har herved noteret mig, at Landstinget ikke ved vedtagelsen af landstingsforordningen om fritidsvirksomhed har tilkendegivet, at de heri fastsatte - enslydende med de danske reglers - kvalifikationskrav skulle fortolkes anderledes end de danske regler.

Om fritidsinspektørernes opgaver hedder det i øvrigt i § 11, stk. 2 og stk. 3 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 15. april 1991 om normering af tjenstemandsstillinger m. v. i folkeskolen:

“Stk. 2. Fritidsinspektøren forestår med ansvar overfor den ledende skoleinspektør/skoledirektøren kommunens samlede foranstaltninger, der kan afholdes i medfør af § 4 i landstingsforordning om folkeskolen, landstingsforordning om fritidsvirksomhed og landstingsforordning om kultur- og folkeoplysning.

Stk. 3. Fritidsinspektøren forestår endvidere den direkte tilrettelæggelse af og tilsynet med foranstaltninger, der afholdes i medfør af landstingsforordning om folkeskolen, § 4, i vedkommende by.”

Bekendtgørelsen har hjemmel i den tidligere gældende landstingsforordning om folkeskolen (fra 1990) men derimod ikke i landstingsforordningerne om fritidsvirksomhed og om kultur- og folkeoplysningsvirksomhed.

Bekendtgørelsen er nu afløst af bekendtgørelse nr. 31 af 1. december 1992 om normering af tjenstemandsstillinger m.v. i folkeskolen, som i § 11 indeholder regler om normering af stillinger som fritidsinspektør. Denne bekendtgørelse indeholder ikke regler om fritidsinspektørens opgaver. Hel-

ler ikke denne bekendtgørelse har hjemmel i lovgivningen om fritidsvirksomhed og om kultur- og folkeoplysningsvirksomhed.

Det er herefter sammenfattende min opfattelse, at såvel landstingsforordningen om folkeskolen som landstingsforordningen om fritidsvirksomhed forudsætter, at fritidsinspektørstillingerne, som efter det oplyste omfatter hele fritidsområdet, det vil sige både den folkeskolerelaterede del og voksenundervisningen samt kultur- og folkeoplysningsvirksomhed, skal besættes med personale, som er i besiddelse af relevante pædagogiske og administrative kvalifikationer.

Jeg er imidlertid samtidig af den opfattelse, at de to landstingsforordninger ikke fastslår, at kvalifikationskravene alene kan opfyldes gennem uddannelse til lærer i folkeskolen, selvom denne uddannelse er pædagogisk kvalificerende, jf. landstingsforordning nr. 2 af 2. maj 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen § 1, hvori det hedder, at formålet med læreruddannelsen er "at uddanne lærere til folkeskolen og tillige give et grundlag for undervisningen i erhvervsuddannelserne og fritidsundervisningen for børn, unge og voksne".

Der er med andre ord ikke tale om, at landstingsforordningerne om folkeskolen og om fritidsvirksomhed udelukker, at ansøgere med en anden baggrund end læreruddannelse kan ansættes som fritidsinspektører.

Lovgivningen forudsætter således, at der ved besættelsen af stillinger som fritidsinspektør skal foretages et skøn over de enkelte ansøgers kvalifikationer, såvel pædagogiske som administrative, og såvel uddannelsesmæssige som erfaringsmæssige.

Til spørgsmålet om retsvirkningerne af den trufne annullationsbeslutning bemærker jeg herefter:

Da der således ikke kan udledes noget lovkrav om, at ansættelse som fritidsinspektør forudsætter uddannelse som lærer i folkeskolen, har direktoratet ikke haft noget retligt grundlag for at annullere ansættelsen af A.

Det er, som følge af det manglende retlige grundlag for at annullere ansættelsen af A, min opfattelse, at beslutningen om at annullere ansættelsen af A som fritidsinspektør i K er ugyldig. Jeg må derfor vurdere beslutningen som meget kritisabel.

Tilbage står så spørgsmålet, at den trufne afgørelse eventuelt kan få retsvirkning som en diskretionær afskedigelse efter tjenestemandsløven.

Jeg bemærker hertil, at kendetegnet for en diskretionær, skønsmæssig, afskedigelse netop er, at afskedigelsen foretages efter et skøn.

Direktoratet har i sin udtalelse af 4. september 2000 til mig anført, at afgørelsen er truffet "ud fra et rent objektivi grundlag". Det forudsatte skøn er således ikke foretaget, og sagen er allerede derfor ikke tilstrækkeligt oplyst til, at kunne få gyldighed som en diskretionær afskedigelse.

Hertil kommer, at den i tjenestemandsløvens § 32, stk. 1, og i almindelige forvaltningsretlige grundsætninger foreskrevne partshøringspligt ikke er

overholdt, hvilket i sig selv berøver afgørelsen dens gyldighed som diskretionær afskedigelse af en tjenestemand.

Endelig finder jeg anledning til at bemærke, at såfremt ansættelsen af A efter direktoratets opfattelse beroede på et administrativt fejlskøn, ville dette ikke kunne berettige direktoratet til at afskedige A.

Der er således tale om, at afskedigelse med det formål at rette en administrativ fejl er udtryk for varetagelse af et usagligt hensyn.

Jeg henviser i den forbindelse til retspraksis på området, navnlig den i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 172 ff. citerede dom, som bygger på samme retstilstand, som den her i landet gældende.

Jeg anmoder herefter direktoratet om at meddele mig, hvad direktoratet agter at foretage sig i anledning af ovenstående.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at direktoratet i sit høringssvar af 26. oktober 1999 til mig har oplyst, at direktoratet ikke forud for ansættelsen havde undersøgt A's uddannelsesmæssige baggrund.

Jeg finder anledning til at fremhæve, at jeg finder, at det i sig selv er kritisabelt, at direktoratet ikke tager stilling til de oplysninger, som foreligger i sagen, forinden en afgørelse træffes, idet oplysningerne om A's uddannelsesmæssige baggrund var indgået i direktoratet den 9. juli 1999, og derfor var direktoratet bekendt forinden ansættelsen af A.

Mine afsluttende bemærkninger:

Jeg anmoder direktoratet om at meddele mig, hvad min opfattelse af sagen giver anledning til.

Jeg har ved min behandling af sagen noteret mig følgende fra direktoratets notat af 2. august 1999, som jeg også har citeret oven for:

“Jeg orienterede lige ... - han kender A [navnet B overstreget, min bem.], og han har vist lidt problemer med alkohol - og med at møde på arbejde, så måske har vi gjort kommunen en tjeneste (men det skal vi nok ikke sige til dem) ...”

Direktoratet har til dette citat i sit svar af 4. september 2000 til mig oplyst, at det citerede ikke er indgået i beslutningsgrundlaget.

Jeg bemærker hertil, at efter sagsbehandlingslovens § 33 må den, der virker i den offentlige forvaltning, ikke i den forbindelse skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for den pågældendes arbejde.

Det vil sige, at hvis de citerede oplysningers rigtighed kan dokumenteres, vil det være i strid med sagsbehandlingslovens § 33 at tilktere oplysningerne i en sag, hvor de ikke har relevans. Dette vil selvsagt være et kritisabelt forhold.

Er der derimod tale om udokumenterede oplysninger eller en personligt præget vurdering, vil det under alle omstændigheder være usagligt at medtage oplysningerne eller vurderingerne i direktoratets sag.

Jeg finder derfor grund til at udtale særskilt kritik af den citerede passus fra notatet.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at det umiddelbart kan forekomme tvivlsomt, om kommunerne selv har kompetence til at ansætte fritidsinspektører.

Der er således tale om, at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 31 af 1. december 1992 om normering af tjenestemandstillinger m. v. i folkeskolen, som har hjemmel i den nu ophævede folkeskoleforordning fra 1990, omtaler normering af fritidsinspektører.

Imidlertid indeholder denne landstingsforordning ingen regler om ansættelseskompetencen på fritidsområdet.

Samtidig indeholder landstingsforordningen fra 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed i § 16, som alene er ophævet for så vidt angår folkeskolen, en regel om, at kommunalbestyrelsen beskikker blandt andet ledere til fritidsvirksomhed og kultur- og folkeoplysningsvirksomhed.

Direktoratet har i sit høringssvar af 26. oktober 1999 anført, at ansættelseskompetencen for fritidsinspektører ligger hos Landsstyret jf. landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen § 43, stk. 2, nr. 2, jf. § 56, stk. 2.

Disse bestemmelser angår kompetencen til at ansætte skoleledere og lærere, således at ansættelseskompetencen for disse personalegrupper, indtil en aftale mellem Landsstyret og kommunerne om ansættelseskompetencens overgang til kommunerne er trådt i kraft, ligger hos Landsstyret, jf. landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed § 8, stk. 1.

Landstingsforordning nr. 8 af 7. maj 1988 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed § 8 sondrer mellem ansættelse af "lærere og ledere ved folkeskolen" i stk. 1 og "kommunernes beskikkelse af skoleledere, ansættelse af timelærere og vikarer i folkeskolen og af ledere, lærere, og andet personale til fritidsvirksomhed samt bibliotekarer til biblioteksvæsenet" i stk. 3.

Bestemmelsen er en videreførelse af landstingsforordning nr. 5 af 16. oktober 1979 om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed, hvis forarbejder imidlertid ikke nærmere belyste forskellen på de to bestemmelser.

Landstingsforordningen fra 1979 indeholdt samtidig i § 7, stk. 3, en regel om, at "Hjemmestyret ansætter og afskediger de til folkeskole, fritidsvirksomhed, biblioteksvæsen og kultur- og folkeoplysningsvirksomhed ... iøvrigt nødvendige lærere, ledere, bibliotekarer, konsulenter og psykologer."

Efter bemærkningerne til denne bestemmelse angik den alene Hjemmestyrets institutioner inden for de pågældende områder.

Jeg er derfor ikke enig i direktoratets opfattelse af, at kompetencepørgsmålet kan afklares med henvisning til de bestemmelser, som direktoratet har henvist til i sin udtalelse af 26. oktober 1999.

Det er iøvrigt også min opfattelse, at K kommune, jf. det citerede mødereferat fra 22. juni 1999 og direktoratets notat af 26. juli 1999 er gået ud fra, at kommunen havde kompetence til selv at ansætte en fritidsinspektør.

Jeg har dog samtidig ikke fundet tilstrækkelige holdepunkter for at antage, at Landsstyret har været udelukket fra at foretage ansættelsen af A efter indstilling fra K kommune.

Jeg anmoder særskilt, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, direktoratet om at meddele mig, hvad ovenstående bemærkninger om ansættelseskompetencen for fritidsinspektører giver anledning til.

Jeg har samtidig efter samme bestemmelse orienteret Landstingets lovudvalg om sagen, da den drejer sig om fortolkning af retsfor skrifter, som Landstinget har vedtaget.

Jeg returnerer endelig direktoratets sagmappe med tak for lån.

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

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar på min henstilling.

32 - 3 Pligt for rekursinstans til at påtale sagsbehandlingsfejl ved sagens behandling i første instans.

I en sag, som Ombudsmanden af egen drift besluttede at undersøge, kritiserede Ombudsmanden Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke, som rekursinstans for en klage over en uansøgt afskedigelse af en medarbejder på et kollegium, for ikke at have påtalt sagsbehandlingsfejl i kollegieadministrationens sagsbehandling. (J. nr. 11.73.10.0./57-99)

A klagede ved personlig henvendelse over, at hun var blevet bortvist fra sit arbejde som timelønnet medhjælper ved K Kollegiet og over, at hun herefter den 1. december 1997 modtog et brev fra kollegiet om, at hun var blevet afskediget.

Jeg afviste i første omgang i henhold til § 6, stk. 3 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand at behandle sagen, idet A ikke havde udnyttet sin klageadgang til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke. Jeg over sendte samtidig sagen til Direktoratet.

Direktoratet meddelte mig efterfølgende, at direktoratet havde besluttet at stadfæste kollegiets afgørelse.

Jeg besluttede herefter under henvisning til landstingslov om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 5 at undersøge sagen af egen drift.

Min behandling af sagen omfattede følgende:

Jeg anmodede ved brev af 26. juni 1998 K Kollegiet om en udtalelse til klagen og om at få klagers sag til gennemsyn.

Den ledende kollegieinspektør afgav ved brev af 20. juli 1998 følgende udtalelse:

“Kollegieadministrationens Fælleskontor har 5 kollegieinspektører som har hver sin afdeling, og der kan sommetider opstå situationer hvor det kan være vanskeligt at ansætte stabile timelønnede personale.

A blev således ansat som timelønnet medarbejder ved K Kollegiet, og inspektøren ansætter og afskediger timelønnede efter aftale med ledende kollegieinspektør.

A blev ansat til at varetage lettere kontorarbejde såsom udarbejdelse af beboerlister samt telefonpasning, derudover deltog A ved beboermøder, og var selv med til at afholde møde med beboerne et par gange.

Der skal for ordens skyld orienteres at undertegnede citerer inspektør X's udtalelse om de episoder som var årsag til at fyre A fra jobbet.

Første problem opstod allerede inden der er gået 14 dage efter ansættelsen, da A begyndte at opføre sig atypisk, såsom udtale sig meget voldsomt over andre medarbejdere, på alle tidspunkter også ved pauserne når alle er samlet og episoderne tiltog eftersom som tiden gik.

Jeg citerer X's udtalelse som følger:

“A! du havde møde med beboerne i et af blokkene igår. Kan du forklare mig hvad i har talt om? Første spørgsmål slut. A svarede skarpt, at han bare kan spørge beboerne hvis han vil vide hvad de har talt om. X spørger igen, at da han er ansvarlig for kollegiet vil han have at vide A's udtalelse om mødet. A svarede igen med den samme tone, at X kan selv spørge beboerne. Efterfølgende har X talt med beboerne, som havde undret sig meget over A's opførsel under mødet.”

Der har været en del episoder med A, hvor hun har opført sig underligt, og som efterfølgende samarbejdsproblemer med andre medarbejdere til dagligt.

Der skal orienteres at undertegnede og andre medarbejdere ikke vidste noget om, at A havde i perioder med psykiske problemer, samt gik til behandling hos en psykolog.

Ud fra udtalelser fra inspektøren og medarbejderne, blev inspektør X og undertegnede enige om at, fortsat ansættelse af A som timelønnet medarbejder ved K er uforvarligt.

Der skal til slut siges at medarbejderne på Kollegiet har været meget påvirket, i den frustrerede periode, og var lettet da politiet blev indblandet for at få A fjernet fra arbejdspladsen.

Politiet måtte tilkaldes da A ikke vil acceptere bortvisningen, og ikke vil forlade arbejdet. Politiet kom omgående, og vi formoder at A er kørt på ...”

Samtidigt fremsendtes A's personalesag til gennemsyn. Kollegiets afskedigelsesbrev til A har følgende ordlyd:

“Undertegnede samt ledende kollegieinspektør ... meddeler dig herved afsked den 1. december 1997.

Afskedigelsen er begrundet med, at man gerne vil have tryghed på vor arbejdsplads i K Kollegiet.”

Jeg oversendte A's klage til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke. Direktoratet har ved brev af 12. oktober 1998 oplyst, at direktoratet efter en undersøgelse af sagen ikke agtede at foretage sig yderligere i sagen.

Jeg anmodede herefter den 1. december 1998 direktoratet om at sende mig en kopi af direktoratets afgørelse i sagen. Direktoratet oplyste hertil den 21. januar 1999, at der ikke var truffet afgørelse i sagen, og at man ikke havde fundet anledning til ex officio at tage sagen op.

Jeg meddelte derpå ved brev af 1. marts 1999, at jeg fandt, at direktoratet havde pligt til at behandle klagen.

Direktoratet har herefter den 26. marts 1999 truffet afgørelse i sagen, hvorved direktoratet stadfæstede K Kollegiets beslutning. Direktoratets afgørelse er sålydende:

“...
“...

Direktoratet har på baggrund af de nu foreliggende oplysninger behandlet sagen som en klagesag.

Direktoratet har lagt til grund for sin afgørelse, at De ikke har formået at opbygge og vedligeholde et tillidsforhold mellem kollegieadministrationen og kollegianerne, at der har været daglige samarbejdsproblemer i forhold til de andre medarbejdere som De har udtalt Dem meget voldsomt over for, ligesom De ikke har vist den nødvendige vilje til at samarbejde på kontoret.

Direktoratet finder af ovennævnte grunde, at afskedigelsen af Dem var velbegrundet, og finder derfor ikke anledning til at ændre den truffede afgørelse.”

Jeg oplyste herefter ved brev af 23. august 1999 overfor direktoratet, at jeg havde besluttet at tage sagen op af egen drift i medfør af § 6, stk. 5 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand. Jeg anmodede i den anledning direktoratet om at redegøre for, hvilke undersøgelser direktoratet har foretaget forud for afgørelsen, hvorvidt direktoratet har overvejet andre resultater af sagen end stadfæstelse, og hvorvidt direktoratet har overvejet at tage stilling til, om der er begået sagsbehandlingsfejl i forbindelse med sagens behandling i første instans. Jeg anmodede samtidigt direktoratet om at sende mig sagen til gennemsyn.

Den 26. oktober 1999 modtog jeg sagen til gennemsyn samt direktoratets udtalelse. Direktoratets udtalelse lyder som følger:

“Vedrørende punkt 1 kan Direktoratet oplyse, at man har

a) Indhentet mundtlig udtalelse fra ledende kollegieinspektør jf. brev nr. 005086 af 12. oktober 1998.

b) indhentet en skriftlig udtalelse fra Kollegieadministrationens Fælleskontor, modtaget 8. marts 1999 og

c) givet A mulighed for at fremkomme med en udtalelse jf. brev nr. 001007 af 10. marts 1999.

Vedrørende punkt 2 kan Direktoratet oplyse, at man efter gennemgang af sagen ikke på det foreliggende grundlag, har fundet anledning til at ændre den oprindelige afgørelse.

Vedrørende punkt 3 kan Direktoratet oplyse, at man har erkendt og påtalt, at der ikke er givet klagevejledning til A, hvilket er beklaget i Direktoratets brev nr. 005086 af 12. oktober 1998 til ombudsmanden.”

Jeg har endelig ved brev af 20. december 1999 anmodet direktoratet om at oplyse mig, hvorvidt direktoratet har indhentet en selvstændig udtalelse fra ledende kollegieinspektør eller om direktoratet har partshørt A over den ledende kollegieinspektørs udtalelse til Landstingets Ombudsmand af 20. juli 1998.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har ved brev af 15. februar 2000 svaret følgende:

“...
“...

Direktoratet kan oplyse, at man efter ombudsmandens brev nr. 4129 af 1. marts 1999 behandlede A's henvendelse til ombudsmanden som en klagesag til Direktoratet.

Direktoratet anmodede derpå daværende ledende kollegieinspektør ... om sin udlægning af sagen. Direktoratet fik derpå sendt en kopi af Kollegieadministrationens Fælleskontors brev til ombudsmanden (Brev nr. 980313 af 20. juli 1998). Dette brev, fremsendes til A til udtalelse.

...

Jeg udtalte herefter:

“Klagevejledning:

Sagsbehandlingslovens § 25, stk. 1 er sålydende:

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

Grønlands Hjemmestyres Lovkontors vejledning om sagsbehandling punkt 137 angiver, at det er uden betydning, om klageadgangen følger af en lovhjemmel eller af den almindelige ulovbestemte regel om administrativ rekurs.

Det er min opfattelse, at en beslutning om afskedigelse af en medarbejder fra en stilling underlagt Kollegieadministrationens Fælleskontors driftsområde er undergivet rekurs til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke som overordnet myndighed.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har beklaget overfor Ombudsmanden, at der ikke er foretaget korrekt klagevejledning i forbindelse med afskedigelsen af A.

Det fremgår imidlertid ikke af sagen, hvorvidt Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har påtalt den manglende klagevejledning overfor K Kollegiet og Kollegieadministrationens Fælleskontor. Jeg finder derfor anledning til at bemærke, at en klageinstans overfor den underordnede myndighed har pligt til at påtale de sagsbehandlingsfejl, som klageinstansen bliver opmærksom på i forbindelse med klagesagsbehandlingen, herunder manglende klagevejledning.

Begrundelse:

K Kollegiet har i afskedigelsesbrevet til A givet følgende begrundelse for afskedigelsen:

“Du er fyret for tryghedens skyld på vores arbejdsplads ved K Kollegiet.”

Sagsbehandlingslovens §§ 22-24 indeholder de krav, som stilles til begrundelsen for en myndigheds afgørelse.

§ 22 og § 24, stk. 1 og 2 er sålydende:

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

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, 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. ...”

Det er således et krav, at en begrundelse angiver relevante retsregler samt indeholder en redegørelse for de skønsmæssige hovedhensyn og de faktiske oplysninger, som har været afgørende for beslutningen.

Jeg konstaterer, at K Kollegiets begrundelse ikke lever op til kravene i sagsbehandlingsloven, idet en henvisning til “trygheden på arbejdspladsen” er en nærmest intetsigende begrundelse.

Jeg finder det derfor beklageligt, at direktoratet ikke har påtalt den mangelfulde begrundelse overfor K Kollegiet og Kollegieadministrationens Fælleskontor.

Afskedigelsesgrundlaget.

I mit brev af 23. august 1999 til direktoratet har jeg givet udtryk for, at der kunne rejses tvivl om, hvorvidt direktoratets afgørelse om afskedigelse hvilede på samme grundlag som kollegiets.

Efter en gennemgang af sagen er det på trods af K Kollegiets mangelfulde begrundelse min opfattelse, at K Kollegiet rent faktisk ved sin afgørelse har lagt vægt på de samme kriterier, som direktoratet efterfølgende lægger vægt på ved behandlingen af klagesagen.

Direktoratet har som begrundelse for at fastholde kollegiets afgørelse lagt vægt på, at A “ikke har formået at opbygge og vedligeholde et tillidsforhold mellem kollegieadministrationen og kollegianerne, at der har været daglige samarbejdsproblemer i forhold til de andre medarbejdere, som De har udtalt Dem meget voldsomt over for, ligesom De ikke har vist den nødvendige vilje til at samarbejde på kontoret.”

I et notat fra kollegieinspektøren af 3. december 1997 fremgår det blandt andet, at “hun behandlede dem der henvendte sig til vores kontor uforholdsmæssigt, og det var især mig hun behandlede dårligt” og at “jeg og ledende kollegieinspektør snakkede med hende, og fortalte hende at hun var blevet fyret, idet hun ikke passede til arbejdet.”

Af ledende kollegieinspektørs brev af 20. juli til mig fremgår det blandt andet, at:

“første problem opstod allerede inden der er gået 14 dage efter ansættelsen, da A begyndte at opføre sig atypisk, såsom at udtale sig meget voldsomt over andre medarbejdere, på alle tidspunkter også ved pauserne når alle er samlet og episoderne tiltog efterhånden som tiden gik.

...

Der har været en del episoder med A, hvor hun har opført sig underligt, og som efterfølgende samarbejdsproblemer med andre medarbejdere til dagligt.”

Jeg finder herefter ud fra oplysningerne ikke, at der er grundlag for at konkludere, at afskedigelsesgrundlaget ikke har været det samme for direktoratet som for kollegiet.

Partshøring:

En myndigheds beslutning om afskedigelse er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand. Myndigheden er således forpligtet til at overholde sagsbehandlingslovens regler om partshøring.

Sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1 er sålydende:

“§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.”

Udover den almindelige partshøringspligt efter sagsbehandlingslovens § 19 gælder der for afgørelser om uansøgt afsked en ulovbestemt grundsætning om udvidet partshøringspligt.

Pligten til at foretage partshøring omfatter herefter ikke blot sagens faktum men også myndighedens egen vurdering af sagens bevismæssige og retlige spørgsmål.

Partshøringen skal sikre, at den ansatte får mulighed for at gøre sig bekendt med og kommentere myndighedens beslutningsgrundlag, forinden der træffes afgørelse om afskedigelse. Partshøringen er således en fundamental retssikkerhedsgaranti.

Partshøringen skal desuden sikre, at myndigheden træffer en rigtig beslutning, der bygger på korrekte oplysninger.

K Kollegiet har ikke foretaget partshøring forinden kollegiet traf afgørelse om at afskedige A.

Afgørelsen blev som ovenfor anført påklaget til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Forskning har i forbindelse med klagesagen anmodet ledende kollegieinspektør om en udtalelse om baggrunden for bortvisningen, og direktoratet har efterfølgende ved brev af 10. marts 1999 sendt udtalelsen til partshøring hos A.

Idet jeg ovenfor har konkluderet, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har truffet afgørelse på samme grundlag som K Kollegiet, finder jeg, at direktoratets partshøring har været egnet til at afhjælpe kollegiets manglende partshøring. Jeg har således ingen kommentarer til, at direktoratet har valgt at afhjælpe K Kollegiets manglende partshøring frem for at hjemvise sagen til fornyet behandling.

Jeg finder det imidlertid beklageligt, at direktoratet ikke har påtalt den manglende partshøring overfor K Kollegiet og Kollegieadministrationens Fælleskontor.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af sagen.”

32 - 4 Tjenestemandsansættelse på vilkår, som afveg fra betingelse i ansøgningen, ugyldig som følge af manglende partshøring.

A søgte en stilling som grønlandsk præst i Danmark, og betingede ansøgningen af, at der kunne stilles bolig til rådighed.

Hjemmestyret ansatte herefter A i stillingen uden ret til bolig.

Ombudsmanden fandt beslutningen om at ansætte A uden ret til bolig ugyldig, idet denne beslutning kun kunne træffes efter en høring af A om, hvorvidt A fortsat var interesseret i stillingen uden ret til bolig.

Ombudsmanden henstillede, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke herefter genbehandlede A's ansøgning. (J. nr. 11.32.10.0./106-99)

A klagede over, at der ikke blev stillet bolig til rådighed for ham i forbindelse med hans ansættelse som præst ved den grønlandske menighed i Danmark, samt at han selv skulle betale for vakantindkvarteringen ved tilflytningen til Danmark.

A's klage til mig havde følgende indhold:

“Gennem fax til samtlige præstegæld i Grønland pr. 1. juli 1999 blev ni præstestillinger under Hjemmestyrets regie slået op i Præsteforeningens blad 9. juli 1999. En af stillingerne var som præst for den grønlandske menighed i Danmark, beregnet for Sjælland samt Øerne. Denne stilling var slået op på lige fod med stillingerne i Grønland, hvor der anvises bolig, for hvilken der betales efter gældende regler.

Da jeg var interesseret i denne stilling, forespurgte jeg Prosteqarfik ..., hvor provst uddybede boligforholdene gennem fax dateret 22. juli 1999, udstedt gennem bispkontoret i Nuuk. Da vi ikke har bolig i Danmark, forventede jeg, at der ville blive bolig til rådighed for os, såfremt jeg fik stillingen, efter stillingsbeskrivelse af provst

26. september 1999 blev jeg telefonisk orienteret, at Landsstyret havde ansat mig som præst i Danmark med tiltrædelse pr. 1. januar 2000, som jeg fik pr. fax 27.09.99. Men samtidig med det, stod der, at Hjemmestyret vil stille en vakant bolig til rådighed dog maximum i 6 måneder, hvortil jeg selv skal betale de første 6.000,00 kr. pr. måned.

Siden har jeg gennem min fagforening forsøgt at få Hjemmestyret til at forstå, at der var bolig i stillingsopslaget, og det var på dette grundlag, jeg søgte stillingen. Hjemmestyret har gennem Direktoratet for Sundhed og Kirke stået fast på, hvad de havde tilbudt fra 27. september 1999.

Gennem brev af 10. november 1999 fik jeg frist til 16. november 1999 til at svare, om jeg ønsker at tiltræde stillingen på de tilbudte vilkår.

I dag, 16. november 1999 har jeg meddelt Direktoratet for Sundhed og Kirke, at jeg accepterer at tage stillingen med forbehold, i det jeg stadig mener, at der skal være bolig i forhold til de oplysninger, der er beskrevet i stillingsopslaget samt følgebrevet fra provst Endvidere er der andre praktiske ting, som Direktoratet skulle undersøge, som beror på stillingen.

Efter at have snakket telefonisk med Landsstyremedlem for Sundhed og Kirke, Alfred Jacobsen, sendte jeg et brev til ham 28. oktober 1999, hvor jeg redegjorde, hvordan jeg er blevet behandlet af Direktoratet. Efter at have rykket for svar fik jeg svar 15. november 1999, hvor han undskyldte, at der var begået fejl vedrørende boligforhold i stillingsopslaget for den grønlandske præst i Danmark.

Denne undskyldning kan jeg jo ikke bruge til noget, især, hvor vi skal betale 6.000,00 kr. pr. måned for at bo vakant i op til et halvt år. Endvidere spurgte jeg ellers, hvorfor cirkulæret om vakantbolig ikke gælder for os, men dette har jeg ikke fået svar på i brevet. På grund af forhandlingerne vedrørende boligforhold er min ansættelse i Danmark udskudt til 1. februar 2000.

Ved denne skrivelse, forespørger jeg Landstingets Ombudsmand, om det er korrekt, som Direktoratet for Sundhed og Kirke har håndteret denne sag. Det skal også nævnes, at selv om jeg endnu ikke har sagt op i min nuværende stilling i Narsaq, er stillingen allerede slået op for en måned siden”.

Jeg anmodede ved brev af 2. december 1999 Direktoratet for Sundhed og Kirke om at udlåne klagers sagsmappe, samt redegøre for sin opfattelse af sagen. Jeg anmodede specifikt direktoratet om at oplyse, hvorledes bestemmelserne er for betaling for vakantindkvartering ved ansættelse i den grønlandske menighed i Danmark, ligesom jeg ønskede oplyst, hvorfor det ikke fremgik af stillingsopslaget, at der gjaldt nogle særlige regler for betaling af bolig ved besættelse af pågældende præstestilling.

Direktoratet for Sundhed og Kirke fremkom ved brev af 23. december 1999 med følgende bemærkninger:

“...

Reglerne for vakant indkvartering for ansatte i Grønlands Hjemmestyre fremgår af Cirkulære nr. 3/1995 af 1. maj 1995 §2 og 3 (se bilag). Af samme cirkulæres § 1 fremgår det, at reglerne om ydelse af kost og logi i forbindelse med til- og fraflytning, kun gælder i Grønland. Det vil sige, at reglerne om vakant indkvartering ikke gælder i Danmark. Anvisning af vakantgodtgørelse forudsætter, at der til stillingen anvises en bolig. Såfremt der i Grønland ikke anvises bolig anvises ej heller vakantgodtgørelse.

I forbindelse med at der blev opslået en stillingsannonce for ledige præstestillinger i Grønland, samt for den ledige præstestilling for den grønlandske menighed i Danmark, var der ikke specifikt gjort opmærksom på, at der gjaldt andre ansættelsesvilkår for præstestillingen i Danmark, herunder at der ikke var tilknyttet en personalebolig til stillingen.

A forhørte sig om stillingen hos provst ..., og blev her gjort opmærksom på, at der ikke fulgte bolig med til stillingen som præst i Danmark. A søger herefter stillingen, med det forbehold, at spørgsmålet om boligforhold kunne løses til parternes tilfredshed.

DSK har efterfølgende både telefonisk og skriftligt gjort A opmærksom på, at der ikke er tilknyttet tjenestebolig til præstestillingen i Danmark.

DSK har klart tilkendegivet A ansættelsesvilkårene for stillingen, således at han kunne tage stilling til, om han ønskede stillingen eller ej. A har efterfølgende skriftligt tilkendegivet, at han ønskede stillingen på de tilbudte vilkår, samtidig med, at han stadig var utilfreds med, at han ikke kunne få tjenestebolig stillet til rådighed.

For at imødekomme A og lette hans flytning til Danmark har DSK tilkendegivet at ville være behjælpelig med at skaffe en bolig af 3-6 måneders varighed i forbindelse med hans tiltræden som præst i Danmark. Herudover er DSK i samme periode indstillet på at betale den del af huslejen som overstiger 6.000 -kr.

Ansættelsesretligt burde der ikke være problemer. A har mundtligt og skriftligt fået oplyst ansættelsesbetingelserne. Han har efterfølgende tilkendegivet, at han ønsker stillingen. A har fået oplyst de gældende løn -og ansættelsesvilkår der er tilknyttet stillingen i forbindelse med, at han blev indstillet til stillingen. Efterfølgende har han givet sin accept om tiltrædelse i stillingen.

Til orientering kan DSK oplyse, at A's løn som præst for den grønlandske menighed i Danmark ligger på brutto kr. 28.875,44 pr. måned. Hertil kommer tilskud til boliggodtgørelse/kontorhold på ca. kr. 2.016, hvilket i alt giver kr. 31.000 pr. måned.

En fejl i en stillingsannonce skal berigtiges, snarest muligt efter at den bliver opdaget. Dette er den blevet. Herefter burde der efter DSK's opfattelse ikke være nogen ansættelsesmæssige komplikationer.

DSK skal tillige henvide Ombudsmanden til A's p-sag i Personaleadministrationen".

Jeg anmodede ved brev af 30. december 1999 Administrationsdirektoratet om at tilsende mig A's p-sag. Direktoratet tilsendte mig personalesagen ved brev af 4. januar 2000.

Af de tilsendte sagsakter fra de to direktorater er der en række dokumenter, der har relevans for sagen.

Af stillingsannoncen - hvor stillingen som præst ved den grønlandske menighed i Danmark blev opslået i præsteforeningens blad den 9. juli 1999, sammen med en række andre ledige præstestillinger i Grønland - fremgik følgende om boligforholdene:

"Der kan anvises bolig, for hvilken der betales efter gældende regler. Nærmere oplysninger om boliger ved henvendelse til de respektive provstier:..".

A ansøgte den 25. juli 1999 stillingen som præst ved den grønlandske menighed i Danmark. A bemærkede følgende vedrørende boligspørgsmålet i sin ansøgning:

"...

Jeg vil dog først have nærmere afklaring på forskellige spørgsmål og hvordan man vil ordne forholdene omkring bolig og transport. Vi har nemlig først fået de sidste oplysninger via faxen af 22. juli 1999, hvorfor jeg har fremsendt min ansøgning en del dage forsinket i forhold til ansøgningsfristen.

Såfremt der kan laves en tilfredsstillende ordning, er jeg interesseret i stillingen. Et af mine spørgsmål vedrører boligens placering af hensyn til min ægtefælles arbejde som sygeplejerske".

Forinden A søgte stillingen havde han som angivet i sin klage til mig, læst faxen af 22. juli 1999 fra ... Provstia, der på anmodning fra den grønlandske præsteforening var rundsendt til præsterne for at fortælle om ansættelsesvilkårene ved den grønlandske menighed i Danmark. Af faxen fremgik følgende:

"De præster, der nu bor i Danmark har selv deres egne huse og biler. Derfor har det ikke været noget problem.

Det man skal være opmærksom på i denne annonce er, at man selv skal sørge for boligen, såfremt ansøgeren ikke køber et hus til sig selv. Det samme gælder, hvad angår anskaffelse af bil.

Imidlertid vil Danmarkskontoret være direktoratet behjælpelig med anskaffelse af bolig. Boligbidrag betales så efter gældende regler.

"...".

Direktoratet for Sundhed og Kirke meddelte A ved brev af 27. september 1999, at direktoratet havde til hensigt at ansætte ham i den pågældende stilling. Brevet havde følgende ordlyd:

"Under henvisning til den af 25. juli 1999 fremsendte ansøgning samt efter indstilling fra biskoppen, skal Direktoratet for Sundhed og Kirke meddele, at direktoratet har til hensigt at ansætte dig i stillingen som præst med tiltrædelse pr. 1. januar 2000.

Din ansøgning samt indstilling vil snarest blive videresendt til Administrationsdirektoratet, hvorfra du vil modtage den endelige ansættelseskrivelse.

Direktoratet vil være behjælpelig med fremskaffelse af bolig for de første 3 måneder og maximum 6 måneder efter ankomst til Danmark. Såfremt lejen i denne periode overstiger kr. 6.000,00 pr. måned vil Direktoratet afholde udgifter udover de kr. 6.000,00.

Direktoratet ser frem til at høre fra dig snarest”.

Direktoratet for Sundhed og Kirke meddelte ligeledes den 27. september 1999 følgende til Grønlands Hjemmestyre, Danmarkskontoret ved telefax:

“Direktoratet for Sundhed og Kirke har i sinde at ansætte præst A som præst for den grønlandske menighed i Danmark. Ansættelse vil ske pr. 1. januar 1999. I den forbindelse er der i stillingsannoncen blevet lovet en bolig til den kommende præst.

Direktoratet har for at overholde det lovede vedr. bolig tilbudt at finde en lejebo- lig, som præsten og hans familie kan bo i de første 3 måneder og max 6 måneder ef- ter flytning til Danmark. Såfremt lejen på denne bolig overstiger kr. 6.000,00 er Di- rektoratet villig til at afholde udgiften udover de kr. 6.000,00. (dog kun i nævnte pe- riode) Derefter er præsten anmodet om selv at skaffe en bolig. Hvis det vil være let- tere med fast lejeperiode skal lejeperioden være fra 1. januar-30.juni 2000.

Har Danmarkskontoret mulighed for at være behjælpelig med at fremskaffe en bolig pr. 1. januar - senest 30. juni 2000?

...”

De tilsendte sagsakter indeholder ligeledes et notat af 4. oktober 1999 fra Direktoratet for Sundhed og Kirke til Administrationsdirektoratet, hvor di- rektoratet anmodes om at udarbejde et ansættelsesbrev. Af notatet fremgår følgende:

“...

Pågældende bedes ansat som præst for den grønlandske menighed i Danmark med virkning fra 1. januar 2000.

...

Der anvises bolig til stillingen for perioden 1. januar 2000- 30. juni 2000. Såfremt lejen for denne bolig i nævnte periode overstiger kr. 6.000,00 vil Direktoratet for Sundhed og Kirke afholde udgifter udover de kr. 6.000,00”.

Administrationsdirektoratet tilsendte den 25. oktober 1999 et ansættel- sesbrev til A. Heraf fremgik, at “A der har indfødsret, ansættes herved fra den 1. januar 2000 at regne som præst i Danmark med varig ansættelse med et ansættelsesområde, der omfatter tjenestemandstillinger i Danmark un- der Grønlands Hjemmestyre og tjenestemandstillinger i Grønland under Grønlands Hjemmestyre eller en kommune”.

Af følgebrevet til ansættelsesbrevet blev A anmodet om på en vedlagt genpart med hans underskrift at bekræfte, at han var indforstået hermed, og tilbagesende genparten til direktoratet.

Af ansættelsesbrevet eller følgebrevet hertil fremgik der intet om, om der var knyttet en bolig til stillingen, herunder en midlertidig bolig i maksimum 6 måneder.

Administrationsdirektoratet tilsendte ligeledes den 25. oktober 1999 et brev til A, hvoraf det fremgik, at han med udgangen af december måned 1999 var afskediget uden pension fra hans præstestilling i ...

A skrev herefter den 28. oktober 1999 et brev til landsstyremedlemmet for Sundhed og Kirke, hvor han anmodede landsstyremedlemmet om at løse boligproblemet.

A meddelte efterfølgende ved brev af 3. november 1999 følgende til Direktoratet for Sundhed og Kirke:

“Med henvisning til din forespørgsel via fax vedr. stillingen som præst i Danmark kan jeg meddele, at jeg kan acceptere det af jer foreslåede, men foretrækker at tiltræde stillingen pr. 1. februar 2000.

Jeg skal dog understrege, at jeg først vil underskrive ansættelsespapirerne, når problemerne omkring boligforholdene er bragt i orden”.

Direktoratet for Sundhed og Kirke tilskrev herefter A således ved brev af 10. november 1999:

“Med henvisning til direktoratets brev af 27. september 1999 og Administrationsdirektoratets brev af den 25. oktober 1999 fremsendte ansættelsesbrev, anmoder direktoratet venligst om en hurtig tilbagemelding, dog senest 16. november 1999, om du ønsker at tiltræde stillingen på de tilbudte vilkår.

Direktoratet fastholder de tilbudte ansættelsesvilkår, herunder hjælp til at finde bolig, hvor der ydes tilskud til husleje udover de kr. 6.000,00, i højst 6 måneder fra ansættelsestidspunktet.

Såfremt direktoratet ikke har hørt fra dig senest den 16. november 1999, vil stillingen blive genopslået, idet manglende accept af de tilbudte vilkår sidestilles med et afslag om tiltrædelse fra din side.

Da du ikke har opsagt din nuværende stilling, beror det på en misforståelse at stillingen er opslået til besættelse. Direktoratet vil meddele dette til provstikontoret, således at stillingsopslaget bliver trukket tilbage”.

Landsstyremedlemmet for Sundhed og Kirke besvarede ved brev af 15. november 1999 ovennævnte brev fra A af 28. oktober 1999. Heraf fremgik følgende:

“... ”

Jeg blev meddelt fra direktoratet, at du skal oplyse, om du er interesseret i at få stillingen senest den 15. november 1999 aht. tilbuddet vedr. bolig fra direktoratet. Endvidere blev jeg orienteret om, at din uopsagte stilling i ... er opslået som ledig, hvilket er meget beklageligt, hvorfor Provsti vil blive meddelt om at trække annoncen tilbage.

I forbindelse med ansættelse i Danmark vil det blive krævet, at den ansatte selv skaffer bolig, og desværre oplyste man ikke dette ved en fejl i forbindelse med opslaget af denne stilling, tværtimod tilbydes der en bolig fra direktoratet i forbindelse med stillingen.

Derfor er jeg desværre nødsaget til at henvise til direktoratets skrivelse af 10. november 1999, og ønske dig held og lykke.

“... ”

Administrationsdirektoratet tilsendte den 10. december 1999 et nyt ansættelsesbrev til A med ansættelse pr. 1. februar 2000 til erstatning for det tidligere fremsendte ansættelsesbrev.

Jeg anmodede ved brev af 30. december 1999 A om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til Direktoratet for Sundhed og Kirkes svar til mig af 23. december 1999.

A fremkom ved brev af 13. januar 2000 med følgende bemærkninger til mig:

“ ...

Direktoratets påstand om, at jeg har accepteret stillingen på deres vilkår fra starten har ikke noget på sig. Lige fra starten har jeg henvist til stillingsopslaget, hvori der stod, at der betales boligbidrag efter gældende regler samt skrivelsen fra provst ... Gennem Akademikernes Sammenslutning, hvor Den grønlandske Præsteforening hører under, har formand ... haft samtaler med Direktoratet vedrørende betaling af vakantbolig samt problemer, der vedrører stillingen. Gennem brev meddelte jeg Direktoratet 03.11.99, at jeg accepterer, at min ansættelse udsættes til 1. februar 2000, forudsat, at boligproblematikken løses på bedre vilkår. Endvidere meddeler jeg Direktoratet gennem brev 17.11.99, at jeg overgiver sagen til Landstingets Ombudsmand, da jeg ikke var tilfreds med det tilbud, jeg har fået fra Hjemmestyret.

Jeg mener stadigvæk, når Hjemmestyret i stillingsopslaget har skrevet at der ydes boligbidrag efter gældende regler, så må der være bolig med i stillingen i Danmark. Det viser også den stillingsbeskrivelse, som provsten for ... provstegarfia har udsendt 22. juli 1999, dagen før fristen for ansøgning af stillingen. Jeg søgte først stillingen 26. juli 1999 efter de oplysninger, der var på skrift. Min sene ansøgning blev dog godkendt af Direktoratet for Sundhed og Kirke.

Jeg mener også, at jeg er blevet behandlet uretfærdigt af Hjemmestyret. Inden jeg overhovedet har sendt min afskedsansøgning som præst i K, uden jeg har meddelt menighedsrådet i K, blev stillingen slået op i Atuagalliutit, til stor forundring for menigheden i K Præstegæld. Lige før jul, 22. december 1999 blev der ikke udbetalt løn til mig. Da jeg 27. december forhørte mig i lønadministrationen, sagde de, at de havde fået brev om, at jeg var afskediget som præst uden pension med virkning fra 1. januar 2000 og skal derfor ikke have udbetalt løn. I begyndelsen af december 1999 fik vi brev om, at vi skal forlade vores bolig inden udgangen af december 1999. Jeg meddelte Direktoratet, om de ikke er klar over, at præstens mest travle måned er december og vi på intet tidspunkt kan fraflytte, uden vi har fået afklaret boligproblemet i Danmark. I dag kom så faxen vedrørende vakantboligen i Østerbro. Uden vi overhovedet har skrevet under på noget, meddeler Direktoratet, at der skal være løntræk på 6.000,00 kr. fra 1. februar 2000".

Direktoratet for Sundhed og Kirke meddelte A ved brev af 13. januar 2000, at der nu var skaffet ham en midlertidig møbleret bolig i Danmark. Direktoratet oplyste ligeledes, at Danmarks-kontoret var blevet anmodet om at være behjælpelig med at skrive ham op på venteliste til en varig lejlighed hos boligudlejningsselskaber i Danmark.

A skrev den 14. januar 2000 følgende til Direktoratet for Sundhed og Kirke:

“Jeg skal hermed meddele, at jeg ikke accepterer den bolig, I tilbyder os i København under disse forhold.

Gennem brev 17. november 1999 meddelte jeg Direktoratet, at jeg overgav sagen omkring min ansættelse som præst for den grønlandske menighed i Danmark til Landstingets Ombudsmand.

I brevet gjorde jeg opmærksom på, at jeg vil afvente med at tilkendegive endeligt, om jeg accepterer at modtage stillingen, indtil Ombudsmanden har tilkendegivet sin afgørelse. Dette er endnu ikke sket, alligevel foretager Direktoratet, som om, at der ingen problemer er omkring ansættelsesforholdet.

...

I håb om forståelse fra Hjemmestyrets side om, at så længe sagen er på Landstingets Ombudsmand, da indstiller man alt vedrørende denne sag. Det må være den rette medarbejder-etik”.

Direktoratet for Sundhed og Kirke skrev herefter ved brev af 25. januar 2000 følgende til A:

“ ...

Direktoratet har ikke før din skrivelse af 14. januar 2000 modtaget nogen tilbagemelding fra dig om, at du ikke ønskede at gøre brug af direktoratets tilbud om at være behjælpelig med at skaffe dig en lejlighed i forbindelse med din ansættelse som præst i Danmark på de af direktoratet skitserede vilkår.

Direktoratet ville i en 3-6 måneders periode dække den del af din huslejebetaling som oversteg kr. 6.000 pr. måned, jvf. bl.a. direktoratets skrivelse af 10. november 1999. Som det fremgår af den tidligere fremsendte lejekontrakt udgør den månedlige husleje for lejligheden ... kr. 9.400. Direktoratet vil således betale kr. 3.400 pr. måned, idet dette beløb er den del, der overstiger kr. 6.000.

...

Såfremt du ikke som aftalt ønsker at tiltræde din nye præstestilling i Danmark pr. 1. februar 2000, vil direktoratet opfatte din manglende tiltrædelse som en tilkendegivelse om, at du ikke ønsker at tiltræde stillingen, hvorefter stillingen vil blive slået op på ny.

Direktoratet skal udbede dit endelige svar på om du ønsker at tiltræde stillingen i Danmark pr. 1. februar 2000 senest den 27. januar 2000, herunder om du ønsker at gøre brug af lejligheden ..., på de tidligere anførte vilkår.

Såfremt du ikke ønsker at tiltræde stillingen som præst for den grønlandske menighed i Danmark pr. 1. februar 2000, vil du fortsætte i din nuværende stilling som præst i K i ... Provsti, og stillingen som præst for den grønlandske menighed i Danmark vil påny blive opslået ledig”.

A meddelte Direktoratet for Sundhed og Kirke ved brev af 27. januar 2000, at han på foranledning af direktoratets ovennævnte brev, trak sin ansøgning til præstestillingen tilbage.

I februar 2000 blev stillingen som præst ved den grønlandske menighed i Danmark, påny opslået i en landsdækkende avis.

Jeg udtalte:

“Anvisning af bolig og vakantindkvartering:

Direktoratet for Sundhed og Kirke har overfor mig anført, at de gældende bestemmelser om anvisning af bolig, samt midlertidig indkvartering og vakantgodtgørelse, ikke giver mulighed for at anvise A en bolig i forbindelse med hans ansættelse som præst i Danmark.

At direktoratet tilbød ham en midlertidig bolig skyldtes således ifølge direktoratet, at stillingsopslaget indeholdt en fejlagtig oplysning om boligforholdene, og at man derfor valgte delvis at imødekomme hans ønske om bolig.

Jeg bemærker i den forbindelse, at Grønlands Hjemmestyres cirkulære nr. 3/1995 af 1. maj 1995 fastsætter, hvornår der kan ydes en ansat midlertidig boligindkvartering og vakantgodtgørelse til dækning af udgifter til kost og logi forbindelse med tiltræden i en stilling i de tilfælde, hvor der ikke kan stilles personale- eller tjenestebolig til rådighed i umiddelbar tilknytning til ansættelsestidspunktet.

Af cirkulærets § 1, stk. 1 fremgår:

“Dette cirkulære gælder for ansatte i Grønlands Hjemmestyres og de grønlandske kommuners tjeneste til hvem, der ifølge stillingsopslaget stilles personale- eller tjenestebolig til rådighed”.

Af cirkulærets § 1, stk. 2 fremgår endvidere:

“Der ydes kost og logi i Grønland i forbindelse med til- og fratreden af stilling og ved flytning fra et tjenestested og til et andet efter nedenstående regler”.

Af cirkulærets § 1, stk. 2 fremgår det direkte, at cirkulærets bestemmelser kun gælder ved ansættelse i Grønland.

Der findes ikke yderligere bestemmelser om vakantindkvartering i forbindelse med ansættelse i Grønlands Hjemmestyres og de grønlandske kommuners tjeneste.

