

**OMBUDSMANDEN
FOR INATSIARTUTS
BERETNING
FOR 2011**

ROSENDAHLS-SCHULTZ GRAFISK

ISSN 1396-6782

Til Inatsisartut

Efter § 10, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut afgiver ombudsmanden en årlig beretning til Inatsisartut om sin virksomhed. Beretningen skal offentliggøres og bliver efter ombudsmandslovens § 10, stk. 1, andet led, behandlet af Inatsisartut på Inatsisartuts ordinære efterårs-samling. De sager, der medtages i beretningen skal efter lovens § 10, stk. 2, ledsages af oplysninger om, hvad pågældende myndighed, som undersøgelsen har været rettet mod, har anført til sit forsvar.

I overensstemmelse med nævnte bestemmelser afgiver jeg hermed beretning for året 2011.

De sager, som er udtaget til offentliggørelse, trykkes ikke i beretningen, men udkommer på cd-rom, der er lagt i en lomme bagerst i den trykte beretning.

De sager, der udtages til offentliggørelse, vil som hidtil løbende blive udlagt på ombudsmandens hjemmeside, www.ombudsmand.gl.

Beretningen for 2011 indeholder ligeledes orienteringer fra mig og mine medarbejdere i form af artikler om organisatoriske spørgsmål og retsforhold, som Embedet i beretningsårets løb har været særlig opmærksom på.

Embedet har i lighed med Bureauet for Inatsisartut i 2011 fået nyt logo.

Nuuk, juli 2012

Vera Leth

Indholdsfortegnelse

Forord	3
1. Embedets almindelige forhold.....	9
1.1. Personale.....	9
1.2. Rejser og besøg samt internationalt samarbejde.....	9
1.3. Ombudsmandens kompetence	10
1.3.1 Spørgsmål om vederlæggelse for kommunalt hverv videresendt til Departementet for Indenrigsanliggender (j.nr. 2010-311-0011).....	10
1.3.2. Klager over Center for Arbejdsskadesikring (j.nr. 2011-312-0007).....	10
1.4. Samarbejdsrelationer	11
2. Statistiske oversigter.....	12
3. Artikler	23
3.1. Generelle problemer i aktindsigtssager, af retschef Michael Mikkelsen.....	23
3.2. Forvaltningsmyndighedsstrukturen i den grønlandske centraladministration af specialkonsulent Anders Jørgensen	27
3.3. Brug af uensartet retlig terminologi, af cheftolk Jørgen Hansen.....	33
4. Generelle bemærkninger - forvaltningsretlige spørgsmål	38
4.1. Kommunernes opgaver i sager om privat arrangeret familiepleje (j.nr. 2008-149-0001)	38
4.2. Meddelelser fra en myndighed til en sagspart, som har klaget til Ombudsmanden for Inatsisartut, kan ikke adres- seres til Ombudsmanden for Inatsisartut, men må rettes direkte til den pågældende sagspart (j.nr. 2008-230-0001)	38
4.3. Sagsbehandlingstiden i Departementet for Sundhed ved- rørende en klage over Det Grønlandske patienthjem i Brønshøj. Meddelelse af afslag på gældseftergivelse (j.nr. 2009-104-0003).....	39
4.4. Utilfredsstillende sagsbehandlingstid, blandt andet som følge af en utilstrækkelig mødefrekvens i Forbruger-	

klageudvalget (j.nr. 2010-804-0006)	39
4.5 Pligt til at videresende en ansøgning til rette myndighed. Tillige spørgsmål om inhabilitet ved rekursmyndighe- dens behandling af sagen (j.nr. 2011-151-0006)	40
4.6 Tvangsfuldbyrdelse i alderspensioner (j.nr. 2011-630-0003).....	40
4.7 Ansættelsesvilkår for tjenestemandslignende ansatte (j.nr. 2011-901-0042).....	41
5. Sager af almindelige interesse fordelt på sagsområde	43
5.1 Indsigt og aktindsigt	43
5.1.1 Afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende den administrative koordinationsgruppe for aluminiums- projektet (j.nr. 2008-802-0001)	43
5.2 Handicappede.....	56
5.2.1 Klage over en kommunes støttepersoner til handicap- pede (j.nr. 2009-146-0008).....	56
5.3 Andet.....	66
5.3.1 Reglerne om samordningsfradrag i borgmesterspensioner har ikke den nødvendige hjemmel. Den seneste bekendt- gørelse på området er i øvrigt bortfaldet (j.nr. 2010-309-0001)	66
5.3.2 Ulovlig delegation af sagsbehandlingskompetence til en advokat i en afgørelsessag (j.nr. 2011-109-0002)	84
5.4 Afskedigelse.....	102
5.4.1 Manglende partshøring og mangelfuld begrundelse i for- bindelse med afskedigelse af en medarbejder som følge af generelle besparelser (j.nr. 2010-323-0022).....	102
5.4.2 Myndighedernes aftaler med faglige organisationer om afslutning af afskedigelsessager (j.nr. 2011-323-0029).....	111
5.5 Afgifter og gebyrer	120
5.5.1 Ikke adgang til modregning af afgiftsrestance til Lands- kassen i krav på tilbagebetaling af overskydende kom- muneskat. (j.nr. 2010-620-0001)	120

5.6 Støtte	135
5.6.1 Klage over afslag på genetableringsstøtte (j.nr. 2010-823-0001)	135
5.7 Sagsbehandlingstid og sagsdokumentation	152
5.7.1 Uacceptabel lang sagsbehandlingstid i sag om beregning af alderspension (j.nr. 2011-104-0013)	152
5.8 Præster og præstegæld	167
5.8.1 Kirken i Grønlands virksomhed i Danmark (j.nr. 2011-241-0001)	167
6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager	183
6.1. Årsberetning 2009, afsnit 3, side 47f Ikke hjemmel til at fastsætte regler om betalingspligt i bekendtgørelsesregler om brugerbetaling for daginstitu- tioner (j.nr. 2009-149-0005)	183
6.2. Årsberetning 2010, afsnit 6, side 49 ff Ulovlig opkrævning af boligsikring, som efter myndig- hedens opfattelse var udbetalt med urette. Tillige spørgs- mål om forståelsen af reglerne for betaling af leje i frem- lejeforhold (j.nr. 2008-119-0001)	184
6.3. Årsberetning 2010, afsnit 6, side 83ff Fejl og uklarheder om såvel sagsfaktum som den retlige kvalifikation heraf i forbindelse med ophør af ansættelse i sundhedsvæsenet. Tillige spørgsmål om kompetence- mangler (j.nr. 2008-310-0001)	185
6.4. Årsberetning 2010, afsnit 6, side 149ff Spørgsmål om høringspligt og om definition af en selv- stændig myndighed (j.nr. 2008-820-0001)	193
6.5. Årsberetning 2010, afsnit 6, side 339ff Manglende iagttagelse af regler om partshøring og be- grundelse i forbindelse med afskedigelse. Utilstrækkelig sagsoplysning i rekursmyndigheden (j.nr. 2009-323-0019)	194

6.6. Årsberetning 2010, afsnit 7, side 417ff	
Grønlands Hjemmestyre havde ikke hjemmel til at afkræve brugerbetaling for benyttelse af en børnepasningsordning under hjemmestyretskollegieadministration i strid med de betalingsregler, som hjemmestyret har fastsat for kommunale dagsinstitutioner (j.nr. 2008-143-0001)	196
6.7. Årsberetning 2010, afsnit 7, side 426ff	
Retsgrundlaget for vederlæggelse af Forbrugerrådets formand og spørgsmål om kompetencen til at udregne vederlaget (j.nr. 2009-721-0001)	202
6.8. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 442	
Det Sociale Ankenævns stadfæstelse af et afslag på førtidsspension (j.nr. 2008-120-0008)	203
7. Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift sager	205
7.1. Årsberetning 2010, afsnit 6, side 385ff	
Den retlige regulering af anvendelse af tvang i psykiatrien (j.nr. 2009-905-0009)	205
7.2. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 430ff	
Mangler i retsgrundlaget for afdragsvis betaling af huslejerestancer (j.nr. 2008-904-0003)	205
7.3. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 433ff	
Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid (j.nr. 2008-905-0006)	205
7.4. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 439f	
Generelle bemærkninger om manglende udskrivning af elektroniske notater/dagbøger og kreditors prioritet (j.nr. 2008-901-0018)	207
7.5. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 439	
Forskellige spørgsmål knyttet til forældelse af restancer og spørgsmål om ulovlig anvendelse af tvangsmidler over for en skyldner (j.nr. 2008-901-0024)	207

7.6. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 444	
Generelle bemærkninger til en kommunes inkassosager (j.nr. 2009-901-0031)	210
7.7. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 444	
Gennemgang af inkassosager. Hjemmels- og kompetencespørgsmål (j.nr. 2009-901-0028).....	210
7.8. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 445	
Gennemgang af inkassosager, konkurssager, sagsdokumentation i udlægssager, det offentliges modregnings adgang, spørgsmål om opfølgning på løntilbageholdelsespålæg (j.nr. 2009-901-0029)	211
7.9. Årsberetning 2010, afsnit 8, side 448	
Gennemgang af inkassosager (j.nr. 2008-901-0026)	211

1. Embedets almindelige forhold

1.1. Personale

Seniorrådgiver Kent Fridberg fratrådte planmæssigt sin stilling som seniorrådgiver ved udlånsperiodens udløb ved udgangen af maj måned 2011.

Jens Aalkjær fratrådte sin stilling som fuldmægtig ved udgangen af maj måned 2011.

Line Lander Madsen fratrådte med udgangen af juli måned 2011 sin stilling som specialkonsulent ved Embedet.

Jeg ansatte pr. 1. august 2011 Anders Jørgensen. Anders Jørgensen er juridisk kandidat fra Københavns Universitet.

Jeg ansatte endvidere pr. 1. august 2011 Lone N. Jensen. Lone N. Jensen er juridisk kandidat fra Aarhus Universitet.

Endelig ansatte jeg pr. 1. december 2011 Mie Vejen Ritter. Mie Vejen Ritter er kandidat fra Københavns Universitet.

Embedet havde ved udgangen af 2011 følgende medarbejderstab:

Retschef Michael Mikkelsen
Cheftolk Jørgen Hansen
Tolk Lars Vahl
Sekretær Alice Møller
Fuldmægtig Lili Rasmussen
Tolk Jakob Kristiansen
Fuldmægtig Maria Louise Mikkelsen
Specialrådgiver Anders Jørgensen
Fuldmægtig Lone N. Jensen
Fuldmægtig Mie Vejen Ritter

1.2 Rejser og besøg samt internationalt samarbejde

Jeg gennemførte i 2011 kommunebesøg i følgende byer i Qeqqata Kommunia:

Sisimiut i april måned
Maniitsoq i maj måned.

Jeg deltog i april i vestnordiske ombudsmandsmøder i København, i august måned på Vestmannaøerne samt i København i december måned.

1.3 Ombudsmandens kompetence

1.3.1 Spørgsmål om vederlæggelse for kommunalt hverv videresendt til Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø (j. nr. 2010-311-0011)

En borger havde i 2010 klaget til Ombudsmanden over, at han ikke havde modtaget svar på en klage, som han i 2008 havde sendt til en kommune, som havde krævet tilbagebetaling af vederlag ydet borgeren for varetagelse af hvervet som bygdebestyrelsesformand. Borgeren mente, at tilbagebetalingskravet var uberettiget.

I forbindelse med Ombudsmandens høring af den efter kommunesammenlægningen ansvarlige kommune kom det frem, at den kommune, som havde krævet tilbagebetaling, i 2008 havde truffet afgørelse om, at tilbagebetalingskravet ikke kunne eftergives, idet den pågældende ikke var pensionist.

Det var derfor tvivlsomt, om kommunen havde taget stilling til borgerens klage til kommunen.

Ombudsmanden fandt herefter, at sagen burde forelægges Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, som i medfør af landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse § 56, stk. 1, fører tilsyn med kommunerne.

Ombudsmanden besluttede på denne baggrund at videresende sagen til departementet, idet Ombudsmanden samtidig fandt, at klagefristen på 1 år i ombudsmandslovens § 12, stk. 3, i den foreliggende situation ikke var til hinder for, at Ombudsmanden kunne anmode den kommunale tilsynsmyndighed om at forholde sig til sagen.

1.3.2 Klager over Center for Arbejdsskadesikring (j. nr. 2011-312-0007)

Den 1. januar 2011 overgik administrationen af arbejdsskadesager i første instans fra Grønlands Selvstyre til den danske stat.

Jeg besluttede på denne baggrund at afvise at behandle en klage, som jeg i 2011 modtog over Center for Arbejdsskadesikring, idet jeg lagde vægt på, at jeg ikke havde kompetence til afkræve den nye statslige myndighed oplysninger og udtalelser.

1. Embedets almindelige forhold

Jeg videresendte samtidig klagen til Folketingets Ombudsmand, idet jeg bad Folketingets Ombudsmand orientere mig, såfremt han fandt, at der var forhold i sagen, som angik selvstyrets myndigheder også efter områdets overgang til statslig forvaltning.

1.4 Samarbejdsrelationer

Embedet indgik pr. 1. november 2011 en ny aftale om IT-support.

2. Statistiske oversigter

I det følgende fremgår statistiske opgørelser over de sager, som mit embede har behandlet i beretningsåret 2011. Til sammenligning opstilles endvidere tallene fra de to forudgående beretningsår.

Antallet af de sager, som afsluttes, har bl.a. sammenhæng med antallet og arten af de klager, som indkommer i årets løb. Embedets personalesituation samt øvrige aktiviteter kan også påvirke sagsbehandlingstiden og dermed det antal sager, som afsluttes et givent år.

Desuden forekommer antallet af vejledninger og indkomne klager at have sammenhæng med det antal kommunebesøg, som embedet har foretaget, samt hvorvidt og i hvilket omfang Embedet har været genstand for presseomtale.

I beretningsåret 2011 (1. januar - 31. december 2011) har jeg oprettet 94 enkelt-sager på baggrund af indkomne klager. Herudover har jeg opstartet 11 sager af egen drift. På baggrund af Inatsisartuts valg af Ombudsmanden for Inatsisartut til varetagelse af opgaven som den nationale forebyggende mekanisme i henhold til valgfri protokol af 18. december 2002 til FN-konventionen om tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf i overensstemmelse med protokollens bestemmelser, har jeg oprettet 6 sager til forberedelse af inspektioner i beretningsåret 2012.

I 2011 blev der desuden foretaget 62 vejledninger på baggrund af henvendelser fra borgere. Antallet af vejledninger foretaget i 2011 er faldet med 1 i forhold til 2010, hvor jeg foretog 63 vejledninger. Til sammenligning foretog jeg i 2009 91 vejledninger.

De vejledninger, som jeg foretager, kan typisk inddeles i to grupper. Den ene gruppe vedrører henvendelser, hvor en egentlig klage til mig ville have resulteret i en afvisning. Disse vejledninger er ofte mundet ud i, at borgeren er henvist til at rette henvendelse til en anden myndighed. Den anden gruppe består af henvendelser, hvor sagen har været af en sådan karakter, at jeg har kunnet iværksætte egentlig sagsbehandling på baggrund af borgerens henvendelse.

I 2011 foretog jeg 3 vejledninger på baggrund af henvendelser fra myndigheder og virksomheder.

De følgende opgørelser er baseret på de sager, som blev afsluttet i 2011. Opgørelserne vedrører således afsluttede sager, som kan være modtaget i både indeværende og forudgående beretningsår.

Opgørelserne over afsluttede sager i 2011 er nedenfor opdelt i to hovedgrupper:

Ikke-realitetsbehandlede sager: Sager henføres til denne kategori, når jeg af de anførte grunde ikke har kunnet behandle dem. I de tilfælde, hvor jeg har optaget en sag til behandling, og myndigheden efterfølgende genoptager sagen og derefter giver klager helt eller delvist medhold, forinden jeg har afsluttet min undersøgelse, medregnes klagen ligeledes under ikke-realitetsbehandlede klager som en sag, 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.

Ikke-realitetsbehandlede sager

I beretningsåret 2011 blev i alt 89 klager afvist. I tabellen nedenfor er afvisningsgrundene samt antal for årene 2011, 2010 og 2009 angivet (se procentvis opgørelse i figur 1).

	2011	2010	2009
Klagen var for sent indgivet	2	1	6
Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse	5	0	0
Klagen angik rigsmyndigheder	5	4	5
Klagen angik private	4	1	1
Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed	28	15	17
Klagen angik et selvstyrejet selskab	0	0	0
Klagen blev tilbagekaldt	13	9	0
Forespørgsler	1	0	1
Klagers krav imødekommet	9	6	12
Inhabilitet	0	0	0
*Andet	22	33	19
I alt	89	69	61

* Betegnelsen "andet" dækker over afvisningsgrunde, som ikke umiddelbart kan indeholdes i en af de andre kategorier. Dette gælder i det væsentligste:

- Klager, hvor en afgørelse vil forudsætte en bevisvurdering, som jeg finder bedst egnet til domstolsprøvelse,

- klager over inatsisartutlove,
- klager, hvor jeg efter at have gennemgået myndighedens sagsmappe ikke har fundet, at der var tilstrækkelig anledning til at undersøge klagen nærmere, samt
- klager over kortere sagsbehandlingstid, hvor jeg har oversendt klagen til myndigheden med en anmodning om, at behandlingen af sagen fremskyndes.

Realitetsbehandlede sager

Tallene i dette afsnit er alene baseret på indgåede klager. Sager, som jeg har taget op af egen drift og afsluttet i årets løb, er således ikke medregnet.

Jeg kan hertil oplyse, at jeg i 2011 afsluttede 8 sager, som jeg havde opstartet på eget initiativ enten i forbindelse med mine besøg i de grønlandske kommuner eller som egentlige egen drift-sager. I 2010 afsluttede jeg 5 og i 2009 12 sager af denne type.

I beretningsåret 2011 blev der efter realitetsbehandling afsluttet 24 klager, som var opstartet på baggrund af klager.

Nedenstående opgørelser viser sagernes fordeling på myndighed, retsområde og klagetema. I figurerne 2 - 4 angives tallene i procent af det samlede antal afsluttede klager for det pågældende år.

Klager afsluttet efter realitetsbehandling fordelt efter, hvilken myndighed der klages over (se procentvis opgørelse i figur 2):

	2011	2010	2009
Selvstyremyndighed, centraladministrationen	14	5	7
Det sociale Ankenævn	0	1	1
Skatterådet	0	0	0
Andre	5	0	0
Kommuner	5	12	12
A/S Boligselskabet INI	0	0	2
I alt	24	18	22

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling, fordelt efter, hvilket retsområde der klages over (se procentvis opgørelse i figur 3):

	2011	2010	2009
Socialret	2	4	5
Heraf:			
- Sociale boliger	0	0	0
- Boligsikring	0	0	0
- Social pension	0	3	1
- Personlige tillæg	0	0	0
- Anden hjælp fra det offentlige	1	0	1
- Underholdsbidrag mv. til børn	0	0	0
- Hjælp til børn og unge	0	0	2
- Hjælp mod tilbagebetaling	0	0	0
- Takstmæssig hjælp	0	0	0
- Andet	1	1	1
Ansættelsesret	5	5	12
Heraf:			
Ansættelse og ansættelsesvilkår/-rettigheder	0	1	3
- Ansættelse; pligter, sanktioner og afskedigelse	3	4	6
- Pensionsforhold	1	0	1
- Personaleboliger	0	0	0
- Andet	1	0	3
Lejeret	1	0	3
Heraf:			
- Anvisning af lejemål	0	0	0
- Ophævelse af lejemål	1	0	0
- Boligrestancer	0	0	0
- Fremleje	0	0	0
- Lejeberegning	0	0	0
- Varmeregnskab	0	0	0
- Depositum	0	0	0
- Venteliste	0	0	0
- Vedligehold	0	1	0
- Boligstøtte	0	0	1
- Arealtildeleling	0	0	0
- Andet	0	1	0
Skatter og afgifter	0	0	1
Heraf:	0	0	0
- Beregning	0	0	0
- Renter	0	0	0

- § 50-udbetalinger	0	0	0
- Dispensationer	0	0	0
- Andet	0	0	1
Opkrævningsvirksomhed	1	0	0
Sundhed	2	1	1
Heraf:			
- Administrative klager	1	0	1
- Andet	1	1	0
Fiskeri, fangst og landbrug	3	0	0
Heraf:			
- Fiskeri	0	0	0
- Fangst	0	0	0
- Erhvervsstøtte	3	0	0
- Kvote- og licenstilldeling	0	0	0
- Andet	0	0	0
Erhverv i øvrigt	4	2	0
Undervisning	4	0	0
Heraf:			
- Praktik	0	0	0
- Andet	4	0	0
Kirke	0	0	0
Forbruger	1	0	0
Andet	1	6	0
I alt	24	18	22

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling i 2011, fordelt efter klagetema (se procentvis opgørelse i figur 4):

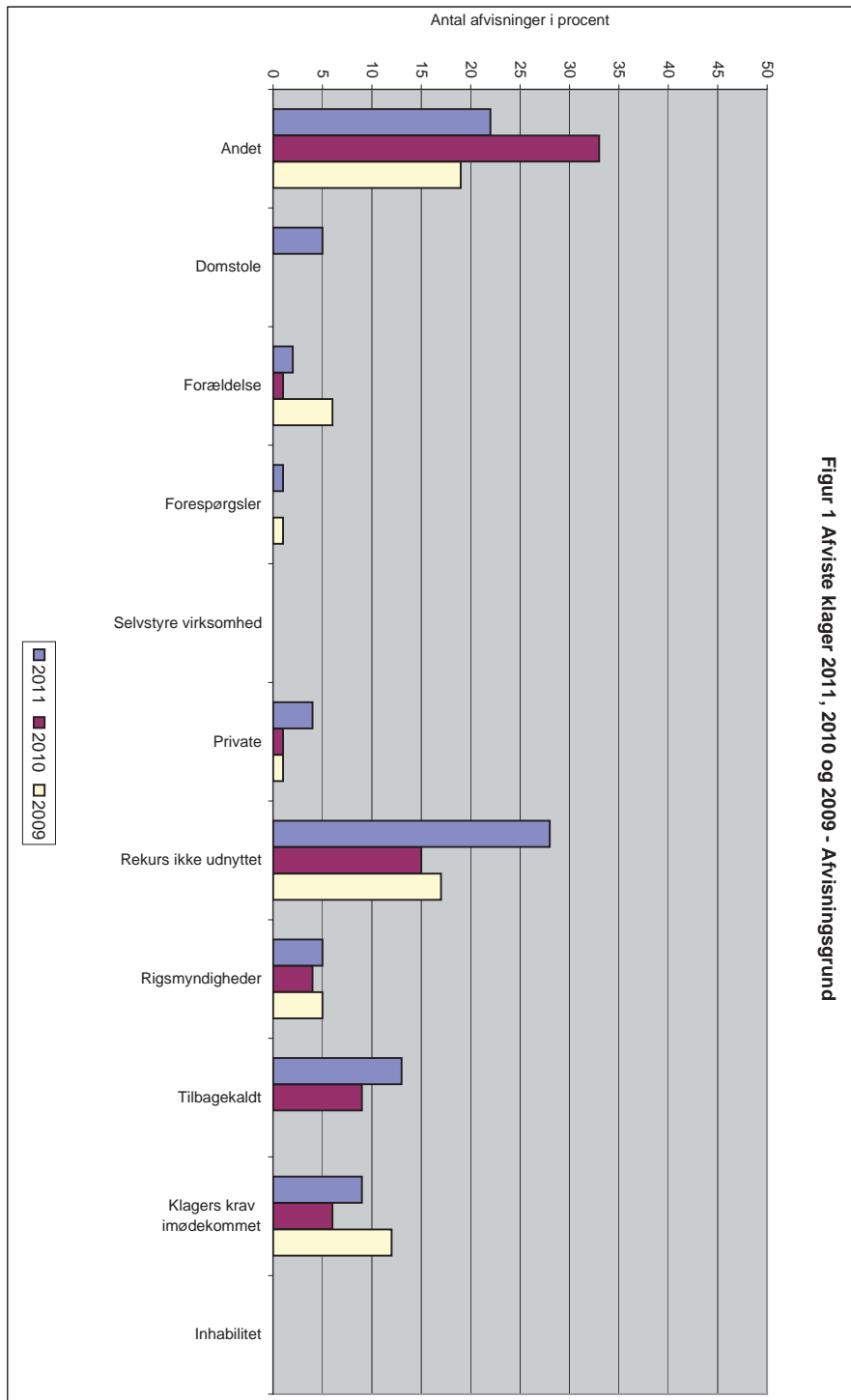
	2011	2010	2009
Afgørelser	10	11	10
Begrundelse	5	0	1
Kompetence	0	0	0
Sagsbehandlingstid	4	3	7
God forvaltningsskik	0	0	0
Aktindsigt	2	1	0
Faktisk forvaltningsvirksomhed	1	0	0
Hjemmelsspørgsmål	0	0	0
Videregivelse af oplysninger	0	0	0
Tavshedspligt	1	0	1
Vejledning	1	0	0

2. Statistiske oversigter

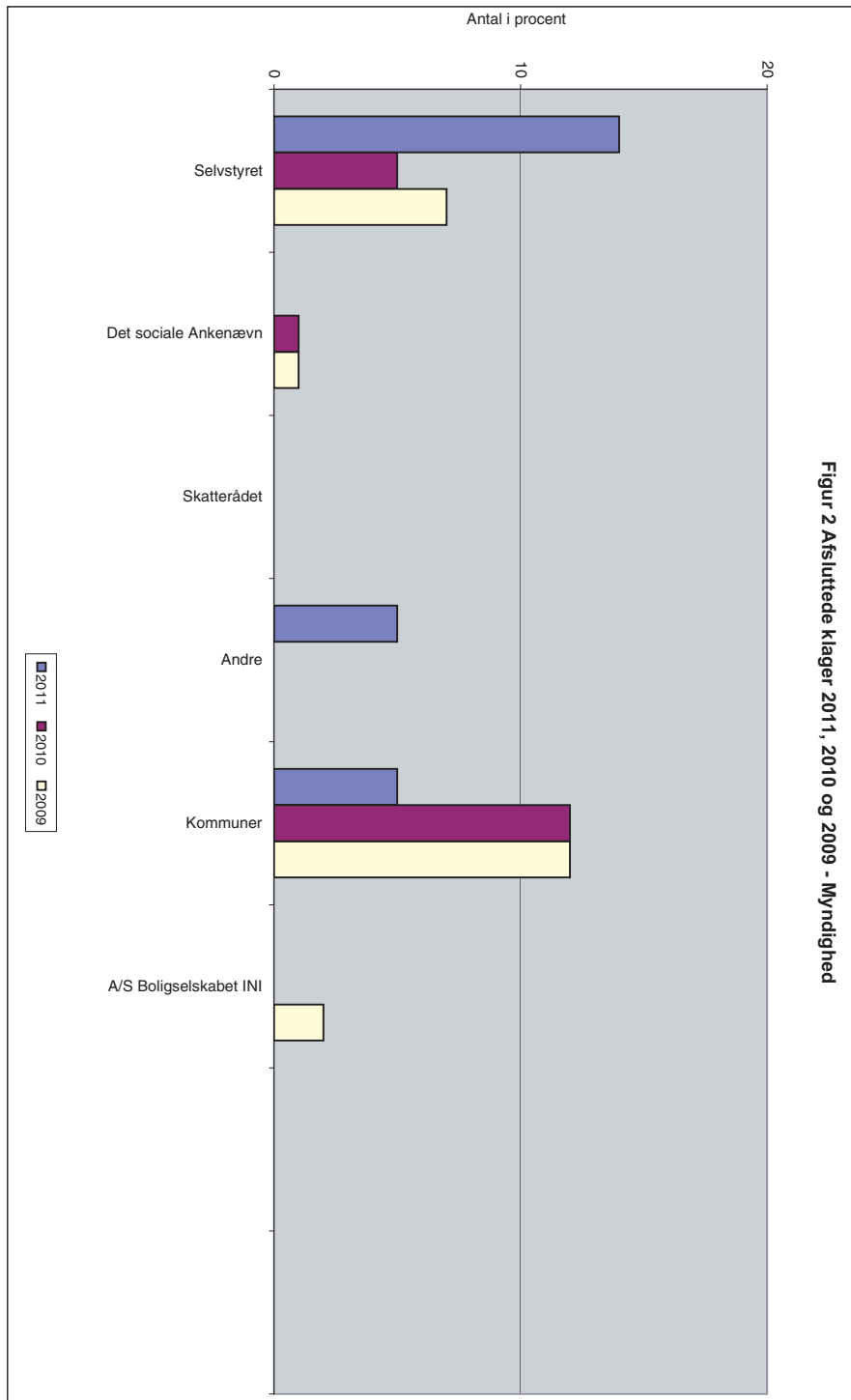
Lighedsgrundsætningen	0	0	0
Andet	0	3	3
I alt	24	18	22

Klager afsluttet efter realitetsbehandling i 2011, fordelt efter resultatet af min undersøgelse (se procentvis opgørelse i figur 5):

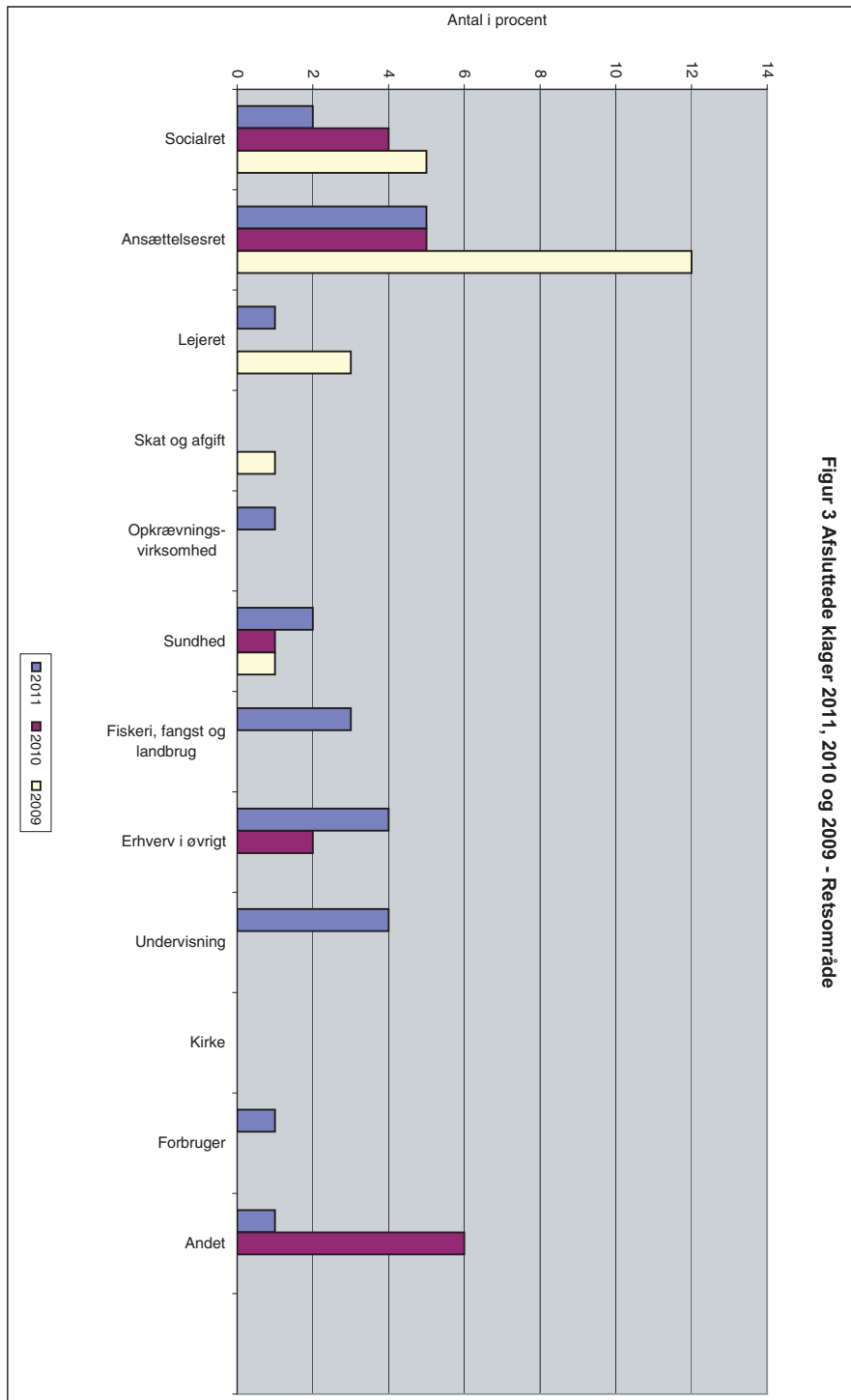
	2011	2010	2009
Kritik	6	11	3
Henstilling alene	4	0	2
Kritik og henstilling	10	6	14
Intet at bemærke	4	1	3
I alt	24	18	22



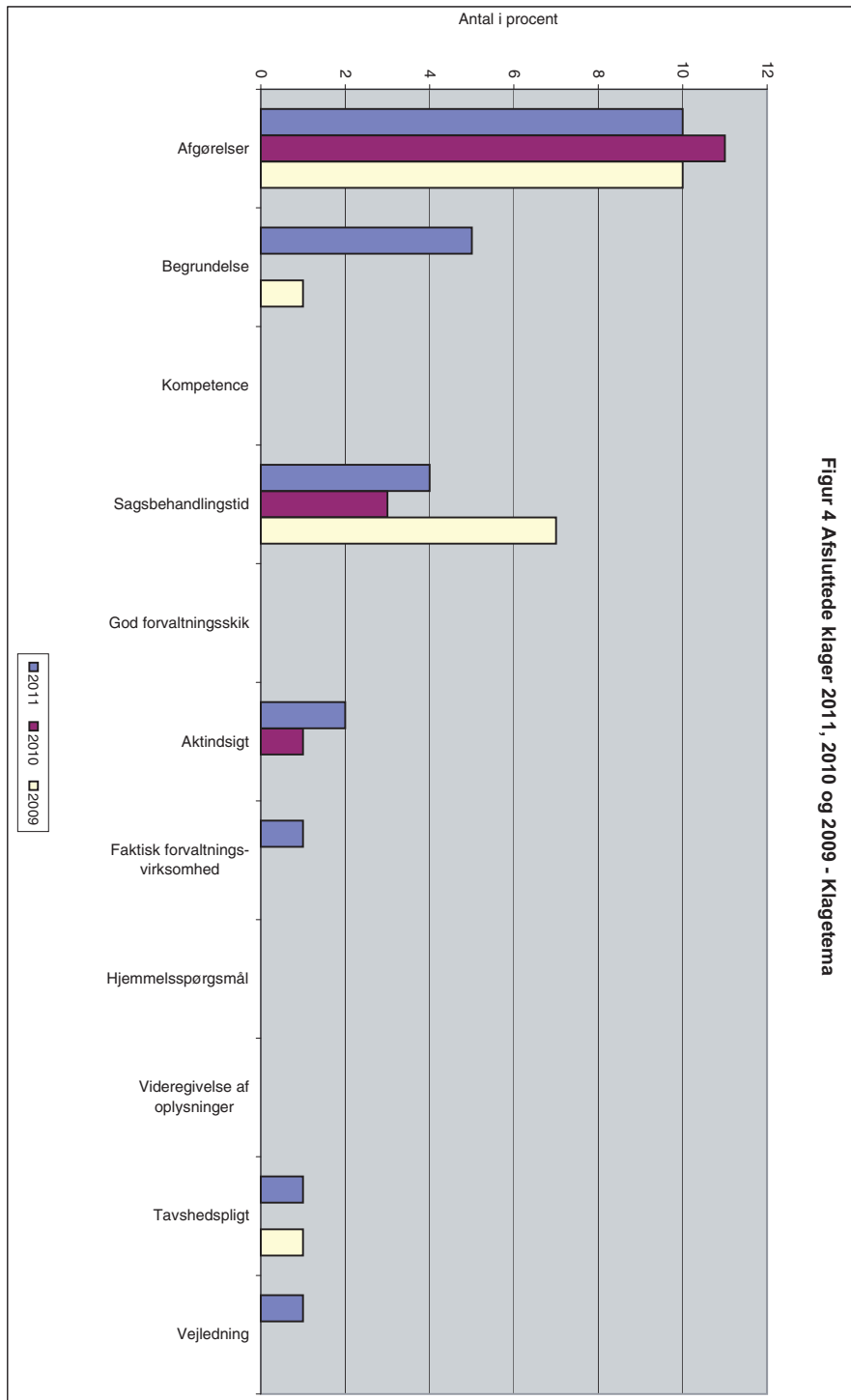
Figur 1 Afviste klager 2011, 2010 og 2009 - Afvisningsgrund



Figur 2 Afsluttede klager 2011, 2010 og 2009 - Myndighed

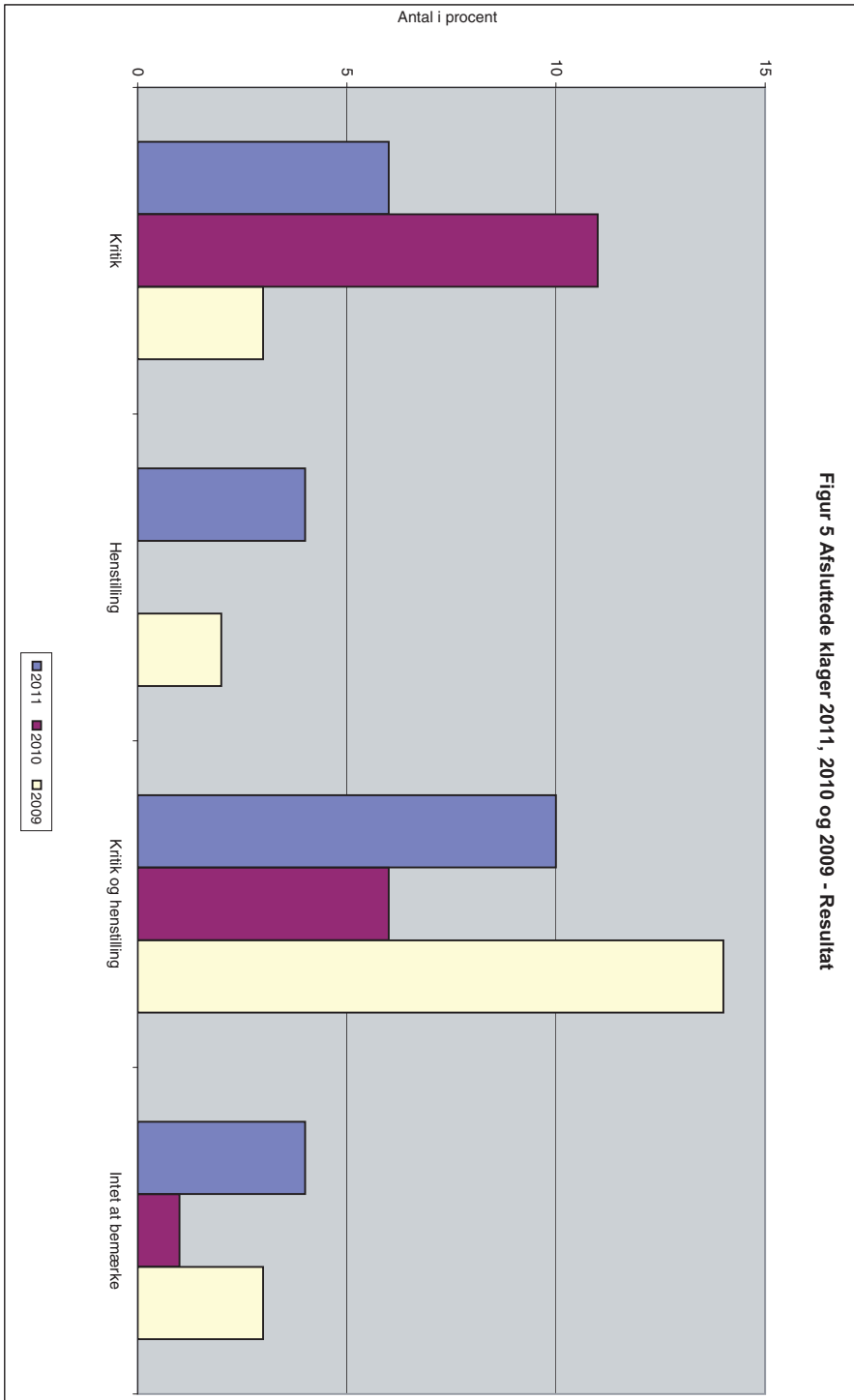


Figur 3 Afsluttede klager 2011, 2010 og 2009 - Retsområde



Figur 4 Afsluttede klager 2011, 2010 og 2009 - Klagetema

Figur 5 Afsluttede klager 2011, 2010 og 2009 - Resultat



3. Artikler

3.1 Generelle problemer i aktindsigtssager af retschef Michael Mikkelsen.

1. Et område med stigende betydning

Ved oprettelsen af det grønlandske ombudsmandsembede i 1995 og de første år herefter var der langt mellem de sager om aktindsigt, som blev forelagt ombudsmanden. Dette til trods for, at en særlig grønlandsk lov om offentlighed i forvaltningen blev vedtaget samtidig med den grønlandske ombudsmandslov.

I de senere år har ombudsmanden imidlertid oplevet en markant stigning i antallet af sager, der drejer sig om, at borgerne eller pressen ikke har fået den aktindsigt, som de har søgt om.

Der kan næppe være tvivl om, at denne udvikling afspejler en stigende bevidsthed i offentligheden om, at lovgivningen giver mulighed for at ”kigge myndighederne over skulderen”.

Om det stigende antal sager hos ombudsmanden samtidig er udtryk for, at myndighederne er for restriktive i deres afgørelser af ansøgninger om aktindsigt, kan der derimod ikke siges noget generelt om.

Sagerne hos ombudsmanden bærer tydeligt præg af, at myndighederne ofte har vanskeligt ved at håndtere de relativt indviklede regler, som begrænser adgangen til aktindsigt, og at sagsbehandlingstiden ofte er for lang, det vil sige, at aktindsigtsansøgninger ofte prioriteres forkert.

I det følgende vil jeg beskrive et par af de gennemgående problemstillinger, som er knyttet til de aktindsigtssager, som ombudsmanden har behandlet, og jeg vil afslutningsvis komme ind på nogle af de udfordringer, der venter lovgiver og administration i udviklingen af offentlighedsprincippet.

2. Interne arbejdsdokumenter

Et særligt problem for myndighederne er, hvornår et dokument er et internt arbejdsdokument, som kan undtages fra aktindsigt.

Efter offentlighedslovens § 7 omfatter retten til aktindsigt således ikke ”interne arbejdsdokumenter”.

Det er en bestemmelse, som navnlig volder vanskeligheder i selvstyrets central-administration, hvor flere departementer ofte arbejder sammen i sagsbehandlingen.

Udgangspunktet er, at et dokument, der sendes fra en myndighed til en anden, ikke længere er internt. Dermed undergives dokumentet hovedreglen om ret til aktindsigt.

I en række tilfælde har samarbejdet på tværs af myndighederne foregået i form af arbejdsgrupper, hvor der har været en tendens til at anse arbejdsgrupperne for selvstændige myndigheder med den konsekvens, at dokumenter som udarbejdes som led en arbejdsgruppes arbejde, undtages fra aktindsigt som "interne" dokumenter i arbejdsgruppen.

Ombudsmanden har til denne problemstilling bemærket, at en arbejdsgruppe ikke uden videre er en selvstændig myndighed. Udgangspunktet er, at en arbejdsgruppe er en del af den myndighed, der har nedsat den, og at arbejdsgruppens udveksling af oplysninger med andre myndigheder derfor er undergivet aktindsigt. En række kriterier indgår i vurderingen af, om en arbejdsgruppe er en selvstændig myndighed:

Om der i arbejdsgruppen indgår repræsentanter fra andre myndigheder, om arbejdsgruppens opgave er afgrænset såvel i tidsmæssig som emnemæssig henseende, om opgaven er af selvstændig karakter, om arbejdsopgaven er undergivet andre myndigheders instruktionsbeføjelse, og om arbejdsgruppens eventuelle afgørelser kan indbringes for en anden myndighed.

3. Undtagelse af oplysninger af hensyn til den, som oplysningerne angår og af hensyn til myndigheden

I offentlighedslovens § 12 er angivet en række oplysninger, som er undtaget fra aktindsigt af hensyn til den, som oplysningerne angår, og i § 13 er angivet hensyn, navnlig til forvaltningen selv, som kan begrænse retten til aktindsigt.

Fælles for bestemmelserne er, at myndigheden skal foretage en konkret vurdering af, om de beskyttelseshensyn, som ligger bag bestemmelserne, er opfyldt. Denne vurdering har voldt myndighederne vanskeligheder.

I relation til § 12 har navnlig bestemmelsen i stk. 1, nr. 2, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter "tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig øko-

nomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes”, givet anledning til vanskeligheder.

Myndighederne går ofte ud fra, at selve det forhold, at en privat virksomhed er i konkurrence med andre virksomheder, betyder, at eksempelvis virksomhedens aftaler med en offentlig myndighed er undtaget fra aktindsigt.

Dette er langt fra tilfældet. Hvis konkurrencehensyn skal begrunde en begrænsning af retten til aktindsigt, må konkurrencehensynet været aktuelt. Den teoretiske risiko for, at en virksomhed påføres konkurrence, er ikke nok til at afslå aktindsigt i virksomhedens aftaler med det offentlige.

I forhold til undtagelserne i § 13 har ombudsmanden oplevet, at myndighederne har begrænset aktindsigten alene ud fra en ikke konkretiseret formodning for, at begrænsning af aktindsigten er nødvendig af hensyn til eksempelvis det offentliges økonomiske interesser (§ 13, stk. 1, nr. 5) eller gennemførelsen af offentlig kontrol, regulerings- eller planlægningsvirksomhed (§ 13, stk. 1, nr. 4).

At en konkretisering og sandsynliggørelse af de hensyn, som kan begrænse retten til aktindsigt, er indlysende nok:

Offentlighedsloven hviler på et udgangspunkt om, at der gælder et offentlighedsprincip, hvilket er beskrevet i lovens § 4, og når ansøgninger om aktindsigt skal behandles, skal myndighederne således ikke tage udgangspunkt i begrænsningerne i retten til aktindsigt, men skal tage udgangspunkt i, at det har formodningen for sig, at aktindsigt skal gives.

4. Meroffentlighed

Efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., kan en myndighed give aktindsigt i videre omfang, end loven giver borgerne ret til.

Denne mulighed for at give aktindsigt i videre omfang betegnes ”meroffentlighed” og er alene begrænset af reglerne om tavshedspligt.

Det vil således ofte være muligt at give aktindsigt i interne arbejdsdokumenter og i oplysninger, hvor aktindsigten kan begrænses af hensyn til myndigheden selv. Grænserne for denne mulighed sættes navnlig af hensyn til beskyttelse af borgerne ret til privatliv. Det vil således ikke efter reglen om meroffentlighed være muligt at give pressen eller interesseorganisationer oplysninger, om enkeltpersoners

sociale forhold eller sundhedsoplysninger, fordi denne type oplysninger er omfattet af reglerne om tavshedspligt.

Det er ombudsmandens opfattelse, at muligheden for at give meraktindsigt ikke altid overvejes tilstrækkeligt af myndighederne.

Selve det forhold, at reglen om meroffentlighed findes, indebærer, at myndighederne er forpligtet til i forbindelse med ansøgninger om aktindsigt, at tage stilling til, om der også er rimelig grund til at begrænse aktindsigten.

Bestemmelsen om meroffentlighed har rod i et almindeligt ønske om, at forvaltningen viser åbenhed og informerer borgerne. Bestemmelsen er med til at understrege, at begrænsningerne i retten til offentlighedens ret til aktindsigt skal være saglige og klart have karakter af undtagelser til en grundlæggende rettighed.

5. Den fremtidige udvikling

Den grønlandske offentlighedslov blev i 1994 udformet på grundlag af de regler, som var gældende i Danmark på dette tidspunkt. Dette har umiddelbart haft den indlysende fordel, at lovens anvendelse, herunder ombudsmanden, har kunnet støtte sig til de danske erfaringer og praksis ved domstolene og Folketingets Ombudsmand ved fortolkning af loven.

Både i Danmark og Grønland har udviklingen imidlertid vist, at der i stigende grad stilles krav om inddragelse af offentligheden i den offentlige beslutningsproces ud over, hvad der tilgodeses i reglerne om aktindsigt.

I Danmark er der ved offentlighedskommissionens betænkning 1510 af 2009 om offentlighedsloven lagt op til en markant udvidelse af kravene til åbenhed i forvaltningen:

Kommissionen foreslår, at der indsættes en bestemmelse i offentlighedsloven, som med udgangspunkt i lovens grundsynspunkt om åbenhed i forvaltningen angiver de grundlæggende hensyn og formål, som offentlighedsloven varetager.

I den foreslåede bestemmelse (lovudkastets § 1, stk. 1) fremhæves det således, at offentlighedsloven har til formål at sikre åbenhed hos myndigheder mv. med henblik på navnlig at understøtte informations- og ytringsfriheden, borgernes deltagelse i demokratiet, offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning, mediernes formidling af informationer til offentligheden og tilliden til den offentlige forvaltning.

I tilknytning hertil foreslås der indsat en bestemmelse, hvor det fastsættes, at myndigheder mv., der er omfattet af loven, skal sørge for, at de nævnte hensyn til åbenhed i videst muligt omfang varetages ved valg, etablering og udvikling af nye IT-løsninger (lovudkastets § 1, stk. 2).

I Grønland pågår der med udgangspunkt i aktuelle overvejelser om storskalaprojekter i råstofsektoren og olieeftersforskning en debat om, hvorvidt offentligheden informeres godt nok om disse projekter, og om myndighederne generelt bør udvise større åbenhed.

Samtidig giver informationsteknologien muligheder for hurtig udbredelse og udveksling af information og synspunkter, som ikke var taget i betragtning, da den danske offentlighedslov, som den grønlandske er inspireret af, blev til.

Henset til denne udvikling kan der næppe være tvivl om, at der inden for overskuelig fremtid også vil komme en debat om, hvorvidt den gældende grønlandske offentlighedslov er tilstrækkelig.

3.2 Forvaltningsmyndighedsstrukturen i den grønlandske centraladministration af specialkonsulent Anders Jørgensen.

1. Præsentation af problemstillingen

I henhold til selvstyrelovens § 1 er den udøvende magt i Grønland hos Naalakkersuisut.

Den udøvende magt, som er tildelt Naalakkersuisut, udmøntes juridisk af forvaltningsmyndigheder.

Forvaltningsmyndigheder er juridiske konstruktioner på samme måde som f.eks. foreninger, aktieselskaber eller fonde. Forvaltningsmyndigheder kan negativt og groft sagt defineres som offentlige organer, der ikke henregnes til den lovgivende magt eller den dømmende magt (domstolene).

I denne artikel vil forvaltningsmyndighedsstrukturen i centraladministrationen forsøges belyst nærmere. Først vil juraen bag forvaltningsmyndighedsstrukturen blive ridset op (afsnit 2). Herefter vil det kort blive beskrevet, hvorfor det er vigtigt med en klar forvaltningsmyndighedsstruktur (afsnit 3), og til sidst vil det bli-

ve diskuteret, om forvaltningsmyndighedsstrukturen i centraladministrationen er så klar, som det kunne ønskes (afsnit 4).

2.1. Departementet som øverste forvaltningsmyndighed

Formanden for Naalakkersuisut fordeler de forskellige sagsområder ("anliggender") mellem medlemmerne af Naalakkersuisut. Et sagsområde kan f.eks. være skatte- og afgiftsområdet.

Det enkelte medlem af Naalakkersuisut udmønter juridisk sit sagsområde gennem et departement (evt. flere ligestillede departementer), som medlemmet er øverste chef for. Departementerne er de øverste forvaltningsmyndigheder i centraladministrationen.

2.2. Det enkelte departementsområde

Departementet har ansvaret for det sagsområde, som departementet er sat til at administrere.

Departementets sagsområde kan forvaltes af (A) enten én forvaltningsmyndighed (departementet alene) eller af (B) flere forvaltningsmyndigheder (departementet samt én eller flere forvaltningsmyndigheder under departementets ansvarsområde ("underliggende forvaltningsmyndigheder")).

Ad A – departementets sagsområde varetages af én forvaltningsmyndighed

Den klassiske model, hvorpå et departements sagsområde administreres, er, at departementet selv varetager det fulde arbejde.

Denne model udmøntes ofte på den måde, at departementet internt er opdelt i en række enheder (ofte afdelinger og kontorer), der hver tager sig af en del af departementets sagsområde. F.eks. kan et departement, der varetager fiskeri- og jagtområdet, være opdelt i to afdelinger, der beskæftiger sig med hhv. fiskeriområdet og jagtområdet. Den enkelte afdeling kan så igen være opdelt i en række fagkontorer.

Ad B – departementets sagsområde varetages af flere forvaltningsmyndigheder

Et departements sagsområde kan også administreres af flere forvaltningsmyndigheder.

Efter denne model er departementet den øverste forvaltningsmyndighed og har én eller flere forvaltningsmyndigheder under sit ansvarsområde ("underliggende forvaltningsmyndigheder").

Modellen kan groft sagt opdeles i to undermodeller, som inden for det enkelte departementsområde naturligvis kan kombineres – fra forvaltningsmyndighed til forvaltningsmyndighed.

Efter den ene undermodel indgår den underliggende forvaltningsmyndighed i et såkaldt over-/underordningsforhold til departementet. Det medfører, at departementet f.eks. kan udstikke tjenestebefalinger til den underliggende forvaltningsmyndighed, kan delegere sager ned til forvaltningsmyndigheden eller "trække sager op" (såkaldt call in). I det hele taget er den underliggende forvaltningsmyndighed underlagt departementets fulde styrelse.

Årsagen til, at denne undermodel vælges, er typisk, at der kan skabes armslængde mellem det politiske niveau (dvs. departementet med et medlem af Naalakkersuisut som chef) og de administrative opgaver, ved at departementet lægger udførelsen af de administrative opgaver ud i underliggende selvkørende forvaltningsmyndigheder. På den måde kan departementet fokusere på det mere overordnede politiske arbejde.

Efter den anden undermodel er der – ved lov – sat en større eller mindre begrænsning for departementets styringsbeføjelse over for den underliggende forvaltningsmyndighed. Som eksempel kan nævnes Skatterådet, der ligger under Departementet for Finansers område. Henset til den detaljerede regulering og opgaverne, der gælder for dette, kan Skatterådet næppe anses for at være underlagt departementets instruktionsadgang.

Årsagen til, at denne undermodel vælges, er som oftest, at lovgiver ønsker en bedre kontrolmulighed med forvaltningen. I eksemplet med Skatterådet giver det selvsagt ikke megen mening at have en forvaltningsmyndighed (Skatterådet), der skal kontrollere skatteforvaltningens afgørelser, hvis både Skatterådet og skatteforvaltningen kan kontrolleres fuldt ud af departementet.

2.3. Hvem beslutter, om departementets sagsområde skal varetages af én eller flere forvaltningsmyndigheder?

Det teoretiske udgangspunkt er, at et departements sagsområde varetages af departementet alene.

Udgangspunktet fraviges, hvor det ved lov – eller iht. lov – er bestemt, at departementets sagsområde varetages af flere forvaltningsmyndigheder, dvs. departementet og én eller flere underliggende forvaltningsmyndigheder, jf. eksemplet med Skatterådet.

Endvidere kan juridiske grundsætninger fastslå, at et departements sagsområde varetages af flere forvaltningsmyndigheder end blot departementet. I en nyligt afgivet ombudsmandsudtalelse om afskedigelse af en medarbejder ved Skattestyrelsen kom ombudsmanden frem til, at Skattestyrelsen måtte anses for at være en forvaltningsmyndighed under Departementet for Finanser og ikke blot en enhed ("afdeling") i departementet. I sin udtalelse lagde ombudsmanden bl.a. vægt på, at Skattestyrelsen i sin opgavevaretagelse indtog en høj grad af selvstændighed i forhold til departementet. Skattestyrelsens status som forvaltningsmyndighed var afgørende for, om den pågældende medarbejder kunne påklage (anke) afskedigelsesafgørelsen til departementet.

3. Hvorfor er det vigtigt med en klar forvaltningsmyndighedsstruktur?

En klar forvaltningsmyndighedsstruktur inden for et departements sagsområde er af væsentlig betydning for den generelle retssikkerhed, herunder også for at undgå forvirring blandt borgerne om, "hvorhenne i systemet" en sag bliver behandlet. En borger må f.eks. ikke være i tvivl om, hvor han skal rette et evt. søgsmål hen.

Forvaltningsmyndighedsstrukturen har også stor betydning for brugen af de sagsbehandlingsregler, der gælder for forvaltningsmyndighederne. Således kan f.eks. reglerne om tavshedspligt, udveksling af fortrolige oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder, aktindsigt og klageadgang (rekurs) fra en underordnet forvaltningsmyndighed til en overordnet forvaltningsmyndighed nævnes. Uden en klar forvaltningsmyndighedsstruktur kan disse sagsbehandlingsregler, der er til for at beskytte borgerne og sikre en gennemsigtig, lovlige og saglig sagsbehandling, ikke slå fuldt igennem og derved opfylde deres formål.

En klar forvaltningsmyndighedsstruktur inden for et departements sagsområde er også vigtig af hensyn til forvaltningsmyndighederne selv. Det er i sagens natur ikke hensigtsmæssigt, at der kan opstå spørgsmål om, hvilke kompetencer forvaltningsmyndighederne har i forhold til hinanden.

Også for f.eks. ombudsmandsembedet som institution er en klar myndighedsstruktur af stor vigtighed. I henhold til ombudsmandslovens § 13 kan klager over forhold, som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, således ikke ind-

gives, før den øverste administrative myndighed har truffet afgørelse om forholdet.

4. Er der en klar forvaltningsmyndighedsstruktur i centraladministrationen?

I 2008 gennemførtes der en større omorganisering i centraladministrationen. Ved omorganiseringen blev departementsbetegnelsen indført som betegnelse for de øverste forvaltningsmyndigheder, der som nævnt alle har et medlem af Naalakkersuisut som chef.

Indførelsen af departementsbetegnelsen for de øverste forvaltningsmyndigheder er imidlertid ikke konsekvent, hvilket kan afstedkomme forvirring. Landslægeembedet og Råstofdirektoratet er således også i juridisk forstand departementer. Omvendt har Udenrigsdirektoratet – trods betegnelsen ”direktorat” – nok ikke departementsstatus. Dette direktorat er – nok – en enhed inden for Formandens Departement; fuldstændig klart er det dog næppe.

Inden for nogle departementsområder eksisterer der såkaldte styrelser, der generelt fungerer selvstændigt i forhold til departementerne; styrelsesbegrebet har i dansk ret da traditionelt også været forbeholdt selvstændige forvaltningsmyndigheder. På baggrund af en forespørgsel fra ombudsmanden oplyste Formandens Departement i 2008 og 2009, at alle disse styrelser ikke var forvaltningsmyndigheder, men indgik som enheder (”afdelinger”) i departementerne. Denne retsopfattelse for styrelserne generelt har ombudsmanden anset som tvivlsom, og denne tvivl blev bekræftet i ovennævnte sag om Skattestyrelsen, hvor ombudsmanden altså kom frem til, at Skattestyrelsen måtte anses for at være en selvstændig forvaltningsmyndighed under Departementet for Finanser. Det er ikke utænkeligt, at ombudsmanden vil kunne komme frem til lignende konklusioner i forbindelse med sin behandling af sager fra andre styrelser; dette vil bero på en konkret vurdering af den enkelte styrelse.

Ved ombudsmandsembedet ses det med jævne mellemrum, at forvaltningsmyndigheder er i tvivl om deres egen status som forvaltningsmyndighed. I en nylig sag om afskedigelse af en medarbejder ved et sundhedsdistrikt blev der f.eks. således ikke givet vejledning til den afskedigede medarbejder om, at han kunne påklage afgørelsen til departementet – ganske givet fordi ledelsen i sundhedsdistriktet ikke var klar over, at et sundhedsdistrikt (nu sundhedsregion) er en selvstændig forvaltningsmyndighed under Departementet for Sundhed.

Forvaltningsmyndighedsstrukturen ses jævnligt uforvarende sløret af forvaltningsmyndighederne selv. Som et eksempel kan der henvises til, at begrebet sundhedsledelsen ofte ses anvendt af forvaltningsmyndighederne også i officielle vejledninger til patienterne, herunder klagevejledninger.¹ Dette til trods for, at sundhedsledelsen ikke er en forvaltningsmyndighed, men blot er en enhed i Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse (der igen muligvis blot er en enhed i Departementet for Sundhed, jf. diskussionen ovenfor om styrelsesbegrebet). Patienterne bør naturligvis være klar over, præcist hvilken forvaltningsmyndighed som de retter deres patientklager til.

Der er ikke i lovgivningen og andre retsforskrifter konsekvens ved betegnelse af forvaltningsmyndigheder, der skal tillægges kompetence. Nogle gange benyttes forvaltningsmyndighedsbetegnelsen (f.eks. kommunen / kommunalbestyrelsen), mens der andre gange benyttes en samlebetegnelse for flere forvaltningsmyndigheder m.v. (f.eks. Naalakkersuisut).

Ovennævnte eksempler giver et fingerpeg om, at forvaltningsmyndighedsstrukturen i centraladministrationen måske ikke er så klar, som den kunne være.

5. Opsummering

Selvstyrelovens § 1 bestemmer, at den udøvende magt er hos Naalakkersuisut. Det var først med selvstyreloven, at adskillelsen af den lovgivende, udøvende og dømmende magt blev formaliseret.

Den magt, som Naalakkersuisut har fået tildelt, udmøntes juridisk af forvaltningsmyndigheder.

Det er således den enkelte forvaltningsmyndighed som sådan, der juridisk er ansvarlig for det område, som den har fået tildelt.² Da det juridiske ansvar således er placeret hos forvaltningsmyndighederne, og da hele den forvaltningsmæssige lovgivning i øvrigt er bygget op om forvaltningsmyndighedsbegrebet, er det således af meget stor retssikkerhedsmæssig betydning, at der er en klar forvaltningsmyndighedsstruktur. Det er i den forstand irrelevant for borgerne, hvordan forvaltningsmyndighederne internt har organiseret sig.

¹ Jf. vejledning i klager på sundhedsområdet fra 2009.

² Forvaltningsmyndighedernes ansvar kan i sidste ende have personligt hos det ansvarlige medlem af Naalakkersuit, jf. inatsisartutlov nr. 6 af 13. maj 1993 om Naalakkersuisut medlemmers ansvarlighed, som ændret ved inatsisartutlov nr. 16 af 22. november 2011.

Med henvisning til eksemplerne i denne artikel kan man spørge, om forvaltningsmyndighedsstrukturen i den grønlandske centraladministration i dag er så klar, som man kunne ønske.

3.3 Brug af uensartet retlig terminologi af cheftolk Jørgen Hansen

1. Indledning

Arbejdssproget hos de grønlandske myndigheder har gennem tiderne traditionelt været domineret af dansk forvaltningskultur og dansk fagterminologi.

Dette har løbende givet anledning til udfordringer, når lovforslag og udkast til andre regler og skriftlig sagsbehandling skal oversættes til grønlandsk.

I ombudsmandens arbejde har det været en gennemgående udfordring og et problem, at der hverken i de regler, som ombudsmanden skal kontrollere overholdelsen af eller i de administrative myndigheders praksis har anvendt en ensartet terminologi for centrale retslige begreber.

Der er tale om en problemstilling, som ikke bare har formel betydning for sikringen af korrekt anvendelse af det grønlandske sprog, men den manglende ensartethed kan skabe tvivl om, hvorvidt det er de samme begreber, der anvendes, og dermed i sidste ende skabe usikkerhed om borgernes rettigheder og forpligtelser.

Denne artikel indledes med en kort historik af oversættelse af retslige breve m.m. til grønlandsk, og derefter fremdrages enkelte eksempler på uensartet brug af retslig terminologi i grønlandske oversættelser.

2. Generelt

Som led i arbejdet ved Ombudsmanden for Inatsisartut læser jeg en del lovforslag, forarbejder hertil samt dokumenter af juridisk indhold, og det er i den forbindelse helt tydeligt, hvor uensartet brugen af retslig terminologi har været gennem tiderne.

Det er helt almindeligt, at tolke/oversættere, der jo normalt ikke har juridisk uddannelse, oversætter retslig terminologi m.m. ud fra deres individuelle forståelse af ordet. Derfor varierer oversættelser en del fra tolk til tolk, og det er den dag i dag stadig meget udbredt, også inden for lovgivers arbejdsområde.

I tiden frem til hjemmestyrets indførelse i 1979 blev love gældende for Grønland oversat til grønlandsk i statsministeriet ved brug af faste translatører.

Efter hjemmestyrest indførelse i 1979 havde daværende direktorater deres egne tolke med uddannelse som A-tolke, B-tolke og senere hen almindelig tolkeuddannelse samt autodidakte tolke. Således havde de enkelte tolke mulighed for at komme ind i terminologien i deres områder og udarbejde ordlister, som de kan benytte i deres daglige arbejde. Om disse ordlister eksisterer i dag vides ikke, da der ikke har været central initiativ til at samle disse.

At samle ordlister på de forskellige områder er et udmærket initiativ i sig selv, men hvis der ikke sker central styring og krav om at benytte disse udmærkede redskaber, vil det være spild af gode kræfter.

Efter hjemmestyrets indførelse 1979, og især af slutningen af 1980-erne og begyndelsen af 1990-erne var der overvejelser og undersøgelser om, hvordan man bedst kunne organisere tolkearbejdet i hjemmestyret. Disse overvejelser og undersøgelser mandede ud i etablering af en samlet tolkefunktion i 1990-1992. Siden dengang har tolkefunktionen fungeret på godt og ondt, sådan at forstå, at en sådan en funktion har sine fordele i, at man kollektivt løser opgaverne, men samtidig ikke har den fornødne tid til at sætte sig grundigt ind i de enkelte arbejdsområder, på grund af mange forskellige personale-, arbejdsgiver- og arbejdsmiljø-mæssige forhold.

Det egentlige initiativ til at skabe et redskab til brug ved ensartet brug af retslig terminologi må siges at være oversættelsen af ”Vejledning om sagsbehandlingsloven” af december 1994, udgivet af Lovkontoret i Grønlands Hjemmestyre i forbindelse med vedtagelsen af landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning og landstingslov om offentlighed i forvaltningen.

Det er overhovedet første gang, der gives mulighed for at have et redskab til ensartet brug af retslig terminologi på dette område, og denne vejledning bruges den dag i dag.

Imidlertid har flere tolke gennem deres fortsatte arbejde videreudviklet oversættelse til grønlandsk og finpudset en del termer, så de er mere dækkende. På denne måde er den grønlandske version af ”Vejledning om sagsbehandlingsloven” af december 1994 måske ved at være lidt forældet.

Trods det er dette værk stadig et værdifuldt redskab i tolkenes arbejde inden for den retlige terminologi. Det viser nemlig, at det kan lade sig gøre at bruge ensartet terminologi, også på grønlandsk, men kun hvis vejledningen bruges konsekvent, og ikke således, at hver tolk hver gang skal ”opfinde den dybe tallerken”.

Derfor er der stadig meget, der skal arbejdes med at udvikle brug af ensartet terminologi ved oversættelse af juridisk stof til grønlandsk.

I øvrigt er det en interessant ting for området, at der er planer om at flytte tolkeuddannelsen til Ilimmarfik. Der vil nemlig kunne være mulighed for at tilrette uddannelsen til specialiserede områder i faget.

3. Eksempler på brug af uensartet terminologi

Som nævnt i indledningen har der ikke været tradition for brug af ensartet terminologi i oversættelse til grønlandsk af love, forberende arbejder m.m., bl.a. på grund af mangel på grundlag.

I det følgende fremdrages eksempler herpå.

Naammagittaalliuut/maalaarut (klage)

I oversættelse af lovgivningen bruges ”naammagittaalliuut” og ”maalaarut” i flæng, uden tanke på deres oprindelige betydning.

”Naammagittaalliuut” og ”maalaarut” betyder begge stort set klage. Imidlertid er ordenes oprindelige betydning vidt forskellige. For at tage det sidste som først ”maalaarut” er ordets oprindelse ”maalavoq”, dvs. hyl/piver/grynter af fysisk smerte. Det vedrører et forsøg på at vise, at man er påført fysisk smerte. Det er dyr, specielt hunde, der udtrykker smerte ved at reagere på denne måde. ”Hunden hyl af smerte, da den rammes af pisken” (qimmeq iperaattamik iperarneqarami maalavoq). På grønlandsk siger man ikke ”hunden klager, da den rammes af pisken” (qimmeq iperaattamik iperarneqarami naammagittaalliorpoq), da det simpelt hen ikke giver mening. Omvendt ”inuup aalajangiineq pillugu maalaaruteqarnera” (en persons hyl over en afgørelse) er slet ikke på sin plads betydningsmæssigt, da et menneske ikke hyl, men klager over en afgørelse, man er utilfreds med.

Eksempel: ”Ineqarneq pillugu Maalaaruteqartarfik”, der i sin konsekvente oversættelse betyder ”Bolighylenævn” (Boligklagenævn) og ”Isumaginninnermi Naammagittaalliuuteqartarfik” (Det Sociale Ankenævn).

Ser man på forrige forklaring af ordenes betydning, gør benævnelsen ”Ineqarneq pillugu Maalaaruteqartarfik”, at man forledes til at tro, at boligområdet er noget smerteligt (fysisk smerte), hvorfor lejerne skal rette henvendelse til ”Ineqarneq pillugu Maalaaruteqartarfik”, når der er noget, de er utilfredse med.

”Isumaginninnermi Naammagittaalliuuteqartarfik” (Det Sociale Ankenævn) er mere på sin plads, idet dette organ behandler klager over afgørelser eller forhold, man er utilfreds med inden for det sociale område.

På dansk bruges klagenævn og ankenævn på de ovennævnte grønlandske eksempler.

I bogen ”Juridisk ordbog” forklares ordet ankenævn således: ”Ankenævn (klagenævn): Betegnelse for et overordnet forvaltningsorgan til prøvelse af en underinstans’ afgørelse, når denne optræder som part i processen, ...”

Den oprindelige betydning af ordet ”naammagittaalliuut” er klage, og det gør man for at vise, at man er utilfreds med noget, dvs. et tænkende menneskes reaktion. Derfor er brugen ”naammagittaalliuut” mere på sin plads end ”maalaarut”, hvorfor tolke, der beskæftiger sig med oversættelse af love m.m. må være mere opmærksomme på det, også på lovgivers arbejdsområde.

Suliami peqataasoq/suliami illua'tungiusoq (part i en sag)

Her drejer det sig om en part i en sag, i ombudsmandsembedets område i fleste tilfælde en borger og på den anden side den offentlige forvaltning.

Benævnelsen ”peqataasoq” (oprindelig betydning deltager) blev brugt i forbindelse med oversættelse af Lovkontorets ”Vejledning om sagsbehandlingsloven” af december 1994, i den betydning ”part i en sag”. Dette blev ikke nærmere forklaret i vejledningen. Derfor kan der i grønlandske oversættelser somme tider være svært at finde ud af, hvad det oversatte egentlig betyder.

For at kunne udtrykke klart, hvad den oversatte tekst betyder, er det mere korrekt at bruge ”suliami illua'tungiusoq” (oprindelig betydning modpart i en sag).

Suliami allagaatinik paasitinneqarsinnaatitaaneq (retten til aktindsigt)

Det fremgår tit, at oversættelse af ”aktindsigt” og ”retten til aktindsigt” volder problemer for tolkene.

I en del oversættelser bruges ”takunnissinnaatitaaneq” (oprindelig betydning retten til at se) og ”ilisimalersinneqarneq” (oprindelig betydning at få tilført viden), og i andre oversættelser prøver man at forklare udtrykket med det resultat, at man ikke kan forstå, hvad man prøver at give udtryk for.

Derfor er ”suliami akkagaatinik paasitinneqarsinnaatitaaneq” (retten til aktindsigt) mere dækkende i forhold til de 2 anførte eksemplar.

4. Afslutning

Problematikken med ikke at anvende ensartet terminolgi vil bestå, så længe de forskellige offentlige myndigheder på grund af personalemæssige og andre forhold bruger ekstern tolkning (freelancetolke), og så længe de oversatte tekster ikke kontrolleres og godkendes af grønlandssprogede medarbejdere på de forskellige områder, og bare sendes til modtager, sådan som de er, og mange gange uden underskrift.

De fremdragne eksempler er blot en lille del af utallige eksempler, som fremgår i CD-romdelen af beretning 2011, afsnit 6.

Efter selvstyrelovens ikraftsættelse er grønlandsk det officielle sprog i Grønland. Jeg synes derfor, at tiden er moden til, at der skabes et ensartet forvaltningssprog på grønlandsk.

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

I dette afsnit fremhæves problemstillinger, som ikke har givet anledning til optagelse i afsnit 5.

4.1 Kommunernes opgaver i sager om privat arrangeret familiepleje (j.nr. 2008-149-0001)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke finder anledning til at optage i årsberetningen, udtalte jeg, at kommunernes opgaver i sager om privat arrangeret familiepleje alene går ud på at påse, at plejefamilien har en gyldig plejetilladelse, og at plejefamilien bliver vejledt om opgaven i overensstemmelse med landstingsforordningen om hjælp til børn og unge § 21, stk. 1.

En kommune har derimod ikke hjemmel til at bringe et aftalt plejeforhold til ophør, medmindre kommunen går frem efter reglerne om anbringelse af børn uden for hjemmet med eller uden forældresamtykke.

4.2 Meddelelser fra en myndighed til en sagspart, som har klaget til Ombudsmanden for Inatsisartut, kan ikke adresseres til Ombudsmanden for Inatsisartut, men må rettes direkte til den pågældende sagspart (j.nr. 2008-230-0001)

I forbindelse med min afslutning af en klagesag, som omhandlede en kommunes sagsbehandlingstid, og som jeg ikke har fundet anledning til at optage i sin helhed i min årsberetning, fandt jeg ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere kommunens sagsbehandlingstid i perioden frem til det tidspunkt, hvor A klagede til mig.

For så vidt angår perioden efter indgivelsen af A's klage til mig, fandt jeg det derimod meget beklageligt, at A først modtog et svar på klagen mere end halvandet år efter, at kommunen havde tilvejebragt de oplysninger, som muliggjorde, at kommunen kunne træffe afgørelse i sagen.

Jeg noterede mig i den forbindelse, at den sene besvarelse til dels syntes at være begrundet i den – fejlagtige – forståelse, at kommunen gennem sin besvarelse af mine spørgsmål til kommunen tidligere havde meddelt A sin afgørelse i sagen.

Jeg fandt på den baggrund anledning til at fremhæve, at jeg som Ombudsmand for Inatsisartut ikke fungerer som partsrepræsentant for borgere, som har klaget til mig. Meddelelser fra en myndighed til en sagspart, som har klaget til Ombudsmanden for Inatsisartut, kan således ikke adresseres til Ombudsmanden for Inat-

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

sisartut, men må rettes direkte til den pågældende sagspart, eventuelt med kopi til Ombudsmanden for Inatsisartut.

4.3 Sagsbehandlingstiden i Departementet for Sundhed vedrørende en klage over Det Grønlandske patienthjem i Brønshøj. Meddelelse af afslag på gældseftergivelse (j.nr. 2009-104-0003)

Ombudsmanden udtalte i en klagesag, som i øvrigt ikke optages i beretningen, at det var meget kritisabelt, at det havde taget over 2 ½ år fra en borger havde indgivet en klage til Dronning Ingrid's Hospital over Det Grønlandske Patienthjem i Brønshøj, til han modtog en afgørelse af klagen. Ombudsmanden lagde vægt på, at en afgørelse først blev truffet efter, at borgeren havde klaget til Ombudsmanden.

Ombudsmanden udtalte i sagen også, at det var en fejl, at Dronning Ingrid's Hospital ikke på eget initiativ videresendte sagen til afgørelse i det daværende Direktorat for Sundhed.

4.4 Utilfredsstillende sagsbehandlingstid, blandt andet som følge af en utilstrækkelig mødefrekvens i Forbrugerklageudvalget (j.nr. 2010-804-0006)

A klagede over, at han endnu ikke havde modtaget en afgørelse vedrørende en forbrugerklage, som han havde indgivet i 2009.

Min behandling af sagen afdækkede, at A's sag havde henligget klar til forelægelse for Forbrugerklageudvalget gennem adskillige måneder, uden at dette havde afstedkommet indkaldelse af Forbrugerklageudvalget til møde, da Forbrugerklageudvalgets mødeaktivitet begrænsede sig til ét årligt møde.

Jeg udtalte kritik af dette forhold.

Jeg anså det for en skærpende omstændighed, at jeg i 2004 og 2005 i andre sager vedrørende Forbrugerklageudvalgets sagsbehandlingstid har fremhævet udvalgets pligt til at afholde et tilstrækkeligt antal møder.

Jeg henstillede på denne baggrund, at Forbrugerklageudvalget fremover tilrettelægger sin mødeaktivitet på en sådan måde, at de forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingstid ikke tilsidesættes.

4.5 Pligt til at videresende en ansøgning til rette myndighed. Tillige spørgsmål om inhabilitet ved rekursmyndighedens behandling af sagen (j.nr. 2011-151-0006)

I en sag, som jeg ikke har fundet anledning til at optage i årsberetningen i sin helhed, kritiserede jeg, at en myndighed, som mente, at en ansøgning fra en borger om refusion af transportudgifter, skulle afgøres af en dansk kommune, ikke på eget initiativ havde videresendt sagen til den pågældende kommune, jf. sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2. Da myndigheden overfor mig beklagede fejlen, men på trods heraf ikke tog initiativ til at rette den, henstillede jeg samtidig, at myndigheden snarest sendte ansøgningen om refusion til den pågældende danske kommune.

I forbindelse med min behandling af sagen blev jeg opmærksom på, at en medarbejder i den overordnede myndighed i selvstyret havde rådgivet den underordnede myndighed om at afslå ansøgningen om refusion, og at medarbejderen herefter havde behandlet en klage fra borgeren over, at den underordnede myndighed, havde afslået at refundere transportudgiften.

Jeg udtalte i den forbindelse kritik af, at den pågældende medarbejder, som havde rådgivet den underordnede myndighed om sagens afgørelse, efterfølgende på vegne af den overordnede myndighed havde behandlet klagen over den underordnede myndigheds afgørelse. Jeg tilkendegav således, at medarbejderen havde været inhabil, jf. sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 4.

Jeg fandt dog ikke tilstrækkelig anledning til at anse hele den overordnede myndighed som inhabil, idet lovreguleringen af det pågældende sagsområde foreskrev, at den overordnede myndighed både havde instruktionsbeføjelser over for den underordnede myndighed i afgørelsen af konkrete sager samtidig med, at den overordnede myndighed skal behandle klager over den underordnede myndigheds afgørelser.

Jeg henstillede imidlertid, at den overordnede myndighed tilrettelagde sin sagsbehandling således, at sagsbehandlingslovens regler om inhabilitet blev overholdt.

4.6 Tvangsfuldbyrdelse i alderspensioner (j.nr. 2011-630-0003)

I sagen fik jeg lejlighed til at forholde mig til forståelsen af § 21 i landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension. Bestemmelsen fastsætter blandt andet, at alderspension og eventuelle tillæg ikke kan gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning.

4. Generelle bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

Skatterådet havde i sagen stadfæstet ligningsmyndighedernes afgørelse om, at opkrævning af en restskat for 2008 hos en alderspensionist, A, kunne ske i forskudsskatten for 2010. Opkrævningen blev gennemført ved, at myndighederne reducerede A's personfradrag for 2010.

Jeg udtalte, at bestemmelsen i landstingsforordningens § 21 efter min umiddelbare opfattelse må forstås sådan, at bestemmelsen alene beskytter mod decideret retsforfølgning, det vil sige krav, der gennemføres ved domstolene.

I en tidligere sag, der er optrykt i min beretning for 2005, side 184 ff., havde myndighederne (Skattedirektoratet og Familiedirektoratet) givet udtryk for, at den nu ophævede pensionsforordnings § 18 (landstingsforordning nr. 9 af 15. april 2003 om offentlig pension), der i det væsentlige svarede til § 21 i landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension, hindrede, at myndighederne kunne "tilbageholde" i pensioner. Jeg forstod det sådan, at myndighederne mente, at den nu ophævede landstingsforordnings § 18 generelt forbød tvangsfuldbyrdelse (tvangsinddrivelse) – altså ikke blot tvangsfuldbyrdelse ved retsforfølgning.

På baggrund af myndighedernes retsopfattelse i beretningssagen for 2005 fandt jeg ikke, at jeg havde et tilstrækkeligt klart grundlag for at udtale mig (endeligt) om Skatterådets afgørelse i sagen, men fandt det mest rigtigt, at spørgsmålet om forståelsen af landstingsforordningens § 21 blev afklaret ved domstolene. Jeg meddelte A, at jeg var villig til at henstille til fri proces i sagen, jf. § 22 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut.

A tilkendegav ikke over for mig, at han ønskede at føre sag ved domstolene. Jeg afsluttede således efter beretningsårets udløb sagen på det foreliggende grundlag.

4.7 Ansættelsesvilkår for tjenestemandslignende ansatte (j.nr. 2011-901-0042)

I forbindelse med min gennemgang af personalesager under et kommunebesøg blev jeg opmærksom på, at der kan være usikkerhed om, hvilke regler, der regulerer ansættelsesforholdet for tjenestemandslignende ansatte.

I mine bemærkninger til en konkret personalesag udtalte jeg:

"Det fremgår af personalesagen, at A i henhold til ansættelsesbrev af 16. maj 2008 er ansat som sagsbehandler i socialforvaltningen, og at hun aflønnes "på tjenestemandslignende vilkår i skalatrin 34".

Ansættelsesbrevet indeholder herudover en række ansættelsesvilkår, hvor det ikke er angivet, om disse vilkår svarer til en tjenestemandsaftale eller en kollektiv overenskomst, eller om der er tale om individuelt fastsatte ansættelsesvilkår.

Jeg bemærker, at der på tjenestemandsområdet er indgået en række klassificeringsaftaler for tjenestemandslignende ansatte, ligesom jeg er bekendt med, at Atorfiliit Kattuffiats hovedaftale med Naalakkersuisut også gælder for tjenestemandslignende ansatte.

Begrebet "tjenestemandslignende ansættelse" er imidlertid ikke noget ganske entydigt begreb, og det vil derfor være relevant at oplyse i ansættelsesbrevene, hvorvidt særlige ansættelsesvilkår har hjemmel i aftaler med tjenestemandsgeselskaberne eller andre kollektive regelsæt, eller om der er tale om individuelt fastsatte vilkår.

Herudover må udgangspunktet i øvrigt være, at tjenestemandsgeselskabet finder anvendelse på ansættelsesforholdet med de modifikationer, som konkret måtte være fastsat.

Det er derfor også relevant ved ansættelse af personale på tjenestemandslignende vilkår at gøre opmærksom på i ansættelsesbrevene i hvilket nærmere omfang, at ansættelsesmyndigheden forudsætter, at landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland ikke finder anvendelse på ansættelsesforholdet.

Jeg beder om kommunens bemærkninger til denne problemstilling."

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

5.1 Indsigt og aktindsigt

5.1.1 Afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende den administrative koordinationsgruppe for aluminiumsprojektet

A søgte, men fik afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende den administrative koordinationsgruppe for aluminiumsprojektet.

Afslaget var begrundet med, at arbejdsgruppen var en selvstændig myndighed, og at dokumenterne var interne, jf. landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7, nr. 1.

Ombudsmanden udtalte, at arbejdsgruppen ikke opfyldte de forvaltningsretlige betingelser for at kunne kvalificeres som en selvstændig myndighed, men at der var tale om et samarbejde mellem myndighederne med den retsvirkning, at dokumenterne var udvekslet mellem de samarbejdende myndigheder, og derfor ikke kunne undtages fra aktindsigt efter reglen i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7, nr. 1.

Ombudsmanden henstillede, at Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked genbehandlede ansøgningen om aktindsigt (j. nr. 2008-802-0001)

A skrev den 5. juni 2008 til den administrerende direktør i Grønlands Hjemmestyre:

”Jeg søger hermed om aktindsigt i de dagsordener, bilag og referater mm., der omhandler den Administrative Koordinationsgruppe vedr. aluminiums-projektet.

Jeg ønsker endvidere gruppens sammensætning og kommissorium oplyst.

Jeg er interesseret i materialet vedr. gruppens arbejde fra 2007 og de første fem måneder af 2008.

Materialet bedes I enten sende pr. post eller via min arbejdsmail [...].”

Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser svarede den 23. juni 2008:

”Du har ved mail af 5. ds. til [...] i Landsstyreformandens Departement søgt om aktindsigt i de dagsordener, bilag og referater m.m., der omhandler den Administrative Koordinationsgruppe vedr. aluminiums-projektet (herefter AKG). Du ønskede endvidere gruppens sammensætning

og kommissorium oplyst. Der ønskedes materiale vedr. gruppens arbejde fra 2007 og de første fem måneder af 2008.

Begæringen blev 6. ds. oversendt til Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser, der varetager sekretariatsopgaverne for AKG, til besvarelse.

Retten til indsigt i offentlige myndigheders dokumenter reguleres i kapitel 2 i Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen (herefter Offentlighedsloven).

Du er ved mails af 14. og 18. juni blevet orienteret om, hvorfor departementet ikke har kunnet overholde den normale 10 dages frist for besvarelse, jf. lovens § 16, stk. 2.

Af offentlighedslovens almindelige bemærkninger fremgår, at forslaget til landstingsloven er udarbejdet med udgangspunkt i den danske lov om offentlighed i forvaltningen, som trådte i kraft den 1. januar 1987.

På denne baggrund er det opfattelsen, at teorien vedrørende de tilsvarende danske bestemmelser kan lægges til grund ved fortolkningen af bestemmelserne i den grønlandske offentlighedslov.

I henhold til Offentlighedslovens § 4 har “enhver [...] ret til at gøre sig bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.”

Retten til aktindsigt gælder med de begrænsninger, som er angivet i Offentlighedslovens §§ 7-14, jf. Offentlighedslovens § 4.

I henhold til § 7 omfatter retten til aktindsigt ikke en “myndigheds” interne arbejdsdokumenter.

I henhold til praksis efter den danske offentlighedslov regnes tværdepartementale organer under visse omstændigheder som selvstændige myndigheder i offentlighedslovens forstand.

I henhold til Folketingets Ombudsmands udtalelse, jf. sag 2003-1242-101 om afslag på aktindsigt i regeringens klimastrategi, er det afgørende for om et tværgående organ anses som en selvstændig myndighed i offentlighedslovens forstand, om organet har en tids- og emnemæssigt afgrænset opgave af selvstændig karakter.

AKG blev nedsat af landsstyret i juni 2007, som afløser for den hidtidige Administrative Følgegruppe, men med samme opgaver.

AKG er sammensat af departements- eller styrelseschefer henh. direktører for departementerne/styrelserne/enheder for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser, Økonomi og Udenrigsanliggender, Skattestyrelsen, Infrastruktur og Miljø, Råstoffer, Sundhed, Grønlands Statistik samt landsstyreformandens departement.

Gruppens overordnede opgave er at sikre, at de forskellige direktorater og underliggende institutioner arbejder ud fra samme præmisser og definition af projektet. AKG's arbejde antages at

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

vare frem til en eventuel behandling af et forslag om etablering af et aluminiumsmelteværk i Grønland.

Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser vurderer på denne baggrund og efter en konkret vurdering, at AKG's opgave er tids- og emneafgrænset, samt af selvstændig karakter. AKG vurderes således at udgøre en "myndighed[...]" jf. offentlighedslovens § 7.

En myndigheds "interne arbejdsdokumenter" kan undtages fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 7. Interne arbejdsdokumenter omfatter blandt andet "dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug", jf. § 7, nr. 1.

Dagsordener og referater fra møderne i AKG, samt bilag der er udarbejdet af gruppen, er udarbejdet udelukkende til brug for AKG's eget brug. Dokumenterne afspejler i det væsentlige AKG's interne overvejelser mht. til den fortsatte koordinering af aluminiumsprojektet. De er ikke udarbejdet med henblik på behandling udenfor gruppen og er heller ikke senere blevet sendt til eksterne parter.

Den interne koordinationsgruppes arbejdsdokumenter, herunder dagsordener og referater og egne bilag, falder efter Departementets vurdering ind under undtagelsesbestemmelserne i offentlighedslovens § 7, nr. 1.

Det har været vurderet, om der skal gives aktindsigt efter lovens § 8, men AKG's dagsordener, referater er efter departementets opfattelse ikke omfattet af bestemmelserne i § 8.

Det har ligeledes været vurderet, om dokumenterne indeholder oplysninger om "faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet", som ikke er afskåret fra aktindsigt, jf. ekstraheringspligten i offentlighedslovens § 11.

De pågældende dokumenter vurderes ikke at indeholde faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagsforholdet. Dokumenterne indeholder heller ikke væsentlige udtalelser eller vurderinger fra eksterne kilder. Departementet vurderer på denne baggrund, at dokumenterne ikke indeholder faktiske oplysninger, jf. § 11, og således kan udtages fra aktindsigt, jf. § 7.

På denne baggrund meddeles afslag om aktindsigt i referater og dagsordener og AKG's egne bilag.

Dokumenter, hvor der meddeles afslag på aktindsigt udgør:

Dagsordener, bilag og referater for møder den 22. august, 18. september, 18. oktober samt 19. november 2007. Endvidere 30. januar, 14. februar, 17. marts samt den 2. maj 2008.

Departementet har vurderet om der alligevel skal gives aktindsigt efter reglerne om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1 sidste punktum.

Departementet har ved vurderingen heraf fundet at det ikke er muligt at give dig aktindsigt efter reglerne om meroffentlighed. Departementet har ved vurderingen lagt vægt på de samme be-

grundelser som ovenfor, samt AKG's væsentlige behov for frit at kunne drøfte mulige og alternative løsninger for koordineringsarbejdet.

Afslutningsvis skal der gøres opmærksom på, at departementets afgørelse kan indbringes for Landstingets Ombudsmand eller domstolene.”

I forbindelse med A's klage til mig den 13. august 2008 skrev jeg den 1. september 2008 til Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked:

”Jeg har modtaget en klage af 11. august 2008 fra A over Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser. Klagen med bilag er vedlagt i kopi.

Jeg forstår det anførte således, at A ønsker at klage over, at han har fået afslag på at få aktindsigt i dagsordener, bilag og referater mv., der omhandler den Administrative Koordinationsgruppe vedrørende aluminiumsprojektet.

Forinden jeg tager stilling til, om klagen giver mig anledning til at iværksætte en undersøgelse, anmoder jeg Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser om at udlåne de sager/dokumenter, som A har søgt aktindsigt i.

Departementet bedes endvidere udlåne sin sagsmappe vedrørende A's ansøgning om aktindsigt.

Jeg har i øvrigt bemærket, at det ikke fremgår af departementets afgørelse af 23. juni 2008, at der er taget stilling til A's anmodning om at få oplyst koordinationsgruppens sammensætning og kommissorium.

Jeg beder om departementets bemærkninger hertil.

Såfremt jeg beslutter at tage sagen under behandling, vil Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser blive orienteret herom.”

Jeg modtog den 11. september 2008 følgende svar fra Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser:

”Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser skal herved besvare Landstingets Ombudsmands skrivelse af 01-09-2008 (brev 14013, j.nr. 11.03.66.08/078-08).

Dokumenter vedr. AKG

Som ønsket vedlægges mødeindkaldelser, dagsordener, mødedokumenter mm. til AKG's møder i den af A [...] ønskede periode, idet bemærkes, at AKG - som også oplyst i svaret til A - blev nedsat af Landsstyret i juni 2007 som afløser for en hidtidig administrativ følgegruppe.

Landsstyreoplægget af 15. juni 2007 vedlægges til orientering.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Der er tale om dokumenter vedr. følgende møder:

Den 22. august, 18. september, 18. oktober og 19. november 2007 samt den 30. januar, 14. februar, 17. marts og 2. maj 2008.

Til det fremsendte skal bemærkes følgende:

1. Ovennævnte datoer er de faktiske datoer, møderne blev afholdt. Det fremgår af mails o.a., at flere af møderne er udskudt i forhold til først planlagte datoer.
2. Mails vedr. de enkelte møder ligger kronologisk. Mødedokumenter mm. til de enkelte møder ligger i den orden, de er anført som vedhæftede filer til mails.
3. Vedr. mødet den 19.11.2007 er de i mail af 16. november 2007, 14:41, filer med udkast til SMV (den strategiske miljøvurdering) ikke vedlagt pga. størrelsen. Der er tale om 10 filer på ca. 12,5 Mb og godt 280 sider. Bilagene kan naturligvis fremsendes, hvis det ønskes, men departementet har umiddelbart vurderet, at de ikke har relevans for ombudsmandens vurdering af, om sagen skal tages under behandling. Det bemærkes, at et foreløbigt resumé på 36 sider af SMV'en - den strategiske miljøvurdering er vedlagt som mødedokument. Det skal i øvrigt bemærkes, at den udgave af SMV'en, der i december 2007 blev udsendt i offentlig høring har kunnet downloades fra projektets hjemmeside www.aluminium.gl og den endelige rapport har ligeledes kunnet downloades fra hjemmesiden eller direkte fra www.smv.gl flere måneder før A's begæring om aktindsigt. Tilgængeligheden til bl.a. disse rapporter forelå i øvrigt oplyst i forbindelse med Landstingets behandling af aluminiumssagen på forårssamlingen 2008 og må derfor formodes at have været bl.a. pressen bekendt.
4. Vedr. mødet den 30.01.2008 er der i dagsordenen, pkt. 3 c) og d) nævnt to rapporter, Rammevilkårsanalyse og Følgeinvesteringer, der ligeledes ikke er vedlagt her. Begge rapporter har siden marts 2008 kunnet downloades på projektets hjemmeside: [http://www.aluminium.gl/content/dk/dokumentsamling/analyser 2007-2008](http://www.aluminium.gl/content/dk/dokumentsamling/analyser%202007-2008). Rapporterne kan fremsendes, hvis det ønskes.

Sagsakter vedr. A's ansøgning om aktindsigt.

Sagsakterne vedlægges.

Koordinationsgruppens sammensætning og kommissorium.

Ombudsmanden bemærker, at det ikke fremgår af departementets afgørelse, at der er taget stilling til A's anmodning om at få oplyst koordinationsgruppens sammensætning og kommissorium.

Departementet skal hertil bemærke, at det i svaret til A side 2, de sidste tre afsnit, er oplyst, hvornår Landsstyret nedsatte gruppen, hvem den består af (dog kun stillingsbetegnelser og ikke navne), samt hvad gruppens overordnede opgave er - i overensstemmelse med det vedlagte landsstyreoplæg.

Departementet håber herved at have besvaret ombudsmandens henvendelse, men står naturligvis til rådighed, såfremt der ønskes yderligere oplysninger.”

Det vedlagte landsstyreoplæg af 15. juni 2007 indeholdt blandt andet følgende oplysninger:

”[...]

De hidtidige forhandlinger med Alcoa og Hydro har været varetaget af Landsstyrets kontaktudvalg bestående af direktører fra Erhvervsdirektoratet, Direktoratet for Natur og Miljø, Landsstyrets Sekretariat samt Nukissiorfiit. Der har endvidere været en administrativ følgegruppe med en bredere repræsentation på direktørniveau fra relevante direktorater.

GD's [Greenland Developments] bestyrelse har haft det overordnede ansvar for GD's opfyldelse af vedtægter og servicekontrakten med Hjemmestyret (GHS), men afgrænsningen af bestyrelsens kompetence i forhold til kontaktudvalget og den administrative følgegruppe har været uklar.

Afgrænsningen mellem kontaktudvalget og den administrative følgegruppe har heller ikke været fuldstændig klar. Men da der har været stort personsammenfald mellem GD's bestyrelse, kontaktudvalget og den administrative følgegruppe, er der ikke opstået større problemer i det hidtidige forløb.

Den administrative følgegruppe vurderer, at der i MoU-fasen er behov for en tilpasning af Hjemmestyrets organisering, så forhandlingsforløbet kan blive så smidigt og effektivt som muligt.

[...]

1. Hjemmestyrets organisering af det videre projektforløb.

Den nuværende projektorganisation har som nævnt en uklar ansvarsfordeling mellem kontaktudvalget, den administrative følgegruppe og GD's bestyrelse. Samordningen har været fastholdt ved et stort personsammenfald mellem de forskellige organer og høj mødeaktivitet.

Kontaktudvalget har løbende hentet sit forhandlingsmandat fra den administrative følgegruppe, mens GD's bestyrelse ikke kan siges at have haft reel indflydelse på forhandlingsforløbet.

Efterhånden som forhandlingerne er blevet mere konkrete, har det vist sig hensigtsmæssigt at sikre en mere direkte sammenhæng mellem Landsstyret, Landsstyrets udpegede forhandlere og GD, der udfører de fleste af analyseopgaverne udover SMV - den strategiske miljøvurdering, hvor DMN er tovholder.

I MoU-fasen skal der forhandles meget konkret med Alcoa, med evt. vandkraftsselskaber, kommunerne og andre interessenter. Det skaber behov for en styrkelse af forhandlingsgruppen og en mere strømlinet organisering.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

SMV'en omfatter også sundheds-, infrastrukturmæssige og regionale forhold udover det natur- og miljømæssige. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at Sundhedsdirektoratet og Direktoratet for Natur og Miljø inddrages i den nye følgegruppe, jf. pkt. a) nedenfor.

[...]

Forslag til ny struktur

Det foreslås, at der gennemføres følgende:

a) Den nuværende administrative følgegruppe opretholdes og udvides med direktørerne for Sundhedsdirektoratet og Direktoratet for Boliger og Infrastruktur. Den betegnes herefter Den administrative Koordinationsgruppe.

Gruppen får en mindre aktiv rolle end den nuværende administrative følgegruppe, men skal sikre, at de forskellige direktorater og underliggende institutioner arbejder ud fra samme præmisser og definition af projektet. Dette kan bedre opnås gennem en koordinationsgruppe end ved løbende høringsrunder. Det vurderes, at gruppen ikke har behov for mere end 3-4 møder om året.