Som det fremgår af § 1, stk. 1 gælder cirkulæret i de tilfælde, hvor der ifølge stillingsopslaget stilles personale- og tjenestebolig til rådighed.

Hvornår der stilles personale- og tjenestebolig til rådighed, reguleres af den i Nalunaerutit serie C-I, afsnit 5, gruppe 1, lb.nr. 10 indeholdte aftale om bestemmelser i stillingsopslag vedrørende anvisning af bolig for Grønlands Hjemmestyrets og kommunernes tjenestemænd i Grønland. Aftalen er indgået mellem Grønlands Landsstyre og Statsansattes Kartel, Tjenestemandssektionen, Statstjenestemændenes Centralorganisation II, Akademikernes Centralorganisation og Lærernes Centralorganisation.

Af aftalen fremgår det, at bestemmelserne gælder for stillingsopslag i Grønland. Aftalen gælder således ikke for stillingsopslag, der vedrører stillinger uden for Grønland.

Aftalen er indgået i henhold til § 49, stk. 1 i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland. Af § 49, stk. 1 fremgår således følgende: “løn- og andre ansættelsesvilkår fastsættes ved aftale mellem Landsstyret og de i § 53 nævnte centralorganisationer”.

Af landstingslov om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark fremgår det da også af § 2, at Grønlands Hjemmestyres tjenestemænd i Danmark ansættes med samme løn-, ansættelses- og pensionsvilkår, som statens tjenestemænd i Danmark har efter de til enhver tid gældende regler i den danske tjenestemandsløvgivning.

Jeg må derfor udlede, at præsten ved den grønlandske menighed i Danmark efter de gældende bestemmelser ikke er berettiget til midlertidig indkvartering og ydelse af vakantgodtgørelse i forbindelse med pågældendes tiltræden i stillingen. Jeg bemærker ligeledes, at pågældende efter de gældende bestemmelser heller ikke er berettiget til en personale- eller tjenestebolig ved besættelse af stillingen.

Stillingsopslaget:

Af stillingsopslaget, der blev opslået i præsteforeningens blad den 9. juli 1999 fremgik følgende om boligforholdene: “Der kan anvises bolig, for hvilken der betales efter gældende regler...”.

Stillingsopslaget indeholdt en række andre stillingsopslag på stillinger som præst i Grønland. Af stillingsopslaget fremgik det imidlertid ikke, at der som ovennævnt var forskellige regler for anvisning af bolig, alt efter om der var tale om en stilling i Grønland eller i Danmark.

Potentielle ansøgere til stillingen som præst ved den grønlandske menighed i Danmark måtte ud fra stillingsopslaget derfor gå ud fra, at der også kunne anvises en bolig til stillingen i Danmark.

Direktoratet for Sundhed og Kirke har på foranledning af As fastholdelse af kravet om bolig til stillingen, overfor A beklaget, at det af stillingsopslaget ikke fremgik, at der ikke var tilknyttet en bolig til stillingen i Danmark.

Jeg kan tilslutte mig Direktoratets beklagelse af, at stillingsopslaget indeholdt denne fejl.

Jeg er imidlertid af den opfattelse, at direktoratet havde mulighed for - og pligt til - at berigtige denne fejl. Enten ved et fornyet opslag, hvor det blev meddelt ansøgerne, at der havde været en fejlagtig oplysning om boligforholdet i stillingsannoncen, og at stillingen derfor blev opslået påny. Eller ved at forespørge A om han stadig var interesseret i stillingen, selvom der ikke var knyttet en varig bolig til stillingen.

Det er således min vurdering, at oplysningen om boligforholdene i stillingsopslaget ikke var bindende, således at forstå, at direktoratet herefter ikke havde mulighed for at berigtige fejlen.

A's forventninger på ansøgningstidspunktet:

A har overfor mig anført, at han søgte stillingen som præst ved den grønlandske menighed i Danmark, fordi han gik ud fra, at der ville blive anvist en bolig ved besættelse af stillingen. Hans opfattelse byggede således på, at det af ovennævnte stillingsopslag fremgik, at der ville kunne anvises en bolig i Danmark, samt at det af faxen af 22. juli 1999 fra provsten fra Proste-garfik ... ligeledes fremgik, at der var knyttet en bolig til stillingen.

Jeg må således udlede, at A søgte stillingen under den forudsætning, at der kunne anvises en bolig til stillingen.

Af faxen fra provsten fra ... Provstia, som A henviser til, fremgår følgende:

“Det man skal være opmærksom på i denne annonce er, at man selv skal sørge for boligen, såfremt ansøgeren ikke køber et hus til sig selv. Det samme gælder, hvad angår anskaffelse af bil. Imidlertid vil Danmarkskontoret være direktoratet behjælpelig med anskaffelse af bolig. Boligbidrag betales så efter gældende regler”.

Jeg bemærker i den forbindelse, at faxens oplysninger om eventuel anvisning af bolig ved besættelse af stillingen, ikke er præcis og entydig.

På den ene side fremgår det således, at man selv skal sørge for anskaffelse af bolig, mens der på den anden side oplyses, at Danmarkskontoret vil være behjælpelig med anskaffelse af bolig, hvor boligbidraget så betales efter gældende regler.

Jeg er således af den opfattelse, at ovennævnte fax ikke entydig fastslår, hvorvidt der er knyttet en bolig til præstestillingen i Danmark.

Jeg bemærker sammenfattende, at det afgørende ved bedømmelsen af A's ansøgning er, at han gik ud fra, at der kunne anvises en bolig, såfremt han fik stillingen i Danmark, idet det af stillingsopslaget fremgik, at der kunne anvises en bolig til stillingen.

Direktoratets brev af 27. september 1999:

Direktoratet for Sundhed og Kirke meddelte ved brev af 27. september 1999 til A, at man havde til hensigt at ansætte ham i den pågældende stilling.

Direktoratet meddelte endvidere:

"Direktoratet vil være behjælpelig med fremskaffelse af bolig for de første 3 måneder og maximum 6 måneder efter ankomst til Danmark. Såfremt lejen i denne periode overstiger kr. 6.000,00 pr. måned vil Direktoratet afholde udgifter udover de kr. 6.000,00.

Direktoratet ser frem til at høre fra dig snarest".

Jeg anser direktoratets brev for muligvis at være en berigtigelse af stillingsopslagets oplysning om, at der var knyttet en bolig til stillingen, men samtidig som en delvis imødekommelse af A på baggrund af fejlen i stillingsopslaget. Jeg anser ligeledes brevet som en anmodning om at fremkomme med en udtalelse.

Direktoratet for Sundhed og Kirke meddelte således i brevet, at "Direktoratet ser frem til at høre fra dig snarest".

Ovennævnte formulering er ikke tydelig, idet det ikke fremgår hvad direktoratet ønsker en tilbagemelding på, samt hvornår tilbagemeldingen ønskes.

Jeg fortolker dog formuleringen således, at direktoratet ønsker at høre fra A, hvorvidt han er indforstået med vilkåret om, at direktoratet kan stille en midlertidig bolig til rådighed for ham, til en betaling af kr. 6.000,00 pr. måned, og hvor direktoratet vil betale udgifter udover de kr. 6.000,00.

Men direktoratet afventede ikke en tilbagemelding fra A, idet direktoratet samme dag anmodede Danmarkskontoret om at være behjælpelig med at finde en bolig i Danmark, samt få dage efter anmodede Administrationsdirektoratet om at udfærdige et ansættelsesbrev til ham.

Jeg bemærker, at det følger at almindelige regler om høring, at Direktoratet for Sundhed og Kirke klart burde have angivet, hvad der ønskedes svar på, hvilke konsekvenser et manglende eller negativt svar havde, samt at der var fastsat en frist for besvarelsen.

Jeg bemærker endvidere, at forespørgslen til A ikke indeholdt en direkte erklæring om, at der havde været tale om en fejl i stillingsopslaget og hvorfor man derfor tilbød ham en ordning med en midlertidig bolig. Forespørgslen indeholdt heller ikke en beskrivelse af de gældende regler vedrørende boligtildeling. A fik derfor ikke et ordentligt grundlag at udtale sig på.

Som jeg har anført ovenfor, kunne fejlen i stillingsannoncen således kun berigtiges ved et fornyet opslag eller ved at afvente A's tilbagemelding på

om han stadig var interesseret i stillingen, efter at have fået de nye oplysninger om boligforholdene.

Da direktoratet ikke afventede hans tilbagemelding vurderer jeg, at der således ikke er sket en tilstrækkelig berigtigelse af fejlen i stillingsopslaget.

Sagsoplysning:

Jeg bemærker ud fra de foreliggende oplysninger i sagen, at Direktoratet for Sundhed og Kirke måtte vide, at A søgte stillingen ved den grønlandske menighed i Danmark ud fra den forventning, at der ville blive stillet en bolig til rådighed for ham. Jeg henviser i den forbindelse bl.a. til hans stillingsansøgning.

Jeg betragter derfor Direktoratet for Sundhed og Kirkes meddelelse i brevet af 27. september 1999 - om at der alene kan stilles en midlertidig bolig til rådighed for ham - som en tilkendegivelse af, at der vil blive knyttet et bebyrdende vilkår til ansættelsen, set i forhold til hans ansøgning og forventninger efter stillingsopslaget.

Da direktoratet ved brev af 27. september 1999 meddelte A, at man var interesseret i at ansætte ham i stillingen - med det særlige bebyrdende vilkår om boligen - burde direktoratet derfor have foretaget en høring af A om dette vilkår.

I forbindelse med denne høring burde direktoratet som anført have forespurgt A, hvorvidt han stadig var interesseret i at få stillingen, trods det bebyrdende vilkår.

Høringen skulle således sikre, at A fik mulighed for at gøre sig bekendt med og kommentere direktoratets beslutningsgrundlag, forinden der blev truffet en afgørelse i sagen. Høringen skulle derfor afklare, hvorvidt A ville ansættes i stillingen i Danmark, til trods for, at der ikke blev stillet en varig bolig til rådighed for ham.

Den manglende høring er således udtryk for, at sagen ikke har været tilstrækkelig oplyst, før der blev truffet en afgørelse, bl. a. fordi A's udtalelse mangler i myndighedens beslutningsgrundlag.

Som jeg har anført ovenfor indeholdt Direktoratet for Sundhed og Kirkes brev af 27. september 1999 til A ikke de elementer, som der er nødvendige for, at høringen af A var korrekt og fyldestgørende. Direktoratet oplyste således bl.a. ikke, at stillingsannoncen havde indeholdt en fejl om boligforholdene i stillingsannoncen, samt hvorledes de gældende regler er på området, og hvilke konsekvenser det gav for hans ansættelsesforhold.

Og direktoratet begik endvidere den fejl, at man ikke afventede en tilbagemelding fra A, før man ansatte ham på de af direktoratet fastsatte vilkår.

Direktoratet for Sundhed og Kirke anmodede ligeledes ved brev af 10. november 1999 og 25. januar 2000 A om at meddele, hvorvidt han ønskede at tiltræde stillingen på de tilbudte vilkår.

Jeg anser ligeledes disse forespørgsler som mangelfulde, allerede fordi der som ved brevet af 27. september 1999 ikke blev givet A en tilstrækkelig

begrundelse for det bebyrdende vilkår om boligforholdene, ligesom brevene iøvrigt ikke opfyldte kravene til en korrekt partshøring.

Direktoratet for Sundhed og Kirke meddelte følgende til mig ved brev af 23. december 1999:

“Han har efterfølgende tilkendegivet, at han ønsker stillingen. A har fået oplyst de gældende løn- og ansættelsesvilkår der er tilknyttet stillingen i forbindelse med at han blev indstillet til stillingen. Efterfølgende har han givet sin accept om tiltrædelse i stillingen”.

Jeg bemærker hertil, at jeg efter de foreliggende sagsakter ikke kan udlede, at A forinden ansættelsen den 25. oktober 1999 blev oplyst, at der ikke var knyttet en varig bolig til stillingen. Jeg bemærker ligeledes, at A hele tiden har taget det forbehold, at boligforholdene skulle afklares, såfremt han skulle ansættes i stillingen.

Jeg finder det meget kritisabelt, at Direktoratet for Sundhed og Kirke ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt, før A blev ansat i stillingen.

Ansættelsen af A:

Administrationsdirektoratet tilsendte den 25. oktober 1999 et ansættelsesbrev til A, hvoraf det fremgik, at han var ansat i stillingen ved den grønlandske menighed i Danmark pr. 1. januar 2000. Efterfølgende udfærdigede Administrationsdirektoratet et nyt ansættelsesbrev, hvoraf det fremgik, at ansættelsen skulle ske 1. februar 2000.

Ansættelse som tjenestemand er en forvaltningsretlig afgørelse, som alene kan træffes på grundlag af en ansøgning.

Jeg anser, at ansættelsen af A er ugyldig på grund af den mangelfulde sagsoplysning om, hvorvidt A fortsat søgte stillingen på de tilbudte vilkår. Jeg vurderer således, at A ikke kunne pålægges at tiltræde stillingen på dette grundlag.

Afskedigelsen fra præstestillingen i K:

Administrationsdirektoratet tilsendte den 25. oktober 1999 et brev til A, hvoraf det fremgik, at han var afskediget fra hans præstestilling i K med udgangen af december 1999.

Jeg har ikke foretaget en nærmere vurdering af Administrationsdirektoratets sagsbehandling i denne sag. Jeg bemærker dog, at det under ingen omstændigheder var hensigtsmæssigt at afskedige A fra stillingen i K, førend direktoratet havde konstateret, hvorvidt A ville tiltræde stillingen som præst ved den grønlandske menighed i Danmark.

Opslag af stillingen i K:

Direktoratet for Sundhed og Kirke opslog stillingen som præst ved ... Præstegæld, forinden der var en afklaring af, hvorvidt A ville tiltræde stillingen som præst ved den grønlandske menighed i Danmark.

Landsstyremedlemmet for Sundhed og Kirke beklagede overfor A ved brev af 15. november 1999, at hans uopsagte stilling i K var opslået som ledig, og at ... Provsti derfor var blevet bedt om at trække stillingsannoncen tilbage.

Jeg kan tilslutte mig Landsstyremedlemmets beklagelse af det skete.

Det videre forløb i sagen:

Da kirkeområdet primo 2000 er overgået til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke tilsendes min udtalelse både til dette direktorat og Direktoratet for Sundhed.

Jeg har som ovennævnt fundet det meget kritisabelt, at Direktoratet for Sundhed og Kirke - før ansættelsen af A - ikke forespurgte ham, hvorvidt han var interesseret i stillingen i Danmark, til trods for at han ikke kunne tildeles en varig bolig.

Det er min opfattelse, at ansvaret for den mangelfulde sagsoplysning påhviler Landsstyret.

Jeg har som anført vurderet, at den mangelfulde sagsoplysning har den retsvirkning, at ansættelsen af A er ugyldig.

Ansættelsesproceduren har således været så mangelfuld, at der ikke er truffet en retskraftig afgørelse om stillingsbesættelse efter det oprindelige stillingsopslag.

Jeg henstiller som konsekvens heraf, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke påny behandler A's ansøgning om ansættelse ved den grønlandske menighed i Danmark. Jeg henstiller endvidere, at direktoratet i sin behandling ligeledes medtager de i forbindelse med stillingsannoncen af 9. juli 1999 yderligere indkomne ansøgninger, såfremt den fornyede behandling af sagen resulterer i, at A ikke kommer i betragtning til stillingen.

Jeg bemærker i den forbindelse, at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke ikke har noget retligt grundlag for at ansætte en anden person i pågældende stilling, før direktoratet påny har realitetsbehandlet A's og de andre oprindelige ansøgers ansøgninger.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke bedes meddele mig resultatet af direktoratets genbehandling af sagen."

Direktoratet meddelte mig efterfølgende, at A efter sagens genbehandling i direktoratet havde tiltrådt stillingen som præst i Danmark, idet parterne var blevet enige om en løsning af boligspørgsmålet.

A har herefter kontaktet mig om en række yderligere spørgsmål affødt af ansættelsen.

Disse spørgsmål behandlede jeg ved beretningsårets udløb.

32 - 5 Sagsbehandlingsfejl ved ansættelse i stilling, som forudsatte dispensation fra pædagogoverenskomsten.

A klagede over den tid, der medgik til hendes ansættelse efter P.I.P. overenskomsten som leder af K kommunes bokollektiv og over, at hun ikke fik udbetalt overenskomstmæssig løn fra ansættelsen.

Ombudsmanden kritiserede K kommune for ikke at have afklaret spørgsmålet om dispensation fra P.I.P.'s overenskomst med

Landsstyret forinden ansættelsen og for først at have indledt en dispensationssag flere måneder efter ansættelsen.

Ombudsmanden kritiserede i samme forbindelse, at Personaledirektoratet havde undladt at ekspedere dispensationssagen med henvisning til processuelle fejl i kommunens behandling af ansættelsessagen.

Ombudsmanden udtalte samtidig, at det ikke burde komme A til skade, at der var begået fejl ved ansættelsessagens behandling, og at A derfor burde have oppebåret oveenskomstmæssig løn fra ansættelsen. (J. nr. 11.32.20.1./022-98)

A klagede den 27. januar 1998 over sagsbehandlingstiden i forbindelse med hendes ansættelse som leder af bokollektivet ..., samt at hun fra ansættelsens start fik udbetalt et for lavt acontobeløb i løn.

Den 27. januar 1998 foretog jeg en vejledning af A på K kommunekontor. Vejledningsnotatet af 5. februar 1998 har følgende ordlyd:

“... ”

A ville klage over sagsbehandlingstiden i forbindelse med hendes ansættelse som bokollektivleder. Hun søgte stillingen 13. maj 1997 og blev ansat den 1 juli 1997. Hun er uddannet socialrådgiver, så der skal søges dispensation til at ansætte hende i stillingen. Først den 29. august skrev kommunen til KANUKOKA og PIP. Den 18. december ringede KANUKOKA til, personalechef i K kommune, og oplyste at stillingen skulle genopslås. Stillingen er nu opslået med frist til den 1. februar 1998. A har fået at vide, at stillingen er til hende af socialchef ...

A får aconto kr. 8.000,- pr. md. hun “skal have” ca. kr. 15.000,-.

“... ”

Ved brev af 24. marts 1998 anmodede jeg K kommune om udlån af A's sagsmappe og anmodede desuden kommunen om at fremkomme med bemærkninger til klagen.

Ved brev af 14. april 1998 fremsendte K kommune sagens akter.

I sagsmappen forefindes et “internt notat”, dateret den 14. april 1998, hvor en medarbejder i K kommune nærmere gør rede for hændelsesforløbet i sagen. Af notatet fremgår følgende:

“... ”

Efter socialudvalgets beslutning har socialforvaltningen skrevet til socialdirektoratet ... den 25. juni 1997, med meddelelse om at A er ansat om leder af bokollektiv pr. 1. juli 1997.

Ansættelsen kom først til mig den 26. juli 1997, hvor jeg skulle lave ansættelsesbrev.

Ansættelsesbrevet blev færdiggjort til underskrift, men umiddelbart efter kommer det mig for øre at selve ansættelsesforholdet ikke er i orden i form af, at der ikke er ansøgt om dispensation for at kunne ansætte en ikke pædagoguddannet i en pædagogstilling. Dette videregiver jeg til socialchefen.

Først i august måned efter ferie perioden er overstået kom sagen tilbage til mig.

Den 29. august 97 søgte K kommune, KANUKOKA om tilladelse til ansættelse af en ikke pædagog uddannet som leder af bokollektiv.

I september 97 modtog jeg brev fra PIP (se vedlagte skrivelse) hvor jeg efter modtagelsen af brevet forhørte mig i KANUKOKA angående ansøgningen om leder af

bokollektivet. KANUKOKA spurgte om stillingsannoncen var sendt til aviserne, som man ellers skulle ifølge PIP's overenskomst, men stillingsannoncen var kun opstillet lokalt hvorfor KANUKOKA ikke regnede med at PIP ville godkende ansøgningen, denne meddelelse videregav jeg til socialchefen.

I perioden mellem 29. august 97 til 18. december 1997, har der kun været telefoniske forespørgsler til KANUKOKA (i gennemsnit ca. hver tredje uge, men jeg har hverken nedskrevet datoerne eller noteret hvilken svar der har været).

Svaret har hver gang været at sagen er fremsendt til Personaledirektoratet, og man er nødt til at afvente til de får svar fra Personaledirektoratet.

Den 18. december 1997 blev jeg endelig ringet op fra KANUKOKA, om at stillingen skal opslåes p.g.a. PIP ikke ville acceptere at stillingen ikke har været opslået i aviserne, men kun har været opslået lokalt her i K, og man kan kun ansætte ikke pædagoguddannet hvis der ikke har været ansøgere ved første opslag samt ved genopslag.

Da hendes løn endnu ikke er afgjort og da vi ikke må indtaste eller i det hele taget køre hendes løn uden ansættelsesbrev, bliver der givet acontoløn med en nettoudbetaling på 8.000,- kr. pr. måned (Brutto omkring 13.000,- kr.) indtil ansættelsesforholdet afgøres fra KANUKOKA / Personaledirektoratet.

Stillingsannoncen fremsendes til AG som pædagogstilling den 18. december 97 med frist til den 16. januar 1998 og med ansættelsesdato den 1. februar 1998.

Da der var kun en ansøger til stillingen fra Danmark, og ikke som ønsket her fra Grønland, genopslåes stilling med tidsfrist til den 20. marts 1997.

Den 6. marts 1998 laves der en individuelt kontrakt til stillingen som leder af bokollektivet, og sendes til KANUKOKA, for god ordens skyld ringede jeg til KANUKOKA for at informere dem, de lovede at tage sig af sagen, sørge for at fremsende den til Personaledirektoratet til godkendelse. Jeg bliver samtidig informeret om at sagsbehandlere i KANUKOKA rejser for at afholde kursus for politiker på østkysten.

Jeg ringede derefter hver uge for at forhøre mig om sagens udfald.

Samtidig søger A en socialrådgiver stilling, og fik stillingen som socialrådgiver pr. 1. april 1998. (ansættelsen er i orden og underskrevet)".

Af sagsakterne fremgår, at K kommune ved internt stillingsopslag af 10. februar 1997 søgte en leder for hjemmet for psykisk handicappede ... Om de uddannelsesmæssige krav til stillingens besættelse fremgik følgende af stillingsopslaget: "Uddannet som socialpædagog, socialrådgiver eller indenfor sundhedsvæsenet". Af stillingsopslaget fremgik endvidere, at lønvilkår svarede til gældende overenskomst med vedkommende fagforening.

A søgte ved brev af 13. maj 1997 pågældende stilling.

K kommune meddelte A ved brev af 25. juni 1997, at hun ville blive ansat i stillingen pr. 1. juli 1997. Brevet havde således følgende ordlyd: "Det sociale udvalg har modtaget din ansøgning den 19. juni 1997. Du vil blive ansat i stillingen pr. 1. juli 1997. Ansættelsesbrev vil blive tilsendt særskilt".

Af det udfærdigede, men ikke underskrevne, ansættelsesbrev af 26. juli 1997 fremgår det, at hun vil blive aflønnet i henhold til overenskomst af 18. april 1996 mellem Grønlands Landsstyre og Perorsaausut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat for Pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland.

K kommune sendte den 29. august 1997 dispensationsansøgningen til KANUKOKA og Perorsaasut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat (PIP) om ansættelse af A i stillingen som bokollektivleder. Brevet havde følgende ordlyd:

“K kommune anmoder hermed om KANUKOKA’s og PIP’s tilladelse til at ansætte en ikke pædagoguddannet leder af Bo-kollektiv.

A er uddannet som socialrådgiver.

Stillingsopslag til Bo-kollektiv leder stilling slået op flere gange, hvor A er den eneste ansøger.

Under socialudvalgsmøde den 19. juni 1997 besluttet at ansætte A pr. 1. juli 1997, som leder af Bo-kollektiv.

Med håb om hurtig sagsbehandling”.

I sagsmappen foreligger endvidere brev af 1. september 1997 fra PIP til K kommune. Her meddelte PIP, at forhandlingen om dispensationsansættelse i pædagogstillinger foregår mellem Personaledirektoratet og PIP og ikke mellem en kommune og PIP.

I sagsmappen foreligger ligeledes et brev af 1. september 1997 fra KANUKOKA til Personaledirektoratet. Brevet har følgende ordlyd:

“På vegne af K kommune skal vi hermed anmode om, at der optages forhandling med P.I.P. om, at socialrådgiver A kan ansættes som leder af kommunens bokollektiv i henhold til pædagogoverenskomstens § 1, stk. 6.

A er uddannet socialrådgiver i 1992 og har siden da været beskæftiget inden for sit fag, senest som ledende socialrådgiver i ... Kommune.

Stillingen har været opslået flere gange uden der er indkommet ansøgninger fra uddannede pædagoger. Kopi af stillingsopslag vedlægges.

Dispensationen ønskes givet med virkning fra 1. juli 1997, hvor A tiltrådte stillingen.”

Personaledirektoratet svarede KANUKOKA ved brev af 24. september 1997:

“KANUKOKA har ved brev af 1. september 1997 jr.nr. 03.04.07 anmodet Personaledirektoratet om at optage forhandling med P.I.P. om, at socialrådgiver A ansættes som leder af K kommunes bokollektiv i henhold til pædagogoverenskomstens § 1 stk. 6. Det fremgår dog af brevet at vedkommende er blevet ansat den 1. juli 1997.

Det er ved brev af 21. marts 1996 nævnt, at det ikke er relevant at opslå lederstillinger i byernes opslagstavler. KANUKOKA anmodes derfor om at rette henvendelse til K kommune om at opslå stillingen de relevante steder. Endvidere kan kommunen ikke ansætte vedkommende som leder ved bokollektivet uden først at have søgt om dispensationsansættelse.”

Ved brev af 26. september 1997 skrev KANUKOKA tilbage til Personaledirektoratet. Brevet har følgende ordlyd:

“... ”

I pædagogoverenskomsten fra 1997 er det angivet, at ledige pædagogstillinger skal opslås hver 3. måned i en landsdækkende avis. Denne overenskomst er Landsforeningen bekendt ikke udsendt endnu, hvorfor kommunerne naturligvis ikke kan pålægges at følge regler, de ikke har kendskab til.

“... ”

Ifølge praksis og udtalelse fra Folketingets ombudsmand anses kravet om offentligt opslag af ledige tjenestemandstillinger for at være opfyldt, blot de er annonceret

på ydersiden af døren til kommunekontoret, så vi er ganske uenige i, at et opslag på byens opslagstavler ikke er tilstrækkeligt.

Bortset fra tjenestemandstillinger og stillinger, hvor der i henhold til overenskomst er krav om annoncering i bestemte fagblade, gælder der ikke et krav om at stillinger skal opslås i bestemte medier. Det er helt op til arbejdsgiveren ud fra kendskabet til den lokale arbejdskraft og rekrutteringsmuligheder at vurdere, hvordan man kommer i kontakt med den relevante ansøgergruppe.

Det kan derfor under ingen omstændigheder være en begrundelse for ikke at forhandle dispensation, at stillingen har været opslået på anden vis end den af Personaledirektoratet anbefalede.

...

Kommunen må naturligvis ansætte medarbejderen på det tidspunkt, hvor der er vakance i stillingen.

Men selvfølgelig kan vedkommende ikke ansættes i henhold til pædagogoverenskomsten, før end der ved forhandling mellem overenskomstens parter er opnået enighed herom. Indtil dette spørgsmål er afklaret, må der findes en midlertidig ansættelsesform.

Hvis der ikke opnåes enighed om dispensation ansættes vedkommende enten efter overenskomsten for ikke-uddannede plejemødre eller på en individuel kontrakt med løn og øvrige ansættelsesvilkår som gældende for pædagoger.

Det er ikke en gyldighedsbetingelse for en ansættelse i en lederstilling inden for pædagogområdet, at der har været søgt dispensation. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med kriterierne for at der overhovedet kan søges og opnåes dispensation, vil det være unødigt trænering af sagen og dermed den endelige ansættelse, hvis der under alle omstændigheder skulle søges dispensation.

...”.

KANUKOKA anmodede på vegne af K kommune ved brev af 11. marts 1998 Personaledirektoratet om tilladelse til at ansætte A på en individuel kontrakt. Brevet havde følgende ordlyd:

“Ved fejltagelse og uden accept fra overenskomtparterne har K kommune ansat socialrådgiver A som leder af bokollektiv pr. 1. juli 1997. K kommune blev dog opmærksom på fejlen ultimo august og bad Landsforeningen om ansøgning af dispensation til ansættelse pr. 1. september 1997. Personaledirektoratet afslog ansættelse på dispensation grundet, at stillingen blev besat uden opslag. Pågældende har indtil videre fået á conto løn.

A skal nu tilbage til sit gamle job som socialrådgiver pr. 1. april 1998 i K kommune og fratræder dermed sin stilling som leder af bokollektivet pr. 31. marts 1998. Siden hun ikke har fået dispensation efter PIP-overenskomsten har K kommune problemer med hendes aflønning. For at reparere på skaden anmoder K kommune om accept af ansættelse på individuel kontrakt, der tilnærmelsesvis vil have samme effekt som hvis hun har fået dispensation.

...”.

Personaledirektoratet imødekom KANUKOKA's ønske ved brev af 7. april 1998. A fik således med tilbagevirkende kraft fra 1. juli 1997 en månedsløn på kr. 15.259,54.

Ved brev af 25. maj 1998 anmodede jeg Personaledirektoratet om at udtale sig om sagen.

Personaledirektoratet besvarede min henvendelse ved brev af 26. juni 1998:

“... ”

KANUKOKA anmoder i skrivelse af 1. september 1997 på vegne af K kommune om, at der optages forhandlinger med Perorsaausut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat (PIP) om, at A kan ansættes som leder af kommunens bokollektiv i henhold til pædagogoverenskomstens § 1, stk. 6. Dispensationen ønskes givet med virkning fra 1. juli 1997, hvor pågældende tiltrådte stillingen.

Personaledirektoratet afslår at optage forhandlinger med PIP i skrivelse af 24. september 1997, da det ikke er relevant, at opslå lederstillinger i byernes opslagstavler. Endvidere kan kommunen ikke ansætte vedkommende som leder ved bokollektivet uden først at have søgt om dispensationsansættelse.

KANUKOKA anfægter Personaledirektoratets begrundelse, hvad angår afslag på at optage forhandlinger med PIP, i skrivelse af 26. september 1997.

KANUKOKA anmoder på vegne af K kommune i skrivelse af 11. marts 1998, om at der søges tilladelse til at bruge individuel kontrakt for A.

I skrivelse af 7. april 1998 fra Personaledirektoratet godkendes den individuelle kontrakt.

Af ovenstående beskrivelse af sagsbehandlingsforløbet er det Personaledirektoratets opfattelse, at Personaledirektoratet har behandlet sagen indenfor rimelig tid for så vidt angår de forhandlingsmæssige aspekter i henhold til den relevante overenskomst.

...”

Jeg anmodede ved brev af 18. januar 1999 Personaledirektoratet om nærmere at redegøre for, hvorfor direktoratet ved brev af 24. september 1997 havde afslået at optage forhandlinger med PIP om en eventuel dispensation. Jeg anmodede ligeledes Personaledirektoratet om at redegøre for, hvorvidt Personaledirektoratet havde besvaret KANUKOKA's brev af 26. september 1997.

Personaledirektoratet besvarede min henvendelse ved brev af 2. marts 1999. I brevet anførte Personaledirektoratet følgende:

“... ”

Personaledirektoratet beklager at KANUKOKA's skrivelse pr. 26. september 1997 ikke er blevet besvaret.

Personaledirektoratet skal dog henlede opmærksomheden på at samtlige overenskomstparter ved skrivelse fra Personaledirektoratet pr. 7. oktober 1997, er blevet orienteret om Overenskomstaftalen mellem Grønlands Hjemmestyre og Perorsaausut Ilinniagaqarsimasut Peqatigiiffiat der er indgået pr. 23. september 1997.”

Da jeg ikke havde fået et fyldestgørende svar på min anmodning af 18. januar 1998, anmodede jeg påny Administrationsdirektoratet - som havde overtaget ressortområdet fra Personaledirektoratet - ved brev af 27. juli 1999 om at redegøre for, hvad direktoratet havde foretaget sig i sagen, efter at man havde meddelt KANUKOKA, at stillingen skulle slås op de relevante steder.

Administrationsdirektoratet fremkom den 3. august 1999 med følgende bemærkninger:

“... ”

Det er forhandlingsafdelingens opfattelse, at arbejdsgiveren K kommune/Kanukoka efter modtagelse af afslaget fra forhandlingsafdelingen samt efter modtagelse af den indgåede overenskomst selv skulle sørge for, at kravene i overenskomsten skulle opfyldes ved stillingsopslag og genopslag i landsdækkende aviser, og såfremt der ikke er kvalificerede ansøgere, derefter på ny ansøge om dispensationsansættelse

i henhold til overenskomsten §§ 1. stk. 6 og 1 stk. 7. Eller fremkomme med forslag til anden form for ansættelse evt. på individuel kontrakt, dette er ikke forhandlingsafdelingens ansvar eller opgave.

...”.

K kommune oplyste mig ved brev af 11. februar 1999, at KANUKOKA i september 1997 telefonisk meddelte kommunen, at Personaledirektoratet havde afslået dispensationsansøgningen. K kommune blev i den forbindelse oplyst, at stillingen som leder af bokollektivet skulle slås op i aviserne, da lokalt opslag ikke var tilstrækkelig.

K kommune oplyste endvidere, at der 18. december 1997 blev givet grønt lys i kommunen til at opslå stillingen.

K kommune oplyste endeligt, at A var blevet løbende orienteret om sagens forløb, enten telefonisk eller ved personlig samtale.

Jeg anmodede ved brev af 27. juli 1999 A om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til sagen. A har ikke fremkommet med bemærkninger.

Jeg udtalte herefter:

“Offentligt opslag:

Det fremgår af sagsakterne, at stillingen som leder af bokollektivet ... blev opslået den 10. februar 1997 ved et internt stillingsopslag.

K kommune og KANUKOKA har fremført, at dette opslag var en tilstrækkelig annoncering af stillingen, medens Administrationsdirektoratet har fremført, at stillingen skulle være opslået i en landsdækkende avis.

Jeg lægger ud fra sagens oplysninger til grund, at stillingen som leder af bokollektivet er omfattet af overenskomsten mellem Grønlands Landsstyre og Perorsaasut Iliniarsimasut Peqatigiiffiat (PIP) for pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland.

Af den i februar 1997 gældende overenskomsts § 1, stk. 7 fremgår følgende: “Ved ledighed i en pædagogstilling skal stillingen opslås snarest muligt”.

Ved den fra 1. april 1997 gældende overenskomsts § 1, stk. 8 fremgår derimod følgende vedrørende opslag af ledige stillinger:

“Ved ledighed i en pædagogstilling skal stillingen opslås mindst hver 3. måned i en landsdækkende avis”.

Da stillingen blev opslået i februar 1997 fremgik det således ikke direkte af den gældende overenskomst, at stillingen skulle slås op i en landsdækkende avis. Selvom stillingen var blevet opslået efter 1. april 1997 ville den daværende overenskomst dog stadigvæk være gældende, indtil den nye overenskomst blev offentliggjort, hvilket skete den 7. oktober 1997. Kravet i den nye pædagogoverenskomst om opslag i de landsdækkende aviser havde således først virkning fra 7. oktober 1997.

Jeg er af den opfattelse, at en offentlig stilling bør opslås ved et offentligt opslag, idet dette bedst bringer opslaget til offentlighedens kendskab. Det er ligeledes min opfattelse, at en sådan stilling bør opslås i en landsdækkende avis, medmindre der foreligger helt specielle forhold.

Jeg henviser i den forbindelse til den danske praksis på området, beskrevet i Finansministeriets Personale Administrative Vejledning, kap.17, side 3, hvor det nærmere beskrives, hvornår internt opslag kan anvendes:

“Endelig kan ansættelse ske efter internt opslag, dvs. efter at opslaget er bekendtgjort for alle, der kan komme i betragtning ved besættelse af stillingen

a) i stillinger, hvis bestridelse forudsætter en teoretisk og/eller praktisk uddannelse, som alene kan erhverves ved forudgående beskæftigelse i vedkommende styrelse ...

b) i omklassificerede stillinger, der ikke er individualiserede.....

Internt opslag kan ske f.eks. ved interne personaleblade, opslag på opslagstavle eller lignende”.

Jeg vurderer, at den grønlandske retstilstand ikke afviger fra den danske. Da der i den konkrete sag ikke ses at foreligge specielle forhold, burde K kommune have opslået stillingen som bokollektivleder i en landsdækkende avis.

Jeg har dog ikke fundet anledning til at udtale, at det manglende offentlige opslag gør ansættelsen af A er ugyldig. Dette særligt henset til, at K kommune i forbindelse med stillingsopslaget ikke har overtrådt nogen lovbestemmelser eller nogen overenskomstæssig aftale.

Dispensationsansøgning:

Jeg har lagt til grund, at K kommune har ansættelseskompetencen i den konkrete sag. Både efter den indtil og den efter 1. april 1997 gældende pædagogoverenskomst, skulle det daværende Personaledirektorat og PIP dog give dispensation, såfremt en ikke uddannet pædagog ønskedes ansat i stillingen som leder af bokollektivet.

Da K kommune konstaterede, at den ønskede at ansætte A i stillingen, burde kommunen derfor snarest have anmodet Personaledirektoratet og PIP om dispensation til at ansætte hende i den ledige stilling. K kommune burde således have fremsendt dispensationsansøgningen hurtigt efter, at K kommune besluttede at ansætte A i stillingen.

I stedet meddelte kommunen ved brev af 25. juni 1997, at A var ansat i den pågældende stilling pr. 1. juli 1997.

Af sagsakterne fremgår det, at K kommune først den 29. august 1997 - via KANUKOKA - søgte om dispensation til at ansætte A i stillingen.

Jeg finder det kritisabelt, at K kommune ikke har anmodet Personaledirektoratet om at forhandle med PIP om dispensation til at ansætte A, forinden kommunen ansatte hende pr. 1. juli 1997.

Jeg finder det endvidere beklageligt, at K kommune først flere måneder efter at have modtaget A's ansøgning og besluttede at ansætte hende i stillingen, søgte den krævede dispensation. K kommune skabte herved i en lang periode usikkerhed hos A om, hvorledes hendes retsstilling var.

Jeg bemærker, at den manglende overholdelse af dispensationsreglen i overenskomsten ikke i sig selv kan betyde, at den begunstigede forvaltningsakt som ansættelsen af A er udtryk for, derved kan betragtes som ugyldig.

Fornyet stillingsopslag:

Det daværende Personaledirektorat meddelte ved brev af 24. september 1997 til KANUKOKA, at direktoratet ikke ville indlede forhandlinger med PIP om en dispensation til ansættelse af A. Begrundelsen var, at "det ikke er relevant, at opslå lederstillinger i byernes opslagstavler. Endvidere kan kommunen ikke ansætte vedkommende som leder ved bokollektivet uden først at have søgt om dispensationsansættelse".

Jeg har som ovennævnt ikke fundet, at ansættelsen af A den 1. juli 1997 kan betragtes som ugyldig.

Jeg finder derfor, at det havde været ønskeligt, at Personaledirektoratet havde behandlet dispensationsansøgningen fra K kommune. Personaledirektoratet kunne således bl.a. af hensyn til en afklaring af A's retsstilling, have behandlet ansøgningen. Personaledirektoratet burde således have taget hensyn til det forhold, at A var blevet meddelt, at hun var ansat i stillingen pr. 1. juli 1997.

Administrationsdirektoratet har overfor mig henvist til den pr. 1. april 1997 gældende pædagogoverenskomst, hvorefter ansættelse efter dispensation først kan ske efter, at stillingen har været genopslået.

Jeg bemærker i den forbindelse, at denne overenskomst først blev indgået den 23. september 1997, og offentliggjort den 7. oktober 1997, hvorfor den nye overenskomst i denne sammenhæng først kan have virkning fra sidstnævnte tidspunkt.

Det må herefter være den daværende overenskomst der var gældende, da dispensationsansøgningen skulle behandles. Efter dennes § 1, stk. 6 kan dispensation til ansættelse af andre end pædagoguddannede gives, hvis overenskomstens parter er enige herom. Efter denne bestemmelse er der således intet krav til genopslag af stillingen, før dispensation eventuelt kan gives.

Ansættelsens retsvirkninger:

K kommune meddelte i brev af 25. juni 1997 til A, at hun var ansat i stillingen som leder af bokollektivet ... pr. 1. juli 1997. Og som det er oplyst overfor mig, startede A i stillingen den 1. juli 1997. K kommune tilsendte dog ikke et ansættelsesbrev til A, da kommunen blev opmærksom på, at ansættelsen krævede en dispensation.

Som det fremgik af stillingsopslaget skulle A aflønnes efter overenskomsten for pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland.

Det er som ovennævnt min vurdering, at det ikke skal komme A til skade, at den ansættende myndighed har begået fejl ved ansættelsen.

Jeg vurderer derfor, at A burde have været aflønnet svarende til den relevante overenskomst fra ansættelsen den 1. juli 1997. Dette kunne således i første omgang være sket med et a'contobeløb svarende hertil.

K kommune udbetalte et a'contobeløb på kr. 8000 til A i perioden 1. juli 1997 til 1. marts 1998, altså et beløb der var mindre end den løn lederen af bokollektivet ifølge overenskomsten var berettiget til.

Dette finder jeg meget beklageligt.

Jeg har ingen bemærkninger til, at K kommune afventede Personaledirektoratets stillingtagen til kommunens dispensationsansøgning, før der blev udarbejdet et egentligt ansættelsesbrev for A's ansættelse som bokollektivleder.

Jeg finder dog anledning til at bemærke, at det havde været ønskeligt, at K kommune straks ved ansættelsen af hende den 1. juli 1997 havde udarbejdet en dokumentation for As ansættelse. Her kunne det bl.a. fremgå, hvilke arbejdsopgaver og hvilke aflønning, hun skulle have.

Ansættelse på individuel kontrakt:

Efter at stillingen som leder af bokollektivet var opslået to gange, henholdsvis i december 1997 og februar 1998, uden at der var kommet ansøgere til stillingen, ansøgte KANUKOKA den 11. marts 1998 på vegne af K kommune, Personaledirektoratet om godkendelse af en individuel kontrakt for A.

Personaledirektoratet godkendte ansættelsen på individuel kontrakt den 7. april 1998. Overenskomsten for pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland dannede grundlag for aflønningen i den individuelle kontrakt.

A blev herefter i april 1998 ansat på en individuel kontrakt. Samtidig op-sagde hun stillingen som bokollektivleder og blev ansat i en anden stilling i kommunen.

Af den individuelle kontrakt fremgår det direkte, at hun skal aflønnes efter overenskomsten for pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland.

Personaledirektoratet meddelte mig ved brev af 7. april 1998, at aflønningen efter ovennævnte overenskomst var på kr. 15.382,70 pr. måned. Men i den individuelle kontrakt var månedslønnen opgjort til kr. 15.259,54, altså en difference på kr. 123,16 pr. måned.

Jeg går ud fra, at K kommune vil overveje at regulere A's løn i den periode hun var ansat som bokollektivleder, således at denne svarer til den overenskomstmæssige løn.

K kommune bedes meddele mig resultatet af kommunens overvejelser i forbindelse hermed.

Jeg lægger til grund, at A har fået den løn hun efter den individuelle kontrakt skulle have, således at hun har fået løn efter denne kontrakt med tilbagevirkende kraft til 1. juli 1997.

Personaledirektoratets sagsbehandling:

Jeg har som ovennævnt vurderet, at det daværende Personaledirektoratet burde have behandlet K kommunes ansøgning af 29. august 1997 om dispensation for ansættelse af A i stillingen som leder af bokollektivet.

Jeg har endvidere bemærket, at Personaledirektoratet ikke besvarede KANUKOKA's brev af 26. september 1997, hvor foreningen anfægter Per-

sonaledirektoratets afgørelse om, at stillingen som leder af bokollektivet skal slås op i de landsdækkende aviser.

Jeg finder det beklageligt, at Personaledirektoratet ikke besvarede KANUKOKA's brev.

Jeg har herudover ikke haft anledning til at kritisere det daværende Personaledirektoratets sagsbehandling i den konkrete sag."

K kommune besvarede min henstilling den 6. april 2000, og jeg skrev herefter til kommunen:

"Jeg anmodede ved brev af 14. marts 2000 K kommune om at meddele mig kommunens overvejelser vedrørende aflønningen af A som bokollektivleder.

Anledningen til min anmodning var, at det daværende Personaledirektorat havde meddelt mig, at aflønningen efter overenskomsten for pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland var højere end det A fik efter den individuelle kontrakt. Dette til trods for at det af den individuelle kontrakt fremgik, at hun skulle aflønnes svarende til denne overenskomst.

K kommune har herefter ved brev af 6. april 2000 meddelt mig følgende:

"Med henvisning til brev af 14. marts 2000 journal nr. 11.32.20.1/022-98, hvor du blandt andet har skrevet "Personaledirektoratet meddelte mig ved brev af 7. april 1998, at aflønningen efter ovennævnte overenskomst var på kr. 15.382,70 pr. måned. Men i den individuelle kontrakt var månedslønnen opgjort til kr. 15.259,54, altså en difference på kr. 123,16 pr. måned".

Jeg har dags dato ringet til Personaledirektoratets forhandlingsafdeling for at forhøre mig, hvordan man er kommet til det tal, men desværre uden resultat.

Som dokumentation for at individuel kontrakt er lavet korrekt, vedlægges hermed aktuelle sider 26, 27 og 28 samt oversigt over regulering af pædagogers månedsløn pr. 1. april 1997 og pr. 1. oktober 1998, der vedrører overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og PIP for pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland af 9. juni 1999, med virkning fra 1. april 1997.

Ifølge individuel kontrakt er der en difference på grundlønnen på 10 øre (forkert regnet i facitlisten). Til gengæld har vi udbetalt for meget på kr. 198,36, som dog ikke kræves tilbagebetalt.

...".

Jeg bemærker, efter at have gennemgået den ovennævnte individuelle kontrakt samt overenskomsten for pædagogisk personale ved dag- og døgninstitutioner i Grønland, at aflønningen af A efter den indgående individuelle kontrakt svarer til aflønningen efter ovennævnte overenskomst.

Jeg vil derfor ikke foretage mig yderligere i sagen.

Jeg har ved særskilt brev orienteret A om, at jeg herefter vil afslutte sagen."

32 - 6 Kommunernes administration af udbetaling af arbejdsskadeerstatninger.

Udtalt, at den gældende praksis, hvorefter kommunerne administrerer udbetaling af ydelser efter loven om forsikring mod følger af arbejdsskade er i overensstemmelse med lovens regler. Kommunerne kan ved udbetalingen gøre et eventuelt refusionskrav for sociale ydelser gældende, men kan ikke herudover beslutte, hvor-

*vidt den berettigede skal have udbetalt tilkendte erstatningsbeløb.
(J. nr. 11.73.10.9./155-98)*

På foranledning af en konkret klagesag (omtalt i den dansk sprogede beretning for 1998, side 36, sag 4-4) opstartede jeg af egen drift en sag om, hvorledes administrationen af udbetalinger af arbejdsskadeerstatning foregår.

Jeg skrev herefter ved brev af 26. januar 1999 til Nævnet for Arbejdsskadeersikring. Jeg anmodede Nævnet om:

“... at oplyse, hvorledes administrationen af udbetalinger af arbejdsskadeersikringer foregår i praksis, herunder at oplyse, hvorvidt det efter direktoratets opfattelse er i overensstemmelse med lovgivningen, at kommunen i visse tilfælde får udbetalt forsikringen fra Nævnet for Arbejdsskadeersikring, hvorefter kommunen foretager modregning for sit krav, forinden der sker udbetaling til den berettigede.

Jeg anmoder endvidere nævnet om at oplyse, om en kommune kan afgøre klager over dagpengeudbetalingen eller om sådanne klager skal afgøres af Nævnet for Arbejdsskadeersikring.

Endelig anmoder jeg nævnet om at oplyse, om de sociale regler om tilbagebetaling af offentlig hjælp kan anvendes af en kommune i tilfælde, hvor kommunen har en lovhjemlet refusionsret overfor nævnet eller et forsikringsselskab.”

Jeg rykkede den 11. juni 1999 Nævnet for Arbejdsskadeersikring for svar på min anmodning.

Nævnet for Arbejdsskadeersikring svarede ved brev af 12. august 1999 følgende:

“Nævnet for Arbejdsskadeersikring skal oplyse, at administrationen vedrørende udbetaling af dagpenge til skadelidte finder sted efter følgende fremgangsmåde:

I forbindelse med at anerkendelsen af skaden som en arbejdsskade sendes til skadelidte sendes samtidig en sygeseddel, som skadelidte anmodes om at få en læge til at udfylde, hvorefter lægen sender sygesedlen til os.

Har skadelidte været uarbejdsdygtig i mere end 3 uger, som følge af arbejdsskaden har skadelidte som hovedregel krav på dagpenge i henhold til anordningen.

Nævnet beregner herefter størrelsen af dagpengebeløbet som hovedregel ud fra skadelidtes samlede arbejdsfortjeneste (årslønnen) i året før skaden, idet dagpengebeløbet udgør 90 % af årslønnen med et maksimumbeløb, som hvert år fastsættes af Arbejdsskadeestyrelsen.

Nævnet faxer herefter en skrivelse til skadelidtes hjemkommune (Socialforvaltning) med anmodning om udbetaling af dagpenge til skadelidte for en 14 dages periode. I skrivelsen fremgår årsindtægtens størrelse, samt dagpengebeløbets størrelse pr. uge. Det fremgår endvidere af skrivelsen, at der skal trækkes skat af dagpengebeløbet, ligesom offentlig hjælp ydet for samme periode fradrages i dagpengene. Endelig fremgår det af skrivelsen, at dagpengebeløbet efterfølgende vil blive mellemregnet fra Den Centrale Regnskabsafdeling til kommunen.

Samtidig med at kommunen anmodes om udbetaling af dagpenge sender Nævnet en skrivelse til skadelidte, hvor det fremgår at Nævnet anmoder kommunen om at udbetale dagpenge til skadelidte med angivelse af perioden (14 dage), samt dagpengebeløbets størrelse. Endelig fremgår det af skrivelsen, at der skal betales skat af dagpengebeløbet, samt at der sker fradrag af offentlig hjælp i samme periode som dagpengeperioden.

Efter anordningens § 49 skal dagpenge udbetales til skadelidte (den berettigede). Dagpengebeløbet er skattepligtigt, og for at sikre, at der bliver betalt skat af dagpen-

gebeløbet har Nævnet fundet det mest hensigtsmæssigt at udbetale dagpengene gennem skadelidtes hjemkommune, som trækker skat af dagpengebeløbet.

Nævnet har ved den nævnte fremgangsmåde endvidere lagt vægt på, at holde sagsbehandlingstiden inden for en rimelig tid, således at skadelidte får udbetalt sine dagpenge så hurtigt som det administrativt nu er muligt.

Nævnet fremsender efterfølgende refusionskrav til forsikringsselskaberne for udgifterne til dagpenge.

Med hensyn til dagpengeberegningen skal det oplyses, at det af den tidligere Anordning for Grønland om arbejdsskadeforsikring, nr. 145 af 16/3 1988 fremgår af § 27, stk. 1, at dagpengebeløbet udgør 90 % af skadelidtes normale arbejdsindtægt, beregnet på grundlag af årslønnen.

Denne bestemmelse er faldet væk i den nuværende anordning, jvf. § 32 i anordningen, men Nævnet har fortsat med at anvende den nævnte beregningsmetode. Da Nævnet er i tvivl om, hvorvidt dette er i overensstemmelse med anordningen har Nævnet samtidig med udfærdigelsen af dette brev bedt Arbejdsskadestyrelsens Lovkontor om en lovfortolkning af beregningsgrundlaget for dagpengebeløbets størrelse.

Når svaret fra lovkontoret foreligger vil Ombudsmanden blive orienteret.

Med hensyn til kommunens refusionskrav i det dagpengebeløb, der efterfølgende udbetales til skadelidte, når skadelidte har modtaget sociale ydelser fra kommunen er det Nævnets opfattelse, at sagsbehandlingen ville blive betydelig forlænget, såfremt kommunen først skulle sende refusionskravet til Nævnet forinden den endelige udbetaling af dagpengebeløbet kan finde sted.

Nævnet mener sig i øvrigt ikke i stand til at vurdere en kommunes refusionskrav, idet Nævnet blandt andet ikke har det personlige kendskab til skadelidte forhold, og derfor er det Nævnets opfattelse, at uenighed om et refusionskrav mellem skadelidte og kommunen efter de sociale regler inden for området kan ankes til Det sociale Ankenævn, og ikke til Nævnet.

Nævnet skal endvidere oplyse, at man overvejer at ændre den nuværende fremgangsmåde således, at Nævnet træffer en egentlig afgørelse om retten til dagpenge, og dagpengebeløbets størrelse med mulighed for, at skadelidte og forsikringsselskabet kan anke afgørelsen til Den sociale Ankestyrelse. Samtidig overvejes det at tilføje i afgørelsen, at kommunens eventuelle refusionskrav i det tilgodehavende dagpengebeløb kan ankes til Det sociale Ankenævn.

Afslutningsvis kan det til orientering meddeles, at Grønlands Hjemmestyre og Arbejdsskadestyrelsen i november måned i år påbegynder diskussioner omkring hele Nævnets arbejdsområde med henblik på at anbefale nogle principielle forhold, inden en eventuel overdragelse af området vil komme under forhandling.”

Jeg bemærkede herefter følgende til Nævnet for Arbejdsskadeforsikring:

“Anordning nr. 818 af 11. september 1996 om ikrafttræden af lov om forsikring mod følger af arbejdsskade i Grønland bestemmer i §§ 45, stk. 1 og 49 følgende:

“§ 45. Er der udbetalt skadelidte eller dennes efterladte ydelser efter landstingsforordningerne inden for det sociale område i et tidsrum, for hvilket der senere tillægges skadelidte eller dennes efterladte dagpenge eller erstatning som løbende ydelse efter denne lov, har vedkommende kommune krav på af forsikringsselskabet at få udbetalt det beløb, hvormed de nævnte ydelser ville være blevet nedsat, såfremt erstatningsydelsen havde været løbende, da udbetalingen af renterne m.v. fandt sted. Kommunens krav kan dog ikke overstige det beløb, der efter denne lov er tilkendt skadelidte eller dennes efterladte for nævnte tidsrum.

§ 49. Erstatninger, godtgørelsesbeløb og dagpenge efter denne lov udbetales til den berettigede.

Stk. 2. Skønner Nævnet, at modtageren af en løbende ydelse ikke bør have fri rådighed over ydelsen, træffes bestemmelse om, på hvilken måde ydelsen skal komme den pågældende til gode.

Stk. 3. I særlige tilfælde kan Nævnet udbetale dagpenge, erstatnings- og godtgørelsesbeløb til den berettigede og derefter kræve det udlagte beløb ind hos forsikrings-selskabet.

Stk. 4. ...”

Af bilag 1 til Grønlands Landstings bemærkninger til udkast til anordning om ikrafttrædelse af lov om forsikring mod følger af arbejdsskade i Grønland, fremgår følgende:

“... ”

Landstinget ønsker endvidere:

“... ”

4) nærmere afdækning af de administrative og økonomiske konsekvenser af den nye fremgangsmåde for udbetaling af ydelser efter anordningen.

“... ”

4) Ny fremgangsmåde for udbetaling af ydelser efter anordningen

Vedrørende Landstingets ønske om en afdækning af administrative og økonomiske konsekvenser af den nye fremgangsmåde for udbetaling af ydelser efter anordningen.

Dette punkt omhandler fremgangsmåden for udbetaling af erstatninger, godtgørelsesbeløb og sygedagpenge efter anordningsforslagets § 32 og § 49.

Ifølge den gældende anordnings § 46 udbetales erstatninger, godtgørelsesbeløb og sygedagpenge til skadelidte gennem det sociale udvalg i skadelidtes opholdskommune. Såfremt der for det sociale udvalg fremkommer oplysninger, der gør udbetaling af kapitalbeløb til fri rådighed utilrådelig, træffer udvalget efter retningslinier fastsat af Det Grønlandske nævn for Arbejdsskadeforsikring bestemmelse om, på hvilken måde kapitalbeløbet i så fald skal komme den berettigede til gode.

Ifølge anordningsforslagets § 49 skal erstatninger, godtgørelsesbeløb og sygedagpenge nu udbetales til den skadelidte, medmindre Det Grønlandske nævn for Arbejdsskadeforsikring skønner, at modtagerne ikke bør have fri rådighed over ydelsen. Motivation for denne udbetalingsordning er, at det er lovgivers hensigt at undgå unødigt formynderi og administration.

“... ”

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Arbejdsskadestyrelsen har anført, at det ikke er hensigten med udkastets § 49, stk. 2 at Nævnet skal vurdere hver enkelt sag med hensyn til udbetalingsformen. Det er kun i de tilfælde hvor Nævnet har viden om, at det er uforsvarligt, at udbetale pengene til den arbejdsskadede, at Nævnet kan træffe beslutning om en anden udbetalingsform. Nævnet skal dermed ikke indhente nye oplysninger om hver enkelt sag.

Med hensyn til udbetaling af sygedagpenge omhandler paragraf 49 ikke selve den praktiske udbetalingsmåde men kun en bestemmelse om, at kommunen ikke skal have mulighed for at administrere de udbetalte ydelser. På den baggrund er der ikke noget til hinder for, at den nuværende praksis med at udbetale dagpenge til den berettigede gennem kommunen opretholdes. Dette er særdeles praktisk, idet både Nævnet og forsikrings-selskaberne i Danmark vil have problemer med at trække grønlandsk skat. Der kan endvidere fortsat stilles et eventuelt refusionskrav i forbindelse med løbende erhvervsevnetabserstatning udbetalt med tilbagevirkende kraft.

“... ”

Nævnet for Arbejdsskadeforsikring har i brev af 12. august 1999 anført, at:

“Nævnet faxer herefter en skrivelse til skadelidtes hjemkommune (Socialforvaltning) med anmodning om udbetaling af dagpenge til skadelidte for en 14 dages periode. I skrivelsen fremgår årsindtægts størrelse, samt dagpengebeløbet størrelse pr. uge. Det fremgår endvidere af skrivelsen, at der skal trækkes skat af dagpengebeløbet, ligesom offentlig hjælp ydet for samme periode fradrages i dagpengene. Endelig fremgår det af skrivelsen, at dagpengebeløbet efterfølgende vil blive mellemregnet fra Den Centrale Regnskabsafdeling til kommunen.”

Som begrundelse for at udbetale dagpengebeløb gennem kommunen har Nævnet for Arbejdsskadeforsikring anført:

“Efter anordningens § 49 skal dagpenge udbetales til skadelidte (den berettigede). Dagpengebeløbet er skattepligtigt, og for at sikre, at der bliver betalt skat af dagpengebeløbet har Nævnet fundet det mest hensigtsmæssigt at udbetale dagpengene gennem skadelidtes hjemkommune, som trækker skat af dagpengebeløbet.

Nævnet har ved den nævnte fremgangsmåde endvidere lagt vægt på, at holde sagsbehandlingstiden inden for en rimelig tid, således at skadelidte får udbetalt sine dagpenge så hurtigt som det administrativt nu er muligt.”

Det fremgår af det ovenfor citerede bilag 1, at bestemmelsen om udbetaling af sygedagpenge ikke vedrører selve den praktiske måde hvorpå udbetalingen af sygedagpenge finder sted. Det anføres at:

“Med hensyn til udbetaling af sygedagpenge omhandler paragraf 49 ikke selve den praktiske udbetalingsmåde men kun en bestemmelse om, at kommunen ikke skal have mulighed for at administrere de udbetalte ydelser. På den baggrund er der ikke noget til hinder for, at den nuværende praksis med at udbetale dagpenge til den berettigede gennem kommunen opretholdes. Dette er særdeles praktisk, idet både Nævnet og forsikringsselskaberne i Danmark vil have problemer med at trække grønlandsk skat. Der kan endvidere fortsat stilles et eventuelt refusionskrav i forbindelse med løbende erhvervsevnetabserstatning udbetalt med tilbagevirkende kraft.”

Jeg lægger herefter til grund, at det ikke har været hensigten med bestemmelsen i anordningen om ikrafttrædelse af lov om forsikring mod arbejdsskade i Grønland, § 49, stk. 1, at lovgive om den praktiske måde hvorpå udbetalingen af erstatninger m.v. efter loven skal foregå. Jeg lægger samtidig til grund, at det ikke har været formålet med bestemmelsen i § 49, stk. 1, at udbetalingen skulle ske direkte til den berettigede, men at hensigten har været at undgå, at kommunen, efter at der er tilkendt erstatning m.v., foretager en vurdering af, hvorvidt erstatningen m.v. i den konkrete sag, bør udbetales til den berettigede.

Jeg finder således, at der er overensstemmelse mellem den praktiske måde, hvorpå udbetalingen af sygedagpenge foregår, og de bemærkninger, der er givet til anordningens § 49, stk. 1.

Hertil kommer, at det følger af anordningens § 45, stk. 1, at en kommune, der har udbetalt skadelidte ydelser efter den sociale lovgivning i samme tidsrum, for hvilket der efterfølgende udbetales erstatning m.v., har krav på at få refunderet det beløb, som ydelsen ville have været nedsat med, såfremt der samtidig var blevet udbetalt erstatning.

Uanset om det fremgår af anordningen om ikrafttrædelse af lov om forsikring mod arbejdsskade i Grønland, § 49, at erstatninger m.v. efter loven skal udbetales til den berettigede, finder jeg herefter ikke anledning til at fortsætte min undersøgelse af Nævnet for Arbejdsskadeforsikrings administrationen af udbetaling af sygedagpenge til kommunen.

Nævnet for Arbejdsskadeforsikring anfører endvidere, at det er Nævnets opfattelse, at Nævnet ikke kan vurdere en kommunes refusionskrav, hvorfor det er nævnets opfattelse, at uenighed om en kommunes refusionskrav kan indbringes for Det sociale Ankenævn.

Anordningen om ikrafttrædelse af lov om forsikring mod arbejdsskade i Grønland, bestemmer i §§ 59 og 60, stk. 1, følgende:

“§ 59. Det Grønlandske Nævn for arbejdsskadeforsikring træffer, medmindre andet er fastsat, afgørelse om alle spørgsmål efter denne lov.

Stk. 2. I tilfælde, hvor skadelidte efter skadens indtræden tager midlertidigt ophold udenfor Grønland, henviser Nævnet sagen til Arbejdsskadestyrelsen, hvis afgørelse har samme retsvirkninger, som hvis afgørelsen var truffet af Nævnet.

§ 60. Nævnets afgørelser efter § 59 kan af skadelidte, dennes efterladte og forsikringsselskabet samt arbejdsgiveren indklages for Den sociale Ankestyrelse. Arbejdsgiveren kan dog alene indbringe Nævnets afgørelse om, hvorvidt et anmeldt tilfælde er omfattet af loven, for Ankestyrelsen. Arbejdsgiverens aktindsigt er begrænset til oplysninger, der alene vedrører virksomhedens forhold.”

Jeg kan således ikke have bemærkninger til, at Nævnet ikke ser sig i stand til at vurdere om en kommune har et refusionskrav i medfør af de sociale regler.

Jeg finder således, at det er i overensstemmelse med lovgivningen på det sociale område, at strid om en kommunes refusionskrav i medfør af de sociale regler, bør afgøres efter det sociale regelsæt og klagereglerne heri.

Jeg foretager mig herefter ikke på det for mig foreliggende grundlag yderligere i denne sag.”

32 - 7 Ugyldig ophævelse af praktikforhold som led i uddannelse.

A, som var studerende klagede over, at hun havde fået afbrudt sin praktikperiode.

Ombudsmanden kritiserede uddannelsens sagsbehandling på en række punkter.

Ombudsmanden fandt det endvidere kritisabelt, at uddannelsen ikke havde foretaget partshøring af A. Ombudsmanden fandt, at dette bevirkede, at afgørelsen om at afbryde A's praktik blev ugyldig. Ombudsmanden anmodede uddannelsen om at overveje, hvad uddannelsen agtede at foretage sig i den anledning. (J. nr. 11.32.20.0/080-98)

Jeg modtog den 14. maj 1998 en klage fra A. Jeg forstod A's klage således, at hun ønskede at klage over, at hun havde fået afbrudt sin praktikperiode.

A vedlagde sin klage et brev dateret den 11. maj 1998 fra uddannelsen til A. Af brevet fremgår følgende:

“Det skal hermed oplyses, at din praktik ved Socialforvaltningen i K Kommune ikke kan godkendes, og at din praktik skal afbrydes omgående.

Som du tidligere har fået oplyst, ved flere telefonsamtaler er begrundelsen for underkendelsen af dit praktikforløb, at du i gentagne tilfælde har brudt din tavshedspligt med hensyn til oplysninger om personer, som du har fået kendskab til på dit praktiksted.

Såvel før som under praktikvejlederens besøg i K by har du fået indskærpet betydningen af din tavshedspligt, men trods dette har du fortsat brudt din tavshedspligt. Beslutningen om afbrydelse af din praktik er truffet af uddannelsen efter indstilling fra Socialforvaltningen i K by.

Såfremt du ønsker at fortsætte dit studie, kan du ansøge lærerrådet på uddannelsen om orlov senest d. 19. maj 1998.”

Under min behandling af sagen har såvel uddannelsen som K kommune haft lejlighed til at udtale sig, ligesom A har fået adgang til at udtale sig til sagen.

Jeg anmodede ved brev af 2. juni 1998 uddannelsen om blandt andet at oplyse, hvorvidt A var blevet bortvist fra uddannelsen, samt i givet fald med hvilken hjemmel bortvisningen fandt sted.

Jeg anmodede endvidere uddannelsen om at oplyse, hvorvidt A blev vejledt om, at hun kunne tage praktikken om.

Uddannelsen svarede ved brev af 5. juni 1998. Af svaret fremgår følgende:

“Efter anmodning fremsendes hermed sagens akter vedr. A's afbrydelse af sin praktik til Ombudsmandsinstitutionens orientering. Det fremgår, at A's brev til Ombudsmanden er identisk med A's brev til direktøren i KIIP.

Idet uddannelsen henviser til de vedlagte notater og korrespondance, skal vi henlede opmærksomheden på flg:

1) A er blevet meddelt, at hendes praktik er underkendt på grund af hendes gentagne brud på sin tavshedspligt.

2) A er blevet meddelt, at hun kan søge lærerrådet om orlov med henblik på at gøre sin praktik om.

3) A er ved flere lejligheder blevet vejledt om at komme til ... for at drøfte situationen med undertegnede.

Herfra ser vi med stor alvor på A's brud på sin tavshedspligt. I de samtaler A har haft med rektor og praktikvejleder - samt i de enslydende breve til Ombudsmanden og direktøren i KIIP - forbeholder hun sig ret til at bryde sin tavshed.

Det er Uddannelsens vurdering, at A's syn på dette spørgsmål har været uforeneligt med en fortsættelse af praktikken.

Det er uddannelsens indtryk, at A ikke har været indstillet på at drøfte sin håndtering af tavshedspligten på en konstruktiv måde, eller i øvrigt været modtagelig for rektors eller praktikvejleders vejledning. For 4 uger siden meddelte A, at hun ikke ønskede at drøfte spørgsmålet yderligere med uddannelsen.

A's henvendelse til direktøren for KIIP og til Ombudsmanden tager vi som udtryk herfor. I den forbindelse skal vi understrege, at A ikke har udtømt sine muligheder for at fortsætte sit studie ved uddannelsen, hvilket senest er meddelt hende i brev herfra d. 4. juni, hvor hun atter er vejledt om at søge om orlov.”

I nævnte brev fra uddannelsen til A af 4. juni 1998 fremgår følgende:

“Uddannelsen har modtaget kopi af svar fra KIIP vedr. din klage over uddannelsens underkendelse af din praktik.

I svaret fra KIIP bliver du opfordret til at tage kontakt med uddannelsesstedet for at aftale, hvordan du forholder dig ved en eventuelt fortsættelse af dit studie.

Da vi endnu ikke har hørt fra dig, betragter vi dig som ophørt på studiet.

Hvis du derimod fortsat ønsker tilknytning til studiet, skal jeg anmode dig om inden d. 10. juni at fremsende en ansøgning om orlov.”

Af de vedlagte sagsakter fremgår videre:

K kommune skriver den 28. april 1998 til uddannelsen. Af brevet fremgår følgende:

“Som aftalt pr. telefon skal det meddeles, at socialrådgiver og praktiklærer ..C.. g.d. har besluttet sig for ikke længere at kunne fortsætte som praktiklærer for A.

Forvaltningen har på den baggrund g.d. haft møde med C, A, socialchef ..D.. samt undertegnede som deltagere.

På mødet drøftedes de fortsatte personlige beskyldninger fra praktikantens side overfor praktiklæreren og den samlede forvaltning om manglende engagement og opfølgning i forvaltningens sager. Endvidere blev forskellige forhold, der har været undervejs i praktikperioden, såsom problemer i STI-kollegiet, gentagne brud på tavshedspligten, problemet med uklare sagsfremstillinger m.m., drøftet. Et andet forhold, der også hænger sammen med de øvrige, er, at A i enhver henseende føler sig forfulgt af alle og enhver, med det formål at få hende ned med nakken. Det er alle de andre, der er skyld i hendes situation, uanset hvad dette end måtte være - selv betragter hun sig som den “frelsende engel”.

Forvaltningen har umiddelbart efter dette møde endvidere modtaget klage fra AA-gruppen, gående på at A til trods for 2 påtaler, fortsat brød sin tavshedspligt, idet hun fortsat omtalte igangværende sager i forvaltningen.

Dette forhold er g.d. og d.d. bekræftet af praktikanten, med den begrundelse at hun måtte “læsse af”, og at hun ikke ville have været i stand til at gennemføre praktikken indtil nu, såfremt hun ikke havde haft den mulighed.

Dette er påtalt meget kraftigt, med klar udmelding om at hun bør være i stand til at adskille personlige problemer og faglige forhold fra hinanden. Dette har A desværre ikke kunnet forstå.

I går eftermiddags mødtes samtlige socialrådgivere samt socialchefen, mhp. afklaring af om andre kunne overtage rollen som praktiklærer. På mødet blev samtlige forhold drøftet, og konklusionen af mødet er at ingen vil påtage sig ansvaret for det videre forløb.

Ved et nyt 1 ½ time langt møde mellem socialchefen, undertegnede samt praktikanten, er samtlige forhold påny drøftet. Undertegnede har sammen med socialchefen den konklusion, at det desværre er umuligt at få A til at forstå de problemstillinger, der har været, ligesom A ikke kan forstå reglerne om tavshedspligt.

Da der ikke kan opnås enighed mellem praktikanten og praktikinstitutionen om problemstillingerne, og da der ikke er andre, der vil påtage sig det faglige ansvar med at tage rollen som praktiklærer, må forvaltningen overfor uddannelsen indstille til at praktikforløbet afbrydes.”

Af et notat vedrørende praktikforløbet dateret den 29. april 1998 og underskrevet af praktikvejlederen fremgår følgende:

“D. 27. april modtager jeg en opringning fra praktikant A fra K by. Hun oplyser mig om, at hendes praktiklærer ikke længere ønsker at fortsætte som sådan. Det er A's indtryk, at det har sammenhæng med et større antal timer, som hun har opsparet på sit flex-kort. Efter et møde med praktiklæreren, den ledende socialrådgiver og so-

cialchefen blev praktikanten sendt hjem med besked om at afspadsere, og hun er nu i tvivl om, hvordan hun forholder sig i den aktuelle situation.

Jeg aftaler med praktikanten, at hun afventer situationen, og at jeg kontakter praktiklæreren og socialchefen med henblik på at afklare baggrunden for beslutningen. Samme dag forsøger jeg forgæves opringning til K kommune.

Spørgsmålet om A's situation drøftes med konst. rektor, som tilkendegiver, at det videre forløb vil afhænge af praktiklærerens begrundelse for ophør og forvaltningens stilling i sagen.

D. 28. april modtager jeg en opringning fra socialchef D i K kommune. Socialchefen bekræfter, at praktiklæreren har ønsket at stoppe i sin funktion, og at forvaltningen foreløbig har hjemsendt praktikanten. D oplyser, at forvaltningen efter mødet med praktikanten nøje har overvejet situationen, og ved et netop afholdt møde besluttet, at indstille til uddannelsen at A's praktik afbrydes. Indstillingen er begrundet med, at forvaltningen netop har modtaget fornyet henvendelse om, at praktikanten har brudt sin tavshedspligt.

Under opringningen taler jeg derefter med praktiklæreren som oplyser, at der ikke er sket den forventede fremgang i hendes samarbejde med praktikanten, men at de hidtidige problemer fortsætter, hvilket har udløst, at hun har valgt at frasige sig opgaven som praktiklærer for A.

Endelig taler jeg med afdelingsleder, B, som bekræfter, at A's praktikforløb snarere er forværret end forbedret, og at praktikanten på det netop afholdte møde viste ringe forståelse for situationen og en dårlig samarbejdsvilje. Han oplyste desuden, at ingen anden socialrådgiver i forvaltningen ønskede at overtage funktionen som praktiklærer for A.

Jeg oplyste overfor D, at jeg havde fuld forståelse for praktiklærerens og forvaltningens indstilling, og at jeg fandt at de forudsætninger for en fortsættelse af praktikforløbet, som var drøftet under mit netop afholdte besøg - efter min vurdering - ikke længere var tilstede. Jeg aftalte med D, at forvaltningen sender en redegørelse til uddannelsen vedr. indstillingen.

Under mit besøg i K by blev jeg bekendt med, at praktikanten under sit virke i forvaltningen havde opsparet over 100 timer på sit flex-kort. Praktikantens eget forslag til løsning af dette problem var at udbetale hende timerne, hvilket både socialchefen og undertegnede afviste. Jeg oplyste hende om, at hun kunne aftale med sin praktiklærer - i rimeligt omfang - at afspadsere en del af de opsparede timer. I øvrigt tilkendegav jeg overfor praktikanten, at hun selv var ansvarlig for at undgå større overskridelser af det fastsatte timetal på 32 ugentlige timer, og at jeg tog timepuklen som udtryk for, at A i en periode havde haft svært ved at holde privatliv og arbejdsliv adskilt.

Under mit besøg blev jeg i øvrigt bekendt med, at praktikanten havde brudt sin tavshedspligt i forhold til oplysninger, hun var blevet bekendt med på praktikstedet. Praktikanten fik indskærpet, at tavshedspligten gjaldt i alle sammenhænge også overfor andre fortrolige fora såsom hendes AA-gruppe. I den forbindelse bad jeg socialchefen om at underrette uddannelsen, såfremt praktikanten atter brød sin tavshedspligt. Praktikanten fastholdt, at hendes AA-gruppe ikke satte begrænsninger på, hvad der kunne drøftes i gruppen.

D. 28. april modtager jeg desuden en opringning fra praktikant A. Jeg oplyser hende om min samtale med praktiklæreren, afdelingslederen og socialchefen, og tilkendegiver overfor hende, at situationen er mere kritisk, end jeg havde forstået på hende. Jeg oplyser hende om, at jeg afventer en skriftlig indstilling fra forvaltningen, som uddannelsen vil behandle snarest muligt. Jeg oplyser hende desuden om, at forvaltningen ikke er villig til at fortsætte hendes praktikforløb, og at jeg mener, at det er for sent at overveje alternative praktiksteder.

Praktikanten giver udtryk for stor skuffelse for forvaltningens holdning, og mener at stridspunktet er afvikling af hendes opsparede timer. Hun oplyser, at hun er til sinds at gå videre med denne sag til kommunens øverste ledelse. Jeg oplyser A om, at forvaltningens begrundelse for at indstille til afbrydelse af praktikken, er de opsparede timer uvedkommende. Jeg råder hende til at afvente vores henvendelse, inden hun foretager sig yderligere.

D. 28. april modtager jeg telefax fra D og B i K kommune med forvaltningens indstilling i sagen.”

Af telefax-meddelelse af 29. april 1998 fra uddannelsen til K kommune fremgår:

“Idet vi takker for forvaltningens indstilling dat. g.d. vedr. praktikforløbet for studerende A, skal vi herfra bekræfte, at uddannelsen tiltræder indstillingen om afbrydelse af praktikken. Herfra vil man vejlede praktikanten om, hvordan hun forholder med hensyn til sit studie.

...”

Af et notat, som er underskrevet af praktikvejlederen den 4. maj 1998 fremgår:

“D. 29. april forelægger jeg indstilling fra K kommune vedr. afbrydelse af praktik for studerende A for konst. rektor ..R.. . På baggrund af fornyet henvendelse vedr. praktikantens brud på sin tavshedspligt deler R kommunens og min vurdering af at den studerende må ophøre sin praktik omgående.

Umiddelbart før afdelingsleder ..B's.. samtale med praktikanten, ringer jeg K kommune op. Jeg oplyser B om, at uddannelsen tiltræder kommunens indstilling om at afbryde A's praktik. Da praktikanten ved flere lejligheder, senest under mit besøg ved midtvejsevaluering, har fået indskærpet betydningen af sin tavshedspligt, kan de fortsatte brud på hendes tavshedspligt ikke accepteres.

Jeg beder B om at lade praktikanten ringe mig op under eller umiddelbart efter hans samtale med hende, hvis hun er i tvivl om, hvordan hun forholder sig i den aktuelle situation. Endelig aftaler jeg med B, at jeg sender ham en bekræftelse via fax om Uddannelsens stilling i sagen sammen med mit notat vedr. midtvejsevaluering samt mit notat dat. d. 29. april.

D. 1. maj modtager jeg en opringning fra A. Hun ønsker at vide, hvordan hun forholder sig med hensyn til sin hjemrejse. Jeg beder hende om at undersøge mulige hjemrejsedage og - priser. Under samtalen giver A udtryk for skuffelse særligt over min støtte til hende. Hun mente, at jeg havde svigtet hendes fortrolighed, i forhold til sine problemer med praktikstedet. Under samtalen drøftede jeg atter spørgsmålet om A's brud på sin tavshedspligt med hende.

Hun kan ikke forstå kommunens og Uddannelsens reaktion, eftersom hendes omtale af klientsager ikke er kommet klienterne til skade. Hun er bekendt med andre i hendes AA-gruppe, som efter hendes vurdering, har gjort sig skyldig i langt værre brud på deres tavshedspligt, end hvad hun selv har gjort. Hun finder at uddannelsen burde udvise større forståelse for betydningen af den hjælp, hendes AA-gruppe kan yde hende. Jeg tilbyder A at drøfte dette spørgsmål med hende, når hun kommer tilbage til Nuuk.”

Af telefax meddelelse fra uddannelsen til K kommune af 7. maj 1998 fremgår blandt andet følgende:

“... ”

I den forbindelse gjorde jeg A opmærksom på, at uagtet hendes bestræbelser fastholder uddannelsen sin afgørelse om afbrydelse af praktikken med henvisning til hendes brud på sin tavshedspligt. ...

A har under mine telefonsamtaler udvist en meget ringe forståelse for den trufne afgørelse, og fastholder at det står hende frit at betro sig om alle forhold i sin AA-gruppe, og at det er afgørende for hendes behandling.

... . I den forbindelse skal jeg tilkendegive, at kommunen herfra har uddannelsens fulde opbakning til at bortvise A.

...”

Ved brev af 11. maj 1998 skrev uddannelsen til A vedrørende afbrydelse af hendes praktik, brevet er citeret ovenfor side 1.

Af brev af 18. maj 1998 fra uddannelsen til KIIP fremgår følgende:

“Idet jeg takker for dit brev vedr. ovennævnte studerende, vedlægger jeg kopier af mine notater og korrespondance med praktikanten og praktikstedet. Jeg håber det heraf fremgår, at den studerende er blevet udførligt vejledt, om hvordan hun forholder sig i den aktuelle situation.

Af A's brev til KIIP fremgår det, at hun vedkender sig sine brud på tavshedspligten, og samtidig demonstrerer, at hun ikke forstår betydningen af disse brud. Det er på denne baggrund at hun fører sin kamp mod praktikstedet og nu uddannelsen.

Herfra er man imidlertid fortsat åben overfor at vurdere en orlovsansøgning fra A.”

KIIP skriver den 26. maj 1998 til A vedrørende afbrydelse af hendes praktik. Af brevet fremgår følgende:

“Med henvisning til dit brev, faxet 14. maj 1998, skal det hermed meddeles at din klage er blevet behandlet i Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke.

Efter dit eget ønske havde undertegnede en personlig samtale med dig den 18. maj 1998. Sagen blev herefter fremlagt til juridisk vurdering om, der har været tale om brud på tavshedspligten.

Denne vurdering viser, at uddannelsen har handlet korrekt i ovennævnte sag ved at bortvise dig fra din praktikplads med henvisning til brud på tavshedspligten.

Uddannelsen har kompetencen til at bortvise studerende, jf § 8 i landstingsforordning nr. 10 af 31. oktober 1996 om uddannelse af socialrådgivere.

Disse afgørelser kan i henhold til bekendtgørelsen nr. 17 af 20. august 1997 om uddannelse af socialrådgivere indankes for uddannelsesrådet. Da uddannelsesrådet p.t. ikke er nedsat, har Direktoratet som næste instans behandlet sagen og tilsluttet sig skolens afgørelse.

For afgørelsen lægges til grund, at de oplysninger, du har videregivet, har haft en sådan karakter, at det var genkendeligt, hvilke(n) person(er), der var tale om.

Det er ikke en betingelse, at oplysningerne skal angå navngivne personer. Også unavngivne personer kan være genstand for en strafbar krænkelse af tavshedspligten, idet det afgørende er, om de pågældende oplysninger, kendeligt for en lidt videre kreds, tager sigte på en bestemt persons privatliv.

AA-gruppen er en gruppe af personer uden tilknytning til arbejdspladsen, hvorfor der gælder de samme regler om videregivelse af oplysninger til dem som til andre personer.

Hvis du ønsker at genoptage eller blot ønsker tid til at overveje dine fremtidsplaner, kan du sende en ansøgning til uddannelsen om orlov. Hvis uddannelsen herefter vælger at bevillige dig orlov, vil din orlov ikke blive betragtet som et afbrud i relation til uddannelsesstøttereglerne.

Men er du helt sikker på, at du ikke vil starte på uddannelsen igen, vil det til gengæld være en fordel for dig at afbryde uddannelsen så hurtig som muligt.

Om det er muligt for dig at skifte til en mindre belastende praktikplads og færdiggøre uddannelsen, må du også drøfte med uddannelsen. Men en betingelse for en

genoptagelse af studiet, er dog, at du i ord og handling accepterer de gældende regler for tavshedspligt.

Til sidst vil jeg gerne igen opfordre dig til at tage en samtale med uddannelsen om dine muligheder for fortsat uddannelse eller om at søge orlov. I orlovstiden vil du kunne vinde tid til at overveje dine fremtidsplaner herunder, om det er, du skal være.

Eller om du for din egen og din families skyld, måske skulle skifte uddannelsesretning til et mindre psykisk belastende arbejde?

Muligheden for en uddannelse, "hvor du kan få et barn til at smile", sagt med dine egne ord i telefonen 18. maj 1998, som dit højeste ønske og fremtidsmål, er især tydelig i uddannelser som f.eks. socialpædagog, social- og sundhedshjælper eller folkeskolelærer. Du kan eventuelt tage kontakt til Ilinniarfissuaq, Nuuk eller Perorsaanermut Ilinniarfik eller kontakte kommunens uddannelsesvejledning for at få nærmere oplysninger om disse uddannelser.

Langt de fleste uddannelser, hvor der er menneskelig kontakt, er der mulighed for dét og også for samtidig at yde en aktiv indsats i foreninger m.v. uden for arbejdstiden, hvor de børn også kommer, som du gerne vil hjælpe til en bedre tilværelse."

Da uddannelsen ikke havde besvaret samtlige de af mig fremsatte anmodninger i mit brev af 2. juni 1998, skrev jeg ved brev af 29. juni 1998 påny til uddannelsen.

Uddannelsen svarede ved brev af 2. juli 1998:

"Idet vi i øvrigt henviser til tidl. fremsendt korrespondance vedr. A's klage, skal vi oplyse om flg:

1) A er ikke blevet bortvist fra studiet. Hun har fået underkendt sin praktik, og som en konsekvens heraf er praktikforløbet afbrudt.

2) A er påbegyndt sit studie i aug. 1996, og lovgrundlaget er derfor Landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989, og Hjemmestyrets bekendtgørelser nr. 13 og 15, begge af 15. april 1991.

Ad 1)

Normalt bedømmes de studerendes praktik midtvejs og ved forløbets afslutning. I denne sag fandt uddannelsen det påkrævet at afbryde den studerendes praktik på baggrund af den studerendes gentagne brud på sin tavshedspligt.

En studerende i praktik kan ikke afskediges som en ansat på praktikstedet, men når en praktikant begår alvorlige fejl eller lovbrud, vil hun i lighed med en ansat blive fritaget for tjeneste eller bortvist. Herfra bedømte vi A's gentagne brud på sin tavshedspligt som en alvorlig fejl, og tiltrådte praktikstedets indstilling om at hendes praktik blev afbrudt.

Endvidere var der efter vores vurdering ikke grundlag for at forsøge at finde et andet praktiksted til A. Praktikantens manglende forståelse for problemets karakter var en væsentlig begrundelse herfor. Ved flere lejligheder blev dette problem drøftet med A, uden at hun kom til en nærmere forståelse af dets karakter.

Uddannelsens opfordring til A om at søge orlov, skal forstås som en konsekvens af disse samtaler, hvori hun blev vejledt om det nødvendige i at søge orlov for at opretholde sin tilknytning til studiet. For at kunne fortsætte på studiet måtte hun gøre sin praktik om, idet hun ikke kunne opnå godkendelse af det netop afbrudte forløb.

Det har imidlertid været A's holdning, at hendes praktik skulle godkendes, med hvilken begrundelse hun har afvist at søge om orlov. Efter sin ankomst til Nuuk henvendte A sig til konstitueret rektor og undertegnede, hvor hun fik endnu en frist til at søge om orlov, hvilket hun atter afviste.

Ad. 2)

Jeg vedlægger kopi af min seneste korrespondance i sagen, samt et eksemplar af praktikmappen og den gældende studieordning, i hvilken jeg henviser til s. 172 - 173, som vedrører praktikken.

...”

Jeg anmodede den 27. juli 1998 uddannelsen om yderligere oplysninger. Uddannelsen svarede ved brev af 13. august 1998 følgende:

“...

1) om A's brud på tavshedspligten:

K kommune oplyser i sin henvendelse d. 28. april til uddannelsen: “Forvaltningen har umiddelbart efter dette møde ... (om samarbejdsproblemer med praktikanten iøvrigt)... endvidere modtaget klage fra AA-gruppen, gående ud på at A til trods for 2 påtaler, fortsat brød sin tavshedspligt, idet hun fortsat omtalte igangværende sager i forvaltningen.”

Konfronteret med disse oplysninger har A på intet tidspunkt benægtet disse brud på tavshedspligten, hvorfor vi herfra ikke har haft grund til at betvivle rigtigheden af kommunens oplysninger. Endvidere bekræfter A sine brud på tavshedspligten i sin klage til KIIP:

“Nu er vi to, der i løbet af foråret er fyret fra vores arbejde, fordi de ovennævnte AA-medlemmer går til vores arbejdsgiver og har forrådt os, vi i tillid til dem har kommet ud med, selvom de selv snakker om deres arbejde.”

Som titl. oplyst, har det ikke været muligt, at få en konstruktiv dialog med A om hendes brud på tavshedspligten, idet hun har hævdet sin ret til at betro sig om alle forhold til sin AA-gruppe, hvilket hun ligeledes fastholder i sin klage til KIIP, (som er enslydende med klagen til Ombudsmanden).

2) Om uoverensstemmelsen mellem K kommune og A kan vi oplyse flg:

Kommunens henvendelse dat. d. 28. april er praktikstedets indbringelse for uddannelsen's ledelse med indstilling om afbrydelse af praktikken. Henvendelsen har været behandlet som en sag jf. pkt. 8.3, da A's brud på tavshedspligten anses for tilsidesættelse af hendes pligter.

I den forbindelse skal vi herfra gøre opmærksom på, at efter at uddannelsen pr. 1. juli 1997 blev udskilt fra Ilinniarfissuaq, er der ikke længere tillagt kompetance hos rektor på seminarieret for så vidt angår studerende ved uddannelsen. Uddannelsen har siden udskillelsen haft egen rektor, i hvilken stilling R, er konstitueret.

3) En aftale mellem praktikstedet og uddannelsen indgås mellem disse parter alene og ikke med praktikanten. Ved henvendelse til K kommune har vi fået oplyst, at aftalen endnu beror i kommunen, og at der i forbindelse med A's praktikforhold ikke foreligger en skriftlig aftale mellem kommunen og praktikanten, hvilket iøvrigt ej heller er fornødent.

I den forbindelse skal vi gøre opmærksom på, at de studerende forud for praktikken deltager i et kursus, som forberedelse hertil; samt at de studerende aflægger eksamen i forvaltningskundskab ved afslutningen af 3. semester umiddelbart før praktikken. De studerende vil derfor i almindelighed være forberedt til praktikken, og i særdeleshed i spørgsmål om deres tavshedspligt.”

Jeg skrev den 25. august 1998 til K kommune og bad udlån af sagsakter og om bemærkninger til A's klage. Jeg fremsendte samtidig uddannelsens brev til partshøring hos A.

Jeg modtog den 23. september 1998 A's bemærkninger. A anfører blandt andet:

“Under henvisning til uddannelsen's brev af 2. juli 1998, står der at min praktik er underkendt på baggrund af min gentagne brud på tavshedspligt, til den vil jeg sige:

I Ombudsmandens forespørgsel til uddannelsen, ..er der citeret noget af praktik-aftalen bl. a. pkt. 3.2, 3.linie, "Når praktikanten refererer forhold, de kender fra praktikinstitutionen skal de sørge for anonymisering af familier, personer m.v." citat slut. Jeg har flere gange understreget overfor socialchefen D og uddannelsen, at jeg ikke har nævnt ét eneste navn og stednavn, som kunne føre til genkendelse af klienterne, hvortil D også har bekræftet.

Jeg ville ikke ende som min klassekammerat, ..., hvor hans arbejdsgiver under praktikken måtte give ham nervepiller i stressede situationer eller som min praktiklærer C, som til sidst p.g.a. udbrændthed ikke kunne skelne mellem fantasi og virkelighed, som kom til udtryk f.eks.: Hun undgik aftalte hjemmebesøg, hvor klienten ellers ventede på os. Iflg. C skulle vi bare sige, at vi havde et akut tilfælde på det tidspunkt, sandheden var, at vi ikke havde akut tilfælde, vi blev bare på kontoret og hun skrev nogle breve i stedet for eller vi havde et hastesag fra Socialudvalgsmødet vedr. en meget social belastet familie, hvor vi endnu ikke havde kontakt efter flere uger, løj C, at vi havde kontakt til én af morgenmøderne, jeg afkræftede det, fordi vi ikke havde etableret et samarbejde med familien endnu eller hvor en anden socialrådgiver måtte overtage en af hendes faste klienter, da klienten udtrykkeligt havde ringet og sagt til socialchefen D, at hun ikke vil snakke mere med C, da hun ikke får noget støtte og hjælp hos hende vedr. Til orientering vil jeg meddele, at jeg har under min praktiklærers meget fravær haft kontakt med en del klienter, hvortil der ikke har været et eneste klage vedr. mig til min arbejdsgiver.

Jeg mener stadig, som jeg har sagt flere gange til socialchefen og til den ledende socialrådgiver, B, at det først gik det så godt for mig under min praktik, fordi jeg bruger Anonyme Alkoholikere (AA) i alle mine forhold. Jeg undgå at blive udbrændt og på den måde fik mine klienter fordel af det. Jeg fik fornyede kræfter, når jeg har brugt AA vedr. familieforhold, arbejdsforhold m.v.

Jeg mener, at socialchefen blev træt af, at der kom for mange negative henvendelser fra min praktiklærer, som ikke længere vil have mig som praktikant fra time til time, selvom hun roste min fremgang om formiddagen under midtvejsevalueringen, duede jeg ikke længere om eftermiddagen. Der havde jeg pludselig for mange overtimer og jeg var for en tung elev.

Fra min AA-(Venner?), hvor ALT må snakkes om til møderne for ikke at falde i eller begå selvmord uden at andre udenfor mødelokalet involveres.

...

Godkendelsen havde grundlag i, at jeg dagligt gik på arbejde undtagen de 2 første barn syg dage i begyndelsen af januar. Derudover var der ingen sygdomsdage, afspadseringsdage eller feriedage.

Med hensyn til klientkontakt: hvor jeg var usikker m.h.t. f.eks. klientsamtaler og f.eks. systematisk sagsarbejde, gik det så fint efterhånden, at jeg kunne opnå resultater for mine klienter til sagsbehandlermøderne og kunne deltage i diskussionerne under Socialudvalgsmøderne. Derudover kunne jeg foretage selvstændige familiebesøg med store sociale problemer. Jeg havde samtaler kørende med f.eks. samlevende under Qaqiffik ophold. Og f.eks. ved at fortælle de langtidsledige, at de kan komme ovenpå menneskelig ved samarbejde og ophold i Qaqiffik / AA, fik jeg nogle til at blive interesserede i behandlingen. På de ovennævnte grundlag blev udtalelsen stabil og god udvikling.

For at nå så langt, har det været nødvendigt for mig at bearbejde mine egne problemer i Qaqiffik og AA, specielt i AA, fordi jeg følte, hvis jeg ikke åbnede mig overfor medmennesker, vil jeg altid flygte fra mig selv. ...

... . Der var en kvinde, som nogle gange bruges til f.eks. forebyggelseskontoret til at holde taler i forsamlingshuset, som gik til min arbejdsgiver D for at fortælle, hvad jeg havde sagt i AA og til sidst resulterede det i, at min praktik blev afbrudt, da det

hele begyndte ellers at gå godt for mig, siden dengang har jeg søgt hjælp hos jer, uddannelsen,

... ”

Jeg modtog den 12. oktober 1998 bemærkninger fra K kommune. Kommunen anfører følgende:

“Under henvisning til Ombudsmandens anmodning om udlån af sagens samt bemærkning til klagen, fremsendes hermed kopi af sagsakterne samt kommunens bemærkning.

16. februar modtager forvaltningen ved socialchef D henvendelse fra AA-gruppen (Anonyme Alkoholikere) v. ..E., om at A ved sin deltagelse ved AA-møderne drøftede sager, som hun fik kendskab til ved sit arbejde i socialforvaltningen. Selv om A ikke direkte nævnte navne, var drøftelserne så detaljerede, at bosted og familiesammensætning (antal voksne, antal børn m.m.) blev nævnt, hvorfor AA-medlemmerne ikke havde svært ved at gætte sig til hvem der blev omtalt. AA-medlemmerne havde gentagne gange (uden held) påtalt dette overfor A, med besked om at disse var dem uvedkommende.

Henvendelsen fra E fører til at D sammen med E tager en personlig samtale med A, hvor D indskærper overholdelsen af tavshedspligtsreglerne, afsluttende med pålæg om at A aldrig mere omtaler sager fra sit praktikophold ved socialforvaltningen, ved AA-møderne eller andetsteds iøvrigt. Bruddet på tavshedspligtsreglerne blev ved dette møde forsvaret af A ved, at hun som menneske havde behov for at “læsse af”, og at man ved AA-møderne kunne drøfte alt, alt efter ens eget behov.

22. april afholdes der midtvejsevaluering af praktikforløbet, med praktikanten A, praktiklærer C samt studieleder ..F., uddannelsen i Nuuk, som deltagere. I midtvejsevalueringen drøftes bl.a. tavshedspligtsreglerne.

24. april melder praktiklærer C fra som praktiklærer, idet hun føler sig psykisk terroriseret af A., ved at denne i den ene sag efter den anden kritiserede sin praktiklærer og opfordrede hende til at søge hjælp.

27. april afholdes der møde mellem D, C, A samt undertegnede (B). Forinden havde Socialrådgivergruppen afholdt et gruppemøde for at tage stilling til hvem der eventuelt kunne overtage praktiklærerrollen. Samtlige socialrådgivere meldte fra, idet de ikke ville påtage sig det faglige ansvar på baggrund af praktikkens hidtidige forløb.

På mødet blev det overfor A meddelt, at C ikke længere fungerede som praktiklærer, og at de øvrige socialrådgivere ikke havde set sig i stand til at påtage sig praktiklærerrollen, ligesom det overfor A blev gjort klart, at forvaltningen i denne situation så sig nødsaget til at tage kontakt til uddannelsen, med indstilling om afbrydelse af praktikforløbet. Uddannelsen tilskreves herom i brev af 28. april 1998.

Samme dag modtager forvaltningen ny henvendelse fra AA-gruppen om at A fortsat brød tavshedspligtsreglerne, idet hun som ovenfor beskrevet fortsat omtalte igangværende sager i en form, der gjorde at AA-medlemmerne kunne genkende de omtalte sager (personer).

28. april mødes D samt A, idet denne påny ønskede en drøftelse af hele situationen, med henblik på at hun kunne fortsætte sin praktik. Da der ikke fremkom noget nyt under dette møde, fastholder forvaltningen sin indstilling til uddannelsen om at praktikforløbet skal afbrydes.

29. april modtager forvaltningen telefax fra uddannelsen, hvori det meddeles, at forvaltningens indstilling er tiltrådt, og at man derfra vil vejlede praktikanten mht. hvorledes hun skulle forholde sig mht. studiet.

Der er efterfølgende modtaget yderligere korrespondance fra uddannelsen, hvori det fremgår, at A overfor uddannelsen har udvist ringe forståelse for tavshedspligtens betydning.

...”.

Af det vedlagte notat vedrørende midtvejsevaluering, som er underskrevet af uddannelsens praktikvejleder den 28. april 1998 fremgår følgende:

“D. 22. april aflægger jeg besøg i socialforvaltningen i K kommune hos praktikant A og praktiklærer C. Formålet med besøget er at foretage en midtvejsevaluering.

De enkelte punkter i notatet henviser til punkter i skema for midtvejsevaluering:

Ad A 1.

Praktikanten har haft forskellige opgaver, bl. a.: klientsamtaler, hjemmebesøg, interne og eksterne møder i bl. a. skole og daginstitution, udfærdigelse af beregninger, ansøgninger og journalnotater.

Ad A 2.

Praktikanten føler, at opgaverne har været store og krævende. På den anden side har det været en spændende udfordring.

Ad A 3.

Praktikanten har deltaget i forskellige udvalgsmøder i forvaltningen, i første omgang som observatør siden som aktør.

Ad B 1.

Praktikanten vil undersøge sagen, rådføre sig eller holde møde med kolleger, og endelig træffe beslutning. Hun har forstået at omsætte systematisk sagsarbejde i praksis.

Ad B 2.

Praktikanten har ingen særlig problemer med skriftlig og mundtlig formulering. Hun foretrækker sit modersmål, grønlandsk.

Ad B 3.