Koordinationsgruppen vil i forhold til tværdirektorale arbejdsgrupper som fx SMV-gruppen fungere som overordnet styregruppe.

[...]

h) Analyser som fx SMV'en kan efter oplæg fra den administrative koordinationsgruppe gennemføres af tværdirektorale arbejdsgrupper. GD tilforordnes sådanne arbejdsgrupper i relevant omfang sådanne af hensyn til koordinering af de forskellige analyser, tidsplaner og logistik. Tilsvarende skal direktorater i relevant omfang involveres i de analyser, som GD har ansvaret for.

[...]

På baggrund af ovenstående indstilles, at

- Den nuværende administrative følgegruppe opretholdes og udvides med direktørerne for relevante direktorater. Den betegnes herefter Den administrative Koordinationsgruppe.

[...]"

Jeg skrev den 22. juni 2009 til Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor departementet den 10. september 2008 besvarede min høring med henblik på, om jeg skulle realitetsbehandle klagen.

Indledningsvis beklager jeg det meget lange tidsrum der er forløbet, forinden jeg har kunnet tage stilling til departementets svar.

Det lange tidsrum skyldes stillingsvakancer og sygdom hos mine medarbejdere.

Jeg har imidlertid nu gennemgået departementets svar, og jeg kan tilslutte mig departementets opfattelse af, at Den administrative Koordinationsgruppe vedr. aluminiumsprojektet er en selvstændig myndighed, idet jeg herved lægger vægt på, at der, som anført af departementet i afgørelsen af A's ansøgning, er tale om en tids- og emnemæssigt afgrænset opgave af selvstændig karakter.

Jeg finder derfor ikke anledning til at undersøge nærmere, at departementet har undtaget dagsordener og referater udarbejdet af koordinationsgruppen til intern brug i gruppen fra aktindsigt i medfør af landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7, nr. 1.

For så vidt angår den gruppe dokumenter, der i ansøgningen om aktindsigt betegnes "bilag" og i afgørelsen af ansøgningen betegnes "egne bilag", finder jeg det umiddelbart uklart, på hvilket grundlag, at disse bilag er kvalificeret som "egne bilag" med den virkning, at de kunne undtages fra aktindsigt efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7, nr. 1.

Jeg har derfor besluttet at realitetsbehandle klagen for så vidt angår denne gruppe dokumenter.

Jeg beder herefter departementet, dokument for dokument, gøre rede for, hvilken person/myndighed, som har udarbejdet og modtaget de bilag, som departementet henviser til i afgørelsen af 23. juni 2008, herunder om disse dokumenter forinden afgørelsen af A's ansøgning er tilgået personer eller myndigheder udenfor koordinationsgruppen.

For så vidt angår departementets oplysninger om koordinationsgruppens sammensætning og kommissorium i afgørelsen af A's ansøgning, er det min opfattelse, at disse oplysninger gengiver indholdet af landsstyreoplægget af 15. juni 2008, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål."

Jeg erindrede departementet om svar ved breve af 21. august, 1. oktober og 9. november 2009.

Jeg modtog svar den 19. november 2009:

"Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked beklager, at man først nu besvarer Deres skrivelse af 22. juni 2009 som erindret ved skrivelse af 21. august, 1. oktober 2009 samt skrivelse af 9. november 2009 til medlem at Naalakkersuisut Ove Karl Berthelsen.

Årsagen er stillingsvakancer, herunder at departementet kun i få måneder i en periode siden departementets brev af 10. september 2008 til Landstingets Ombudsmand har haft en juridisk medarbejder ansat.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Ombudsmanden beder om, at departementet dokument for dokument gør rede for, hvilken person/myndighed, som har udarbejdet og modtaget de bilag ("egne bilag"), som departementet henviser til i afgørelsen af 23. juni 2008, herunder om disse dokumenter forinden afgørelsen af A's ansøgning er tilgået personer eller myndigheder udenfor koordinationsgruppen.

Departementet har i vedlagte bilag anført de ønskede oplysninger. Dagsordener, referater og mails med hvilke dagsordener, referater eller andre mødedokumenter er udsendt, er ikke nævnt eksplicit. Oplysning om de enkelte dokumenter er tilgået personer eller myndigheder uden for koordinationsgruppen angives i forhold til, om de er udsendt af gruppens sekretær eller formand."

Jeg foretog den 6. april 2010 en fornyet høring af Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor departementet svarede mig den 17. november 2009.

Jeg har herefter gennemgået det nu modtagne sagsmateriale i sammenhæng, og det er på denne baggrund min opfattelse, at jeg bør undersøge sagen yderligere.

Jeg henviser i den forbindelse til, at jeg i brev af 22. juli 2009 til Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser oplyste, at jeg ikke fandt anledning til at undersøge nærmere, at departementet havde undtaget dagsordener og referater udarbejdet af koordinationsgruppen til intern brug fra aktindsigt, idet jeg tilsluttede mig departementets opfattelse af, at den administrative koordinationsgruppe var en selvstændig myndighed.

Der foreligger imidlertid en række oplysninger i sagsmaterialet, ud over det oplyste om koordinationsgruppens tids- og emnemæssigt afgrænsede omfang, som gør, at jeg finder grundlag for at inddrage spørgsmålet, om den administrative koordinationsgruppe kan kvalificeres som værende en selvstændig forvaltningsmyndighed, i min undersøgelse, idet alternativet vil være, at der er tale om et samarbejde mellem myndigheder med den retsvirkning, at koordinationsgruppens dokumenter som udgangspunkt ikke er interne i den forstand, som fremgår af landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7.

Jeg beder derfor departementet om en supplerende redegørelse for følgende spørgsmål:

1. Hvem var formand for koordinationsgruppen?

Det fremgår af departementets afgørelse af 23. juni 2008, at gruppen var sammensat af "departements- eller styrelseschefer henh. direktører for departementerne/styrelserne/enheder for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser, Økonomi og Udenrigsanliggender, Skattestyrelsen, Infrastruktur og Miljø, Råstoffer, Sundhed, Grønlands Statistik samt landsstyreformandens departement".

Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser har i sit høringssvar af 10. september 2008 fremhævet, at der i afgørelsen til J ikke var anført personnavne.

Ved en gennemgang af arbejdsgruppens mødedagsordener og referater anføres, hvilke personer, der har deltaget i møderne, men ikke, hvem der var udpeget som formand.

Jeg beder derfor departementet redegøre nærmere for, hvem der var udpeget som formand for koordinationsgruppen.

2. Koordinationsgruppemedlemmernes mandat

Det fremgår videre af afgørelsen til A:

“Gruppens overordnede opgave er at sikre, at de forskellige direktorater og underliggende institutioner arbejder ud fra samme præmisser og definition af projektet. AKG's arbejde antages at være frem til en eventuel behandling af et forslag om etablering af et aluminiumsmelteværk i Grønland.”

Det fremgår imidlertid ikke entydigt af dagsordener og referater, om deltagerne i koordinationsgruppen var personligt udpegede medlemmer, eller alene repræsenterede de myndigheder, hvori de var ansat.

Jeg beder om en redegørelse for dette spørgsmål.

3. Journalisering af koordinationsgruppens arbejde

Jeg har bemærket, at koordinationsgruppens dagsordener og referater for det meste er indjournaliseret på j. nr. 29.28., mens andre dokumenter ikke er påført j. nr.

Jeg beder om en redegørelse for, hvad j. nr. 29.28. dækker over, og hvilken myndighed, som brugte dette j. nr.”

Jeg erindrede den 23. juli 2010 departementet om svar.

Departementet svarede den 27. juli 2010, at det regnede med at kunne svare i slutningen af august.

Den 17. januar 2011 erindrede jeg på ny ved brev til Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer om svar i sagen.

Jeg modtog herefter den 4. februar 2011 svar fra departementet:

”Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked beklager, at man først nu besvarer Deres skrivelse af 6. april 2010 som erindret ved skrivelse 23. juli 2010 samt 17. januar 2011.

Departementet vil i det følgende redegøre for Deres tre supplerende spørgsmål:

1. Hvem var formand for koordinationsgruppen?

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Indtil februar 2009 var formanden for AKG [departementschefen i Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser] og fra februar 2009 har formanden været [departementschefen i Landsstyreformandens Departement].

2. Koordinationsgruppemedlemmernes mandat

Medlemmerne af AKG er udpeget med udgangspunkt i deres ansættelsessted - og er dermed ikke personligt udpeget. Udover repræsentanter fra departementerne er der en repræsentant fra GD, GD's bestyrelse og forhandlingsudvalget. Det betyder, at hvis et medlem af AKG fratræder sin stilling, forlader den pågældende ligeledes sit sæde i AKG, og bliver erstattet af en anden person fra det pågældende departement

AKG's formål er at koordinere og træffe beslutninger for at sikre fremdriften i den administrative proces vedrørende aluminiumsprojektet.

3. Journalisering af koordinationsgruppens arbejde

J.nr 29.28 dækker over "energikrævende industri og vandkraft" jf. vedlagte bilag, og er blevet brugt af det daværende Erhvervsdirektorat.

Det vedlagte bilag indeholder de dele af journalplanen som vedrører j.nr. 29.28."

Jeg udtalte herefter:

"A søgte aktindsigt i "dagsordener, bilag og referater m.m." vedrørende den administrative koordinationsgruppe for aluminiumsprojektet.

Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser lagde ved sin afgørelse om at afslå A's ansøgning om aktindsigt til grund, at den administrative koordinationsgruppe var en selvstændig myndighed med den konsekvens, at koordinationsgruppens "arbejdsdokumenter, herunder dagsordener, referater og egne bilag" kunne undtages fra aktindsigt som dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug, jf. landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7, nr. 1.

Det er derfor et centralt spørgsmål i min undersøgelse, om koordinationsgruppen er en selvstændig myndighed.

Er den ikke en selvstændig myndighed, er retsvirkningen, at de dokumenter, der er tilgået koordinationsgruppens medlemmer, må anses som udsendt til de myndigheder, som koordinationsgruppens medlemmer repræsenterede, og dokumenterne vil dermed være eksterne og ikke kunne undtages fra aktindsigt efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7, nr. 1.

Det er min opfattelse, at retstilstanden i grønlandsk forvaltningsret om dette spørgsmål svarer til retstilstanden i Danmark, idet det fremgår af de almindelige bemærk-

ninger til forslaget til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, at det er udarbejdet med udgangspunkt i den danske lov om offentlighed i forvaltningen, ligesom ordlyden af den grønlandske lovs § 7, nr. 1, er identisk med ordlyden af den danske lovs § 7, nr. 1.

Ved vurderingen af om en bestemt enhed i den offentlige forvaltning kan anses for en selvstændig myndighed, lægges der i praksis navnlig vægt på enhedens grad af selvstændighed i forhold til andre myndigheder, herunder på i hvilket omfang enheden har klart afgrænsede opgaver, jf. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., *Forvaltningsret*, 2. udgave, s. 117 ff.

Hidtidig praksis for hvornår tværministerielle arbejdsgrupper kan anses for selvstændige myndigheder (i relation til offentlighedslovens § 7 om interne arbejdsdokumenter), er bl.a. beskrevet i betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, s. 524 ff. Det anføres her (s. 525), at der i henhold til ombudsmandspraksis bl.a. er blevet lagt vægt på følgende hovedkriterier ved vurderingen af, om der er tale om en selvstændig myndighed: om der i arbejdsgruppen indgår repræsentanter fra andre myndigheder, om arbejdsgruppens opgave er afgrænset såvel i tidsmæssig- som emnemæssig henseende, om opgaven er af en selvstændig karakter, om arbejdsopgaven er undergivet andre myndigheders instruktionsbeføjelse, og om arbejdsgruppens eventuelle afgørelser kan indbringes for en anden myndighed.

For at en arbejdsgruppe overhovedet kan anses for en selvstændig myndighed, må det efter min opfattelse være en implicit forudsætning ved vurderingen af de ovenfor anførte hovedkriterier, at arbejdsgruppen har en relativ uafhængig og selvstændig ledelse, typisk en formand eller et formandskab, og at gruppens ledelse i et vist omfang har instruktionsbeføjelser over for medlemmerne af arbejdsgruppen. Forudsætningen om ledelsens relative selvstændighed og uafhængighed gælder også i forhold til den eller de myndigheder som har udpeget ledelsen, og som eventuelt sekretariatsbetjener denne.

I forhold til koordinationsgruppen har jeg lagt vægt på, at koordinationsgruppen skulle have en mindre aktiv rolle end gruppens forgænger, den administrative følgegruppe, idet koordinationsgruppens opgave - som navnet "koordinationsgruppe" også lægger op til - har været at koordinere de forskellige hjemmestyremyndigheders tilgang til projektet. Herudover har Landsstyret opfattet koordinationsgruppen som et alternativ til høringer af de involverede myndigheder.

Jeg har herudover noteret mig, at såvel koordinationsgruppens formandskab som sekretariatsbetjeningen af gruppen frem til februar 2009 blev forestået af Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Yderligere er der tale om, at koordinationsgruppens mødereferater er indjournaliseret på journalnummer i dette departement, som ikke specifikt angik koordinationsgruppen, men som havde titlen "Energikrævende industri og vandkraft", og som var et undernummer til departementets j. nr. 29 "Energiforsyning".

Mødereferaterne er i øvrigt udfærdiget på departementets brevpapir og uden angivelse i brevhovedet eller i andre dokumentoplysninger af, at koordinationsgruppen ikke var samme myndighed som departementet.

Min gennemgang af de dokumenter, som departementet har afslået at give aktindsigt i, efterlader det overordnede indtryk, at der udover mødeindkaldelser og mødereferater, i væsentligt omfang er tale om dokumenter udarbejdet af de myndigheder, som var repræsenteret i arbejdsgruppen.

Endvidere viser min gennemgang af dokumenterne sammenholdt med de offentliggjorte dokumenter om projektet, som kan læses på departementets hjemmeside og den særlige hjemmeside om projektet, www.aluminium.gl³, at alle oplæg til politiske og administrative beslutninger i hjemmestyret og selvstyret vedrørende aluminiumsprojektet er udarbejdet af Landsstyret/Naalakkersuisut som kollegium eller af de enkelte departementer.

Koordinationsgruppen ses således ikke at have haft selvstændige opgaver i den politiske og administrative beslutningsproces.

Jeg finder ud fra en samlet vurdering af de foreliggende oplysninger, at koordinationsgruppen ikke kan anses som en selvstændig myndighed i forvaltningsretlig forstand, men at der er tale om et samarbejde mellem myndigheder. Der har derfor ikke har været grundlag for at afslå A's ansøgning om aktindsigt i koordinationsgruppens dokumenter med henvisning til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 7, nr. 1.

Jeg henstiller på denne baggrund, at departementet genbehandler afslaget på aktindsigt til A, og jeg beder om at blive orienteret om sagens videre forløb.

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

Jeg erindrede ved brev af 19. juli 2011 departementet for opfølgning på min henstilling om at genbehandle A's ansøgning om aktindsigt.

3) En hjemmeside under selvstyrets virksomhed Greenland Development A/S.

Departementet meddelte ved brev af 28. juli 2011, at departementet havde taget henstillingen til efterretning og at departementet vil genbehandle sagen. Departementet meddelte endvidere, at jeg vil blive oplyst om sagens videre forløb.

Da jeg herefter ikke hørte fra departementet erindrede jeg ved brev af 29. august 2011 således:

“Departementet meddelte mig i brev af 28. juli 2011, at sagen var blevet genoptaget, og at jeg ville blive oplyst om sagens videre forløb.

Jeg har herefter ikke hørt fra departementet.

Jeg henviser til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 16, stk. 1 og 2, som er sålydende:

“§ 16. Vedkommende myndighed afgør snarest, om en begæring kan imødekommes, og om den, der har fremsat begæringen, skal gøres bekendt med dokumenterne ved, at der gives adgang til gennemsyn på stedet, eller ved, at der udleveres en afskrift eller kopi.

stk. 2. Er en begæring om aktindsigt ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.”

De citerede krav til hurtig behandling af ansøgninger om aktindsigt gælder også i forbindelse med genoptagelsen af sager, hvor der tidligere er givet afslag på aktindsigt.

Jeg beder derfor departementet oplyse, hvorvidt der er truffet en ny afgørelse i sagen, idet jeg i givet fald ønsker tilsendt en kopi af afgørelsen.

Såfremt der endnu ikke er afgørelse beder jeg om en redegørelse for årsagen hertil og om, hvornår departementet forventer at træffe afgørelse. Jeg beder i givet fald også om at få kopi af den underretning, som jeg går ud fra, at departementet har givet A om sagsbehandlingstiden.”

Jeg havde ved udgangen af beretningsårets udløb ikke hørt fra departementet.

5.2 Handicappede

5.2.1. Klage over en kommunes støttepersoner til handicappede

A klagede til Ombudsmanden over, at K Kommune ikke havde besvaret en skriftlig klage over, at A ikke fik hjælp fra en støtteperson i det antal timer, som var bevilget.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Ombudsmanden fandt, at kommunen burde have besvaret klagen skriftligt.

Kommunen oplyste, at den havde forbedret sine støttepersoners service til de handicappede ved blandt andet at sikre, at støttepersonerne skulle melde afbud og sygemeldinger til kommunen og ikke til den handicappede. Kommunen oplyste i øvrigt, at den manglende servicering af A i et omfang skyldtes, at den pågældende støtteperson var generet af A's piberygning, og at A ikke altid lukkede op, når støttepersonen ringede på.

Ombudsmanden fandt, at en støtteperson kan nægte at udføre sin opgave, såfremt støttepersonen bliver generet af rygning under besøget hos den handicappede. Det er kommunens opgave at undersøge, hvorledes problemet med rygning kan løses, herunder om det er nødvendigt, at kommunen nedlægger forbud mod rygning i medfør af inatsisartutloven om forbud mod rygning § 6. Såfremt A ikke overholder de fastsatte besøgstider, må kommunen undersøge muligheden for at aftale besøg på et andet tidspunkt (j. nr. 2009-146-0008)

A skrev den 8. januar 2009 til K Kommune:

"Jeg vil hermed fra nu af klage over min støtteperson, idet S ofte ikke er hos mig siden september sidste år og frem til i dag.

Jeg har ellers klaget to gange over dette overfor C, og en gang telefonisk til D. Men endelig fandt jeg ham, hvor han opholdt sig på sit kontor, og det eneste svar, jeg fik fra ham var: "Sådan er situationen". Min begrundelse er, at min støtteperson enten helt udebliver eller for det meste kommer en gang om ugen, og jeg får aldrig besked fra E⁴. Jeg er fuldstændig træt af sådanne forhold, hvor jeg hver eneste dag venter på besked om, han kommer eller ej. Når det sker sjældent, hvor S giver telefonisk besked, kommer han med mange forskellige undskyldninger, f.eks. har slået testiklerne ved fald, har ondt i anklerne, har ondt i knæet, har ondt i øjnene, har ondt i ryggen eller har ondt i et eller andet, fordi han næsten gled og faldt i sneen, og han beklagede sig altid over sine mange tabletter eller er syg pga. et eller andet. Derfor find en anden SNAREST fra nu af, som er sundere end mig.

Jeg har ikke brug for S som en støtteperson..

Der skal være nogen hos mig fra mandag til fredag kl. 13.00 til 16.00, og ikke en sjælden gang ved lejlighed og efter lyst.

Og når han endelig er hos mig, var han der i ganske få timer, og altid har noget ærinde på kontoret. Find en anden SNAREST."⁵

4) Kommunens støttepersonkorps

5) Embedets oversættelse.

Det fremgår af kommunens socialforvaltnings notatark af 22. januar 2009:

”Modtaget skrivelse fra klienten:

Hvori han klager over sin støtteperson. E [K’s støttepersonkorps] er orienteret om klagen v/F. Han vil gerne have skiftet sin støtteperson, dette også videregivet til G v/E som vil lade det gå videre til D. Klienten er orienteret ved personligt henvendelse på boligen.”

A skrev den 13. februar 2009 til mig:

“Jeg fremsender hermed en kopi af mit brev af 8/1-09 til K Kommune, idet jeg indtil dato ikke har fået svar fra kommunen om min klage, som jeg gentagne gange har fremsat siden 2006, og kommunen er ligeglad med mig. Når I læser kopi af dette brev, vil I nok kunne efterlyse, hvor i lovgivningen, jeg kan få oprejsning. Situationen er ikke sundt for mig, som lider af skizofreni.”⁶

Jeg skrev den 10. maj 2009 til K Kommune:

”A har den 9. februar 2009 skrevet til mig, idet han var utilfreds med, at han ikke havde fået svar på et brev af 8. januar 2009 stilet til K Kommune vedrørende en klage over en støtteperson.

Jeg vedlægger en kopi af A’s brev til kommunen og af min oversættelse af brevet til dansk.

Jeg beder kommunen oplyse, om A har fået svar på sin henvendelse.”

Kommunen sendte mig den 29. maj 2009 en udskrift af ovenfor citerede afsnit fra kommunens socialforvaltnings notatark og en kopi af følgende brev, ligeledes af 29. maj 2009 kommunen til A:

”Kære A

De har sendt K Kommune v/ X, afdelingsleder på handicapafdelingen en klage over Din støtteperson dateret den 08. januar 2009.

K Kommune skal hermed beklage, at du ikke har fået skriftligt svar på din klage. X, var den 22. januar 2009 på hjemmebesøg hos Dem, hvor du blev orienteret om, at Din klage over Din støtteperson er videresendt til E og dette var De indforstået med, og derfor har man fra handicapafdelingen ikke gjort mere ved Din klage.”

Jeg skrev til kommunen den 19. juni 2009:

”Kommunen har i brev af 29. maj 2009 oplyst, at kommunen ved brev af samme dato har beklaget overfor A, at han ikke havde modtaget et skriftligt svar på sin klage.

6) Embedets oversættelse

Kommunen har i brevet til A også bemærket, at klagen var videresendt til E, hvorfor handicapafdelingen ikke foretog sig yderligere i sagen.

På denne baggrund beder jeg kommunen om en redegørelse for følgende spørgsmål:

- Vil kommunen drage omsorg for, at A modtager en skriftlig afgørelse af klagen af 8. januar 2009.”

Jeg modtog den 20. oktober 2009 følgende svar fra kommunen dateret 9. september 2009:

”Jeg skal med det samme beklage at A har haft en så dårlig oplevelse af støttepersonens arbejde. Det er ikke noget vi ønsker på nogen måde. I foråret blev vi bekendt med A’s klage til ombudsmanden.

Vi kunne se af indholdet, at det var det samme, som han havde gjort udtryk for ved henvendelse til os. Dette var også nogle af de ting vi samtalte om ved A’s henvendelse til mig på kontoret.

E har taget nogle tiltag for kunne forbedre og så vidt muligt forebygge negative oplevelse af ovennævnte art. Dette er ikke udelukkende en følge af A’s henvendelse men et led i den generelle opdatering af støttepersonarbejdet. Det er dog meget relevant med henblik på den aktuelle sag.

I efteråret 2008 og videre i begyndelsen af 2009 har vi holdt videreuddannelseskurser samt ført nogle samtaler med flere af de støttepersoner, som har fungeret som afløsere for de faste støttepersoner. Samt med flere af de borgere som har brug for støttepersoner i det daglige. Dette har også været i forbindelse med pålæg fra arbejdsmiljøtilsynet, som bl.a. har påpeget forskellige forhold omkring støttepersoners arbejdsvilkår i forbindelse med besøg i borgeres private hjem.

Nogle af de ting som blev taget op, har været bidragende årsag til problemer med rekruttering af egnede støttepersoner.

Disse samtaler har resulteret i en ændring af vores rutiner på flere områder.

Konkret omkring A’s sag

Hovedpunkterne i klagen

- Støttepersonens besøg hos ham var meget tilfældige på trods af at han havde krav på støtteperson mandag-fredag kl. 13-16.
- Han kunne sidde længe og vente forgæves uden besked.
- Når han fik besked fra støttepersonen, så fik han samtidigt mange forklaringer på forskellige helbredsmæssige årsager til hvorfor støttepersonen ikke kunne komme.

- Når støttepersonen endelig var der, så gik vedkommende tit derfra med forklaringen, at han havde ærende på E.

Støttepersonernes forklaringer

- Når man var syg eller lovligt forhindret følte man sig forpligtet til at forklare detaljeret for A, for at han skulle forstå at det var begrundet. Det var ikke altid man tog kontakt til kontoret og gav besked, før man var rask og på arbejde igen.
- Adskillige gange var man mødt op ved A og ringede på uden at det blev lukket op. Man var i tvivl om hvorvidt han var hjemme eller var gået ud. Så kunne man prøve igen lidt senere.
- Mange gange var der så røgfylt hos A p.g.a. at han er en passioneret piberyger. Trods henstillinger var A ikke så forstående for at lade være med at ryge pipe inden døre, medens støttepersonen var der. Da A er meget bestemmende omkring sine synspunkter, har støttepersonerne valgt at sige, at de havde ærinde på E, frem for at forklare, hvor svært de havde ved at blive inden døre hos ham.

Uden at gå ind i detaljer omkring omfanget af nævnte forhold eller støttepersonernes situationsforømmelse i ovennævnte tilfælde, skal jeg bare forklare at vi har ændret på arbejdsgangen for støttepersonerne og indført følgende forbedringer.

E's ændrede rutiner

- støttepersonerne skal ikke selv kontakte borgerne i forbindelse med fravær p.g.a. sygdom, ferie eller andet. Det er kontoret E, som skal sende afløser eller alternativt kontakte pågældende over telefon, dersom der ikke kan skaffes afløser den aktuelle dag.
- I tilfælde af, at borgeren ikke lukker op for støttepersonen, skal støttepersonen henvende sig på E's kontor. Der vil der blive aftalt, hvorvidt der skal gøres genbesøg eller forsøges med en telefonhenvendelse fra kontoret samme dag.
- Dersom borgeren ikke har fået støtteperson til aftalt tid, vil borgeren være velkommen at kontakte kontoret [E] uden at kontakte støttepersonen først.
- E har informeret berørte borgere om, at støttepersonerne har krav på et røgfrit miljø. Ikke at forstå at borgeren ikke kan ryge i sit eget hjem, men at borgeren kan aftale med støttepersonen om at tage en pause og gå lidt derfra, dersom borgeren har brug for at ryge uden udluftning. Støttepersonen informerer E om eventuelle aftaler. Og borgeren kan kontakte E, dersom der er problemer med ordningen.

Disse ændringer har vi givet informationer om til berørte støttepersoner og borgere.

Jeg håber at A nu, efter flere måneder med disse forandringer, har fået et bedre forhold til samt en bedre tillid til støttepersonkorpsets arbejdsindsats.”

Jeg skrev den 30. oktober 2009 til A:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

”Jeg har den 20. oktober 2009 modtaget svar fra K Kommune, som jeg vedlægger i kopi sammen med min oversættelse af svaret til grønlandsk.

Såfremt du har bemærkninger til kommunens svar, beder jeg dig venligst meddele mig dette inden for 8 uger.

Jeg har herudover besluttet at høre Departementet for Sociale Anliggender, som er den myndighed, der bevilger hjælp til handicappede, herunder hjælp til ansættelse af støttepersoner. Jeg vedlægger til din orientering en kopi af høringen.

Som det fremgår af mit brev til Departementet for Sociale Anliggender, beder jeg om en nærmere redegørelse for, hvorvidt du har krav på en fast støtteperson, eller om kommunen kan løse opgaven gennem sit støttepersonkorps således, at du ikke kan kræve støtte fra en bestemt person.

Jeg har også bedt departementet om en redegørelse for, hvordan departementet mener, at lovreglerne om støttepersoner skal fortolkes.

Når du har haft lejlighed til at vurdere, om kommunens svar giver dig anledning til bemærkninger, og når jeg har modtaget svar fra Departementet for Sociale Anliggender, forventer jeg, at Ombudsmanden kan afslutte behandlingen af din klage.”

Jeg skrev til departementet for Sociale Anliggender den 30. oktober 2009:

”Ombudsmanden modtog den 13. februar 2009 en klage fra A over, at K Kommune ikke havde besvaret hans klager over, at den støtteperson, som han havde fået tildelt, ikke udførte sin opgave tilfredsstillende, og at A ønskede støttepersonen udskiftet.

Jeg foretog i den anledning en høring af K Kommune, som jeg senest den 20. oktober 2009 modtog svar fra. Jeg vedlægger en kopi af dette svar og af min oversættelse af svaret til grønlandsk.

Det fremgår af oplysninger, som K Kommune sendte i forbindelse med et høringssvar af 29. maj 2009, at A ved Familiedirektoratets afgørelse af 18. marts 2008 er blevet omfattet af landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap, og at kommunen den 31. oktober 2008 modtog en afgørelse fra Grønlands Hjemmestyre om bevilling af 20 støttetimer for perioden 1. juli til 31. december 2008.

Jeg beder på denne baggrund Departementet gøre rede for, hvorvidt departementet har bevilget hjælp til A efter landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap § 7, stk. 2, nr. 2, om hjælp til ansættelse af støttepersoner.

I givet fald beder jeg Departementet gøre rede for, om hjælpen er ydet til ansættelse af en bestemt person med støtteopgaven i forhold til A som en specifik opgave, eller om der er ydet hjælp på en måde, som ikke giver A ret til en fast støtteperson, men alene til støtte fra et kommunalt støttepersonkorps, som kommunen har omtalt i sit seneste høringssvar.

Jeg beder yderligere Departementet gøre generelt rede for, hvorvidt hjælp til ansættelse af støttepersoner efter landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap indebærer krav om ansættelse af en bestemt person, som tilknyttes den handicappede, eller om hjælpen alene ydes til afholdelse af lønudgifter til løsning af opgaven.

Såfremt det sidste er tilfældet, beder jeg Departementet vurdere, hvorvidt en sådan ordning er forenelig med landstingsforordningens beskrivelse af, at opgaven som støtteperson hviler på et særligt ansættelsesforhold.”

Jeg modtog den 22. juli 2010 følgende svar dateret 6. november 2009 fra Departementet for Sociale Anliggender:

”Departement for Sociale Anliggender — handicapafdelingen, har den 02. november 2009 modtaget Landstingets Ombudsmands ønske om redegørelse omkring sagen om støtteperson for A.

Det første Landstingets Ombudsmand ønsker redegørelse for er, “Hvorvidt Departementet har bevilget hjælp til A efter Landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap § 7, stk. 2, nr. 2, om hjælp til personer med vidtgående handicap.

Dertil skal Departement for Sociale Anliggender handicapafdeling oplyse, at Departementet for Sociale anliggender, efter ansøgning fra K Kommune har afgivet bevilling på 20 støtte timer pr. uge i perioden 1. juli - 31. december 2008.

Bevillingen er afgivet efter Landstingsforordning nr. 7. af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap § 7, stk. 2 punkt 2, samt Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9. af 4. april 2008 om hjælp til personer med vidtgående handicap § 9.

Det andet spørgsmål drejer sig om, ”Er hjælpen ydet til ansættelse af en bestemt person med støtteopgaven i forhold til A som en specifik opgave, eller om der er ydet hjælp på en måde, som ikke giver A ret til en fast støtteperson”.

Dertil vil Departement for Sociale Anliggender — handicapafdeling oplyse, at der ikke i Hverken Landstingsforordningen nr. 7 eller Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 9. er angivet om en handicapet er berettiget til en fast støtteperson. Det er kommunen der vurderer og tildeler støtteperson efter en konkret vurdering af behov for støtteforanstaltninger hos den enkelte handicappede og har ansættelses, og afskedigelsesrettigheden, og dermed også retten til at lede og fordele arbejdet for kommunalt ansatte støttepersoner der arbejder i kommunen.”

Jeg udtalte på denne baggrund:

“Kommunens besvarelse af A’s klage

A har den 8. januar 2009 sendt en skriftlig klage til K Kommune over sin støtteperson.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg forstår kommunens notat af 22. januar 2009 således, at kommunen havde taget sagen under behandling og havde orienteret A mundtligt herom.

Jeg lægger til grund, at A først modtog en skriftlig reaktion fra kommunen den 29. maj 2009 efter, at jeg havde spurgt til sagen.

Jeg lægger videre til grund, at kommunen efterfølgende har indført ændrede arbejds gange i støttepersonkorpset, og at A er orienteret herom.

Jeg bemærker, at skriftlige henvendelser til en offentlig myndighed skal besvares skriftligt, medmindre den pågældende borger erklærer sig indforstået med en anden besvarelsesform.

Jeg finder derfor, at det havde været rigtigst, at kommunen havde fulgt op på A's skriftlige klage til kommunen med en skriftlig besvarelse, som konkret forholdt sig til A's klagepunkter og indeholdt en redegørelse for de forbedringer i servicen fra støttepersonkorpset, som kommunen havde iværksat.

Kravene til støttepersonernes arbejde

Ansættelse af støttepersoner som led i serviceringen af handicappede har hjemmel i landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap § 7⁷:

”§ 7. Direktoratet for Sociale Anliggender træffer, efter indstilling fra den handicappedes hjemkommune, beslutning om, hvilken hjælp der kan ydes.

Stk. 2. Direktoratet for Sociale Anliggender kan, f.eks., træffe beslutning om

1) [...]

2) hjælp til ansættelse af støttepersoner,

3) [...]

[...]”

Støttepersonordningen er nærmere beskrevet i bemærkningerne til forslaget til landstingsforordningen:

”Pkt. 2 - Direktoratet for Sociale Anliggender kan yde hjælp til aflønning af støtteperson, der ansættes af den handicappedes opholdskommune.

Der bør så vidt muligt ansættes støttepersoner med en socialfaglig uddannelse.

7) Bestemmelsen er pr. 1. januar 2011 ændret jf. inatsisartutforordning nr. 10 af 31. maj 2010 om ændring af landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap således, at afgørelseskompetencen efter lovændringen ligger hos kommunerne.

Støttempersoner kan ansættes såvel på døgninstitutioner, daginstitutioner, beskyttede boenheder, bokollektiver, som i den handicappedes egen bolig.

I modsætning til hjemmehjælperen, som har praktiske arbejdsopgaver - jf. bekendtgørelsen herom, er støttempersonens opgaver fortrinsvis af pædagogisk art.

Støttempersoner skal efter aftale med den handicappede arbejde frem mod en højere grad af selvhjulpethed og uafhængighed af hjælp fra andre. Som udgangspunkt er støttempersonens arbejdsindsats derfor midlertidig og tidsbegrænset.”

Der er i bekendtgørelse nr. 9 af 4. april 2008 om hjælp til personer med vidtgående handicap indsat følgende supplerende regler om støttempersoner:

”§ 10. En støttempersons opgave er at støtte personen med vidtgående handicap i dennes psykiske, fysiske og sociale udvikling.

Stk. 2. En støttemperson skal støtte personen med vidtgående handicap til selv at kunne klare daglige gøremål.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal udarbejde en handleplan til brug for støttempersonens aktiviteter sammen med personen med vidtgående handicap, støttempersonen, eventuelle sagkyndige, og indehaveren af forældremyndigheden eller værgeren, såfremt personen med vidtgående handicap er under 18 år eller umyndig.

§ 11. Støttempersoner ansættes af kommunalbestyrelsen, der fungerer som arbejdsgiver i forhold til støttempersoner.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal så vidt muligt ansætte støttempersoner med en socialpædagogisk uddannelse. Såfremt det ikke er muligt, skal kommunalbestyrelsen ansætte personer, der skønnes at have forudsætninger for at udføre arbejdet.

Stk. 3. Aflønning af støttempersoner sker i henhold til overenskomst mellem Landsstyret og den faglige organisation, der har forhandlingsretten inden for det område, som den enkelte støttemperson uddannelsesmæssigt hører under.

§ 12. Antallet af støttetimer til hver enkelt person med vidtgående handicap godkendes af Departementet for Familie og Sundhed efter indstilling fra kommunalbestyrelsen.

Stk. 2. Departementet for Familie og Sundhed kan tildele et samlet antal støttetimer til brug for flere personer med vidtgående handicap i en kommune.

Stk. 3. Departementet for Familie og Sundhed kan meddele kommunalbestyrelsen en ramme for støttetimer. Kommunalbestyrelsen fordeler støttetimerne efter behov.

Stk. 4. Støttetimer tildeles normalt for en periode af seks måneder.

§ 13. Departementet for Familie og Sundhed kan yde op til 50 procent i tilskud til aflønning af en koordinatorfunktion for støttempersoner.

Stk. 2. Koordinatorfunktionen har til opgave at koordinere støttempersonindsatsen i kommunen. Koordinatorfunktionen skal endvidere give pædagogisk og faglig vejledning til støttempersonerne.”

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg bemærker, at de citerede regler om støttepersoner giver kommunerne mulighed for, men ikke en generel pligt til at knytte en fast støtteperson til en handicappet.

Det er min opfattelse, at kommunerne må foretage en konkret vurdering af, hvorvidt den handicappede har behov for en fast støtteperson, eller om hjælpebehovet kan opfyldes, selvom der ikke knyttes en fast støtteperson til den handicappede.

Denne vurdering bør indarbejdes i den handleplan, som kommunen skal udarbejde, jf. den citerede bekendtgørelses § 10, stk. 3.

Det er herudover spørgsmålet, hvorvidt opfyldelsen af kommunens pligt til at stille en støtteperson til rådighed, kan gøres betinget af, at den handicappede opfylder en række betingelser, herunder at den handicappede undlader at ryge, mens støttepersonen er på besøg, eller at den handicappede overholder de aftalte besøgstider.

Jeg bemærker, at udgangspunktet er, at den handicappede er berettiget til at modtage hjælp i henhold til landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap, og at der for modtagelse af denne hjælp ikke kan opstilles betingelser, som ikke har lovhjemmel.

Retten til hjælp må imidlertid antages at være begrænset til, at støttepersonerne ikke kan pålægges at udføre opgaver, som de ikke har pligt til at udføre inden for rammerne af deres ansættelsesforhold.

Den handicappede har således ikke krav på, at støttepersonen udsættes for situationer, som kan kvalificeres som krænkende eller belastende⁸.

Jeg finder derfor, at en støtteperson må kunne nægte at udføre sit arbejde, såfremt pågældende udsættes for gener fra tobaksrøg under udførelsen af arbejdet.

I inatsisartutlov nr. 15 af 26. maj 2010 om forbud mod rygning § 6 er der i dag indført hjemmel til, at det kan påbydes borgere, der modtager offentlige serviceydelser i deres hjem, ikke at ryge mens hjælpeopgaven udføres:

8) Kirsten Ketscher, Principper, Rettigheder, Velfærd, 3. omarbejdede udgave 2008, side 130f.

”§ 6. I private hjem, hvor der modtages en offentlig serviceydelse i form af personlig og praktisk hjælp, kan det som forudsætning for ydelsen pålægges beboeren ikke at ryge i det tidsrum, hvor personalet opholder sig i boligen.”

Samtidig er kommunerne undergivet et almindeligt proportionalitetsprincip, som indebærer, at der ved valget mellem flere forskellige fremgangsmåder, skal vælges den fremgangsmåde, der er mindst indgribende over for borgerne. Det er derfor også min opfattelse, at kommunens eventuelle afgørelse om at forbyde en borger at ryge i sit hjem, når borgeren har besøg af en støtteperson, forudsætter, at hensynet til støttepersonen ikke kan tilgodeses på anden måde.

For så vidt angår spørgsmålet om overholdelse af aftalte besøgstider, er det min opfattelse, at alene det forhold, at en borger ikke overholder de aftalte besøgstider, ikke kan medføre, at borgeren helt mister retten til besøg af støtteperson, idet manglende overholdelse af besøgstiderne alene har betydning for kommunens tilrettelæggelse af støttepersonernes arbejde. Kommunen bør i den situation, at en borger ikke overholder de aftalte tider, så vidt muligt sørge for at aftale et nyt besøg, som kan indpasses i støttepersonkorpsets planer.

Idet jeg går ud fra, at K Kommune vil overholde ovenstående principper, har jeg ikke bemærkninger til de ændringer i servicen fra kommunens støttepersoner, som fremgår af kommunens høringssvar, som jeg modtog den 20. oktober 2009.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

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

5.3. Andet

5.3.1 Reglerne om samordningsfradrag i borgmesterpensioner har ikke den nødvendige hjemmel. Den seneste bekendtgørelse på området er i øvrigt bortfaldet

En pensioneret borgmester, A, havde klaget til Ombudsmanden over, at der blev foretaget samordningsfradrag i hans borgmesterpension for pension, som han modtog fra en anden offentlig myndighed.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Ombudsmanden undersøgte hjemmelsgrundlaget for reglerne om samordningsfradrag, som senest er fastsat i bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn.

Ombudsmanden kom til det resultat, at regler om samordningsfradrag i grønlandske borgmesterspensioner hverken er nødvendiggjort af den grønlandske tjenestemandspensionslov, som borgmesterspensioner beregnes på grundlag af, eller kan udledes af den kommunale styrelseslovgivning.

Det var derfor Ombudsmandens opfattelse, at de fastsatte bekendtgørelsesregler samordningsfradrag ikke havde den nødvendige hjemmel.

Ombudsmanden konstaterede i øvrigt, at bekendtgørelsen fra 1997 er bortfaldet den 1. januar 2011 (j. nr. 2010-309-0001)

Daværende landsstyreformand Hans Enoksen skrev den 20. august 2007 til A:

”Kære A

Jeg har modtaget din skrivelse vedrørende pensionsydelse, og har nu fået vurderet sagen juridisk.

Du skriver, at din borgmesterspension bliver reduceret med et beløb svarende til den pension du får udbetalt i forbindelse med din stilling hos politiet.

Du nævner, at du ikke forstår hvorfor dette er tilfældet, og ønsker at få oplyst hvilken kasse pengene tilfalder.

I henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, § 12, nedsættes pension fra borgmesterhvervet, såfremt en person samtidig er berettiget til pension fra anden offentlig stilling.

Pensionen nedsættes således, at pensionerne tilsammen højst kan udgøre et beløb, som svarer til den pensionsydelse efter denne bekendtgørelse, som pågældende ved opnåelse af højeste anciennitet som borgmester kan oppebære.

Jeg tillader mig, at vedlægge bekendtgørelsen til orientering.

Jeg må på denne baggrund konkludere, at din pension bliver beregnet korrekt af K Kommune, som skal følge bekendtgørelsens regler.

Jeg har fået oplyst, at reglerne alene reducerer pensionen for tidligere tjenestemænd, og ikke for andre erhvervsgrupper (som har andre pensionsvilkår), og som derfor kan oppebære både fuld borgmesterspension og eventuel anden pension som de har optjent i deres civile liv.

Jeg har på denne baggrund forståelse for dine argumenter om, at det kan virke uretfærdigt, Jeg vil derfor overveje om der er grundlag for at ændre reglerne, således at alle som påtager sig hvervet som borgmester stilles lige.

Som du ved, er der imidlertid tale om forholdsvis komplicerede pensionsregler som bør behandles med grundighed, og jeg kan derfor love dig, at jeg vil undersøge sagen snarest med henblik på at finde frem til en evt. løsning, Jeg håber du har forståelse herfor.”

A kontaktede herefter daværende landsstyremedlem for økonomi og udenrigs-
ligger Aleqa Hammond, som den 13. februar 2008 svarede A:

”Kære A.

Mange tak for dit brev om din pension.

Jeg forstår så inderligt din frustration, både over de omhandlede pensionsforhold og det udeblevne svar på dine henvendelser.

Desværre må jeg nok erkende, at de gældende pensionsregler, som bla. Landstinget har besluttet, formentlig er som du har oplevet dem. Andre har haft de samme oplevelser.

Derfor handler det efter min opfattelse om snarest muligt at få belyst, hvorledes gældende pensionsregler faktisk er indrettet for kommunal- og landstingspolitikere.

Dernæst at få analyseret, om man politisk og administrativt ønsker de fortsat skal være således, og i givet fald man ønsker ændringer, da hvilke konsekvenser det har for regelfastsættelsen, lovgivningen, de offentlige bevillinger samt de berørte, pensionisterne. Herefter I givet fald udarbejdelse af ændret regelsæt, til forelæggelse for Landstinget.

Jeg er helt sikker på at Hans Enoksen deler den opfattelse, og beder ham derfor sætte hans administration i gang med sagen for at få den afsluttet hurtigst muligt.

I øvrigt er det min personlige opfattelse, at reglerne ikke er indrettet hensigtsmæssigt. Det er dine oplevelser jo et tydeligt eksempel på.”

A har i sin klage til mig oplyst, at han herefter kontaktede daværende landstingsmedlem Jonathan Motzfeldt, da han herefter ikke hørte nærmere til sagen.

Jonathan Motzfeldt fremsatte på Landstingets efterårssamling 2008 som pkt. 90 følgende forslag:

”Forslag til landstingsbeslutning om at Landsstyret pålægges at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne og behovet for at revidere de gældende regler om tjenestemandspensioner.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

(Landstingsmedlem Jonathan Motzfeldt, Siumut)

Begrundelse:

Hjemmestyrets og kommunernes tjenestemænd tildeles i dag pension efter de for statens tjenestemænd i Grønland til enhver tid gældende regler. Konkret er tjenestemandspensionerne fastsat i lov om pension til statens tjenestemænd m.v. i Grønland (LBK nr. 661 af 12/08/1993).

Tjenestemændene i Grønland har igennem mange år tjent vores samfund godt, og vi skylder dem muligheden for via rimelige pensions- og aftrædelsesmuligheder at opleve en tryk alderdom. Efter at vi sidste år vedtog at forhøje alderspensionerne, finder jeg, at det er på tide, at også tjenestemændenes generelle pensionsforhold gennemgår et egentligt eftersyn.

Jeg skal særligt pege på to områder, hvor jeg mener, at der kan være behov for ajourføring af reglerne.

For det første bør det overvejes, hvorledes man kan skabe et mobilt og fleksibelt seniorarbejdsmarked, hvor vi fastholder nogle af de ældre tjenestemænds kompetencer udover tidspunktet for deres lovpligtige afskedigelse på grund af alder. Behovet for handling på dette område er tydeligt i disse år, hvor en række store årgange er ved at nå pensionsalderen.

For det andet kan der være behov for at se på de regler, der medfører modregning eller reduktioner i pensionen, hvilket i visse tilfælde angiveligt kan være et problem for bl.a. personer, som i et vist omfang har haft tjenestefri for at varetage deres politiske hverv.

Jeg er sikker på, at Landstingets øvrige partier og Landsstyret vil kunne påpege andre områder, hvor der ligeledes vil kunne være behov for en tilpasning eller ajourføring af de gældende regler.

Da området i vidt omfang er statsligt reguleret og derudover i øvrigt ganske komplekst, findes det nødvendigt i første omgang at overlade undersøgelserne til en arbejdsgruppe på embedsmandsniveau. Denne arbejdsgruppe kan efter endte undersøgelser fremlægge anbefalinger for Landsstyret, som på denne baggrund kan indgå i en dialog med den danske regering og Landstinget om eventuelle forslag til forbedringer. Det er min forhåbning, at det allerede i indeværende valgperiode vil være muligt for Landsstyret at fremlægge oplysninger for Landstinget om fremdriften i dette arbejde. Ligeledes vil det være naturligt, at Familieudvalget løbende følger op på problemstillingen.

Jeg skal på denne baggrund opfordre Landstingets partier til at støtte op om forslaget.”

Ved forslaget's behandling den 8. oktober 2008 udtalte landsstyremedlem for finanser og udenrigsanliggender Aleqa Hammond:

”Landstingsmedlem Jonathan Motzfeldt har fremsat et beslutningsforslag om, at Landsstyret pålægges at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne og behovet for at revidere de gældende regler om tjenestemandspensioner.

Landsstyret skal hermed komme med sine bemærkninger til forslaget:

Landsstyret er positiv over for det stillede forslag. Landsstyret finder det dog hensigtsmæssigt, at spørgsmålet som det første forelægges og drøftes med tjenestemandorganisationerne, hvor efter en eventuel arbejdsgruppe vil kunne nedsættes.

Landsstyret forventer at kunne komme med tilbagemelding på en landstingets efterårssamling i 2009.

Hermed bemærkes, at Landsstyret ikke ser noget til hinder for, at forslaget nyder fremme.”

På denne baggrund bad jeg ved brev af 31. august 2010 Departementet for Finanser om en redegørelse for, hvorvidt der var fulgt op på problemstillingen efter Landstingets efterårssamling 2008.

Jeg rykkede for svar den 28. februar 2011.

Departementet svarede mig ved brev af 6. april 2011:

”I henhold til Jeres skrivelse af 28. februar 2011. [...]

Så skal der henvises til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn.

FRATRÆK I PENSION MV.

§ 12. Pension fra borgmesterhvervet nedsættes, såfremt en person der oppebærer pension efter denne bekendtgørelse, samtidig er berettiget til løn, vederlag eller pension fra anden offentlig stilling.

Stk. 2. Pensionen nedsættes således, at løn, vederlag og pensionen tilsammen højst kan udgøre et beløb, som svarer til den pensionsydelse efter denne bekendtgørelse, som pågældende ved opnåelse af højeste anciennitet som borgmester kan oppebære.

Stk. 3. Nedsættelse af pension efter 1-2 foretages kun i det omfang tilsvarende nedsættelse i de pensionsbeløb, som den pågældende i øvrigt måtte have krav på ikke foretages i henhold til de for udbetalingen af nævnte pensionsbeløb gældende bestemmelser om pensionsbegrænsning som følge af pension hidrørende fra borgmesterhvervet.