Praktikanten har fået et bedre samarbejde med kolleger i forvaltningen. Hun er ikke længere så lukket og kan bedre håndtere uenighed.

Ad B 4.

Praktikanten har haft et godt samarbejde med andre institutioner.

Ad B 5.

Samarbejdet med praktiklæreren har været problematisk. Særligt i begyndelsen af forløbet har de talt forbi hinanden og samarbejdet har været konfliktfyldt. På det sidste er samarbejdet bedret og de fleste konflikter er blevet løst. Praktikanten er opmærksom på, at praktiklæreren har været meget tålmodig og imødekommende overfor hende.

Ad C 1.

Fra en noget usikker holdning i begyndelsen har praktikanten gjort fremskridt i klientkontakten.

Ad C 2.

Praktikanten har en god indlevelse i andre menneskers situation. Somme tider har hun været meget opfyldt af sine klienters problemer.

Ad C 3.

Praktikanten forstår at fremlægge en sags problemer. Hun forstår at skelne mellem reelle problemer og skinproblemer.

Ad C 4.

Det er praktikantens vurdering, at der er en god vilje i K by til at løse sociale problemer. Hun mener at kende kommunens politik godt.

Ad C 5.

Praktikanten er begyndt at tage initiativer i sit arbejde, og hun arbejder bedre selvstændigt.

Ad D 1.

Praktiklæreren vejleder praktikanten i det daglige arbejde.

Ad D 2.

Der er aftalt faste konferencetimer, som bliver suppleret efter behov.

Ad D 3.

Praktikanten udnytter vejledningen tilfredsstillende.

Ad E 1.

Praktikanten har haft et stabilt fremmøde, og hun er selv tilfreds med sin præstation. Hun kunne ønske sig at fortsætte kontakten til klienterne efter praktikken. Praktiklæreren mener, at praktikanten på det seneste er kommet ind i en god udvikling.

Ad E 2 & 3.

Praktikanten skal ikke involveres i flere klientsager, men koncentrere sig mere om administration af lovgrundlaget.

Ad E 4.

Praktikanten er meget motiveret for at færdiggøre uddannelsen. Praktiklæreren mener at praktikanten vil kunne færdiggøre uddannelsen, hvis den positive udvikling fortsætter.”

Jeg anmodede ved brev af 4. november 1998 såvel uddannelsen som K kommune om supplerende oplysninger.

Uddannelsen svarede den 11. november 1998 følgende:

“Som det fremgår af det allerede fremsendte materiale i denne sag, er det ikke alene indstillingen fra K kommune, der lå til grund for uddannelsen’s beslutning om at afbryde praktikken for A.

I den forbindelse skal uddannelsen henvise til undertegnede’s notater dat. d. 29. april og d. 4. maj d.å., hvori hændelsesforløbet, som førte til beslutningen, er beskrevet. Disse notater er vedlagt dette brev med markering af de afgørende forhold for den trufne beslutning.

Som det fremgår af de vedlagte notater, er der ved flere lejligheder gjort forsøg på at skabe en dialog med A om hendes problemer på praktikstedet, men da A hverken var lydhør eller tilgængelig for en dialog, lykkedes det imidlertid ikke at hjælpe hende.

Det er uddannelsen’s vurdering, at A på tidspunktet for afbrydelsen af hendes praktik, havde bragt sig i en position, hvor et fortsat samarbejde med praktikstedet var udelukket. I den forbindelse skal det oplyses, at alle involverede i Socialforvaltningen i K kommune havde udvist en særdeles god vilje til samarbejde, og havde strakt sig meget langt heri overfor A.

Beslutningen om afbrydelse af A’s praktik blev, som tidligere beskrevet, truffet på baggrund af hendes gentagne brud på sin tavshedspligt, men på grund af manglende vilje til at samarbejde med såvel praktikstedet og uddannelsesstedet fik A imidlertid forværret sin situation og siden forskertset sine muligheder for at fortsætte på studiet.

...”.

I de vedlagte notater af henholdsvis 29. april og 4. maj 1998, som brevet henviser til, er følgende markeret (notaterne er i øvrigt citeret ovenfor):

Notat af 29. april 1998:

“...

D. 28. april modtager jeg desuden en opringning fra praktikant A. Jeg oplyser hende om min samtale med praktiklæreren, afdelingslederen og socialchefen, og tilkendegiver overfor hende, at situationen er mere kritisk, end jeg havde forstået på

hende. Jeg oplyser hende om, at jeg afventer en skriftlig indstilling fra forvaltningen, som uddannelsen vil behandle snarest muligt. Jeg oplyser hende desuden om, at forvaltningen ikke er villig til at fortsætte hendes praktikforløb, og at jeg mener, at det er for sent at overveje alternative praktiksteder.

Praktikanten giver udtryk for stor skuffelse for forvaltningens holdning, og mener at stridspunktet er afvikling af hendes opsparede timer. Hun oplyser, at hun er til sinds at gå videre med denne sag til kommunens øverste ledelse. Jeg oplyser A om, at forvaltningens begrundelse for at indstille til afbrydelse af praktikken, er de opsparede timer uvedkommende. Jeg råder hende til at afvente vores henvendelse, inden hun foretager sig yderligere.

“...”

Notat af 4. maj 1998:

“...”

Jeg beder B om at lade praktikanten ringe mig op under eller umiddelbart efter hans samtale med hende, hvis hun er i tvivl om, hvordan hun forholder sig i den aktuelle situation. Endelig aftaler jeg med B, at jeg sender ham en bekræftelse via fax om uddannelsens stilling i sagen sammen med mit notat vedr. midtvejsevaluering samt mit notat dat. d. 29. april.

D. 1. maj modtager jeg en opringning fra A. Hun ønsker at vide, hvordan hun forholder sig med hensyn til sin hjemrejse. Jeg beder hende om at undersøge mulige hjemrejsedage og - priser. Under samtalen giver A udtryk for skuffelse særligt over min støtte til hende. Hun mente, at jeg havde svigtet hendes fortrolighed, i forhold til sine problemer med praktikstedet. Under samtalen drøftede jeg atter spørgsmålet om A's brud på sin tavshedspligt med hende.

Hun kan ikke forstå kommunens og uddannelsens reaktion, eftersom hendes omtale af klientsager ikke er kommet klienterne til skade. Hun er bekendt med andre i hendes AA-gruppe, som efter hendes vurdering, har gjort sig skyldig i langt værre brud på deres tavshedspligt, end hvad hun selv har gjort. Hun finder at uddannelsen burde udvise større forståelse for betydningen af den hjælp, hendes AA-gruppe kan yde hende. Jeg tilbyder A at drøfte dette spørgsmål med hende, når hun kommer tilbage til Nuuk.”

A skrev den 13. november 1998 til mig. Af brevet fremgår blandet andet følgende:

“...”

Til det første afsnit fra 16. februar vedr. E's henvendelse til socialchefen D, forebyggelseskonsulenten ..F.. var også med i samtalen sammen med E og mig og jeg har aldrig nævnt nogen bosted, som jeg har skrevet før flere gange. Ingen navne, ingen stednavne, det B skriver er opdigtet vedr. bosted og derfor ikke genkendeligt. Selvom de kunne genkende personerne, må de ikke gå til arbejdsgiveren for at sladre om det. For ikke at falde i til alkohol og andre nydelsesmidler såsom hash, piller, spilleautomater er AA's største princip, tage det du kan bruge og lade de andet ligge i alle forhold.

Iflg. Praktikaftalen har jeg lov til at omtale klienter, bare de ikke kan genkendes muligvis for ikke at blive udbrændt og den aftale regner jeg med gælde indtil den bliver ændret og ikke en AA-medlemmets fornærmelse over ikke at kunne herske over andre medlemmer.

Til midtvejsevalueringen 22. april nærmest beordrede praktiklærer C og praktikvejlederen ..G.. mig til ikke at snakke om mit arbejde under AA-møde og vi snakkede ikke om den afsnit vedr. tavshedspligten som gælder i praktikmappen, som siger at snakker vi om klienter, skal de anonymiseres.

Til den næste afsnit vedr. 24. april, roste C mig til midtvejsevaluering om at være stabil og under god udvikling, som det også står i midtvejsevalueringens udtalelse, så jeg forstår ikke det med psykisk terrorisering af hende. Da nogle af klienterne ikke vil ind til hende igen efter at klienterne havde meddelt socialchefen under én af morgenmøderne foreslog jeg C om det ikke er en god ide at søge hjælp.

...

Det med at AA-medlemmerne samme dag henvendte sig igen til min praktikplads for at lukke munden på mig virkede ikke på mig, for ikke at ende som min praktiklærer. AA-medlemmerne sad ikke på vores kontor og måtte høre folk's mangeårige smerter bryde ud, som tog meget af vores menneskelige kræfter og sagerne kunne ikke genkendes.

...

K kommune skrev ved brev af 30. november 1998 følgende:

“Idet der henvises til Deres brev af 4-11-1998, kan det oplyses, at A løbende har haft mulighed for at udtale sig forinden praktikken blev afbrudt, ved sin deltagelse i de møder, der er afholdt (se brev af 6/10-1998).

Praktikken er bragt til ophør pr. 29/4-1998, da uddannelsen pr. telefax meddeler, at kommunens indstilling om afbrydelse af praktikken er tiltrådt.”

Jeg har til brug for min behandling af sagen modtaget uddannelsens praktikmappe. Denne indeholder oplysninger om forskellige forhold vedrørende praktikken.

I praktikmappen er praktikantens, praktikinstitutionen og uddannelsen's forpligtelser angivet, kaldet praktikaftalen. Af praktikaftalen fremgår blandt andet følgende:

“...

3.1 Praktikanterne har principielt samme pligter over for praktikinstitutionen som ansatte socialrådgivere m.v., herunder mødepligt i overensstemmelse med afsnit 4, og den individuelle arbejdsplan. Med mindre andet er aftalt, gælder institutionens regler vedrørende sygdom og andet fravær. Hertil udfyldes fraværsopgørelsen hver måned ...

Fraværsregler fastsat af Ilinniarfissuaq, er i praktikperioden de samme, som er gældende i resten af studietiden.

3.2 Praktikanterne har samme tavshedspligt som andre ansatte, og tavshedspligten vedvarer efter praktikens ophør.

Når praktikanten refererer forhold, de kender fra praktikinstitutionen skal de sørge for anonymisering af familier, personer m.v..

I tilfælde af tvivl vedrørende tavshedspligten eller anvendelse af viden til skriftligt materiale, skal praktikanterne rådføre sig med den ansvarlige praktiklærer.

...

6.2...

Vejlederen deltager i midtvejsevalueringen, der foretages som en drøftelse mellem praktikanten, praktiklæreren og praktikvejlederen fra uddannelsen

Den ansvarlige praktiklærer følger midtvejsevalueringen op, hvis der skal ske justering af praktikken. Den ansvarlige praktiklærer skal ved midtvejsevalueringen gøre praktikanten opmærksom på, hvis der er forhold der taler for, at praktikken ikke kan godkendes.

6.3 Den ansvarlige praktiklærer afgør om praktikken kan godkendes. Før praktikken kan godkendes skal begge praktikperiodens obligatoriske opgaver være godkendt af uddannelsen

...

8. Behandling af uoverensstemmelser mellem praktikant og praktikinstitution og lignende problemer ved praktikantens virke i institutionen.

8.1. Hvis der opstår uoverensstemmelser mellem praktikanten og praktikinstitutionen, skal den ansvarlige praktiklærer eller praktikanten sørge for, at spørgsmålet straks tages op med henblik på løsning.

Øvrige implicerede parter i praktikken skal straks gøre praktiklæreren opmærksom på eventuelle problemer, så snart de konstateres. Hvis problemet ikke umiddelbart kan løses, indkaldes til møde, hvor praktikvejlederen fra uddannelsen, praktiklæreren og praktikanten deltager, for at få løst problemet og eventuelt justere praktikken samt indskærpe overfor praktikanten og / eller praktiklæreren, hvilke pligter der følger med praktikken.

Hvis enighed ikke kan opnås, kan alle tre parter, eller den enkelte, indberette sagen til uddannelsen's ledelse, hvorefter ledelsen og skolens lærere drøfter hvordan problemet eventuelt kan løses. Om nødvendigt kan studielederen tage kontakt med ledelsen på praktikinstitutionen, med henblik på et møde, hvor praktikanten også kan deltage.

8.2 Hvis ovennævnte ikke kan resultere i praktikkens fortsættelse - afbrydes praktikken.

8.3 Hvis den ansvarlige praktikvejleder, studieleder og praktikinstitutionens ledelse er enige om, at praktikanten eller praktiklæreren groft eller flere gange, har tilsidesat væsentlige pligter - trods indskærpelser fra praktikstedet eller uddannelsen, kan praktikken bringes til ophør.

9. Aftalens ophør.

Praktikaftalen kan opsiges af hver af parterne med 1 måneds varsel. I den individuelle tekst, kan der dog aftales andet varsel."

Om midtvejsevalueringen hedder det i praktikmappen:

"Når 1/3 - 1/2 af praktikperioden er gennemført, skal der ske en vurdering af praktikantens arbejde, d.v.s. om målsætningen indtil videre er opfyldt. Denne vurdering foretages dels på baggrund af praktikantens hidtidige praktiske indsats og dels på baggrund af den 1. obligatoriske opgave, som skal være godkendt inden midtvejsevalueringen.

Formålet med midtvejsevalueringen er:

-at få en samlet vurdering af den hidtidige arbejdspræstation

-at få en pædagogisk diskussion omkring de eventuelle behov der er for en revision af arbejdsformen og baggrund heraf eventuelt justere den individuelt lagte arbejdsplan, m.h.p. at få så stort et udbytte af den sidste del af praktikperioden som muligt, samt en foreløbig vurdering af praktikantens egnethed til faget.

Midtvejsevalueringen foretages af praktiklærer, praktikant og praktikvejleder. Evalueringen foregår, så vidt muligt, ved et møde, hvor alle tre parter personligt deltager."

Jeg udtalte følgende:

"1.1. Praktikforholdet.

Landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser indeholder ingen bestemmelser, der angiver, om praktikopholdet skal betragtes som et egentligt arbejdsforhold. Forarbejderne til forordningen indeholder ej heller nogle bemærkninger til spørgsmålet.

Det er således ikke i forordningen eller forarbejderne til forordningen nærmere afklaret, om et praktikophold skal betragtes som et egentligt arbejdsforhold.

Jeg skrev den 27. juli 1998 følgende til uddannelsen:

“Man forstår i øvrigt uddannelsens svar, sammenholdt med praktikaftalen således, at de regler der gælder for praktikanten er de regler som er nedfældet i praktikaftalen. Ombudsmanden vil lægge ovenstående fortolkning til grund for sagens videre behandling, såfremt man ikke hører andet fra uddannelsen.”

Uddannelsen har herefter i skrivelse af 13. august 1998 oplyst følgende vedrørende praktik:

“En aftale mellem praktikstedet og uddannelsen indgås mellem disse parter alene og ikke med praktikanten. Ved henvendelse til K kommune har vi fået oplyst, at aftalen endnu beror i kommunen, og at der i forbindelse med A's praktikforhold ikke foreligger en skriftlig aftale mellem kommunen og praktikanten, hvilket iøvrigt ej heller er fornødent.”

Jeg skrev herefter den 4. november 1998 følgende til K kommune og til uddannelsen:

“Jeg kan samtidig oplyse, at Ombudsmanden, medmindre man hører andet fra K kommune eller uddannelsen, vil lægge til grund, at A's praktik er kommet i stand ved en praktikaftale, som er indgået mellem K kommune og uddannelsen. Ombudsmanden vil endvidere lægge til grund, at praktikaftalen er ophørt ved uddannelsens meddelelse herom til K kommune, med virkning fra den dag hvor meddelelsen blev videregivet til A.”

Bekendtgørelsen om uddannelsens fag bestemmer vedrørende praktikken i § 14 følgende:

§ 14. Formålet er, at de studerende

- 1) får et praktisk kendskab til socialt arbejde og sociale institutioner,*
- 2) ...*

...

Stk. 2. Praktikvilkår:

- 1) Praktikken skal foregå på et af Ilinniarfissuaq godkendt praktiksted.*
- 2) Praktikanten har pligt til at deltage i arbejdet i praktikinstitutionen og har tavshedspligt og andre pligter i overensstemmelse med praktikaftalen.*

...

Af praktikaftalen, refereret ovenfor remgår følgende:

“3.1 Praktikanterne har principielt samme pligter over for praktikinstitutionen som ansatte socialrådgivere m.v., herunder mødepligt i overensstemmelse med afsnit 4, og den individuelle arbejdsplan. Medmindre andet er aftalt, gælder institutionens regler vedrørende sygdom og andet fravær. Hertil udfyldes fraværsopgørelsen hver måned ...

Fraværsregler fastsat af Ilinniarfissuaq, er i praktikperioden de samme, som er gældende i resten af studietiden.”

Hverken uddannelsens oplysninger eller praktikaftalen beskriver klart, om et praktikophold skal betragtes som et egentligt arbejdsforhold.

Jeg forstår imidlertid bekendtgørelsen om uddannelsens fag sammenholdt med praktikaftalen således, at praktikanten i det væsentlige har pligter og skal arbejde i samme omfang, som praktikstedets øvrige ansatte.

Jeg finder herefter, at et praktikophold må sidestilles med et arbejdsforhold. Jeg finder således også, at der for praktikopholdets ophør bør gælde

de samme retssikkerhedsgarantier, som gælder for almindelige arbejdsforhold. Dette betyder blandt andet, at det ulovbestemte princip om en videregående pligt til partshøring forud for afskedigelse eller anvendelse af andre sanktioner overfor offentligt ansatte bør finde anvendelse på afbrydelsen af praktikken.

1.2. Partshøring.

Landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning indeholder i § 19 følgende regel om partshøring:

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Endvidere gælder der som ovenfor nævnt efter fast praksis et ulovbestemt princip om en videregående pligt til partshøring i sager om afskedigelse eller i sager om anvendelse af andre sanktioner overfor offentligt ansatte. Denne videregående pligt til partshøring indebærer, at myndigheden - ud over at overholde sagsbehandlingslovens § 19 - over for medarbejderen skal redegøre for de retlige grunde og beviser, der efter myndighedens opfattelse taler for, at afskedigelse eller anvendelsen af anden sanktion overfor den offentligt ansatte skal ske. Medarbejderen skal endvidere gives lejlighed til at fremkomme med en udtalelse til myndighedens begrundelse for at ville afskedige (anvende anden sanktion overfor) vedkommende. Redegørelsen bør efter omstændighederne være skriftlig. Jeg henviser til Gammeltoft-Hansen: Forvaltningsret 1. udgave side 347, hvis redegørelser også er dækkende for den grønlandske retstilstand.

Det fremgår af uddannelsens ovenfor citerede notat dateret den 4. maj 1998, at praktikvejlederen den 29. april 1998 forelagde indstillingen fra K kommune for den konstituerede rektor, R. Det fremgår af samme notat, at der var enighed om, at praktikken måtte ophøre. Det fremgår herefter af notatet, at praktikvejlederen har kontaktet K kommune og oplyst at uddannelsen tiltrådte kommunens indstilling. Det nævnes ikke i notatet, at man har kontaktet A forinden uddannelsen traf beslutning om at tiltræde K kommunes indstilling om afbrydelse af praktikken.

Det fremgår af praktikvejlederens notat af 29. april 1998, at A den 28. april 1998 har kontaktet praktikvejlederen. Af notatet fremgår følgende:

“Praktikanten giver udtryk for stor skuffelse for forvaltningens holdning, og mener at stridspunktet er afvikling af hendes opsparede timer. ... Jeg oplyser A om, at forvaltningens begrundelse for at indstille til afbrydelse af praktikken er de opsparede timer uvedkommende.”

Som sagen foreligger oplyst for mig, må jeg lægge til grund, at der i K kommune den 27. april 1998 har været afholdt et møde med A. A blev på dette møde gjort bekendt med, at forvaltningen på flere punkter ikke var tilfreds med hendes indsats. Det fremgår endvidere af K kommunes brev til

mig af 6. oktober 1998, at A på mødet den 27. april 1998 blev "meddelt, at C ikke længere fungerede som praktiklærer, og at de øvrige socialrådgivere ikke havde set sig i stand til at påtage sig praktiklærerrollen, ligesom det overfor A blev gjort klart, at forvaltningen i denne situation så sig nødsaget til at tage kontakt til uddannelsen, med indstilling om afbrydelse af praktikforløbet."

Jeg lægger endvidere til grund, at A overfor hendes praktikvejleder på uddannelsen har givet udtryk for, at stridspunktet var hendes overarbejdstimer.

Jeg finder således ikke, at A kan antages at have været uvidende om de oplysninger, der lægger til grund for uddannelsens afgåelse om at afbryde hendes praktik.

Jeg finder derimod, at uddannelsen ikke har kunnet gå ud fra, at A forstod, at overtrædelser af tavshedspligtsreglerne ville indgå med selvstændig vægt i afgørelsesgrundlaget.

Det er samtidig min opfattelse, at A har anset spørgsmålet om hendes overarbejdstimer som den egentlige årsag til, at K kommune ønskede at afbryde praktikken.

Henset til, at der er tale om for praktikanten og dennes videre uddannelsesforløb meget alvorlige konsekvenser, finder jeg, at uddannelsen havde en pligt til at partshøre A om afskedigelsesgrundlaget, forinden der blev truffet beslutning om at tiltræde K kommunes indstilling om afbrydelse af praktikken. I partshøringen burde uddannelsen have redegjort for samtlige forhold der havde betydning for afgørelsen og samtidig have redegjort for, hvilke konsekvenser disse forhold ville få.

Jeg finder det kritisabelt, at uddannelsen ikke har foretaget partshøring af A. Jeg finder samtidig at dette bevirker, at afgørelsen om at afbryde A's praktik bliver ugyldig. Jeg anmoder uddannelsen om at overveje, hvad uddannelsen agter at foretage sig i den anledning.

1.3. Behandling af uoverensstemmelser under praktikforløbet.

Hverken landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser, eller de i medfør heraf udstedte bekendtgørelser, bekendtgørelsen om uddannelsens fag og bekendtgørelsen om uddannelse af socialrådgivere, indeholder bestemmelser om, hvorledes uoverensstemmelser, der opstår under praktikforløbet, skal behandles.

Af praktikaftalen, refereret ovenfor fremgår følgende vedrørende behandling af uoverensstemmelser:

Såfremt der opstår uoverensstemmelser mellem praktikanten og praktikinstitutionen skal den ansvarlige praktiklærer eller praktikanten sørge for at spørgsmålet tages op med henblik på en løsning. Såfremt der opstår problemer skal disse søges løst eventuelt ved indkaldelse til møde, hvori praktikvejlederen, praktiklæreren og praktikanten deltager (8.1). Såfremt dette ikke giver enighed, kan en af parterne indberette sagen for uddannelsens ledelse.

Hvis dette ikke resulterer i praktikkens fortsættelse, afbrydes praktikken (8.2).

Såfremt der er tale om, at praktikanten eller praktiklæreren groft eller gentagne gange har tilsidesat væsentlige pligter kan praktikken bringes til ophør. (8.3).

Uddannelsen har ved brev af 27. juli 1998 til mig oplyst, at sagen har været behandlet som en punkt 8.3. sag, således at K kommunes telefax af 28. april 1998 er blevet betragtet som en indbringelse med en indstilling til sagens afgåelse.

Det fremgår imidlertid af uddannelsens brev til A dateret den 11. maj, hvori A får afgørelsen, at "din praktik ved Socialforvaltningen i K kommune ikke kan godkendes, og at din praktik skal afbrydes omgående".

Såfremt uddannelsen har behandlet sagen som en punkt 8.3. sag, burde uddannelsen i sin afgørelse til A have beskrevet forholdet således, at praktikken bringes til ophør samt have henvist til, at afgørelsen var truffet i medfør af praktikaftalens punkt 8.3.

Jeg finder det beklageligt, at uddannelsen ikke har anvendt den rette betegnelse i afgørelsen.

1.4. Begrundelse.

Det fremgår af K kommunes indstilling om afbrydelse af praktikforløbet af 28. april 1998 til uddannelsen, at der den 27. april 1998 har været afholdt møde, hvori A, B, C og D deltog. Det fremgår endvidere af indstillingen, at der på mødet blev drøftet forskellige forhold, der har været under praktikperioden. Heriblandt nævnes gentagne brud på tavshedspligten.

Det anføres videre i indstillingen:

"Forvaltningen har umiddelbart efter dette møde endvidere modtaget klage fra AA-gruppen, gående på at A til trods for 2 påtaler, fortsat brød sin tavshedspligt, idet hun fortsat omtalte igangværende sager i forvaltningen.

Dette forhold er g.d. og d.d. bekræftet af praktikanten, med den begrundelse at hun måtte "læsse af", og at hun ikke ville have været i stand til at gennemføre praktikken indtil nu, såfremt hun ikke havde haft den mulighed.

Dette er påtalt meget kraftigt, med klar udmelding om at hun bør være i stand til at adskille personlige problemer og faglige forhold fra hinanden. Dette har A desværre ikke kunnet forstå.

I går eftermiddags mødtes samtlige socialrådgivere samt socialchefen, mhp. afklaring af om andre kunne overtage rollen som praktiklærer. På mødet blev samtlige forhold drøftet, og konklusionen af mødet er at ingen vil påtage sig ansvaret for det videre forløb.

Ved et nyt 1 ½ time langt møde mellem socialchefen, undertegnede samt praktikanten, er samtlige forhold påny drøftet. Undertegnede har sammen med socialchefen den konklusion, at det desværre er umuligt at få A til at forstå de problemstillinger, der har været, ligesom A ikke kan forstå reglerne om tavshedspligt.

Da der ikke kan opnås enighed mellem praktikanten og praktikinstitutionen om problemstillingerne, og da der ikke er andre, der vil påtage sig det faglige ansvar med at tage rollen som praktiklærer, må forvaltningen overfor uddannelsen indstille til at praktikforløbet afbrydes."

Herudover har K kommune i brev af 12. oktober 1998 til mig citeret ovenfor, anført:

“På mødet blev det overfor A meddelt, at C ikke længere fungerede som praktiklærer, og at de øvrige socialrådgivere ikke havde set sig i stand til at påtage sig praktiklærerrollen, ligesom det overfor A blev gjort klart, at forvaltningen i denne situation så sig nødsaget til at tage kontakt til uddannelsen, med indstilling om afbrydelse af praktikforløbet. Uddannelsen tilskreves herom i brev af 28. april 1998.”

Jeg forstår det af K kommune anførte således, at K kommunes beslutning om at indstille til uddannelsen, at A's praktik skulle afbrydes, dels er begrundet i, at K kommune fandt, at A har brudt sin tavshedspligt, dels er begrundet i andre forhold omkring praktikforløbet og endelig er begrundet i, at der ikke var andre i forvaltningen, der ville påtage sig praktiklærerrollen.

I det brev som uddannelsen sendte til A dateret den 11. maj 1998 fremgår det imidlertid alene, at begrundelsen for underkendelsen af praktikken er “at du i gentagne tilfælde har brudt din tavshedspligt”. Herudover henvises alene til indstillingen fra K kommune.

Landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning bestemmer i § 24 følgende om begrundelse:

§ 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.

Uddannelsen har i sin afgørelse til A udover at henvise til brud på tavshedspligten, anført, at afgørelsen er truffet af uddannelsen efter indstilling fra Socialforvaltningen i K by. Jeg forstår dette således, at uddannelsen udover at lægge vægt på brud på tavshedspligten har lagt vægt på de øvrige i indstillingen nævnte forhold.

Jeg finder, at det ville have været bedst stemmende med § 24 i landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, om uddannelsen, såfremt uddannelsen ønskede at benytte K kommunes indstilling som en del af begrundelsen for afgørelsen, enten havde refereret hvilke forhold i indstillingen, som havde været afgørende for uddannelsens afgørelse om at afbryde praktikken, eller havde vedlagt indstillingen i brevet til A. Såfremt uddannelsen alene har ønsket at begrunde afgørelsen med brud på tavshedspligten, finder jeg at dette burde have fremgået af afgørelsen.

Jeg bemærker i den forbindelse, at såfremt en indstilling skal udgøre begrundelsen for afgørelsen, skal selve indstillingen opfylde kravene til begrundelse i landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 24.

1.5. Notatpligt.

Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, indeholder i § 6, en regel om notatpligt. § 6 er sålydende:

§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

I bemærkningerne til loven om offentlighed i forvaltningen, § 6, anføres følgende:

“Afgørende for, om en oplysning skal noteres ned, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse.”

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det afgørende for om en oplysning skal noteres er, “om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder”.

Bestemmelsen i § 6 gælder kun sager, hvori der vil blive truffet en afgørelse.

Reglen har til formål at sikre, at offentlighedens og sagsparternes adgang til aktindsigt ikke gøres illusorisk ved, at en myndighed inddrager mundtlig indhentelse af oplysninger i sin sagsbehandling. Endvidere er notatpligten en nødvendighed for at sikre Ombudsmandens og andre myndigheders kontrol med forvaltningen.

Endelig kan skriftlige notater i en sag have en bevismæssig værdi.

Jeg har i tidligere sager udtalt, at det følger af god forvaltningsskik, at der også gøres notat om væsentlige ekspeditioner i sager, hvori der ikke vil blive truffet en afgørelse.

K kommune har dels i sit brev til uddannelsen dateret den 28. april 1998, i brev til mig af 12. oktober 1998 henvist til, at kommunen har påtalt overtrædelse af tavshedspligtreglerne overfor A.

Uddannelsen har i notat af 29. april 1998 samt i notat af 4. maj 1998 anført, at praktikanten under midtvejsevalueringen fik indskærpet tavshedspligtreglerne.

Dette fremgår imidlertid ikke af uddannelsens notat vedrørende midtvejsevalueringen. Der foreligger ej heller selvstændige notater vedrørende påtale om brud på tavshedspligten.

Det fremgår af A's brev til mig af 13. november 1998, at såvel praktiklærer som praktikvejleder under midtvejsevalueringen har sagt til A, at hun ikke måtte snakke om sit arbejde under AA-møder.

Jeg konstaterer herefter, at der hverken i K kommunes sager eller i uddannelsens sager ses at foreligge skriftlig dokumentation for de forhold, som ligger til grund for beslutningen om at afbryde A's praktik.

Jeg finder det uheldigt, at hverken K kommune eller uddannelsen har sikret sig fornøden dokumentation for de nævnte forhold.

Jeg bemærker i øvrigt, at det fremgår af praktikmappens afsnit vedrørende midtvejsevaluering, refereret ovenfor, at formålet med midtvejsevalueringen er, at der skal foretages en vurdering af praktikantens arbejde, samt at få en vurdering af den hidtidige arbejdspræstation.

Det fremgår endvidere af praktikmappens afsnit vedrørende praktikaftalen, pkt. 6.2, at "Den ansvarlige praktiklærer skal ved midtvejsevalueringen gøre praktikanten opmærksom på, hvis der er forhold der taler for, at praktikken ikke kan godkendes.

Jeg bemærker, at dette ikke fremgår af notatet vedrørende midtvejsevalueringen.

2. Direktoratets afgørelse af 26. maj 1998.

Direktoratet skriver i sin afgørelse af 26. maj 1998 til A, at:

"Uddannelsen har kompetencen til at bortvise studerende, jf § 8 i landstingsforordning nr. 10 af 31. oktober 1996 om uddannelse af socialrådgivere.

Disse afgørelser kan i henhold til bekendtgørelse nr. 17 af 20. august 1997 om uddannelse af socialrådgivere indankes for uddannelsesrådet. Da uddannelsesrådet p.t. ikke er nedsat, har Direktoratet som næste instans behandlet sagen og tilsluttet sig skolens afgørelse."

Jeg bemærker, at landstingsforordning nr. 10 af 31. oktober 1996 om uddannelse af socialrådgivere i § 30 bestemmer følgende:

§ 30. Studerende der pr. 1. januar 1997 er optaget på uddannelsen færdiggør studierne efter hidtil gældende regler, jf. landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989 om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser.

A påbegyndte sit studie i august 1996. Det følger herefter af ovennævnte landstingsforordning, at hendes studier skulle færdiggøres efter landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989 om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser. Dette betyder endvidere, at eventuelle tvister der opstod under uddannelsesforløbet retteligt skulle have været bedømt efter landstingsforordning nr. 1 af 16. maj 1989 om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser.

Ifølge landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser, § 36, kan rektor træffe afgørelse om bortvisning af studerende. Ifølge § 36, stk. 2, kan denne afgørelse indankes for Landsstyret.

Uddannelsen har imidlertid ved brev af 2. juli 1998 til mig oplyst, at A ikke blev bortvist fra sit studie, men har fået underkendt sin praktik, og at praktikforløbet derfor er afbrudt. Jeg finder derfor ikke, at A's klage til Landsstyret skal afgøres efter reglerne om bortvisning fra studiet.

Jeg finder ikke, at den i landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen og om de sociale uddannelser, § 36, angivne klageadgang kan afskære den klageadgang, der består på ulovbestemt grundlag til at på-

klage underliggende myndigheders afgørelser til overordnede myndigheder. Jeg finder således, at direktoratet burde have behandlet A's klage i medfør af den ulovbestemte klageadgang.

Det følger af bekendtgørelse nr. 17 af 20. august 1997 om uddannelse af socialrådgivere, at der skal nedsættes et uddannelsesråd. Jeg har noteret mig, at rådet ikke er nedsat.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at KIIP i samme afgørelse skriver følgende:

“Til sidst vil jeg gerne igen opfordre dig til at tage en samtale med uddannelsen om dine muligheder for fortsat uddannelse eller om at søge orlov. I orlovstiden vil du kunne vinde tid til at overveje dine fremtidsplaner herunder, om det er, du skal være.

Eller om du for din egen og din families skyld, måske skulle skifte uddannelsesretning til et mindre psykisk belastende arbejde?”

Jeg bemærker, at skrivelser fra en forvaltningsmyndighed så vidt muligt bør være venlige hensynsfulde og imødekommende og udfærdiget i et sobert sprog. En afgørelse bør endvidere være udfærdiget uden følelsesladet karakteristik af modtageren eller modtagerens egenskaber, således at der ikke kan skabes tvivl om, at afgørelsen bygger på en objektiv bedømmelse.

Jeg har tilstilet A samt Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke kopi af nærværende brev.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af A's klage”.

Uddannelsen skrev den 29. februar 2000 følgende til mig:

“Uddannelsen skal hermed anerkende modtagelse af Ombudsmandens brev dat. d. 28. jan. 2000 i sagen vedr. A.

Jeg skal hermed i korthed oplyse om hændelsesforløbet siden A fik afbrudt sin praktik i maj md. 1998, og i øvrigt kommentere Ombudsmandens kritikpunkter.

Som det fremgår af sagens akter brød dialogen med A sammen i forbindelse med afbrydelse af hendes praktik, hvor A afviste at følge uddannelsen's vejledning om at søge orlov med henblik på gøre praktikken om. Som det ligeledes fremgår blev A gjort opmærksom på, at konsekvensen heraf ville være, at hun blev afmeldt studiet. Imidlertid fastholdt hun sit standpunkt om at hendes praktik skulle godkendes. (Kopier af relevante sagsakter herom vedlægges).

I nov. md. 1998 rettede A atter henvendelse til uddannelsen om genoptagelse på studiet. Hendes henvendelse blev henvist til behandling i lærerrådet, som indstillede til rektor at meddele afslag. Rektor sendte d. 12. nov. brev til A med afslag på genoptagelse, og vejledning om klagemulighed til Uddannelsesrådet. D. 16. nov. sendte A en klage til Uddannelsesrådet ved uddannelsen, som rådet behandlede på sit møde d. 27. nov.

Uddannelsesrådet besluttede at optage A på visse betingelser, som anført i brev dat. d. 30. nov. A imødekom disse betingelser, og d. 16. dec. holdt rådets forretningsudvalg møde, og meddelte samme dag A, at hun kunne optages på 4. semester med start d. 4. jan. 1999. (Kopier af korrespondance vedlægges).

A startede på 4. semester d. 4. jan. 1999, og den første måned forløb forholdsvis uproblematisk. I løbet af februar og marts mdr. stiger A's fravær og hun undlader at aflevere de obligatoriske opgaver. I april md. modtager A en advarsel for sit fravær, og ved månedens slutning volder hun disciplinære problemer for en underviser.

Udløst af en episode d. 29. april bliver A bortvist fra undervisningen, og d. 3. maj indstiller lærerrådet til rektor, at A bortvises fra studiet. På et møde d. 4. maj bliver A

bortvist fra uddannelsen, hvilket bliver meddelt hende i brev dat. samme dag. (Kopi af indstilling og brev vedlægges).

Jeg vil gerne påpege, at bortvisning af en studerende er et meget usædvanligt og særdeles vidtgående skridt, som uddannelsen kun nødigt benytter. Imidlertid var der fuld enighed i lærergruppen om denne beslutning, som A øjensynligt ikke har fundet anledning til at klage over.

Med det ovenfor beskrevne hændelsesforløb mener jeg, at uddannelsen har givet A lejlighed for at fortsætte på studiet, og således foregrebet den anledning, som Ombudsmanden påpeger at A burde tilbydes. Da uddannelsen finder, at A's muligheder på socialrådgiverstudiet er endeligt udtømte, agter uddannelsen ikke at foretage sig yderligere i den forbindelse.

Hvad angår de enkelte kritikpunkter af uddannelsen's sagsbehandling ønsker jeg at tilkendegive flg. idet uddannelsen i øvrigt tager kritikken til efterretning:

I spørgsmålet om partshøring fandt uddannelsen det ikke relevant, at foretage yderligere partshøring, end den mundtlige, som klart viste, at A havde en opfattelse af sin tavshedspligt, som uddannelsen ikke kunne anerkende. Det fremgår ganske vist af A's senere breve til Ombudsmanden, at hun modificerer sit synspunkt herpå. Jeg vil imidlertid fastholde den udlægning, der fremgår af notaterne fra april og maj mdr, 1998. Set i et retrospektivt lys kunne det have været formålstjenligt ligeledes at have foretaget en skriftlig partshøring.

2) For så vidt angår praktikkens karakter, er det næppe muligt at give en nærmere definition end et arbejds lignende forhold, hvor praktikanten i praksis har 2 chefer, praktiklæreren på praktikstedet og praktikvejlederen på uddannelsen. Praktikken har netop karakter af en blanding af arbejde og studium, hvor praktikanten skal demonstrere sin evne til at omsætte teori til praksis, og erfaringsmæssigt er praktikken et vanskeligt forløb for mange studerende.

3) Hvad angår timer opsparet på A's flex-kort, har dette spørgsmål været afbrydelsen af praktikken uvedkommende. Forholdet blev imidlertid fremført af A, som havde en ubegrundet forestilling om, at hun burde modtage betaling for disse timer, hvilket fra første færd blev kategorisk afvist. A fastholdt imidlertid dette forfejlede fokus sandsynligvis som en psykisk afværgemekanisme, da hun derved kunne undgå at forholde sig til problemet med sine brud på tavshedspligten.

4) Det er en fejl, at uddannelsen i sin begrundelse for afbrydelse af praktikken ikke har foretaget en nøjagtig henvisning til bestemmelse herom i bekendtgørelsen. Uddannelsen skal fremover bestræbe sig på at være mere præcis i sine begrundelser. Som det i øvrigt fremgår af hele sagens karakter havde A bragt sig i en samarbejdsposition, hvor alternative løsninger på hendes dilemma var udelukket på forhånd.

5) Om udførelsen af notatpligten i denne sag finder jeg, at uddannelsen har været ganske omhyggelig hermed. I den forbindelse vil jeg gerne påpege, at besøget ved midtvejsevalueringen hos A blev foretaget under en tjenesterejse, hvor det ikke var muligt, at lave færdige notater i sagen, men alene håndskrevne udkast.

Oplysningerne om A's hidtidige brud på sin tavshedspligt blev givet på et møde med deltagelse af socialchefen efter det planlagte møde om midtvejsevaluering. Oplysningerne er nedfældet i et notat udarbejdet umiddelbart efter hjemkomsten fra tjenesterejsen.

I anledning af Ombudsmandens behandling af ovennævnte sag og den deri rejste kritik af uddannelsen's behandling heraf har lærergruppen ved uddannelsen besluttet at holde et møde med henblik på en gennemgang af sagsforløbet, således at gældende procedurer og arbejdsgange kan forbedres og ajourføres i overensstemmelse med den rejste kritik."

Jeg meddelte herefter ved brev af 26. april 2000 uddannelsen følgende:

“Jeg forstår uddannelsens brev således, at uddannelsen ud fra det beskrevne hændelsesforløb har vurderet, at det vil savne formål at lade A genstarte på studiet.

Uanset at årsagen til, at A fik adgang til at genstarte på studiet er min henstilling uvedkommende, kan jeg ikke være uenig i uddannelsens vurdering.

Jeg har herved lagt vægt på, at A har haft mulighed for at genstarte på studiet og rent faktisk genstartede på studiet, og efterfølgende er blevet bortvist fra studiet.

I det jeg har bemærket, at uddannelsen i øvrigt har taget den af mig i brev af 28. januar 2000 fremsatte kritik til efterretning, foretager jeg mig ikke yderligere.”

36 - Fiskeri, fangst og landbrug

36 - 1 Interesseorganisations indflydelse på fordelingen af fangstkvoter.

A klagede over, at K kommune ved fordelingen af licenser til fællesfangst af sildepiskere havde lagt vægt på, om ansøgerne til fællesfangsten var medlemmer af KNAPK.

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at antage, at kommunens beslutning skulle hvile på et usagligt eller ufuldstændigt grundlag. Ombudsmanden kritiserede imidlertid kommunen for at have behandlet ansøgninger fra KNAPP som hørings svar. Ombudsmanden fandt i øvrigt anledning til at kritisere kommunens sagsbehandling på nogle punkter.

Ombudsmanden fandt samtidig, at de administrative regler på området indeholdt sproglig usikkerhed om omfanget af KNAPK's og denne organisations lokalafdelingers rolle i behandlingen af sager om fordeling af kvoter og licenser til hvalfangst.

Ombudsmanden fandt i den forbindelse, at lovgrundlaget for erhvervsmæssig fangst og jagt ikke indeholder hjemmel til, at KNAPK og organisationens lokalafdelinger kan få afgørende indflydelse på fordelingen af kvoter og licenser til hvalfangst.

Ombudsmanden gav i medfør af ombudsmandslovens § 11 Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om forholdet. (J. nr. 11.36.20.7./060-96)

A klagede over, at K kommune ved fordeling af kommunens licenser til fællesfangst af to sildepiskere i 1995, havde lagt vægt på, om deltagerne i fællesfangsten var medlemmer af KNAPK, og at en bygdebestyrelse ikke havde været hørt forud for fordelingen.

Ved et supplement til klagen, klagede A over, at bygdebestyrelsen havde besluttet, at A ikke havde været berettiget til uden forudgående tilladelse fra bygdebestyrelsen at kontakte Hjemmestyret om sagen.

Efter at have gennemgået regelgrundlaget for de forhold, som klagen omhandler, fandt jeg det nødvendigt særskilt at undersøge reglerne om KNAPK's og organisationens lokalafdelingers medvirken ved myndighedernes behandling af sager om udstedelse af licenser til hvalfangst.

Sagen drejer sig om følgende:

Landsstyret besluttede efter Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler § 11, stk. 1 og 3, at der i 1995 i K kommune måtte fanges 2 sildepiskere ved fællesfangst.

Kommunen modtog den 7. april 1995 meddelelse om Landsstyrets beslutning.

Den 14. april 1995 sendte AAP i B bygd følgende ansøgning til kommunalbestyrelsen i K:

“Til Kommunalbestyrelsen i K:

Vi har i forbindelse med tildeling af sildepiskerkvoter i år konstateret, at K Kommune har fået en kvote på 11 sildepiskere, hvoraf 2 fanges ved fællesfangst af sildepiskere.

På grundlag af dette ansøger “Fisker- og Fanger Foreningen” i B på vegne af sine medlemmer om at få udstedt licens til fangst af hele kvoten på 2 sildepiskere, der fanges ved fællesfangst.

I vor ansøgning henholder vi os til § 1 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler... hvor i gør opmærksom på teksten i stk. 4. Citat: Ved fordelingen af licenserne til fællesfangst inden for en kommune skal “Bygder” og i anden række byer uden fartøjer med harpuncanoner prioriteres højest.

Netop på dette grundlag ansøger følgende personer om at få udstedt licens til fællesfangst af de 2 sildepiskerkvoter.

1....

...

22....

Vi skal understrege, at vi har stilet brevet direkte til Kommunalbestyrelsen og ikke til Bygdebestyrelsen, som vi oprindeligt skulle, idet meddelelsen om ansøgningsfristen kom sent.

Med venlig hilsen

“Fisker- og Fangerforeningen i B”

...”

Det fremgår herefter af et notat af 24. april 1995 fra kommunalbestyrelsen til kommunens erhvervskonsulent:

“Kommunalbestyrelsen har i sit møde den 23 april 1995 drøftet og besluttet sig som anført.

Sagen fremsendes til Erhvervskonsulentens videre foranstaltning:

Pkt. 8 Fordeling af sildepiskerkvoter for 1995.

Direktoratet for Fangst, Fiskeri og Landbrug har efter høring i KNAPK og KANUKOKA fordelt sildepiskerkvoten for 1995.

...

Kommunalbestyrelsen skal herefter foretage fordeling af de 13 hvaler til K hvoraf 2 er afsat til fællesfangst.

Der forelå til mødet udtalelser fra KNAPP.

Beslutning: Fordeling besluttet med 11 hvaler til K fordelt med 2 til hver af de 5 kanonbåde og med 1 til båd som har kanon under indkøb.

Herudover er 2 hvaler forbeholdt fællesfangst for B.”

Den 24. april 1995 udstedte kommunens erhvervskontor licenser til B KNAPP ved ... med de i den ovenfor citerede ansøgning anførte personer som medejere af licensen.

Det fremgår herefter, at kommunalbestyrelsen den 27. april 1995 genbehandlede sagen, og der står i mødereferatet:

“Pkt. 1 Gendrøftelse af fordeling af hvaler afsat til K Kommune.

Mødet var indkaldt for at gendrøfte sag som besluttet af kommunalbestyrelsen i møde den 23. april 1995, jvf dagsordenens punkt 8, på baggrund af dels en modtaget klage fra en kutterejner (...) samt på baggrund af manglende udtalelse fra KNAPP.

Fra KNAPP's bestyrelse deltog ... i drøftelse forud for beslutning.

Der forelå til mødet følgende indstillinger udover indstillinger og bilag til mødet den 23. april 1995.

1. Skrivelse af 27. april 1995 fra KNAPP hvor man dels anbefaler fordelingsnøgle som besluttet i sidste møde og dels ikke finder grundlag for at anbefale modtaget klage fra ...

2. Skrivelse af 27. april 1995 fra fartøjskonsulent ... vedr. udtalelse om tilstand af hvalkanoner på ...

3. Klage fra ejer (...) til “...” ved skrivelse af 26. april 1995.

... var inhabil og deltog ikke i beslutning.

Beslutning: Med alle stemmer for vedtog man dels

at fordeling af de 13 hvaler skal ske som drøftet i sidste møde med 11 til kuttere med kanon i K og 2 til fællesfangst i B, og dels

at fordeling af de 11 hvaler til K-kuttere skal ske med 2 hvaler til hver af ejerne af kuttere

...

De resterende 3 hvaler fordeles af kommunalbestyrelsen i møde i august 1995.”

Den 31. juli 1995 skrev A således til bygdebestyrelsen i B:

“Vedr. sildepiskerfangst.

Med henvisning til § 13, stk. 2, i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, foreslår jeg, at udstedelse af licenser drøftes på mødet, idet jeg ønsker, at kvoten fordeles efter de foreskrevne regler.

Vores opgave i Bygdebestyrelsen er, at hvis det er noget, der skal rettes op politisk, d.v.s. at hvis det er noget, der skal ordnes i bygden som helhed, at bringe det i orden.”

A skrev den 2. august 1995 således til Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug:

“Jeg har indgivet et dagsordenspunkt om bedre overholdelse af bekendtgørelsen vedr. fællesfangst af sildepiskere, idet jeg mener, at nogle af dem, der ellers kunne deltage i sildepiskerfangst, bliver forbigået og dermed ikke får deres andel af fangst-udbyttet.

Det er blevet en vane her at kun de medlemmer af KNAPP, der har betalt deres kontingent, får lov at deltage i fangsten, og således får dem, der har fiskeri- og fangstbevis, men som ikke er medlemmer af KNAPP, ikke lov til at deltage.

Bygdebestyrelsen bliver heller ikke inddraget ved fordelingen, idet det ellers er dem, der skal rette op på/ordne politiske anliggender.

Jeg vil derfor, hvis kommende fremgangsmåde skal overholdes, bede dig om at fremkomme med en fortolkning, vil kan rette os efter og beder dig om at fremsende den pr. fax til kommunens afdelingskontor.”

Bygdebestyrelsen i B holdt herefter møde den 8. august 1995, hvor følgende blev drøftet under dagsordenens pkt. 7 efter bygdebestyrelsens beslutningsreferat:

“Forslag af A om sildepiskerfangst, brevet vedlægges.

Beslutning:

... - Beslutter, at de i fremtiden deltager i kvotefordelingen i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995.

Der blev ikke lavet referat af drøftelsen af det andet brev, da det ikke var med i dagsordenen, idet det vedrører noget andet."

Den 18. september 1995 genbehandlede K kommunalbestyrelse fordelingen af hvallicenser.

Det fremgår af kommunalbestyrelsens mødereferat:

"Kommunalbestyrelsen besluttede i møde den 27.04.95 at fordele 13 hvaler med 11 til K kuttere og med 2 til jollefiskere i B.