§ 13. Pension og efterløn til en borgmester, som hidrører fra hverv i mere end én kommune udbetales som forholdsvise bidrag fra de pågældende kommuner.

Under iagttagelse af Inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut § 7, stk. 1 må det afslutningsvis bemærkes, at det forekommer besynderligt, at Landstin-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

gets ombudsmand rykker for en begrundelse for, hvorfor en udtalelse fra talerstolen i Inatsisartut der ikke er ophøjet til ændring af en bekendtgørelse.

Inatsisartuts virke er ikke en del af den offentlige forvaltning, og som sådan er udtalelser og afgørelser af dem ikke underlagt Ombudsmandens kompetenceområde.”

Jeg skrev herefter den 12. oktober 2011 til Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø:

”Ombudsmanden modtog den 3. august 2010 den i kopi vedlagte klage med bilag fra A. Som det fremgår af klagen, er A utilfreds med, at der foretages samordningsfradrag i hans borgmesterpension for hans pension som statstjenestemand. Jeg vedlægger samtidig min oversættelse af klagen til dansk.

I første række valgte jeg at høre Departementet for Finanser, idet Økonomidirektoratet i 1997 udstedte den seneste bekendtgørelse om pension og efterløn til borgmestere og dennes ægtefælle og børn (bekendtgørelse nr. 23 af 12. december 1997), om departementet havde fulgt op på et spørgsmål om problemstillingen rejst af landstingsmedlem Jonathan Motzfeldt på Landstingets efterårssamling 2008, pkt. 90.

Jeg vedlægger tillige kopi af min høring af Departementet for Finanser og af departementets svar.

Jeg fortolker Departementet for Finansers svar således, at dette departement ikke har til hensigt at søge de gældende regler ændret.

Jeg har på denne baggrund vurderet, at jeg bør tage A's klage under realitetsbehandling, idet det er min umiddelbare opfattelse, at der kan være tvivl om dels hjemmelsgrundlaget for bekendtgørelse nr. 23 af 12. december 1997 og dels, om bekendtgørelsen fortsat er i kraft.

Henset til, at regler om pension til borgmestere i dag har hjemmel i inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse § 67, stk. 1, nr. 1, som hører under ressortområdet for Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, har jeg valgt at sende min høring til sidstnævnte departement.

Jeg beder derfor Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø om en udtalelse til følgende spørgsmål:

- Departementet bedes gøre rede for baggrunden for de grønlandske regler om samordningsfradrag i borgmestres pension, herunder hvorvidt reglerne er inspireret af de i Danmark gældende (og tidligere gældende) regler om samordningsfradrag i borgmesterpensioner.
- Departementet bedes gøre rede for, hvorvidt den gældende inatsisartutlov om den kommunale styrelse indeholder fornøden hjemmel til administrativt at fastsætte regler om, at pensionerede borgmestere, der tillige oppebærer arbejdsmarkedspension skal have udbetalt

mindre borgmesterspension end pensionerede borgmestre uden ret til arbejdsmarkedspension.

- Departementet bedes gøre rede for hvorvidt bekendtgørelse nr. 23 af 12. december 1997 kan anses for fortsat at være i kraft efter ikrafttrædelsen af inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse, jf. denne lovs § 73.”

Departementet svarede mig den 30. november 2011:

”Ombudsmanden har i brev af 12. oktober 2011 anmodet Departementet for Indenrigsaffænder, Natur og Miljø (NNPAN) om en udtalelse om 3 spørgsmål, der rejses i forbindelse med behandlingen af en klage til Ombudsmanden fra tidligere borgmester A over, at der foretages samordningsfradrag i hans borgmesterspension.

NNPAN skal hermed fremsende den ønskede udtalelse om de 3 spørgsmål, som rejses i Ombudsmandens brev.

1. Baggrunden for de grønlandske regler om samordningsfradrag i borgmesterspensioner

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtetælle og børn er udstedt i medfør af § 37 stk. 1 i landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v.

Af de almindelige bemærkninger til denne landstingslov fremgår det, at den hidtil gældende landstingslov af 28. november 1985 om kommunalbestyrelser og bygderåd, som var ændret ved landstingslove af 14. maj og 23. oktober 1990, i alt væsentligt svarede til den første kommunale styrelseslov i hjemmestyre regi, nemlig landstingsloven af 14. maj 1979. Landstingsloven af 14. maj 1979 byggede på ældre folketingslove og ældre regler fra før Grønland fik status som en ligeberettiget del af det danske rige ved Grundloven i 1953.

I 1992 nedsatte Landstinget en Kommunalreform kommission, og en efterfølgende betænkning fra kommissionen resulterede i vedtagelsen af landstingslov nr. 20 af 3. november 1994.

Det fremgår af bemærkningerne til § 37, stk. 1 i landstingslov nr. 20 af 3. november 1994, at det var hensigten, at der i forbindelse med denne lovs ikrafttræden skulle ske en generel revision af vederlæggelsesreglerne for kommunalpolitikere. Der skulle således etableres tidssvarende pensions- og efterlønsregler, som skulle sikre alle afgangende borgmestre en rimelig overgang til en pensionisttilværelse eller til det civile arbejdsmarked. Der skulle samtidig søges gennemført en forsikringsordning, som på en hensigtsmæssig måde minimerede kommunernes risiko i henhold til pensionsforpligtelsen.

Bekendtgørelsen indeholder en række regler, som med forskellige afvigelser svarer til regler i Danmark om pension til borgmestre. Dette gælder konkret reglerne om samordningsfradrag, men samordningsreglerne i Danmark er dog lempeligere end de grønlandske regler.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Tidligere gældende landstingslove om pension og vederlag til medlemmer af Grønlands Landsting og Grønlands Landsstyre indeholdt regler om samordningsfradrag i pension til tidligere medlemmer af Landstinget og Landsstyret, som i princippet var i overensstemmelse med reglerne om samordningsfradrag i borgmesterspensioner.

Landstingslov nr. 4 af 9. juni 19 om pension til tidligere medlemmer af Grønlands Landsstyre, Grønlands Landsråd og Grønlands Landsting mv. indeholdt således i § 6, stk. 2, følgende bestemmelse:

“Stk. 2. Såfremt en person, der oppebærer pension i henhold til nærværende lov, også er berettiget til løn eller pension fra anden offentlig stilling, reduceres pensionen efter nærværende lov således, at løn og pension tilsammen højst kan udgøre et beløb svarende til den pensionsydelse efter denne landstingslov, som vedkommende ved opnåelse af højeste anciennitet fra det pensionsberettigende hverv kan oppebære.”

Bestemmelsen blev med redaktionelle ændringer videreført i § 18, stk. 2, i landstingslov nr. 11 af 28. oktober 1993 om vederlag mv. til medlemmer af Landstinget, Landsstyret m.v. samt pension til tidligere medlemmer af Landsrådet, Landstinget, Landsstyret m.v.

Med vedtagelsen af landstingslov nr. 22 af 18. december 2003 om vederlag mv. til medlemmer af Landstinget, Landsstyret m.v. blev samordningsreglerne for landstings- og landsstyremedlemmerne dog lempet, jf. lovens § 16, st. 5. På denne baggrund er det NN PAN's vurdering, at reglen om samordningsfradrag i borgmesterspensioner i bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtetælle og børn har været gældende parallelt med regler om samordningsfradrag i pensioner til tidligere medlemmer af Landstinget og Landsstyret.

Det er dog tillige vurderingen, at reglerne om samordningsfradrag antagelig er inspireret af regler i Danmark om samordningsfradrag.

2. Hjemlen i den kommunale styrelseslov

Bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 er udstedt med hjemmel i § 37, stk. 1, i landstingsloven fra 1994, og må derfor fortolkes efter denne lov.

Som anført ovenfor vedrørende bemærkningerne til § 37, stk. 1, i landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser mv. var det hensigten, at der skulle ske en generel revision af vederlæggelsesreglerne for kommunalpolitikere, og herunder skulle der etableres tidssvarende pensions- og efterlønsregler, som sikrer alle afgående borgmestre en rimelig overgang til en pensionisttilværelse eller til det civile arbejdsmarked.

Det fremgår endvidere af de generelle bemærkninger til loven fra 1994, at et af hovedformålene med reformarbejdet var en forenkling af de kommunale strukturer: Det var herunder tilsigtet, at loven, hvor dette er muligt, gøres mindre detaljeret og alene kommer til at indeholde hovedbestemmelser og rammebestemmelser, mens det i øvrigt overlades til Landsstyret at fastsætte administrative retsforskrifter.

Forud for udstedelsen af bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 var pension og efterløn til borgmestre og deres ægtefælle og børn reguleret ved cirkulære af 17. december 1985 fra Tilsynsrådet for de Grønlandske Kommuner om efterløn til grønlandske borgmestre og cirkulære af 21. november 1988 fra Tilsynsrådet for de Grønlandske Kommuner om pension til afgåede kommunalbestyrelsesformænd (borgmestre).

På baggrund af gentagne anmodninger fra KANUKOKA om en revidering af området, blev bestemmelserne i de to cirkulærer samlet i bekendtgørelse af 12. september 1997.

Der blev i den forbindelse med samlingen af cirkulærene i bekendtgørelsen foretaget ændringer vedrørende efterløn og pension. Heraf skal i det følgende omtales bestemmelserne om samordningsfradrag i pension.

Cirkulæret om pension til afgåede kommunalbestyrelsesformænd indeholdt en bestemmelse, hvorefter borgmesterspension blev nedsat, såfremt pågældende samtidig er berettiget til løn, vederlag eller pension fra anden offentlig stilling.

Efter § 18, stk. 2 i den dagældende landstingslov nr. 11 af 28. oktober 1993 om vederlag til medlemmer af Landstinget mv., skulle pension efter denne lov reduceres, såfremt en person er berettiget til løn eller pension fra anden offentlig stilling. Der var således en konflikt mellem cirkulæret og landstingsloven, idet der efter begge skulle ske reduktion af de respektive pensioner. Konflikten mellem reduktionsreglerne i cirkulæret og landstingsloven blev løst ved § 12, stk. 3, i bekendtgørelsen, således at der kun skal foretages nedsættelse af borgmesterspensionen, såfremt der ikke foretages en tilsvarende nedsættelse i de pensionsbeløb, som den pågældende i øvrigt måtte have krav på.

Det bemærkes, at et udkast til bekendtgørelsen havde været sendt til høring i KANUKOKA og Personaledirektoratet forinden bekendtgørelsen blev udstedt.

Det er NNPAN's vurdering, at bekendtgørelsen på ovenstående baggrund gav Landsstyret den fornødne hjemmel til at fastsætte de regler, herunder reglerne om samordningsfradrag, som fremgår af bekendtgørelsen fra 1997.

Det skal bemærkes, at § 67, stk. 1, i Inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse sammenholdt med § 37, stk. 1, i landstingsloven fra 1994, må anses at indeholde en tilsvarende hjemmel for Naalakkersuisut til administrativt at udstede eventuelle nye regler om borgmesterspension, herunder om samordningsfradrag.

Det skal i øvrigt bemærkes, at de i Danmark gældende regler om samordningsfradrag i borgmesterspensioner også er udstedt i en (dansk) bekendtgørelse med hjemmel i den relevante lov.

3. Spørgsmål om hvorvidt bekendtgørelsen fortsat er i kraft

Landstingslov nr. 11 af 28. oktober 1993 om kommunalbestyrelser m.v. blev ophævet ved landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Af landstingslov nr. 14 af 5. december 2008, § 66, stk. 1, følger det, at Landsstyret fastsætter regler om vederlag, pension og efterløn til borgmesteren. I bemærkningerne til bestemmelsen anføres det, at bestemmelsen svarer til § 37 i den gældende lov. Det fremgår desuden, at det er hensigten, at der skal ske en generel revision af vederlæggelsesreglerne for kommunalpolitikere.

Af § 72, stk. 4, i landstingsloven fra 2008, fremgår det, at bekendtgørelser udstedt med hjemmel i den hidtil gældende landstingslov om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v. forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved bestemmelser fastsat i medfør af landstingsloven fra 2008.

I bemærkningerne til § 72, stk. 4, er anført, at Landsstyret forventer i løbet af kort tid at udarbejde nye bekendtgørelser, som følge af denne landstingslov, men foreslår, at de nuværende bekendtgørelser forbliver i kraft, indtil de erstattes eller ophæves af nye.

Der oplystes i bemærkningerne til § 72, stk. 4, samtidig de bekendtgørelser, som er gældende, herunder bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn. Denne bekendtgørelse er ikke efterfølgende blevet erstattet eller ophævet af en ny bekendtgørelse.

Med Inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse ophæves landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse.

Af § 73, stk. 3, i Inatsisartutloven fra 2010 følger det, at bekendtgørelser udstedt med hjemmel i den gældende landstingslov om den kommunale styrelse forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved bestemmelser fastsat i medfør af denne lov.

I bemærkningerne til § 73, stk. 3, er anført, at bekendtgørelser udstedt med hjemmel i den gældende landstingslov om den kommunale styrelse forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved bestemmelser fastsat i medfør af denne lov.

Det må konstateres, at formuleringen i § 73, stk. 3, i det foreliggende tilfælde kan skabe usikkerhed, om, hvorvidt bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 fortsat er i kraft.

Bekendtgørelsen er således ikke udstedt med hjemmel i den lovgivning, som var gældende forud for vedtagelsen af Inatsisartutloven i 2010, men med hjemmel i den lov, som var gældende forud for vedtagelsen af landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse, d.v.s. den tidligere (før 2008-loven) gældende landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v. Ved formuleringen at § 73, stk. 3 i Inatsisartutloven fra 2010 burde der muligvis have været taget hensyn til denne situation således, at det direkte fremgik, at også bekendtgørelser udstedt i medfør af gældende lov eller tidligere gældende lov (landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v.) forbliver i kraft, indtil de afløses af eller ophæves ved en ny bekendtgørelse.

NNPAN har på baggrund af lovgivningsforløbet og Ombudsmandens henvendelse der for iværksat en gennemgang af reglerne om pension og efterløn til borgmestre med henblik på at forelægge spørgsmålet om en revision af regler for Naalakkersuisut.

Afslutningsvis skal NNPAN for god ordens skyld bemærke, at bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 ikke er udstedt af økonomidirektoratet, men af Indenrigsafdelingen i det daværende Landsstyrets Sekretariat og efter forudgående godkendelse heraf i Landsstyret”

Jeg udtalte herefter:

”1. Hjemmelskravet ved fastsættelse af regler om samordningsfradrag i borgmesterspension

Ved bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, og tidligere ved cirkulære af 21. november 1988 fra Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner om pension til afgående kommunalbestyrelsesformænd (borgmestre), har Landsstyret fastsat regler om, at borgmesterspensionen beregnes og reguleres på samme måde som tjenestemandspensioner. Samtidig indeholder bekendtgørelsen en regel om, at pensionen nedsættes, såfremt den pensionerede borgmester er berettiget til løn, vederlag eller pension fra anden offentlig stilling.

Reglerne i bekendtgørelsen går således ud på, at borgmesterspensionen nedsættes, såfremt den pensionerede borgmester oppebærer indtægter fra offentlig ansættelse, herunder pensioner, også selvom den pågældende indtægt ikke udspringer af den pågældendes medlemskab af en kommunal- eller bygdebestyrelse.

Det er min opfattelse, at sådanne regler om samordning af borgmesterspensionen med andre offentlige indtægter må kræve selvstændig lovhjemmel, medmindre det følger af reglerne om tjenestemandspension, at en samordning skal ske.

2. Hjemmelsgrundlaget for de grønlandske regler om samordningsfradrag

A. Spørgsmål om hjemmel i den kommunale styrelseslovgivning

De senest fastsatte regler på området, bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn er udstedt med angivelse af landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v. § 37, stk. 1, som hjemmel. Bestemmelsen er sålydende:

”Regler om ydelse af vederlag, pension og efterløn til borgmesteren fastsættes af Landsstyret.”

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Som det også fremgår af departementets hørings svar af 30. november 2011, fremgår det af lovforslagets bemærkninger til § 37, at det er hensigten med bestemmelsen, at ”der i forbindelse med denne styrelseslovs ikrafttræden skal ske en generel revision af vederlæggelsesreglerne for kommunalpolitikere”, og at der ”således [skal] etableres tidssvarende pensions- og efterlønsregler, som sikrer alle afgående borgmestre en rimelig overgang til en pensionisttilværelse eller til det civile arbejdsmarked.”

Det fremgår herudover af bemærkningerne til § 37, stk. 1, at bestemmelsen afløser § 29, stk. 1 og 3 i landstingslov nr. 19 af 28. november 1985 om kommunalbestyrelser og bygderåd m. v. som ændret ved landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 og landstingslov nr. 19 af 23. oktober 1990.

Som det også er gengivet i departementets hørings svar, fremgår følgende af de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

”Da et af hovedformålene med reformarbejdet er en forenkling af de kommunale strukturer, er det tilsigtet, at loven, hvor dette er muligt, gøres mindre detaljeret og alene kommer til at indeholde hovedbestemmelser og rammebestemmelser, mens det i øvrigt overlades til Landsstyret at fastsætte administrative retsfor skrifter.”

Den tidligere gældende styrelseslov, landstingslov nr. 19 af 28. november 1985 om kommunalbestyrelser og bygderåd m.v. som ændret ved landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 og landstingslov nr. 19 af 23. oktober 1990, indeholdt i § 29 følgende bestemmelser:

”§ 29. For varetagelse af hvervet som borgmester kan der efter kommunalbestyrelsens bestemmelse ydes et vederlag efter retningslinier fastsat af tilsynsrådet.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan vedtage at yde første eller anden viceborgmester et vederlag for funktion i borgmesterens forfald efter retningslinier fastsat af tilsynsrådet. Vederlagets størrelse fastsættes under hensyn til arbejdsbyrdens omfang og fraværets varighed.

Stk. 3. Tilsynsrådet fastsætter bestemmelser om ydelse af efterløn og pension til afgåede borgmestre.”

Den citerede bestemmelse i lovforslaget knyttet følgende bemærkninger til § 29:

”Bestemmelserne om vederlag til borgmestre, funktionshonorar til viceborgmestre samt efterløn og pension til afgåede borgmestre er ændret i overensstemmelse med gældende praksis.”

Tilsynsrådet fastsatte, som anført ovenfor, ved cirkulære af 21. november 1988 regler om samordningsfradrag i borgmesterpensionen svarende til de regler, som efterfølgende blev fastsat i bekendtgørelsen fra 1997.

§ 29 i landstingsloven fra 1985 ændrede følgende bestemmelse i landstingslov nr. 2 af 14. maj 1979 om de grønlandske kommunalbestyrelser og bygderåd m.v.:

”§ 29. For varetagelsen af hvervet som formand for kommunalbestyrelsen kan der efter kommunalbestyrelsens nærmere bestemmelse ydes et vederlag, som skal godkendes af tilsynsrådet.

Stk. 2. Når forholdene taler derfor, kan kommunalbestyrelsen med tilsynsrådets samtykke vedtage at yde næstformændene et vederlag for funktion i formandens forfald. Vederlagets størrelse fastsættes under hensyn til navnlig arbejdsbyrdens omfang og fraværrets varighed.

Stk. 3. Tilsynsrådet kan fastsætte bestemmelser om ydelse af efterløn og pension til afgangende formænd.”

Den citerede bestemmelse i lovforslaget fra 1979 er ledsaget af følgende bemærkninger:

”§ 29: Vederlag for varetagelsen af hvervet som formand for kommunalbestyrelsen ydes indtil videre i henhold til cirkulæreskrivelse til samtlige kommunalbestyrelser og vederlag til grønlandske borgmestre jfr. Nalunarutit, serie C-1, afsnit 16, gruppe 2, lb. nr. 4, hvor maksimumslønnen er angivet. Denne er forskellig alt afhængig af, hvor mange indbyggere der er i kommunen. At der er tale om en maksimums-angivelse betyder, at den enkelte kommune kan fastsætte en mindre løn.”

Det fremgår desuden af de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

”I overensstemmelse med hjemmestyrekommissionens forslag er Grønlands indre styrelse foreslået at overgå til hjemmestyret fra 1. maj 1979. Nærværende forslag til landstingslov om de grønlandske kommunalbestyrelser og bygderåd m.v. er et led i dette områdes overførsel. Den hidtidige hjemmel for de grønlandske kommunalbestyrelses arbejde har ligget i lov af 22. december 1966 om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser m.v. med senere ændringer. Hovedformålet med lovforslaget er at bringe reglerne om kommunalbestyrelsernes virke i overensstemmelse med de ændrede statsretlige forhold. De foreslåede ændringer vedrører derfor i alt væsentlig tilsynet med og den overordnede styring af kommunalbestyrelsernes virke. Derudover har det på en række punkter været nødvendigt at bringe en række bestemmelser ajour med udviklingen i øvrigt.”

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Loven om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser m.v., som senest affattet ved lovbekendtgørelse nr. 76 af 20. februar 1976, indeholdt ikke regler om pension til afgåede borgmestre.

Jeg har noteret mig, at departementet i sit høringssvar har anført, at de grønlandske administrativt fastsatte regler om samordningsfradrag er inspireret af de danske regler på området.

Med dette udgangspunkt bemærker jeg, at det ikke af de grønlandske lovregler, som har været gældende indtil 1. januar 2009, kan udledes, at Landstinget har bemyndiget Landsstyret til at fastsætte de regler om samordningsfradrag i borgmesterspensionen, som fremgår af bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn.

Det er herefter spørgsmålet, om den bemyndigelse til Landstyret til at fastsætte regler, som er forudsat i de ovenfor citerede almindelige bemærkninger til forslaget til landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v., kan udgøre hjemmel til reglerne om samordningsfradrag.

Lovmotivernes angivelse af, at Landstinget fastsætter "hovedbestemmelser og rammebestemmelser" sammenholdt med, at det "i øvrigt" overlades til Landsstyret at fastsætte administrative retsforskrifter, må efter min opfattelse - for så vidt angår regler om borgmesterspension - fortolkes således, at det er overladt til Landsstyret at fastsætte regler om borgmesterspensionens beregning og om sådanne betingelser for at oppebære borgmesterspension, som fastsættes på baggrund af reglerne i landstingsloven.

Jeg finder derimod, at der ikke er tilstrækkeligt sikre holdepunkter for, at der kan indfortolkes en hjemmel til at differentiere borgmesterspensionen ud fra kriterier, som er landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v. uvedkommende, herunder om den pensionerede borgmester oppebærer pension fra stillinger, som ikke er omfattet af landstingsloven.

B. Spørgsmålet om forholdet til tjenestemandspensionsreglerne

Det fremgår ikke af de grønlandske regler om samordningsfradrag i borgmesterspensionen, at de er fastsat som en konsekvens af reglerne om tjenestemandspension.

Pension til afgangede grønlandske borgmestre beregnes og reguleres efter de regler, der gælder for tjenestemænd i Grønland, jf. § 6 i bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn. Grønlandske tjenestemænd er i henhold til § 55, stk. 1, i landstingslov nr. 21 af 18. december 2003 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland berettiget til pension efter de for statens tjenestemænd i Grønland til enhver tid gældende regler. Lov om pension til statens tjenestemænd m.v. i Grønland, jf. lovbekendtgørelse nr. 661 af 12. august 1993 indeholder ikke regler om samordningsfradrag i tjenestemandspensionen.

Jeg bemærker dernæst, at departementet i sit høringssvar har henvist til, at lovgivningen om pension til tidligere medlemmer af Grønlands Landsråd, Grønlands Landsting og Grønlands Landsstyre indeholder regler om samordningsfradrag svarende til, hvad der i bekendtgørelsesform er fastsat for borgmestre.

Det er min opfattelse, at reglerne ikke kan sammenlignes, dels fordi pensionsreglerne, herunder reglerne om samordningsfradrag, for medlemmer af Grønlands Landsråd, Inatsisartut og Naalakkersuisut er vedtaget af lovgivningsmagten og dels fordi, kommunerne ikke er en del af Grønlands Selvstyre, og lovgivning, som angår selvstyrets organisation derfor ikke kan finde analog anvendelse på forhold, som skal fastsættes ved lov for kommunerne.

Desuden fremgår det ikke af forarbejderne til reglerne om samordningsfradrag i pensioner til tidligere medlemmer af Inatsisartut og Naalakkersuisut m.v., at de skulle være en konsekvens af tjenestemandspensionsreglerne, ligesom det ikke fremgår, at reglerne skulle tage udgangspunkt i reglerne om samordningsfradrag i borgmesterspensioner.

Departementet har i sit høringssvar af 30. november 2011 vurderet, at de grønlandske regler om samordningsfradrag i borgmesterspensioner antagelig er inspireret af de danske regler på dette område.

Jeg bemærker til dette spørgsmål, at de danske regler om samordningsfradrag i borgmesterspensionen blev fastsat ved cirkulæreskrivelse nr. 9530 af 13. marts 1970 om ændring af tillæg de købstadskommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre.

Følgende fremgår af cirkulæreskrivelsen § 4:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

”Reglerne i kapitel 9 i lov om tjenestemandspension angående samordning med pensioner efter den sociale pensionslovgivning finder tilsvarende anvendelse for pensioner, der omfattes af nærværende bestemmelser.”

Om baggrunden for samordningsfradraget hedder det i cirkulæreskrivelsens indledning:

”Ved lov nr. 351 af 18. juni 1969 om ændring af lov om folkepension er der åbnet adgang også for personer, der modtager pension fra staten eller en kommune til at oppebære fuld ikke-indtægtsreguleret folkepension, dog bortset fra de tilfælde hvor pensioner ydes i henhold til før 1. juli 1969 gældende lov eller vedtægt m.v. For de statstjenestemandspensionister der oppebærer pension i henhold til de før 1. juli 1969 gældende bestemmelser, er der ved lov af 12. marts 1970 fastsat visse ændringer af pensionsreglerne, herunder navnlig indførelse af et samordningsfradrag i lighed med det, der gælder for personer, der pensioneres efter reglerne i den nye lov om tjenestemandspension. Herefter er også de før 1. juli 1969 pensionerede statstjenestemænd berettiget til efter de almindelige regler at opnå fuld ikke-indtægtsreguleret folkepension fra den 1. april 1970 at regne, ligesom sådanne pensionister har adgang til indtægtsbestemte sociale pensionsydelse efter de herom gældende almindelige regler.

For at muliggøre, at også personer, der oppebærer pensioner i henhold til bestemmelser i styrelsesvedtægtstillæg vedrørende borgmesterspension, kan opnå tilsvarende berettigelse, skal man efter forhandling med bestyrelserne for Den danske Købstadsforening og foreningen »Bymæssige Kommuner« henstille, at kommunalbestyrelserne vedtager tilføjelser til bestemmelserne om borgmesterspension som angivet nedenfor.”

Ifølge den dagældende danske kommunale styrelseslov, lov nr. 223 af 31. maj 1968 som ændret ved lov nr. 219 af 4. juni 1969, § 35 var det overladt til de enkelte kommuner at fastsætte regler om borgmesterspension i deres styrelsesvedtægter.

Ved lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove blev det i § 34 gjort obligatorisk for de danske kommuner at yde pension til borgmestrene i overensstemmelse med bekendtgørelsesregler fastsat af indenrigsministeren.

Det fremgår af ovenstående, at de danske regler om samordningsfradrag i borgmesterspensioner blev indført som følge af, at borgmesterspensionen beregnedes med udgangspunkt i reglerne om tjenestemandspension, jf. lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension, som i kapitel 9 indeholder regler om samordningsfradrag i forbindelse med, at danske tjenestemandspensionister ved lov nr. 351 af 18. juni 1969 om ændring af lov om folkepension blev berettiget til at oppebære fuld indtægtsreguleret folkepension.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilket hjemmelsgrundlag som de danske regler om samordningsfradrag i borgmesterspensionen har haft, bemærker jeg, at indtil den 1. juli 1984, da lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove trådte i kraft, skulle regler om borgmesterspension optages i de kommunale styrelsesvedtægter. Reglerne om ydelse af borgmesterspension og om samordningsfradrag i den ovenfor nævnte cirkulæreskrivelse nr. 9530 af 13. marts 1970 om ændring af tillæg de købstadskommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre var vejledende for de danske kommuner.

Borgmesterspension var således ikke en rettighed for borgmestrene, men beroede på kommunalbestyrelsens vedtagelse.

Der er desuden tale om, at Folketinget ved ændringen af de danske kommunale styrelseslove i 1984 blev gjort opmærksom på, at de hidtil i vejledningsform foreliggende regler om samordningsfradrag ville blive videreført i bekendtgørelsesform.

Jeg finder herefter ikke, at der er grundlag for at antage, at de danske bekendtgørelsesregler om samordningsfradrag i borgmesterspensionen kan sammenlignes med de tilsvarende grønlandske bekendtgørelsesregler.

Det er samlet set min opfattelse, at bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, for så vidt angår reglerne om samordningsfradrag i borgmesterspensionen ikke har den fornødne hjemmel.

Det er således samtidig min opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt der skal foretages samordningsfradrag i grønlandske borgmesterspensioner i det omfang, det er fastsat i bekendtgørelse 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, i første række må afgøres af lovgivningsmagten.

3. Spørgsmålet om efterfølgende hjemmel i landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse

Landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse indeholder følgende ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser:

”§ 72. Landstingsloven træder i kraft den 1. januar 2009.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Stk. 2. Samtidig ophæves landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunal-bestyrelser og bygdebestyrelser m.v.

Stk. 3. [...]

Stk. 4. Bekendtgørelser udstedt med hjemmel i den hidtil gældende landstingslov om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v. forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved bestemmelser fastsat i medfør af denne landstingslov.”

Der er i lovforslaget knyttet følgende bemærkninger til bestemmelsens stk. 4:

”Landsstyret forventer i løbet af kort tid at udarbejde nye bekendtgørelser, som følge af denne landstingslov, men foreslår, at de nuværende bekendtgørelser forbliver i kraft, indtil de erstattes eller ophæves af nye.

De gældende bekendtgørelser er:

1) Bekendtgørelse nr. 29 af 18. september 1995 om kommunernes budgetlægning, regnskab, revision og kasse- og regnskabsvæsen.

2) Bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn.

3) Bekendtgørelse nr. 14 af 23. august 1999 om revision af Hjemmestyreområderne i kommunerne m.v.

4) Bekendtgørelse nr. 35 af 5. oktober 2001 om vederlæggelse af kommunalbestyrelses- og bygdebestyrelsesmedlemmer m.v. samt borgmestre og viceborgmestre.”

Det er min opfattelse, at den citerede overgangsbestemmelse, som opretholder administrative forskrifter udstedt med hjemmel i den hidtil gældende lov, må hvile på den forudsætning, at de administrative forskrifter, der opretholdes, er udstedt med fornøden hjemmel.

Jeg kan derfor ikke tillægge det afgørende betydning for min vurdering af hjemmelsgrundlaget for bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn, at bekendtgørelsen er opretholdt ved ændringen af den kommunalstyrelseslov i 2008.

4. Gennemførelsen af en ny styrelseslov i 2010

Inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse indeholder følgende ikrafttrædelses- og overgangsregler:

”§ 73. Inatsisartutloven træder i kraft den 1. januar 2011.

Stk. 2. Samtidig ophæves landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse.

Stk. 3. Bekendtgørelser udstedt med hjemmel i den gældende landstingslov om den kommunale styrelse forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves ved bestemmelser fastsat i medfør af denne lov.”

Da loven ikke opretholder administrative forskrifter fastsat med hjemmel i styrelseslovgivningen fra 1994 og ældre lovgivning, er det – uafhængigt af hjemmelsspørgsmålet – min opfattelse, at bekendtgørelse nr. 23 af 12. september 1997 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn under alle omstændigheder er bortfaldet fra 1. januar 2011.

5. Mine afsluttende bemærkninger

Henset til, at der - i hvert fald siden Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuners cirkulære af 21. november 1988 - har været foretaget samordningsfradrag i grønlandske borgmesterspensioner uden tilstrækkelig hjemmel, henstiller jeg, at departementet tager stilling til, hvorledes fejlen skal rettes, og at en eventuel fortsættelse af ordningen afventer tilvejebringelse af den fornødne lovhjemmel.

Jeg har samtidig i medfør af ombudsmandslovens § 11 ved særskilte breve vedlagt kopi af dette brev givet Inatsisartut ved Lovudvalget og Naalakkersuisut meddelelse om forholdet.

Jeg har endvidere ved særskilt brev vedlagt kopi af dette brev orienteret A om min opfattelse.

Henset til, at min udtalelse angår forhold, som i dag finansieres af kommunerne, har jeg endvidere ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret KANUKOKA.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra Departementet for Indenrigsaffænder.

5.3.2 Ulovlig delegation af sagsbehandlingskompetence til en advokat i en afgørelsessag

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling havde overladt det til en advokat, B, at begrunde en afgørelse om at nægte at genoptage sagen om tilbagekaldelse af tilladelsen til Den Selvejende Institution M/S Skoleskibet Tûgdlik til at virke som døgninstitution. Departementet havde i tilknytning hertil bedt sin advokat meddele institutionens advokat, A, at fremtidige henvendelser i sagen skulle rettes til departementets advokat.

Institutionen klagede til Ombudsmanden over den afgørelse om at afslå at genoptage sagen, som advokat B meddelte advokat A.

Ombudsmanden fandt det uhjemlet og kritisabelt, at Departementet havde overladt det til sin advokat at begrunde afgørelsen og at følge op på sagen.

Henset til, at der hverken er truffet eller meddelt nogen gyldig afgørelse af institutionens genoptagelsesbegæring af 26. april 2011, henstillede Ombudsmanden, at departementet genoptog sagen med henblik på at træffe en gyldig afgørelse (j. nr. 2011-109-0002)

Den 21. april 2011 skrev Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling til Den Selvejende Institution Skoleskibet M/S Tûgdlik:

”Tilbagekaldelse af godkendelse til Tûgdlik

Herved orienteres om, at Naalakkersuisut den 20. april 2011 har besluttet at tilbagekalde godkendelsen af Tûgdlik med virkning pr. 1. maj 2011.

Tilbagekaldelsen er besluttet på baggrund af de konstaterede forhold under og i forbindelse med tilsyn på Tûgdlik primo februar 2011.”

Den 26. april 2011 skrev institutionens advokat, A, til Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling:

”Departementet har meddelt at Naalakkersuisut den 20. april 2011 har tilbagekaldt Tûgdliks tilladelse med virkning fra den 1. maj 2011.

Det skal bemærkes, at Naalakkersuisuts/departementets afgørelse ikke opfylder grundlæggende forvaltningsretlige krav til en afgørelse. I det følgende gennemgås manglerne ved afgørelsen. Der udover ses der at være væsentlige mangler ved sagsoplysningen. De pågældende mangler medfører at afgørelsen er ugyldig.

Sagsoplysning

Det er et grundlæggende princip i forvaltningsretten, at sagen skal være tilstrækkelig oplyst før der træffes afgørelse.

Departementet skriver, at adv. [...]’s hørings svar ikke fremkommer med nye oplysninger.

Det er jeg meget uforstående over for, da der i hørings svaret rejses en række kritikpunkter af sagsoplysningen under tilsynsbesøgene samt påvises en række faktuelle mangler ved departementets oplysning af sagen. Også adv. [...] påpeger adskillige fejl i departementets tilsynsrapport i sin skrivelse af 14. februar 2011 uden at det ses, at departementet har undersøgt disse forhold eller forholdt sig til dem.

Det er på denne baggrund meget nærliggende at konkludere, at sagsoplysningen ikke har været tilstrækkelig.

Officialprincippet er en garantiforskrift, hvor manglende overholdelse medfører en formodning for, at afgørelsen er påvirket af fejlen og derfor forkert.

Begrundelse og hensynsafvejning

En afgørelse skal være ledsaget af en begrundelse. En begrundelse skal indeholde:

En henvisning til de retsregler, i henhold til hvilken den er truffet. Afgørelsen indeholder ikke en henvisning til de retsregler, der ligger til grund for afgørelsen. Der ses således ikke at være angivet en hjemmel til tilbagekaldelse af Tûgdliks tilladelse.

Departementet har ikke angivet, hvilke (hoved) hensyn, der er lagt vægt på ved afgørelsen og hvordan disse er afvejet i forhold til andre hensyn. Et vigtigt hensyn i denne henseende er hensynet til anden anbringelse af drengene. Tûgdlik er den institution, der tager det tungeste klientel og det ses ikke om departementet har været i stand til at fremskaffe tilsvarende pladser til de udskrevne drenge. Der skulle således være sket afvejning i forhold til fx det ikke-dansk talende barn, der skal sendes til en lukket dansk institution uden grønlandsk personale og til de børn, der er blevet udskrevet i praksis til gaden, hvoraf enkelte allerede nu er set ernære sig ved hash-handel.

Desuden skal en afgørelse om fornødent gengive det faktum, der ligger til grund for afgørelsen.

Det ses departementets afgørelse ikke at gøre. I dette tilfælde, hvor der er uenighed om de faktiske forhold bør departementet gengive det faktum, de har lagt til grund for afgørelsen. I dets nuværende form er det ikke muligt for min klient at se, om departementet har lagt et omstridt faktum til grund.

Afgørelse

Det er ikke muligt ud fra afgørelsen at se præcis hvad afgørelsen omhandler. Departementet skriver, at godkendelsen af Tûgdlik er tilbagekaldt. Godkendelsen er skrevet i ental. Tûgdlik har

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

imidlertid 4 tilladelser. Det må derfor ligges til grund, at kun en af Tûgdliks tilladelser er tilbagekaldt.

Det er ud fra afgørelsen ikke muligt at se, hvilken af de 4 tilladelser, der er tilbagekaldt.

Underskrift

Afgørelsen er ikke underskrevet hvorfor det ikke er muligt at se, om det er en endelig afgørelse eller kun et udkast.

Klagevejledning eller oplysning om frist for domstolsprøvelse

En afgørelse skal indeholde en klagevejledning, hvis der er adgang til administrativ rekurs. Hvis der er en frist for indbringelse af sagen til domstolene skal denne frist angives i afgørelsen.

Departementet har ikke angivet hverken klagevejledning eller at der er en frist for domstolsprøvelse.

Proportionalitet

Det er et grundprincip i forvaltningsretten, herunder ved tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, at et indgreb skal være proportionalt og at man skal anvende det mindst mulige indgreb. Departementet ses ikke at have vurderet alternativer til en tilbagekaldelse af Tûgdliks tilladelse.

Departementets kritikpunkter går på Tûgdliks hus i Qoorqut. Det ses ikke, at departementet har overvejet kun at tilbagekalde tilladelsen til dette hus, men ikke til Tûgdliks øvrige pladser i Nuluk, hvilket ville have været en logisk konsekvens af mindste middel-princippet.

Derudover er Tûgdliks vedtægter på departements foranledning ændret, så departementet skulle udpege 2 bestyrelsesmedlemmer. Det ses heller ikke, at departementet har overvejet at udnytte denne mulighed for at udøve indflydelse på institutionens forhold.

Virkning for afgørelsen

Det gælder i den almindelige forvaltningsret, at en tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt skal ske med en rimelig tidsfrist, så parten har tid til at indrette sig på afgørelsen.

I denne sag er der givet en tidsfrist på 10 dage. Henset til sagens aldeles indgribende karakter og det store arbejde med lukning af en hel institution med 30 medarbejdere mener jeg det er åbenlyst at en frist på 10 dage ikke er rimelig. Jeg stiller mig tillige uforstående overfor, at departementet mener, at der kan findes 27 institutionspladser til svært anbringelige drenge på 10 dage. Det forhold, at flere drenge i dag de facto lever på gaden taler for, at dette ikke har været muligt.

Hertil kommer, at det ikke i partshøringsskrivelsen er anført, hvornår det var indstillet, at tilbagekaldelsen skulle have virkning, hvorfor der ikke er partshørt over dette. Manglende partshøring er en alvorlig tilsidesættelse af retsgarantier.

Ligebehandling

Det er endvidere et krav i forvaltningsretten at det lige skal behandles lige. I departements seneste tilsynsrapport fra tilsyn udført den 20. marts 2009 af Inuuneq Meeraq Pinngortitarlu konstaterede departementet, at institutionen har modtaget klager fra forældre over, at personalet slår og børnene sulter uden det ses, at departementet har fulgt op på dette. Endvidere konstateres det at institutionen har flere børn end de er normeret til og at de derfor bruger deres hus inde i fjorden.

Det ses ikke at det er undersøgt, hvilke fritidsaktiviteter og skoletilbud der er i dette hus til trods for, at forholdene på disse områder må antages at være de samme som for Tûgdliks hus i fjorden.

Det oplyses også institutionen samarbejder med erhvervslivet og en trawler til de børn der er skoletrætte til trods for, at det i samme rapport er konstateret, at alle børn er i den skolepligtige alder. Departementet anser det ikke her som et problem, at ikke alle børn ikke går i skole.

Det er påfaldende, at flere af de forhold hos Tûgdlik, der er blevet kritiseret af departementet er blevet konstateret i en anden institution uden at dette har medført at departementet har grebet ind.

Departementet kan ikke uden videre kritisere Tûgdlik for manglende normal skolegang og manglende fritidstilbud når departementet i andre tilfælde har accepteret disse forhold.

Dette forhold øger kravene til departementets sagsoplysning og departement burde have undersøgt, i hvilket omfang Tûgdliks forhold adskiller sig fra IMP's. Når departement ikke har undersøgt dette og følgelig heller ikke er kommet med en tilstrækkelig begrundelse for, hvorfor disse forhold kun er et problem i Tûgdliks tilfælde, er sagen ikke tilstrækkelig oplyst.

Ugyldighed og genoptagelse

Departementets afgørelse lider af væsentlige fejl, hvorfor departementets afgørelse allerede af denne grund er ugyldig og sagen derfor skal genoptages.

Officialprincippet er tilsidesat, hvorfor sagen også af denne grund skal genoptages med mindre departement kan bevise, at den manglende sags-oplysning ikke har haft indvirkning på sagen.

Aktindsigt

Der søges om aktindsigt i det materiale, der foreligger vedr. departementets undersøgelse af de indsigelser og forklaringer adv. [...] og adv. [...] er fremkommet med samt i alt materiale mellem departementet og politiet, herunder de telefonnotater departement har pligt til at tage af telefonsamtaler.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Afsluttende bemærkninger

Det forventes at sagen behandles som en hastesag henset til, at departementets afgørelse træder i kraft om mindre end en uge.

Der anmodes om oplysning om, hvor længe Naalackersuisut har haft til at sætte sig ind i materialet, der ligger til grund for tilbagekaldelsen af Tûgdliks tilladelse.

Der tages forbehold for at rejse erstatningskrav for tab vores klient måtte lide som følge af departementets mangelfulde sagsbehandling.”

Advokatfirmaet B skrev den 5. maj 2011 til advokatfirmaet A:

”Vedr.: Den selvejende Institution skoleskibet M/S Tûgdlik - tilbagekaldelse af godkendelse.

Grønlands Selvstyre, Departementet for Sociale anliggender, har anmodet mig om at besvare Deres skrivelse af 26. april 2011. Departementet har ligeledes anmodet mig om at meddele Dem, at eventuelle fremtidige henvendelser i sagen bedes stilet til undertegnede.

Idet det indledningsvist bemærkes, at det bestrides at min klients afgørelse lider af forvaltningsretslige mangler, endsige mangler, der skulle kunne medføre afgørelsens ugyldighed, skal jeg nedenfor fremkomme med bemærkninger til de enkelte afsnit i Deres skrivelse.

Re. Sagsoplysning

Sagen er fyldestgørende oplyst forinden, der blev truffet afgørelse i denne. Deres klient har dels under møder med min klient og dels i forbindelse med partshøring haft mulighed for at fremkomme med alle faktuelle oplysninger og synspunkter Deres klient fandt relevante.

Med hensyn til partshøring fastholdes det, at Deres klients høringssvar ikke tilførte sagen væsentlige nye oplysninger.

Jeg vedhæfter genpart af min klients notat af 4. april 2011, hvori min klient forholder sig til det i partshøringssvaret af 8. marts 2011 og bilag 1 til dette anførte. Som det fremgår er konklusionen i notatet, at parthøringssvaret ikke indeholder nye oplysninger - hvilket er meddelt Deres klient.

Re. Begrundelse og hensynsafvejning

Deres klient har været fuldt ud bekendt med begrundelsen for at det var Departementets agt at indstille til Naalackersuisut, at Skoleskibet Tûgdliks godkendelse til at drive døgninstitution skulle tilbagekaldes. Jeg henviser i denne forbindelse til partshøringssvaret af 23. februar 2011.

Som det vil være Dem og Deres klient bekendt, findes hjemlen til at drive selvejende døgninstitutioner i § 22, stk. 4 i Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge.

Godkendelsen til Deres klient er sket under forudsætning af:

- At institutionen drives som beskrevet i ansøgningen med bilag, herunder vedtægter af 27. februar 2004,
- Institutionens fysiske rammer er godkendt til institutions formål af de relevante myndigheder,
- At der søges fornyet godkendelse forud for ændring af fysiske rammer, formål og pædagogik m.v.,
- At forhold, der påtales af Familiedirektoratets tilsyn (nu: Departementets Tilsyn), straks afhjælpes,
- At gentagen påtale, manglende godkendelse af de fysiske rammer eller væsentlige ændringer uden forudgående godkendelse kan medføre at godkendelsen inddrages.

Efter min opfattelse ligger det i øvrigt i forholdets natur at en godkendelse til at drive døgninstitution for børn og unge kan tilbagekaldes, hvis vilkårene for godkendelsen ikke overholdes. Der er ingen tvivl om at de forhold, der er konstateret ved tilsynsbesøgene er af en sådan karakter, at min klient har været fuldt ud berettiget til at tilbagekalde godkendelsen — Deres klient har intet retskrav på at drive en døgninstitution, hvor børn og unge bydes de vilkår, der blev konstateret under tilsynsbesøgene.

Hvad angår genanbringelse af de hos Deres klients tidligere anbragte børn og unge, ses dette ikke at være et forhold af relevans for Deres klient. Deres bemærkninger i relation hertil vil derfor ikke blive kommenteret nærmere her.

Deres klient er bekendt med det faktum, der ligger til grund for afgørelsen, bl.a. gennem den skete partshøring.

Re. Afgørelse

Det er entydigt, hvad afgørelsen omhandler. Deres klient havde én godkendelse til at drive døgninstitution, og den er med afgørelsen tilbagekaldt.

At Deres klient, på baggrund af godkendelse til at drive døgninstitution, har opnået forskellige tilladelser til forskellige afdelinger er uden betydning. Når godkendelsen trækkes tilbage er alle af godkendelsen afledte tilladelser til at drive afdelinger ikke længere eksisterende.

Re. Underskrift

Der er tale om en endelig afgørelse.

Re. Klagevejledning eller oplysning om frist for domstolsprøvelse

Det kan, som jeg går ud fra, at De i forvejen er bekendt med, oplyses, at min klients afgørelse ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Der gælder ingen særlig frist for domstolsprøvelse.

Re. Proportionalitet

Det bestrides at proportionalitetsprincippet skulle være tilsidesat.

Min klient har skønnet, at der ikke var grundlag for at Deres klient fortsat kunne have tilladelse til at drive døgninstitution for børn og unge og at det ikke ville være tilstrækkeligt med mindre indgribende foranstaltninger eller tilstrækkeligt kun at trække tilladelsen til at drive visse afdelinger tilbage.

Det fastholdes at afgørelsen er fuldt ud proportional i forhold til de forhold, der er konstateret ved min klients tilsynsbesøg.

Min klient er forpligtet til at føre tilsyn med døgninstitutioner for børn og unge og det er i den forbindelse uden relevans om min klient havde/eller ikke havde ret til at udpege bestyrelsesmedlemmer til institutionen. Tilsynet vil under alle omstændigheder være uafhængigt heraf.

Re. Virkning for afgørelsen

Da tilbagekaldelse af tilladelsen til at drive døgninstitution sker på baggrund at Deres klients misligholdelse af vilkårene og forudsætningerne for at drive døgninstitution, har Deres klient intet krav på en "rimelig tidsfrist".

Der er ej heller grundlag for, at Deres klient skulle have været partshørt om tidspunktet for ikrafttræden af tilbagekaldelsen af godkendelsen.

Re. Ligebehandling:

Det bestrides at det har betydning for Deres klients retsstilling, hvorledes min klient har forholdt sig i anledning af tilsynsbesøg på andre døgninstitutioner.

Deres klient er naturligvis forpligtet til at overholde gældende lovgivning, egne vedtægter og øvrige retningslinjer for døgninstitutioner for børn og unge uafhængigt af, hvorledes øvrige døgninstitutioner optræder.

For god orden skyld bemærkes det, at uagtet min klient eventuelt måtte have konstateret ikke acceptable forhold på Deres klients døgninstitution eller på andre døgninstitutioner ved tidligere tilsynsbesøg uden at dette har medført at godkendelsen er tilbagekaldt, giver dette ikke, hverken Deres klient eller andre døgninstitutioner, et retskrav på (fortsat) at drive døgninstitution på en måde der ikke overholder gældende regler, forudsætninger og retningslinjer.

Re. Ugyldighed og genoptagelse

Det bestrides at min klients afgørelse er ugyldig og det kan oplyses at sagen ikke vil blive genoptaget til fornyet behandling hos min klient.

Re. Aktindsigt

Med hensyn til min klients undersøgelser af de indsigelser og forklaringer, der er fremkommet fra Deres klient i forbindelse med partshøringen m.v., henvises til min klients notat af 4. april 2011, der er omtalt ovenfor.

Min klient vender i øvrigt tilbage til Deres anmodning om aktindsigt.

Re. Afsluttende bemærkninger

Det ses ikke at være relevant for Deres klient, hvor længe Naalakkersuisut har haft til at sætte sig ind i det materiale, der ligger til grund for tilbagekaldelsen af Tûgdliks tilladelse. Dette er et internt anliggende hos min klient.

Såfremt Deres klient ønsker at rejse et erstatningskrav for tab, som Deres klient mener at måtte lide i anledning af sagen, kan dette fremsendes til undertegnede.”

Advokat A klagede herefter til mig, og anførte i klagen:

”Som advokat for Den selvejende institution Skoleskibet M/S Tûgdlik (herefter Tûgdlik) skal jeg hermed klage over Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestillings (herefter departementet) afslag på genoptagelse af 5. maj 2011. Afslaget er givet via departementets advokat Advokatfirmaet B.

Min påstand er, at departementets afslag på genoptagelse lider af sådanne forvaltningsretlige mangler, at sagen om genoptagelse skal hjemvises til fornyet behandling ved departementet.

Ombudsmanden bedes være opmærksom på, at der sideløbende med denne klage vil blive indbragt en klage over den oprindelige afgørelse i sagen.

Sagsfremstilling

Departementet tilbagekaldte ved skrivelse af 21. april 2011 Tûgdliks godkendelse til at drive døgninstitution, afgørelsen er vedlagt som bilag 1.

Som advokat for Tûgdlik klagede jeg den 26. april 2011 over departementets sagsbehandling samt gjorde gældende, at departementets afgørelse var ugyldig som følge af forvaltningsretlige mangler ved afgørelsen og at sagen derfor skulle genoptages. Min skrivelse er vedlagt som bilag 2.

I bilag 2 anføres blandt andet

“Ugyldighed og genoptagelse

Departements afgørelse lider af væsentlige fejl, hvorfor departementets afgørelse allerede af denne grund er ugyldig og sagen derfor skal genoptages.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Officialprincippet er tilsidesat hvorfor sagen også af denne grund skal genoptages med mindre departementet kan bevise, at den manglende sagsoplysning ikke har haft indvirkning på sagen.”

Den 3. maj rykkede jeg for svar på min skrivelse af 26. april 2011. Skrivelsen er vedlagt som bilag 3.

Den 5. maj 2011 fik jeg svar fra Advokatfirmaet B om at departementet havde anmodet advokatfirmaet om at besvare min henvendelse af 26. april 2011 samt svar på min henvendelse af 26. april 2011. Svaret er vedlagt som bilag 4.

Af svaret fremgår blandt andet

“Grønlands Selvstyre, Departementet for Sociale Anliggender, har anmodet mig om at besvare Deres skrivelse af 26. april 2011. Departementet har ligeledes anmodet mig om at meddele Dem, at eventuelle fremtidige henvendelser i sagen bedes stilet til undertegnede”

og

“Re. ugyldighed og genoptagelse

Det bestrides at min klients afgørelse er ugyldig og det kan oplyses at sagen ikke vil blive genoptaget til fornyet behandling hos min klient”.

Anbringender

Vedr. Bilag 4 - svar fra et advokatfirma

Bilag 4 træder i stedet for en afgørelse direkte fra departementet. Advokatfirmaet B handler på vegne af og for departementet. Det må antages, at departementet har givet Advokatfirmaet B fuldmagt til at træffe afgørelser på sine vegne og/eller har truffet afgørelsen selv og overladt det til Advokatfirmaet B, at skrive afgørelsen.

Advokatfirmaet B svar af 5. maj 2011 er ud over et svar på min klage over departementets sagsbehandling, et afslag på genoptagelse.

Bilag 4 er således reelt en forvaltningsretlig afgørelse fra en offentlig myndighed og skal leve op til kravene hertil.

Det ville være uhensigtsmæssigt, hvis offentlige myndigheder kunne omgå lov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (herefter sagsbehandlingsloven) og andre forvaltningsretlige regler ved at overlade det til rådgivere at træffe eller formidle deres afgørelser.

Bilag 4 skal derfor overholde de forvaltningsretlige regler til en afgørelse.

Vedr. Mangler ved afslaget på genoptagelse

Advokatfirmaet B's afslag på genoptagelse lider af følgende mangler:

- Den er ikke ledsaget af en begrundelse (sagsbehandlingslovens § 22)
- Der er ikke henvisning til de retsregler, i henhold til hvilken, den er truffet (sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1)
- Der er ikke angivet de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønnet om ikke at genoptage sagen (sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1)
- Der er ingen eventuel klagevejledning (sagsbehandlingslovens § 25)
- En fyldestgørende redegørelse for de faktiske omstændigheder, der er tillagt betydning for sagen (sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2)

Jeg er klar over, at sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2 kun kræver, at afgørelsen indeholder en kort redegørelse for de faktiske omstændigheder. Sagsbehandlingsloven er imidlertid en minimumslov. I denne sag er et hovedproblem i hovedsagen, at departementet har lagt bestridte faktiske omstændigheder til grund for deres oprindelige afgørelse, uden at tage stilling til indsigelserne imod faktum. Det er derfor af afgørende betydning for sagen om genoptagelse, at min klient kan se, om der i afslaget på genoptagelse er lagt bestridte faktiske omstændigheder til grund.

Da afslaget ikke indeholder en gengivelse af faktum er det ikke muligt at vurdere, om der skulle være partshørt forinden afslaget blev givet. Da faktum i sagen er bestridt ville det være nærliggende at der var blevet foretaget en udvidet partshøring.

Vedr. retsfølge af mangler

Afslaget på genoptagelse lever ikke op til de mest grundlæggende regler for forvaltningsretlige afgørelser.

I FOB nr. 1999.398 henstillede Folketingets Ombudsmand, at en sag blev genoptaget til fornyet behandling på grund af sagsbehandlingsfejl, herunder, at begrundelsen var mangelfuld.

Jeg skal på denne baggrund anmode om, at Landstingets Ombudsmand henstiller til, at departementet/advokat B genoptager behandlingen af sagen om genoptagelse.”

Jeg skrev den 19. maj 2011 til Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling:

”Ombudsmanden har i den anledning besluttet at undersøge, om departementet har haft hjemmel til at overlade det til en privat rådgiver 1) at afgøre Den Selvejende Institution Skoleskibet M/S Tûgdliks (eller institutionens partsrepræsentants) remonstrationsbegæring af 26. april 2011 vedrørende departementets afgørelse af 21. april 2011 om at ”tilbagekalde godkendelsen af Tûgdlik” og 2) at meddele afgørelsen til institutionen.

Jeg beder derfor departementet gøre rede for, med hvilken hjemmel, at departementet har overladt det til en advokat at afgøre Den Selvejende Institution Skoleskibet M/S Tûgdliks (eller in-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

stitutionens partsrepræsentants) remonstrationsbegæring af 26. april 2011 og at meddele afgørelsen til institutionen.

Ombudsmanden finder som følge heraf ikke anledning til at undersøge, om den meddelte afgørelse er begrundet fyldestgørende, og om der burde have været givet klagevejledning, forinden det er afklaret, om der er truffet en afgørelse af den kompetente myndighed, og om afgørelsen i givet fald er forskriftsmæssigt meddelt afgørelsens adressat.

Jeg har ved kopi af dette brev og ved særskilt brev orienteret advokat A om ovenstående og om, at en klage over selve tilbagekaldelsen af tilladelsen til institutionen heller ikke kan forventes behandlet af Ombudsmanden, forinden det er afklaret, om der foreligger en gyldig afgørelse af institutionens remonstrationsbegæring.”

Departementet svarede mig den 20. juni 2011:

”Inatsisartuts Ombudsmand har i skrivelse af 19. maj 2011 anmodet Departementet om at redegøre for, med hvilken hjemmel departementet har overladt det til en advokat at afgøre den Selvejende Institution Skoleskibet M/S Tûgdliks remonstrationsbegæring af 26. april 2011 og at meddele afgørelsen til institutionen.

Departementet kan indledningsvis oplyse, at departementet ikke har overladt det til en advokat at afgøre institutionens begæring om at genoptage sagen, således som denne blev fremsat i institutionens skrivelse af 26. april 2011.

Departementet traf afgørelse om, at genoptagelsesbegæringen ikke skulle imødekommes og anmodede herefter advokat B om at meddele institutionen dette, ligesom advokat B blev anmodet om at videreformidle departementets opfattelse af, at de indsigelser der var fremkommet i advokat A's skrivelse af 26. april mod departementets afgørelse dels ikke kunne begrunde en genoptagelse, idet departementet var af den opfattelse, at departementets afgørelse ikke led af forvaltningsmæssige mangler, der kunne have betydning endsige væsentlig betydning for modtagerens retsstilling, dels at departementet ikke var enig i de indsigelser, der blev fremsat i advokat A's skrivelse af 26. april 2011.

Departementet anmodede advokat B om at forestå besvarelsen af henvendelse af 26. april 2011 fra advokat A, idet dette ud fra en samlet vurdering af omstændighederne forekom hensigtsmæssigt. Advokat B har fulgt sagen fra dennes start, umiddelbart efter tilsynsbesøgene primo februar 2011, idet advokat A løbende har bistået departementet med juridisk rådgivning i sagen. Der har endvidere i departementet været udskiftning blandt de ledende sagsbehandlere på sagen i perioden. Da departementet er ressourcemæssigt presset på grund af andre hastende sager, finanslovsarbejdet mv., anmodede departementet advokat B om at formulere og formidle svaret til institutionens advokat.

Det er departementets opfattelse, at klagers retsstilling på ingen måde blev forringet på grund af advokat B's involvering i besvarelsen.”

Jeg udtalte herefter:

”Retsgrundlaget for delegation af forvaltningsopgaver til private rådgivere

Forvaltningsmyndighedernes overladelse af opgaver til private virksomheder og personer, som ikke hører til myndigheden, kræver hjemmel.

Hvorvidt der kræves lovhjemmel, eller en mere underordnet hjemmel er et tilstrækkeligt grundlag for overladelsen af forvaltningsopgaver til private, afhænger af, hvilke typer af opgaver, der er tale om.

Overladelse af myndighedsudøvelse til private i form af forvaltningsretlig afgørelseskompetence kræver udtrykkelig lovhjemmel⁹.

Spørgsmålet, om sagsforberedelsen og andre ydelser knyttet til forvaltningsaktens udstedelse samt sagsopfølgende tiltag kan delegeres til private uden lovhjemmel, kan ikke besvares generelt

Afgørende for, om sådanne enkelte elementer i myndighedsudøvelsen kan overlades til private, må være, om det pågældende element i sagsbehandlingen indebærer en sådan grad af selvstændig retsanvendelse, at afgørelsen og forberedelsen samt eventuelt opfølgningen af samme må betragtes som en helhed. Rent teknisk administrativ bistand i forbindelse med udøvelsen af en vis myndighed falder derimod uden for hjemmelskravet¹⁰.

For så vidt angår den del af sagsbehandlingen, som angår udformningen af den i sagsbehandlingslovens §§ 22 til 24 krævede begrundelse af en afgørelse, er det min opfattelse, at denne opgave har en sådan sammenhæng med afgørelsens tilblivelse, at udformningen af begrundelsen ikke kan adskilles fra selve afgørelsens resultat.

Jeg lægger herved vægt på, at begrundelsen skal afspejle den sagsoplysning, som myndigheden har foretaget, og myndighedens overvejelser om retsanvendelsen tillige med kvalifikationen af sagsfaktum i forhold de retsregler, som afgørelsen skal træffes efter¹¹.

9) Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsret 2. udgave, 2002, side 145.

10) Carsten Henriksen, Rammebetingelser for udlicitering af myndighedsopgaver, Responsum til Udliciteringsrådet, december 2004, side 19.

11) Folketingets Ombudsmands Beretning 2005, side 499ff.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

En forudsætning for, at en myndighed kan overlade det til en privat rådgiver at skrive en begrundelse for en afgørelse, må derfor være, at myndigheden har givet rådgiveren fuldstændig instruktion om begrundelsens indhold¹².

Det er således min opfattelse, at en myndighed alene kan overlade det til en privat rådgiver at foretage sådanne ekspeditions-mæssige og tekniske sagsbehandlingskridt, som åbenbart er uden indflydelse på afgørelsens indhold.

Hertil kommer, at det er en forvaltningsretlig forudsætning for, at en afgørelse kan få retsvirkning, at den er meddelt af den besluttende myndighed til afgørelsens adressat¹³.

Dette krav indebærer i situationer, hvor en myndighed (lovligt) har overladt det til en privat rådgiver at meddele en afgørelse, at afgørelsen skal fremstå som truffet og begrundet af den kompetente myndighed og på dennes ansvar^{14 15}.

Fremstår afgørelsen som truffet af rådgiveren og på dennes ansvar, er det min opfattelse, at afgørelsen ikke kan anses som retsgyldigt meddelt adressaten.

Den konkrete sag

Jeg lægger efter Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestillings høringsvar af 20. juni 2011 til grund, at departementet ikke har overladt det til en advokat at afgøre begæringen af 26. april 2011 fra advokat A om genoptagelse af den sag, hvori departementet den 21. april 2011 meddelte Den Selvejende Institution M/S Skoleskibet Tûgdlik, at institutionens tilladelse til at drive døgninstitution, var tilbagekaldt.

Jeg lægger samtidig til grund, at departementet overlod det til sin advokat at "forestå", "formulere og formidle" besvarelsen af genoptagelsesbegæringen.

Jeg bemærker, at advokat B's brev af 5. maj 2011 til advokat A indeholder en forholdsvis detaljeret kommentering af de forhold, som advokat A begrundede genoptagelsesbegæringen med.

12) Folketingets Ombudsmands Beretning 2005, side 504.

13) Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsret 2. udgave, 2002, side 606ff.

14) Carsten Henriksen, Rammebetingelser for udlicitering af myndighedsopgaver, Responsum til Udliciteringsrådet, december 2004, side 38.

15) Landstingets Ombudsmands årsberetning for 2002, side 541ff., grønlandsksproget version og side 424 ff., dansksproget version.

Der er dernæst tale om, at brevet er skrevet på advokatens brevpapir, og at brevet fremstår som skrevet af advokat B selv, og er herunder delvist skrevet i ”jeg-form”: Således hedder det i brevet:

”Jeg vedhæfter genpart [...]” og ”Efter min opfattelse ligger det i øvrigt i forholdets natur [...]”.

Hertil kommer, at advokat B i brevet skriver:

”Departementet har ligeledes anmodet mig om at meddele Dem, at eventuelle fremtidige henvendelser i sagen bedes stilet til undertegnede.”

Jeg finder på denne baggrund, at departementet har overladt det til sin advokat at udarbejde begrundelsen for departementets afvisning af at genoptage sagen.

Jeg finder endvidere, at departementets instruktion til advokat B om, at han skulle tilkendegive, at fremtidige henvendelser skulle rettes til advokaten, indeholder en selvstændig tilkendegivelse om, at departementet har overladt opfølgningen på afgørelsen af genoptagelsesbegæringen til advokaten.

Der er derfor efter min opfattelse tale om, at departementet i uhjemlet omfang har overladt sagsbehandling, som har betydning for sagens afgørelse, til en privat rådgiver, og at den afgørelse, som advokat B den 5. maj 2011 meddelte advokat A, derfor er ugyldig.

Der er samtidig – og uafhængigt af ovenstående - tale om, at meddelelsen om departementets afgørelse er foregået på en måde, som ikke lever op til kravene om meddelelse af forvaltningsafgørelser.

Departementets bemærkning i høringsvaret om, at Den Selvejende Institution M/S Skoleskibet Tûgdliks retsstilling på ingen måde er blevet forringet ved den skete overladelse af sagsbehandlingsopgaver til en advokat giver mig anledning til særskilt at anføre, at de retlige begrænsninger i adgangen til delegation af forvaltningsmyndighed til private har et retssikkerhedsmæssigt formål.

Selve det forhold, at en myndighedsopgave alene på grundlag af en aftale overlades til en privat rådgiver, som ikke er omfattet af de forvaltningsretlige regler, forringer i sig selv retsstillingen for den private part i myndighedens sag, medmindre myndigheden sikrer sig, at den opgave, som er overladt til myndighedens rådgiver, udføres under myndighedens fuldstændige instruktion. Det kræ-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

ves således, at der ikke overlades rådgiveren noget råderum for et selvstændigt skøn over dele af sagsbehandlingen som kan have betydning for sagens afgørelse, og at det klart tilkendegives over for sagens private part, at rådgiveren handler på myndighedens ansvar og under myndighedens kontrol.

Jeg kan derfor ikke tilslutte mig departementets opfattelse af, at overladelsen af formuleringen af begrundelsen for den trufne afgørelse og ansvaret herfor til departementets advokat er uden betydning for Den Selvejende Institution M/S Skoleskibet Tûgdliks retsstilling i sagen.

Jeg finder det herefter kritisabelt, at departementet har overladt det til en advokat at begrunde den trufne afgørelse om at nægte at genoptage sagen om tilbagekaldelse af tilladelsen til Den Selvejende Institution M/S Skoleskibet Tûgdlik til at virke som døgninstitution, og at departementet i tilknytning hertil har bedt sin advokat meddele institutionens advokat, at fremtidige henvendelser i sagen skulle rettes til departementets advokat.

Henset hertil, og til, at der hverken er truffet eller meddelt nogen gyldig afgørelse af institutionens genoptagelsesbæring af 26. april 2011, henstiller jeg, at departementet genoptager sagen med henblik på at træffe en gyldig afgørelse.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret advokat A om min opfattelse af sagen.”

Den 14. juli 2011 sendte Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling mig følgende svar på min henstilling:

”Herved orienteres Ombudsmanden om, at Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling tager Ombudsmandens henstilling til efterretning og at departementet genoptager sagen med henblik på at træffe en fornyet afgørelse.

Endvidere skal herved orienteres om, at Folketingets Ombudsmand har udtalt, at en offentlig myndighed kan overlade til en privat part at varetage kommunikationen med en borger, men at der er visse væsentlige begrænsninger heri. Der henvises til FOB nr. 08.463.

Det er med denne viden, at departementet i den konkrete sag vedrørende besvarelse af genoptagelsesbegæringen fra advokat A for Den Selvejende Institution Skoleskibet M/S Tûgdlik, anmodede advokat B om at varetage kommunikationen med advokaten for Tûgdlik.”

Jeg afsluttede herefter min behandling af sagen med følgende brev af 15. juli 2011 til Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling:

”Jeg har den 14. juli 2011 modtaget departementets svar på min henstilling i min udtalelse af 5. juli 2011 om, at departementet genoptog sagen med henblik på at træffe en gyldig afgørelse.

Jeg har noteret mig, at departementet har genoptaget sagen, og idet jeg går ud fra, at departementet herefter vil træffe en afgørelse, som departementet selv begrundes, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen.

Jeg bemærker dog, at departementet i sit svar har anført, at baggrunden for at departementet overlod det til sin advokat at besvare anmodningen fra advokat A om genoptagelse af sagen, var den sag, som er gengivet i Folketingets Ombudsmands Beretning for 2008, side 463.

Departementet har konkret henvist til, at Folketingets Ombudsmand i denne sag udtalte, at en offentlig myndighed kan overlade det til en privat rådgiver at varetage kommunikationen med en borger, men at der er visse væsentlige begrænsninger heri.

Jeg bemærker, at i den aktuelle sag om Den Selvejende Institution M/S Skoleskibet Tûgdlik har departementet i sit hørings svar af 20. juni 2011 til mig, som jeg også har citeret i min udtalelse, oplyst, at departementet overlod det til sin advokat at formulere begrundelsen for departementets afgørelse.

I den udtalelse fra Folketingets Ombudsmand, som departementet har henvist til, hedder det blandt andet:

”4. Delegation til private

[...]

Det følger af de almindelige ulovbestemte retsgrundsætninger om delegation til private at delegation af afgørelsesvirksomhed til private kræver klar og udtrykkelig lovhjemmel. Anderledes forholder det sig når der er tale om udførelse af faktisk forvaltningsvirksomhed der formentlig blot kræver fornøden bevillingsmæssig dækning. Imellem disse yderpunkter kan der næppe opstilles et absolut krav om lovhjemmel eller det modsatte, dvs. en antagelse om at myndigheden står helt frit ved stillingtagen til spørgsmålet.

[...]

Sagen gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2005, s. 499, vedrørte Udenrigsministeriets delegation af ansættelseskompetence til et konsulentfirma. I sagen udtalte jeg at en myndighed ikke uden udtrykkelig lovhjemmel kan delegere kompetencen til at træffe forvaltningsretlige afgørelser til en privat virksomhed. Adgangen til at overlade det til en privat virksomhed at forberede sager hvor der træffes forvaltningsretlige afgørelser, er endvidere begrænset. Jeg udtalte videre at der ikke kunne gives nogen klar afgrænsning af hvilke sagsforberedende skridt der uden udtrykkelig lovhjemmel kan overlades til private. I den konkrete sag havde jeg ikke bemærkninger til at Udenrigsministeriet overlod det til det private firma at forestå det praktiske arbejde med afsendelse af breve med afslag på ansættelse. **Derimod tilkendegav jeg at selve udformningen af begrundelser for afslag på ansættelse ikke uden udtrykkelig lovhjemmel kan overlades til private.**¹⁶ Jeg henviste bl.a. til Bent Chri-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

stensen respons vedrørende det i sagen omhandlede udbudscirkulære hvor Bent Christensen bl.a. udtaler at det ikke kan anses for udelukket at udlicitere sagsforberedelsesskridt i tilfælde hvor det åbenbart er uden indflydelse på både forvaltningsprocessen og på forvaltningsaktens indhold om et led i sagsforberedelsen udføres af forvaltningens ansatte eller af andre.

I sagen omtalte jeg endvidere de forvaltningsretlige regler om sagsoplysning.

[...]

Der gælder imidlertid også, som det fremgår ovenfor, væsentlige begrænsninger for den private parts varetagelse af kommunikationen.

Først og fremmest har en myndighed som nævnt ikke uden udtrykkelig lovhjemmel mulighed for at delegerer til en privat part at træffe afgørelser.

[...]

Kommunen har endvidere anført at klager i øvrigt 'kun [er] blevet besvaret eller afvist efter aftale [min fremhævelse] med (X) Kommune,

[...]

For at en afgørelse kan siges at være truffet efter aftale med kommunen – og dermed at kommunen har haft afgørelseskompetencen i sagen – må det kræves at kommunen har godkendt afgørelsens indhold, herunder afgørelsens begrundelse, på forhånd, dvs. forud for afgørelsens meddelelse til borgeren¹⁷.

[...]”

Jeg er derfor af den klare opfattelse, at den udtalelse fra Folketingets Ombudsmand, som departementet har henvist til, er i overensstemmelse med min opfattelse i den foreliggende sag, og at den derfor ikke beskriver en retstilstand, som har berettiget departementet til at overlade sagsbehandlingen til sin advokat i det omfang, som Departementet har beskrevet i høringsvaret til mig.

Henset til, at Departementet i en udtalelse til pressen (KNR.gl) har tilkendegivet, at departementet ikke har overladt det til sin advokat at begrunde afgørelsen, har jeg valgt at sende en kopi af dette brev til KNR.gl og til Sermitsiaq.ag.”

16) Min fremhævnin

17) Min fremhævnin

5.4 Afskedigelse

5.4.1. Manglende partshøring og mangelfuld begrundelse i forbindelse med afskedigelse af en medarbejder som følge af generelle besparelser

A klagede over, at hun var blevet afskediget fra KNR – Kalaallit Nunaata Radioa.

Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at KNR ikke forud for afskedigelsen havde partshørt A om oplysninger vedrørende den besparelse, som nødvendiggjorde afskedigelsen, samt om de oplysninger om A's kvalifikationer og personlige egenskaber med videre, som KNR havde tillagt væsentlig betydning ved udvælgelsen af hvilken medarbejder, der skulle afskediges.

Ombudsmanden fandt det endvidere kritisabelt, at KNR ikke overfor A havde begrundet, hvorfor KNR havde valgt at afskedige netop hende (j.nr. 2010-323-0022)

Jeg modtog den 22. oktober 2010 følgende klage fra A, dateret samme dag:

”Det hele startede 30. september om formiddagen, da kontorchef C kom ind i vores kontor og bad om at tale med mig i direktørens kontor. Da vi kom ind, sad direktøren alene, og hun bad mig om at sætte mig ned, da hun desværre havde dårligt nyt til mig, idet jeg skulle afskediges i slutningen af januar 2011, med henvisning til besparelser og omrokering i diverse konti.

Jeg fik ikke mulighed for at gennemlæse det papir, jeg skulle underskrive, og derefter gik jeg tilbage til vores kontor.

Umiddelbart efter kom C tilbage til vores kontor for at tale med min kontorfælle B (praktikant fra kommunen, uden uddannelse i forhold til mig). Det viste sig, at de havde tilbudt hende mit job fra 1. februar 2011. Efter flere dage fortalte mit kontorfælle mig, at datoen for hendes endelige ansættelse er ændret til 15. november.

Her spørger jeg så, hvor de såkaldte besparelser bliver af? Ved at fyre mig og ansætte en anden på stillingen?

Nu er der gået 20 dage, og nu har vi erfaret, at direktøren under bestyrelsesmødet den 29. september er blevet spurgt, om samarbejdsudvalget er blevet orienteret om fyringen, hvilket hun har bekræftet. Imidlertid holdt man møde med samarbejdsudvalget først den 30. september kl. 9 om formiddagen, hvor jeg og andre afskedigede blev indkaldt til samtale.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Siden meddelelsen om afskedigelse har jeg måttet gå hjem med hovedpine, vore andre kolleger snakker heller ikke med os, og vi afskedigede medarbejdere kan heller ikke rigtig tale sammen, da vi overvåges så meget.

Jeg har indbragt sagen til [...] i håb om hjælp, ligeledes håber jeg, at jeg får medhold i min klage til Ombudsmanden, idet det ses tydeligt, at flere medarbejdere forfølges.

Vedlagt fremsender jeg følgende 3 bilag fra sagens start:

- 1) "Tvungen" underskrevet afskedigelse efter samtale med direktøren
- 2) Min kontorfælle B's bekræftelse.
- 3) Min henvendelse til [...]."

Jeg slutter her og glæder mig til at høre fra Jer. Ønsker I at få uddybet brevet, står jeg til rådighed, evt. ved samtale."

Klagen var vedlagt en kopi af den skrivelse, hvorved Kalaallit Nunaata Radioa (herefter: "KNR") den 30. december 2010 afskedigede A:

"I forbindelse med de planlagte besparelser i virksomhedens administrative omkostninger, ser vi os desværre nødsaget til at opsig dig i din nuværende stilling som X-medarbejder.

Vi skal understrege, at din opsigelse ikke er begrundet i din arbejdsmæssige indsats, men udelukkende sker som en følge af nødvendige reduktioner i virksomhedens administrative ressourcer.

I henhold til din ansættelseskontrakt samt Funktionærlovens bestemmelser er din fratrædelsesdato beregnet til den 31/01/2011.

I opsigelsesperioden vil du modtage din sædvanlige gage, ligesom vi uden al tvivl vil kunne forvente din uændrede arbejdsmæssige indsats.

I opsigelsesperioden bedes du afspadsere eventuelt oparbejdet tilgodehavende overtid ligesom tilgodehavende ferie bedes afholdt i opsigelsesperioden.

Vi beklager, at vi af økonomiske grunde er tvunget til at gennemføre denne opsigelse, og vi står naturligvis til rådighed i forbindelse med din eventuelle jobsøgning.

Denne opsigelse er udarbejdet i to eksemplarer, hvoraf du på det ene eksemplar bedes kvittere for modtagelse af opsigelsen.

Vi ønsker dig held og lykke i dit fremtidige arbejdsliv, og takker dig for din mangeårige indsats i virksomheden."

Klagen fra A var endvidere vedlagt følgende erklæring fra A's kontorfælle, dateret 6. oktober 2010:

”Til den rette modtager

Undertegnede bekræfter herved, at jeg har taget imod tilbud om ansættelse som X-medarbejder i KNR pr. 1. februar 2011.

Nu er ansættelsesdatoen ændret, således jeg bliver ansat pr. 15. november.”

Jeg skrev den 4. november 2010 til KNR:

”Jeg har modtaget en henvendelse af 22. oktober 2010 fra A. Kopi er vedlagt.

Jeg forstår henvendelsen således, at A ønsker at klage over hendes afskedigelse.

Jeg har endnu ikke grundlag for at vurdere, om klagen giver mig anledning til at iværksætte en undersøgelse. Jeg beder derfor KNR om at udlåne sin originale sagsmappe i dens helhed vedrørende A.

Hvis KNR har sagsakter, der alene foreligger elektronisk, beder jeg om at få udskrifter heraf.

Jeg beder samtidig KNR om at oplyse:

1. Hvilke kriterier KNR har lagt til grund for udvælgelsen af, hvilke medarbejdere der som følge af besparelser skulle afskediges.
2. Hvorvidt KNR forud for afskedigelsen af A har foretaget partshøring af A vedr. de besparelser, som nødvendiggør afskedigelser, samt vedr. eventuelle oplysninger om A og om de opgaver, som A har varetaget, som KNR måtte have tillagt betydning i relation til udvælgelsen af medarbejdere, som skulle afskediges.
3. Hvorvidt den tilsigtede besparelse søges opnået gennem nedlæggelse af den pågældende stilling. Såfremt dette ikke måtte være tilfældet, beder jeg KNR redegøre for, hvorledes afskedigelsen af A bidrager til at reducere KNR's driftsomkostninger.

Beslutter jeg at tage sagen under behandling, vil KNR blive orienteret herom.

Jeg har dags dato orienteret A om ovenstående.”

KNR besvarede den 11. november 2010 min henvendelse, idet KNR samtidig fremsendte sin sagsmappe vedrørende A:

”Deres ref.: J.nr.: 2010-323-0022. brev nr. 13332

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Under henvisning til Deres ovenstående skrivelse vedrørende afskedigelse af A fremsendes pr. bud den originale sagsmappe for ovenstående medarbejder.

Som det fremgår af den skriftlige opsigelse dateret 30.09.2010 er baggrunden for opsigelsen en nødvendig reduktion i virksomhedens administrative ressourcer og dermed omkostninger, hvilket har medført beslutningen om at afskedige en medarbejder i virksomhedens X-funktion.

Grundlaget for udvælgelsen af hvilken medarbejder der skulle afskediges har, i lighed med hvad der gælder, når der skal foretages ansættelser, været en vurdering af de pågældendes kvalifikationer, personlige egenskaber etc.

Den effektuerede besparelse i virksomhedens driftsomkostninger er således identisk med løn-omkostningen til 1 medarbejder.

På grundlag af de faktuelle forhold, der ligger til grund for opsigelsen, samt den informative samtale der fandt sted med medarbejderen i forbindelse med opsigelsen, vurderede vi, at en partshøring ville være formålsløs i den foreliggende situation, og i givet fald kun skulle finde sted af formelle grunde.

Såfremt De måtte ønske yderligere informationer, er De naturligvis velkommen til at kontakte undertegnede.”

Jeg skrev herefter den 10. december 2010 følgende til KNR:

”A har ved brev af 22. oktober 2010 klaget til mig over hendes afskedigelse.

Jeg har efter gennemgang af KNR's sagsmappe, og de oplysninger, som jeg den 12. november 2010 har modtaget fra KNR, besluttet at behandle klagen, og herunder blandt andet undersøge, hvorvidt KNR har efterlevet gældende regler om partshøring og begrundelse.

KNR har allerede i den skrivelse, som jeg den 12. november 2010 har modtaget fra KNR, besvaret en række spørgsmål vedrørende afskedigelsessagen. Såfremt KNR måtte have supplerende bemærkninger vedrørende klagen, beder jeg KNR om at meddele mig disse.

Uafhængigt af hvorvidt KNR i øvrigt måtte have bemærkninger, beder jeg KNR om at besvare følgende supplerende spørgsmål:

1. KNR oplyser i den skrivelse, som jeg fra KNR har modtaget den 12. november 2010, at afskedigelsen af A har baggrund i en beslutning om - med henblik på opnåede af besparelser – at afskedige én medarbejder i virksomhedens X-funktion. Yderligere oplyser KNR i samme skrivelse, at grundlaget for udvælgelsen af, hvilken af X-funktionens medarbejdere, der skulle afskediges, har været en vurdering af de pågældendes kvalifikationer og personlige egenskaber med videre.

Jeg beder KNR oplyse, hvorvidt KNR som led i de gennemførte besparelser har foretaget andre afskedigelser i afdelinger/funktioner med flere ansatte, og om disse i bekræftende fald

på tilsvarende vis er gennemført på grundlag af en beslutning om personalereduktion frem for en beslutning om stillingsnedlæggelse (det vil sige på grundlag af en vurdering af, hvilken medarbejder, der bedst kan undværes, frem for en vurdering af hvilken stilling der bedst kan undværes).

2. Klager har over for mig oplyst, at den medarbejder, som er blevet tilbudt klagers stilling, i modsætning til klager er ufaglært. Jeg beder KNR oplyse, hvorvidt afskedigelsen af klager og ansættelsen af en ufaglært KNR-medarbejder i stillingen indebærer en reduktion i de lønudgifter, som er forbundet med stillingen. I bekræftende fald beder jeg KNR oplyse, hvorvidt dette forhold har været medvirkende til KNR's beslutning om at afskedige A.
3. KNR oplyser i den skrivelse, som jeg fra KNR har modtaget den 12. november 2010, at KNR "på grundlag af de faktuelle forhold, der ligger til grund for opsigelsen, samt den informative samtale der fandt sted i forbindelse med opsigelsen" vurderede, at partshøring ville være formålsløs i den foreliggende situation.

Jeg beder på denne baggrund KNR oplyse, hvorvidt den samtale, som KNR refererer til, har haft karakter af en mundtlig partshøring af A, herunder:

- a) om A under samtalen blev forelagt det beslutningsgrundlag, hvorpå afskedigelsesbeslutningen hvilede, såvel i form af oplysninger vedrørende besparelsen, som i form af oplysninger vedrørende A's kvalifikationer og personlige egenskaber med videre,
- b) om A blev givet en rimelig frist til at rejse eventuelle indvendinger overfor det beslutningsgrundlag, hvorpå afskedigelsesbeslutningen hvilede,
- c) om beslutningen om at afskedige A reelt var truffet forud for samtalen.

Jeg beder endvidere KNR oplyse, hvorvidt KNR har udarbejdet et notat vedrørende samtalen og dens indhold.

KNR's svar må påregnes eventuelt at blive forelagt for A, før jeg afslutter min behandling af sagen.

Jeg har fra A den 16. november 2010 modtaget supplerende materiale til brug for min undersøgelse. Kopi heraf vedlægges.

Kopi af dette brev er dags dato sendt til A til orientering."

KNR besvarede den 15. december 2010 min henvendelse:

"Deres ref.: j.nr. 2010-323-0022, A

Under henvisning til Deres skrivelse af 10.12.2010 kan vi oplyse følgende:

Ad. 1

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Vi kan oplyse, at der ikke er foretaget afskedigelser i andre afdelinger/funktioner med flere ansatte.

Ad. 2

Under henvisning til tidligere korrespondance var afskedigelsen udelukkende begrundet i en vurdering af de pågældende medarbejders kvalifikationer, personlige egenskaber etc.

Ad. 3

Som besvarelsen på a) og b) vurderer vi, at en bekræftende besvarelse af c) overflødiggør besvarelse af disse to punkter.

Vi kan oplyse, at der ikke er udarbejdet et notat vedrørende samtalen og dens indhold.

Vi kan supplerende oplyse, at A i mail dateret 05.11.10 meddelte, at hun ikke agtede at møde på arbejde, hvilket iflg. Funktionærlovens § 4 må betragtes som ulovlig udeblivelse. Vi valgte imidlertid at se bort fra denne ulovlige handling for efterfølgende at fritstille A, og således sikre A fuld løn i opsigelsesperioden.

Idet vi håber, at ovenstående besvarer Deres spørgsmål, står vi naturligvis til disposition, såfremt De måtte ønske yderligere oplysninger.”

Jeg udtalte herefter:

”Pligten til individuel vurdering af de ansattes kvalifikationer

I sager om afskedigelse på grund af besparelser skal en forvaltningsmyndighed afskedige den eller de ansatte, som bedst kan undværes. Der skal derfor som udgangspunkt foretages en individuel vurdering af de ansattes kvalifikationer med henblik på deres fortsatte ansættelse eller afskedigelse. (Se hertil f.eks. Jørgen Mathiassen: Forvaltningspersonellet, 2. udgave, s.157 ff.) Det giver mig derfor ikke – i sig selv - anledning til bemærkninger, at A’s stilling efter hendes afskedigelse er blevet tilbudt til en anden ansat i afdelingen, hvis stilling herefter er blevet nedlagt (Jf. også Folketingets Ombudsmands Beretning for 2001 s. 322).

Jeg forstår imidlertid A’s oplysninger således, at den kontorfælle, som efterfølgende er blevet tilbudt A’s stilling, ikke er i besiddelse af samme uddannelses- og erfaringsmæssige kvalifikationer, som A selv.

Der kan på denne baggrund rejses spørgsmål om, hvorvidt KNR’s afskedigelse af A kan anses at være sagligt begrundet.

KNR har i relation hertil over for mig oplyst, at alene de pågældende medarbejders kvalifikationer og personlige egenskaber etc. er blevet tillagt vægt i forbindelse med afskedigelsen af A.

Spørgsmålet unddrager sig imidlertid en nærmere vurdering, idet KNR ikke i begrundelsen for sin afgørelse har redegjort for, hvilke forhold der bevirker, at KNR har valgt at afskedige netop A, ligesom KNR ikke har foretaget partshøring af A forud for afskedigelsen, jf. nedenfor.

Jeg har på denne baggrund ikke kunnet tage stilling til, hvorvidt KNR's afskedigelse af A kan anses som saglig.

Partshøring og begrundelse

I § 19 i landstingslov nr. 8. af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (herefter: "sagsbehandlingsloven") er fastsat bestemmelser om myndigheders pligt til at foretage partshøring, før myndigheden træffer afgørelse:

"§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningerne karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag*
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,*
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,*
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,*
- 5) forelæggelsen af oplysningerne for parten vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, herunder fordi afgørelsen omfatter et meget stort antal personer med partsstatus, eller*
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at give en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.*

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 2 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1."

I sager om uansøgt afskedigelse af offentligt ansatte, som er begrundet i samarbejds-vanskeligheder, uegnethed eller disciplinære forhold, gælder endvidere på ulovbe-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

stemt grundlag en videregående partshøringspligt (udvidet partshøring), som indebærer, at afskedigelsesmyndigheden – inden afgørelse træffes i sagen – i almindelighed har pligt til at give den ansatte en redegørelse for myndighedens egen (foreløbige) opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum og – for så vidt der i sagen måtte være bevismæssige spørgsmål – myndighedens bevismæssige vurderinger. Pligten til udvidet partshøring gælder imidlertid ikke ved afskedigelser begrundet i generelle besparelser.

Ved afskedigelser begrundet i generelle besparelser omfatter partshøringspligten typisk, dels oplysninger om de besparelser, som nødvendiggør afskedigelser, dels individuelle oplysninger om den eller de ansatte, som myndigheden i den anledning anser det for nødvendigt at afskedige.

Jeg henviser herved til UfR 2002.1684 Ø, hvori Østre Landsret udtalte, at myndighederne i forbindelse med afskedigelse på grund af besparelser har pligt til at høre den enkelte medarbejder om de oplysninger, der vedrører besparelsen, og om de oplysninger om den enkelte ansatte, som er tillagt væsentlig betydning ved udvælgelsen af den pågældende.

Jeg bemærker herved, at KNR over for mig har oplyst, at grundlaget for udvælgelsen af, hvilken af X-funktionens medarbejdere, der skulle afskediges, har været en vurdering af de pågældendes kvalifikationer og personlige egenskaber med videre.

Det er således min opfattelse, at KNR - i medfør af sagsbehandlingslovens § 19 - har haft pligt til forud for afskedigelsen at partshøre A om, dels oplysninger, der vedrører besparelsen, dels de oplysninger om A's kvalifikationer og personlige egenskaber med videre, som er tillagt væsentlig betydning ved udvælgelsen af, hvilken medarbejder i X-funktionen, der skulle afskediges.

Jeg finder det derfor meget kritisabelt, at KNR har undladt at partshøre A, særligt set i lyset af, at jeg den 15. januar 2010, i forbindelse med min behandling af en anden klage, har gjort KNR opmærksom på den partshøringspligt, der påhviler KNR forud for afskedigelse af ansatte i institutionen.

Jeg bemærker samtidig, at den i KNR's afskedigelsesskrivelse angivne begrundelse efter min opfattelse ikke lever op til kravet i sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2, hvorefter en begrundelse for en afgørelse om fornødent skal indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Jeg finder det således kritisabelt, at KNR ikke overfor A har begrundet, hvorfor KNR har valgt at afskedige netop hende, og herunder også, hvorfor det ikke har været muligt at omplacere A til anden stilling. Jeg henviser herved til Folketingets Ombudsmands Beretning for 1990 s. 358 ff., samt til Folketingets Ombudsmands Beretning for 2001 s. 322 ff.

KNR's manglende overholdelse af partshørings- og begrundelsesreglerne indebærer, at en væsentlig garanti for, at KNR har truffet en saglig og korrekt afgørelse, er bristet. Jeg finder således, at det på det foreliggende grundlag ikke kan udelukkes, at afgørelsen ville være blevet en anden, hvis sagsbehandlingen ikke havde været behæftet med fejl.

Jeg beder KNR meddele mig, hvad min udtalelse giver KNR anledning til at foretage sig i relation til A.

Jeg beder endvidere KNR bekræfte, at KNR fremover i personalesager agter at efterleve forvaltningsrettens regler om høringspligt.”

KNR meddelte mig ved skrivelse af 7. marts 2011, at KNR agtede at genoptage sagen vedrørende afskedigelse af A.

KNR tilkendegav samtidig, at KNR fremover vil bestræbe sig på at behandle alle eventuelle sager materielt og faktisk korrekt, overholde god forvaltningsskik samt rette op på eventuelle fejl.

Jeg meddelte den 10. marts 2011 KNR, at jeg herefter ikke foretager yderligere i sagen.

A kontaktede mig efterfølgende i anledning af, at KNR havde fremsat et tilbud til A om forligsmæssig afslutning af sagen, som A ikke fandt tilfredsstillende.

A oplyste i den forbindelse, at hun på trods heraf havde følt sig presset til at acceptere KNR's forslag.

Jeg tilkendegav over for A, at jeg ikke kunne hjælpe hende yderligere, når hun havde indgået en aftale med KNR om en forligsmæssig afslutning af sagen, idet en sådan aftale alene kan anfægtes efter aftaleretlige regler, og at A derfor måtte forfølge sagen ved domstolene, hvis hun mente, at den indgåede aftale burde tilsidesættes som følge af, at hun havde tiltrådt den under pres.

5.4.2. Myndighedernes aftaler med faglige organisationer om afslutning af afskedigelsessager

A klagede til Ombudsmanden over, at Departementet for Finanser havde afskediget ham uansøgt fra en stilling i selvstyrets centraladministration.

I forbindelse med, at Ombudsmanden indkaldte departementets sagsakter til gennemsyn, gjorde departementet Ombudsmanden opmærksom på, at afskedigelsessagen var afsluttet ved en aftale mellem departementet og A's faglige organisation, F, til fuld og endelig afgørelse.

Ombudsmanden besluttede, efter at have hørt departementet nærmere om den indgåede aftale, ikke at foretage sig yderligere i den konkrete sag, men Ombudsmanden fandt på baggrund af omstændighederne om aftaleindgåelsen i sagen, som alene var dokumenteret ved e-mailkorrespondance mellem departementet og F, anledning til at henstille, at aftaler mellem departementet og fagforeningerne om afslutning af afskedigelsessager indgås i form af separate aftaledokumenter, der præciserer aftalens omfang og dens parter, og – hvis den pågældende er part i sagen - underskrives af den afskedigede medarbejder, eller vedlægges dokumentation for, at den pågældende har bemyndiget organisationen til at indgå aftalen på sine vegne.

Ombudsmanden henstillede endvidere, at notatpligten påses overholdt indtil sagen indbringes for det nævn eller den voldgiftsret, som efter den pågældende overenskomst kan behandle sagen, eller det står klart, at sagen vil blive afsluttet med et forlig med den afskedigede medarbejder (j. nr. 2011- 323-0029)

A klagede den 10. juni 2011 til mig.

Den 20. juni 2011 skrev jeg til Departementet for Finanser:

”[...]

Jeg forstår klagehenvendelsen således, at A ønsker at klage over følgende 6 forhold:

- 1) Skriftlig advarsel af 11. januar 2011.
- 2) Afskedigelse den 31. januar 2011.

- 3) Afslag af 14. januar 2011 på aktindsigtsanmodning.
- 4) Manglende realitetsbehandling af hans klage af 17. december 2010 over hans tidligere overordnede kontorchef.
- 5) Tilbagebetalingskrav af 11. februar 2011 for afholdte feriedage angiveligt for egen regning
- 6) Tilbagebetalingskrav af 19. maj 2011 for afholdte feriedage angiveligt for egen regning.

Jeg har endnu ikke grundlag for at vurdere, om klagen giver mig anledning til at iværksætte en undersøgelse.

Jeg beder derfor Økonomi- og Personalestyrelsen og [...] om at fremkomme med en udtalelse i sagen.

Endvidere beder jeg Økonomi- og Personalestyrelsen om at udlåne sin originale personalesagsmappe i dens helhed vedrørende A, og samtidig beder jeg [...] om at udlåne sin originale sagsmappe vedrørende A's ansættelsesforhold og angivelige adfærd på arbejdspladsen.

Hvis myndigheden har sagsakter, der alene foreligger elektronisk, beder jeg om at få udskrifter heraf. Har myndigheden et elektronisk sagsstyringssystem, beder jeg om en udskrift af listen over de dokumenter, der ligger på sagen i det elektroniske sagsstyringssystem.

Beslutter jeg at tage sagen under behandling, vil Økonomi- og Personalestyrelsen og [...] blive orienteret herom."

Departementet svarede mig den 13. juli 2011:

"Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse af 20. juni 2011 udbedt sig kommentarer fra Departementet for Finanser, økonomi- og Personalestyrelsen vedr. klage fra A.

Økonomi- og Personalestyrelsen fremsender samtidig A's personalemappe i dens helhed til Landstingets Ombudsmand.

Økonomi- og Personalestyrelsen har bistået [...] i deres personalemæssige håndtering af A.

Efter afskedigelse af A anmodede den faglige organisation F, økonomi- og Personalestyrelsen om en forhandling efter overenskomstens § 34. Herefter blev der indgået aftale til fuld og endelig afgørelse af sagen jf. mail af 11. april 2011."

Jeg bad den 30. oktober 2011 Departementet om nærmere oplysninger:

"Jeg modtog 13. juli 2011 departementets sagsmateriale vedrørende A.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Departementet har ved sagens fremsendelse til mig oplyst, at afskedigelsessagen er afsluttet med en aftale til fuld og endelig afgørelse jf. e-mail af 11. april 2011 til F.

Ved e-mail af 29. juli 2011 har A på min telefoniske forespørgsel tilkendegivet, at han ikke har accepteret en forligsmæssig afslutning af sagen.

Jeg beder på denne baggrund departementet om en supplerende redegørelse.

Jeg beder således departementet gøre rede for følgende:

- Foreligger der en skriftlig aftale om sagens forligsmæssige afslutning? I givet fald beder jeg om at få en kopi af aftalen tilsendt.
- Jeg beder om at få tilsendt skriftlig dokumentation for opfølgningen på de punkter i grundlaget for aftalen, som fremgår af F's e-mail af 7. april 2011 til departementet ved [sagsbehandler].
- Det fremgår af F's e-mail af 7. april 2011 til departementet ved [sagsbehandler], at F har haft et møde med [sagsbehandler] om sagen. Jeg beder departementet sende mig en kopi af det notat eller referat fra mødet, som jeg går ud fra, departementet har udarbejdet."

Departementet svarede mig den 4. november 2011:

"Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse af 30. oktober 2011 vedr. ovenfor anførte sag anmodet om en supplerende redegørelse.

Landstingets Ombudsmand forespørger om der foreligger en skriftlig aftale om sagens forligsmæssige afslutning? I givet fald beder Landstingets Ombudsmand om at få en kopi af aftalen tilsendt.

Der foreligger aftale til fuld og endelig afgørelse med den faglige organisation F i henhold til e-mail af 11. april 2011. Overenskomstkontoret antog, at A havde givet sit sammenstykke jf. mail af 11. april 2011. Yderligere er det vores opfattelse, at der forelå fuldmagtsforhold mellem den faglige organisation F og A, for ellers havde overenskomstkontoret ikke indgået aftale om forlig i sagen med den faglige organisation F.

Landstingets Ombudsmand beder om at få tilsendt skriftlig dokumentation for opfølgningen på de punkter i grundlaget for aftalen, som fremgår af F's e-mail af 7. april 2011 til departementet ved [sagsbehandler].

Overenskomstkontoret vedlægger dokumentation på opfølgning af aftalen.