I B er der skudt 1 og 1 afventer at blive skudt, hvilket ikke skulle være noget problem ifølge B APP.

Fordeling i K skete med 2 hvaler til hver af kutterne ...

Herudover blev det besluttet at 3 hvaler skulle uddeles i august 1995.

Ved fordeling af hvaler den 27.04.95 besluttedes at man ikke kunne foretage tildeling til kutterne ... da disse ikke opfyldte betingelserne i Hjemmestyrets bekendtgørelse for fangst af store hvaler.

De to kutterejere blev meddelt at hvis der skulle være berettiget til tildeling skulle de ansøge kommunalbestyrelsen herom vedlagt attest på godkendt hvalkanon samt et kursus bevis til brug af hvalgranat.

Til komm.best.mødet foreligger der ikke indstilling fra de to kuttere om at de kan opfylde betingelserne.

Øko.udvalget drøftede sagen i møde den 30.08.95. Til mødet forelå ansøgningen fra ... om tildeling af 2 hvaler. Og fra ... om 1 sildepisker.

Øko. besluttede efter høring af K APP og B APP, at godkende tildeling for ... samt ... med hver én sildepisker, medens det to resterende hvaler indstilles til komm.best's tildeling.

Bilag fra ... vedlagt.

Beslutning: Ovennævnte tildelinger godkendes samt endvidere godkendt tildeling til ... samt ... med hver én sildepisker.

... var inhabil i denne sag."

Den 24. september 1995 sendte ... følgende forslag til bygdebestyrelsen i B:

"Forslag om at indstille brevskriveriet uden om bygdebestyrelsen.

Jeg mener, at man blot ulejliger bygdebestyrelsen helt unødvendigt når nogen videregiver personlig breve, stilet til andre modtagere, til bygdebestyrelsen. Endvidere mener jeg, at dette bør indstilles snarest.

Lad mig som et eksempel nævne, at man for nylig har taget et emne, der vedrører sildepiskere, med som et af dagsordenspunkterne for mødet, selvom brevet slet ikke er stilet til bygdebestyrelsen, men til hjemmestyret. Efter min mening skabte dette emne unødigt diskussion/skænderi under mødet. Da det er svært at acceptere, at den slags sker i fremtiden, anmoder jeg mine medlemskolleger i bygdebestyrelsen om at indstille disse.

Det kan jo ikke meningen, at man efter en lang og heftig diskussion om emnet, blot skriver følgende i mødereferatet, at man ikke har taget emnet med i referatet på grund af, at brevet ikke er stilet til bygdebestyrelsen.

Men det er jo netop på grund af dette emne, at samarbejdet led skade. Derfor er det ønskeligt, at man i første omgang tænker sig godt om, før man tager sådanne emner op, medmindre man gør den slags ting bevidst."

Bygdebestyrelsen behandlede ...'s forslag den 8. august 1995, og det fremgår af mødereferatet:

“Pkt. 08.

Forslag til dagsorden af ...:

A) Vedr. indstilling af brevskriveriet uden om bygdebestyrelsen. Brevet af 24.9.95 vedlægges som bilag til dagsordenen.

...

Beslutning:

Ad A) Her er der ikke tale om forslag til drøftelse i kommunalbestyrelsen.

Man gik ind for forslaget.

...”

Den 15. oktober 1995 indgav K APP ved ... følgende ansøgning til kommunen:

“Da K Kommune som bekendt har fået tildelt kvote på 3 sildepiskere, 2 ved fangst fra fartøjer og 1 ved fangst fra mindre både, ansøger jeg

...

om at få udstedt licens til fangst fra en mindre båd sammen med følgende personer:

...”

B APP skrev den 17. oktober 1995 således til bygdebestyrelsen i B og kommunalbestyrelsen i K:

“Vi har konstateret, at man ved omfordeling af fangstkvoter i år 1995 yderligere har tildelt 3 fangstkvoter til K Kommune, hvoraf 1 af de 3 fangstkvoter gælder for fællesfangst.

I henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995, ansøger “Fisker- og Fanger Foreningen i B” om af at få udstedt licens for den kvote, der er tildelt for fællesfangst. Vi henholder os til § 11, stk. 4 i “Bekendtgørelsen”, hvor der står: Ved fordelingen af licenserne til fællesfangst inden for en kommune skal BYGDER i anden række byer uden fartøjer med HARPUNKANONER prioriteres højest. Citat slut.

Derfor ansøger “Fisker- og Fangerforeningen i B” om at få udstedt licens til den sildepiskerfangskvote på vegne af sine følgende medlemmer:

1. ...

...

18....”

Den 18. oktober 1995 skrev bygdebestyrelsen i B til kommunalbestyrelsen i K:

“Vedrørende genfordeling af sildepiskerkvote.

Bygdebestyrelsen yder sin tilslutning til Fisker Foreningen i B’s ansøgning om sildepiskerfangst.”

Af et brev dateret 19. oktober 1995 fra K kommune til bygdebestyrelsen i B hedder det:

“K kommune skal hermed anmode om bygdebestyrelsens indstilling vedrørende B APP’s hørings svar.

Man skal efter forespørgsel meddele at B APP’s bestyrelsesmedlemmer er inhabile ved Bygdebestyrelsens vurdering af sagen.

Bygdebestyrelsens svar bedes være os i hænde senest fredag d. 20.10.95 kl. 16.00.”

Bygdebestyrelsen svarede den 23. oktober 1995 K kommunalbestyrelse således:

“Vedr.: Fordeling af resten af sildepiskerkvote.

Bygdebestyrelsen har ved et ekstraordinært møde den 20. oktober 1995 behandlet den af Fisker- og Fangerforeningen i B indsendte ansøgning om sildepiskerfangst.

Bygdebestyrelsen tilsluttede B APP's ansøgning, d.v.s. det henvises til formand ...'s brev af 18. oktober 1995. Ansøgningen er tidligere sendt til K."

Bygdebestyrelsen sendte samtidig følgende brev til kommunens erhvervskontor:

"Vedr.: Fordeling af resten af sildepiskerkvot.

Bygdebestyrelsen har ved et ekstraordinært møde den 20. oktober 1995 behandlet ...'s ansøgning om sildepiskerfangst.

Bygdebestyrelsen tilsluttede ...'s ansøgning. Ansøgningen er tidligere sendt til K."

Den 19. oktober 1995 besvarede Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug A's brev af 2. august 1995 således:

"Jeg henviser hermed til bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler. Ifølge § 13 i bekendtgørelsen, skal bygdebestyrelsen under alle omstændigheder være med i udstedelsen af licenser. Bekendtgørelsens § 11 vedrører fællesfangst af sildepiskere, hvor der kræves, at byggerne har 1. prioritet ved fordelingen af licenser.

Loven kræver ikke at hvalfangerne skal være medlemmer af KNAPK. Men det kræves, at man har et erhvervsfangstbevis. Derfor er det forkert, at ikke-medlemmer af KNAPP bliver udeladt, og det burde rettes op. Enhver, der har et erhvervsfangstbevis og som opfylder lovens krav, kan deltage i fællesfangst af sildepiskere, når vedkommende har ansøgt om det samt fået tilladelse ved fordelingen eller genfordelingen."

Den 30. oktober 1995 holdt K kommunalbestyrelse påny møde om genfordeling af sildepiskerkvoten.

Det fremgår af kommunalbestyrelsens mødereferat:

"K Kommune har fået tildelt 3 sildepiskere (2 til harpun og 1 til fælles fangst).

Der foreligger efter høring af K APP og B APP ansøgning om tildeling til fælles fangst fra:

1. Fiskere fra B.

2. Fiskere fra K.

Til harpunfangst fra:

...

Beslutning: Repræsentanter fra K APP samt fra fiskerne i øvrigt var tilstede under drøftelse og deltog med tilkendegivelse.

Fælles fangst gives til K fiskere og fangere, da man tidligere har tildelt sildepisker til fælles fangst for B fiskere og fangere.

..."

A klagede herefter den 3. februar 1996 til mig. Det fremgår af klagen:

"Jeg mener, at K kommune ikke giver støtte efter loven.

Mit nærværende brev handler mere om mit brev til bygdebestyrelsen om sildepiskerfangst i fællesskab, som vandt gehør fra alle sider.

Jeg mener at det kræver samarbejde med Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, hvis alle forhold skal løses fuldt ud, derfor havde jeg sendt et brev til kontorchef ... for at ændre en fremgangsmåde, som udøves her i B, og det er, at det kun er medlemmer af KNAPK, som må deltage i fangsten, som jeg ikke mener falder overens med Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6 .april 1995 om fangst af store hvaler. På den bekostning har jeg og to andre fået krig på kniven fra bygdebestyrelsen og fisker- og fangerforeningen. Vi mener, at K kommune burde have støttet os på bag-

grund af loven, da vi mener, at man har tilsidesat ens menneskerettighed, også for at bygdebestyrelsen ikke havde været blandet ind i fordelingen af kvoterne, som det ellers var foreskrevet: at fordeling skal ske i samarbejde med bygdebestyrelsen og fisker- og fangerforeningen.

Vi efterlyser en behandling i overensstemmelse med loven, og ikke efter hvem vi er.”

A afgav den 29. februar 1996 følgende tillæg til klagen:

“Goddag. Da jeg under mit ophold i Nuuk forleden afleverede mit klagebrev har glemt at tage denne del af klagen med, vil jeg hermed venligst spørge om I kan føje den til.

I efteråret 1995 tog jeg initiativ til at rette op på udstedelsen af licenser for deltagelse i sildepiskerfangst. Under mine bestræbelser på at rette op i brugen af bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler bliver korrekt udnyttet, og da KNAPP-bestyrelsen ikke har i sinde at ændre på deres fremgangsmåde, har jeg rettet henvendelse til Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug og bad ... om hjælp.

Min henvendelse vakte harme og røre ikke alene i bestyrelsen, men også hos formanden for Bygdebestyrelsen dengang. Denne har resulteret i, at Bygdebestyrelsen er blevet frataget deres frihed til at indhente oplysninger. Da jeg ikke kan leve med/kan lide, at det er min skyld at det er blevet sådan som det blev, anmoder jeg Jer venligst om først at undersøge sagen grundigt og derefter arbejde på at få beslutningen ophævet. På forhånd tak.

Jeg vedlægger kopi af mit brev til ... samt kopi af hendes svarbrev, og endelig i denne forbindelse kopi af brev vedr. fratagelse af vor frihed til at kunne indhente oplysninger.”

Den 28. marts 1996 anmodede jeg kommunen om en udtalelse til sagen, idet jeg skrev:

“Man skal herfra anmode om kommunens udtalelse til klagen, idet for god ordens skyld bemærkes, at udtalelsen evt. vil blive forelagt klager til partshøring.

Samtidig anmodes kommunen om hertil at fremsende samtlige sagsakter vedr. kommunens seneste fordeling af hvalkvoter, jf. hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, § 13.

Det bemærkes endvidere, at Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug samtidig hermed er anmodet om en udtalelse til forståelsen af den pågældende bekendtgørelse.”

Samme dag anmodede jeg Hjemmestyret ved Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om en udtalelse således:

“Til brug for Ombudsmandens videre overvejelser i sagen, skal man herfra anmode Direktoratet om at belyse følgende forhold i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995, der henvises til i klagen:

Der ønskes en redegørelse for forståelsen af KNAPK/KNAPP/Den lokale fisker og fangerforening's rolle i henhold til bekendtgørelsens § 11, stk. 3, § 11, stk. 5, nr. 4), § 13, stk. 2 og § 16, stk. 1.”

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug svarede mig den 3. april 1996:

“Idet der henvises til ombudsmandens brev af 28. marts 1996 skal følgende oplyses. Med hensyn til redegørelse for forståelsen af KNAPK/KNAPP/Den stedlige fisker- og fangerforenings rolle ved fordeling af hvalfangstlicenser sker følgende procedure ved fordelingen af licenser til hvalfangst:

Bekendtgørelsens § 11, stk. 3 omfatter, at DFFL med mandat fra landsstyret forhandler fordelingen af de grønlandske kvoter af sildepiskere med KNAPK (de sene-

ste år ved organisationens formand) og KANUKOKA's repræsentant. KNAPK's rolle i den forbindelse er blandt andet varetagelse af de erhvervsmæssige interesser ved fordelingen af hvalfangst licenser mellem kommunerne. Under denne fordeling fastsættes de kommunale kvoter til fællesfangst samtidig med fordelingen af kvoterne til fangst med harpункanon. Fordelingen af de kommunale kvoter meddeles kommunerne, der efterfølgende foretager den videre fordeling af de enkelte licenser indenfor kommunen i samarbejde med bygdebestyrelserne og den lokale fisker- og fangerforening.

Kravene i bekendtgørelsens § 11, stk. 5, nr. 4) betinger, at pågældende kommune og KNAPP udpeger lederen (kaptajnen) for fællesfangsten i forbindelse med fordelingen. Baggrunden for at kaptajnen skal udpeges i forbindelse med fordelingen af kvoterne er, at alle medejere af en fællesfangstlicens således vil have kendskab til hvem, der vil lede den pågældende fællesfangst.

Bekendtgørelsens § 13, stk. 2, fastsætter, at kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelserne og den stedlige fisker- og fangerforening i samarbejde fordeler de kommunale kvoter til henholdsvis fællesfangst og fangst med harpункanon på baggrund af de indkomne ansøgninger. Sammensætningen med de 3 nævnte parter ved fordelingen af de kommunale kvoter er fastsat for at få den bedste repræsentation af lokale interesser ved fordelingen.

Bestemmelserne i § 16, stk. 1 fastsætter, at kommunen i samarbejde med KNAPP-afdelingerne kan beslutte, at udstedte licenser inden for kommunen kan bortfalde til fordel for en genfordeling inden for kommunen. Inddragelsen af KNAPP i denne forbindelse er for at sikre af erhvervets interesser ved en eventuel genfordeling.”

Kommunen afgav den 9. april 1996 følgende udtalelse:

“... ”

Jeg har den 1.4. med nogen undren fået meddelelse om, at ovennævnte har fremsat denne klage overfor ombudsmanden, og har undersøgt sagen, som startede i august 95.

Jeg undrer mig over klagen for det første, at den på noget tidspunkt ikke har været forelagt for kommunalbestyrelse, og ej heller har der været forespørgsler under kommunalbestyrelser vedrørende det nævnte. Til grundlag for det, har jeg været igennem kommunalbestyrelsens og Bygdebestyrelsens referater fra februar 95 indtil nu.

Sagen bliver første gang drøftet under bygdebestyrelsens møde den 8.8.95, grundlaget her var dagsordensforslag fra A, dateret 31.07.95: “at man ved tildelinger af kvoter til fangst af store hvaler foretager disse i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9, 6 april 1995 paragraf 13, stk. 2. “ Dette omhandler, at tildelinger skal ske ved samarbejde mellem Bygdebestyrelsen og Fisker- og Fangerforeningen. I henhold til forslaget beslutter bygdebestyrelsen den 8. august 95, at “bygdebestyrelsen i fremtiden skal være med i tildelingerne”.

Efter det, jeg kan forstå på referatet, har dagsordensstilleren dengang fået medhold i sit forslag, ved den første behandling af sagen overhovedet.

I forbindelse med indgivelse af dagsordensforslaget fremsender A den 02. august 95 et brev til Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, att. ..., hvor han anmoder om en redegørelse for sagen, hvor han samtidig gør rede for, hvad der har været kutyeme indtil dengang. Kutyemen dengang var, at kun dem, der er medlemmer, og har betalt deres kontingent, til Fisker- og fangerforeningen, kunne være med i fangsten, og det var foreningen, der ene og alene bestemte, hvem, der skulle være med til fangsten.

Dette brev bliver besvaret af A den 19.Okt. 95, men forud for dette, den 03. okt., fremsætter formanden for bygdebestyrelsen et dagsordenspunkt, der siger “at man

bør indstille brevskriverier udenom bygdebestyrelsen. Så vidt jeg kan vurdere, er det netop A's brev til ..., dagsordensforslaget omhandler. Debatten har været livligt, og Bygdebestyrelsen beslutter således; "forslaget tiltrædes, men dette omhandler ikke sager til kommunalbestyrelsen". Selvom beslutningen nok er en omgåelse af ytringsfriheden, kan man alligevel forstå formanden reaktion, da man henvender sig til en udenforstående instans inden bygdebestyrelsen selv får mulighed for at rette op på eventuelle problemer inden for deres egen kompetance. Dette er udtryk for en ikke særlig stor tiltro til at de andre medlemmer af bygdebestyrelsen har viljen til at løse problemerne selv, og til at deres beslutninger vil være i henhold til love og bekendtgørelser, da det omhandlende problem faktisk fremgår ret tydelig i bekendtgørelsen. Dette kan være en alvorlig belastning i den fremtidige samarbejde i bygdebestyrelsen.

Sagen har været behandlet i de to gange i kommunalt regi, og klageren har fået medhold i sit dagsordensforslag i første behandling. Ved den anden drøftelse gik drøftelsen alene ud på den måde, hvorpå forslagsstilleren har kørt sagen på. Siden den første behandling, hvor klageren får medhold, har der indtil nu ikke været drøftet hvalspørgsmål. Jeg går ud fra, at dette sker i den nærmeste fremtid, og jeg går også sandeligt ud fra, at tildeling af licenser sker i henhold til den omhandlede bekendtgørelse.

Jeg skal i forbindelse med det nævne, at man ved tildeling af licenser i april 1995 i K i Bygdebestyrelsen anbefaler Fisker- og Fangerforeningens forslag til kommunalbestyrelsen, og at der dengang ikke har været klager eller mindretalsudtalelser, selvom A har deltaget i mødet.

En af de ting, som jeg har svært ved at forstå i den klage er, at klagen bliver fremsendt til ombudsmanden den 29.02.96. Vi holdt en kommunalbestyrelsesmøde umiddelbart før, den 26., hvor klageren deltog, således deltog han også i kommunalbestyrelsesmøden 20.11.95. Under disse møder har han hverken klaget, eller fremsat forespørgsler i den sag. Den måde at gribe sagen an er for mig et udtryk for, at vedkommende ikke har tiltro til, at kommunalbestyrelsen har vilje til at følge love, bekendtgørelser og vedtagne regler. Et udtryk for, at man mener, at andre folkevalgte og kommunens embedsmænd ikke vil arbejde for befolkningen i henhold til love og bekendtgørelser.

I henhold til ovennævnte skal jeg hermed meddele, at K kommune virker i henhold til de vedtagne love og bekendtgørelser, at vi mener, at udvalgene og bestyrelserne skal arbejde i henhold til disse, da vi under arbejdet for offentligheden skal arbejde under disse forskellige bestemmelser.

Jeg mener at kunne udlede, at selve problemet ligger i nogle samarbejds vanskeligheder med Fisker- og fangerforeningen. Såfremt dette er et problem bør problemet som minimum være blevet fremlagt for kommunalbestyrelsen for at prøve, om problemet kan løses.

Med denne redegørelse fremsender jeg vedlagt de oplysninger, som ombudsmanden har bedt om, og skal meddele, at sagen bliver fremsat for kommunalbestyrelsen under møde den 23. og 24. april, og det vil være meget belejligt, om ombudsmandens vurdering kan meddeles under mødet."

Den 24. september 1996 gav jeg A lejlighed til at kommentere kommunens høringssvar. A har ikke herefter ytret sig til sagen.

Den 11. juli 1997 anmodede jeg Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om en supplerende redegørelse for regelgrundlaget, idet jeg anførte:

"Jeg anmodede ved brev af 28. marts 1996 Direktoratet om en redegørelse til forståelsen af visse bestemmelser i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler.

Direktoratet besvarede henvendelsen ved brev nr. 118259 af 3. april 1996, j. nr. 21.02.121.

Efterfølgende er man her blevet opmærksom på, at omfanget af og hjemmelsgrundlaget for KNAPK's kompetence efter denne bekendtgørelse ikke fremgår klart.

Jeg skal derfor anmode Direktoratet om en supplerende redegørelse for følgende:

I bekendtgørelsens § 3, stk. 1, og § 6, stk. 2, fastsætter Landsstyret "i samråd med KNAPK og KANUKOKA", hvor mange hvaler der højst må fanges i hver kommune. Det fremgår videre af § 11, stk. 3, at et tilsvarende "samråd" er forskrevet ved fordeling af dispensationer til fællesfangst af sildepiskere.

Det ønskes oplyst, hvad begrebet "samråd" mellem Landsstyret og de pågældende foreninger indebærer, herunder navnlig om der er tale om en høring af KNAPK og KANUKOKA, eller om Landsstyret, i tilfælde hvor enighed med de pågældende foreninger ikke kan opnås, vil være afskåret fra at gennemføre sit forslag til kvotefordeling eller fordeling af dispensationer til fællesfangst.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 17, stk. 1, at Direktoratet "i samarbejde med KNAPK og KANUKOKA" genfordeler resterende kvoter.

Det ønskes oplyst, hvad begrebet "samarbejde" mellem Direktoratet og de pågældende foreninger indebærer, herunder navnlig om der er tale om en høring af KNAPK og KANUKOKA, eller om Direktoratet, i tilfælde hvor enighed med de pågældende foreninger ikke kan opnås, vil være afskåret fra at gennemføre sit forslag til fordeling af de resterende kvoter.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 13, stk. 2, at kommunalbestyrelsen udsteder licenser til hvalfangst "i samarbejde mellem kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelserne og den stedlige fisker- og fangerforening. Det fremgår ligeledes af § 16, stk. 1, at kommunalbestyrelsen "i samarbejde med KNAPP-afdelingerne" kan træffe beslutning om omfordeling af udstedte licenser.

Det ønskes oplyst, hvad begrebet "samarbejde" mellem KNAPP-afdelingerne og kommunalbestyrelsen indebærer, herunder navnlig om der er tale om en høring af foreningen, eller om kommunalbestyrelsen i tilfælde hvor enighed med foreningen ikke kan opnås, vil være afskåret fra at gennemføre sit forslag til fordeling af licenserne.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 17, stk. 3, og forudsætningsvis af § 17, stk. 1, 2. pkt., at "kommunen i samråd med KNAPP" kan foretage og offentliggøre en genfordeling af restkvoter.

Det ønskes oplyst, hvad begrebet "samråd" med mellem kommunalbestyrelsen og KNAPP indebærer, herunder navnlig om der er tale om en høring af KNAPP, eller om kommunalbestyrelsen i tilfælde hvor enighed med foreningen ikke kan opnås, vil være afskåret fra at gennemføre eller offentliggøre sit forslag til omfordeling af restkvoter.

Det fremgår af § 11, stk. 5, nr. 4), at fællesfangst af sildepiskere foregår "under ledelse af kaptajnen, der udpeges af KNAPP og kommunen".

Det ønskes for det første oplyst, hvilke opgaver eller forpligtelser den pågældende kaptajn varetager på myndighedernes vegne i forbindelse med fællesfangsten.

Det ønskes dernæst oplyst, hvad udpegning af KNAPP og kommunen i fællesskab betyder i kompetencemæssig henseende, navnlig om kommunalbestyrelsen, i tilfælde hvor enighed med foreningen ikke kan opnås, vil være afskåret fra at beslutte, hvem der skal udpeges som kaptajn for fællesfangsten.

Jeg skal endelig anmode Direktoratet om at redegøre for, i hvilket omfang, de landstingslove, som er anført som hjemmel for bekendtgørelsen, landstingsloven om erhvervsmæssig fangst og jagt og landstingsloven om naturfredning i Grønland, indeholder hjemmel til at uddelegere myndighedskompetence til private foreninger,

herunder hjemmel til at give sådanne foreninger afgørende indflydelse på myndighedernes beslutninger i henhold til bekendtgørelsen.”

Direktoratet svarede mig den 21. juli 1997 således:

“Først og fremmest skal rækkefølgen af de interne kvoteforhandlinger beskrives, idet disse foregår efter samme mønster hvert år medmindre een af parterne ønsker ændringer. Eventuelt skal ændringer forhandles i et samråd.

Spørgsmålene omkring “samråd” - “samarbejde” vil blive besvaret efterfølgende.

...

Ved fordeling af dispensationer til fællesfangst af sildepiskere:

Den samlede sildepiskerkvote fordeles på een gang, og derfor skal den lovgivningsmæssige beskrivelse være ens, når vi snakker om finhvalkvote, sildepiskerkvote til fartøjer med harpункanon samt kvoten til riffelfangsten (fællesfangst). Den sidste fangstform kræver en særlig ordning, hvorfor der i henhold til den gældende bekendtgørelse skal søges om en samlet dispensation fra Landsstyret, istedet for, at hver enkelt kommune eller bygd skal søge dispensation for hver licens til riffelfangst.

Landsstyret kan tillade, at der ved fællesfangst fanges et mindre antal sildepiskere uden at anvende harpункanon. Denne særlige tilladelse hænger også sammen med, at der fra IWC gives særlig tilladelse til fællesfangst på sildepiskere.

De anvendte begreber i den gældende bekendtgørelse om fangst af store hvaler:

Samråd/samarbejde mellem DFFL og KNAPK og KANUKOKA.

Ordet samråd anvendes i § 3, stk. 1 vedr. finhvaler, § 6, stk. 2 vedr. den samlede sildepiskerkvote samt i § 11, stk. 3 vedr. riffelfangst (fællesfangst).

Samråd = et eller flere forhandlingsmøder, hvor parterne hører de enkeltes forslag i forhold til den fordelingsnøgle, parterne er blevet enige om at bruge som udgangspunkt til kvoteforhandlinger inden sagen sendes videre til landsstyremedlemmet og landsstyret til endelig godkendelse. Det er altså ikke blot høringer, men møder hvor parterne tager udgangspunkt i en fastsat (men justérbar) fordelingsnøgle og laver vurderinger af sidsteårs fangstsæson med henblik på at lave indstillinger til landsstyret vedr. fastsættelse af de enkelte kommunale hvalkvoter. Forinden kan der være særlige ønsker fra de enkelte kommuner eller de lokale fisker- og fangerorganisationer, man også ser på under samråd/møderne.

Landsstyret fastsætter i samråd med KNAPK og KANUKOKA den samlede hvalkvote til fartøjer med harpункanon og fællesfangst samt vilkårene for fangst af store hvaler. I fordelingen er der internationale forpligtelser, som Landsstyret også må tage hensyn til udover at tage hensyn til lokale ønsker.

De internationale forpligtelser kan være som tidligere nævnt størrelsen af riffelfangstkvoten (som sådan kun lige accepteres af IWC), aflivningsmetoder, fangstperioder og den samlede hvalkvote m.v.

Af den grund skal Landsstyret gives mulighed for at kunne gribe ind hvis f.eks. KNAPK skulle kræve en al for stor fællesfangstkvote, (som det har været tilfældet inden der blev lavet en fordelingsnøgle), større kvote end IWC tillader eller andre eller længere fangstperiode for sildepiskerfangsten. Derfor foregår forhandlingerne pr. samråd, men samråd med udgangspunkt i hovedprincipper, som alle parter er blevet enige om.

Hvad angår § 17, stk. 1 - begrebet “samarbejde” mellem DFFL og KNAPK og KANUKOKA, så opereres der med dette ord, fordi det som regel er en formsag, hvor der evt. ikke behøves et forhandlingsmøde med centralorganisationerne for at genfordele den resterende kvote. Formsagen kan være en telefonisk henvendelse, eller et møde med KNAPK og KANUKOKA. Der har ikke været problemer med dette samarbejde.

Et samarbejde med KNAPK og KANUKOKA betyder også, at vi ikke blander Landsstyret i afgørelsen, idet hovedlinierne jo har været truffet mellem parterne med Landsstyrets godkendelse.

Samarbejde/samråd mellem kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelserne og den lokale KNAPP:

Begrebet "samarbejde" (§ 13, stk. 2 samt § 16, stk. 1) mellem kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelserne og den stedlige fisker- og fangerforening skal forstås således, at de kommunale myndigheder sammen med bygdebestyrelserne og berørte lokale fisker- og fangerorganisationer fordeler den lokale hvalkvote i ordets bogstavelige betydning. Det er nødvendigt med et samarbejde om fordelingen af den kommunale kvote, alle berørte parter skal have mulighed for at fremlægge synspunkter.

Samtidig skal kommunale myndigheder også være ansvarlige for at de generelle regler overholdes og betingelserne er opfyldte.

I sidste ende kan et samarbejde betyde et consensus, hvis parterne ikke kan blive enige. Efter DFFL fortolkning, kan en kommune ikke bestemme fordelingen alene. Kun hvis de generelle regler er betingelser ikke opfyldes af en ansøger, kan kommunen give afslag.

Vedr. samråd (§ 17, stk. 3), så er det igen et spørgsmål om genfordeling af en tidligere truffet kvote, som kommunalbestyrelsen i samråd med KNAPP kan lave bl.a. i forhold til hvordan pågældende sæson har været. Det kan være, at et fartøj efter en kvotefordeling har fået motorskade og derfor ikke istand til at fange den tildelte hval. Eller at kommunalbestyrelsen prioriterer at give licensansøgere som ved første fordeling ikke har fået licens.

Af hensyn til denne form for turnusordning (hvis der er flere licensansøgere end kvotestørrelsen) kan kommunale myndigheder foranstalte genfordeling efter en turnusordning efter samråd med KNAPP. Kommunalbestyrelsen er ikke afskåret fra at gennemføre eller offentliggøre sit forslag til genfordeling af restkvoter, hvis der blevet enighed omkring hovedprincipper og ansøgeren(-ne) opfylder alle betingelser og vilkår.

Vedr. § 11, stk. 5, nr. 4): en kaptajn er ansvarlig for selve fangstudøvelsen, den praktiske gennemførelse af hvalfangsten. Det er nødvendigt med én der leder fangsten, således at den ikke forfejler. Der skal være mindst 5 joller og alle kan ikke styre på een gang, derfor er det nødvendigt med en kaptajn.

I henhold til hjemmestyrets bekendtgørelse om rapportering ved fangst og anskydning af hvaler er kaptajnen ligeledes ansvarlig for fangstrapporteringen til kommunen. Hvis fangst rapporteringen overlades til alle fangstdeltagere, vil DFFL stå med mindst 5 fangstrapporteringer pr. licens. For at undgå denne flerrapporteringssituation er kaptajnen på vegne af licensindehavere blot den der skal udlevere rapporten.

Hvad angår kompetencespørgsmålet ved udpegning af KNAPP og kommunen i fællesskab i forbindelse med kvotefordeling; så bør kompetencen være lige stor for alle berørte parter. Vi har nemlig gang på gang oplevet, at nogle bygdebestyrelser eller lokale fisker- og fangerforeninger ikke har været involveret eller hørt i kvotefordelingen.

Spørgsmålet om hvilken kommunal instans der sættes som myndighed til kvotefordeling har en rolle at spille, idet flere af kommunerne har placeret beslutningen om kvotefordelingen i stående udvalg (f.eks. Beskæftigelses- og Arbejdsmarkedsudvalget eller Økonomiudvalget). Det er noget som DFFL ikke kan gøre noget ved.

Hvad angår udpegning af kaptajnen, så bør denne udpegning ske mellem licensindehaverne selv, når de har fået en licens til fællesfangst.

Landsstyret kan i henhold til §§ 3, 4 og 5 i Landstingslov nr. 17 af 31. oktober 1996 om fangst og jagt uddelegere og bemyndige opgaver til kommunerne og institutioner. Der er ikke sket uddelegering af kompetence til private foreninger vedr. naturfredning. Derudover henvises der til lovens formål (§ 2), hvor der står "Ved lovens administration skal der lægges vægt på ressourcernes bevarelse og reproduktion, den rationelle og sæsonmæssigt bedste udnyttelse i overensstemmelse med sædvanlig biologisk rådgivning, økonomiske og beskæftigelsesmæssige hensyn indenfor fangsterhvervet og dertil knyttede erhverv, andre erhvervsmæssige interesser samt på befolkningens rekreative behov".

KNAPK og KANUKOKA betragtes som DFFL's nærmeste repræsentanter i forbindelse med hvalkvotefordeling og administration af loven om fangst og jagt.

..."

Den 14. juli 1998 anmodede jeg direktoratet om yderligere oplysninger således:

"Jeg modtog den 22. juli 1997 direktoratets supplerende udtalelse af 21. juli 1997, j. nr. 21.02.010, brev nr. 121490 om forståelsen af en række bestemmelser i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler.

Forinden Ombudsmanden kan afslutte sin behandling af A's klage, skal jeg anmode direktoratet om yderligere at redegøre for følgende:

Det ønskes oplyst, om adgangen til deltagelse i fællesfangst af sildepiskere, jf. bekendtgørelsens § 11, står åben for alle indbyggere i den pågældende bygd eller by, som er ejer af en jolle eller kutter op til 30 fod.

Er adgangen til deltagelse begrænset, ønskes det oplyst, om deltagelse bevilges efter ansøgning til kommunen, jf. bekendtgørelsens § 13 om udstedelse af licenser, eller om tilladelse til deltagelse gives på andet grundlag, og i givet fald ønskes dette grundlag nærmere beskrevet."

Jeg anmodede samtidig kommunen om yderligere oplysninger:

"I forbindelse med ovennævnte klage af 3. februar 1996 fra A modtog jeg kommunens udtalelse til sagen den 9. april 1996.

Jeg har efterfølgende stillet behandlingen af klagen over kommunen i bero, idet jeg fandt det nødvendigt at indhente nærmere oplysninger om forståelsen af KNAFK og denne organisations lokalafdelingers medvirken ved fordelingen af hvalkvoter og -licenser i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 og lovgrundlaget herfor.

Jeg har nu modtaget Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs bemærkninger til forståelsen af reglerne, og jeg kan derfor genoptage min behandling af klagesagen.

Jeg skal med udgangspunkt i A's klage og kommunens udtalelse hertil af 9. april 1996 anmode kommunen om supplerende at redegøre for følgende:

1. Indgives der ansøgninger fra jolle- og kutterejere til kommunen eller bygdekantoret om deltagelse i fællesfangsten ?

2. Indgives der ikke ansøgninger til kommunen ønskes oplyst, hvorledes der træffes beslutning om, hvem der har adgang til deltagelse i fællesfangsten, herunder om deltagelse står åben for alle indbyggere i bygden med joller eller kuttere, som opfylder betingelserne for deltagelse i fangsten.

3. Indgives der ansøgning om deltagelse i fællesfangsten ønskes det oplyst, efter hvilke kriterier ansøgningerne behandles.

4. Indgår en indstilling fra den lokale KNAPP afdeling i kommunens beslutningsgrundlag, ønskes det navnlig oplyst, hvorvidt en sådan indstilling lægges til grund uden nærmere prøvelse."

Direktoratet svarede mig den 28. juli 1998 således:

“... ”

Adgang til deltagelse i fællesfangst af sildepiskere forudsætter at personen ejer eller medejer af en licens til sildepisker, jf. § 7, stk. 2.

Licenser udsteds efter ansøgning i samarbejde mellem kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelsen og den stedlige fisker- og fangerforening., jf. § 13, stk. 2.

Adgang til deltagelse i fællesfangst af sildepiskere i den pågældende bygd eller by, som er ejer af en jolle eller kutter op til 30 fod er begrænset i følgende §§ i bekendtgørelsen:

I § 11, stk. 5 betinges tilladelsen af, at

“1) fangsten organiseres som fællesfangst med deltagelse af mindst 5 joller ved hver fangst. Kuttere uden harpункanon på op til 30 kan deltage i fællesfangst, dog ikke som den ledende båd.”

I samme stk. nr. 3) står der, at “Kuttere, der deltager i fællesfangst, skal endvidere være forsynet med line- eller trawlspil.”

Indbyggere i den pågældende bygd eller by kan kun blive medejere af licens til fællesfangst af sildepiskere, hvis de opfylder bekendtgørelsens krav:

- har erhvervsjagtbevis, jf. § 14, stk. 2, nr. 1
- har jolle eller kutter uden harpункanon på op til 30 fod, jf. § 11, stk. 5, nr. 1.
- har riffel med en kaliber på mindst 7,62 mm (30.06) eller 9 mm med spidskappet kugle (helmantel) jf. § 11, stk. 5, nr. 2.
- har jolle udstyret med håndharpuner monteret med liner på mindst 12 mm og bøjer i tilstrækkeligt omfang til at forhindre, at fangsten synker, eller har kutter som endvidere er forsynet med line eller trawlspil, jf. § 11, stk. 5, nr. 3.

Således har alle indbyggere i den pågældende bygd eller by ikke adgang til deltagelse i fællesfangst af sildepiskere.

Igen skal direktoratet fremhæve, at den endelige udstedelse af licenser sker i et samarbejde mellem kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelserne og den stedlige fisker- og fangerforening, jf. § 13, stk. 2. I § 13, stk. 3, står der ligeledes, at “Efter ansøgning udstedes licenser af kommunalbestyrelsen efter samråd med bygdebestyrelserne og den stedlige fisker- og fangerforening. Der skal henvises til direktoratets brev af 21. juli 1997 til Landstingets Ombudsmand.”

Kommunen svarede den 11. september 1998:

“Ad 1. Ja. Efter at kommunen har modtaget fordelingsnøgle for hvaler tildelt til kommunen meddeles dette til kommunens borgere og herunder også med brev til de lokale KNAPP-afdelinger.

Det fremgår heraf hvor mange hvaler der skal fordeles dels til harpункanon/kutterfangst og dels til fællesfangst/jollefangst.

Samtidig meddeles ansøgningsfrist samt at fordeling sker i. h. t. bestemmelserne som er gældende på pågældende tidspunkt, d. v. s. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6 april 1995.

Efterfølgende modtages ansøgninger til kommunekontoret i K og B.

Alle ansøgninger samles af kommunens erhvervskonsulent som herefter begynder sagsbehandling.

Ad 2. Besvares ikke da der indgives skriftlige ansøgninger.

Ad 3. Kommunen henholder sig alene til gældende love og bekendtgørelser.

Efter at sagsbehandleren har været ansøgningerne i gennem og herunder har slettet personer der ikke opfylder gældende lovbestemmelser for at få tildelt licens, så går hele sagen (herunder også information om afviste ansøgere) videre til behandling i Kommunalbestyrelsen som efter indstilling/høring fra K APP og B APP samt bygdebestyrelsen afholder fællesmøde (her ofte med repræsentanter fra B med på telefon) hvor sagen bringes på plads gennem en god og saglig drøftelse. Skulle der

være mindre knaster tilbage, ja så er det kommunalbestyrelsen som efter evt. fornyet drøftelse foretager beslutning herom.

Det er dog en klar forudsætning for at få tildelt licens at man opfylder gældende bestemmelser i lovregler samt at man har ansøgt rettidigt.

Ad 4. Indstilling fra lokal KNAPP (K APP og B APP) bliver behandlet på lige fod med alle andre ansøgninger, og de gennemgår den samme sagsbehandling som andre indstillinger.

Kommunen skal i øvrigt henvise til borgmesterens skrivelse af 3 april 1996 og herunder gentage forundring over at klageren har undladt at forelægge sagen for kommunalbestyrelsen forinden der er klaget til Ombudsmanden.”

Den 13. november 1998 sendte jeg følgende anmodning til kommunen:

“Jeg modtog den 14. september 1998 kommunens svar på min høring af 13. juli 1998 om kommunens sagsbehandling i forbindelse med fællesfangst af sildepiskere.

Jeg skal efter kommunens svar, hvorefter deltagelse i fællesfangst afgøres efter ansøgning, anmode om at få tilsendt de sager, hvorpå kommunen har behandlet og afgjort ansøgninger om deltagelse i fællesfangst for B af to sildepiskere i henhold til kommunalbestyrelsens beslutning af 23. april 1995.

Jeg skal således anmode om at få tilsendt sagerne indeholdende:

-Alle ansøgninger til kommunen om deltagelse i fællesfangsten.

-Alle indstillinger fra den lokale fisker og fangerforening.

-Alle indstillinger udarbejdet i kommunen eller bygdebestyrelsen om sagernes afgørelse.

-Alle afgørelser af ansøgningerne, herunder de afslag, som måtte være givet.”

Jeg anmodede samtidig Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om følgende:

“Jeg modtog den 29. juli 1998 direktoratets svar, j. nr. 21.02.121 på mine spørgsmål af 14. juli 1998 om adgangen til deltagelse i fællesfangst af sildepiskere.

Jeg skal i den anledning supplerende spørge direktoratet, om direktoratets svar skal forstås således, at alle i den pågældende bygd eller by, som har erhvervsjagtbevis og er ejer eller medejer af en hvalfangst licens, og som opfylder betingelserne fastsat i medfør af bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, § 11, stk. 5, har ret til deltagelse i fællesfangst.

Såfremt en kommunalbestyrelse eller bygdebestyrelse herudover kan fastsætte begrænsninger i adgangen til at deltage i fællesfangsten, bedes direktoratet nærmere redegøre for hvilke begrænsninger, som vil kunne komme på tale.”

Direktoratet svarede mig den 16. november 1998:

“... ”

Landstingets Ombudsmand ønsker at få oplyst, om adgangen til deltagelse i fællesfangst af sildepiskere, jf. bekendtgørelsens (nr. 12 af 3. April 1998) § 11, står åben for alle indbyggere, som er ejer af en jolle eller kutter op til 30 fod.

Direktoratet skal hertil oplyse, at alle der har søgt og fået tilladelse til at deltage i fællesfangst af sildepiskere, dvs. personer, som står på en liste over medejere til en licens til fangst af sildepisker, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 2., har ret til at deltage i fangst af sildepisker. Såfremt personen er ejer eller medejer af en licens til sildepisker, vil dette blive skrevet på licensen ved udstedelsen fra kommunalbestyrelsen.

Adgangen til deltagelse i fællesfangst af sildepiskere står åben for alle, såfremt betingelserne i § 11, stk. 5 samt § 14, stk. 2, nr. 2 er blevet opfyldt. I henhold til § 13, stk. 3, skal der søges om licens, som udstedes af kommunalbestyrelsen. Licenserne fordeles i samråd mellem kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelser, den stedlige fisker- og fangerforening. Se også § 11, stk. 1.

I henhold til § 15 kan en kommunalbestyrelse efter samråd med bygdebestyrelsen og den stedlige fisker- og fangerforening fastsætte betingelser ved kommunal vedtægt, der er strengere end de i § 14, stk. 2 og stk. 3 fastsatte. Kommunale vedtægter stadfæstes af Landsstyreområdet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug. Direktoratet har ikke modtaget forslag til kommunale vedtægter fra kommunerne.”

Kommunen svarede mig den 18. november 1998:

“... ”

Ombudsmand har anmode om at få tilsendt sagerne, der indeholde: fra brevnr. 3427.

Der blev lagt i med skrivelse, hvad K kommune havde afgørelse af deltagelse til fællesfangst, samt ansøgere.

Der kan oplyses, at Vedkommen er med til at deltage til fællesfangst af sildepisker. Dette kan ses i licenser. 41. Og det kan meddeles, at der ikke var noget afslag for de ansøger.”

Den 1. december 1998 sendte direktoratet mig følgende, supplerende redegørelse:

“Idet der henvises til direktoratets brev af 16. november 1998 ... skal direktoratet herved ... komme med en præciserende forklaring på de supplerende spørgsmål.

Landstingets Ombudsmand spørger supplerende om direktoratets svar (af 28. juli 1998) skal forstås således, at alle i den pågældende bygd eller by som har erhvervsjagtbevis og er ejer eller medejer af hvalfangstlicens og som opfylder betingelserne fastsat i medfør af bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, § 11, stk. 5, har ret til deltagelse i fællesfangst.

Direktoratet skal hertil oplyse, at såfremt en person er ejer eller medejer af en licens til sildepisker, jf. § 7, stk. 2. i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, har denne ret til at deltage i fangst af sildepisker. Der er ikke organisationspligt i forbindelse med erhvervelse af erhvervsjagtbevis, det vil sige at en erhvervsfanger ikke behøver at være medlem af KNAPK. Såfremt personen er ejer eller medejer af en licens til sildepisker vil dette blive skrevet på licensen ved udstedelsen fra kommunalbestyrelsen, jf. § 14, stk. 3.

Landstingets Ombudsmand spørger endvidere i brev af 13. november 1998, om en kommunalbestyrelse eller bygdebestyrelse herudover kan fastsætte begrænsninger i adgangen til at deltage i fællesfangst.

Med henvisning til den nu ophævede bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, kan direktoratet til sidstnævnte spørgsmål oplyse, at direktoratet ikke finder, at der kunne sættes yderligere begrænsninger, såfremt personen var ejer eller medejer af en licens og i øvrigt opfyldte bestemmelserne for fællesfangst i ovennævnte bekendtgørelse.

Til orientering skal det dog meddeles, at der i den nugældende bekendtgørelse nr. 12 af 3. april 1998, § 15 er givet hjemmel til at en kommunalbestyrelse efter samråd med bygdebestyrelsen og den lokale fisker- og fangerforening, kan fastsætte betingelser ved kommunal vedtægt, der er strengere end de i § 14, stk. 2 og 3 fastsatte.”

Jeg anmodede den 10. marts 1999 kommunen om følgende:

“Jeg modtog den 23. november 1998 kommunens svar på mit brev af 13. samme måned, hvori jeg anmodede om yderligere oplysninger til brug for min behandling af sagen.

Jeg forstår kommunens seneste svar således, at der alene forelå ansøgninger fra KNAPP B til licenser til fællesfangst af de to sildepiskere, som kommunalbestyrelsen den 23. april 1995 havde tildelt B.

Kommunen oplyser videre, at KNAPP B den 14. april 1995 og den 17. oktober 1995 søgte om tildeling af licenser til sine medlemmer til fællesfangst af sildepiskere.

Kommunen anmodes i den anledning om yderligere at oplyse, om disse ansøgninger er indgivet af KNAPP B i forbindelse med foreningens udtalelser til kommunen efter Hjemmestyrets bekendtgørelse 9. af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, § 13, stk. 2.

Kommunen anmodes samtidig om at fremsende B bygdebestyrelses indstillinger til kommunalbestyrelsen om udstedelse af licenser til fællesfangst af sildepiskere i 1995.

Kommunen anmodes endvidere om at redegøre for, hvorledes befolkningen i kommunen i 1995 blev gjort bekendt med, hvor mange hvaler, Landsstyret havde besluttet, der måtte fanges i kommunen, om fordelingen på by og bygd, og hvorledes befolkningen er informeret om ansøgningsproceduren. Såfremt praksis i de senere år er ændret, bedes dette oplyst."

Kommunen svarede mig den 5. juli 1999:

"...

Vi sender nu med, efter ombudsmanden anmodning yderligere oplysning:

-Ansøgning fra A.A.P. B, fisker fanger.

-Udtalelse fra B bygdebestyrelse, samt kommunalbestyrelsen.

-Oplysning i 1995 hvor mange hvaler der er tildelt i Kommunen.

Der kan oplyses, at opslaget i opslagstavler kan ikke findes. Så vidt jeg husker, er der fremsendt til B Filialkontoret. Og I B filialkontoret kan ikke finde den."

Jeg udtalte herefter:

"Mine overvejelser om min behandling af sagen.

Efter de oplysninger, som jeg har modtaget i sagen, er det min opfattelse, at A ikke umiddelbart har haft en personlig retlig interesse i at klage over afgørelsen om tildeling af licenser til fællesfangst af sildepiskere, idet det er min opfattelse, at A har klaget med udgangspunkt i sit medlemskab af K kommunalbestyrelse og B bygdebestyrelse.

Jeg har derfor overvejet, om jeg skulle afvise at behandle sagen.

Jeg har imidlertid besluttet at realitetsbehandle sagen, idet jeg finder, at det er af principiel betydning at søge afklaret, i hvilket omfang KNAPK og organisationens lokalafdelinger, efter gældende regler, har ret til medindflydelse på forvaltningens afgørelser om borgernes adgang til deltagelse i hvalfangst.

Det er, efter de regler, som kommunen har støttet ret på, ikke umiddelbart klart, i hvilket omfang KNAPK og organisationens lokalafdelinger skal medvirke i myndighedernes sagsbehandling.

Det er endvidere af principiel betydning at søge afklaret, om K Kommune i den konkrete sag har handlet i overensstemmelse med gældende forvaltningsretlige regler, som har karakter af retssikkerhedsgarantier for borgerne, navnlig myndighedernes pligt til at behandle borgerne lige, kravet om lovmæssig forvaltning og kravet om, at en sag skal være tilstrækkelig oplyst, forinden den afgøres.

Jeg har med dette udgangspunkt følgende bemærkninger til sagen:

Regelgrundlaget:

Lovgrundlaget for fordelingen af licenser til hvalfangst:

Kommunalbestyrelsens og bygdebestyrelsen har behandlet sagen efter Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler.

Denne bekendtgørelse angiver som hjemmel §§ 4, 6, 7 og 9 i landstingslov nr. 12 af 22. november 1984 om erhvervsmæssig fangst og jagt med senere ændringer og §§ 18 og 19 i landstingslov nr. 11 af 12. november 1980 om naturfredning.

Adgangen til at fastsætte regler om begrænsninger i borgernes ret til at drive fangst og jagt findes i landstingslovens § 4, stk. 1, hvori der står:

“Landsstyremedlemmet kan gennemføre foranstaltninger om regulering af fangst og jagt, og herunder udstede regler om:

- a) Fredningsperioder og fredede områder.*
- b) Forbud mod eller begrænsning af fangst og fangstindsats.*
- c) Opdeling af de disponible fangstmængder tidsmæssigt og på områder.*
- d) Fordeling af de disponible fangstmængder med nærmere fastsatte kvoter for grupper af fartøjer, for enkelte fartøjer eller for redskabstyper.*
- e) Indretning og brug af fangstredskaber og tilbehør, herunder forbud mod brug af bestemte redskaber, redskabstyper eller fangst- og jagtmetoder.*
- f) Ordensregler for fangst og jagt.*
- g) Forarbejdning af fangst.*
- h) Størrelser for fangst dyr.”*

Bemærkningerne til bestemmelsen henviser til den tidligere gældende landstingslov § 5, nr. 1 og 2, § 6 og § 8.