Det er overenskomstkontorets opfattelse, at Landstingets Ombudsmand ikke har kompetence til at forholde sig til mulige vilkår i en aftale. Yderligere gøres det gældende, at en medarbejder og

dennes faglige organisations aftale med en myndighed, om vilkår for en forligsmæssig fratrædelse, ikke er omfattet af sagsbehandlingslovens afgørelsesbegreb jf. 2005.622H.

Landstingets Ombudsmand beder om at sende Landstingets Ombudsmand kopi af det notat eller referat fra mødet mellem [sagsbehandler] og den faglige organisation F som Landstingets Ombudsmand går ud fra departementet har udarbejdet.

Der foreligger ikke noget referat eller notat på samtalen mellem den faglige organisation F og [sagsbehandler] da notatpligten kun er gældende i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Det kan yderligere anføres, at der kun blev talt om forhold som i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.”

Jeg skrev herefter den 21. november 2011 til departementet:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor departementet ved brev 4. november 2011 har givet mig nærmere oplysninger om den aftale, som departementet har indgået med A’s faglige organisation om sagens afslutning.

Jeg har på denne baggrund besluttet ikke at foretage mig yderligere i sagen om afskedigelsen af A, og jeg har ved særskilt brev, vedlagt kopi af dette brev orienteret A om min beslutning. Jeg har dog besluttet at stille departementet nogle supplerende spørgsmål til afgørelsen om, at A skal tilbagebetale for meget udbetalt løn. Disse spørgsmål fremgår af mine afsluttende bemærkninger i brevet.

Jeg har forinden min afslutning af sagen rettet telefonisk henvendelse til F, som har orienteret mig nærmere om organisationens opfattelse af den indgåede aftale.

Min beslutning om ikke at foretage mig yderligere i sagen hviler herefter på, at såvel departementet som F er af den opfattelse, at den indgåede aftale er til fuld og endelig afgørelse af sagen.

Jeg har samtidig noteret mig, at F har tilkendegivet over for F, at han ikke kunne tilslutte sig, at aftalen blev indgået til fuld og endelig afgørelse, men at han var berettiget til at forfølge sagen om afskedigelsen og sagsbehandlingen i forbindelse hermed uanset den indgåede aftale, og at F har vejledt ham om, at F anså det som en forudsætning for departementets medvirken til aftalen, at den var til fuld og endelig afgørelse af sagen.

Det er min opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt F havde fornøden fuldmagt til at indgå en aftale på vegne af A om sagens afslutning, må afgøres efter aftaleretlige regler om fuldmagtsforhold, som - i forholdet mellem F og A - hører under domstolens afgørelse.

Uanset ovenstående giver departementets høringssvar af 4. november 2011 mig anledning til at fremkomme med nogle mere generelle bemærkninger til departementets opfattelse af sagen.

Spørgsmålet om min kompetence

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Departementet har i sit høringssvar af 4. november 2011 anført, at jeg som Ombudsmand ikke har kompetence til at forholde mig til mulige vilkår i en aftale.

Jeg bemærker, at jeg selv tager stilling til min kompetence i de foreliggende sager uden at inddrage den indklagede myndighed i mine overvejelser. Jeg henviser herved til inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 14, stk. 1, som er sålydende:

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

I øvrigt er departementets opfattelse af kompetencespørgsmålet forkert. Min kompetence afgrænses på institutionelt grundlag, og jeg har som udgangspunkt kompetence til også at undersøge de aftaler, som myndighederne indgår.

Såfremt der er tale om et retsområde, hvor myndigheden har hjemmel til at indgå aftaler, vil jeg dog normalt afstå fra at undersøge sagen nærmere, idet den borger, som har klaget til mig, i denne situation normalt vil være bedst tjent med en bindende domstolsafgørelse af de foreliggende aftaleretlige spørgsmål.

Spørgsmålet om anvendelsen af sagsbehandlingslovens regler om partsrepræsentation i sager, hvor en myndighed indgår en aftale med faglig organisation

Sagsbehandlingslovens § 8 er sålydende:

“§ 8. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre. Myndigheden kan dog kræve, at parten medvirker personligt, når det er af betydning for sagens afgørelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1, 1. pkt., gælder ikke, hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov.”

Lovens § 2, stk. 1, fastslår, at den gælder for sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Sagsbehandlingslovens § 8 bygger på en retsgrundsætning, som går ud på, at borgerne i et omfang også har adgang til at lade sig bistå eller repræsentere af andre i forhold til forvaltningen, selvom det ikke sker i forbindelse med en afgørelsessag.

Det fremgår af den aktuelle sag, at F, som var A's faglige organisation, ved e-mail af 25. februar 2011 krævede forhandling om A's afskedigelse, jf. overenskomstens § 34, som er sålydende:

“Afskedigelsesnævn

Skønner F, at en afskedigelse af en ansat ikke kan anses for rimeligt begrundet i den pågældendes eller arbejdsgiverens forhold, kan F inden for en frist af 1 måned efter opsigelsen kræve spørgsmålet forhandlet med arbejdsgiveren. Opnås der ikke enighed ved forhandlingen, kan spørgsmålet inden for en frist af 1 måned efter forhandlingen af F kræves gjort til genstand for behandling i et i denne anledning nedsat nævn, der består af en repræsentant

valgt af hver af parterne samt en af Landsdommeren udpeget formand. Nævnet fastsætter selv sin forretningsorden. For nævnet kan foretages afhøring af parter og vidner. Nævnet afsiger en motiveret kendelse, og i det tilfælde, hvor nævnet måtte finde, at den foretagne opsigelse ikke er rimeligt begrundet i den pågældendes eller arbejdsgiverens forhold, kan det pålægges arbejdsgiveren at afbøde virkningerne af opsigelsen. Hvis den pågældende og arbejdsgiveren ikke begge ønsker ansættelsesforholdet opretholdt, kan det pålægges arbejdsgiveren at betale den pågældende en erstatning, hvis størrelse fastsættes af nævnet, og som skal være afhængig af sagens omstændigheder og den pågældendes anciennitet hos arbejdsgiveren. Nævnets omkostninger i forbindelse med sagen fastsættes af nævnet og fordeles mellem parterne eller pålægges den tabende part.

Stk. 2. Bestemmelsen om afskedigelsessagers eventuelle indbringelse for foranstående nævn finder ikke anvendelse ved opsigelse af ansatte, som ikke har været uafbrudt beskæftiget i arbejdsgiverens tjeneste i mindst 1 år før afskedigelsen.”

Det fremgår således af overenskomstbestemmelsen, at der er tale om en kollektivt aftalt tvist-løsningsmodel, hvor F er part i sagen.

Der vil derfor som udgangspunkt ikke være tale om et partsrepræsentationsforhold mellem den afskedigede og F i sager, hvor der forhandles efter overenskomstens § 34.

Såfremt der under en forhandling mellem F og arbejdsgiveren opstår spørgsmål om afskedigelsessagens genoptagelse eller om stillingtagen til spørgsmål, som ikke hører under afskedigelsesnævnets kompetence, er det imidlertid min opfattelse, at F's medvirken må bero på et partsrepræsentationsforhold.

Det nærmere retsgrundlag for partsrepræsentation i den forbindelse må være sagsbehandlingslovens § 8, så længe der er mulighed for, at sagen afgøres af myndigheden selv. I forbindelse med aftaleindgåelse gælder imidlertid aftalelovens fuldmagsregler.

Det falder dog uden for min virksomhed at forholde mig til, om den aftale om sagens afslutning, som F indgik med Departementet for Finanser vedrørende A, er en aftale indgået mellem overenskomstparterne med hjemmel i overenskomstens § 34 eller, der er tale om en aftale som også omfatter andre spørgsmål.

Min vurdering bygger på, at jeg ikke kan foretage en fyldestgørende fortolkning af overenskomstens § 34, idet jeg kun har kompetence i forhold til den ene aftalepart (departementet).

Jeg finder imidlertid, at sagsforløbet viser, at der er behov for, at departementet, når det indgår aftale med en fagforening i forbindelse med en sag, som rejses af fagforeningen efter de fagretlige regler, udviser påpasselighed med henblik på at sikre, at der ikke efterfølgende opstår spørgsmål, om aftalen er indgået med fagforeningen som overenskomstpart eller som partsrepræsentant.

Jeg henstiller derfor, at departementet fremover drager omsorg for, at det klart fremgår af indgåede aftaler med de faglige organisationer, om aftalen indgås med organisationen som overenskomstpart eller som partsrepræsentant for en ansat eller tidligere ansat.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Form og indhold af aftaler om afslutning af afskedigelsessager

I den aktuelle sag foreligger den indgåede aftale mellem F og departementet alene i form af e-mailkorrespondance mellem F og departementet.

En aftale til fuld og endelig afgørelse af alle spørgsmål i forbindelse med en afskedigelse, herunder eventuelle sagsbehandlingsfejl, er efter min opfattelse af vidtrækkende betydning for den afskedigede, idet den alene vil kunne anfægtes efter aftaleretlige regler, og den borger, som aftalen angår, vil således ikke efterfølgende kunne forvente at få sagen prøvet hos domstolene eller Ombudsmanden efter forvaltningsretlige regler.

Der må i almindelighed stilles skærpede krav til dokumentationen for lovligheden af myndighedernes dispositioner, som har vidtrækkende betydning for borgerne. Det gælder såvel myndighedernes afgørelser, som de aftaler, som myndighederne indgår som alternativ til afgørelser.

Jeg finder derfor, at departementet bør sikre sig den afskedigede medarbejders personlige tiltrædelse af en aftale til fuld og endelig afgørelse af alle uoverensstemmelser, som forelå ved afskedigelsen, ligesom aftalen af bevismæssige hensyn bør foreligge i underskrevet form.

Mine ovenstående betragtninger om, at der skal være klarhed over, om en aftale indgås af departementet som overenskomstpart med den faglige organisation eller med organisationen som partsrepræsentant (fuldmægtig) for en afskediget medarbejder, fører også til, at der bør udarbejdes et egentligt aftaledokument, hvori organisationens rolle i sagen præciseres.

Jeg henstiller derfor også, at departementet fremover sørger for, at aftaler om afslutning af afskedigelsessager indgås i form af separate aftaledokumenter, der præciserer aftalens omfang og dens parter, og – hvis den pågældende er part i sagen – underskrives af den afskedigede medarbejder, eller vedlægges dokumentation for, at den pågældende har bemyndiget organisationen til at indgå aftalen på sine vegne.

Spørgsmålet om notatpligt

Departementet har i sit høringssvar anført, at der ikke er udarbejdet notat af det møde, som fandt sted mellem en medarbejder i departementet og F.

Departementet har begrundet dette med, at der ikke var tale om en afgørelsessag.

Jeg bemærker, at følgende bestemmelse fremgår af landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 som ændret ved landstingslov nr. 1 af 31. maj 1999:

"§ 2. Loven gælder ikke for kriminalretlige sager. Sager om lovgivning, herunder bevillingslove, er kun omfattet af loven, for så vidt lovforslag er fremsat for Landstinget.

Stk. 2. Bortset fra bestemmelsen i § 6 gælder loven endvidere ikke for sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste. Det samme gælder for andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste, jf. dog stk. 3 og § 4, stk. 2.

Stk. 3. I sager som nævnt i stk. 2, 2. pkt. gælder loven for oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser. For så vidt angår ansatte i chefstillinger gælder loven endvidere for oplysninger om disciplinære reaktioner af advarsel eller derover. Det gælder dog kun for et tidsrum af 2 år efter, at den endelige afgørelse herom er truffet.

Stk. 4. Landsstyret kan bestemme, at loven i sager, der er omfattet af stk. 2, 2. pkt., tillige skal gælde for andre oplysninger end dem, der er nævnt i stk. 3."

Lovens § 2, stk. 2, 2. pkt., medfører således, at der er notatpligt i personalesager i det omfang, at dette følger af lovens § 6, som angår sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

I en situation, hvor en ansat er afskediget uansøgt, og hvor sagen efterfølgende rejses af en fagforening efter særlige overenskomstregler og forhandling og nævnsbehandling, kan det efter min opfattelse på forhånd ikke udelukkes, hverken at den oprindelige afgørelse opretholdes eller ændres i forhold til den ansatte, eller at sagen ikke ender med en aftale om sagens afslutning.

Det er derfor min opfattelse, at forvaltningen har notatpligt i henhold til offentlighedslovens § 6 (når de indholdsmæssige krav i § 6 er opfyldt), indtil det måtte stå klart, at sagen vil blive afgjort af det nævn eller den voldgiftsret, som nedsættes med hjemmel i overenskomsten, eller at der er enighed mellem den afskedigede medarbejder og departementet om en forligsmæssig afslutning af sagen.

Der gælder samtidig på ulovbestemt grundlag en retsgrundsætning om, at forvaltningen har notatpligt om alle væsentlige ekspeditioner i en sag. Denne retsgrundsætning er ikke begrænset til afgørelsessager.

Jeg henstiller på denne baggrund, at departementet drager omsorg for at overholde notatpligten i sager om klager over uansøgt afskedigelse, indtil sagen indbringes for det nævn eller den voldgiftsret, som efter den pågældende overenskomst kan behandle sagen, eller det står klart, at sagen vil blive afsluttet med et forlig med den afskedigede medarbejder.

Øvrige forhold i sagen

[...]"

Departementet for Finanser svarede ved brev af 20. december 2011 således:

"Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse af 21. november 2011 vedr. ovenfor anførte sag besluttet, at stille departementet nogle supplerende spørgsmål til afgørelsen om, at A skal tilbagebetale for meget udbetalt løn.

Økonomi- og Personalestyrelsen har følgende bemærkninger til skrivelserne fra Landstingets Ombudsmand af 21. november 2011.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Økonomi- og Personalestyrelsen er enig i, at Landstingets Ombudsmand selv kan afgøre om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse jf. Inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut § 14. stk. 1. Det skal hertil bemærkes, at aftaler med en myndighed, om vilkår for en forligsmæssig fratrædelse, ikke er omfattet af sagsbehandlingslovens afgørelsesbegreb jf. 2005.622H.

Det er Naalakkersuisut som har den autoritative fortolkningsret i henhold til forståelsen af overenskomsten. Desuden har flere dele af overenskomsten individuelretlig betydning. Hvorfor den faglige organisation kun er procespart i henhold til disse dele af overenskomsten. Økonomi- og Personalestyrelsen er derfor ikke enig i, at sagsbehandlingslovens § 8 ikke er gældende på grund af, at der skulle foreligge en sag mellem overenskomstparterne jf. U 1983.730/2H.

Med hensyn til bemærkningerne fra Landstingets Ombudsmand om økonomi- og Personalestyrelsens manglende overholdelse af notatpligten, kan økonomi- og Personalestyrelsen blot notere sig Landstingets Ombudsmands konklusion vedr. dennes selvstændige kontakt til den faglige organisation F. Derudover er Økonomi- og Personalestyrelsen enig med Landstingets Ombudsmand om, at det er centralt at notatpligten overholdes.

Landstingets Ombudsmand spørger endvidere om myndighedens tilbagebetalingskrav vedr. A stadig er gældende?

Den forligsmæssige aftale som blev indgået med den faglige organisation omhandler kun afskedigelsessagen. Hvorfor A naturligvis stadig er forpligtet til, at tilbagebetale kr. 15.971,74.

Det er vores vurdering, at A ikke kan have været i god tro om, at han ikke selv skulle betale for sin yderligere afholdte ferie jf. retsgrundsætningen *condictio indebiti*.

A har haft adgang til webtas som alle andre ansatte i Selvstyret, der har han hele tiden kunnet se sine registreringer vedr. ferie og ferieafholdelse. Yderligere henvises til relevant overenskomst som er anført i A ansættelsesbrev samt ferieloven, som A burde være bekendt med som uddannet jurist.

Landstingets Ombudsmand henstiller endvidere til, at departementet fremover sørger for, at aftaler om afslutning af afskedigelser indgås i form af separate aftaledokumenter, der præciserer aftalens omfang og dens parter, og — hvis den pågældende er part i sagen — underskrives af den afskedige medarbejder, eller vedlægges dokumentation for, at den pågældende har bemyndiget organisationen til at indgå aftalen på sine vegne.

Økonomi- og Personalestyrelsen skal bemærke, at økonomi- og Personalestyrelsen ligesom A samt den faglige organisation er underlagt aftaleloven. Herunder de almindelige regler om fuldmagtsforhold. Økonomi- og Personalestyrelsen vil fremadrettet så vidt det er muligt, udarbejde separate aftaledokumenter der præciserer omfanget af aftalen og dens parter, når Landstingets Ombudsmand ønsker dette.

[...].”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig til departementets svar på mine henstillinger og udtalelse til tilbagebetalingsspørgsmålet.

5.5. Afgifter og gebyrer

5.5.1 Ikke adgang til modregning af afgiftsrestance til Landskassen i krav på tilbagebetaling af overskydende kommuneskat. Tillige spørgsmål om mangelfuld begrundelse og manglende underskrift

En borger klagede til Ombudsmanden over beregningen af indførselsafgiften for en personbil og over, at afgiftskravet efterfølgende blev tvangsinddrevet ved modregning i borgerens krav på tilbagebetaling af overskydende skat.

Ombudsmanden bemærkede, at klagen over afgiftsberegningen kunne indbringes for Skatterådet i henhold til landstingsloven om forvaltning af skatter § 70. Ombudsmanden afviste derfor at behandle denne del af klagen.

Ombudsmanden fandt, for så vidt angår inddrivelsen, at skatternes fordeling på landsskat, kommuneskat og fælleskommunal skat indebar, at selvstyrets krav på betaling af indførselsafgift ikke kan modregnes i borgerens krav på tilbagebetaling af for meget betalt kommuneskat, idet der ikke er identitet mellem modregningsforholdets parter.

Ombudsmanden kritiserede herudover, at afgørelsen om at modregne var utilstrækkeligt begrundet. Ombudsmanden henstillede endvidere, at afgørelser om at foretage modregning bliver underskrevet således, at borgeren kan se, hvilken person, der har truffet afgørelsen (j. nr. 2010-620-0001)

Den 12. august 2010 skrev Skattestyrelsen til A:

”Skattekontoret har meddelt Inddrivelsesmyndigheden, at De for indkomståret 2009 skal have udbetalt en overskydende skat på kr. 25.230,00

Inddrivelsesmyndigheden har konstateret, at De har forfaldne krav til opkrævning her, og har derfor foretaget modregning/indtræden/udlæg i Deres overskydende skat for 2009 som det fremgår nedenfor.

Et eventuelt overskydende beløb vil blive anvist til den af Dem opgivne bankkonto, eller blive fremsendt til Dem pr. check.

Såfremt De har bemærkninger til, eller indsigelser mod, den foretagne inddrivelse, bedes De kontakte Inddrivelsesmyndigheden.

Der vedlægges kontoudtog, hvoraf den foretagne modregning / indtræden / udlæg fremgår.”

Inddrivelsesmyndighedens afgørelse var vedhæftet følgende bilag:

"§ 25 overskydende skat		25.230,00
[...]		
Forfaldsdato	Indførselsafgift	
07/11-08	31/10-05	
		25.230,00
Modregnet / indtræden / udlæg ialt		25.230,00
Til udbetaling		0,00"

A klagede herefter til mig.

Jeg skrev den 15. september 2010 til Inddrivelsesmyndigheden:

”Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte klage med bilag fra A. Jeg vedlægger samtidig min oversættelse af klagen til grønlandsk.

Jeg har ved særskilt brev sendt samtidig hermed meddelt A, at Ombudsmanden ikke kan behandle klagen over afgiftsberegningen, idet Skatteforvaltningen senest den 20. november 2008 har fastholdt afgørelsen, og klage skal indgives til Ombudsmanden inden et år efter, at det påklagede forhold er begået, jf. inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 12, stk. 3.

For så vidt angår klagen over inddrivelse af afgiftskravet i overskydende skat, beder jeg Inddrivelsesmyndigheden om at gøre rede for, hvorvidt tvangsfuldbyrdelse er foretaget i form af udlæg, modregning eller indtræden.

Jeg beder endvidere om en redegørelse for årsagen til, at den anvendte inddrivelsesform og hjemmelen herfor ikke fremgår af begrundelsen for afgørelsen, som er sendt den 12. august 2010 til A.

Jeg beder dernæst om en redegørelse for årsagen til, at brevet af 12. august 2010 ikke er underskrevet.

Såfremt tvangsfuldbyrdelse er sket i form af udlæg, beder jeg endvidere Inddrivelsesmyndigheden gøre rede for, hvorvidt den i retsplejeloven foreskrevne fremgangsmåde er iagttaget, navnlig

at udlægget er foretaget af en pantefoged efter anmodning, jf. retsplejelovens § 598, stk. 2, nr. 3, og § 601,

at A er underrettet om tid og sted for fogedforretningens foretagelse, jf. retsplejelovens § 604,

at A er vejledt om retten til at anvise genstande til genstand for udlæg, jf. retsplejelovens § 607, stk. 2, og

at pantefogeden har undersøgt, at udlægget er sket i overensstemmelse med retsplejelovens § 618 om transbeneficium.

Såfremt tvangsfuldbyrdelse er sket i form af modregning eller indtræden, beder jeg Inddrivelsesmyndigheden gøre rede for hjemmelen til at foretage modregning eller indtræden i den del af A's tilbagebetalingskrav, som angår kommuneskat.

Jeg beder samtidig inddrivelsesmyndigheden sende mig samtlige sagsakter fra Inddrivelsesmyndigheden, Skatteforvaltningen og Skattedirektoratet vedrørende opkrævningen og inddrivelsen af afgiftskravet til gennemsyn.

Inddrivelsesmyndighedens svar vil eventuelt blive forelagt A til partshøring.”

Inddrivelsesmyndigheden svarede mig den 20. september 2010:

”Hermed anerkendes modtagelsen af Ombudsmandens skrivelse nr. 12435 af den 15/09-2010.

Der er tale om en modregning, hvor alle betingelserne for en sådan, gensidighed, at kravene var forfaldne etc. etc., var tilstede.

Modregning er - jfr. den almindelige definition af begrebet en måde til at opnå betaling, og som sådan ikke et tvangsinddrivesskridt, hvorfor modregningen ikke er et udtryk for en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, men om en faktisk forvaltnings virksomhed.

Modregningsmeddelelse til skyldner er, som nævnt i Ombudsmandens brev, sendt den 12/08-2010.

Krav på tilbagebetaling af overskydende skat kan udelukkende rettes mod Landskassen, hvorfor tilbagebetalingskravet også fuldt ud har kunnet modregnes til delvis dækning af skyldners gæld til Grønlands Selvstyre.

Kravet stod som en restance hos Skattestyrelsens Afgiftsafdeling på modregningstidspunktet, og Inddrivelsesmyndigheden har derfor ikke yderligere akter på sagen modregningsmeddelelsen, som Ombudsmanden allerede er i besiddelse af.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

I lighed med for eksempel den slutopgørelse, som skyldner også har fået tilsendt, underskrives modregningsmeddelelser ikke.”

Jeg skrev den 20. januar 2011 til Inddrivelsesmyndigheden:

”Jeg har nu gennemgået forvaltningens høringssvar af 20. september 2010, og jeg har i den anledning behov for at modtage en supplerende redegørelse.

Skatteforvaltningen anfører således blandt andet i sit høringssvar:

”Krav på tilbagebetaling af overskydende skat kan udelukkende rettes mod Landskassen, hvorfor tilbagebetalingskravet også fuldt ud har kunnet modregnes til delvis dækning af skyldners gæld til Grønlands Selvstyre.”

Jeg beder skatteforvaltningen om at gøre rede for, hvilke retsregler den citerede opfattelse bygger på.”

Jeg erindrede den 28. marts og 9. maj 2011 om svar på min supplerende høring.

Inddrivelsesmyndigheden svarede mig den 13. maj 2011:

”Under henvisning til brev nr. 15972 af den 09/05-2011 skal der yderligere bemærkes følgende:

De løbende indeholdte A-skatter er en foreløbig betaling. Først når ligningen af et givent skatteår er afsluttet, i august måned det efterfølgende år, kendes den endelige skat, som den enkelte skatteyder skal betale, og først da kan det konstateres om den pågældende skal have udbetalt en overskydende skat.

På baggrund af arbejdsgivernes redegørelser for de A-skatter de løbende indeholder, foretages der en månedlig afregning til kommunerne af deres andel af disse, men først når ligningen er afsluttet kan kommunernes endelige provenu opgøres.

Af hensyn til kommunernes likviditet er det mellem Selvstyret og kommunerne aftalt, at de månedlige afregninger sker i lige store 1/12 og således at et mer- eller mindreprovenu (i forhold til de foreløbige afregninger) for et givent skatteår reguleres i de løbende afregninger i året efter ligningsåret.

Det krav på udbetaling af overskydende skat, som ligningen af en skatteyder måtte udløse, kan derfor kun rettes mod landskassen.”

Jeg udtalte herefter:

”Kan Grønlands Selvstyres krav på betaling af indførselsafgifter modregnes i borgernes krav på udbetaling af overskydende skat uafhængigt af, at bor-

gernes skattebetalinger er fordelt på kommuneskat og skat til selvstyret (landsskat)?

Jeg bemærker indledningsvis, at i det omfang, at lovgivningen ikke giver selvstyret andre beføjelser, skal modregning ske i overensstemmelse med de almindelige retsprincipper for tvungen – det vil sige ikke aftalt – modregning, som gælder i rigsfællesskabet.

Et sådant princip er, at modregning alene kan ske, hvis skyldneren efter den ene fordring er fordringshaver efter den anden fordring.

Jeg bemærker herefter om regelgrundlaget:

Af landstingslov nr. 19 af 30. oktober 1992 om indførselsafgifter med senere ændringer § 1, nr. 21, fremgår det, at indførselsafgifter for personbiler tilfalder landskassen.

For så vidt angår borgernes skattebetalinger bemærker jeg, at landstingsloven om indkomstskat (landstingslov nr. 12 af 2. november 2006 om indkomstskat med senere ændringer) indeholder følgende bestemmelser:

”§ 59. Fuldt og begrænset skattepligtige personer og selskaber med videre svarer landskat, fælleskommunal skat, kommuneskat, særlig landsskat, udbytteskat og selskabsskat i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

§ 60. Fuldt og begrænset skattepligtige selskaber svarer af skalaindkomsten en selskabsskat på 30 procent.

Stk. 2. Selskaber, der er meddelt tilladelse til efterforskning eller udnyttelse i henhold til lov om mineralske råstoffer m.v. i Grønland, eller meddelt tilladelse til udnyttelse i henhold til lov om landstingslov om udnyttelse af is og vand med henblik på eksport, svarer af skalaindkomsten en selskabsskat på 30 procent.

§ 61. Landsskat udskrives med den af Inatsisartut fastsatte procent af skalaindkomsten, jf. § 66.

Stk. 2. Inatsisartut fastsætter inden den 15. november forud for det pågældende kalenderår udskrivningsprocenten for landsskatten.

§ 62. Kommuneskat udskrives med den af skattekommunen fastsatte procent af skalaindkomsten, jf. § 66.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fastsætter inden den 1. december forud for det pågældende kalenderår udskrivningsprocenten for kommuneskatten. Udskrivningsprocenten kan højst fastsættes til 30 procent og lavest til 20 procent.

Stk. 3. Skattepligtige, for hvem Skattedirektoratet anses som skattekommune, jf. § 68, stk. 2, svarer ikke kommuneskat.

§ 63. Fælleskommunal skat udskrives med den af Inatsisartut fastsatte procent af skalaindkomsten, jf. § 66.

Stk. 2. Inatsisartut fastsætter under en samling i første halvdel af året forud for det pågældende kalenderår udskrivningsprocenten for den fælleskommunale skat efter forhandling med De Grønlandske Kommuners Landsforening.

Stk. 3. Skattepligtige, for hvem Skattedirektoratet anses som skattekommune, jf. § 68, stk. 2, svarer ikke fælleskommunal skat.

§ 64. Særlig landsskat udskrives med den af Inatsisartut fastsatte procent af skalaindkomsten, jf. § 66.

Stk. 2. Inatsisartut fastsætter inden den 15. november forud for det pågældende kalenderår udskrivningsprocenten for den særlige landsskat.

Stk. 3. Særlig landsskat svares kun af skattepligtige, for hvem Skattedirektoratet anses som skattekommune, jf. § 68, stk. 2.

§ 65. Udbytteskat og royaltyskat indeholdes efter bestemmelserne i §§ 86-92.”

Landstingsloven om forvaltning af skatter (landstingslov nr. 11 af 2. november 2006 om forvaltning af skatter med senere ændringer) indeholder følgende bestemmelser:

”§ 40. Landsskat og særlig landsskat tilfalder landskassen.

Stk. 2. Kommuneskat tilfalder skattekommunen.

Stk. 3. Fælleskommunal skat, som tilfalder kommunerne, indgår i sin helhed i udligningsordningen efter § 41.

Stk. 4. Udbytteskat og royaltyskat tilfalder landskassen, skattekommunen og kommunerne i overensstemmelse med bestemmelserne i stk. 1–3.

Stk. 5. Indkomstskat, herunder udbytteskat, fra selskaber og virksomheder, der er rettighedshaver i henhold til lov om mineralske råstoffer m.v. i Grønland, landstingslov om udnyttelse af is og vand med henblik på eksport, tilfalder landskassen. Tillæg og renter efter §§ 27 og 43 i forbindelse med sådan indkomst- og udbytteskat tilfalder henholdsvis udredes i samme omfang af landskassen.

Stk. 6. Selskabsskat, herunder udbytteskat, af landskasejede virksomheder, der er omdannet til aktie- eller anpartsselskaber og af selskaber, der har skatteforvaltningen som skat-

tekommune, tilfalder landskassen. Tillæg og renter efter §§ 27 og 43 i forbindelse med sådan selskabs- og udbytteskat tilfalder henholdsvis udredes i samme omfang af landskassen.

Stk. 7. Selskabsskat tilfalder landskassen, skattekommunen og kommunerne, jf. dog stk. 5 og 6, i forholdet mellem den for indkomståret fastsatte udskrivningsprocent efter landstingslov om indkomstskat § 61, den efter befolkningsstørrelsen den 1. januar i indkomståret vægtede udskrivningsprocent efter landstingslov om indkomstskat § 62 og den for indkomståret fastsatte udskrivningsprocent efter landstingslov om indkomstskat § 63.

Stk. 8. Afgift, der betales i medfør af landstingslov om indkomstskat § 46, tilfalder landskassen, skattekommunen og kommunerne i forholdet mellem den for indkomståret fastsatte udskrivningsprocent efter landstingslov om indkomstskat § 61, den efter befolkningsstørrelsen den 1. januar i indkomståret vægtede udskrivningsprocent efter landstingslov om indkomstskat § 62 og den for indkomståret fastsatte udskrivningsprocent efter landstingslov om indkomstskat § 63.

Stk. 9. Tab som følge af manglende betaling af de i stk. 1-8 nævnte skatter samt renter af og tillæg til disse bæres af landskassen.

§ 41. Naalakkersuisut fastsætter efter forhandling med KANUKOKA regler, efter hvilke der til udligning af forskelle i kommunernes skatteprovenu per indbygger foretages fordeling af kommunernes skatteprovenu.”

Borgernes krav på tilbagebetaling af for meget betalt skat er reguleret i landstingsloven om forvaltning af skatter § 25:

”§ 25. Overstiger de foreløbige skatter, der modregnes efter § 23, slutskatten, tilbagebetales det overskydende beløb til den skattepligtige som overskydende skat. Tilbagebetalingen foretages dog ikke, hvis den overskydende skat er mindre end 100 kr.

Stk. 2. Ved tilbagebetaling af overskydende skat ydes den skattepligtige en godtgørelse på 2 procent af beløbet. I det omfang den overskydende skat modsvares af beløb, som er indbetalt frivilligt, ydes der ikke godtgørelse.

Stk. 3. Overskydende skat tilbagebetales af skatteforvaltningen.

Stk. 4. Overskydende skat med godtgørelse tilbagebetales inden den 1. september i ligningsåret. Foretages tilbagebetaling senere end den 1. september, tilkommer der den skattepligtige rente efter reglen i § 44, stk. 4.

Stk. 5. Træffes der senere en afgørelse, som medfører en nedsættelse af slutskatten, tilbagebetales det for meget betalte skattebeløb med godtgørelse efter stk. 2 inden 1 måned efter afgørelsen. Der tilkommer den skattepligtige renter af det tilbagebetalte beløb med 0,5 procent per påbegyndt måned fra den 1. september i ligningsåret og indtil datoen for meddelelse af afgørelsen. I det omfang tilbagebetalingen vedrører beløb, der er opkrævet efter § 24, stk. 5, beregnes renten dog først fra forfaldsdagen.

Stk. 6. Medfører en ændret slutopgørelse, at der sker nedsættelse eller bortfald af overskydende skat, der allerede er udbetalt til den skattepligtige, jf. stk. 1, skal beløbet tilbagebetales tillige med godtgørelse efter stk. 2. Det samlede beløb efter 1. pkt. forrentes med 0,5

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

procent per påbegyndt måned fra den 1. september i ligningsåret og indtil datoen for meddelelse af afgørelsen. Beløbet forfalder til betaling den 1. i den måned, der følger nærmest efter, at der er forløbet 3 måneder fra afgørelsen, og med sidste rettidige betalingsdag den 20. i forfaldsmåned. Falder sidste rettidige betalingsdag på en søn- eller helligdag eller en lørdag forlænges fristen til den følgende hverdag.

Stk. 7. De i stk. 4-6 nævnte beløb nedrundes til hele kronebeløb.”

De skatter, som borgerne skal betale, er således landsskat til Grønlands Selvstyre, kommuneskat til kommunerne og fælleskommunal skat, der fordeles efter særlige regler.

Oplysninger om skatternes fordeling på landsskat, kommuneskat og fælleskommunal skat fremgår også af Skatteforvaltningens meddelelser til borgerne om forskudsregistrering og slutopgørelse.

Da de betalte skatter tilfalder Grønlands Selvstyre og en kommune svarende til de fastsatte udskrivningsprocenter, er selvstyret og den pågældende kommune derfor også i sidste ende debitorer for krav på tilbagebetaling af for meget betalt skat.

Det forhold, at Grønlands Selvstyre forestår udbetalingen af overskydende skatter og kommuneskatternes afregning til kommunerne, gør ikke, at selvstyret indtræder som debitor for borgernes krav på tilbagebetaling af for meget betalt kommuneskat.

Det er i øvrigt i retspraksis forudsætningsvis fastslået, at en borgers erstatningskrav mod staten alene kan modregnes i borgerens skatterestancer for så vidt angår den del af restancen, der udgør statsskat, men ikke for så vidt angår den del af restancen, der udgør kommuneskat, jf. dommen optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2002.2396Ø.

Jeg er herefter af den opfattelse, at betingelsen om identitet mellem modregningsforholdets parter ikke har været opfyldt for så vidt angår inddrivelsesmyndighedens modregning af selvstyrets krav på indførselsafgift i den del af A's krav på tilbagebetaling af overskydende skat, som udgør kommuneskatten.

For så vidt angår kravet på udbetaling af fælleskommunal skat, er det umiddelbart min opfattelse, at der er tale om en særlig form for skat, som er øremærket til anvendelse i en udligningsordning mellem kommunerne efter nærmere aftale mellem Naalakkersuisut og De Grønlandske Kommuners Landsforening. Der

kan således ikke peges på en kommunal kreditor for denne skat, og jeg finder derfor ikke noget klart grundlag for at anse modregningen i A's krav på tilbagebetaling af fælleskommunal skat for uberettiget.

Jeg henstiller herefter, at inddrivelsesmyndigheden genoptager inddrivelsessagen mod A med henblik på tilbagebetaling af for meget betalt kommuneskat for indkomståret 2009.

Modregningsafgørelsens begrundelse

Inddrivelsesmyndigheden har i sit hørings svar af 20. september 2010 anført, at den gennemførte modregning ikke er en forvaltningsretlig afgørelse, men faktisk forvaltningsvirksomhed.

Jeg er ikke enig i dette synspunkt, idet i hvert fald offentlige myndigheders inddrivelse af skatte- og afgiftsrestancer ved modregning i borgernes krav på tilbagebetaling af overskydende skat må anses som afgørelser i forvaltningsretlig forstand. Borgeren har i dette tilfælde, både i relation til inddrivelsen af den pågældende restance og i relation til selve indgrebet i det lovregulerede rets krav på tilbagebetaling et klart behov for, at sagsbehandlingslovens partsbeføjelser finder anvendelse på modregningen.

Jeg henviser herved til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret 2. udgave, 2002, side 53 og forudsætningsvis Folketingets Ombudsmands Beretning 1996.185.

Jeg finder herefter, at en standardiseret meddelelse om, at udbetaling af overskydende skat nægtes med henvisning til, at borgerens restancer er betalt ved "modregning/indtræden/udlæg", ikke lever op til grundlæggende krav til begrundelse af afgørelser.

Et krav om konkretisering af, om afgørelsen går ud på udlæg, modregning eller indtræden, følger af sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1, som er sålydende:

"§ 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."

Hjemmelsgrundlaget for afgørelsen er forskelligt for de tre typer af inddrivelsesafgørelser.

Jeg finder det derfor meget beklageligt, at inddrivelsesmyndigheden ikke har givet A en fyldestgørende begrundelse for den gennemførte modregning.

Henset til, at modregningsafgørelsen fremstår som meddelt på en standardblanket, henstiller jeg, at Departementet for Finanser tager initiativ til at tilrette blanketten i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens begrundelseskrav.

Manglende underskrift på afgørelsen

Det fremgår af inddrivelsesmyndighedens høringsvar af 20. september 2010, at modregningsmeddelelser i lighed med slutopgørelser ikke underskrives.

Som anført ovenfor, er det min opfattelse, at meddelelsen om at modregne i A's krav på overskydende skat er en forvaltningsretlig afgørelse.

Jeg henviser til, at Folketingets Ombudsmand i en udtalelse af 12. marts 2008 om manglende underskrift på arbejdsskadestyrelsens breve, har anført følgende argumenter for, at en myndigheds afgørelser bør være underskrevne enten personligt eller elektronisk, idet jeg tilføjer, at tilsvarende hensyn gør sig gældende for grønlandske myndigheders afgørelser:

”Et krav om at statslige forvaltningsmyndigheders udgående breve skal underskrives, kan udledes af Statsministeriets cirkulæreskrivelser af henholdsvis 7. april 1922, 26. marts 1943 og 14. november 1949 til samtlige ministerier. Cirkulæreskrivelserne er efter min opfattelse udtryk for at der gælder en retssædvane om at statslige forvaltningsmyndigheders udgående breve skal være forsynet med en personlig underskrift. Statsministeriet henstillede at underskrifter skal være tydelige (læselige), og at den underskrivendes navn skal gentages med maskinskrift eller stempel. Statsministeriet fremhævede i cirkulæreskrivelsen fra 1943 at modtageren af en skrivelse fra en statsmyndighed har et naturligt krav på at kunne læse de underskrevne navne og at særlig tydelighed netop er nødvendig for navnes vedkommende. På baggrund af en ombudsmandsudtalelse som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1959, s. 201 f, indskærpede Statsministeriet i cirkulæreskrivelse af 25. juni 1960 til ministerier og styrelser at underskriften på alle offentlige udfærdigelser bør gentages med maskinskrift eller stempel. Cirkulæreskrivelserne er ikke begrænset til kun at angå afgørelser.

Som nævnt mener jeg at cirkulæreskrivelserne er udtryk for at der gælder en retssædvane om at statslige forvaltningsmyndigheders udgående breve skal være forsynet med en personlig underskrift. Jeg mener at denne retssædvane gælder med lovkraft, hvilket indebærer at det kræver hjemmel at fravige den.

Østre Landsret har taget stilling til et spørgsmål om manglende underskrifter på Erhvervs- og Selskabsstyrelsens anmodninger til skifteretten om tvangsopløsning af selskaber. Lands-

rettens kendelse af 31. oktober 2000 er refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 2001.252 Ø. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen havde sendt en uunderskrevet anmodning til skifteretten om tvangsopløsning af et selskab som ikke havde indsendt regnskab. Styrelsen oplyste at sådanne anmodninger siden 1995 af ressourcemæssige og praktiske grunde var blevet udskrevet maskinelt uden personlig underskrift. Skifteretten afviste anmodningen med henvisning til at den ikke var uunderskrevet. I forbindelse med kæresagen anførte skifteretten at der særligt er 5 grunde til at opretholde kravet om underskrift. For det første skal der kunne placeres et tjenstligt ansvar. For det andet skal det kunne konstateres at afgørelsen er truffet af en medarbejder som har kompetence til at træffe en sådan afgørelse. For det tredje er underskriften den eneste måde hvorpå modtageren kan se forskel på et udkast og en afgørelse. For det fjerde sikrer underskriften imod at fremsendelse ikke er sket ved en fejl, f.eks. ved at et udkast fremsendes uden at være i endelig form, eller uden at der er truffet endelig beslutning om afsendelsen. For det femte giver en underskrift en vis sikring mod forfalskning.

Østre Landsret var enig i de hensyn skifteretten havde anført, og mente ikke at de ressourcemæssige og praktiske grunde som Erhvervs- og Selskabsstyrelsen havde henvist til, kunne begrunde at anmodninger til skifteretten om tvangsopløsning af selskaber ikke blev uunderskrevet. Landsretten mente ikke at det kunne føre til en fravigelse af kravet om underskrift at skifteretterne i en længere periode havde accepteret uunderskrevne anmodninger. Da Erhvervs- og Selskabsstyrelsen ikke havde truffet særlige foranstaltninger til at løse de retssikkerhedsmæssige problemer der følger af manglende underskrift på anmodningerne om tvangsopløsning, nåede landsretten til samme resultat som skifteretten. Højesteret afsagde kendelse i sagen den 7. juni 2001, og kendelsen er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2001.1980/1 H.

Højesteret nåede til samme resultat med henvisning til at retsplejelovens § 261, stk. 2, indeholder et krav om at processkrifter skal underskrives, og at der ikke i anden lovgivning er hjemmel til at indgive uunderskrevne anmodninger om tvangsopløsning af selskaber.

Der blev som en nødvendig konsekvens af sagen foretaget en ændring af aktieselskabsloven således at dokumenter udstedt af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen kan være med eller uden underskrift, kan være forsynet med maskinelt gengivet underskrift, digital signatur eller tilsvarende efter styrelsens valg (§ 154, stk. 2 og 3, i lovforslag nr. L 139 i folketingsåret 2000-01; vedtaget som lov nr. 449 af 7. juni 2001). Jeg henviser i forbindelse hermed til bemærkningerne i lovforslaget til ændringsbestemmelsen og til besvarelsen af en henvendelse fra lektor, lic.jur. Søren Friis Hansen (bilag 14 og 17 til lovforslaget).

De 5 hensyn som skifteretten i fremsendelsen til Østre Landsret henviste til som begrundelse for skifterettens afvisning af den uunderskrevne anmodning om tvangsopløsning, er efter min opfattelse generelle hensyn som kan udstrækkes til at gælde alle afgørelser der er truffet af en forvaltningsmyndighed, og i princippet også til udgående breve i det hele taget. Jeg kan tilføje et sjette hensyn, som jeg mener vejer tungt, nemlig hensynet til at modtageren af et brev skal have mulighed for at vurdere hvorvidt der foreligger inhabilitet.

Der kan foreligge inhabilitet ikke kun i forbindelse med at myndigheden træffer afgørelse, men under behandlingen i det hele taget af en afgørelsessag, jf. § 3, stk. 3, i forvaltningsloven. Se også ombudsmandens egen driftundersøgelse af 90 værnepligtssager fra 2 statsamter og Overpræsidiets, Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, s. 775, 2. spalte nederst.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg henviser desuden til Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 592 f, hvoraf det fremgår at en forvaltningsafgørelse skal være underskrevet.”

Jeg henstiller på denne baggrund, at Departementet for Finanser drager omsorg for, at alle inddrivelsesmyndighedens afgørelser, herunder afgørelser om at foretage modregning i overskydende skat, fremover forsynes med en håndskreven eller elektronisk genereret underskrift, som klart informerer afgørelsens adressat om hvilken person, som har truffet afgørelse på myndighedens vegne.

Adgang til at påklage afgørelser vedrørende afgiftsberegningen

I landstingslov nr. 18 af 30. oktober 1992 om ind- og udførsel af varer § 36 var indsat følgende klageregel:

”§ 36. Afgørelser truffet af Skattedirektoratet i henhold til denne landstingslov eller landstingslov nr. 19 af 30. oktober 1992 om indførselsafgifter kan påklages til landsstyret inden 3 måneder fra modtagelse af meddelelse om afgørelsen.

Stk. 2. [...]

Stk. 3. Landsstyrets og Skattedirektoratets afgørelser kan inden 3 måneder fra modtagelse af meddelelse om afgørelsen indbringes for domstolene.”

Denne klageadgang blev ophævet ved Landstingslov nr. 14 af 2. november 2006 om ændring af visse landstingslove om afgifter m.v. § 1, nr. 6.

I de almindelige bemærkninger til forslaget denne ændringslov hedder det blandt andet:

”Forslaget indebærer at en række regler om påklage af skatteforvaltningens afgørelser, tidsfrister for påklage, kontrol af regnskaber og lignende ophæves. I stedet vil disse forhold blive reguleret af bestemmelserne i landstingslov om forvaltning af skatter.”

Landstingslov nr. 11 af 2. november 2006 om forvaltning af skatter § 1 er sålydende:

”Skatteforvaltningen forvalter lovgivningen om skatter, herunder direkte og indirekte skatter.”

Bemærkningerne til denne bestemmelse i lovforslaget er sålydende:

”Bestemmelsen vedrører forvaltning af lovgivning om enhver form for skat til det offentlige, jf. anvendelsen af begrebet skat i grundlovens § 43. Bestemmelsen omfatter således ikke

kun indkomstskat, men også afgifter, såsom indførselsafgift, lotteriafgift og lignende retlige ydelser til det offentlige.”

Samme landstingslov indeholder i § 70 og § 71, stk. 1, følgende regler om klageadgang:

”§ 70. En klage til Skatterådet kan indgives af enhver, der har en væsentlig, direkte og individuel retlig interesse i den afgørelse, der klages over.

§ 71. En klage til Skatterådet skal indgives skriftligt og begrundet. Klagen skal være modtaget i Skatterådet senest 3 måneder efter modtagelsen af den afgørelse, der klages over. Klagen afvises, hvis den indgives efter udløbet af fristen. Skatterådet kan dog se bort fra en fristoverskridelse, hvis særlige omstændigheder taler derfor.”

Jeg bemærker herefter, at jeg ved brev af 15. september 2010 afviste at behandle A's klage over afgiftsberegningen, med henvisning til, at fristen for at klage til mig var overskredet.

Min vurdering af dette spørgsmål hvilede på, at jeg gik ud fra, at Skattestyrelsens afgørelse af 20. november 2008 var endelig.

Dette er ikke længere min opfattelse henset til, at der ved skatteforvaltningsloven blev indført klageadgang til Skatterådet, som er en anden myndighed end Skattestyrelsen.

Det er derfor nu min opfattelse, at fristen på 1 år for at klage til Ombudsmanden over Skattestyrelsens afgørelse om afgiftsberegningen skal regnes fra Skatterådets afgørelse af sagen. Jeg henviser herved til inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 13:

”Klager over forhold, som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, kan ikke indgives, før den øverste administrative myndighed har truffet afgørelse om forholdet.”

Jeg har samtidig noteret mig, at det ikke fremgår af de sagsakter, som Skattestyrelsen har sendt mig, og som, ifølge Skattestyrelsens høringsvar af 20. september 2010, udgør det komplette sagsmateriale i inddrivelsesmyndigheden, at A er vejledt om klageadgangen til Skatterådet.

Jeg er derfor også af den opfattelse, at fristen for at klage til Skatterådet over afgiftsberegningen ikke er begyndt at løbe.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

*Jeg har på denne baggrund videresendt A's klage til mig over afgiftsberegnin-
gen til behandling i Skatterådet tillige med en kopi af denne udtalelse.*

*Jeg har også ved særskilt brev orienteret A om, at jeg har videresendt klagen
over afgiftsberegningen til Skatterådet, og at han, såfremt han måtte være util-
freds med Skatterådets afgørelse, kan klage til mig inden for et år regnet fra
Skatterådets afgørelse. Jeg har sendt A en kopi af dette brev.”*

Den 26. oktober 2011 svarede Skattestyrelsen mig:

”Ved brev af 5. juli 2011 har Landstingets Ombudsmand afgivet udtalelse i ovennævnte sag.

Kort sammenfattet har Ombudsmanden udtalt:

1. At inddrivelsesmyndigheden ikke var berettiget til at modregne en afgiftsrestance i den del af en overskydende skat, som udgøres af kommuneskat (henstilling om genoptagelse af sagen).
2. Afgørelser om modregning er forvaltningsretlige afgørelser, og det er meget beklageligt, at inddrivelsesmyndigheden ikke i sin afgørelse har præciseret om afgørelsen var udtryk for udlæg, modregning eller indtræden (henstilling om ændring af standardblanket).
3. Henstilling om at alle inddrivelsesmyndighedens afgørelser fremover forsynes med underskrift (personlig eller elektronisk).
4. Manglende klagevejledning i forbindelse med fastsættelsen af indførselsafgiften indebærer, at klagefristen til Skatterådet ikke er begyndt at løbe.

I forbindelse med punkt 1 har Skattestyrelsen besluttet ikke at følge Ombudsmandens henstilling om genoptagelse af sagen. Det var og er styrelsens opfattelse, at Selvstyret er debitor for den fulde overskydende skat, hvorfor gensidighedsbetingelsen var opfyldt i forbindelse med den gennemførte modregning.

Skattestyrelsen har i anledning af Ombudsmandens udtalelse indhentet vedlagte responsum fra styrelsens advokat, hvortil der i det hele henvises. Endvidere henvises til det som EM 2011/56 fremsatte forslag til ændring af landstingslov om forvaltning af skatter.

For så vidt angår ovennævnte punkter 2 og 3 (ændring af standardblanket og forsyning med underskrift) vil Skattestyrelsen følge Ombudsmandens henstillinger i det fremtidige inddrivelsesarbejde.

Vedrørende punkt 4 (klagevejledning) henhører afgørelsen af spørgsmålet under Skatterådet, der er i færd med at behandle sagen. Skattestyrelsen finder det derfor rigtigst ikke at udtale sig herom på nuværende tidspunkt.

[...]”

Jeg svarede herefter Skattestyrelsen:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor Skattestyrelsen den 26. oktober 2011 besvarede mine henstillinger i min udtalelse af 5. juli 2011.

Jeg tager til efterretning, at Skattestyrelsen vil følge min henstilling om ændring af standardblanketten, som anvendes ved meddelelse af afgørelser om udlæg, indtræden eller modregning således, at det klart kommer til at fremgå, hvad afgørelsen går ud på.

Jeg tager videre til efterretning, at Skattestyrelsen vil følge min henstilling om, at inddrivelsesmyndighedens afgørelser forsynes med underskrift (elektronisk eller personlig).

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere vedrørende disse henstillinger.

Vedrørende Skattestyrelsens bemærkninger om beregning af klagefristen til Skatterådet, har Skattestyrelsen tilkendegivet, at den ikke vil udtale sig om dette forhold på nuværende tidspunkt, da spørgsmålet hører under Skatterådets afgørelse.

Jeg har ikke bemærkninger hertil, men jeg gør dog opmærksom på, at min tilkendegivelse om fristberegningen ikke er en henstilling, idet jeg blot har forudsat, at Skatterådet tog sagen under realitetsbehandling.

For så vidt angår spørgsmålet, om modregningsbetingelserne har været opfyldt i forhold til A, har Skattestyrelsen besluttet ikke at følge min henstilling om sagens genoptagelse. Skattestyrelsen har herved henholdt sig til en udtalelse fra styrelsens advokat.

Jeg tager til orientering, at det er Skattestyrelsens opfattelse af, at de i Danmark gældende regler for skatternes afregning indebærer, at borgernes krav på tilbagebetaling af for meget betalt skat alene kan rettes mod staten jf. herved dommen optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1972.1056Ø, som Skattestyrelsen har henvist til i sit advokatresponsum og jf. herved også kildeskattelovens § 64.

Uden at jeg på nuværende tidspunkt finder anledning til at tilkendegive en endelig vurdering af Skattestyrelsens opfattelse af, at retstilstanden i Danmark svarer til retstilstanden i Grønland, bemærker jeg, at der er visse forskelle i retsgrundlaget for den afregningsmodel, som gælder i Danmark, og den model, som gælder i Grønland.

Jeg henviser navnlig til, den grønlandske skatteforvaltningslov i § 40 fastslår, at landsskat tilfalder landskassen, mens kommuneskat tilfalder kommunen samtidig med, at det i lovens § 42, stk. 2, er overladt til Landsstyret at fastsætte regler for skatternes afregning mellem de offentlige kasser.

Det forekommer mig ikke umiddelbart ganske sikkert, at § 42, stk. 2, indeholder en tilstrækkelig hjemmel til, at Landsstyret kan fastsætte bekendtgørelsesregler, som indebærer at de formueretlige rettigheder og pligter, som knytter sig til kreditorrollen for kommuneskatten, afskæres.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Henset til, at selve det afgiftskrav, som er modregnet i A's krav på overskydende skat, er påklaget til Skatterådet, og henset til, at den foreliggende tvivl om retsgrundlaget er afhjulpet fremadrettet, ved inatsisartutlov nr. 14 af 22. november 2011 om ændring af landstingslov om forvaltning af skatter, vil jeg afvente, om A klager til mig om Skatterådets afgørelse, forinden jeg tager endelig stilling til, om jeg skal foretage mig yderligere vedrørende selve den påklagede modregning.

Jeg finder dog nu anledning til at udtale, at den udførlige argumentation for sin opfattelse, som Skattestyrelsen er fremkommet med i sit brev af 26. oktober 2011, burde være fremgået af Skattestyrelsens hørings svar af 20. september 2010 eller 13. maj 2011, idet jeg samtidig henviser til ombudsmandslovens § 18, stk. 2, som er sålydende:

”Ombudsmanden kan afkræve myndigheder, der er omfattet af Ombudsmandens virksomhed, skriftlige udtalelser.”

5.6 Støtte

5.6.1. Klage over afslag på genetableringsstøtte

A klagede til Ombudsmanden over, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde meddelt afslag på en ansøgning om genetableringsstøtte.

Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug havde givet en forkert begrundelse for afslaget, idet departementet havde begrundet sit afslag ud fra bestemmelser i en anden lov, end den lov i henhold til hvilken A havde søgt genetableringsstøtte, og at departementet i sit svar på en klage over afgørelsen helt havde undladt at henvide til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen var truffet.

Ombudsmanden henstillede, at departementet, i tilfælde hvor det tabsudløsende forhold, som ligger til grund for en ansøgning om genetableringsstøtte igennem en periode kan have udelukket en ansøger fra at udøve erhvervsmæssig fangst eller fiskeri, overvejer, om der konkret kan være anledning til at vejlede ansøgeren om muligheden for at søge dispensation til erhvervsmæssigt fiskeri eller fangst for derigennem at opnå den status som erhvervsfisker eller erhvervsfanger, som er en forudsætning for at kunne komme i betragtning til genetableringsstøtte.

Også for så vidt angår A henstillede Ombudsmanden, at departementet, overvejede hvorvidt der kunne være grund til at vejlede herom.

Det er i bemærkningerne til landstingsloven om genetableringsstøtte (landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug) forudsat, at en vejledning til landstingsloven vil blive udarbejdet. Ombudsmanden fandt det på denne baggrund beklageligt, at der næsten 7 år efter lovens ikrafttræden endnu ikke var udarbejdet en sådan (j.nr. 2010-823-0001)

I 2010 ansøgte A Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om genetableringsstøtte, idet han udfyldte og indsendte Grønlands Selvstyres ”Ansøgningsskema om genetableringsstøtte i henhold til landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug”.

Den 25. oktober 2010 meddelte Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug A afslag:

”Din ansøgning om genetableringsstøtte er modtaget af Styrelsen, og ansøgningen er undersøgt, vurderet og har i afgørelsen fået afslag.

Baggrunden for afgørelsen er at du i de to seneste år ikke er blevet registreret som erhvervsfisker og fanger. Ifølge kravene i § 6 stk. 2 i Landstings (lov) nr. 10 af 20. november 2006 står der:

”Registreret som erhvervsfanger eller erhvervsfisker i 2 år forud for samt på ansøgningstidspunktet.”

Du er heller ikke blevet registreret som erhvervsfanger eller erhvervsfisker de seneste 4 år.

Hvis du mener, at der er truffet en afgørelse i sagen på ukorrekt grundlag, har Styrelsen mulighed for at genbehandle sagen. Du har endvidere mulighed for at indgive sagen til retten og eller til Ombudsmanden for Inatsisartut.”

Den 4. november 2010 klagede A til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug over afslaget:

”Jeg har forstået Jeres svar på min ansøgning, men jeg må gøre opmærksom på at jeg begyndte at arbejde på fiskefabrikken mens jeg ventede på reservedelene til min påhængsmotor, 4 takt 60 hk, som fik skade i oktober 2007, og fordi jeg nødvendigvis må forsørge mig selv. Således havde jeg i 2008 indkomster fra et arbejde. I svaret skriver I, at jeg ikke har haft erhvervsjagtbevis de seneste to år. Det er ikke tilfældet, derfor vedlægger jeg mit jagtbevis for 2007 samt kvitteringen på betalt medlemskontingent til KNAPK. Jeg benytter derfor muligheden for at gøre opmærksom på dette.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Slutteligt skal jeg gøre opmærksom på, at jeg indtil videre modtager førtidspension på baggrund af en lægeerklæring om at jeg ikke må arbejde med noget tungt. Jeg modtager et beløb på kr. 4.700 efter skat og de forsvinder hurtigt, når regningerne er betalt. Det er ”hårdt”, når jeg føler mig helt rask og ikke har råd til at komme videre, derfor sender jeg min ansøgning, da jeg ikke har andre muligheder, og jeg håber at jeg har gjort mig forståeligt nok.”

Den 15. november 2010 besvarede departementet A's klage:

”Som tidligere får din ansøgning om genetableringsstøtte et afslag med den begrundelse, at du ikke er registreret som erhvervsfisker og fanger i de seneste 2 år.

Jeg skal endnu en gang gøre opmærksom på at vi i Styrelsen handler efter landstings(loven), hvorfor vi ikke kan ændre på forholdene.”

Den 18. november 2010 klagede A til mig over departementets afslag.

”Siden jeg blev konfirmeret i 1971 var mit erhverv baseret på havet frem til oktober 2007, hvor min 4 takt 60 HK påhængsmotor fik motorskade. Jeg begyndte at arbejde på fabrikken mere for at få råd til reservedelene fra Japan, og fik først påhængsmotoren i hænde i slutningen af maj 2008, hvor den måneden efter igen fik skade, så den ikke kunne bruges mere. Jeg fortsatte med at arbejde på fabrikken. Jeg anskaffede mig en ny motor, samme model, i august 2008. Men samme år i april, begyndte jeg at have blodholdig afføring og blev i oktober undersøgt i Nuuk og fik senere konstateret tarmkræft. En uge efter vi kom hjem til bygden, fik jeg en meddelelse om at jeg skulle rejse med den første forbindelse til Danmark for at blive behandlet. Min kone tog et lån, med en afdragsordning, og vi rejste sammen den 10. november til Danmark. Mens jeg var i Danmark fik jeg at vide, at min båd var sunket under et stormvejr og at jeg havde mistet nogle af mine fangstredskaber. Garantien dækkede ikke motorskaden fra saltet.

Vi rejste i november 2007 og kom først hjem i januar 2008, hvor jeg fik strålebehandling og kemoterapi. I marts fandt man en svulst og jeg rejste alene til Danmark i slutning af april for at få fjernet hele tyktarmen fordi de havde mistanke om at kræften havde spredt sig. Jeg var i patienthjemmet over en måned for at komme over infektioner på operationssåret. På det kritiske tidspunkt kom min kone til Danmark. Rejsen blev betalt af min lillesøster. August 2008 kunne jeg rejse tilbage og meldt som rask. Men jeg kunne ikke arbejde med tunge ting, derfor fik jeg tilkendt førtidspension på baggrund af en lægeerklæring.

Nu da jeg er sammen med min familie føler jeg mig styrket, så meget at jeg nu er op på 98 – 99 % af det som jeg kunne før, derfor vil jeg gerne komme i gang igen. Jeg er taknemlig for den ydelse jeg modtager. Men jeg vil gerne forsørge mig selv igen, hvis jeg altså havde en påhængsmotor.

Derfor fulgte jeg den rådgivning jeg fik. Jeg sendte ansøgninger til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug i to omgange. Til den første ansøgning fik jeg afslag med følgende begrundelse (Svaret vedlagt). Da begrundelsen i afslaget var ukorrekt vedlagde jeg dokumentationen i den anden ansøgning (som også er vedlagt). De gentog bare den besvarelse de gav mig til min første ansøgning. Jeg har derfor svært ved at forstå, at de alene baserede deres afgørelse på knap

et års arbejde på land, nemlig fra november 2007 til slutning af september 2008, den resterende tid fra 2009-2010 indtil nu, har jeg har jeg hverken haft indkomster fra noget arbejde ej heller fra fiskeri.

Min begrundelse i ansøgningen var, at jeg ikke kunne bruge den sidste motor fra 2008 pga. at den blev beskadiget af salt da min båd sank, og at jeg mistede mit haglgevær og min riffel. Det er det eneste jeg mangler for at komme i gang igen, for jeg har to både og fiskeredskaber på land som er klar til brug.

Endelig er det mit største håb, at der udvises forståelse for, at ovennævnte er nødvendige for, at jeg kan komme videre med mit liv.”

Den 22. december 2010 skrev jeg til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug:

”Jeg har den 16. december 2010 modtaget en henvendelse fra A, dateret 18. november 2010. Kopi er vedlagt tillige med en her i embedet udarbejdet oversættelse.

Jeg forstår henvendelsen således, at A ønsker at klage over, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har meddelt ham afslag på en ansøgning om genetableringsstøtte.

Jeg har efter gennemgang af følgende sagsakter besluttet at behandle klagen:

- Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs afslag, dateret 25. oktober 2010
- Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs fastholdelse af afgørelsen, dateret 15. november 2010.

Kopi af de nævnte dokumenter er vedlagt, tillige med her i embedet udarbejdede oversættelser.

Til brug for min undersøgelse beder jeg Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om at udlåne sin originale sagsmappe/sine originale sagsmapper i dens/deres helhed vedrørende sagen.

Hvis departementet har sagsakter, der alene foreligger elektronisk, beder jeg om at få udskrifter heraf.

Til brug for min undersøgelse beder jeg endvidere Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om at redegøre for sin opfattelse af sagen.

Jeg beder i tilknytning hertil departementet besvare følgende spørgsmål:

1. Det fremgår af departementets afslag, dateret 25. oktober 2010, at A har ansøgt om genetableringsstøtte.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Reglerne om genetableringsstøtte findes i landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug.

Departementet ses imidlertid ikke i sit afslag af 25. oktober 2010 at have henvist til regler i denne landstingslov. I stedet har departementet henvist til kravet i § 6, nr. 2, i landstingsforordning nr. 10 af 20. november 2006 om erhvervsfremme af fiskeri og fangst.

§ 6 i landstingsforordning nr. 10 af 20. november 2006 om erhvervsfremme af fiskeri og fangst fastsætter betingelser for at kunne modtage tilskud til anskaffelse af en nybygget erhvervsjolle.

Jeg beder departementet oplyse, hvorvidt det er departementets opfattelse, at kriterier, som er fastsat i landstingsforordningen om erhvervsfremme af fiskeri og fangst lovligt kan lægges til grund ved behandlingen af ansøgninger om genetableringsstøtte i medfør af landstingsloven om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug.

I bekræftende fald beder jeg departementet redegøre for, hvorvidt denne opfattelse har støtte i landstingslovens ordlyd, forarbejder og formål.

2. Jeg beder endvidere departementet oplyse, hvorvidt departementet generelt inddrager kriterier, som indgår i landstingsforordningen om erhvervsfremme af fiskeri og fangst, når departementet træffer afgørelse vedrørende ansøgninger om genetableringsstøtte i medfør af landstingsloven om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug.

I benægtende fald, beder jeg departementet oplyse, hvorfor departementet i den konkrete sag har fundet det relevant at inddrage sådanne kriterier.

I bekræftende fald beder jeg departementet oplyse, hvorvidt det i afslaget nævnte krav om, at ansøger skal være registreret som erhvervsfanger eller erhvervsfisker i 2 år forud for samt på ansøgningstidspunktet (§ 6, stk. 1, nr. 2, i landstingsforordning nr. 10 af 20. november 2006 om erhvervsfremme af fiskeri og fangst), i departementets praksis anvendes som et ufravigeligt krav i behandlingen af ansøgninger om genetableringsstøtte i medfør af landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug.

3. Jeg har noteret mig, at genetableringsstøtte, i henhold til § 1 i landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug, alene kan ydes til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug.

Jeg har endvidere noteret mig, at følgende fremgår af de almindelige bemærkninger til landstingsloven:

“Med hensyn til definitioner af erhvervsfiskere, erhvervsfanger og udøvere af erhvervs-mæssigt landsbrug, henvises der til den til enhver tid gældende legale definition af disse begreber.”

Det fremgår af A's klage til mig, at han senest i 2007 har haft jagtbevis som erhvervsfanger, og at henholdsvis sygdom og en motorskade siden har hindret ham i at virke som erhvervs-fanger. Det fremgår endvidere, at han nu, hvor hans helbred igen tillader det, ønsker at gen-optage erhvervet, hvilket er baggrunden for hans ansøgning om genetableringsstøtte.

Jeg beder departementet om at oplyse, hvorvidt departementet i forbindelse med behandlin-gen af A's ansøgning om genetableringsstøtte har været bekendt med disse forhold, og om departementet i givet fald har vejledt A om mulighederne for at opnå dispensation til opnå-else af erhvervsfangstbevis i medfør af § 4, stk. 4, i landstingsloven fangst og jagt (Lands-tingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 med senere ændringer).

Jeg har den 22. november 2010 til brug for min undersøgelse af en anden klage vedrørende afslag på genetableringsstøtte bedt departementet om at oplyse, hvorvidt en vejledning til landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfan-gere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug, som forudsat ved Landstingets vedtagelse af landstingsloven, er blevet udarbejdet. Jeg har i bekræftende fald bedt departementet om at tilsende mig en kopi heraf.

Jeg gør for god ordens skyld opmærksom på, at departementets svar på dette spørgsmål vil kunne indgå i min undersøgelse af også nærværende sag.

Jeg har dags dato orienteret A om nærværende skrivelse.

Departementets svar må påregnes eventuelt at blive forelagt for A, før jeg afslutter min be-handling af sagen.”

Jeg rykkede departementet for svar den 27. januar 2011, den 25. februar 2011 samt den 8. april 2011.

Den 27. april 2011 meddelte departementet mig, at der i departementets juridiske afdeling pågik en udredning af blandt andet denne sag, og at en besvarelse snarest ville blive tilsendt mig. Departementet beklagede forløbet.

Den 10. maj 2011 modtog jeg svar fra departementet:

”Indledningsvis skal Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug beklage det meget sene svar. For at undgå at dette sker i fremtiden, er proceduren nu ændret, således at alle ombuds-mandssager behandles af departementets juridiske afdeling.

Til Deres spørgsmål i brev af 22. december 2010, skal Departementet meddele følgende svar:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Ad 1):

Departementet har ved udformning af afslaget til A's ansøgning lavet en grov fejl ved at citere forkert hjemmel. Den korrekte hjemmel er Landstingslov nr. 3. af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug, § 1, herefter refereret til som genetableringsstøtteloven.

For at undgå denne type fejl i fremtiden, har administrationen nu ændret procedure. Alle afgørelser, der vedrører genetableringsstøtte skal fremover underskrives af to personer.

Det er ikke departementets opfattelse at kriterier vedrørende erhvervsfremme af fiskeri og fangst lovligt kan lægges til grund ved behandling af ansøgninger om genetableringsstøtte.

Sagens kerne er at det ved afgørelsen henvises til forkert hjemmel. I henhold til genetableringsstøtteloven § 1, er det kun erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug der kan modtage genetableringsstøtte.

Gruppen der vurderer ansøgninger om genetableringsstøtte, havde i forbindelse med den konkrete ansøgning diskuteret begrebet "erhvervsfanger". Definitionen på en erhvervsudøver er efter departementets opfattelse, at vedkommendes hovedindtægt stammer fra erhvervet, I denne sammenhæng blev det henvist til Landstingsforordning nr. 10 af 20. november 2006 om erhvervsfremme af fiskeri og fangst. Det er i den forbindelse, at fejlen er opstået. Det er departementets opfattelse, at disse begreber indholdsmæssigt ikke varierer. Begrebernes indhold afhænger således ikke af hvilket fagområde sagen berører.

Ad 2):

Det skal fastslås, at departementet generelt ikke inddrager kriterier som indgår i Landstingsforordningen om erhvervsfremme af fiskeri og fangst, ved behandling af ansøgninger om genetableringsstøtte.

Dog er det departementets fortolkning, at hvis ens hovedindtægt er offentlige pensionsmidler, kan man ikke længere anses hverken for erhvervsfisker, erhvervsfanger eller udøver af erhvervsmæssigt landbrug. Tilsvarende er man ikke erhvervsfanger når man ikke er indehaver af et erhvervsfangerbevis. Departementets opfattelse er at A ikke har været erhvervsfanger siden 2007. Partens forklaring er i overensstemmelse med denne opfattelse. Dette er det reelle grundlag for afslaget.

Henvisningen til erhvervsfremmeloven er en fejl. Inddragelsen af denne lov var ment som en forklaring på, at Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har vurderet, at han ikke længere er erhvervsfisker eller erhvervsfanger.

Ad 3):

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har desværre hverken mundtligt eller i særskilt skrivelse imødekommet A's ønske om vejledning i relation til andre dispensations-/ ansøg-

ningsmuligheder. Det er overfor administrationen blevet indskærpet, at henvendelser af enhver art skal tages seriøst og alvorligt.

Det skal her meddeles, at der endnu ikke er udarbejdet en vejledning til loven om genetableringsstøtte. Departementet vil udarbejde vejledningen hurtigst muligt.”

Jeg udtalte herefter:

“Afgørelsens hjemmel og begrundelse

Den ansøgning, som A i 2010 indgav til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, var en ansøgning om genetableringsstøtte i henhold til landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug (Herefter: Landstingsloven om genetableringsstøtte).

Vedrørende lovgrundlaget har jeg noteret mig følgende:

Det er i § 1, stk. 1, i landstingsloven om genetableringsstøtte fastsat, at Landsstyret (Nu: Naalakkersuisut) kan yde genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug for erhvervsrelateret tab forårsaget af tingskade, bortkomst af erhvervsrelateret udstyr eller sygdom eller anden legemlig betinget uarbejdsdygtighed.

Herudover kan Landsstyret (Nu: Naalakkersuisut) i henhold til landstingslovens § 1, stk. 2, i særlige tilfælde yde genetableringsstøtte til samme persongruppe for tab forårsaget af klimatisk betingede vanskeligheder, generelle erhvervsmæssige hindringer og lignende.

Ansøgning om genetableringsstøtte skal i henhold til landstingslovens § 3 indgives på et dertil udarbejdet ansøgningskema og skal vedlægges nærmere angivet dokumentation, herunder også dokumentation for ansøgerens økonomiske situation.

Landsstyret (Nu: Naalakkersuisut) kan i henhold til landstingslovens § 2 betinge udbetaling af genetableringsstøtte af, at det til grund for støtten liggende forhold ikke i forvejen er dækket, eller er muligt at dække af privat eller offentlig forsikring, privat eller offentlig støtteordning eller lignende.

Selv om en ansøger opfylder landstingslovens betingelser, og de betingelser, som Naalakkersuisut måtte have fastsat i medfør af landstingsloven, har den

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

pågældende ikke et retskrav på genetableringsstøtte. Det fremgår således af landstingslovens § 7, at bevillingsrammen fastsættes på de årlige finanslove.

Følgende fremgår af budgetbidraget til konto 51.01.04 Genetableringsstøtte, finansloven for 2010:

”Regelgrundlaget for nærværende hovedkonto er Landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug.

Bevillingen ydes til erhvervsdrivende inden for fiskeri-, fangst- og landbrugserhvervene, der rammes af sygdom, klimatisk betingede vanskeligheder eller andre erhvervsmæssige vanskeligheder, der har en sådan karakter, at de er truende for den pågældendes økonomiske muligheder for fortsat at drive erhvervet.

Tilskud fra nærværende bevilling skal i disse tilfælde medvirke til, at de pågældende kan fortsætte deres erhverv.

Genetableringsstøtte udbetales som en engangsydelse på mindst kr. 2.000 og højst kr. 25.000 pr. sag.

Genetableringsstøtte udbetales på baggrund af fremsendt ansøgning udarbejdet individuelt på særskilt ansøgningsskema.

Erfaringerne med genetableringsstøtteordningen, med virkning fra 1. juli 2004, viser, at såfremt ordningen forvaltes restriktivt i forhold til loven, ligger det forventelige gennemsnitlige årlige støttebehov fra 1 - 2 mio. kroner.

Da ordningen yder støtte til konkrete hændelser, vil det naturligvis ikke på forhånd være muligt at fastlægge støttebehovet præcist. Støtteordningen skal ikke erstatte normale forsikringsordninger, hvor sådanne med rimelighed kan etableres, men yde støtte, hvor sådanne normale forsikringsforhold ikke kan etableres.”

Det afslag, som departementet meddelte A ved brev af 25. oktober 2010 indeholdt en begrundelse, som henviste til en bestemmelse i landstingsforordningen om erhvervsfremme af fiskeri og fangst, det vil sige til en bestemmelse i en anden lov, end den lov i henhold til hvilken A havde søgt genetableringsstøtte:

”Baggrunden for afgørelsen er at du i de to seneste år ikke er blevet registreret som erhvervsfisker og fanger. Ifølge kravene i § 6 stk. 2 i Landstings (lov) nr. 10 af 20. november 2006 står der:

”Registreret som erhvervsfanger eller erhvervsfisker i 2 år forud for samt på ansøgningstidspunktet.”

Du er heller ikke blevet registreret som erhvervsfanger eller erhvervsfisker de seneste 4 år.”

I departementets svar af 15. november 2010 på A's klage over afgørelsen anfører departementet følgende:

”Som tidligere får din ansøgning om genetableringsstøtte et afslag med den begrundelse, at du ikke er registreret som erhvervsfisker og fanger i de seneste 2 år.

Jeg skal endnu en gang gøre opmærksom på at vi i Styrelsen handler efter landstings(loven), hvorfor vi ikke kan ændre på forholdene.”

Departementet angiver imidlertid i sit hørings svar af 10. maj 2011 til mig, at departementets afgørelse – begrundelsens ordlyd til trods - ikke er truffet på grundlag af bestemmelser i landstingsforordning nr. 10 af 20. november 2006 om erhvervsfremme af fiskeri og fangst.

”Departementet har ved udformning af afslaget til A's ansøgning lavet en grov fejl ved at citere forkert hjemmel. Den korrekte hjemmel er Landstingslov nr. 3. af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfanger og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug, § 1, herefter refereret til som genetableringsstøtteloven.”

Jeg bemærker hertil følgende:

Landstingslov nr. 8. af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning fastsætter følgende krav vedrørende afgørelses begrundelse:

”§ 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. 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.”

Jeg finder det meget kritisabelt, at departementet i sin begrundelse for afslaget af 25. oktober 2010 har henvist til forkerte retsregler, og at departementet i sin

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

skrivelse af 15. november 2010, hvori departementet fastholder afslaget, helt har undladt at henvise til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet.

Hvad angår den begrundelse, som departementet har knyttet til sin skrivelse af 15. november 2010, hvori departementet fastholder afslaget, bemærker jeg yderligere, at departementet ikke udtrykkeligt har forholdt sig til den indvending mod afgørelsesgrundlaget, som A har rejst i sin klage/anmodning om genoptagelse af 4. november 2010.

Departementet har i sin afgørelse af 25. oktober 2010 oplyst, at afslaget (blandt andet) har baggrund i, at A ikke har været registreret som erhvervsfanger eller erhvervsfisker i de seneste 4 år. A vejledes i afgørelsen om, at departementet har mulighed for at genbehandle sagen, hvis A måtte finde, at afgørelsen er truffet på et forkert grundlag. I sin klage/anmodning om genoptagelse af 4. november 2010 dokumenterer A, at han har haft erhvervsfangstbevis i 2007.

Det er min opfattelse, at departementet i sin afgørelse af 15. november 2010 burde have forholdt sig hertil, og – under henvisning til de relevante retsregler – have forklaret hvorfor den rejste indvending mod afgørelsesgrundlaget ikke kunne føre til et andet resultat end fastholdelse af afslaget.

Jeg har imidlertid noteret mig, at departementet med henblik på at undgå tilsvarende fejl nu har indført nye procedurer for behandlingen af sager om genetableringsstøtte. Jeg foretager herefter ikke yderligere i relation til afslagets begrundelse.

Om det hjemmelsgrundlag, som departementet i sit hørings svar af 10. maj 2011 henviser til, bemærker jeg følgende:

Det følger af § 1 i landstingsloven om genetableringsstøtte, at der alene kan ydes genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug.

I lovbemærkningerne til bestemmelsen er blandt andet anført følgende:

”Det forudsættes, at støtten bliver udbetalt under hensyntagen til landstingslovens formål. Målet skal være, at ansøgeren på permanent basis igen kan indtræde i sin hidtidige erhvervsudøvelse og dermed undgå, at ansøgeren bliver modtager af offentlig hjælp o.l.

Det skal være udbetalingen af den netop ansøgte støtte, der bevirker, at ansøgeren kan fortsætte sit erhverv. Landstingsloven er tænkt som en mulighed for at få støtte til et tab, der ikke dækkes eller kan dækkes andre steder.

Med hensyn til definitioner af erhvervsfiskere, erhvervsfanger og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug, henvises der til den til enhver tid gældende legale definition af disse begreber.

Det forudsættes endvidere sammenholdt med landstingslovens formål, at kun fysiske juridiske personer og ikke juridiske personer kan opnå støtte.”

Departementet har i sit høringsvar af 10. maj 2011 til mig anført følgende vedrørende departementets forståelse af begreberne ”erhvervsfanger” og ”erhvervsfisker” m.v.:

”Definitionen på en erhvervsudøver er efter Departementets opfattelse, at vedkommendes hovedindtægt stammer fra erhvervet.”

[...]

”[Det er] Departementets fortolkning, at hvis ens hovedindtægt er offentlige pensionsmidler, kan man ikke længere anses hverken for erhvervsfisker, erhvervsfanger eller udøver af erhvervsmæssigt landbrug. Tilsvarende er man ikke erhvervsfanger når man ikke er indehaver af et erhvervsfangerbevis.”

I lovbemærkningerne til § 1 i landstingsloven om genetableringsstøtte henvises der, som nævnt, til ”den til enhver tid gældende legale definition” af begreberne erhvervsfisker, erhvervsfanger og udøver af erhvervsmæssigt landbrug.

Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri, med senere ændringer, indeholder ikke en eksplicit definition af begrebet erhvervsfisker. Landstingsloven definerer alene ”erhvervsmæssigt fiskeri” (hvorved der i henhold til landstingslovens § 3, stk. 1, forstås ”fiskeri, der udøves med henblik på at sælge hele fangsten eller dele heraf”) samt ”erhvervsgruppe” (hvorved der i henhold til landstingslovens § 3, stk. 3, forstås ”en nærmere afgrænset gruppe af personer kategoriseret efter om de driver erhvervsmæssigt fiskeri som hovederhverv, erhvervsmæssigt fiskeri som bierhverv eller ikke erhvervsmæssigt fiskeri”).

I landstingslovens § 6 er fastsat en række betingelser for adgang til udøvelse af erhvervsmæssigt fiskeri på Grønlands land- og fiskeriterritorium. For så vidt angår erhvervsmæssigt fiskeri med fartøjer, som ejes af enkeltpersoner, skal følgende betingelser i henhold til § 6, stk. 3, være opfyldt:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

- ”1) Alle nævnte personer skal have fast tilknytning til det grønlandske samfund;
2) alle nævnte personer skal have folkeregisteradresse i Grønland, og have haft folkeregisteradresse i Grønland i de forudgående to år;
3) alle nævnte personer skal være fuldt skattepligtige i Grønland og have været fuldt skattepligtige i Grønland i de forudgående to kalenderår.
4) alle nævnte personer skal i de forudgående to kalenderår have været beskæftiget med erhvervsfiskeri, og mindst 50 % af deres samlede bruttoindkomst med fradrag af indkomst erhvervet ved borgerligt ombud skal i de forudgående to kalenderår stamme fra erhvervsfiskeri. Med virksomhed som erhvervsfisker sidestilles virksomhed som fanger, fåreholder, renavler og lignende.”

Landsstyret (Nu: Naalakkersuisut) kan meddele dispensation i medfør af § 6, stk. 5-6:

”Stk. 5. Landsstyret kan meddele dispensation

- 1) fra betingelserne i stk. 3, nr. 2 og 3, og stk. 4, nr. 2, ved generationsskifte, eller når vedkommende midlertidigt inden for de nævnte perioder har opholdt sig uden for Grønland i uddannelsesøjemed eller lignende;
- 2) fra betingelserne i stk. 3, nr. 4, når det kan godtgøres, at der har foreligget særlige omstændigheder, som har bevirket, at kravet om indtægtsandel ikke har kunnet opfyldes.
- 3) fra betingelserne i stk. 3, nr. 4, for personer, som hidtil ikke har haft et hovederhverv, samt for andre, som tidligere har haft fiskeri som hovederhverv.

Stk. 6. Landsstyret kan under ganske særlige omstændigheder midlertidigt dispensere fra betingelserne i stk. 1-4, når dette skønnes af betydning for det grønlandske fiskerierhverv eller forarbejdningsindustrien i Grønland.”

Tilsvarende er der ikke i landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt, med senere ændringer, fastsat en eksplicit definition af begrebet erhvervsfanger.

I landstingslovens § 4, stk. 2, er fastsat en række betingelser for adgang til udøvelse af erhvervsmæssig fangst og jagt:

”Stk. 2. Tilladelse til erhvervsmæssig fangst og jagt kan kun gives personer, der

- 1) har fast tilknytning til det grønlandske samfund;
- 2) er tilmeldt et folkeregister i Grønland og har haft folkeregisteradresse i Grønland i de seneste 2 år; og
- 3) er fuldt skattepligtige til Grønland og har været fuldt skattepligtige til Grønland i de seneste 2 år.
- 4) der har en bruttoindkomst fra fangst, jagt og fiskeri på mindst 50 % af pågældendes samlede bruttoindkomst jf. dog litra a-c. Bruttoindkomst fra fiskeri med fartøjer, der i henhold til

fartøjets målerbrev er under 210 BT (150 BRT), indgår i opgørelsen af bruttoindkomst fra fangst, jagt og fiskeri.

a) Bruttoindkomst der stammer fra arrangering af betalings/trofæjagt eller fra beskæftigelse som guide i forbindelse med betalingsjagt i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse om betalingsjagt og – fiskeri, opgøres ligeledes som bruttoindkomst fra fangst, jagt og fiskeri.

b) Indtægt der stammer fra turismevirksomhed eller fra tjenesteydelser i forbindelse med monitorering eller forskning af naturen, i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse om erhvervsjagtbeviser, indgår hverken i opgørelsen af bruttoindkomst fra fangst, jagt og fiskeri eller i opgørelsen af den samlede bruttoindkomst.

c) Honorarer fra borgerligt ombud eller honorarer fra bestyrelsesarbejde i erhvervsfangerorganisationer/-foreninger, indgår hverken i opgørelsen af bruttoindkomst fra fangst, jagt og fiskeri eller i opgørelsen af den samlede bruttoindkomst.”

Landsstyret (Nu: Naalakkersuisut) kan meddele dispensation i medfør af § 4, stk. 4:

”Stk. 4. Landsstyret kan meddele dispensation fra betingelserne i:

1) § 4, stk. 2, nr. 2-4, og stk. 3, når vedkommende midlertidigt inden for de nævnte perioder har opholdt sig uden for Grønland i uddannelsesøjemed eller lignende, eller det skønnes rimeligt ud fra ansøgerens tilknytning til Grønland.

2) § 4, stk. 2, nr. 4, for personer, som hidtil ikke har haft et hovederhverv.

3) § 4, stk. 2, nr. 4, når det kan godtgøres, at der har foreligget særlige omstændigheder, som har bevirket, at kravet om indtægtsandel ikke har kunnet opfyldes.

4) § 4, stk. 2, nr. 4, for personer som tidligere har haft erhvervsmæssigt fiskeri, fangst og jagt som hovederhverv.”

Som det fremgår af ovenstående er det som udgangspunkt en forudsætning for adgang til erhvervsfangst, at den pågældende har en bruttoindkomst fra fangst, jagt og fiskeri på mindst 50 % af pågældendes samlede bruttoindkomst. Tilsvarende gælder for adgang til erhvervsfiskeri, dog således at kravet her skal være opfyldt i de forudgående to kalenderår.

Jeg har herefter ikke bemærkninger til, at departementet har vurderet, at A (som ikke har haft erhvervsfangerbevis siden 2007, og hvis hovedindkomst efter det oplyste består af førtidspension) ikke er erhvervsfisker eller erhvervsfanger, og derfor i henhold til § 1, stk. 1, i landstingsloven om genetableringsstøtte ikke kan ydes genetableringsstøtte.

Vejledningspligt

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Jeg har noteret mig, at A i sin henvendelse af 4. november 2010 til departementet oplyser, at hans påhængsmotor blev skadet i oktober 2007, og at han begyndte at arbejde på fiskefabrikken mens han ventede på reservedele.

Af A's klage af 18. november 2010 til mig fremgår det yderligere, at han har været i kræftbehandling i 2007-8. Jeg er ikke bekendt med, hvorvidt departementet har haft kendskab til denne oplysning i forbindelse med departementets behandling af A's ansøgning og hans klage over afslaget.

Det fremgår af § 4, stk. 4, nr. 3, i landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt, med senere ændringer, at Naalakkersuisut ved behandlingen af ansøgninger om erhvervsfangerbevis kan dispensere fra kravet om en bruttoindkomst fra fangst, jagt og fiskeri på mindst 50 %, når det kan godtgøres, at der har foreligget særlige omstændigheder, som har bevirket, at kravet ikke har kunnet opfyldes.

Tilsvarende fremgår det af § 6, stk. 5, i Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri, med senere ændringer, at Naalakkersuisut kan meddele dispensation til udøvelse af erhvervsfiskeri, når det kan godtgøres, at særlige omstændigheder har bevirket, at kravet om indtægtsandel ikke har kunnet opfyldes.

En dispensation til enten erhvervsmæssig fangst og jagt eller til erhvervsfiskeri vil som ovenfor anført kunne være af betydning for, om A vil kunne ydes genableringsstøtte.

Det fremgår af departementets hørings svar af 10. maj 2011 til mig, at departementet ikke har vejledt A herom.

Om en myndigheds vejledningspligt er følgende fastsat i § 7, stk. 1, i Landstingslov nr. 8. af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.

"En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde."

En myndighed kan - i kraft af god forvaltningsskik - herudover efter omstændighederne have pligt til på eget initiativ at vejlede en sagspart, når der er anledning hertil(jf. herved "Forvaltningsret", Hans Gammeltoft-Hansen med flere, 2.udg. side 379 ff.

Om en myndighed af egen drift skal vejlede om en dispensationsmulighed, beror på dels en konkret vurdering af den pågældende borgers interesse i at opnå dispensation, dels en konkret vurdering af hvor realistisk en mulighed borgeren har for at opnå dispensationen. (Se hertil "Forvaltningsret", Hans Gammeltoft-Hansen med flere, 2. udgave, side 381 og Folketingets Ombudsmands beretning 1973 side 50 ff.

Jeg har ikke ud fra de for mig foreliggende oplysninger mulighed for at vurdere, hvor realistisk en mulighed A har haft for at opnå en dispensation til udøvelse af enten erhvervsmæssig fangst og jagt eller til erhvervsfiskeri. Jeg har derfor heller ikke et tilstrækkeligt grundlag for at kunne forholde mig til, hvorvidt departementet i forbindelse med behandlingen af A's ansøgning om genetableringsstøtte (eller i forbindelse med behandlingen af A's klage over departementets afslag herpå) burde have vejledt A om mulighederne for at opnå status som erhvervsfanger eller erhvervsfisker gennem dispensation.

Jeg henstiller, at departementet, overvejer, hvorvidt der kan være grund til at vejlede A herom.

Vedrørende departementets generelle praksis henstiller jeg endvidere, at departementet i tilfælde hvor det tabsudløsende forhold, som ligger til grund for en ansøgning om genetableringsstøtte igennem en periode kan have udelukket en ansøger fra at udøve erhvervsmæssig fangst eller fiskeri, overvejer, om der konkret kan være anledning til at vejlede ansøgeren om muligheden for at søge dispensation til erhvervsmæssigt fiskeri eller fangst for derigennem at opnå den status som erhvervsfisker eller erhvervsfanger, som er en forudsætning for at kunne komme i betragtning til genetableringsstøtte.

Vejledning til loven

Det oplyses i de almindelige bemærkninger til landstingslov nr. 3 af 21. maj 2004 om genetableringsstøtte til erhvervsfiskere, erhvervsfangere og udøvere af erhvervsmæssigt landbrug, at Direktoratet for Fiskeri og Fangst har aftalt en høringsprocedure med KANUKOKA i forbindelse med udarbejdelsen af såvel en vejledning til landstingsloven som et ansøgningskema.

Departementet har i sit svar af 10. maj 2010 oplyst, at en vejledning endnu ikke er udarbejdet, men at departementet vil udarbejde en sådan hurtigst muligt.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Henset til, at det i bemærkningerne til loven er forudsat, at en vejledning vil blive udarbejdet, finder jeg det beklageligt, at der nu snart 7 år efter lovens ikrafttræden endnu ikke er udarbejdet en sådan.

Idet departementet har tilkendegivet, at departementet nu vil udarbejde en vejledning hurtigst muligt, foretager jeg ikke yderligere i anledning heraf.”

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug fremsendte ved brev af 30. november 2011 følgende kopi af departementets brev til A:

”Vedrørende ansøgning om genetableringsstøtte

Kære A

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug skal beklage at det under sagsbehandlingen af din ansøgning blev henvist til forkert hjemmel. Det skal også beklages at det ved behandlingen af din klage, ikke blev givet tilstrækkelig begrundelse at slaget.

Dette ændret dog ikke på det materielle resultat, da du ikke opfylder de normale betingelser for at kunne betegnes som fisker/fanger. Baggrunden er at du har en indtægt på mindre end 50 % fra erhvervet i de to foregående år.

I din ansøgning anfører du at baggrunden for at du ikke har arbejdet indenfor de foregående år, er fordi du har været alvorlig syg. Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug skal af denne grund gøre dig opmærksom på at du i henhold til Landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om jagt, med senere ændringer, § 4 stk. 4 nr. 3, kan ansøge om dispensation fra indtægtsvilkåret ”... når det kan godtgøres, at der har foreligget særlige omstændigheder, som har bevirket, at kravet om indtægtsandel ikke har kunnet opfyldes.”

Med din ansøgning om dispensation skal du lægge ved dokumentation for din sygeperiode. Dokumentationen kan for eksempel være i form af en udtalelse fra sundhedspersonel eller lignende. Når du har en udtalelse fra fangstafdelingen om at du igen har et erhvervsjagtbevis, vil du igen kunne ansøge om midler til genetablering. En eventuel tildeling afhænger om det foreligger ledige midler på ansøgningstidspunktet.

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug skal dog bemærke at det kan få konsekvenser for din fortidspension om du igen går ud i arbejde. Dette er ikke et sagsområde departementet administrerer. Vi vil derfor råde dig til at tage kontakt med kommunen og det lokale skattekontor for at få nærmere oplysninger om dette.

Skulle du have yderligere spørgsmål i forbindelse med denne sag, tager du selvsagt bare kontakt med departementet.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig til departementets brev til A.

5.7. Sagsbehandlingstid og sagsdokumentation

5.7.1. Uacceptabel lang sagsbehandlingstid i sag om beregning af alderspension

En borger, A, klagede den 23. februar 2011 til Ombudsmanden over, at K Kommune ikke havde besvaret hans indsigelse af 21. november 2008 mod beregningen af hans alderspension, og at kommunen ikke havde besvaret A's rykkere til kommunen.

Ombudsmanden fandt, at en samlet sagsbehandlingstid på over 3 år, hvor kommunen fortsat ikke har taget stilling til den fremsatte indsigelse mod pensionsberegningen, er uacceptabel og yderst kritisabel.

Ombudsmanden tillagde det betydning, at kommunen ikke havde besvaret Det Sociale Ankenævns henvendelser i sagen og først efter omkring et år efterkom ankenævnets afgørelse om sagens hjemvisning.

Ombudsmanden henstillede, at kommunen snarest traf en afgørelse, som tog konkret stilling til A's indsigelser mod kommunens pensionsberegning.

Ombudsmanden fandt det endvidere meget kritisabelt, at kommunen ikke besvarede A's rykkere i sagen.

Som følge af, at kommunen havde begået flere alvorlige pligtforsømmelser i samme sagsforløb, underrettede Ombudsmanden Lovudvalget i Inatsisartut og kommunalbestyrelsen i medfør af inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut § 23 (j. nr. 2011-104-0013)

Den 23. februar 2011 modtog jeg en klage fra A over, at K Kommune ikke havde taget stilling til hans indsigelser mod kommunens beregning af hans alderspension for 2009.

K Kommune traf den 21. november 2008 afgørelse om fastsættelse af A's alderspension for 2009, hvorved der skete en væsentlig nedsættelse af hans alderspension i forhold til 2008.

A skrev den 28. november 2008 til K Kommune:

”Vedr.: Pension [cpr. nr.] A

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

I forbindelse med modtagelse af skrivelse af 21. november 2008, hvorefter pensionsafdelingen har fastsat min alderspension til kr. 1.175,00 pr. måned med virkning fra 01. januar 2009 at regne skal jeg, jfr. Landstingsforordning nr. 3 af 07. maj 2007 gøre opmærksom på følgende:

I henhold til Landstingsforordningens § 8 er der følgende forhold, der skal tages i betragtning, når alderspensionen beregnes, idet der samtidig henvises til Landstingsforordningens § 8, stk. 2 pkt. 4, hvorefter indtjeningen må være kr. 318.000,00 årligt for par, hvor den ene modtager alderspension og den anden ikke modtager nogen form for pension:

1. Nuværende alderspension skal ikke medtages i beregningen.
2. Pension omfattet af Nordisk Konvention om social sikring skal ikke medtages i beregningen, jfr. landstingsforordningens § 8, stk. 1.
3. En alderspensionist har jfr. Landstingsforordningens § 8 stk. 3 ret til 50 % af alderspensionen uanset størrelsen af ægtefælles indtægt.

Ad 1: Ingen bemærkninger

Ad 2: Jfr. vedlagte kopi af slutopgørelse 2007 bilag 1 er der et beløb angivet som Skattedirektoratet.

Dette beløb kr. 48.292,00 omfatter Tjenestemandspension [...] Kommune kr. 35.692,00 jfr. bilag 2 og 2a, tilligemed ATP Livsvarig pension kr. 12.600,00.

Som følge af ovenstående er der tilbage min hustru's løn kr. 265.569,00 samt B-indkomsten på kr. 540,00.

Med andre ord vil jeg ikke acceptere en væsentlig nedsættelse af alderspensionen, ligesom jeg gør opmærksom på, at alderspensionen skal dyrtidsreguleres, jfr. landstingsforordningen om alderspension, hvorefter reguleringen sker efter det af Grønlands Statistik offentliggjorte forbrugerprisindeks, således at alderspensionen reguleres med 3 % for hvert fulde 3 point forbrugerprisindeks pr. 01. juli forbrugerprisindekset og træder i kraft den førstkommande 01. januar.

Det kan i den forbindelse ikke være rimeligt, at jeg skal afventes ankenævnets afgørelse i sagen, da dette tager op til 1 - 1 1/2 år, hvorfor jeg forventer at modtage et svar på nærværende skrivelse snarest."

A rykkede kommunen for svar den 17. december 2008 og den 5. januar 2009.

Kommunen svarede den 13. januar 2009 A:

"Vedr.: Pension 2009.

Først vil jeg beklage den sene svar, som skyldes personalesituationen i K Kommunes Socialforvaltning, da der er meget få medarbejdere på nuværende tidspunkt.

Din pension blev beregnet i henhold til Landstingets tabel over pensioner nr. UA2, par, hvor den ene modtager pension og har egen bi indkomst og hvor den anden ikke er berettiget til nogen form for pension.

Du har mulighed for at anke afgørelsen af pensionens størrelse inden der er gået 4 uger efter denne brevs modtagelse til:

Styrelsen for Råd og Nævn
Det Sociale Ankenævn
Postboks 689
Imaneq 27,1
3900 Nuuk

Tabel UA2 sendes sammen med dette brev.”

A klagede herefter ved brev af 3. februar 2009 til Det Sociale Ankenævn.

Den 10. marts 2010 skrev A til kommunen:

”I forbindelse med modtagelse ansættelse af min pension for 2009 har jeg den 03. februar 2009 fremsendt en anke over ansættelsen til Styrelsen for Råd og Nævn, Den sociale ankestyrelse.

Jeg har fra Ankestyrelsen modtaget en bekræftelse på modtagelsen, ligesom jeg har modtaget kopi af flere skrivelser til K Kommunes Socialforvaltningen fra Ankenævnet om nærmere oplysninger i sagen.

Ved en telefonisk forespørgsel den 08. marts 2010 til Ankenævnet, har jeg fået oplyst, at K Kommune, Socialforvaltningen nu mere end et år efter klagens fremsendelse ikke har besvaret Ankenævnet anmodninger, hvilket jeg syntes er for dårligt, idet sagsbehandlingstiden er meget lang og kun bliver meget længere, når der ikke svares.

Jeg fremsender denne skrivelse på baggrund af, at jeg såfremt der ikke besvares til Ankenævnet snarest vil fremsende sagen gennem pressen, da det ikke kan være korrekt, at jeg skal vente på, at man gider at svare på forespørgsler fra Ankenævnets side.”