Den tidligere gældende landstingslov var landstingslov nr. 4 af 13. oktober 1980 om erhvervsmæssigt fiskeri, fangst og jagt som ændret ved landstingslov nr. 5 af 22. oktober 1981 og landstingslov nr. 12 af 1. november 1982.

De bestemmelser, der henvises til, havde følgende ordlyd:

“§ 5. Landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender kan med henblik på administrationen af ressourcernes udnyttelse gennemføre foranstaltninger til regulering af det grønlandske fiskeri, jf. dog § 14. Ved gennemførelsen af disse foranstaltninger kan tages hensyn til de disponible fangstmængder, den forhåndenværende fangstkapacitet og til en hensigtsmæssigt geografisk udvikling af fiskerierhvervet, herunder kan fastsætte regler om:

- 1. Opdeling af de disponible fangstmængder tidsmæssigt og på områder.*
- 2. Fordeling af de disponible fangstmængder med nærmere fastsatte kvoter for grupper af fartøjer, for enkelte fiskefartøjer eller for redskabstyper.*

...”

“§ 6. Landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender kan, jf. dog § 14, for det grønlandske fiskeriterritorium fastsætte følgende bestemmelser om:

- 1. Fredning af levende ressourcer, herunder om:*
 - a. fredningstider*
 - b. fredede områder*
 - c. forbud mod eller begrænsning af fangst*
 - d. mindstestørrelser*
- 2. Indretning og brug af fangstredskaber og tilbehør, herunder om forbud mod brug af bestemte redskaber, redskabstyper eller fangstmetoder.*

...”

“§ 8. Landsstyremedlemmet for erhvervmæssige anliggender kan fastsætte bestemmelser for det grønlandske landterritorium ...”

Henvisningen til § 14 angik regelregulering som følge af Grønlands internationale forpligtelser.

Bemærkningerne til de relevante bestemmelser i den tidligere landslovslov er sålydende:

“Til § 5. Denne bestemmelse giver hjemmel for gennemførelse af forskellige foranstaltninger, der har til formål at sikre maksimal udnyttelse af de levende ressourcer. Det er yderst væsentligt for det grønlandske samfund, at det sikres, at de kvoter, der tildeles grønlandske fiskere udnyttes på en så effektiv måde som muligt. Der kan herefter indføres foranstaltninger, der sikrer, at hvert enkelt fartøj af de disponible fangstmængder kan få tildelt en andel, der svarer til dets kapacitet. Der kan endvidere sikres en effektiv udnyttelse af landanlæggene.

Til § 6. Det er med denne bestemmelse om adgang til at fastsætte fredningsbestemmelser ikke hensigten, at denne adgang skal omfatte bestemmelser, der udstedes på baggrund af internationale aftaler, herunder EF-retlige regler, jfr. herved henvisningen til § 14.”

Det fremgår således ikke af lovgrundlaget, at KNAPK eller organisationens lokalafdelinger i forbindelse med fordelingen af licenser til hvalfangst skal sikres afgørende indflydelse på forvaltningsprocessen, ligesom organisationens medlemmer ikke er sikret særlige fortrinsrettigheder.

Vetoret eller anden afgørende indflydelse på forvaltningsprocessen kan ikke delegeres til private uden udtrykkelig lovhjemmel.

Det forhold, at en forvaltningsmyndighed uden klar lovhjemmel tillægger organisationsmedlemskab betydning i sin virksomhed, er endvidere usagligt og dermed ulovligt. Det er en kritisabel overtrædelse af princippet om, at forvaltningen skal behandle borgerne lige.

Min vurdering af de i medfør af fangstlovgivningen administrativt fastsatte regler og af kommunens sagsbehandling, som jeg gør rede for i det følgende, hviler på min opfattelse om, at der ikke er hjemmel til at give KNAPK og organisationens lokalafdelinger afgørende indflydelse på fordelingen af licenser til hvalfangst, og at lovgivningen ikke hjemler KNAPK's medlemmer særlige fortrinsrettigheder.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at den nyere lovgivning på området, som har afløst landstingsloven fra 1984, nemlig landstingslov nr. 17 af 31. oktober 1996 om fangst og jagt og nu landstingslov nr. 15 af 6. november 1997 om fangst og jagt alene hjemler delegation til private for så vidt angår administration af opgaver i forbindelse med betalingsjagt for personer, som ikke opfylder de almindelige betingelser for at deltage i fangst og jagt på grønlandsk territorium, det vil i første række sige turister og andre, som opholder sig kortvarigt i landet.

De administrativt fastsatte regler:

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 om fangst af store hvaler, som blandt andet fastsætter de nærmere regler for borgernes adgang til at deltage i fangst af sildepiskere, beskriver med forskellig terminolo-

logi KNAPK's og organisationens lokalafdelingers rolle i forvaltningsprocessen.

Efter bekendtgørelsens § 3 fordeler Landsstyret hvert år den samlede finhvalkvote på de enkelte kommuner i samråd med KNAPK og KANUKOKA.

Efter § 6 fordeles tilsvarende den samlede sildepiskerkvote hvert år på de enkelte kommuner i samråd med KNAPK og KANUKOKA.

Efter § 7, stk. 2, er ret til fangst af sildepiskere betinget af, at deltagerne har licens, som efter §§ 13 til 16 udstedes af kommunalbestyrelsen.

Bekendtgørelsens § 11 bestemmer i stk. 3, at Landsstyret samtidig med fordelingen af den øvrige sildepiskerkvote til de enkelte kommuner tager stilling til, hvor mange sildepiskere der i de enkelte kommuner må fanges ved fællesfangst. Denne fordeling sker ligeledes i samråd med KNAPK og KANUKOKA.

Efter § 11, stk. 5, gives Landsstyrets tilladelse til fællesfangst på en række vilkår, herunder at fangsten foregår under ledelse af en kaptajn, der udpeges af KNAPP.

Efter § 13, stk. 2, udstedes licenser efter ansøgning i samarbejde mellem kommunalbestyrelsen, bygdebestyrelserne og den stedlige fisker- og fangerforening.

Efter § 14, stk. 2, udstedes licens til fællesfangst til den (af KNAPP) udpegede leder af fællesfangsten således, at de øvrige deltagers navne påføres licensblanketten.

Efter § 16, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen i samarbejde med KNAPP-afdelingerne "flytte" eller tilbagekalde udstedte licenser.

Efter § 16, stk. 4, kan Landsstyret træffe en tilsvarende beslutning efter høring hos KNAPK og KANUKOKA.

Efter § 17, stk. 1, 1. pkt., kan Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug i et omfang genfordele restkvoter i samarbejde med KNAPK og KANUKOKA.

Efter § 17, stk. 1, 2. pkt. og § 17, stk. 3, kan der på kommunalt plan i et omfang foretages fordeling af licenser til genfordelte kvoter i samråd med KNAPP-afdelingerne.

Bekendtgørelsen opererer således i forhold til inddragelse af KNAPK og organisationens lokalafdelinger i sagsbehandlingen med begreberne "samarbejde", "høring" og "samråd", ligesom KNAPP i en enkelt sammenhæng, nemlig udpegning af leder af fællesfangst, direkte er tillagt besluttende myndighed.

Jeg forstår de modtagne svar fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug således, at begrebet "samråd" dækker afholdelse af et eller flere møder.

For så vidt angår begrebet "samråd", har jeg ikke bemærkninger til, at det forudsættes, at der skal afholdes et eller flere møder om sagen.

Der er således tale om en særlig form for en høringsforskrift.

I lighed med begrebet "samarbejde", kan der dog, som anført nedenfor, ikke uden klar lovhjemmel, indfortolkes en ret for KNAPK eller KNAPP til, at organisationens tilkendegivelser under et "samråd" lægges til grund. Organisationen kan alene kræve, at myndigheden, der skal afholde "samråd", tager stilling til organisationens opfattelse.

"Samarbejde" forudsætter, således som jeg forstår direktoratets opfattelse, ikke afholdelse af et møde, men at KNAPK og KNAPP har et retskrav på, at organisationens opfattelse indgår i myndighedens beslutningsgrundlag.

Det er min opfattelse, at begrebet "samarbejde" efter en sproglig fortolkning først og fremmest indebærer, at den organisation der skal samarbejdes med (KNAPK/KNAPP), skal inddrages i sagsbehandlingen i videre omfang end ved en høring.

Der er med andre ord tale om, at organisationen har adgang til ikke blot at fremsætte sin opfattelse af sagens afgørelsesgrundlag, således som i forbindelse med "samråd" men tillige til at kommentere sagsbehandlingsproceduren.

Jeg finder ikke, at en sådan regel kræver lovhjemmel.

For så vidt angår KNAPK/KNAPP's mulighed for at få inddraget sine synspunkter i beslutningsgrundlaget, er det min opfattelse, at en sådan ret, på samme måde som "samråd", må forstås i overensstemmelse med almindelige regler om høring.

KNAPK's eller KNAPP's synspunkter, som fremsættes i forbindelse med "samarbejdet" er således en del af sagsoplysningen, som myndigheden skal tage stilling til, men der foreligger ingen særlig pligt for myndighederne til at lægge organisationens opfattelse til grund.

Det forudsætter klar lovhjemmel, hvis myndighederne skal have pligt til at lægge KNAPK's eller KNAPP's synspunkter til grund.

Der er således ikke grundlag for af bekendtgørelsen at udlede, at KNAPK og KNAPP har ret til afgørende indflydelse på fordelingen af kvoter og licenser til hvalfangst.

Jeg finder det set under ét ønskeligt, at der i de administrative bestemmelser om hvalfangst skabes terminologisk klarhed over, på hvilke måder, KNAPK og KNAPP skal høres eller på anden måde have ret til at fremkomme med sine synspunkter om sagsbehandlingen inden for lovgivningens rammer.

Jeg har bemærket, at Landsstyret den 3. april 1998 har udstedt en ny bekendtgørelse om fangst af store hvaler, som imidlertid ikke har afhjulpet den beskrevne terminologiske usikkerhed om høringsprocedurene.

For så vidt angår det forhold, at KNAPP overlades retten til at udpege lederen af fællesfangst af sildepisker, hvilket også er gentaget i den ny bekendtgørelse, er det min opfattelse, at denne regel savner lovhjemmel, da der er tale om delegation af forvaltningskompetence til private, og at reglen således ikke med retsgyldighed kan benyttes af kommunerne.

Jeg har derfor samtidig, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11 givet Landsstyret meddelelse om min opfattelse af de administrative regler, ligesom jeg har orienteret Landstingets Lovudvalg, da mine bemærkninger vedrører bekendtgørelsens hjemmelsgrundlag.

Kommunens sagsbehandling.

Behandlingen af KNAPP's henvendelser.

Som sagen foreligger oplyst, har der til kommunalbestyrelsens handlinger af spørgsmålet i april 1995 om fordeling af licenser til fællesfangst af sildepiskere foreligget udtalelser fra KNAPP i B og KNAPP i K. KNAPP i B har i forbindelse med sin udtalelse samtidig ansøgt om licenser på vegne af 22 borgere. Ved kommunalbestyrelsens behandling af sagen den 27. april deltog endvidere repræsentanter fra KNAPP K.

Henset til, at kommunen efter Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9 af 6. april 1995 § 13, stk. 2, har haft pligt til at "samarbejde" med KNAPP om fordelingen af licenser, og at en sådan regel, som har karakter af høring, lovligt kan fastsættes, har jeg ikke bemærkninger til, at organisationens opfattelse er indgået i kommunens sagsoplysning.

Kommunens sagsoplysning i øvrigt.

Kommunen har overfor mig oplyst, at tildeling af hvalkvoter kundgøres for kommunens borgere ved offentligt opslag.

Jeg er af den opfattelse, at det er nødvendigt for at sikre det bredest mulige ansøgerfelt og dermed det bedste beslutningsgrundlag, at kommunen strækker sig langt for at informere borgerne om mulighederne for at søge om deltagelse i hvalfangst.

En hensigtsmæssig information af kommunens borgere er efter min opfattelse en forudsætning for, at kommunen har et tilstrækkeligt grundlag for at kunne beslutte, hvorledes licenserne skal fordeles.

Jeg har konkret ikke bemærkninger til, at kommunen finder det hensigtsmæssigt at informere borgerne i form af offentligt opslag.

Om opslaget fra 1995 har været tilstrækkelig informativt, er jeg dog ude af stand til at vurdere, idet kommunen oplyser, at opslaget er bortkommet. Jeg finder det uheldigt, at kommunen ikke er i besiddelse af dokumentation for opslagets indhold.

I den foreliggende sag har jeg særligt noteret mig, at KNAPP har indgivet ansøgning på vegne af en række borgere, og at kommunen har behandlet denne ansøgning som en udtalelse fra foreningen.

Jeg finder det væsentligt at, kommunalbestyrelsen er opmærksom på, at KNAPP's ansøgning om licens til navngivne borgere begrebsmæssigt er forskelligt fra foreningens høringssvar efter bekendtgørelsens § 13, stk. 2.

At KNAPP i forbindelse med et høringssvar indgiver en række licensansøgninger, fritager ikke kommunen fra at foretage en selvstændig vurdering, uafhængigt af KNAPP's høringssvar, af, om alle borgere har haft mulighed for at indgive ansøgning om licens til hvalfangst.

Jeg finder derfor, at kommunalbestyrelsen ikke burde have behandlet KNAPP's licensansøgninger som en udtalelse fra foreningen efter bekendtgørelsens § 13, stk. 2.

Jeg henstiller derfor samtidig, at kommunen fremover ikke behandler ansøgninger fra KNAPP's medlemmer som høringssvar.

Da jeg imidlertid efter det oplyste må ligge til grund, at kommunen har foretaget opslag om hvalkvoten, og at der ikke er indkommet andre ansøgninger end KNAPP's, finder jeg ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at kommunens beslutning skulle hvile på et ufuldstændigt eller et usagligt grundlag.

Min opfattelse er også dækkende for kommunalbestyrelsens genfordeling af licenser i oktober 1995.

Særligt for så vidt angår spørgsmålet om høring af bygdebestyrelsen i B, ses en sådan høring ikke at være foretaget i forbindelse med beslutningen om fordelingen af licenser i april 1995, hvorimod bygdebestyrelsen blev hørt i forbindelse med behandlingen af genfordelingen i oktober 1995.

På samme måde som bekendtgørelsen foreskriver høring af KNAPP i form af "samarbejde" ved fordelingen af licenser, foreskriver bekendtgørelsen "samarbejde" med bygdebestyrelsen.

Det er min opfattelse, at formålet med dette "samarbejde" med bygdebestyrelsen konkret i forhold til fordelingen af licenser til fællesfangst af sildepiskere tjener det formål, at tilgodese bygdernes interesser efter bekendtgørelsens § 11, stk. 4, hvorefter bygder har første prioritet ved fordeling af den kommunale kvote.

Det er dernæst min opfattelse, at høringsforskriften skal fortolkes i overensstemmelse med den kommunale styrelseslov, landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser § 51, hvori det hedder:

"Bygdebestyrelsen kan afgive indstilling til kommunalbestyrelsen om bygdens forhold. Bygdebestyrelsens udtalelse skal så vidt muligt indhentes over alt, hvad der vedrører bygdens anliggender, og som ikke er henlagt til bygdebestyrelsens egen afgørelse."

Udover, at en tilsidesættelse af den citerede regel kan medføre et kommunalretligt ansvar, er det min opfattelse, at bekendtgørelsens høringsforskrift må ses i lyset af den citerede bestemmelse i styrelsesloven.

Bekendtgørelsens forskrift om høring af bygdebestyrelserne er således samtidig udtryk for et princip om, at tilvejebringelse af et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag for en kommunalbestyrelse om forhold, som angår en bygd, forudsætter, at bygdebestyrelsen har haft lejlighed til at udtale sig i sagen.

Er en myndigheds sagsoplysning mangelfuld på væsentlige punkter, kan dette medføre den trufne afgørelses ugyldighed.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at kommunalbestyrelsen undlod at høre B bygdebestyrelse i forbindelse med sin behandling af sagen i april 1995.

Jeg foretager mig dog ikke videre i den anledning, da kommunalbestyrelsen konkret besluttede at fordele de to sildepiskere til fællesfangst til B.

Klagen over B bygdebestyrelses beslutning om at kritisere A for at have rettet henvendelse til Hjemmestyret om kommunens behandling af sagen.

Som beskrevet under min gennemgang af sagen, besluttede bygdebestyrelsen i B den 8. august 1995 at tiltræde et medlemsforslag om, at bygdebestyrelsens medlemmer ikke uden om bygdebestyrelsen retter henvendelse til Hjemmestyret i sager til behandling i kommunalbestyrelsen.

Bygdebestyrelsens beslutning kan umiddelbart dække over to situationer: For det første, at et medlem indhenter oplysninger fra Hjemmestyret og for det andet, at et medlem overfor Hjemmestyret tilkendegiver utilfredshed med kommunen.

Til den første situation bemærker jeg, at enkelte medlemmer af bygdebestyrelsen ikke repræsenterer bygdebestyrelsen uden særlig fuldmagt.

Bygdebestyrelsens medlemmer har derfor samme adgang som andre borgere til at indhente information fra Hjemmestyret.

Det ville være klart uforeneligt med principperne om offentlighed i forvaltningen, hvis der skulle foreligge særlig tilladelse forinden, information kunne indhentes.

Bygdebestyrelsen har derfor ikke med retsgyldighed kunnet beslutte, at A kun kunne indhente information fra Hjemmestyret med Bygdebestyrelsens samtykke.

Til den anden situation, bygdebestyrelsesmedlemmers meningstilkendegivelser, bemærker jeg, at indskrænkninger i ytringsfriheden kræver særlig hjemmel.

Der er ikke sådan hjemmel til at pålægge folkevalgte særlige begrænsninger i adgangen til at fremkomme med meningstilkendegivelser uden for det organ, hvori de er folkevalgte.

Jeg bemærker her særligt, at den loyalitetspligt over for arbejdsgiveren, som antages at påhvile offentligt ansatte, ikke gælder for folkevalgte.

Bygdebestyrelsen har heller ikke med retsgyldighed kunnet pålægge A begrænsninger i hans ret til i offentligheden at kritisere kommunalbestyrelsens og bygdebestyrelsens arbejde.

Jeg finder således, at bygdebestyrelsens beslutning er ulovlig og kritisabel.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”

Jeg modtog den 18. december 2000 svar fra Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug. Jeg skrev herefter den 27. december 2000 således til direktoratet:

“Jeg modtog den 18. december 2000 direktoratets svar på mine bemærkninger til direktoratet i min udtalelse af 4. august 2000, jf. ombudsmandslovens § 11.

Jeg har noteret mig, at direktoratet i løbet af år 2001 vil tage initiativ til at revidere bekendtgørelsen om fangst af store hvaler, således at bekendtgørelsen fremover vil

foreskrive pligt til at høre KNAPK og organisationens lokalafdelinger, men at organisationen ikke tillægges videregående rettigheder.

Jeg forstår videre direktoratet således, at der vil blive søgt tilvejebragt den fornødne lovhjemmel, såfremt KNAPK fortsat ønskes tillagt kompetence til at udpege lederen af fællesfangst af sildepiskere.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at orientere mig om resultatet af den beskrevne regelrevision.

Henset til direktoratets oplysninger om den forventede tidshorizont for gennemførelsen af arbejdet, anmoder jeg samtidig direktoratet om at orientere mig om revisionsarbejdets forløb.

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget orientering fra direktoratet.

40 - Byggeri og bolig

40 - 1 Retsgrundlaget ved tvangsmæssig udsættelse af boliger.

I anledning af en klage over A/S Boligselskabet INI's behandling af en sag om udsættelse af en borger fra en personalebolig efter ansættelsesforholdets ophør, udtalte Ombudsmanden blandt andet, at boligselskabets efterfølgende genhusning af den pågældende borger ikke var sket efter aftale, men som led i udsættelses-sagen efter krav fra fogeden.

Ombudsmanden henstillede, at boligselskabet ikke bortsælger bohave opmagasineret for en udsat lejer i forbindelse med udsættelsen, uden forudgående eksekutionsgrundlag eller en gyldig aftale herom med lejeren.

Ombudsmanden fandt i forbindelse med sin behandling af sagen anledning til i medfør af ombudsmandslovens § 11 at henlede Landsstyrets opmærksomhed på en række tvivlsspørgsmål, som Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes boliger giver anledning til:

Bekendtgørelsen giver således anledning til tvivl om retsgrundlaget ved udsættelse af personaleboliger ved ansættelsesforholdets ophør, om udlejers forpligtelse til inddragelse af de sociale myndigheder og om omfanget af udlejers pligt til genhusning og til opmagasineret af bohave ved udsættelsen. (J. nr. 11.40.31.0./31-97)

A klagede over, at A/S Boligselskabet INI havde nægtet at genhuse hende i forbindelse med udsættelse fra en personalebolig og, at boligselskabet havde påført hende udgifter til opmagasineret af bohave i samme forbindelse.

Sagens drejede sig om:

A underskrev den 21. november 1995 en lejekontrakt med boligselskabet om lejligheden ...

Lejligheden var en personalebolig i forbindelse med A's ansættelse i K kommune.

I forbindelse med, at A's ansættelse i kommunen ophørte med udgangen af april 1996, skrev hun den 3. april 1996 således til boligselskabet:

"Jeg ansøger hermed om at beholde min lejlighed, idet jeg holder op med at arbejde den 1. maj 1996. Fraflyttes lejligheden har jeg og min datter ingen steder at bo og ej heller har et sted at placere mit indbo.

Jeg vil gerne have oplyst, om jeg kan beholde lejligheden indtil jeg får en ny bolig, idet jeg søger arbejde for at kunne blive boende her i byen.

..."

Ansøgningen, som den forelå i boligselskabets sagsmappe, var påført følgende håndskrevne påtegning af 3. april 1996 fra kommunens personalechef:

"Da det drejer sig om en tjenestebolig, som kommunen har hårdt brug for, vil socialindikation være det nærmeste løsning, hvis familien ikke skal sættes ud på gaden."

Boligselskabet besvarede den 10. april 1996 brevet således:

"Med henvisning til din skrivelse af 3. april skal det herved meddeles, at du skal fraflytte din tjenestebolig ved tjenesteforholdets ophør. Din tjenestebolig skal således fraflyttes den 30. april."

Den 27. august 1996 skrev boligselskabet således til A:

"Vi skal hermed meddele, at det i henhold til landstingsforordning nr. 3, § 28, stk. 4 af 13. juni 1994 om leje af boliger, skal en tjenestebolig fraflyttes ved tjenesteforholdets ophør, jf. § 2, stk. 1, nr. 3.

Tjenesteboligen fraflyttes senest 31. august 1996.

Kopi: K kommune, personalechef."

Den 15. oktober 1996 skrev boligselskabet følgende brev til A:

"Ved brev ... af 27.08.1996 blev de anmodet om øjeblikkelig at fraflytte den, at K Kommune tildelte personalebolig, under henvisning til, at Deres ansættelsesforhold ved kommunen er ophørte pr. 1. maj 1996.

Vi skal nu og hermed gøre Dem opmærksom på, såfremt De ikke har rømmet - rengjort boligen samt afleveret nøglen på Filialkontoret inden 8 dage fra dato og senest den Mandag den 21. oktober 1996, at sagen uden videre varsel vil blive overgivet til fogeden/politiet med henblik på øjeblikkelig udsættelse.

Såfremt der måtte være spørgsmål til nærværende bedes undertegnede kontaktet."

Den 25. november 1996 anmodede boligselskabet politiet om bistand til udsættelse af A fra boligen.

Den 6. februar 1997 afholdtes fogedforretning på politistationen i ...

Følgende fremgår af politiets fogedprotokol:

"Følgende fremlægges for fogeden:

1. kopi af lejekontrakten.
 2. ... overstreget ...
 3. ... overstreget ...
 4. kopi af A/S Boligselskabet Ini.s skriftlige henvendelse til socialforvaltningen.
 5. evt. svar fra socialforvaltningen.
 6. kopi af påbudsskrivelse
 7. kopi af opsigelsesbrev vedr. leje af ovennævnte.
 8. ... overstreget ...
- og endelig begæring om udsættelse, dateret: 251196.

Fogeden konstaterer, at grundlaget for udsættelse, jf. Ltr. nr. 60 af 291294 om op-hævelse af lejemål om Hjemmestyre- og kommunale boliger, samt ltr. nr. 3 af 130694 om leje af boliger, er til stede og beslutter sig for at indkalde lejeren m.h.p. effektivering af udsættelsen.

Lejeren mødte og blev gjort bekendt med rpl.s kap. 7, § 22 om sin ret til indsigelse.

Lejer bekræfter rigtigheden af opsigelsen: Forklarede at det er korrekt at hun pr. 010596 fratrukket sin stilling nede i kommunen, og derved også retten til at kunne have personalebolig.

Fogeden besluttede på det foreliggende:

1. ... overstreget ...
2. at udsætte lejeren af den lejede bolig, hvorfor begæringen om udsættelse vil nyde fremme.

Fogeden giver lejeren frist til 24/02-97 kl. 1300, hvor den opsagte lejlighed skal være fraflyttet, ryddet og rengjort, ligesom nøglen skal afleveres til A/S Boligselskabet, Filialkontor ...

Såfremt lejeren ikke efterkommer ovenstående, vil fogeden foranledige det lejede ryddet og rengjort, idet evt. efterladt bohav vil blive taget i bevaring og sat i depot, hvor disse opbevares højst 1 måned fra udsættelsesdatoen.

Alle omkostninger herfor vil blive pålagt lejeren.

...

Med hensyn til genhusning henvises lejeren til A/S Boligselskabet, subs. socialforvaltningen i ...

..."

Der er følgende tilførsel af 26. februar 1997:

"År 1997, den 260297, fortsættes nærværende udsættelsesforretning i politistationen i ...

Ingen er tilsagt eller mødt.

Den udsatte, ..., har ved såvel personligt henvendelse til Politimesteren i Grønland som telefonisk henvendelse hertil meddelt, at Ini A/S har nægtet den udsatte genhusning evt. i form af et værelse.

Administrationsleder ..., boligselskabet INI A/S, har telefonisk bekræftet ovenstående og meddelt, at når det drejer sig om personaleboliger, har INI A/S ikke genhusningspligt.

Desuagtet finder fogeden den holdning i strid med bestemmelsen i rpl.s kap. 7, § 18 stk. 1 og besluttede at tilbagekalde ovenstående udsættelse, såfremt INI A/S står fast ved sin beslutning om ikke at genhuse familien, der derved kommer til at stå uden bolig.

..."

Det foreligger samtidig oplyst, at A og boligselskabet den 21. februar 1997 havde underskrevet en standardformular for opsigelse af lejemål således, at A skulle fraflytte den 24. februar 1997.

Af boligselskabets edb-register over beboeroplysninger fremgår, at boligselskabet modtog nøglen til lejligheden den 27. februar 1997, og at aftalt flytningsdato var den 18. marts 1997 med "løsningsdato" den 1. april 1997.

Den 7. april 1997 klagede A til mig.

Det fremgår endelig af et dokument dateret 28. april 1997, som er underskrevet af såvel A som af boligselskabet:

"På baggrund af ophævelse af dit lejemål skal det meddeles, at du og din husstand genhuses i ... Du anmodes at søge om en anden bolig snarest muligt.

Det skal understreges, at køkkenfaciliteter, toilet m.m. er fælles for alle andre, der er genhuset i denne lejlighed. Husordensreglerne skal overholdes.

Leje for den anviste værelse udgør 40,00 kr.- pr. døgn.

Betaling af lejen sker senest ved udflytning fra genhusningen.

Har husstanden forårsaget skade i lejligheden eller inventar m.m. vil det blive søgt erstattet.

Endvidere skal det meddeles, at du selv skal betale udgifter til pakning og transport af indbo i forbindelse med udsættelse af dit lejemål, og at regningen bliver fremsendt på et senere tidspunkt.

Med hensyn til opmagasinerung af indbo skal det understreges, at det koster 55,- kr./m³ pr. måned, og at opmagasinerung påregnes for kun en kortere periode. Såfremt du ikke afhenter indboet efter meddelelse herom vil det blive solgt på auktion.

Du bedes underskrive genpart af denne meddelelse om genhusning samt vilkårene hertil, hvorefter du vil få udleveret 2 stk. nøgler.”

Jeg har under min behandling af sagen indhentet følgende udtalelser:

Udtalelse af 22. september 1997 fra boligselskabet:

“...

Sagsforløbet:

I forbindelse med ansættelse ved K kommune fik klageren tildelt en 3-rums personalebolig på adressen ..., der ifølge lejekontrakten blev indflyttet den 21. november 1995.

Klageren blev efterfølgende opsagt fra sin stilling ved K kommune til fratræden 30. april 1996 og kontaktede i den forbindelse boligselskabet ved brev af 3. april 1996 med anmodning om at beholde lejemålet efter ansættelsesforholdets ophør.

Klageren havde forinden henvendelsen til boligselskabet drøftet spørgsmålet med kommunens personalechef, der havde påtegnet klagerens ovennævnte anmodning af 3. april 1996 med følgende påtegning:

“Da det drejer sig om en tjenestebolig, som kommunen har hårdt brug for, vil social indikation være den nærmeste løsning, hvis familien ikke skal sættes på gaden”.

Boligselskabets administrative leder orienterede klageren om, at denne måtte tage kontakt til Kommunens Socialforvaltning, der alene kunne udvirke, at klageren via social indikation, kunne beholde boligen. Boligselskabet er senere orienteret om, at klageren ikke blev fundet berettiget til social tildeling, hvorefter Boligselskabet tilskrev klageren ved brev af 10. april 1996 om, at fraflytning af tjenesteboligen skulle ske den 30. april 1996.

Boligselskabet har noteret sig, at klageren ville vende tilbage til sagen.

Klagerens manglende tilbagemelding til boligselskabet med en løsning på situationen medførte brev af 27. august 1996 fra filialkontoret med anmodning om fraflytning pr. 31. august 1996. Klagerens manglende reaktion medførte brev af 15. oktober 1996 med påkrav om fraflytning senest den 21. oktober 1996, idet der i modsat fald ville ske henvendelse til fogden (politiet) om udsættelse af klageren af lejemålet.

Uden en løsning på sagen anmodede boligselskabets filialkontor herefter fogden ved brev af 25. november 1996 om udsættelse af klageren af lejemålet.

Under udsættelsesforretningen den 6. februar 1997 på politistationen i ..., hvortil klageren var behørigt indkaldt, blev klageren gjort bekendt med retsplejelovens kapitel 7, § 22 om sin ret til at gøre indsigelse.

Klageren bekræftede rigtigheden at opsigelsen samt at hun den 1. maj 1996 var fratrådt sin stilling i kommunen og dermed havde mistet retten til at have personalebolig.

Fogden besluttede at give klageren frist til 24.2.1997 kl. 13.00, hvor den opsagte lejlighed skulle være fraflyttet, ryddet og rengjort, ligesom nøglen skulle afleveres til boligselskabets filialkontor i ...

Fogden oplyste,

at såfremt klageren ikke efterkom ovenstående, ville fogeden foranledige det lejede ryddet og rengjort, idet evt. bohavet ville blive taget i opbevaring og sat i depot, hvor det ville blive opbevaret i højst en måned fra udsættelsesdatoen.

at alle omkostninger herfor ville blive pålagt klageren.

at de opbevarede effekter kunne frigives til klageren, når omkostningerne ved flytning, opbevaring m.v. var betalt,

at såfremt klageren ikke indløste de opbevarede effekter, vil disse blive bortsolgt for den på salgstidpunktet højest opnåelige pris, hvorefter indtægterne fra salget ville blive modregnet primært i omkostningerne ved udsættelsen, sekundært i eventuel huslejerestance samt at ting, som efter fogdens skøn ikke kunne gøres til genstand for bortsalg, vil blive kørt til dumpen som værdiløse,

at med hensyn til genhusning måtte klageren kontakte boligselskabet, subsidiært socialforvaltningen.

at klageren skulle være til stede i lejligheden ved udsættelsesforretningen, idet fogden i modsat fald vil tage skridt til at skaffe sig adgang til lejemålet uden klagerens tilstedeværelse,

at der var sket oplæsning og oversættelse til grønlandsk i det omfang, det var blevet begæret.

Klageren tømte herefter selv lejemålet og indgik aftale om opbevaring af indboet og tog til ..., hvor hun bl.a. kontaktede boligselskabets filialkontor og drøfter sagen påny, ligesom hun den 21. februar 1997 underskrev opsigelse af lejemålet, der blev videresendt til boligselskabets filialkontor i ...

Den 26.2.1997 fortsattes udsættelsesforretningen uden parternes tilstedeværelse med baggrund i klagerens personlige henvendelse til politimesteren i Nuuk og telefoniske henvendelse til politiet i ... Fogden besluttede at tilbagekalde den tidligere beslutning om udsættelse af klageren, såfremt boligselskabet ikke ville genhuse denne på trods af, at der ikke under udsættelsesforretningen var fremsat indsigelser mod udsættelsen eller begæring om underbringelse fra klagerens side.

Redegørelse:

Boligselskabet modtog henvendelse fra klageren den 3. april 1996 om, at denne var opsagt fra sin stilling i K kommune til fratræden 30. april 1996, og at klageren ønskede at beholde boligen efter ansættelsesforholdets ophør.

Kommunens personalechef havde ved påtegning på klagerens brev af 3.4.1996 anført:

“Da det drejer sig om en tjenestebolig, som kommunen har hårdt brug for, vil social indikation være den nærmeste løsning, hvis familien ikke skal sættes på gaden”.

Boligselskabet meddelte klageren, at denne ikke kunne beholde boligen efter ansættelsesforholdets ophør samt at klageren måtte kontakte kommunens socialforvaltning med henblik på en løsning af situationen.

Boligselskabet er forpligtet til at overholde bestemmelserne om opsigelse af personaleboliger der ifølge § 28, stk. 4 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger anfører:

“Opsigelsesvarslet følger opsigelsesvarslet for lejerens ansættelsesvilkår. Opsigelse fra lejers side er mindst en måned til udgangen af en måned”.

De almindelige bestemmelser for flerfamiliehuse, der er udleveret som bilag til lejekontrakten anfører om Lejerens rettigheder i stk. 2 f., som en undtagelse fra hovedreglen:

“En personalebolig skal fraflyttes ved ansættelsesforholdets ophør (§ 28, stk. 4)”.

Klageren var derfor alene berettiget til at beholde boligen, såfremt denne var berettiget i henhold til boligselskabets venteliste eller boligen kunne beholdes grundet social indikation.

Da ingen af de nævnte forhold var opfyldt, var boligselskabet forpligtet til at foranledige klageren udsat af lejemålet.

Ifølge fogedbogsudskriften er klageren ved udsættelsesforretningen den 6. februar 1997 blevet behørigt orienteret om sine muligheder for i henhold til retsplejelovens bestemmelser, at fremkomme med indsigelser mod udsættelsen, hvilket ikke skete, hvorfor fogden berammede sagen til fysisk udsættelse af klageren den 24.2.1997, såfremt denne ikke forinden var fraflyttet lejemålet.

Klageren opsigde derefter selv lejemålet den 21. februar 1997 til fraflytning den 24. februar 1997 og henvendte sig derefter til politimesteren i Nuuk, der bekræftede klagerens mulighed for under udsættelsesforretningen med henvisning til retsplejelovens regler, at fremkomme med indsigelse mod udsættelsen.

En indsigelse fra klageren kunne medføre, at fogden kunne nægte udsættelsesforretningen fremmet med mindre boligselskabet foretog underbringelse af klageren og dennes husstand samt tog sig af klagerens bohav m.v.

Da klageren imidlertid ikke havde gjort indsigelse under fogedforretningen den 6. februar 1997, men havde opsagt og tømt lejemålet samt havde indgået aftale om opbevaring af bohavet inden den fysiske udsættelse den 24.2.1997, havde boligselskabet ingen forpligtelse til genhusning af klageren og opbevaring af dennes bohav.

Efter fornyet henvendelse fra fogden foretog boligselskabet underbringelse af klageren ved dennes tilbagekomst fra ...

Klageren bor fortsat underbragt. Klageren skal selv betale for underbringelsen i form af erstatning for lejetabet, men først ved fraflytningen.

Med hensyn til klagerens bohav, ville der ved en underbringelse være foretaget opbevaring heraf for klagerens regning. Opbevaringen koster kr. 55,- pr. m³ pr. måned.

Bohavet ville kun være blevet opbevaret i indtil tre måneder, hvorefter det ville blive bortsolgt efter forudgående annoncering, såfremt klageren ikke forinden efter begæring har afhentet dette mod betaling af samtlige udgifter i forbindelse med bohavets fjernelse, opbevaring og auktion.

Klageren skal således betale følgende udgifter:

erstatning til boligafdelingen for lejetabet ved underbringelsen,

omkostninger ved udsættelsen af det oprindelige lejemål,

omkostninger ved bohavopbevaring

eventuelle restancer i forbindelse med istandsættelsen af det tidligere lejemål samt eventuelle leje- og varmerestancer fra det tidligere lejemål.

Såfremt klageren måtte ønske, at boligselskabet skal tage vare på eventuelt bohav, vil dette alene ske i tre måneder for lejerens regning, hvorefter bohavet vil blive bortsolgt efter ovennævnte retningslinjer og provenuet anvendt til dækning af ovennævnte udgifter.

Det er boligselskabets opfattelse, at det for klageren vil være forbundet med væsentlig flere udgifter end de påførte til opmagasinerings, såfremt boligselskabet skulle tage vare på klagerens bohav, ligesom klagerens muligheden for at få bohavet tilbage, jævnfør ovennævnte ville blive væsentlig ringere.

Boligselskabet vil dog være sindet, såfremt klageren insisterer herpå, at tage vare på bohavet i indtil tre måneder, hvorefter det vil blive bortsolgt og provenuet anvendt til dækning af ovennævnte udgifter.

...”

Den 23. december 1997 anmodede jeg boligselskabet om at sende mig alle sagsakter om A's personalebolig.

Den 24. august 1998 erindrede jeg boligselskabet om min anmodning.

Den 5. januar 1999 modtog jeg sagsakterne.

Den 12. februar 1999 anmodede jeg boligselskabet om yderligere oplysninger i sagen således:

"Jeg modtog den 5. januar 1999 sagens akter i kopiform fra boligselskabets hovedkontor.

Sagsakterne fra filialkontoret sammenholdt med filialkontorlederens brev af 6. august til 1997 til boligselskabets hovedkontor og hovedkontorets forespørgsel 15. august 1997 til filialkontor ..., giver mig anledning til at anføre følgende:

Boligselskabet oplyste i sin redegørelse af 22. september 1997 til mig:

"..."

Det fremgår imidlertid af filialkontorlederens brev af 7. august 1997 til boligselskabets hovedkontor, at A havde henvendt sig til boligselskabet i forbindelse med selskabets anmodning til politiet om bistand til udsættelse af A af lejemålet, og at selskabet havde afvist genhusning med den begrundelse, at det ophørte lejemål var en personalebolig.

Denne oplysning er bekræftet i udskrift af 26. februar 1997 af fagedbogen for politiet i ..., hvori det oplyses, at A havde gjort indsigelse overfor politiet mod den berammede udsættelse, og at boligselskabet overfor politiet på forespørgsel derfra havde oplyst, at det var boligselskabets opfattelse, at der ikke bestod genhusningspligt ved udsættelse af personaleboliger.

Jeg vil i den videre behandling af sagen lægge til grund, at boligselskabet på et tidspunkt mellem den 6. februar 1997, hvor A mødte hos politiet i ... til den første foretagelse af sagen om udsættelse af hendes tidligere personalebolig og den 26. februar 1997, har afslået en ansøgning fra A om genhusning efter udsættelse af den pågældende personalebolig, med henvisning til, at der ikke bestod genhusningspligt for boligselskabet ved udsættelse en personalebolig.

Det fremgår dernæst af sagen, at hovedkontoret den 15. august 1997 havde spurgt boligselskabets filialkontor i ... om følgende:

"Vedlagt fremsendes kopi af opsigelse af ovennævnte lejemål fra den 21. februar 1997, der er modtaget og bekræftet af dig.

Af hensyn til en verserende sag hos Landstingets Ombudsmand ønsker jeg om muligt oplysning om, hvilke forhold du drøftede med lejeren inden denne underskrev opsigelsen, der blev videresendt til filialkontoret i ..."

Jeg skal anmode boligselskabet om at redegøre for, hvorledes filialkontoret i ... har besvaret denne forespørgsel.

Såfremt der ikke foreligger en besvarelse, skal jeg anmode at der udarbejdes en besvarelse til brug for min behandling af sagen, og såfremt der i filialkontoret i ... findes skriftlige oplysninger om A's henvendelse om lejemålets opsigelse, bedes disse samtidig tilsendt mig.

Det foreligger endelig oplyst, at boligselskabets filialkontor ved brev af 28. april 1997 tilbød A midlertidig indkvartering i ..., som følge af, at hun var blevet udsat af sin bolig.

Der ønskes en supplerende redegørelse for, om denne midlertidige indkvartering er tilbudt på boligselskabets eget initiativ alene efter politiets beslutning om ikke at fremme den berammede udsættelsesforretning, eller om A efter sin henvendelse til boligselskabets filialkontor i ... påny har søgt filialkontoret i ... om midlertidig indkvartering.

"..."

Jeg modtog den 9. juli 1999 følgende udtalelse fra boligselskabet:

“Med henvisning til tidligere brevveksling - senest Deres brev af 12. jan. 1999 i omhandlede sag, skal boligselskabet fremkomme med følgende yderligere bemærkninger:

Det fremgår af ovennævnte brev, at De i Deres videre behandling af sagen har lagt til grund:

“at boligselskabet på et tidspunkt mellem den 6. februar 1997, hvor A mødte hos politiet i A til en første foretagelse af sagen om udsættelse af hendes tidligere personalebolig og den 26. februar 1997, har afslået en ansøgning fra A om genhusning efter udsættelse af den pågældende personalebolig, med henvisning til, at der ikke bestod genhusningspligt for boligselskabet ved udsættelse af en personalebolig.”

hvilket boligselskabet har noteret sig.

For så vidt angår Deres forespørgsel vedr. filialkontoret i ... skal hovedkontoret oplyse, at der ikke foreligger svar fra omhandlede filialkontor på hovedkontorets forespørgsel af 15. aug. 1997, ligesom der heller ikke foreligger skriftlige oplysninger om A's henvendelse om lejemålets opsigelse.

Til brug for nærværende besvarelse har hovedkontoret på ny henvendt sig til filialkontoret og kan oplyse, at A har henvendt sig til dette kontor, som har været hende behjælpelig med nogle praktiske forhold. Af sådanne almindelige henvendelser tages normalt ikke notater, og således kan filialkontoret ikke nu erindre, hvad der skete for over to år siden.

Vedr. Deres ønske om en supplerende redegørelse for den midlertidige indkvartering i ... kan det oplyses, at filialkontoret i ... fremsendte sagen til fogden med henblik på udsættelse, idet pågældende ikke frivilligt havde forladt personaleboligen.

Som det fremgår af udskrift af 26. februar 1997 af fogedbogen, effektuerede fogeden i første omgang udsættelsesforretningen med frist til den 24. februar 1997 til endelig fraflytning/udsættelse.

I den mellemliggende periode indtil 26. februar 1997 henvendte A sig til politiet i ... og har tilsyneladende fået oplyst, at ejer havde pligt til genhusning på det foreliggende grundlag.

Herefter meddelte politiet i ..., at fogden nu fandt boligselskabets afslag på genhusning i strid med retsplejelovens kapitel 7, § 18, stk. 1 og tilbagekaldte udsættelsesforretningen. Dette dannede således grundlag for den efterfølgende underbringelse i midlertidig indkvartering, jf. den i kopi vedlagte redegørelse af 23. juni 1999 fra filialkontoret i ...

Afslutningsvis henvises til boligselskabets tidligere redegørelse af 22. september 1997 og særligt det heri anførte vedr. opbevaring af klagerens bohav og udgifterne vedr. underbringelsen som helhed.”

I den redegørelse af 23. juni 1999 fra boligselskabets filialkontor i ..., der henvises til, hedder det:

“Under henvisning til telefax af 17.06 1999 vedr. ovenstående skal jeg indledningsvis henvises til min redegørelse af 06.08 1997, hvor jeg som slutnote oplyste, at vi på foranledning af henvendelse fra politiet underbragte A i et værelse i ...

Som supplerende redegørelse skal anføres, at filialkontoret i første omgang havde fremsendt sagen til fogeden med henblik på udsættelse, idet pgl. ikke frivilligt havde forladt personaleboligen. Som det fremgår, af det fremsendte udskrift af udsættelsesprotokollen af 06.02. 1997 effektuerede fogeden i første omgang udsættelsesforretningen med frist til den 24.02. 1997 til endelig fraflytning/udsættelse. Der skete efterfølgende det, at i den mellemliggende periode indtil 26.02 1997 at A havde henvendt til politiet i ... og åbenbart her havde fået medhold i sin påstand om at ejer havde pligt til at genhuse hende på det foreliggende grundlag, hvorefter poli-

tiet i ... meddelte, at fogeden nu fandt boligselskabets afslag på genhusning i strid med retsplejelovens kap. 7 § 18 stk. 1 og tilbagekaldte udsættelsesforretningen. Dette dannede således grundlag for den efterfølgende underbringelse i midlertidig indkvartering.

Jeg håber, at jeg med ovenstående har redegjort tilstrækkeligt omkring omstændighederne for den midlertidige indkvartering af A.”

Jeg udtalte herefter:

“Om min kompetence i sagen.

Efter ombudsmandslovens § 4, stk. 2, har jeg kompetence i forhold til selskaber med videre, hvor Landsstyret har fastsat regler om, at disse selskaber med videre skal omfattes af forvaltningsrettens regler.

Landsstyret fastsatte ved bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 regler om, at boligselskabet fra 1. januar 1997 omfattedes af landstingslovene om sagsbehandling i den offentlige forvaltning og offentlighed i forvaltningen.

Jeg er derfor afskåret fra at undersøge den del af boligselskabets behandling af A's sag, som er sket før 1. januar 1997.

Boligselskabets afgørelse af genhusningsspørgsmålet.

Den 26. februar 1997 fastslog politiet, at boligselskabet skulle genhuse A forinden, hun kunne udsættes af den bolig, hun havde haft anvist som personalebolig.

Boligselskabet besluttede herefter den 28. april 1997 at genhuse A.

Da genhusningspligten er fastslået af politiet, som jeg ikke har kompetence i forhold til, og da boligselskabet har genhuset A i overensstemmelse med politiets opfattelse af spørgsmålet, finder jeg efter ombudsmandslovens § 6, stk. 4, ikke anledning til at undersøge boligselskabets behandling af genhusningsspørgsmålet efter 1. januar 1997 nærmere.

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

Boligselskabets fremgangsmåde i forbindelse med udsættelsen af A fra lejligheden ...

Under et ophold i ... underskrev A den 21. februar 1997 en standardformular om opsigelse af lejemålet således, at fraflytning skulle ske den 24. februar 1997.

Efter landstingsforordningen om leje af boliger § 28, stk. 4, skal en personalebolig fraflyttes ved ansættelsesforholdets ophør.

A's lejeaftale med boligselskabet ophørte således ved ophøret af A's ansættelse i K kommune med udgangen af april måned 1996.

A's underskrivelse af en opsigelse af lejemålet den 21. februar 1997 er således uden retsvirkning.

A's opsigelse den 21. februar 1997 er egnet til at skabe usikkerhed om retsgrundlaget i forbindelse med lejemålets ophør, og jeg finder derfor, at boligselskabet burde have undladt at bibringe A en opfattelse af, at hun kunne opsiges lejemålet.

Boligselskabets fremgangsmåde i forbindelse med beslutningen om at opbevare A's bohave.

I boligselskabets genhusningsbeslutning af 28. april 1997 hedder det:

"Med hensyn til opmagasinering af indbo skal det understreges, at det koster 55,- kr./m³ pr. måned, og at opmagasinering påregnes for kun en kortere periode. Såfremt du ikke afhenter indboet efter meddelelse herom vil det blive solgt på auktion."

Det fremgår imidlertid af boligselskabets redegørelse af 22. september 1997 til mig:

"Da klageren imidlertid ikke havde gjort indsigelse under fogedforretningen den 6. februar 1997, men havde opsagt og tømt lejemålet samt havde indgået aftale om opbevaring af bohavet inden den fysiske udsættelse den 24.2.1997, havde boligselskabet ingen forpligtelse til genhusning af klageren og opbevaring af dennes bohave.

Efter fornyet henvendelse fra fogden foretog boligselskabet underbringelse af klageren ved dennes tilbagekomst fra ...

Klageren bor fortsat underbragt. Klageren skal selv betale for underbringelsen i form af erstatning for lejetabet, men først ved fraflytningen.

Med hensyn til klagerens bohave, ville der ved en underbringelse være foretaget opbevaring heraf for klagerens regning. Opbevaringen koster kr. 55,- pr. m³ pr. måned.

Bohavet ville kun være blevet opbevaret i indtil tre måneder, hvorefter det ville blive bortsolgt efter forudgående annoncering, såfremt klageren ikke forinden efter begæring har afhentet dette mod betaling af samtlige udgifter i forbindelse med bohavets fjernelse, opbevaring og auktion."

Jeg forstår boligselskabets redegørelse således, at boligselskabet er af den opfattelse, at A's "opsigelse" af 21. februar 1997 indebærer, at den efterfølgende genhusning og det efterfølgende tilbud om opbevaring af A's bohave, skal bedømmes efter aftaleretlige regler.

Da opsigelsen, som anført oven for, er uden retsvirkninger, kan den følgende ikke tillægges betydning for retsforholdet mellem A og boligselskabet i forbindelse med genhusningen og bohavets opbevaring.

Jeg er derimod af den opfattelse, at A's flytning fra og tømning af den tidligere personalebolig er en konsekvens af politiets beslutning af 6. februar 1997 om ved en fogedforretning at udsætte A af boligen. Denne beslutning var fortsat gældende da boligselskabet senest den 28. april 1997 besluttede at genhuse A og tilbød at opbevare hendes bohave. Politiet havde således alene betinget udsættelsesforretningens effektivering af, at A blev genhuset.

Der er derfor ikke tale om, at beslutningen om at genhuse A er sket efter aftale med A, men som led i en udsættelsesforretning hos fogedmyndigheden.

Den omstændighed at boligselskabet tilbyder at opbevare A's bohave efter udsættelsen har hverken hjemmel i retsplejeloven eller i andre love.

Jeg finder dog, at der ikke er noget til hinder for, at boligselskabet indgår en aftale om opmagasinering af bohave i forbindelse med udsættelsesforretningen.

Der opstår herefter spørgsmålet, om boligselskabet har kompetence til at lade det opmagasinerede bortsælge efter en periode, og om boligselskabet kan søge sig fyldestgjort i salgsprovenuet.

Såfremt boligselskabet på lovlig vis er kommet i besiddelse af lejerens bohavet i forbindelse med udsættelsesforretningen, vil selskabet efter almindelige formueretlige regler have tilbageholdsret i bohavet for opmagasineringsomkostningerne, men formentlig ikke for eventuelle restancer for husleje og istandsættelse af det fraflyttede.

En sådan tilbageholdsret er imidlertid ikke en ejendomsret over bohavet, og boligselskabet kan derfor ikke lade bohavet bortauktionere som ejer ved frivillig auktion uden en aftale herom med ejeren.

Tvangsauktion over bohavet forudsætter efter retsplejelovens kapitel 7, § 6, stk. 2, nr. 4) udlæg i bohavet.

Jeg er således af den opfattelse, at boligselskabet ikke uden udlæg i det opmagasinerede bohavet kan lade det bortsælge uden aftale med eller fuldmagt fra ejeren.

Jeg finder derfor anledning til at henstille, at boligselskabet ikke lader bortsælge bohavet, som boligselskabet har påtaget sig opbevaring af i forbindelse med en udsættelse af en lejebolig, uden at have sikret sig et forudgående tvangsfuldbyrdsgrundlag eller en individuel og gyldig aftale herom med ejeren.

I den foreliggende sag må jeg tage udgangspunkt i, at A den 28. april 1997 har underskrevet det ovenfor citerede dokument om vilkårene om genhusning.

Det fremgår blandt andet af dette dokument, på hvilke vilkår boligselskabet opmagasinerer bohavet, herunder at salg på auktion vil kunne ske.

Der foreligger således en aftale mellem boligselskabet og A, som det falder uden for min virksomhed at vurdere nærmere.

Klagen over, at boligselskabet har påført A udgifter til opmagasinering i forbindelse med udsættelsen.

Jeg forstår klagen således, at boligselskabet efter A's opfattelse som følge af, at selskabet har lagt en retsstridig opfattelse til grund under udsættelsessagen, ikke kan påføre hende udgifter til opmagasinering.

Der er således tale om, at denne del af klagen må afgøres ud fra en erstatningsretlig vurdering.

Det påhviler mig at føre tilsyn med, at de offentlige myndigheder overholder de regler, som gælder for forvaltningsvirksomheden, det vil sige de regler, som specielt regulerer retsforholdet mellem borgerne og myndighederne.

Det offentliges erstatningsansvar er derimod, i det omfang andet ikke følger af loven, reguleret af tilsvarende regler, som gælder mellem private.

Det falder uden for min virksomhed at undersøge overholdelsen af sådanne, privatretlige regler.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i anledning af dette klagepunkt.

Mine øvrige bemærkninger til sagen.

Efter gennemførelsen af Hjemmestyrets nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyret og kommunernes ejendomme fore-

kommer det umiddelbart uklart, om der gælder forskellig fremgangsmåde ved ophør af lejemål med hensyn til udlejers pligt til at inddrage socialforvaltningen og til at foranstalte genhusning og opmagasinering af bohøve alt efter, om lejemålet ophæves, eller om det ophører i forbindelse med et ansættelsesforholds ophør.

Bekendtgørelsen har hjemmel i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 33, stk. 7, hvori det hedder:

“Nærmere regler for ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme fastsættes af landsstyret.”

Bemærkningerne til bestemmelsen beskriver dog ikke dens rækkevidde.

Lovgivningen har ikke forholdt sig til, om fremgangsmåden skal være den samme, når et lejemål i en personalebolig ophører som følge af ansættelsesforholdets ophør, som når et lejemål ophæves, hvilket forudsætter lejers misligholdelse af lejeaftalen.

Det er dog utvivlsomt, at Landsstyret ikke kan bemyndiges til at fastsætte regler, som ikke er undergivet Hjemmestyrets lovgivningskompetence.

Endvidere skal Landsstyret overholde gældende forvaltningsretlige regler, og Landsstyret vil således ikke i bekendtgørelsesform uden lovhjemmel kunne fastsætte regler, som bryder med lighedsgrundsætningen og andre væsentlige forvaltningsretlige principper.

Dette giver mig grundlag for at bemærke følgende til bekendtgørelsen:

Bekendtgørelsen omfatter alene udlejers forpligtelser og rettigheder i forbindelse med ophævelse af lejemål, hvilket, som anført, forudsætter en misligholdelse af lejemålet fra lejers side.

I bekendtgørelsens § 4, skal der afgives et skriftligt påbud til lejer, forinden lejemålet kan ophæves.

Efter § 5, stk. 2, skal kopi af det skriftlige påbud sendes til kommunen således, at denne får en rimelig frist til at vurdere eventuelle hjælpeforanstaltninger.

Det forekommer ikke umiddelbart klart, at et behov for sociale hjælpeforanstaltninger ikke også vil kunne være aktuelt i forbindelse med ophør af retten til en personalebolig.

Bestemmelsen rejser i øvrigt det overordnede problem, at en offentlig udlejer på eget initiativ skal underrette de sociale myndigheder i stedet for at vejlede beboeren om muligheden for at inddrage de sociale myndigheder i sagen.

Bestemmelsen forekommer problematisk fordi, hjælp fra det offentlige ydes efter ansøgning sammenholdt med, at offentlige myndigheders videregivelse af fortrolige oplysninger til andre offentlige myndigheder uden lovhjemmel efter omstændighederne kan indebære et brud på tjenstlig tavshedspligt.

Det fremgår i øvrigt ikke af bestemmelsen, hvilke retsvirkninger, som er knyttet til manglende underretning af de sociale myndigheder.

Såfremt en underretningspligt skønnes nødvendig, er det derfor min opfattelse, at der kan være grund til at overveje, om underretningspligten bør fastsættes ved lov.

I bekendtgørelsens §§ 8 og 9 er følgende fastsat:

“§ 8. Udgifter til transport af bohavet og opbevaring af bohavet er udlejer uvedkommende. Udlejer har ikke andet ansvar for bohavets opbevaring, end hvad udlejer særligt måtte have aftalt med politiet.

§ 9. Såfremt politiet ikke kan skaffe plads til opbevaring af bohavet, kan udlejer efter nærmere aftale med politiet stille pulterrum eller lignende til rådighed. Rummene skal være af forsvarlig standard og aflåselige.

Stk. 2. Rummene stilles vederlagsfrit til rådighed for politiet på vilkår, at intet bohavet opbevares længere end 6 måneder.”

Politiets eventuelle forpligtelse til at forestå sådan transport og opbevaring kan ikke reguleres i regler fastsat af Hjemmestyret, men hører under statens lovgivningskompetence.

Jeg har endvidere mundtligt fra ... politimesterembedet i Nuuk fået oplyst, at politiet - i modsætning til i Danmark - normalt ikke påtager sig opbevaring af bohavet i forbindelse med udsættelse af lejere fra beboelseslejemål.

Dette hænger sammen med, at politiet i Grønland er fagedmyndigheden, hvorimod politiet i Danmark efter praksis påtager sig opgaven omkring opmagasinering som politimyndighed.

Det er efter politiets opfattelse rekvirentens ansvar at drage omsorg for bohavet i forbindelse med udsættelsesforretninger her i landet.

Bekendtgørelsen er således for så vidt ikke i overensstemmelse med politiets opfattelse af praksis ved udsættelsesforretninger.

Det er generelt min opfattelse, at der ikke findes klare regler, som beskriver ansvaret for opbevaring af bohavet i forbindelse med udsættelser fra beboelseslejemål, hvor der ikke af udlejer indgås aftale med lejeren om bohavets opbevaring.

Jeg finder det tvivlsomt, om Hjemmestyret overhovedet har hjemmel til at udstede sådanne regler, som er af såvel formueretlig som fagedretlig karakter.

Som jeg også har anført det i min henstilling til boligselskabet, vil den omstændighed, at A/S Boligselskabet INI påtager sig opbevaring af bohavet, uden aftale herom med ejeren, alene indebære, at der stiftes en tilbageholdsret for boligselskabet over bohavet, som ikke hjemler selskabet adgang til at lade bohavet bortsælge uden forudgående eksekutionsgrundlag.

Henset til den beskyttelse af ejendomsretten som er forudsat at gælde ved Grundlovens § 73 og 1. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskeretskonvention, artikel 1, finder jeg imidlertid, at der kan være grundlag for at overveje, hvorledes der kan fastsættes regler om ansvaret for lejeres bohavet i forbindelse med udsættelse fra lejemål, som både tilgodeser lejernes, rekvirenternes og samfundets interesser.

Der er i bekendtgørelsens §§ 10 og 11 fastsat regler om genhusning og omkostninger herved.

Jeg bemærker hertil, at fogedmyndighedens (politiets) ret til at kræve genhusning som betingelse for at fremme en udsættelsesforretning følger af retsplejelovens kapitel 7, § 18, og at denne regel ikke specifikt er begrænset til at angå udsættelse i forbindelse med ophævelse af lejemål, men gælder ved enhver udsættelse af en bolig.

Jeg finder det, som følge af det forvaltningsretlige princip om, at borgerne i ens situationer skal behandles lige, tvivlsomt, om der vil være mulighed for at anvende andre principper for genhusning ved udsættelse af en personalebolig end de, som i bekendtgørelsen er fastsat for udsættelse i forbindelse med ophævelse af lejemål.

Jeg har, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, 1. pkt., ved særskilt brev og ved kopi af dette brev anmodet Landsstyret om at meddele mig, hvilke overvejelser mine bemærkninger til bekendtgørelsen giver anledning til.

Det hedder i denne bestemmelse:

“Bliver Ombudsmanden opmærksom på mangler ved gældende landstingslove, landstingsforordninger eller administrative bestemmelser, skal Ombudsmanden give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom.”

Jeg har samtidig ved særskilt brev og ved kopi af dette brev meddelt A min opfattelse af sagen, ligesom jeg har kopiorienteret politimesterembetet.”

Boligselskabet svarede mig den 31. oktober 2000 således:

“... ”

Det fremgår af ombudsmandens udtalelse i ovennævnte sag (side 13), at ombudsmanden generelt og uden forbindelse til denne konkrete sag henstiller, at boligselskabet ikke uden aftale eller udlæg bortsælger bohave, som boligselskabet er kommet i besiddelse af i forbindelse med udsættelsesforretninger. I den konkrete sag fandt ombudsmanden, at der var indgået en aftale, som regulerede forholdet.

Boligselskabet kan hertil oplyse, at boligselskabet rutinemæssigt med de udsatte personer indgår aftaler med samme indhold som den aftale, der citeres i ombudsmandens udsættelse, forud for de udsatte personers indflytning i underbringelsesstedet. Der vedlægges kopi af den standardaftale, som boligselskabet anvender.

Boligselskabet har, jf. ovennævnte brev af 5. september 2000, holdt møde med Direktoratet for Boliger og Infrastruktur. Under dette møde beskrev boligselskabet de problemer, som bekendtgørelse nr. 60 of 29. december 1994 gav anledning til. Direktoratet har stillet boligselskabet i udsigt, at bekendtgørelsen vil blive ændret, således at det ikke længere vil være boligselskabets pligt at opbevare og evt. bortsælge bohavet.”

Jeg svarede den 28. november 2000 boligselskabet således:

“Jeg har den 2. november 2000 modtaget boligselskabets opfølgning på min henstilling af 9. februar 2000 om, at boligselskabet ikke uden aftale eller udlæg i bohavet bortsælger bohave tilhørende lejere, som er udsat af boliger, som selskabet administrerer.

Boligselskabet oplyser, at det rutinemæssigt ved udsættelse af lejemål indgår aftaler med de udsatte lejere om opbevaring af bohaver og om eventuelt bortsalg heraf.

Boligselskabet vedlægger i den forbindelse den benyttede standardaftaleformular.

Jeg forstår boligselskabets svar således, at selskabet ikke vil bortsælge bohave uden forudgående aftale herom med ejeren, hvorfor jeg for så vidt ikke finder anledning til at foretage mig yderligere i sagen.

Jeg har dog noteret mig, at i standardaftaleformularen fremstår vilkårene for opbevaring af bohave som en integreret del af vilkårene i forbindelse med boligselskabets (pligtmæssige) genhusning af den udsatte lejer.

Jeg finder derfor, at boligselskabet bør overveje at ændre formularen således, at det klart kommer til at fremgå, at opbevaring af udsat bohave, og vilkårene for denne opbevaring, beror på en frivillig aftale mellem boligselskabet og den udsatte lejer, og ikke er et vilkår for genhusningen.

Jeg anmoder boligselskabet om at meddele mig, hvad ovenstående bemærkninger giver anledning til.

For så vidt angår mine øvrige bemærkninger i sagen om Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes boliger har jeg noteret mig, at Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har meddelt boligselskabet, at direktoratet vil tage initiativ til at ændre bekendtgørelsen.

Jeg har derfor, ..., samtidig anmodet direktoratet om at orientere mig om, hvorledes sagen følges op."

Jeg havde ikke modtaget boligselskabets svar ved beretningsårets udløb.

40 - 2 Anvisning af personaleboliger til borgere med boligrestancer.

Ombudsmanden besluttede af egen drift at undersøge det forhold, at A/S Boligselskabet INI efter ordlyden af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes boliger § 7 kan afslå at anvise personaleboliger til ansatte i Hjemmestyret og kommunerne, som har boligrestancer.

Ombudsmanden fandt, at det er ulovligt som et generelt kriterium at lægge vægt på, om en ansat, som efter ansættelsesforholdet er berettiget til en personalebolig, har boligrestancer, og at A/S Boligselskabet INI derfor, uanset bekendtgørelsens ordlyd, ikke lovligt kan afslå anvisning af en personalebolig med henvisning til boligrestancer.

Ombudsmanden henstillede derfor, at Landsstyret overvejer at ændre bekendtgørelsen. (J. nr. 14.14.00./080)

Under mit besøg på A/S Boligselskabet INI's hovedkontor i 1999 gennemgik jeg i form af en stikprøvekontrol en række tilfældigt udvalgte sager med henblik på, at jeg kunne vurdere kvaliteten af selskabets sagsbehandling.

Jeg noterede mig i den forbindelse, at der forelå et notat af 16. juni 1997 fra boligselskabets hovedkontor til selskabets filialkontor i K by, hvoraf det

forudsætningsvis fremgik, at A/S Boligselskabet INI kunne afvise at anvise en personalebolig til en borger med huslejerestancer.

Jeg besluttede af egen drift at undersøge forholdet.

Jeg skrev den 29. juni 1999 således til direktoratet:

“I forbindelse med mit kommunebesøg tidligere i år i K kommune besøgte jeg samtidig A/S Boligselskabet INI's hovedkontor, og jeg foretog under dette besøg stikprøvevis kontrol af boligselskabets sagsbehandling.

Under denne kontrol blev jeg opmærksom på, at boligselskabet i en intern korrespondance har givet udtryk for, at selskabet har en formel hjemmel til at afvise boligrekvisitioner til personaleboliger til huslejerestancer, men at selskabet konkret afstår fra at udnytte denne ret.

Jeg går ud fra, at boligselskabet støtter sin retsopfattelse på Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger § 7 cfr. § 2, stk. 3.”

Jeg anmodede om en redegørelse for hvorvidt selskabets fortolkning af den anførte bekendtgørelse var korrekt.

Jeg anmodede i givet fald direktoratet om at vurdere, om fortolkningen har tilstrækkelig lovhjemmel, idet jeg i den forbindelse bad direktoratet om at forholde sig til, at en borgers ret til en personalebolig kan følge af en kollektiv overenskomst eller af en individuel ansættelsesaftale.

Direktoratet svarede mig den 12. juli 1999:

“...
...

I medfør af § 2 i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger gælder lejeforordningens regler også for lejemål i boliger, der stilles til rådighed som led i et ansættelsesforhold, medmindre det særskilt fremgår af forordningens bestemmelser, at disse ikke finder anvendelse.

Anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger sker med hjemmel i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994, og denne bekendtgørelse gælder som udgangspunkt også for anvisning af personaleboliger.

§ 7 i bekendtgørelse nr. 52 fastlægger, at "udlejer kan afvise udlejning, hvis den boligsøgende er i restance med betaling af husleje /varmebidrag eller terminsydelse”.

Heri ligger bl.a., at Boligselskabet er berettiget til i en konkret sag ikke at udleje til boligsøgende p.g.a. tidligere opstået restance.

Boligselskabets fortolkning har i øvrigt hjemmel i administrativ praksis gennem en længere årrække. Boligselskabet skal naturligvis i sin administration følge lighedsprincippet, så ensartede sager behandles på samme måde.

Af særlig betydning i forbindelse med restancers opståen finder direktoratet i øvrigt anledning til at bemærke, at huslejebetaling i personaleboliger sker ved løntræk, hvilket indebærer, at restancer i personaleboliger i princippet ikke kan opstå.

Det er derfor Direktoratet for Boliger & Infrastruktur's opfattelse, at der findes faktiske omstændigheder samt administrativ praksis, der medfører, at den af Boligselskabets fortolkning er i overensstemmelse med bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 52.

Ombudsmanden beder i øvrigt direktoratet forholde sig til, at en borgers ret til personalebolig kan følge af kollektiv overenskomst eller af individuel ansættelsesaftale.

Borgerens ret til personalebolig som følge af overenskomst eller individuel ansættelsesaftale er et kontraktretligt spørgsmål mellem den ansatte og den ansættende institution.

Af lejeforordningens regler vedrørende personaleboliger fremgår det at offentlige institutioner gives adgang til den fælles personaleboligpulje, hvorimod lejeforordningen ikke giver den ansatte en egentlig ret til en personalebolig.

Det er derfor direktoratet's opfattelse, at lejeforordningens regler ikke giver en borger ret til personalebolig, men at retten til en personalebolig alene følger af ansættelsesforholdet."

Jeg anmodede den 3. september 1999 direktoratet om en supplerende redegørelse, idet jeg anførte:

"Jeg har ikke på det foreliggende grundlag bemærkninger til direktoratets fortolkning af de bestemmelser i lejelovgivningen og de særlige bestemmelser for anvisning af boliger i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, som direktoratet oplyser, regulerer boliganvisning til huslejerestancer.

...

I det tilfælde, at A/S Boligselskabet konkret måtte nægte at anvise en personalebolig til en borger med huslejerestancer, kan det alligevel følge af arbejdsretlige regler, at den pågældende offentlige myndighed er forpligtet til at anvise en personalebolig til den pågældende borger i forbindelse med dennes ansættelse i forvaltningen.

Jeg anmoder derfor direktoratet om en supplerende redegørelse for, i hvilket omfang de offentlige myndigheder vil være kompetente til (gennem leje, fremleje eller køb) at erhverve sig boliger til brug for udlejning til personale uden, at disse boliger skal anvises af A/S Boligselskabet INI.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at det vil være et ulovligt kriterium, at nægte at ansætte en borger i den offentlige forvaltning med henvisning til, at den pågældende borger har restancer til det offentlige, eller til, at det vil være forbundet med betydelige omkostninger at tilvejebringe en personalebolig til den pågældende.

Jeg bemærker samtidig, at en borger, som ansættes med ret til personalebolig, efter omstændighederne vil kunne gøre misligholdelsesbeføjelser gældende mod ansættelsesmyndigheden, såfremt denne ikke overholder ansættelsesvilkårene."

Direktoratet svarede følgende den 27. september 1999:

...

Direktoratet skal indledningsvis oplyse, at under forudsætning af at der foreligger fornøden bevillingsmæssig hjemmel, er der intet til hinder for, at Hjemmestyrets institutioner gennem leje, fremleje eller køb erhverver boliger til brug for udlejning til personale.

Som udgangspunkt indgår alle boliger, der finansieres over Landstingsfinansloven i begrebet "Hjemmestyrets udlejningsboliger".

Administration og drift af Hjemmestyrets udlejningsboliger varetages af A/S Boligselskabet INI i medfør af Landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af et boligselskab.

Det følger af § 2, stk. 2, nr. 2 Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, at ejeren kan reservere boliger til bestemte formål.

Såfremt Hjemmestyret har reserveret boliger til bestemte formål, bibeholder Hjemmestyret anvisningsretten til boligerne, medens INI varetager det praktiske omkring opkrævning af husleje, administration i forbindelse med ind- og udflytning m.v.

Der forekommer tilfælde, hvor Hjemmestyrets forskellige direktorater eller institutioner indgår lejeaftale vedrørende privatejede boliger til vakant indkvartering eller personalebolig.

Disse boliger administreres som udgangspunkt ikke af A/S Boligselskabet INI, idet disse boliger ikke er en del af Hjemmestyrets udlejningsboliger. De pågældende

direktoratet kan dog indgå særskilt aftale med A/S Boligselskabet INI om det praktiske vedrørende opkrævning af leje, administration i forbindelse med til- og fraflytninger, m.v.

Vedrørende huslejebetaling skal det nævnes, at ved vakantindkvartering betales huslejen af den ansættende institution. For personaleboliger betaler den ansatte efter de almindelige gældende regler om huslejberegning i personaleboliger, medens institutionen afholder differencen mellem den ansattes husleje og den husleje, institutionen må betale for lejemålet.

Direktoratet skal endvidere oplyse, at fremleje af personaleboliger ikke er tilladt, medens almindelige lejeboliger kun kan fremlejes efter samtykke fra udlejer, jf. §§ 28, stk. 2 og 24, stk. 2 i lejeforordningen.

Direktoratet skal afslutningsvis bemærke, at Landstingets Ombudsmand i sit brev fremkommer med forskellige bemærkninger vedrørende ansættelsesretlige rettigheder. Direktoratet for Boliger & Infrastruktur ser sig ikke i stand til at kommentere disse bemærkninger men har efter aftale med Administrationsdirektoratet videregivet Ombudsmandens bemærkninger til Administrationsdirektoratet til orientering.”

Jeg modtog endelig en redegørelse af 20. januar 2000 fra Administrationsdirektoratet, som bemærkede:

“Som opfølgning på brev af 27. september 1999 til Landstingets Ombudsmand fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur fremsendes hermed Administrationsdirektoratets bemærkninger til de ansættelsesrelaterede problemer i forbindelse med anvisning af personaleboliger til huslejerestanter.

Administrationsdirektoratet er enig med Landstingets Ombudsmand i, at det må anses for at være et ulovligt kriterium, hvis der med henvisning til § 7 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 nægtes en borger ansættelse i den offentlige forvaltning.

A/S Boligselskabet INI kan dog godt med hjemmel i bestemmelsen afvise at anvise bolig.

Problemet opstår udelukkende imellem den ansættende myndighed og den ansatte. Det er almindeligt, at det af overenskomsten og af stillingsopslaget ved en ansættelse fremgår, at der til stillingen anvises bolig til den ansatte. Derefter fremgår det af den ansattes ansættelsesbrev, at der er ret til bolig i forbindelse med ansættelsen. Det stilles dermed ansøgeren i udsigt, at denne vil kunne få en personalebolig til stillingen. Hvis dette efterfølgende ikke opfyldes, er der umiddelbart tale om bristede forudsætninger og dermed et klart ansættelsesretligt problem.

Aktuelt er det ikke noget problem, da A/S Boligselskabet INI ikke håndhæver retten til at afvise anvisning af bolig. Man kunne dog overveje det hensigtsmæssige i ikke at have denne adgang, særligt under hensyntagen til, at det ikke er muligt for ansættelsesmyndigheden at imødekomme kravet om personaleboliger på andre måder. ...”

Jeg udtalte herefter:

“Retten til en personalebolig følger af, hvad der aftalt eller tilbudt af arbejdsgiveren i forbindelse med ansættelsesforholdet.

Denne ret indskrænkes således ikke af lovregler eller bekendtgørelsesregler om boliganvisning medmindre, loven udtrykkeligt angiver andet.

Jeg finder således, hvilket Administrationsdirektoratet har udtrykt sin enighed i, at det i ansættelsessager vil være ulovligt ud fra generelle be-

tragtninger at lægge vægt på, om en ansøger til en stilling har boligrestancer til det offentlige.

En offentlig arbejdsgiver vil derfor kunne være forpligtet til at stille en personalebolig til rådighed for en ansat uanset, om vedkommende har boligrestancer.

De offentlige myndigheder er som ejere af udlejningsboliger samtidig omfattede af boliglovgivningen, det vil sige landstingsforordning nr. 12 af 28. oktober 1993 om etablering af et boligselskab og landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger og de i medfør heraf udstedte administrative regler.

Efter landstingsforordningen om etablering af et boligselskab § 2, stk. 2, nr. 2, varetager A/S Boligselskabet INI administrationen af Hjemmestyrets boliger og efter § 2, stk. 2, nr. 4, tillige administrationen af de kommunalt ejede boliger efter aftale med den pågældende kommune.

Jeg kan tilslutte mig Direktoratet for Boliger og Infrastruktur's opfattelse af, at disse bestemmelser ikke afskærer Hjemmestyret og kommunerne fra at bestemme, at enkelte boliger ikke skal anvises gennem A/S Boligselskabet INI, jf. herved landstingsforordningen om leje af boliger § 4, stk. 7, hvorefter Landsstyret fastsætter nærmere regler for anvisning og udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes boliger.

I medfør af denne bestemmelse er der ved bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 fastsat regler om anvisning og udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes boliger, som efter § 2, stk. 3, også finder anvendelse på personaleboliger, bortset fra reglerne om anvisning via en venteliste og om brugsrettens overgang til andre.

Efter bekendtgørelsens § 1 varetager A/S Boligselskabet INI Hjemmestyrets og kommunernes opgaver efter bekendtgørelsen.

Efter bekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 2, kan Hjemmestyret og kommunerne reservere boliger til bestemte formål således, at disse boliger ikke omfattes af bekendtgørelsen.

Denne bestemmelse må dog efter sin ordlyd forstås således, at den ikke giver Hjemmestyret og kommunerne adgang til efter et individuelt skøn selv at anvise boliger efter andre regler end de, som A/S Boligselskabet INI skal følge.

Efter bekendtgørelsens § 7 kan udlejer afvise udlejning til boligsøgende, som er i restance med betaling af husleje/varmebidrag eller terminsydelse.

Da udlejer, som bemærket, ikke uden klar lovhjemmel kan frigøre sig for de forpligtelser, som udlejer samtidig har som arbejdsgiver til at stille personaleboliger til rådighed for de ansatte, er det imidlertid min opfattelse, at A/S Boligselskabet INI, som jo administrerer på vegne af Hjemmestyret og kommunerne, uanset bekendtgørelsens § 7, ikke uden lovhjemmel kan nægte at anvise en personalebolig til en ansat med restancer vedrørende husleje, varmebidrag eller terminsydelser.

Jeg finder derfor, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11, anledning til at henstille, at Landsstyret overvejer, om Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af boliger i Hjemmestyrets og kommunernes ejendomme bør ændres således, at det klart kommer til at fremgå, at udlejers adgang til at nægte at udleje boliger til borgere med restancer vedrørende husleje, varmebidrag eller terminsydelser, ikke gælder anvisning af personaleboliger.”

Landsstyret ændrede bekendtgørelsen ved bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 i overensstemmelse med min henstilling.

40 - 3 Anvisning af bolig til et tidligere landsstyremedlem.

Ombudsmanden indledte af egen drift en undersøgelse af Grønlands Hjemmestyres tildeling af bolig til et tidligere landsstyremedlem.

Ombudsmanden fandt, at Landsstyrets Sekretariat i den konkrete sag havde overtrådt gældende regler i vederlagsloven, samt at Landsstyrets Sekretariat havde overtrådt Landsstyrets egne i Økonomidirektoratets notat af 1. september 1997 anførte principper for anvisning af boliger til chefgruppen i hjemmestyrets centraladministration.

Ombudsmanden fandt det overordentligt kritisabelt, at Landsstyrets Sekretariat havde overtrådt gældende regler i vederlagsloven, samt at Landsstyrets Sekretariat ikke havde fulgt egne retningslinier for tildeling af chefboliger. (J.nr. 11.73.10.7/056-00)

Jeg blev gennem pressen opmærksom på en sag om tildeling af bolig til tidligere landsstyremedlem A.

Til brug for mine overvejelser af, om jeg af egen drift skulle opstarte en undersøgelse af sagen vedrørende tildeling af bolig til tidligere landsstyremedlem A, kontaktede jeg A/S Boligselskabet INI, der oplyste, at den pågældende bolig er udlejet til Landsstyret. Det er herefter Landsstyret, som forestår anvisningen af boligen. A/S Boligselskabet INI oplyste endvidere, at Boligselskabet tidligere blev kontaktet af A. A/S Boligselskabet INI oplyste i den forbindelse, at Boligselskabet alene kunne anvise en vakantbolig til A som landstingsmedlem, samt at anvisningen alene kunne gælde for den periode, hvor Landstingssamlingen pågår.

Jeg fandt herefter anledning til af egen drift at indlede en undersøgelse af Grønlands Hjemmestyres anvisning af bolig til tidligere landsstyremedlem A.

Jeg anmodede ved brev af 10. maj 2000 Grønlands Hjemmestyre om:

“-At udlåne Grønlands Hjemmestyres sagsmappe vedrørende tildeling af boliger samt sagsmappe vedrørende tildeling af bolig til tidligere landsstyremedlem A,
-at oplyse, hvilken form for bolig der er tale om,

- at oplyse, hvilke regler herunder interne regler, der følges, når Grønlands Hjemmestyre selv forestår tildelingen af ledige boliger, samt fremsende kopi heraf,
- at oplyse, om A, i følge de regler der gælder på området, er berettiget til den pågældende bolig,
- at oplyse, om Grønlands Hjemmestyre har fulgt en anderledes praksis end sædvanligt ved tildeling af bolig til tidligere landsstyremedlem A, og i givet fald oplyse, hvorfor dette i følge Grønlands Hjemmestyre har været berettiget,
- at oplyse, hvornår tidligere landsstyremedlem A flyttede ind i den pågældende bolig, samt om der er tale om en midlertidig tildeling eller en varig tildeling,
- at oplyse, hvilke andre boliger Grønlands Hjemmestyre står for tildelingen af,
- at oplyse, om tildelingen af andre boliger foregår på tilsvarende måde,
- i øvrigt at kommentere sagen.”

Jeg modtog den 3. juli 2000 svar fra Landsstyrets Sekretariat. Af svaret fremgår følgende:

“Ifølge landstingslov nr. 11 af 28. oktober 1993 om vederlag m.v. § 6, stk. 5, stilles bolig til rådighed for Landsstyremedlemmer, for hvilken der betales husleje efter de almindelige regler. Der findes ikke øremærkede boliger til landsstyremedlemmer. Der findes dog en række repræsentative og attraktive boliger, som er reserveret til landsstyremedlemmer under chefboligpuljen.

Grønlands Hjemmestyre har øremærket en række boliger til bestemte formål. Det fremgår af Hjemmestyrets Bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger § 2, stk. 2 nr. 2, at bekendtgørelsen ikke finder anvendelse på boliger, der af ejeren er reserveret til bestemte formål.

I økonomidirektoratets notat af 1. september 1997 om Personaleboliger til chefgruppen i Hjemmestyrets Centraladministration m.v. indstilles en række boliger som “øremærkede” boliger til chefer m.v. Indstillingen blev godkendt af den adm. direktør den 5. september 1997.

Notatet beskriver principperne for tildeling af boliger, men indeholder ikke særskilte regler for tildeling af boliger til landsstyremedlemmer.

Det er den adm. direktør, der har anvisningsret til de øremærkede chefboliger, og da der ikke umiddelbart var brug for boligen til en direktør eller anden med ret til anvisning til et enfamiliehus, blev det vurderet, at boligen midlertidig kunne bebos af A.

Der foreligger ikke nogen bekendtgørelse eller cirkulære som fastslår, hvem der er berettiget til en chefbolig. Den nugældende chefpulje er beregnet for kontorchefer og ansatte i højere stilling.

Forhenværende landsstyremedlem A fik i forbindelse med sin udnævnelse som landsstyremedlem i september 1997 tildelt et enfamiliehus på B1.

I forbindelse med sin udtræden af landsstyret primo november 1999 blev A orienteret om, at han ifølge vederlagslovens § 6, stk. 6, 2. pkt. skulle fraflytte sin bolig senest i forbindelse med eftervederlagsperiodens ophør medio april.

I brev af 1. marts 2000 tilbød Sekretariatet A, at han kunne blive boende indtil Hjemmestyret skulle anvende tjenesteboligen til andet formål. Dette tilbud blev begrundet med, at man ikke umiddelbart stod og skulle anvende boligen. Tilbudet var gjort betinget, således at han måtte acceptere at fraflytte huset med kort varsel. A blev samtidig gjort opmærksom på, at Hjemmestyret ikke havde mulighed for at anvise ham anden bolig, da han ikke havde en stilling, som berettiger ham til en tjenestebolig.

Den 17. marts 2000 blev A anmodet om at fraflytte boligen pr. 1. maj, da Hjemmestyret skulle anvende boligen til andet formål. A fraflyttede denne bolig ultimo april.

På baggrund af A akutte boligsituation tilbød Sekretariatet i brev den 18. april 2000, at han midlertidig kunne bebo bolig på B2. Boligen på B2 er en øremærket "chefbolig", som var ledig efter en mindre modernisering. Lejemålet blev af tekniske grunde indgået mellem Landsstyrets Sekretariat og INI A/S og siden fremlejet til A.

Lejemålet mellem INI A/S og Landsstyrets Sekretariat er blevet opsagt til den 1. september 2000. Samtidig ophører fremlejekontrakten med A uden varsel 1. september 2000.

Det har været kutyme/ sædvane at tildele landsstyremedlemmer, som efter vederlagsperiodens udløb ikke har egen bolig og endnu ikke har fået en stilling, som berettiger til en bolig, at tildele dem en midlertidig bolig, såfremt særlige forhold har gjort det nødvendigt. Flere tidligere landsstyremedlemmer har således fået tildelt en bolig ud af boligpuljen for øremærkede boliger ud over eftervederlagsperioden. Det er Sekretariatets vurdering, at der ikke er sket en særbehandling af forhenværende landsstyremedlem A i forhold til andre tidligere landsstyremedlemmer.

Da den konkrete sag har vist, at det kan være nødvendigt at lave særregler for anvisning af boliger til forhenværende landsstyremedlemmer, har Sekretariatet anmodet arbejdsgruppen, som er nedsat til at fremkomme med forslag til en revision af vederlagsloven om at overveje særlige regler for boliganvisning til landsstyremedlemmer."

Til brevet var vedlagt Sekretariatets sag vedrørende A's boligtildeling, Økonomidirektoratets notat af 1. september 1997 om Personaleboliger til chefgruppen i Hjemmestyrets centraladministration m.v., Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs notat om øremærkede boliger af 6. juni 2000.

Af Økonomidirektoratets notat af 1. september 1997 om personaleboliger til chefgruppen i Hjemmestyrets centraladministration m.v. fremgår blandt andet følgende:

"...

Det foreslås, at der fastsættes følgende principper for anvisning af boliger til chefgruppen i hjemmestyrets centraladministration:

-Chefboligpuljen omfatter 107 boliger, jf. bilag A og bilaget "Nye chefboliger"

-De 107 boliger kan anvises til chefgruppen ved hjemmestyrets centraladministration, d.v.s. direktaterne, underliggende institutioner og virksomheder, der ikke er omdannet til aktieselskaber. For så vidt angår læger bemærkes, at de ikke er omfattet af chefboligpuljen, idet der gælder særlige regler for lægeboliger.

-Chefgruppen omfatter stillinger, hvor aflønningen mindst svarer til aflønningen i kontorchefstillinger og opefter.

-De 107 chefboliger anvises af hjemmestyrets administrative direktør efter indstilling fra INI. Som udgangspunkt kan INI generelt indstille boliger med 2 værelser mere end familiestørrelsen, idet der dog til direktører kan indstilles boliger med over 2 rum mere end familiestørrelsen. INI fører ventelister over ansøgere til chefboligpuljen.

"...

-Når hjemmestyret ønsker at anvende en af de 107 boliger som chefbolig til en bestemt chefstilling, betaler hjemmestyret husleje m.v. i perioden, fra boligen af INI er meldt klar til indflytning, og indtil den indflyttes af den pågældende stillingsindehaver."

Det fremgår af notatet, at det er godkendt den 5. september 1997 af hjemmestyrets administrerende direktør.

Af direktoratet for Boliger og Infrastrukturs notat om øremærkede boliger af 6. juni 2000 fremgår følgende:

“... ”

I hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvist og udlejning af boliger findes hjemlen til øremærkning af boliger i § 2, stk. 2, nr. 2).

I hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 om lejberegning findes reglerne for huslejberegningen i kapitel 3, 4 og 5.

Det bemærkes, at lejberegningen i øremærkede boliger sker efter de for udlejningsboliger gældende regler, ligesom lejeforordningen gælder for øremærkede boliger, f.eks. betaling af depositum.”

Af den vedlagte sagsmappe fremgår blandt andet følgende:

Sekretariatet skrev den 5. november 1999 til A i forbindelse med dennes fratræden som landsstyremedlem. Der nævnes ikke i brevet noget om bolig.

Den 1. marts 2000 skrev Sekretariatet følgende til A:

“Ifølge vederlagsloven er Deres ret til anvist bolig ophørt d.d. samtidig med udløbet af Deres ret til eftervederlag som landsstyremedlem.

Grønlands Hjemmestyre står ikke umiddelbart og skal anvende boligen. Grønlands Hjemmestyre kan derfor tilbyde Dem at blive boende i boligen indtil Grønlands Hjemmestyre skal anvende huset til andet formål. De skal dog være indstillet på, at De med kort varsel kan blive nødsaget til at fraflytte huset.

Grønlands Hjemmestyre har ikke mulighed for at anvise Dem anden bolig, da De ikke har en stilling, som berettiger Dem til en tjenestebolig.

...”

Sekretariatet skrev herefter den 17. marts 2000 følgende til A:

“I forlængelse af brev herfra af 1. marts 2000 skal herved meddeles, at Grønlands Hjemmestyre skal anvende boligen på ... pr. 1. maj 2000.

Grønlands Hjemmestyre skal således herved anmode Dem om at fraflytte boligen senest 1. maj 2000.

Grønlands Hjemmestyre har ikke mulighed for at anvise Dem anden bolig, da De ikke har en stilling, som berettiger Dem til en tjenestebolig.

...”

A skrev den 4. april 2000 følgende til Landsstyreformand Jonathan Motzfeldt:

“Hallo Junnuk

I mangel af rette sted at henvende mig til, retter jeg herved henvendelse til dig.

Vi i familien er udmærket godt klar over, at vi skal fraflytte vores nuværende bolig/hus på Bolig B1.

Vi er flyttet til Nuuk, og har allerede overdraget vores BSU-hus i ... tilbage til BSU, idet vi jo er flyttet til Nuuk.

Nu er vi blevet bedt om at forlade dette hus uden at blive anvist anden bolig, hvilket slet ikke kan accepteres, idet jeg jo ikke gået ind i politik for bare blive udsat for en sådan hadsk behandling.

A/S INI har meddelt os, at vi kommer til at vente i 10 år i forbindelse med vores ansøgning om at få tildelt en bolig.

Selvfølgelig har vi selv forsøgt at finde en bolig via private boligejere, men hidtil uden resultat.

Det er mit største ønske, at vi ikke bare bliver smidt ud på gaden.

Har du mulighed for at gøre noget ved sagen, beder jeg dig venligst at kontakte mig”.

På brevet er noteret følgende med håndskrift:

“Vi må og med sædvane medvirke til en mere løsning på det her!”.

Sekretariatet skrev herefter den 18. april 2000 følgende til A:

“I forlængelse af brev herfra og Deres brev af 4. april 2000 til Landsstyreformand Jonathan Motzfeldt vedrørende Deres boligforhold skal Sekretariatet herved meddele, at man midlertidig kan tilbyde Dem en bolig på Bolig B2.

Boligen er indflytningsklar, og De bedes om at aftale de nærmere omstændigheder omkring indflytning m.v. med Forretningsfører, INI A/S.

Grønlands Hjemmestyre betaler de udgifter, der er forbundet med Deres flytning fra Deres nuværende bolig og til Bolig B2. Eftersom det er en landsstyrebolig, De fraflytter, får De udbetalt det indbetalte depositum. De skal til gengæld betale depositum efter gældende regler for den nye bolig. Samtidig skal man gøre Dem opmærksom på, at de udgifter, der er forbundet med flytning fra den midlertidige bolig og til en permanent bolig vil være Hjemmestyret uvedkommende.

Som tidligere påpeget, er De ikke berettiget til en tjenestebolig. Tildelingen af boligen på Bolig B2 skal således ses som en midlertidig løsning på Deres boligproblem. De skal således være indstillet på, at De kan blive opsagt med en rimelig varsel, når Hjemmestyret skal anvende huset til andet formål.

...”.

Af Grønlands Hjemmestyres notat til sagen dateret den 26. april 2000 fremgår følgende:

“Jeg har d.d. talt med administrationschef fra INI, som havde modtaget et kopi af brev fra Sekretariatet til boligafdelingen i Nuuk. Han meddelte, at INI A/S ikke var i stand til at indgå en lejeaftale med A på almindelige lejevilkår. Dette hænger sammen med, at INI A/S har en entydig politik med, at selskabet ikke indgår lejekontrakter med lejere, som er i restance til INI A/S, eller som ikke har overholdt en indgået afdragsordning med INI om nedbringelse af restancen.

Såfremt selskabet skulle indgå en alm. lejekontrakt med ..A.. ville dette være en klar forskelsbehandling, hvilket de ikke kunne stå inde for.

For at undgå, at A med familie stod på gaden 1 maj 2000 var vi enige om, at lave en lejekontrakt mellem INI og Sekretariatet af boligen på Bolig B2 på As vegne. Når lejekontrakten var underskrevet ville A få nøglen til huset udleveret.

Jeg orienterede ..B.. om, at Sekretariatet ingen bevilling til at afholde lejeudgifter af en sådan art, men at vi derfor blot ville være “betalings mellemmand” og bad ham om, at de genovervejede sagen og prøve på at finde en anden løsning. ...”.

Sekretariatet skrev den 31. maj 2000 følgende til A:

“Vedlagt fremsendes udkast til fremlejekontrakt for ..bolig B2..

Lejekontrakten er gældende fra 1. juni og indtil 1. september og ophører fra udlejers side uden varsel ved udgangen af august 2000. Fra lejers side kan lejemålet opsiges med øjeblikkelig varsel.

Du er tidligere gjort bekendt med, at du ikke er omfattet af reglerne om tildeling af tjenestebolig. Efter en række overvejelser besluttede Sekretariatet, at man midlertidig kunne stille boligen på ..bolig B2.. til din rådighed.

Det blev understreget over for dig at rådighedsstillelsen af boligen på ..bolig B2.. alene skulle ses som en midlertidig løsning på dit boligproblem. Du blev samtidig gjort bekendt med, at du skulle være indstillet på, at du kunne blive opsagt med et rimeligt varsel, når Hjemmestyret skulle anvende huset til andet formål.

Grønlands Hjemmestyre står nu og skal anvende boligen til andet formål.

Sekretariatet skal derfor foreslå, at vi drøfter de praktiske forhold omkring din flytning fra ..bolig B2.. på et møde snarest mulighed.”

Af fremlejekontrakten fremgår det, at der er tale om leje af boligen, ..bolig B2.. 3900 Nuuk.

Sekretariatet opsagde overfor INI A/S den 31. maj 2000 lejekontrakten på ..bolig B2.. 3900 Nuuk pr. 1. september 2000.

Jeg udtalte på den baggrund følgende:

“Landstingslov nr. 11 af 28. oktober 1993 om vederlag m.v. til medlemmer af Landstinget, Landsstyret m.v. samt pension til tidligere medlemmer af Landsrådet, Landstinget, Landsstyret m.v. bestemmer i § 6, stk. 5 og 6 følgende:

§ 6. stk. 5. Landstingsformanden og landsstyreformanden har fri bolig. For de øvrige landsstyremedlemmer stilles bolig til rådighed, for hvilken der betales husleje efter de almindelige regler.

Stk. 6. Landstingsformanden og landsstyreformanden skal fraflytte den fri bolig i forbindelse med ophør af hvervet som henholdsvis landstingsformand og landsstyreformand. Boliger, der er stillet til rådighed for de øvrige landsstyremedlemmer skal fraflyttes i forbindelse med ophør af landsstyremedlemshvervet og senest i forbindelse med ophør af eftervederlagsperioden.

Sekretariatet har i sit brev til mig af 3. juli 2000 anført, at der ikke findes øremærkede boliger til landsstyremedlemmer. Sekretariatet har videre oplyst, at boligen på Bolig B2 er en øremærket “chefbolig”.

Sekretariatet har endvidere anført, at “På baggrund af A akutte boligsituation tilbød Sekretariatet i brev den 18. april 2000, at han midlertidig kunne bebo bolig på ..bolig B2...”

Herudover har Sekretariatet anført, at “Det har været kutyme/ sædvane at tildele landsstyremedlemmer, som efter vederlagsperiodens udløb ikke har egen bolig og endnu ikke har fået en stilling, som berettiger til en bolig, at tildele dem en midlertidig bolig, såfremt særlige forhold har gjort det nødvendigt.” Og, at “Flere tidligere landsstyremedlemmer har således fået tildelt en bolig ud af boligpuljen for øremærkede boliger ud over eftervederlagsperioden.” Herefter anfører Sekretariatet, at “Det er Sekretariatets vurdering, at der ikke er sket en særbehandling af forhenværende landsstyremedlem A i forhold til andre tidligere landsstyremedlemmer.”

Jeg bemærker hertil følgende:

Det fremgår af landstingsloven om vederlag m.v. til medlemmer af Landstinget, Landsstyret m.v. samt pension til tidligere medlemmer af Landsrådet, Landstinget, Landsstyret m.v. (i det følgende kaldet vederlagsloven) § 6, stk. 6, at boliger, der stilles til rådighed for landsstyremedlemmer skal fraflyttes i forbindelse med ophør af landsstyremedlemshvervet og senest i forbindelse med ophør af eftervederlagsperioden.

I forarbejderne til vederlagsloven er anført følgende i de almindelige bemærkninger:

“...

Det har ikke, ud over rent sproglige rettelser, været hensigten at lave større ændringer ud over de nedennævnte:

...

4. Af administrative grunde indføres regler om fraflytning af tjenesteboliger for landsstyremedlemmerne efter ophør af hvervet som landsstyremedlem. Fraflytningsfristen sættes maksimalt til eftervederlagsperioden.

...”

I bemærkningerne til de enkelte bestemmelser anføres følgende ad § 6:

“...

Stk. 5. Modsat den nugældende bestemmelse får både landsstyreformanden og landstingsformanden fri bolig, der skal fraflyttes i umiddelbar tilknytning til hvervets ophør. Dette er en konsekvens af, at disse to personer ikke har frit boligvalg, men skal bo i de to huse, der er udpeget til bolig for henholdsvis landsstyre- og landstingsformanden. For de øvrige landsstyremedlemmers vedkommende præciseres fraflytningstidspunktet for den bolig, der stilles til rådighed, og som der betales for i henhold til de gældende regler.

Stk. 6. Præciseringen af fraflytningstidspunkterne er indført således, at landstingsformanden, landsstyreformanden og landsstyremedlemmerne allerede ved indflytningen er klar over fraflytningstidspunktet og vil kunne disponere herudfra.”

Det fremgår således klart af forarbejderne til § 6, at hensigten med bestemmelsen har været, at medlemmerne allerede ved indflytningen vidste, at fraflytning skulle ske i umiddelbar tilknytning til hvervets ophør. Jeg forstår dette således, at det har været hensigten med bestemmelsen, at gøre det klart for landsstyremedlemmerne, at det var tale om en tjenestebolig, og at der ikke var tale om en blivende bolig.

Når det hertil kommer, at der i vederlagslovens § 6, stk. 6, er taget stilling til, hvor længe man maksimalt kan blive boende i den pågældende bolig, idet bestemmelsen anfører, at “... fraflyttes i forbindelse med ophør af landsstyremedlemshvervet og senest i forbindelse med ophør af eftervederlagsperioden”, finder jeg, at Landsstyret ved at lade A blive boende i sin bolig efter vederlagsperiodens udløb, har overtrådt såvel lovens regler om fraflytning, som Landsstyrets egne i Økonomidirektoratets notat af 1. september 1997 anførte principper for anvisning af boliger til chefgruppen i hjemmestyrets centraladministration.

Jeg bemærker i den forbindelse, at der gælder tilsvarende regler om fraflytning af personaleboliger i landstingsforordning nr. 3 af 14. juni 1994, om leje af boliger, § 28, stk. 4, som bestemmer følgende:

§ 28, stk. 4. En personalebolig skal fraflyttes ved ansættelsesforholdets ophør, jf. § 2, stk. 1, nr. 3.

Bemærkningerne til denne bestemmelse anfører, at bestemmelsen svarer til den gældende § 24.

I Landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger, § 24, stk. 4, bestemmes følgende:

§ 24, stk. 4. En personalebolig skal fraflyttes ved ansættelsesforholdets ophør, jf. § 2, stk. 1, nr. 3.

I bemærkningerne til denne bestemmelse er anført følgende:

“Efter § 24, stk. 2, foreslås, at udlejer altid skal give lejeret et varsel på 3 måneder, hvorimod lejer kan opsige med 1 måneds varsel. En personalebolig skal dog altid fraflyttes umiddelbart i tilknytning til ansættelsesforholdets ophør.”

Disse regler, hvis indhold svarer til vederlagslovens § 6, stk. 6, omend den omhandlede personkreds er en anden, fortolkes ligeledes således, at fraflytning skal ske i tilknytning til ansættelsesforholdets ophør.

Jeg finder således, at Landsstyrets Sekretariat i den konkrete sag har overtrådt gældende regler i vederlagsloven, ligesom Landsstyrets Sekretariat har overtrådt Landsstyrets egne i Økonomidirektoratets notat af 1. september 1997 anførte principper for anvisning af boliger til chefgruppen i hjemmestyrets centraladministration.

Herudover finder jeg, at en praksis, hvorefter tidligere landsstyremedlemmer eller chefer i øvrigt, får lov at blive boende i deres tjenesteboliger, efter de er fratrukket tjenesten, savner lovhjælp.

Jeg finder det overordentligt kritisabelt, at Landsstyrets Sekretariat har overtrådt gældende regler i vederlagsloven, samt at Landsstyrets Sekretariat ikke har fulgt egne retningslinier for tildeling af chefboliger.

Landsstyrets Sekretariat har afslutningsvist i sit brev af 11. juni 2000 til mig anført, at:

“Da den konkrete sag har vist, at det kan være nødvendigt at lave særregler for anvisning af boliger til forhenværende landsstyremedlemmer, har Sekretariatet anmodet arbejdsgruppen, som er nedsat til at fremkomme med forslag til en revision af vederlagsloven om at overveje særlige regler for boliganvisning til landsstyremedlemmer.”

Jeg tager det af Landsstyrets Sekretariat oplyste til efterretning. Jeg anmoder Landsstyrets Sekretariat om at orientere mig om, hvad den nedsatte arbejdsgruppes arbejde resulterer i.

Jeg gør afslutningsvist opmærksom på, at der for ansatte i Grønlands Hjemmestyre og kommunerne i øvrigt samt for ansatte i andre stillinger, hvortil der er knyttet personalebolig, vil være tilsvarende problemer ved ansættelsesforholdets ophør.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udgang modtaget underretning fra Landsstyrets Sekretariat.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger

Årsberetning 1995, side 27 ff.

32-1 Sagsbehandlingstid, sagsdokumentation og andre forvaltningsretlige emner i en sag om erhvervsevnetabsberstatning.

Jeg modtog den 30. marts 2000 en redegørelse fra Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om ibrugtagningen af et nyt edb-system.

Jeg skrev herefter den 10. maj 2000 til direktoratet:

“Jeg henstillede ved brev af 28. december 1995, i forbindelse med behandling af en klagesag, at Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked foretog en række tiltag på arbejdsskadeområdet.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har efterfølgende underrettet mig om, hvad direktoratet har foretaget sig i anledning af mine henstillinger. Jeg meddelte i den forbindelse ved brev af 27. december 1996, at jeg tog de i underretningerne nævnte oplysninger til efterretning og således ikke ville foretage mig yderligere vedrørende disse punkter.

Jeg fik imidlertid ikke svar på min henstilling om sikring af dokumentationsgrundlaget for udgående post.

Vedrørende denne henstilling oplyste direktoratet i brev af 11. december 1996, at man forventede, at et nyt edb-system til registrering af ind- og udgående post ville være færdigt ultimo marts 1997.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har først ved brev af 28. marts 2000 - trods flere erindringer - meddelt mig, hvad direktoratet har foretaget sig for at sikre dokumentationsgrundlaget for udgående post.

Direktoratet meddeler således, at arbejdsskadeafdelingen i 2 år har anvendt et nyt edb-system til den daglige sagsbehandling af arbejdsskadesager, samt til registrering af ind- og udgående post. Direktoratet har ligeledes oplyst, at edb-systemet har medført en mærkbar forbedring af den løbende sagsbehandling, og en betydelig bedre registrering af ind- og udgående post i afdelingen.

Jeg meddeler i den forbindelse, at jeg tager direktoratets oplysninger til efterretning. Jeg vil således ikke foretage mig mere i sagen.”

Årsberetning 1997, side 156 ff.

32-3 Afskedigelse af portør ved sygehus ugyldig som følge af sagsbehandlingsfejl, herunder manglende partshøring.

Direktoratet for Sundhed meddelte mig den 21. september 2000, at sagen var afsluttet forligsmæssigt, således, at der udbetaltes en godtgørelse i anledning af den ugyldige afskedigelse.

Jeg meddelte herefter direktoratet, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

Årsberetning 1998, afsnit 4, sag 4-10.

Kommunen havde oplyst, at fremgangsmåden med offentligt opslag ikke længere benyttedes, hvorfor jeg besluttede at indstille min undersøgelse.

Årsberetning 1998, afsnit 4, sag 4-11.

Jeg afsluttede den 24. august 2000 sagen med følgende udtalelse:

” I forbindelse med et kommunebesøg blev jeg gjort opmærksom på, at Den Særlige Hjælpefond returnerer ansøgninger, når disse ikke er skrevet på et ansøgningsskema, selvom ansøgningen indeholder samtlige oplysninger, der er nødvendige for sagens behandling.

Jeg anmodede derfor ved brev af 21. januar 1999 det daværende Direktorat for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug om at redegøre for Den Særlige Hjælpefonds praksis vedrørende formkravet til en ansøgning.

Direktoratet meddelte følgende ved brev af 4. marts 1999:

“... ”

Det er ikke praksis for sekretariatet for Den Særlige Hjælpefond at sende ansøgningsskemaer retur, når disse ikke er udfyldt, og da de erhvervskonsulenter, som er stillet som samarbejdspartnere for os i kommunerne på kysten, er godt kendt med det, indhenter de først oplysninger hos Fondens sekretariat, når der opstår tvivl. I denne forbindelse henviser jeg til ansøgningsskemaets: ANSØGNING DEN SÆRLIGE HJÆLPEFOND sidste side under VEJLEDNING I UDFYLDELSE AF ANSØGNINGSSKEMA TIL DEN SÆRLIGE HJÆLPEFOND, hvor det hedder i pkt. 1., at “Samtlige punkter i ansøgningen skal være udfyldte, ellers kan Din ansøgning ikke behandles” og herunder pkt. 2., hvor det hedder, at “Ansøgning skal være påtegnet med indstilling af din eventuelle organisation”.

Et eksemplar af ansøgningsskema vedlægges, både på grønlandsk og dansk.

Hvis der har været tilfælde af returneringer, således som der står skrevet i Jeres brev, betragter vi dette som beklageligt fra sekretariatets side”.

Jeg anmodede telefonisk den 2. august 2000 Direktoratet for Erhverv om at meddele mig, hvorvidt Den Særlige Hjælpefond i perioden siden direktoratets svar af 4. marts 1999 stadig følger den ovennævnte praksis, ligesom jeg ønskede en præcisering af, hvorledes sagsbehandlingen af de indkomne ansøgninger foregår.

Direktoratet for Erhverv præciserede i den forbindelse, at ingen ansøgninger bliver afvist, blot fordi ansøgningen ikke er skrevet på et særligt ansøgningsskema. Såfremt et ansøgningsskema ikke er udfyldt i forbindelse med ansøgning om hjælp, anmodes erhvervskonsulenten i kommunen dog normalt efterfølgende om at udfylde ansøgningsskemaet, idet Den Særlige Hjælpefond finder det mest hensigtsmæssigt at benytte ansøgningsskemaet i den videre sagsbehandling.

Jeg tager direktoratets meddelelse til efterretning.

Jeg har herudover ingen bemærkninger til direktoratets vurdering af, at det normalt er nødvendigt at benytte et specielt ansøgningsskema - som om nødvendigt efterfølgende udfyldes af typisk erhvervskonsulenten - for at sikre sig at alle nødvendige oplysninger til sagens behandling er tilvejebragt.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning for 1998, side 46 ff.

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

K Kommune meddelte mig i brev af 27. marts 2000, at kommunens interne regler fremover anses for vejledende ved vurderingen af tilkendelse af personlige tillæg til pensionister.

Jeg skrev den 23. maj 2000 til Kommunen:

“ ...

Jeg har noteret mig, at kommunen har fulgt min henstilling, og jeg foretager mig for så vidt herefter ikke yderligere i sagen.

Det forhold, at kommunen oplyser, at grundlaget for anvendelsen af de interne regler alene sker med fremtidig virkning, giver mig imidlertid anledning til at bemærke, at kommunen utvivlsomt har en pligt til at genbehandle afsluttede sager, som er afgjort på ukorrekt grundlag, såfremt borgerne fremsætter anmodning herom.

Hvorvidt kommunen i det foreliggende tilfælde har en pligt til at informere borgerne om, at der for tidligere år kan være begået fejl i behandlingen af pensions-sagerne, og om kommunen har en pligt til på eget initiativ at genoptage behandlingen af afsluttede sager, finder jeg dog ikke tilstrækkelig anledning til at forholde mig til på det foreliggende grundlag.

Jeg har imidlertid fundet det rigtigst at tilstille Direktoratet for Sociale Anliggender en kopi af dette brev med henblik på, at direktoratet som tilsynsmyndighed kan vurdere, om der skal foretages yderligere i sagen.

For så vidt angår spørgsmålet om stillingtagen til A's ret til personligt tillæg til pensionen for 1996, kan jeg oplyse, at K kredsret nu har meddelt mig, at behandlingen af dødsboet efter A nu er afsluttet, og at boet er udleveret til en arving.

Jeg har derfor forelagt denne arving spørgsmålet om, klagen over pensionsfastsættelsen for 1996 fastholdes.

Når arvingen har svaret, vil jeg vende tilbage til sagen.”

Årsberetning 1998, side 67 ff.

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

Sagen er endvidere omtalt i årsberetningen for 1999, side 228.

Jeg modtog den 7. januar 2000 følgende svar fra Det Sociale Ankenævn:

“Det sociale Ankenævn har den 3. december 1998 modtaget Landstingets Ombudsmands udtalelse af 2. december 1998 vedrørende klage fra A over Det Sociale Ankenævns kendelse af 6. marts 1996.

Landstingets Ombudsmands undersøgelse af sagen har på flere punkter givet Ombudsmanden grundlag for at fremkomme med kritik af Det Sociale Ankenævn og afgive henstillinger til ankenævnet.

Ombudsmanden har således vedrørende Det Sociale Ankenævns afgørelse om afslag på bevilling af 2 gange plejevederlag i perioden 14. maj 1990 til 1. maj 1991 fundet det beklageligt, at ankenævnet ikke i forbindelse med sin afgørelse har taget stilling til om socialudvalgets behandling af sagen gav anledning til kritik.

Ankenævnet skal i den anledning bemærke, at nævnet i kendelsen udtaler "at den langsommelighed, hvormed kommunen har behandlet sagen er yderst kritisabel. Kommunalbestyrelsen skulle have behandlet sagen umiddelbart efter den 20. juni 1991 at have modtaget klage over socialudvalgets afgørelse af 10. maj 1991.”.

Af redegørelsen fremgår det endvidere, at ankenævnet i forbindelse med klagens behandling, gentagne gange har anmodet kommunalbestyrelsen om at behandle kla-

gen over socialudvalgets afgørelse af 10. maj 1991, idet man ikke anså socialudvalgets behandling af klagen for en korrekt behandling af den indgivne klage.

Det Sociale Ankenævn finder på den baggrund, at man i forbindelse med sagens behandling og afgørelse har givet udtryk for, at socialudvalget ikke var kompetent til, at behandle klagen.

Ankenævnet vil dog medgive Ombudsmanden, at nævnets kritik af sagsbehandlingen på dette punkt kunne have været udtrykt klarere i selve kendelsen.

Landstingets Ombudsmand har for så vidt angår ankenævnets behandling af klagen vedrørende plejevederlag for perioden 14. maj 1990 til 1. maj 1991 anmodet ankenævnet om at genbehandle sagen, idet det ikke fremgår af kommunens eller ankenævnets afgørelser, hvorfor de omstændigheder, der berettigede til dobbelt plejevederlag ikke skulle foreligge før den 1. maj 1991, ligesom det ikke fremgår, hvornår kommunen fik kendskab til de pågældende omstændigheder.

Ankenævnet skal i den forbindelse bemærke, at klager indtil flytningen til Grønland den 14. maj 1991 alene var bevilget 1 x plejevederlag, idet den danske amtskommune ikke fandt indikationer for at yde dobbelt plejevederlag.

Ankenævnet er af den opfattelse, at der bør foreligge omstændigheder, der tilsiger at der bør ydes plejevederlag udover det almindelige plejevederlag forinden der kan træffes en beslutning om forhøjelse af plejevederlaget. Ankenævnet kunne ikke i forbindelse med sin sagsbehandling konstatere om disse omstændigheder forelå.

Ankenævnet har på foranledning af Landstingets Ombudsmands henstilling, ved brev af 17. december 1998 anmodet K kommune om fremsendelse af eventuelle sagsakter, der ikke var ankenævnet i hænde i forbindelse med sagens behandling, samt kommunens eventuelle tilføjelser i øvrigt til sagen. K kommune har den 4. januar 1999 meddelt ankenævnet, at man ikke har yderligere sagsakter eller tilføjelser til sagen.

A er endvidere ved brev af 17. december 1998 anmodet om at oplyse, hvorvidt han har nyt at tilføje til sagen. A har dog ikke har reageret på ankenævnets henvendelse og således ikke er fremkommet med yderligere oplysninger i sagen.

Ankenævnet finder på den baggrund ikke anledning til at genbehandle sagen vedrørende ydelse af plejevederlag for perioden 14. maj 1990 til 1. maj 1991.

Landstingets Ombudsmand finder ikke, at det af ankenævnets kendelse fremgår, hvorvidt ankenævnet pålægger kommunen, at give klager aktindsigt. Landstingets Ombudsmand finder denne uklarhed uheldig.

Landstingets Ombudsmand anmoder oplyst, hvorvidt ankenævnet har sikret sig, at aktindsigt efterfølgende er givet af kommunen. Hvis det er ankenævnet opfattelse, at klager har fået aktindsigt, henstiller Landstingets Ombudsmand, at klager får meddelelse herom. Ankenævnet anmodes om, at orientere Landstingets Ombudsmand om hvad man videre foretager sig i den forbindelse.

Det Sociale Ankenævn er af den opfattelse, at der i nævnets kendelse er givet kommunen pålæg om at give klager aktindsigt, idet det anføres, at kommunen skal give klager aktindsigt i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens § 9, jf. §§ 12-15.

Det Sociale Ankenævn er af den opfattelse, at ankenævnet ikke har pligt til påse hvorvidt afgørelser truffet af nævnet efterleveres af de myndigheder afgørelserne retter sig til. Ankenævnet tillader sig at gå ud fra, at myndighederne efterlever afgørelserne truffet af ankenævnet, hvorfor ankenævnet ikke af egen drift påser, at afgørelserne efterleveres.

Ankenævnet har i få sager måtte rette henvendelse til de myndigheder, der ikke har efterlevet nævnets afgørelser. Dette har dog altid været foranlediget af klagers henvendelser til ankenævnet herom.

For så vidt angår Landstingets Ombudsmands kritik af , at det Sociale Ankenævn ikke har videresendt den skatteretlige klage til rette myndighed har ankenævnet taget Landstingets Ombudsmands kritik til efterretning.

Det Sociale Ankenævn skal beklage den sene besvarelse af Landstingets Ombudsmands henvendelse.”

Jeg meddelte herefter ankenævnet:

“Jeg har modtaget brev af 5. januar 2000 fra Det Sociale Ankenævn. Brevet giver mig anledning til at bemærke følgende:

Plejevederlag for perioden 14. maj 1990 - 1. maj 1991

I Det Sociale Ankenævns kendelse af 6. marts 1996 anføres det, at Det Sociale Ankenævn ikke finder, “at der for den pågældende periode foreligger oplysninger om plejeforholdet, som gør, at der bør ydes 2 x plejevederlag”.

I min udtalelse af 2. december 1998 har jeg kritiseret denne afgørelse, idet jeg anførte, at det ikke fremgik af kommunens eller ankenævnets afgørelser, hvorfor de omstændigheder, der berettigede til dobbelt plejevederlag, ikke skulle eksistere før den 1. maj 1991. Da jeg opfatter ankenævnets kendelse således, at ankenævnet alene har forholdt sig til de forhåndenværende oplysninger uden at leve op til officialprincippets krav om en selvstændig undersøgelse af sagen, fastholder jeg min kritik af ankenævnets afgørelse.

Ankenævnet oplyser i sit brev af 5. januar 2000, at man på foranledning af min henstilling har forsøgt at få sagen oplyst hos kommunen og hos klager, uden at det har resulteret i, at sagen blev yderligere oplyst.

Jeg finder herefter ikke anledning til at foretage mig yderligere angående dette klagepunkt.

Anmodning om aktindsigt

Jeg er ikke enig i, at det af Det Sociale Ankenævns kendelse af 6. marts 1996 fremgår, at ankenævnet pålægger K kommune at give klager aktindsigt. Jeg mener, at ankenævnets kendelse kan læses således, at Det Sociale Ankenævn gennemgår lovreglerne om aktindsigt og fastslår, at retten til aktindsigt følger af disse regler, uden at Det Sociale Ankenævn derved tager stilling til, om aktindsigt er givet. Jeg henleder opmærksomheden på, at det er den samme måde, som Det Sociale Ankenævn forholder sig til klagen over manglende begrundelse i afsnittet umiddelbart ovenfor. Jeg fastholder derfor min kritik af den uklarhed, som jeg finder, at kendelsen har på dette punkt.

Såfremt Det Sociale Ankenævn ønskede at give udtryk for, at aktindsigt ikke var givet, ville det være naturligt, at Det Sociale Ankenævn tog stilling til, om kommunen skulle kritiseres for ikke at have givet aktindsigt, idet A klagede til Det Sociale Ankenævn over ikke at have fået aktindsigt trods anmodning til kommunen herom.

I min udtalelse af 2. december 1998 anmodede jeg Det Sociale Ankenævn oplyse mig om, hvorvidt man havde sikret sig, at aktindsigt efterfølgende var givet af kommunen. Det Sociale Ankenævn oplyser hertil, at man ikke mener at have pligt til at efterse, om nævnets kendelser efterleves.

Jeg er enig i, at der ikke eksisterer en sådan generel pligt. Jeg mener imidlertid i denne sag, at som ankenævnets kendelse er formuleret, er det uklart, om kommunen pålægges at give aktindsigt. Jeg finder, at det havde været ønskeligt, om ankenævnet havde sikret sig, at kommunen havde givet aktindsigt.

Idet Det Sociale Ankenævn har oplyst, at A er blevet opfordret til at meddele, om han havde nyt at tilføje sagen, vil jeg dog ikke foretage mig mere angående dette klagepunkt.”

Årsberetning 1998, side 81 ff.

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

Jeg modtog den 6. juni 2000 brev fra K kommune i ovennævnte sag. Kommunen anfører følgende:

“K kommunes Arbejdsmarkeds- og Erhvervsforvaltning har efterfølgende strammet op på sagsbehandlingsproceduren, således at der foretages korrekt sagsbehandling, herunder nødvendig partshøring i forbindelse med tildeling af rensdyrlicenser til Erhvervsjægere. Kommunen agter ikke at foretage sig yderligere i sagen.”

Jeg skrev herefter ved brev af 19. september 2000 følgende til kommunen:

“Jeg bemærker, at jeg havde fundet det rigtigst, om K kommune, umiddelbart efter modtagelsen af mit brev af 8. december 1998, havde genbehandlet sagen. Jeg finder imidlertid ikke tilstrækkelig anledning til at foretage yderligere.

Jeg bemærker dog, at jeg finder det meget uheldigt, at kommunen, først efter gentagne rykkere, har fundet anledning til at besvare den anmodning, som jeg fremsatte i mit brev til kommunen af 8. december 1998.”

Årsberetning 1998, side 127 ff.

28-2 Skattedirektoratets kompetence i sager, som skal afgøres af Skatterådet

Jeg skrev den 17. marts 2000 til Skatterådet:

“I fortsættelse af mit seneste brev af 15. juni 1999 om sagen, hvori jeg fastholdt min henstilling om, at der søgtes tilvejebragt lovhjemmel, såfremt det ønskedes, at Skatterådets sekretariat skulle kunne afgøre sager på Skatterådets vegne, skal jeg meddele, at jeg har noteret mig, at Skatterådets forretningsgange er blevet ændret ved landstingslov nr. 9 af 29. oktober 1999 om ændring af landstingslov om indkomstskat.

Det fremgår af lovændringen, at der er indført følgende delegationsadgang for Skatterådet i § 115, stk. 4 og stk. 5:

“Stk. 4. Skatterådet kan bemyndige dets formand til på rådets vegne at træffe afgørelser af hastende karakter samt at følge op på sager, der har været forelagt Skatterådet. Formandens afgørelser m.v. forelægges rådet på et efterfølgende møde.

Stk. 5. Skatterådet kan bemyndige dets sekretariat til på rådets vegne at nedsætte ansættelsen i klagesager, når klageren gives fuldstændig medhold, at genoptage sager af egen drift, at bemyndige de kommunale ligningskommissioner til at genoptage sager af egen drift samt til at meddele hel eller delvis henstand med betalingen af den del af skatten, der vedrører det påklagede forhold, når særlige forhold gør sig gældende. Sekretariatets afgørelser m.v. forelægges rådet på et efterfølgende møde.”

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at Landsstyret har ønsket tilvejebragt den anførte lovhjemmel på grund af min henstilling herom.

Jeg anser herefter min behandling af A's klagesag for afsluttet.”

Årsberetning for 1998, side 188ff

32-7 Ikke hjemmel til at afskedige en borger med henvisning til, at ansættelsen ikke var i overensstemmelse med landstingsloven om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.

Jeg skrev ved brev af 11. marts 1999 følgende til K kommune:

“Den 26. februar 1998 afsluttede jeg behandlingen af ovennævnte klagesag.

Jeg skrev i den forbindelse til K kommune, at jeg fandt den af K kommune foretagne ulovlige, og dermed i forhold til A ugyldige, afskedigelse meget kritisabel.

Jeg anmodede i den forbindelse K kommune om at oplyse, hvad kommunen agtede at foretage sig i den anledning.

Da jeg endnu ikke har modtaget svar, skal jeg erindre om sagen.”

K kommune meddelte mig ved brev af 29. marts 1999 følgende:

“at denne klagesag anses afsluttet af begge parter, da der er indgået et udenomretsligt forlig d. 20. marts 1998. K kommune beklager dybt, at Ombudsmanden ikke er blevet orienteret om dette.”

Jeg anmodede ved brev af 6. maj 1999 K kommune om at fremsende en kopi af det indgåede forlig.

Jeg modtog den 24. juni 1999 kopi af det indgåede forlig. Af forliget fremgår følgende:

“K kommune og A har d.d. indgået følgende forlig til fuld og endelig afgørelse af kommunens afskedigelse af A fra stilling som stedfortræder i kommunens fælleskøkken.

Nærværende forlig er indgået på betingelse af at sagen ikke kan indbringes for domstolene.

1. K kommune beklager at afskedigelsen fandt sted, idet denne beroede på et fejlagtigt grundlag. A har i hele sit ansættelsesforhold ved fælleskøkkenet varetaget hendes stilling til kommunens fulde tilfredshed, idet kommunen skal give udtryk for påskønnelse af A's faglige kompetence.

2. K kommune betaler en erstatning på 25.000 kr., skriver

3. Det er en betingelse for nærværende forlig at der fra A's side iagttages absolut tavshed omkring forliget, således at forliget ikke får præjudicerende virkning for K kommune.”

Jeg skrev herefter den 13. september 1999 følgende til K kommune:

“Jeg modtog den 24. juni 1999, som opfølgning på ovennævnte sag, kopi af forlig dateret den 20. marts 1998 mellem K kommune og A.

Det indgåede forlig giver mig anledning til følgende bemærkninger:

Det nævnes indledningsvis i forliget, at forliget er indgået på betingelse af, at sagen ikke kan indbringes for domstolene.

Jeg bemærker hertil, at jeg finder det yderst tvivlsomt, hvorvidt kommunen lovligt kan opstille en sådan betingelse for indgåelse af et forlig.

Det er således min opfattelse, at begge forligets parter uanset det indgåede forlig, vil kunne indbringe sagen for domstolene.

Jeg bemærker i den forbindelse, at Grundloven i § 63 bestemmer følgende:

§ 63. Domstolene er berettigede til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser. Den, der vil rejse sådant spørgsmål, kan dog ikke ved at bringe sagen for domstolene unddrage sig fra foreløbigt at efterkomme øvrighedens befaling.

Stk. 2. Påkendelse af spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser kan ved lov henlægges til en eller flere forvaltningsdomstole, hvis afgørelser dog skal kunne prøves ved rigets øverste domstol. De nærmere regler herom fastsættes ved lov.

Under punkt 3. i forliget er anført, at det er en betingelse for forliget, at "der fra A's side iagttages absolut tavshed omkring forliget, således at forliget ikke får præjudicerende virkning for K kommune".

Jeg bemærker, at spørgsmålet om, hvorvidt K kommune i andre sager vil være bundet af forliget, ikke vil afhænge af, om forliget er kendt eller ikke kendt af offentligheden, men derimod navnlig vil afhænge af en eventuel afvigende praksis's lovlighed.

Kommunen vil i øvrigt blandt andet som følge af reglerne om vejledning i Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, være forpligtet til at orientere om sin praksis på området, såfremt en part i en sag retter henvendelse herom til kommunen. I John Vogters kommenterede forvaltningslov, 1992, anføres om vejledningens indhold blandt andet følgende:

"Vejledning efter § 7, stk. 1, bør sikre, at borgeren får tilstrækkelig orientering om de regler, der gælder på det pågældende forvaltningsområde, herunder om den eventuelle praksis der følges af myndigheden. ...".

Jeg bemærker endvidere, at det af K kommune og A indgåede forlig, på lige fod med andre dokumenter, vil være omfattet af reglerne om offentlighed i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen.

Jeg finder anledning til at bemærke, at der indenfor den offentlige forvaltning gælder et princip om, at der skal ske en ligelig behandling af borgerne.

Jeg bemærker afslutningsvis, at jeg finder det tvivlsomt, om K kommune lovligt kan pålægge A tavshedspligt som sket, idet tavshedspligt kun kan pålægges ansatte i forvaltningen, såfremt tavshedspligten ikke følger af lovgivningen.

Jeg har orienteret A om ovenstående ved kopi af dette brev.

Jeg foretager mig på det foreliggende grundlag ikke yderligere."

Årsberetning 1998, side 199 ff.

52-1 Sundhedsdirektoratets kompetence i patientklagesager

Jeg skrev den 18. september 2000 til Direktoratet for Sundhed:

"Jeg modtog den 18. august 2000 underretning om, at direktoratet havde afgjort A's erstatningskrav for manglende eller utilstrækkelig behandling af en skade han pådrog sig i sin skulder eller arm.

Direktoratet har truffet afgørelse om, at A's erstatningskrav afvises.

Direktoratet har ved sin behandling af sagen indhentet en udtalelse fra distriktslægen i K by, ligesom direktoratet har henholdt sig til Landslægens afgørelse i sagen af 1. april 1992.

Da direktoratet således har realitetsbehandlet A's klage, som jeg henstillede det i min udtalelse af 15. december 1998, foretager jeg mig ikke yderligere i anledning af min henstilling i sagen.

Direktoratets afgørelse giver mig imidlertid anledning til at anføre, at det hører til begrebet god forvaltningsskik, at myndighederne skal optræde imødekommende og hensynsfuldt over for borgerne.

En myndighed bør derfor, forinden den træffer en afgørelse, som er til ugunst for en part, overveje, om parten kan have behov for at blive gjort bekendt med de oplysninger i sagen, som myndigheden vil lægge vægt på ved sin afgørelse, og eventuelt kunne kommentere disse oplysninger (partshøring).

Det følger således af god forvaltningsskik, at en myndighed i almindelighed bør foretage partshøring, hvis en part i en sag skønnes at kunne have behov for at få lejlighed til at gennemse, og eventuelt kommentere, afgørelsesgrundlaget.

I denne sag har A krævet erstatning efter almindelige erstatningsretlige regler, hvorfor jeg allerede derfor er af den opfattelse, at direktoratets afgørelse ikke er omfattet af sagsbehandlingslovens regler.

Imidlertid skal direktoratet også i sager, som ikke omfattes af sagsbehandlingsloven, overholde god forvaltningsskik.

Da sagsbehandlingen hos de involverede myndigheder samlet set har strakt sig over et længere tidsrum, og myndighederne flere gange har forholdt sig til A's henvendelser, havde det efter min opfattelse været mest hensynsfuldt, at A havde fået mulighed for at danne sig et overblik over, og eventuelt kommentere, direktoratets aktuelle afgørelsesgrundlag, forinden afgørelsen blev truffet.

Da dette forhold imidlertid ikke kan bevirke afgørelsens ugyldighed, foretager jeg mig ikke yderligere i den anledning."

Årsberetning 1999, afsnit 3, side 22.

I den sag, jeg omtalte under generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål om hjemmelsgrundlaget for opkrævning af brugerbetaling for hjemmehjælp, har Det Sociale Ankenævn truffet afgørelse i sagen.

Jeg skrev herefter til ankenævnet:

"Jeg har noteret mig, at ankenævnet har ophævet ... kommunes beslutning om at afkræve ... betaling for hjemmehjælp, idet der ikke på tidspunktet for den ydede hjemmehjælp fandtes regler om brugerbetaling.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg har dog samtidig noteret mig, at ankenævnet i sin begrundelse anfører, at ankenævnet ikke "finder ... at cirkulære nr. 83 af 22. maj 1975 vedrørende hjemmehjælp i de grønlandske kommuner kan anvendes som hjemmel for at afkræve brugerbetaling da cirkulæret er bortfaldt".

Jeg bemærker hertil, at et ikke kundgjort cirkulære, som er en tjenestebefaling, og ikke en regel, som stifter ret for borgerne, ikke kan udgøre en hjemmel for at opkræve brugerbetaling, uanset om cirkulæret formelt er i kraft, eller er ophævet.

Jeg foretager mig dog ikke yderligere i den anledning."

Årsberetning 1999, afsnit 4, side 28f., sag 4-7.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked udsendte i 1999 en vejledning vedrørende klage i sociale sager. Idet jeg mente, at vejledningen på visse punkter kunne være ukorrekt, valgte jeg af egen drift at opstarte en undersøgelse vedrørende vejledningen, jfr. Landstingsloven om Landstignets Ombudsmand, § 6, stk. 5.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked meddelte ved brev af 8. august 2000, at direktoratet ville trække vejledningen tilbage snarest.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked meddelte ved brev af 28. august 2000 modtagere af vejledningen, at denne var trukket tilbage.

Jeg meddelte herefter ved brev af 25. september 2000, at jeg herefter ikke fandt, at der var tilstrækkelig anledning til, at jeg fortsatte min undersøgelse vedrørende vejledningen. (J. nr. 11.73.10.9/085-99)

Årsberetning 1999, side 31ff.

04-1 Indkaldelse af debitorer til fogedforretninger.

Jeg modtog den 29. februar 2000 meddelelse fra den kommune, min undersøgelse var rettet mod, om at kommunen havde taget min opfattelse til efterretning.

Jeg meddelte herefter ved brev af 6. marts 2000, at jeg ikke foretager mig yderligere i sagen.

Årsberetning 1999, side 64 ff.

04-6 Klager over energiforsyningsvirksomhed.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur meddelte mig ved brev af 8. august 2000:

“Som oplyst telefonisk ... afventede Direktoratet høringssvar til et udkast om ændring af Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser vedr. klageadgangen.

Eet af høringssvarene afventes stadig. Derefter vil Direktoratet forelægge en ændring af klageadgangen til godkendelse i Landsstyret, så klagevejen kan gøres lovlig. Direktoratet vil endvidere afslutte de overvejelser, som Ombudsmanden i øvrigt har henledt opmærksomheden på.”

Jeg anmodede herefter ved brev af 25. september 2000 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om orientere mig, når de reviderede regler foreligger.

Årsberetning 1999, side 92 ff.

24-1 Pligten til at behandle en ansøgning efter korrekt regelsæt.

Jeg skrev den 31. oktober 2000 således til Det Sociale Ankenævn:

“Jeg har modtaget ankenævnets underretning om sagens genbehandling.

Jeg har noteret mig, at ankenævnet har besluttet at hjemvise sagen til fornyet behandling i K kommune, idet kommunen fortsat ikke har truffet afgørelse om klagerens ansøgning om plejevederlag.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

Årsberetning for 1999, side 127 ff.

32-4 Sagsbehandlingsfejl i sag om uansøgt afskedigelse begrundet i overtrædelse af inhabilitetsreglerne.

Grønlands Landsret fremsendte ved brev af 16. februar 2000 kopi af Landsrettens brev af 31. januar 2000 til A, brev af 4. februar 2000 fra advokat X til Grønlands Landsret samt Landsrettens brev af 16. februar 2000 til advokat X.

Af Landsrettens brev af 31. januar 2000 til A fremgår følgende:

“Landstingets Ombudsmanden har tilskrevet mig ved brev af 30. november 1999 vedlagt sagens akter vedrørende Deres klage over K kommunes afskedigelse af Dem. Efterfølgende har De telefonisk meddelt, at De er gift, ikke forsørger børn og ikke har tegnet retshjælpsforsikring. Jeg har efterfølgende modtaget indtægtsmæssige oplysninger for Deres ægtefælle og De har gjort rede for, at De har været uden arbejde indtil juli 1999.

Under henvisning til, at De opfylder de økonomiske betingelser for fri proces og henset til sagens karakter bevilliger jeg Dem hermed fri proces til gennemførelse af retssag mod K kommune i henhold til Landstings Ombudsmands indstilling herom, ved brev til Grønlands landsret af 30. november 1999.”

Årsberetning for 1999, side 147 ff.

32-5 Spørgsmål om ret til løn ved to samtidige ansættelser hos en myndighed.

Jeg modtog den 11. januar 2000 kopi af landsdommerens samtidige brev til A. Af landsdommerens brev til A fremgår følgende:

“Med baggrund i Landstingets Ombudsmands indstilling om fri proces af 30. november 1999 har De den 30. december 1999 over for undertegnede telefonisk bekræftet, at De ønsker at anlægge retssag mod kommunen og i den forbindelse ønsker at ansøge om fri proces.

De har oplyst at være retshjælpsforsikret i Kalaallit Forsikring under police nr., at De er samlevende og ikke forsørger mindreårige børn. Jeg har efterfølgende modtaget indtægtsmæssige oplysninger fra Dem og Deres samlever, hvoraf fremgår, at De ikke opfylder de økonomiske betingelser for opnåelse af fri proces.

Efter gennemgang af Landstingets Ombudsmands indstilling, indeholdende redegørelse om Deres udeblivelse, mundtlige opsigelse, Kommunens afskedigelse og Deres ansættelse i bokollektivet i uge 9, i opsigelsesperioden, skal jeg hermed meddele Dem afslag på Deres ansøgning om fri proces. Ved afgørelsen har jeg blandt andet lagt vægt på, at De selv har udtrykt ønske om ansættelsesforholdets ophør og har modtaget løn i hele opsigelsesperioden.

Afslaget kan påklages til Civilretsdirektoratet. ...”

Landsretten meddelte på min forespørgsel, at grundlaget for afgørelsen var de af Ombudsmanden fremsendte sagsakter samt ansøgerens indsendelse af oplysninger om økonomiske forhold og forsikringsforhold.

Jeg vejledte den 11. februar 2000 A til at klage til Civilretsdirektoratet. Jeg skrev blandt andet følgende til A:

“Landsdommeren har hertil meddelt, at grundlaget for afslaget er de sagsakter, som var bilagt indstillingen.

Da landsdommeren således, som procesbevillingsmyndighed, har taget stilling til mine retlige vurderinger, er det min opfattelse, at der kan være anledning til, at afslaget påklages til Civilretsdirektoratet, idet det ikke forekommer forfatningsretligt korrekt, at der er de procesbevilgende myndigheder foretages en (administrativ) efterprøvelse af min opfattelse.”

Jeg har ikke efterfølgende hørt fra klager eller landsretten.

Årsberetning for 1999, side 172 ff.

40-2 Sagsbehandlingskrav i forbindelse med underhåndsaf tale om entreprise.

Jeg modtog den 10. marts 2000 følgende svar fra Landsstyret på mine henstillinger i sagen:

“... ”

Landsstyret vil sikre, at de af Landstingets Ombudsmand anførte principper for valg af administrativ forskrift lægges til grund ved den kommende revision af regelgrundlaget.

Landsstyret har igangsat et større reformarbejde omkring regelgrundlaget for blandt andet udbud af byggeri og anlæg i Grønland. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 41. af 7. oktober 1994 om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med finansiering fra hjemmestyret indgår i dette arbejde.

I overensstemmelse med Landstingets Ombudsmands anbefalinger har Landsstyret udarbejdet udkast til cirkulære om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med finansiering fra hjemmestyret. Udkast er sendt i høring hos relevante parter.

Landsstyret har forståelse for de grundlæggende principper bag Landstingets Ombudsmands henstilling om at adskille forskellige kontraktstyper. Landsstyret kan imidlertid ikke på forhånd afvise fremtidig brug af sammensatte kontraktstyper.

En adskillelse af forskellige kontraktstyper, som i øvrigt har en naturlig sammenhæng, er ikke garanti for en øget gennemskuelighed. I visse tilfælde kan en adskillelse tværtimod medvirke til at mindske gennemskueligheden. På IT området er det ikke usædvanligt med sammensatte kontrakter, der omfatter både køb, drift, udvikling og undervisning.

Det er Landsstyrets forventning, at fremtiden vil kræve kreativitet, nytænkning og vilje til samarbejde med samarbejdspartnere og i former som ikke tidligere er set i Grønland. Landsstyret forventer, at nye aftaleformer, samarbejdsrelationer og finansierungsordninger vil være nødvendige midler til at løse fremtidens opgaver.

Det er Landsstyrets forpligtelse at medvirke til en stadig udvikling af løsningsmodeller, der modsvarer udviklingen og behovene i samfundet. Det er Landsstyrets vurdering, at alle muligheder for løsning af fremtidens opgaver og problemstillinger må holdes åbne.”

Jeg svarede den 19. april 2000 Landsstyret således:

“Jeg modtog den 13. marts 2000 Landsstyrets besvarelse af mine henstillinger i sagen.

Jeg har for det første noteret mig, at Landsstyret i overensstemmelse med min henstilling om tydeliggørelse af retsgrundlaget for Hjemmestyrets regler om udbud af arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed, vil udarbejde et nyt regelsæt.

Jeg afventer herefter at blive orienteret om resultatet af Landsstyrets arbejde.

Landsstyret har dernæst erklæret sig enig i grundlaget for min henstilling om, at

“Landsstyret, såfremt der fremover indgås, som omfatter forskellige kontraktstyper, af hensyn til gennemskueligheden af disse, udarbejder de forskellige kontrakter særskilt.”

Landsstyret vil på forhånd ikke afvise fremtidig brug af sammensatte kontraktstyper, og anfører konkret som eksempel IT-branchen, hvor sådanne, sammensatte kontraktstyper forekommer.

Landsstyrets tilkendegivelse af, at sammensatte kontraktstyper fremover kan komme på tale giver mig anledning til supplerende at bemærke følgende:

Min henstilling om gennemskuelighed i de offentlige myndigheders kontrakter indebærer, at det skal kunne dokumenteres, at myndighederne lever op til deres ansvar for sagligheden af deres kontraktretlige dispositioner.

Dette gælder såvel sager omfattet af forvaltningsretten som sager, hvor det offentlige optræder på samme retsgrundlag som private.

Princippet om saglig forvaltning dækker over, at myndighederne skal overholde en række grundlæggende retsprincipper, hvis tilsidesættelse vil kunne medføre ugylighed af de pågældende dispositioner og et retligt ansvar for myndighederne og deres personel.

Der kan eksempelvis her peges på forvaltningens pligt til at behandle borgerne lige, habilitetsreglerne, forbuddet mod magtfordrejning og forbuddet mod at tage politiske, religiøse eller etniske hensyn i beslutningsprocessen.

Ud over at myndighederne er ansvarlige for overholdelsen af disse principper, er myndighederne også ansvarlige for, at overholdelsen af principperne kan dokumenteres over for Landstinget på den af Landstinget fastsatte måde, herunder i form af revisionskontrol og ombudsmandskontrol.

Principperne for saglig forvaltning og dokumentationsforpligtelsen herfor kan ikke fraviges.

Sikringen af dispositionernes saglighed og dokumentationen herfor kan således ikke nedprioriteres ud fra hensynet til bestemte branchemæssige kutymer eller fordi, overholdelsen af de anførte principper vil medføre forsinkelser eller fordyrelser i beslutningsprocessen.

Min henstilling til Landsstyret skal således ikke forstås således, at Landsstyret helt skal afstå fra at benytte sammensatte kontraktstyper, men henstillingen skal forstås således, at sammensatte kontraktstyper ikke må benyttes uden, at der foreligger dokumentation for disse kontraktstypers saglighed.

Jeg anmoder derfor Landsstyret om at meddele mig, hvorledes de anførte principper vil blive overholdt.”

Landsstyret svarede mig på ny 18. oktober 2000, men jeg havde ved betænkningens udløb ikke taget stilling til Landsstyrets seneste svar i sagen.

Årsberetning 1999, side 202 ff.

40-4 Retsvirkninger af manglende betaling af gebyr for optagelse på boligventeliste - Spørgsmål om hjemmel til at kræve gebyr for ajourføring af boligventelisten.

Jeg skrev den 12. oktober 2000 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

“Jeg anmodede ved brev af 18. oktober 1999 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele, hvad direktoratet vil foretage sig i anledning af min vurdering af, at det er tvivlsomt, hvorvidt landstingsforordningen om leje af boliger giver Hjemmestyret hjemmel til i en bekendtgørelse at fastsætte, at der en gang årligt opkræves et administrationsgebyr ved ajourføring af boligventelisten.

Jeg anmodede ligeledes direktoratet om at meddele, hvad direktoratet vil foretage sig i anledning af min vurdering af, at det vil være relevant at overveje at indsætte en bestemmelse i ovennævnte bekendtgørelse om, at sletning af boligventelisten først kan ske efter påkrav.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har ved brev af 25. juli 2000 meddelt mig, at der på Landstingets efterårssamling vil blive forelagt en ny lejeforordning,

hvor min vurdering af hjemmelsspørgsmålet til opkrævning af gebyr i forbindelse med den årlige ajourføring af boligventelisten vil indgå i forberedelserne.

Direktoratet meddelte ligeledes, at det er Lovkontorets vurdering, at det følger af god forvaltningsskik, at borgeren modtager en påmindelse om at de vil blive slettet af ventelisten, hvis boligselskabet ikke modtager betalingen inden for en yderligere fastsat frist.

Jeg har læst forslaget til den nye landstingsforordning, som imidlertid er blevet trukket tilbage, og derfor ikke vil blive behandlet på efterårssamlingen.

I forslagens § 3, stk. 2 var der indsat en passus om, at Landsstyret fastsætter nærmere regler om administration af ventelister, herunder om opkrævning og størrelse af gebyr i forbindelse med optagelse på venteliste - og som en ny bestemmelse - at der vil blive fastsat nærmere regler i forbindelse med de årlige genbekræftelser af ventelisten.

Jeg anmoder Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at oplyse, hvornår en kommende lejeforordning kan forventes at blive behandlet i Landstinget.

Jeg anmoder ligeledes direktoratet om at oplyse, hvorvidt direktoratet har til hensigt at indsætte en bestemmelse i en kommende bekendtgørelse om, at borgeren skal modtage en erindring om betaling af gebyret, før der kan ske sletning af ventelisten."

Direktoratet svarede den 14. november 2000, at en lejelovsrevision var udsat til Landstingets Forårssamling 2001. Direktoratet oplyste samtidig, at reglen om gebyr for genbekræftelse af boligansøgninger var opretholdt i bekendtgørelsen om anvisning, udlejning, fremleje med videre af Hjemmestyrets og kommunernes boliger.

Jeg blev endvidere inden beretningsårets afslutning af Lovudvalget orienteret om, at udvalget agtede at behandle spørgsmålet om hjemmel til opkrævning af gebyrer.

Jeg afventede ved beretningsårets afslutning orientering om sagens videre forløb.

Årsberetning 1999, side 208 ff.

52-1 Patienters retssikkerhed ved behandling uden for Grønland.

Jeg erindrede den 27. november 2000 Direktoratet for Sundhed for svar i sagen.

Jeg modtog den 20. december 2000 følgende svar fra direktoratet:

"Direktoratet har modtaget Deres brev af 27.11.00, i hvilket De forespørger, om Direktoratet for Sundhed (DS) har planer om at udarbejde nærmere bestemmelser for patientbehandlingen udenfor Grønland, herunder de grønlandske patienter i Island. Med hensyn til tolkemulighed og klageadgang noterer DS sig, at Landstingets Ombudsmand er tilfreds.

DS kan oplyse, at DS beklageligvis stadig har ressourcemæssige problemer, hvilket indebærer en stram prioritering af de foreliggende opgaver. DS er opmærksom på, at der skal udarbejdes regler for grønlandske borgeres rettigheder, når de visiteres til behandling udenfor Grønland. Opgaven er en af de prioriterede opgaver, der skal løses."

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet.

A

A/S Boligselskabet INI 26, 27, 37, 103, 168f, 273f, 285f, 290f,
Afsked 11, 28, 29, 34, 36, 111f, 173f, 178f, 192f, 201f, 231, 241f, 300,
306, 309, 310
Afslag 31, 37, 63f, 68, 77f, 102f, 121f, 132, 136, 140, 162f, 167f, 179,
202, 215, 247, 260, 264, 280f, 302, 310
Aftale 10, 25, 34, 37, 43f, 79f, 83f, 90, 109, 111, 130f, 136f, 162, 173f,
180f, 193, 205, 215f, 227f, 237, 267, 273f, 281f, 288f, 296, 311
Aktindsigt 16, 30, 63, 77f, 81, 140f, 155, 160f, 165, 225, 245, 303f
Ansættelse 31, 37, 78, 107f, 167f, 178f, 180, 193f, 197f, 210f, 273f,
298f, 305, 306, 310

B

Barsel 121, 122, 123
Begrundelse 16, 28, 31, 79, 87, 102f, 126, 136, 147, 153, 161, 167,
177, 195, 215, 224, 237, 279, 301, 304, 308
Besøg 7, 9, 25, 31, 34f, 58, 60f, 64, 71, 122
Boliger 26, 29, 36, 49, 53, 103, 169, 200, 273f, 279f, 286f, 309, 312,
313
Boligudlejning 203
Borgmester 102, 138 139, 263
Bortvisning 193, 197, 226, 246
Budget 12, 173f

D

Den Europæiske Menneskeretskonvention 33, 57, 285
Det Sociale Ankenævn 35, 61, 64, 72, 117, 126, 147, 152, 166, 222,
225, 302, 308f,

F

Feriepenge 37, 91, 108, 122f,
Fogedforretning 25, 27, 34, 89, 92, 274, 278, 282, 309

G

Genoptagelse 231, 247

H

Hjælpefond 301
Hjemmel 11, 26, 32, 36, 42, 59, 74, 85f, 107, 119, 153, 167, 185, 249f,
282f, 288f, 299, 305, 308, 312f

I

Inhabilitet 14, 63, 309
Island 9, 313

K

Klagevejledning 30, 33, 56, 63, 68, 74, 116, 121, 126, 166, 194f, 301
Kommunebesøg 36, 288, 301

L

Lønindeholdelse 34, 37, 88, 93f

M

Modregning 25, 27, 37, 89, 107, 121f, 221

P

Pantefoged 25f, 34, 89f
Partshøring 28f, 30, 31, 34, 36, 63f, 86, 178f, 196f, 209, 225f, 232, 241f, 255, 300, 305, 307
Pension 29, 31, 37, 59f, 95, 102, 128f, 155f, 180, 201f, 203, 297, 301f
Personnumre 10
Plejevederlag 148f, 302, 309
Pædagogoverenskomst 210f

R

Rekurs 10, 32, 59f, 63, 65, 75f, 117f, 172, 175, 192f

S

Sagsbehandlingstid 16, 17, 155
Sagsbehandlingstid 16f, 56, 66, 120, 155f, 211f, 222, 224
Sagsdokumentation 17, 300
Skattedirektoratet 90, 99, 102
Skatteråd 108f, 305
Sprogbrug 75
Standardblanketter 25
Statistik 13

T

Tavshedspligt 17, 142, 181, 226f, 284, 307
Tilbagebetaling 89, 153, 221
Tilsynsråd 10, 150, 167
Tjenestemand 10, 12, 34, 170, 173, 175, 178f, 197f, 213

Tjenestemandshør 34

V

Videregivelse 16, 26, 230, 284