K Kommune modtog den 9. juli 2010 følgende kopi af afgørelse fra Det Sociale Ankenævn til A:

”Det Sociale Ankenævns formand har den 25. juni 2010 behandlet din klage over K Kommunes afgørelse af 21. november 2008 om ændring af din månedlige alderspension og har truffet følgende

Kendelse

K Kommunes afgørelse af 21. november 2008, hvorved størrelsen af din alderspension fra 1. januar 2009 blev fastsat, hjemvises.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

K Kommune skal træffe ny afgørelse i sagen, og den nye afgørelse skal indeholde alle relevante oplysninger, således at den lever op til lovens krav.

Sagen afgøres i overensstemmelse med Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension, Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af 27. juni 2007 om alderspension og Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.

Redegørelse:

Det fremgår af sagen, at du er alderspensionist, og at din ægtefælle ikke modtager pension.

K Kommune har den 21. november 2008 truffet afgørelse i sagen, hvorefter kommunen har ændret dit månedlige alderspensionsbeløb.

I afgørelsen har kommunen lagt vægt på den skattepligtige indkomst for 2007.

K Kommune har ikke begrundet afgørelsen, og der er derfor ikke anført, hvilke konkrete forhold der er lagt vægt på.

Kommunen har i sin afgørelse ikke taget stilling til spørgsmålet om optjening af alderspension.

Kommunen har endvidere ikke i afgørelsen foretaget en konkret beregning med angivelse af de tal, som kommunen har brugt som beregningsgrundlag for den ændrede månedlige alderspensionsudbetaling for dig og din ægtefælle.

Endvidere har kommunen intet anført vedrørende personlige tillæg.

Du har i brev af 5. januar 2008 gjort kommunen opmærksom på, at du mener, at pensionsbeløbet er beregnet forkert, og du har samtidig anmodet om en forklaring.

Kommunen har i brev af 13. januar 2008 til dig blot gentaget, at beløbet er beregnet i henhold til Landstingets tabel over pensioner nr. UA 2, uden at anføre hvad denne tabel indeholder. Kommunen har endvidere henvist til din ankemulighed.

Du har ved brev af 3. februar 2009 klaget over afgørelsen til Det Sociale Ankenævn.

Du har i din klage anført, at du ikke kan acceptere den reducerede månedlige pension, dels fordi du mener beløbet bør pristalsreguleres, dels fordi kommunen ikke har taget i betragtning, i hvilken årrække du har boet i Grønland.

K Kommune er trods gentagne anmodninger ikke fremkommet med en redegørelse til sagen og har ikke fremsendt sagens akter.

Det Sociale Ankenævn træffer derfor afgørelse på det foreliggende grundlag.

Lovgrundlag:

Efter Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension § 10, stk.1 reguleres alderspensionsudbetalingen den 1. januar hvert år ud fra modtagerens skattepligtige indtægt i forhold til det senest kendte indkomstår.

I henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af 27. juni 2007 om alderspension § 3, stk. 1-2 fastsætter kommunalbestyrelsen et minimumsrådighedsbeløb for alderspensionister, som de pågældende skal have til rådighed, når alle faste udgifter er betalt ud fra lokale levestandarder. Efter § 3, stk. 3 skal dette rådighedsbeløb ændres, såfremt der sker ændringer i en alderspensionists indtægts- eller udgiftsforhold.

Ifølge Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Efter § 24, stk. 2 skal en begrundelse endvidere indeholde en kort redegørelse af de oplysninger, som er tillagt væsentlig betydning ved afgørelsen.

Vurdering:

K Kommune skal træffe en ny afgørelse. Det Sociale Ankenævns formand har lagt vægt på, at K Kommunes afgørelse af 21. november 2008 ikke opfylder kravene efter Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.

I denne vurdering er indgået, at en afgørelse skal indeholde en begrundelse med tilkendegivelse af de væsentlige hensyn, som kommunen har lagt vægt på, herunder årsagen til at du og din ægtefælle får et mindre beløb end i 2008.

Endvidere skal kommunen foretage en konkret beregning af alderspensionsbeløbet, rådighedsbeløbet og en konkret beregning af de personlige tillæg.

Afgørelsen skal således indeholde samtlige relevante oplysninger, således at den opfylder kravene i Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.

Det bemærkes, at du også vil have mulighed for at påklage den nye afgørelse, som kommunen skal træffe i sagen.

Afgørelse:

K Kommunes afgørelse af 21. november 2008 hjemvises hermed.”

A sendte også afgørelsen til kommunen med et følgebrev af 11. juli 2010:

”Jeg har den 09. juli 2010 modtaget vedlagte KENDELSE fra Det sociale Ankenævn i forbindelse med min klage af 03. februar 2009 over fastsættelse af alderspensionen, skal jeg herved tillade mig at fremkomme med følgende:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

1. Min anke er indgivet til Det sociale Ankenævn den 03. februar 2009, idet jeg dog allerede den 05. januar 2009 har gjort pensionsafdelingen opmærksom på, at det var min opfattelse, at pensionsbeløbet var beregnet forkert og har samtidig anmodet om en forklaring.

2. Kommunen har derefter den 13. januar 2009 blot gentaget, at beløbet er beregnet i henhold til tabel over pensioner UA2.

3. Det Sociale Ankenævn har gentagne gange anmodet K Kommune om at fremkomme med en redegørelse i sagen og fremsendelse af sagens akter, hvilket imidlertid ikke er sket idet kommunens Pensionsafdeling/Socialforvaltning ikke engang har gidet at svare Det sociale Ankenævn efter omkring 1½ år er simpelthen under al kritik, og jeg har på fornemmelsen, at forvaltningen er komplet ligeglade med, hvordan alderspensionister har det, og dette drejer sig formentlig ikke kun om dette ene tilfælde.

Alligevel er sagsbehandlingskravet ikke opfyldt, og nu anmoder jeg om, at sagen behandles omgående og at jeg har modtaget et acceptabelt svar senest den 16. juli 2010 både for beregningen af alderspension for 2009 og 2010, i modsat fald vil sagen blive fremsendt i sin helhed til presesystemet, Landstingets Ombudsmand, ligesom der vil blive taget stilling til en eventuel rets-sag mod pensionsafdelingen for overtrædelse af lovgivningen på området samt overtrædelse af Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (Forvaltningsloven).”

Den 19. juli 2010 rykkede A kommunen, idet han samtidig fremsendte yderligere oplysninger om sine indtægter i 2008 til brug for kommunens genbehandling af sagen.

A rykkede igen kommunen for en afgørelse den 15. september 2010.

Da A fortsat ikke havde hørt fra kommunen, klagede han til mig ved brev af 17. februar 2011.

Jeg skrev til kommunen den 25. februar 2011:

”Jeg har modtaget en henvendelse af 17. februar 2011 fra A. Kopi er vedlagt.

Jeg forstår henvendelsen således, at A ønsker at klage over den tid, der indtil nu er gået med K Kommunes behandling af hans sag vedrørende alderspension.

Jeg har nu besluttet at behandle klagen.

Jeg beder derfor K Kommune om en udtalelse til klagen.

Jeg beder endvidere K Kommune om en datoliste over de ekspeditioner, der er foretaget i sagen, med angivelse af, i hvilket omfang klager er givet meddelelse om ekspeditionerne.

Jeg beder endelig K Kommune om at udlåne sin originale sagsmappe i dens helhed vedrørende sagen.

Hvis K Kommune har sagsakter, der alene foreligger elektronisk, beder jeg om at få udskrifter heraf. Har K Kommune et elektronisk sagsstyringssystem, beder jeg om en udskift af listen over de dokumenter, der ligger på sagen i det elektroniske sagsstyringssystem.

K Kommune svar forventes at blive forelagt for A forinden jeg afslutter min behandling af sagen.

Jeg har dags dato orienteret A om ovenstående.”

Da jeg ikke modtog svar, rykkede jeg kommunen den 28. april 2011 kommunen.

Kommunen skrev den 31. maj 2011 til A:

”I henhold til dine henvendelser til Socialforvaltningen samt Det sociale Ankenævn skal Socialforvaltningen i K Kommune, meddele følgende, som opstilles årsvis:

2006:

Ud fra oplysninger fra Skattekontoret tjente I 435.655,00 kr., og ud fra Hjemmestyrets takster, overstiger beløbet til at du kan få udbetalt alderspension i 2006.

2007:

Oplysninger fra Skattekontoret siger, at I tjente 384.134,00 kr., og igen overstiger beløbet retten til at modtage alderspension.

2008:

Skattepligtig indkomst for år 2007 siger, at I tjente 287.170,00 kr., derfor modtog du alderspension på 4.583,00 kr. pr. måned i 2008.

2009:

Skattepligtig indkomst for år 2008 siger, at I tjente 339,081 kr. og derfor modtog du 1.299 kr. i alderspension pr. måned i 2009.

2010:

Skattepligtig indkomst for år 2009 var på 301.558,00 kr. og der modtog du 706,00 kr. i alderspension.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

2011:

Skattepligtig indkomst for år 2010 323.493,00 kr. og derfor modtager du ikke alderspension i år 2011.

Det skal oplyses, at Socialforvaltningen laver beregning for alderspensionens størrelse ud fra takster lavet af Grønlands Selvstyre og ud fra disse takster har dine biindtægter, samt din kones årsindtægter været afgørende for fastsættelse af din pensionsstørrelse.

Med dette brev sendes kopier af årsopgørelser fra Skattestyrelsen, Landstingsforordning om alderspension, samt tabel UA2 fra Selvstyret.

Såfremt du har spørgsmål eller andet, kan [...] kontaktes.”

A skrev den 15. juni 2011 til kommunen:

”I [...] havde jeg et indlæg om alderspension og om, at K Kommune, Socialforvaltningen/Pensionsafdelingen overhovedet ikke har svaret på Ankenævnets hjemvisning af min anke fra 2009 til fornyet behandling, idet Ankenævnet til mig meddeler, at jeg selvfølgelig kan påklage denne afgørelse efter gældende regler.

Mit indlæg afstedkommer - ja hold fast - jeg modtager et brev fra K Kommune og håber derfor på, at det drejer sig om en fornyet behandling af sagen fra 2009 således at jeg eventuelt kunne anke, såfremt jeg ikke var tilfreds med afgørelsen, men nej.

Kuverten indeholdt beregningsskemaer for 2006, 2007, 2008, 2010 og 2011, men ikke for 2009.

Hvad skal jeg bruge disse til, når jeg allerede har modtaget disse tidligere????

Det er heller ikke det, mit indlæg drejer sig om, nej indlægget drejer sig om,

at K Kommune Socialforvaltningen i Pensionsafdelingen ikke i 1½ år har gidet svare Ankenævnet,

at K Kommune Socialforvaltningen/Pensionsafdelingen i et år ikke har gidet lave fornyet behandling af sagen som krævet af Ankenævnet,

at K Kommune Socialforvaltningen /Pensionsafdelingen ikke har gidet svare på de henvendelser jeg har sendt til kommunen,

at K Kommune Socialforvaltningen/Pensionsafdelingen ikke har overholdt bestemmelserne i sociallovgivningen om ankemulighed, hvorefter kommunen skal svare Ankenævnet,

at K Kommune Socialforvaltningen/Pensionsafdelingen ikke har overholdt bestemmelserne i forvaltningslovgivningen om ankemulighed, hvorefter kommunen skal svare borgerne.

Ja jeg kan fortsætte, men mit slutspørgsmål er nu, hvornår får jeg en fornyet afgørelse for 2009 som forlangt af Ankenævnet, således at jeg kan påklage denne, idet der er min helt klare opfattelse, at der er forhold i lovgivningen om alderspension, som K Kommune Socialforvaltningen/pensionsafdelingen fejlfortolker, og som jeg som følge deraf har ret til at få prøvet i Ankenævnet!!!

Nok aldrig.”

Jeg rykkede igen den 15. juli 2011 kommunen for svar på min høring af 25. februar 2011.

Jeg modtog den 2. august 2011 følgende svar fra kommunen:

”Juridisk sektion i K Kommune besvarer hermed Landstingets Ombudsmands seneste henvendelse af 15. juli 2011, modtaget 25. juli 2011.

Man skal på K Kommunes vegne dybt beklage sagsbehandlingen i nærværende sag, herunder udeblevne svar, bekræftelse på samt besvarelser af henvendelser fra Landstingets Ombudsmand.

Den sene reaktion skyldes til dels Socialforvaltningens store arbejdsbyrde, uden at dette dog kan stå alene som undskyldning for manglende besvarelse.

Man har overfor Socialchefen, samt for K Kommunes vice-kommunaldirektør påtalt de alvorlige sagsbehandlingsfejl som er foretaget i behandlingen af A's sag.

Man har pålagt Socialforvaltningen at overholde gældende, såvel skrevne som uskrevne, sagsbehandlingsregler, -konkret: svarfrist, begrundelse, klagevejledning og partshøring, m.v.

Ovenstående påtale begrundes navnlig i de lovhjemlede sagsbehandlingsregler i Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.

For så vidt angår svarfrist, anlægger juridisk sektion en analog fortolkning af lovens § 16, stk. 2. Således er Socialforvaltningen pålagt, som mindstekrav, at bekræfte modtagelsen af private og offentlige henvendelser senest efter 10 dage. Kan afgørelse/svar ikke træffes inden 10 dage, skal Socialforvaltningen underrette parten om hvornår afgørelse/svar kan forventes.

Juridisk sektion har indstillet til Socialforvaltningen om snarest at efterkomme Ombudsmandens ønsker om oplysninger, som specificeret i seneste rykkerskrivelse, modtaget af Socialforvaltningen den 25. juli 2011, s. 1, sidste tre afsnit.

K Kommune har noteret sig Landstingets Ombudsmands oplysning om, at besvarelsen forelægges klageren.”

Den 25. august 2011 traf kommunen følgende afgørelse om A's ret til pension for 2009:

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

”Henvendelse vedr. beregning af pension for 2009:

Socialforvaltningen i K Kommune har nu genvurderet Deres sag efter seneste henvendelse den 20. juni 2011.

Det er med stor beklagelse, at Socialforvaltningen ikke har svaret Det Sociale Ankenævns henvendelser, hvilket erkendes som en alvorlig sagsbehandlingsfejl fra forvaltningens side. Retter Det Sociale Ankenævn henvendelse igen, vil Socialforvaltningen svare på instansens henvendelse.

Ved skrivelse af 31. maj 2011 (bilag 1) fremsendte Socialforvaltningen Dem en oversigt over udbetalt alderspension for årene 2006 -2011 (inklusive)

Ifølge Skattedirektoratets opgørelse (bilag 2) over jeres fælles skattepligtige indkomst for 2009, er beløbet angivet til 339.081,00 kr. Dette overstiger det maksimale tilladte beløb på 318.000 kr. for tildeling af pension, jf. Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension § 8, stk. 2, nr. 4 (bilag 3).

Med ønske om en mindelig afslutning på Deres sag, ønsker Socialforvaltningen ikke for nuværende, at gøre tilbagebetalingskrav gældende mod den for meget udbetalte pension i skatteåret 2009.

Afgørelse:

Socialforvaltningen finder ikke anledning til at ændre i sin afgørelse fra 31. maj 2011, hvor tidligere afgørelse fastholdes.

Henset til tidligere besvarelser af klager over Socialforvaltningens afgørelser vedrørende Deres pensionssag, vil forvaltningen hermed fastslå, at såfremt, der ikke fremkommer væsentlige nye oplysninger, agter Socialforvaltningen at fastholde nærværende afgørelse fremadrettet.

Klagevejledning:

Denne afgørelse kan ankes til Det Sociale Ankenævn.

K Kommunes juridiske sektion vil inden for kortere tid besvare Landstingets Ombudsmand, vedrørende dennes henvendelse om Deres sag.

Bilag 1: Skrivelse af 31. maj 2011 - Oversigt over udbetalt pension og skattepligtig indtægt 2006 - 2011.

Bilag 2: Skattedirektoratets opgørelse over A og ægtefælles skattepligtige indtægt for 2009.

Bilag 3: Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension, § 8 (in fine).

Lovgrundlag:

[...]

Lovgrundlag (dk)

Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension

§ 8. Der sker fradrag i alderspensionen, såfremt alderspensionistens og eventuel ægtefælle, registreret partner eller samlevers samlede skattepligtige indtægt bortset fra alderspension, samt pension udbetalt efter Nordisk Konvention om social sikring, overstiger:

- 1) 56.000 kroner årligt for en enlig alderspensionist.
- 2) 70.000 kroner årligt for alderspensionister i parforhold, hvor den ene modtager alderspension, og den anden modtager førtidspension.
- 3) 84.000 kroner årligt for alderspensionister i parforhold, hvor begge modtager alderspension.
- 4) 84.000 kroner årligt for par, hvor den ene modtager alderspension, og den anden ikke modtager nogen form for pension.

Stk. 2. Alderspensionen bortfalder ved en indtægt af den nævnte art på

- 1) 228.000 kroner årligt for en enlig alderspensionist.
- 2) 300.000 kroner årligt for alderspensionister i parforhold, hvor den ene modtager alderspension, og den anden modtager førtidspension.
- 3) 318.000 kroner årligt for alderspensionister i parforhold, hvor begge modtager alderspension.
- 4) 318.000 kroner årligt for par, hvor den ene modtager alderspension, og den anden ikke modtager nogen form for pension.

Stk. 3. Alderspensionister, der ikke har personlig indtægt, er berettiget til at få udbetalt 50 % af alderspensionsbeløbet for en enlig alderspensionist uanset størrelsen af ægtefælle, registret partner eller samlevers skattepligtige indtægt.

Stk. 4. Landsstyret fastsætter regler om indkomstregulering af alderspensionsbeløbet.

2009:

Skattepligtig indkomst for år 2008 siger, at I tjente 339.081,00 og derfor modtog du kr. 1.299,00 i alderspension pr. måned i 2009.”

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Da jeg herefter ikke hørte fra kommunen, skrev jeg den 28. oktober 2011 til kommunens kommunaldirektør:

”Jeg skrev den 25. februar 2011 således til kommunen:

”[...]”

Jeg bragte ved brev af 28. april 2011 og 15. juli 2011 sagen i erindring.

Kommunen svarede mig den 29. juli 2011, at kommunens juridiske sektion havde henstillet til socialforvaltningen snarest at besvare min høring.

Jeg har imidlertid ikke hørt fra kommunen herefter.

Henset til sagens hidtidige forløb, beder jeg dig drage omsorg for, at jeg modtager svar på min høring inden for 4 uger fra dags dato.

Hører jeg fortsat ikke fra kommunen, vil jeg overveje at give Naalakkersuisut som kommunal tilsynsmyndighed og Lovudvalget i Inatsisartut meddelelse om, at jeg ikke kan komme videre med sagen, fordi kommunen ikke besvarer mine henvendelser.”

Jeg modtog den 8. november 2011 pr. e-mail kommunens sagsakter vedrørende A's pensionssag.

Kommunen skrev i forbindelse med sagens fremsendelse til mig:

”Hermed sendes alle alderspensionssagsakter vedrørende A, cpr.

Socialforvaltningen skal gøre opmærksom på, at vi har behandlet hele sagen ud fra de gældende love og regler.”

Jeg har herefter kontaktet Det Sociale Ankenævn, som har oplyst mig om, at A ikke har klaget til ankenævnet over kommunens afgørelse af 25. august 2011.

Jeg udtalte herefter den 20. december 2011:

”Sagsbehandlingstiden i [...] K Kommune

Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler om myndighedernes sagsbehandlingstid, men der gælder et selvfølgeligt krav om, at alle sager, der behandles af den offentlige forvaltning, skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt. Dette krav gælder i særlig grad sager, hvori enkeltpersoner eller private selskaber, institutioner, foreninger m.v. er part. Jeg henviser i den for-

bindelse til punkt 199 i Grønlands Hjemmestyres lovkontors vejledning til sagsbehandlingsloven fra december 1994.

I vurderingen af, hvad der kan anses for en rimelig sagsbehandlingstid, indgår sagens kompleksitet, både for så vidt angår sagens juridiske og sagens faktiske grundlag, myndighedens almindelige sagsbehandlingstid for tilsvarende sager, og om der skal foretages særligt tidskrævende sags-oplysningskridt. På den anden side skal der tages hensyn til partens interesse i, at der træffes afgørelse inden for kort tid.

I den konkrete sag gjorde A i brev af 28. november 2008 indsigelse mod K Kommunes beregning af hans alderspension for 2009.

A gjorde i den forbindelse gældende, at landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension § 8, stk. 1 og 3, skulle fortolkes på en måde, som indebærer, at kommunens pensionsberegning var forkert.

Kommunen svarede A ved brev af 13. januar 2009 at kommunen fastholdt pensionsberegningen, men kommunen forholdt sig ikke til A's indsigelse om, at kommunens retsanvendelse var forkert.

A klagede herefter til Det Sociale Ankenævn over pensionsberegningen, og ankenævnet hjemviste den 25. juni 2010 sagen til fornyet behandling i kommunen på grund af mangelfuld begrundelse og utilstrækkelig sagsoplysning.

Hjemvisning indebærer, at den påklagede afgørelse tilsidesættes¹⁸ uden, at rekursinstansen selv træffer afgørelse i sagen.

Det betyder i den aktuelle sag, at der ikke er truffet nogen lovlig afgørelse af, om A's pension skal omberegnes, forinden kommunen har efterlevet sin pligt til at tage stilling til A's indsigelser af 28. september 2008.

A har efterfølgende rykket kommunen for en afgørelse den 19. juli og 15. september 2010 og igen den 15. juni 2011.

Kommunen har i sit hørings svar, som jeg modtog den 2. august 2011, forklaret, at sagsbehandlingstiden til dels skyldes arbejdsbyrden i kommunens socialforvaltning.

18) Jens Garde m.fl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 3. udgave 1997, side 284.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Kommunen traf den 25. august 2011 en ny afgørelse om A's alderspension for 2011, men kommunen har i sin begrundelse fortsat ikke forholdt sig til A's indsigelser fra 28. november 2008.

Jeg bemærker i øvrigt, at kommunen ved sin seneste afgørelse har beklaget, at kommunen ikke har besvaret Det Sociale Ankenævns henvendelser, men kommunen har ikke i afgørelsen beklaget, at den ikke har besvaret A's henvendelser.

Det er samlet set min opfattelse, at kommunen endnu ikke har forholdt sig til A's indsigelser mod pensionsberegningen fra 28. november 2008.

En samlet sagsbehandlingstid på over 3 år, hvor kommunen fortsat ikke har taget stilling til den fremsatte indsigelse mod pensionsberegningen, er efter min opfattelse uacceptabel og yderst kritisabel.

Jeg har ved min vurdering af kommunens sagsbehandlingstid også tillagt det betydning, at kommunen ikke har besvaret Det Sociale Ankenævns henvendelser i sagen og først efter omkring et år har efterkommet ankenævnets afgørelse om sagens hjemvisning til fornyet behandling.

Jeg bemærker også, at kommunens henvisning i sit hørings svar til mig til socialforvaltningens arbejdsbyrde ikke fremstår som en rimelig forklaring på, at kommunen efter ca. 3 år ikke har taget stilling til en henvendelse fra en part en i social sag.

Jeg henstiller, at kommunen snarest træffer en fyldestgørende afgørelse, som tager konkret stilling til A's indsigelser mod kommunens pensionsberegning for 2009.

Manglende besvarelse af rykkere

Som det fremgår af sagsfremstillingen ovenfor, har kommunen ikke besvaret nogen af A's henvendelser i sagen i perioden mellem den 13. januar 2009 og den 31. maj 2011.

Det følger af god forvaltningsskik, at rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, i almindelighed bør besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at

afgørelsen kan foreligge. Jeg henviser til Grønlands Hjemmestyres lovkontors vejledning til sagsbehandlingsloven fra december 1994 pkt. 207.

Jeg finder det sammenholdt med den uacceptabelt lange sagsbehandlingstid meget kritisabelt, at kommunen ikke har besvaret A's rykkere.

Meddelelse efter ombudsmandslovens § 23

Jeg har ved min behandling af sagen navnlig hæftet mig ved, at kommunen ikke har svaret på henvendelser fra sagens part og Det Sociale Ankenævn, som kommunen havde pligt til at besvare, at kommunen først omkring et år efter, at Det Sociale Ankenævn har hjemvist sagen til fornyet behandling i kommunen, har truffet en ny afgørelse men, at kommunen fortsat efter 3 år endnu ikke har taget fyldestgørende stilling til A's indsigelse mod kommunens beregning af alderspensionen.

Der er tale om flere alvorlige pligtforsømmelser i samme sagsforløb, og jeg har derfor foretaget en overordnet vurdering af kommunens behandling af sagen, som jeg herefter finder er af en sådan karakter, at jeg bør underrette Lovudvalget i Inatsisartut og kommunalbestyrelsen i medfør af inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut § 23, som er sålydende:

"Såfremt Ombudsmandens undersøgelse af en sag viser, at der i den offentlige forvaltning må antages at være begået fejl eller forsømmelser af større betydning, skal Ombudsmanden give meddelelse om sagen til Lovudvalget i Inatsisartut og samtidig enten til Naalakkersuisut eller kommunalbestyrelsen."

Jeg har derfor ved særskilt brev vedlagt kopi af dette brev givet Lovudvalget i Inatsisartut meddelelse om sagen.

Nærværende brev er samtidig en meddelelse til kommunalbestyrelsen efter ombudsmandlovens § 23.

Mine afsluttende bemærkninger

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

Jeg afventer herefter kommunens opfølgning på min henstilling."

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra kommunen.

5.8. Præster og præstegæld

5.8.1 Kirken i Grønlands virksomhed i Danmark

En borger havde klaget til Ombudsmanden over, at Biskoppen over Grønlands Stift havde fastsat begrænsninger i den grønlandske præst i Danmarks adgang til at betjene borgere fra Grønland, der opholdt sig frivilligt i Danmark.

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere, at biskoppen havde fastsat begrænsninger i den grønlandske præst i Danmarks betjening af borgere, der opholdt sig frivilligt i Danmark. Ombudsmanden udtalte, at sådanne begrænsninger havde hjemmel i selvstyrets, herunder Kirken i Grønlands, kompetence, der som udgangspunkt er geografisk afgrænset til Grønland, og at Kirken i Grønland er en del af den danske folkekirke. Kirken i Grønlands aktiviteter i Danmark må derfor forudsættes at skulle angå særlige behov, som ikke dækkes af den danske folkekirke i Danmark.

Ombudsmanden havde dog en bemærkning til den administrative afgrænsning af den personkreds, som efter inatsisartutloven om Kirken kan betjenes i Danmark, lige som Ombudsmanden fandt, at hjemmelsgrundlaget for biskoppens cirkulære om gejstlig betjening af Danmark burde præciseres.

Herudover fandt Ombudsmanden anledning til efter inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 11 at give meddelelse til Inatsisartut og Naalakkersuisut om, at klageadgangen i inatsisartutloven om Kirken § 28, stk. 3, til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, i dag Departementet for Familie, Kultur, Uddannelse og Kirke, kan give anledning til fortolkningstvív om omfanget af departementets kontrolbeføjelser over for Kirken i Grønland (j. nr. 2011-241-0001)

Jeg modtog den 3. januar 2011 en klage fra en borger over, at Biskoppen over Grønlands Stift i pressen havde udtalt, at det aldrig havde været meningen, at den grønlandske præst i Danmark skulle udføre kirkelige handlinger for grønlandske personer med fast ophold i Danmark, og at der ikke har været bevilget penge til en sådan aktivitet.

Borgeren begrundede nærmere klagen med, at det af forarbejderne til inatsisartutlov nr. 9 af 19. maj 2010 om Kirken fremgik, at den grønlandske præst i Danmark kunne foretage kirkelige handlinger for grønlandske personer, der opholdt

frivilligt i Danmark i det omfang, at der var kapacitet til det, ligesom borgeren fandt, at finanslovsbevillingen vedrørende kirkelig virksomhed i Danmark også gav mulighed for kirkelig betjening af denne persongruppe.

Efter at jeg havde modtaget klagen, skrev jeg 6. januar 2011 til Biskoppen over Grønlands stift:

”(…)

Forinden jeg tager stilling til, om jeg har grundlag for at foretage mig yderligere i sagen, beder jeg Biskoppen som chef for styrelsen af Kirken, jf. inatsisartutlov nr. 9 af 19. maj 2010 om Kirken § 6, stk. 1, om at gøre rede for følgende:

1. Har biskoppen (eller andre myndigheder) instrueret den grønlandske præst i Danmark om generelt eller konkret at afslå ansøgninger fra borgere om at foretage kirkelige handlinger?
2. Har den grønlandske præst i Danmark (med rekurs til provsten for Midt- og Østgrønland og derfra videre til Biskoppen, og i sidste ende til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke jf. inatsisartutloven om Kirken § 28) kompetence til at afgøre ansøgninger om at foretage kirkelige handlinger i Danmark, som efter gældende regler skal foretages af præster?
3. Hvilke kirkelige handlinger kan der blive tale om, at den grønlandske præst i Danmark foretager og med hvilken hjemmel?
4. Hvilke regler regulerer i hvilket omfang, at den grønlandske præst i Danmark skal eller kan foretage kirkelige handlinger uden ansøgning herom fra borgerne?
5. Vurderer Biskoppen, at borgere der frivilligt opholder sig i Danmark, har mulighed for at få kirkelig betjening på grønlandsk inden for Folkekirkens rammer, såfremt denne betjening ikke varetages af den grønlandske præst i Danmark?”

Som et foreløbigt svar sendte Bispekontoret mig den 13. januar 2011 følgende cirkulære af 12. januar 2011:

”Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 til provsten og provstikontoret for Provsteqarfik Qeqqa Tunulu og særpræstestillingen i Danmark om:

Gejstlig betjening af Danmark

Med udgangspunkt i Inatsisartutlov nr. 9 af 19. maj 2010 om kirken (kirkeoven) § 5, stk. 3 og § 8, stk. 3 fastsættes hermed nærmere regler for den gejstlige betjening af Danmark under Kallaallit Nunaanni ilagiit.

Kapitel 1

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Retskravsbetjeningen af borgere som opholder sig ufrivilligt i Danmark

§ 1. Kalaallit Nunaanni Ilagiit betjener på retskravsbasis de grønlandere som opholder sig ufrivilligt i Danmark.

Stk. 2. Som ufrivilligt opholdende sig i Danmark betragtes de grønlandere, som:

- 1) er foranstaltede i Danmark.
- 2) er hospitaliserede i Danmark.

§ 2. Den gejstlige betjening af grønlandere med et retskrav herpå omfatter:

- 1) minimum 1 månedlig gudstjeneste på den institution, hvor de opholder sig, efter aftale med institutionens ledelse.
- 2) enhver kirkelig handling efter behov, efter aftale med institutionens ledelse.
- 3) adgang til sjælesorgssamtaler efter behov, efter aftale med institutionens ledelse.

Kapitel 2

Sproget

§ 3. Den gejstlige betjening af Danmark foregår på grønlandsk.

Kapitel 3

Præstestillingen i Danmark

§ 4. Til opfyldelse af Kalaallit Nunaanni Ilagiits forpligtelser efter Kirkeloven og dette cirkulære opretholdes en stilling som præst under Kalaallit Nunaanni Ilagiit.

Stk. 2. Stillingen som præst i Danmark finansieres over Finanslovs-kontoen 40.97.04. II 02, og hører organisatorisk ind under Provsten for Qeqqa Tunulu, jfr. Kirkelovens § 8, stk. 3.

Kapitel 4

Dokumentation

§ 5. Til opfyldelse af §§ 1-2 besørger præsten hvert år 01. januar og 01. juli provsten med oplysninger om hvor og hvor mange som opholder sig i Danmark, jfr. § 1, stk. 2.

Stk. 2. Provsten videresender disse oplysninger til biskoppen.

§ 6. Hver måned senest den 25. fremsender præsten til provsten oplysninger om planlagt gejstlig betjening efter § 2 for den efterfølgende måned.

Stk. 2. Fremsendelsen benævnes udkast til gejstlig betjening af Danmark for x måned og inddeles således:

a) Planlagte gudstjenester, jfr. §§ 1-2 og § 8, stk. 2

b) Rapport over tidsforbrug, jfr. § 8

Stk. 3. Præsten medtager, jfr. stk. 2, et budgetteret overslag over betjeningens økonomiske konsekvens.

§ 7. Hver måned senest den 30. besvarer provsten præstens fremsendelse, jfr. § 6.

Stk. 2. Besvarelsen benævnes gejstlig betjening af Danmark for x måned og inddeles således:

a) Planlagte gudstjenester, jfr. §§ 1-2

b) Gudstjenester og kirkelige handlinger for grønlændere som opholder sig frivilligt i Danmark jfr. § 8

Stk. 3. Det påhviler præsten, på baggrund af provstens besvarelse, jfr. stk. 2, at koordinere den gejstlige betjening.

Stk. 4. Udgifter som ikke indgår i præstens overslag, jfr. § 6, stk. 3, kan ikke efterfølgende udbetales eller refunderes.

Kapitel 5

Betjening af borgere som opholder sig frivilligt i Danmark

§ 8. Henvendelser fra borgere til præsten om gudstjenester og kirkelige handlinger i Danmark henvises til provsten.

Stk. 2. Der afholdes derudover faste gudstjenester, jfr. § 7, stk. 2, i Helligåndskirken hver den 1. søndag i måneden, 1. søndag i advent, juleaftensdag, juledag, påskedag og pinsedag.

Kapitel 6

Anvendelse af ikke-tjenestegørende præster

§ 9. Anvendelse af ikke-tjenestegørende præster til den gejstlige betjening af Danmark kræver biskoppens forudgående samtykke.

Stk. 2. Ansøgning herom indgives af provsten.

Kapitel 7

Økonomi

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

§ 10. Alle udgiftsbilag vedrørende den gejstlige betjening af Danmark attesteres af præsten og provsten.

Stk. 2. Salærer og udgifter uden provstens underskrift kan ikke udbetales fra provstikontoret.

Stk. 3. Kopi af bogføringsbilag vedrørende den gejstlige betjening af Danmark fremsendes til orientering med hvert kvartals udgang til biskoppens stiftskontorchef.

Kapitel 8

Ikrafttrædelse

§ 11. Dette cirkulære træder i kraft den 12. januar 2011.”

Den 25. januar 2011 sendte Bispekontoret mig følgende høringssvar:

”Biskoppen har den 6. januar 2011 modtaget en henvendelse fra Ombudsmanden vedrørende den grønlandske kirkelige betjening i Danmark.

Henvendelsen til biskoppen sker efter en konkret klage over samme fra borgeren [...], bosiddende i Danmark.

Ombudsmanden beder om en nærmere redegørelse på 5 forskellige punkter, hvilket hermed følger i samme punktform:

1. Efter Inatsisartutlov nr. 9 af 19. maj 2010 om kirken (Kirkeloven) må både provsten for Provsteqarfik Qeqqa Tunulu og biskoppen anses for at have instruktionsbeføjelse i forhold til den øjeblikkelige grønlandske kirkelige betjening i Danmark, jfr. Kirkelovens § 8, stk. 3 (provsten) og § 6 (biskoppen). Der er efter en fortolkning af Kirkelovens § 6, med støtte i lovens forarbejder, forvaltningsenhed omkring Kalaallit Nunaanni Ilagiit, hvilket umiddelbart virker myndighedsafgrænsende for Ombudsmandens spørgsmål.

Ingen myndighed har generelt eller konkret instrueret den grønlandske præst i Danmark til at afslå ansøgninger fra borgere om at foretage kirkelige handlinger.

2. Den grønlandske præstestilling i Danmark er en særlig præstestilling. Præstestillingen besættes efter de særlige regler i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 38 af 29. december 1998 om menighedsrepræsentationers medvirken ved præsteansættelser mv., kapitel 5 Særlige præstestillinger, § 11, som lyder således:

Ansættelse i præstestillinger der helt eller overvejende er oprettet med henblik på betjening af institutioner eller grupper af personer for hvilke der ikke er oprettet menighedsrepræsentationer, herunder Præstegæld Danmark, foretages af landsstyret efter indstilling fra biskoppen. Bestemmelsen har hjemmel i Landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1998 om ansættelser i kirken § 9. Bestemmelsen lyder således:

Landsstyret kan fastsætte regler for fremgangsmåden ved besættelse af præstestillinger, der helt eller overvejende er oprettet med henblik på betjening af institutioner eller grupper af personer, for hvilke der ikke er oprettet menighedsrepræsentationer. Det samme gælder ved ansættelser af kortere varighed. I bemærkningerne til § 9 (p. 6, 3. afsnit) kan man læse: I denne bestemmelse tænkes også særligt på Præstegæld Danmark.

Den 1. august 2010 trådte Kirkeloven i kraft. Af § 5, stk. 3 heri følger, at Kalaallit Nunaanni Ilagiit betjener grønlandske personer som opholder sig ufrivilligt i Danmark.

Bestemmelsen lyder således: Der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed til grønlandske personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark. Relativt til Ombudsmandens spørgsmål 2, er det biskoppens fortolkning for denne præstestilling, og i hvert fald efter 01. August 2010, at lovens klare bogstav i § 5, stk. 3 er afgørende for sidste led i Ombudsmandens spørgsmål: “, som efter gældende regler skal foretages af præster”.

Biskoppen har generelt ved sin regelanvendelse i forhold til den grønlandske præstestilling i Danmark fundet det nødvendigt, at afklare hvem, som har et retskrav på betjening, og hvem der eventuelt ellers er fornøden legalitet for at betjene, herunder fastsætte betingelser herfor.

Under denne regelanvendelse har biskoppen, udover lovens klare bogstav, været særligt opmærksom på både den historiske tekstanmærkning til tidligere års finansierende finanslovs-konti og bemærkningerne til Kirkelovens § 5, stk. 3. Af senest tekstanmærkningen til finanslovs-konto 40.97.02 for 2010 kunne man således læse:

Bevillingen anvendes til kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed blandt personer med oprindelse i Grønland, men med ophold i Danmark fortrinsvis personer, der opholder sig ufrivilligt udenfor Grønland. I bemærkningerne til § 5, stk. 3 fremgår følgende:

Bestemmelsen er ny i forhold til den nuværende forordning, men indeholder ikke ændringer i forhold til administrativ praksis. Det anføres, at der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed blandt de personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark med tilknytning til Grønland. Det kan være de, der er dømt til forvaring i Danmark, eller som midlertidigt er i Danmark til behandling på Rigshospitalet eller lignende. Administrativ praksis er, at der på inatsisartutfinansloven er afsat en bevilling til dette arbejde, og at der er ansat en præst bosiddende i Danmark til varetagelse af opgaven. **I forlængelse heraf bemærkes, at præsten bosiddende i Danmark også kan varetage kirkelige opgaver for grønlandske personer, der opholder sig frivilligt i Danmark i det omfang der er kapacitet til det** [min fremhævning]. Den administrative praksis er medtaget i lovforslaget, idet Selvstyrets kirkelige betjening ikke udelukkende sker i præstegældene i Grønland, men også for persongruppen, der opholder sig ufrivilligt i Danmark.

Hertil har biskoppen vurderet, at fsva. den historiske tekstanmærkning til den sidste finanslovs-konto for præstestillingen i Danmark, som vedtaget i 2009, må Kirkeloven og dermed også § 5, stk. 3 anses for lex posterior. Til støtte herfor bemærkes, at tekstanmærkningen heller ikke er gentaget i den for 2011 vedtagne finanslov, som ved 3. behandlingen blev bragt i fuld overensstemmelse med Kirkelovens målsætning om en forvaltningsenhed og samlede alle de kirkelige konti under én konto 40.97.04, hvorved den hidtidige særskilte konto for præstestillingen i Dan-

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

mark i sin helhed blev underlagt ikke blot enhedskontoen, men integreredes fuldstændigt under I1 for Provstekarfik Qeqqa Tunulu, således at præstestillingen i Danmark er uden eget økonomisk signalement.

Med hensyn til den fremhævede citerede passage fra bemærkningerne til § 5, stk. 3 falder den en smule ejendommeligt ifl. netop lovens klare bogstav. Det er biskoppens opfattelse, at man ikke kan eller bør lovgive gennem motiverne. I samme retning også Peter Rørdam i Justitsministeriets lovforslag om dommerinhabilitet Juristen 1990, p. 93ff. Biskoppen har således i sin fortolkning af § 5, stk. 3 lagt afgørende vægt på netop lovens klare bogstav ved fastlæggelsen af hvem som har et retskrav på kirkelig betjening i Danmark. Ikke desto mindre har biskoppen fundet fornøden legalitet i primært en svag sædvane for kirkelig betjening af Danmark generelt - den omtalte administrative praksis fra bemærkningerne ovenfor, jfr. også besvarelsen af Ombudsmandens spørgsmål 5, for også en kirkelig betjening af borgere som opholder sig frivilligt i Danmark, dog fortsat og fastsat under nogle nærmere betingelser.

Således afklaret hvad den grønlandske præst i Danmark skal foretage, og altså særligt ifl. hvem - i Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 om Gejstlig betjening af Danmark fortolket til en retskravsgruppe, jfr. kap. 1 - kan Ombudsmandens spørgsmål 2 besvares bekræftende. Fsva. besvarelsen af samme spørgsmål i forhold til de som opholder sig frivilligt i Danmark, kan det besvares benægtende, idet disse afgørelser træffes af provsten for Provstekarfik Qeqqa Tunulu, jfr. Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 § 8, med rekursadgang til biskoppen, jfr. Kirkelovens § 28, stk. 2.

3. Den grønlandske præst i Danmark skal foretage alle kirkelige handlinger, som ikke strider mod hans religiøse samvittighed, i Danmark overfor de medlemmer af Kalaallit Nunaanni Ilagiit som opholder sig ufrivilligt i Danmark, med direkte hjemmel i Kirkelovens § 5, stk. 3.

Der kan derudover blive tale om enhver kirkelig handling, som ikke strider mod hans religiøse samvittighed, overfor medlemmer af Kalaallit Nunaanni Ilagiit som opholder sig frivilligt i Danmark, under forudsætning af provstens samtykke, jfr. Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 § 7, stk. 2, b).

4. Den almindelige forståelse af kirkelige handlinger hænger sædvanligvis sammen med et ønske, eller om man vil - en ansøgning fra en borger; idet det dog skal bemærkes, at også selve gudstjenesten kan betragtes som en kirkelig handling. Det er biskoppens vurdering, at de regler der regulerer omfanget af disse handlinger i Danmark i dag er Kirkelovens § 5, stk. 3 og § 8, stk. 3 smh. m. Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 i sin helhed.

5. Det er biskoppens vurdering, at der ikke er andre tjenestegørende præster i Danmark inden for Rigsfællesskabets folkekirke, som kan betjene på grønlandsk, end den grønlandske præst i Danmark. Det er biskoppens vurdering, at hun med cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 dog har åbnet en dør for betjeningen af også denne persongruppe, under nogle nødvendige rammer, lovens bogstav og kirkens økonomiske vilkår taget i skyldig betragtning.

Biskoppen håber således hun har bidraget til at oplyse sagen for Ombudsmanden. Den grønlandske præstestilling i Danmark er på flere punkter historisk, men samtidig en funktion som

dynamisk gennemlever en udvikling i forhold til både landets og kirkens økonomiske vilkår og lovgivers vilje.

Under de betingelser er det biskoppens opgave, som central styrelsesmyndighed for Kalaallit Nunaanni Ilagiit, at tilfredsstille både landets myndigheder og borgere.”

Jeg udtalte herefter:

”De retlige rammer for Kirken i Grønlands virksomhed i Danmark

1. Selvstyreordningen

Ved lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre § 7, stk. 1, nr. 19, ophævedes lov nr. 264 af 6. maj 1993 om kirken i Grønland, som bemyndigede Grønlands Hjemmestyre til at fastsætte nærmere regler om Kirken i Grønland.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget til loven om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre¹⁹:

”[...]

Som konsekvens af forslaget til lov om Grønlands Selvstyre har lovforslaget for det andet til formål at ophæve de bemyndigelseslove, der er gennemført i henhold til § 5 i lov om Grønlands hjemmestyre.

Det fremgår af den nugældende § 5 i lov om Grønlands hjemmestyre, at rigsmyndighederne efter forhandling med hjemmestyret ved lov kan bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde, som ikke er overgået til hjemmestyret efter lovens § 4.

Statens tilskud til sagsområder overtaget efter § 5 i lov om Grønlands hjemmestyre fastsættes ved lov, og bevillingskompetencen på de pågældende områder er således fortsat hos Folketinget.

Bemyndigelseslove benævnes også rammelove, idet lovene udover at afgrænse lovenes gyldighedsområde typisk indeholder få overordnede principper, som hjemmestyret er forpligtet til at overholde ved sin nærmere regelfastsættelse.

Efter § 23, stk. 4, i forslag til lov om Grønlands Selvstyre vil Grønlands Selvstyre ikke længere blot have den regeludstedende og administrative myndighed inden for sagsområder overtaget efter den nuværende hjemmestyreløvs § 5, men derimod den lovgivende og udøvende magt på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter den nuværende hjemmestyre-

19) Selvstyrekommissionens betænkning, side 287f.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

lovs § 4 samt sagsområder, der måtte blive overtaget på grundlag af forslag til lov om Grønlands Selvstyre. Bemyndigelseslovene vil herefter være uden virkning, og på den baggrund foreslås bemyndigelseslovene ophævet.”

Den retlige regulering af Kirken i Grønland er således fra selvstyrets indførelse et lovgivningsanliggende for selvstyret.

Om selvstyrets kompetence uden for Grønland hedder det i Selvstyrekommissionens betænkning, afsnit 4.6.2., (side 167 i den dansksprogede version af betænkningen):

”4.6.2. Den territoriale afgrænsning af Grønlands Selvstyres kompetence

Det er alene anliggender, der er geografisk begrænset til Grønland, der kan overlades til Grønlands Selvstyre. Det indebærer, at den lovgivende og udøvende magt, der tilkommer Grønlands Selvstyre i forhold til overtagne sagsområder, kun gælder i Grønland og dermed ikke i de øvrige dele af riget.

Princippet om, at Grønlands Selvstyres kompetence er territorielt afgrænset til at omfatte Grønland, er ikke til hinder for, at den lovgivning, som selvstyret udfærdiger, i nødvendigt omfang også kan finde anvendelse i forhold til handlinger mv. begået uden for Grønland. Bl.a. vil det på strafferetsområdet være muligt - i overensstemmelse med principperne i den danske straffelov - at bestemme, at personer med særlig tilknytning til Grønland efter omstændighederne også vil kunne sanktioneres efter de grønlandske regler for forbrydelser begået udenfor Grønland.

Det kan i den forbindelse også nævnes, at det f.eks. i § 5 i lov for Grønland om erhvervsmæssige uddannelser, jf. lov nr. 582 af 29. november 1978, er fastsat, at hjemmestyret kan fastsætte regler om ydelse af uddannelsesstøtte til personer hjemmehørende i Grønland, som deltager i erhvervsmæssige uddannelser i Grønland eller Danmark.”

Det er med dette udgangspunkt min opfattelse, at der må gælde nogle forfatningsbestemte grænser for, hvilke aktiviteter, som Kirken i Grønland kan udføre i Danmark.

Ved fastlæggelsen af disse grænser, må der efter min opfattelse også lægges vægt på, at Kirken i Grønland er en del af den danske folkekirke.

Selvstyrets kompetence i forhold til den danske folkekirke er beskrevet således i Selvstyrekommissionens betænkning, afsnit 4.1.2.2. (side 124 i den dansksprogede version af betænkningen):

”Grønlands Selvstyres kompetence skal inden for kirkeområdet udøves med respekt af bl.a. grundlovens § 4.

Grundlovens § 4 bestemmer, at Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten. Folkekirkens bekendelsesskrifter er Bibelen, de tre oldkirkelige trosbekendelser, Den augsburgske Konfession og Luthers lille Katekismus.”

En konsekvens af, at Kirken i Grønland er en del af selvstyret og samtidig en del af den danske folkekirke må være, at Kirken i Grønland kun kan udøve virksomhed i Danmark i det omfang, at der er særlige behov for en sådan virksomhed, som ikke dækkes af den danske folkekirke i Danmark.

2. Inatsisartutloven om Kirken § 5, stk. 3

Det er herefter min opfattelse, at inatsisartutloven om Kirken § 5, stk. 3, hvorefter ”Der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed til grønlandske personer, der ufrivilligt opholder sig i Danmark”, må fortolkes i overensstemmelse med de anførte overordnede rammer for selvstyrets myndighedsudøvelse i Danmark.

Det er herefter spørgsmålet, hvilken betydning lovforslagets bemærkninger til § 5, stk. 3, kan tillægges, idet følgende er fremhævet af A og er kommenteret af biskoppen i høringssvaret til mig:

”Det anføres, at der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed blandt de personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark med tilknytning til Grønland. Det kan være de, der er dømt til forvaring i Danmark, eller som midlertidigt er i Danmark til behandling på Rigshospitalet eller lignende.

Administrativ praksis er, at der på inatsisartutfinansloven er afsat en bevilling til dette arbejde, og at der er ansat en præst bosiddende i Danmark til varetagelse af opgaven. I forlængelse heraf bemærkes, at præsten bosiddende i Danmark også kan varetage kirkelige opgaver for grønlandske personer, der opholder sig frivilligt i Danmark i det omfang der er kapacitet til det.

Den administrative praksis er medtaget i lovforslaget, idet Selvstyrets kirkelige betjening ikke udelukkende sker i præstegældene i Grønland, men også for persongruppen, der opholder sig ufrivillig i Danmark.”

Jeg bemærker, at selve det forhold, at lovbestemmelsen angiver, at personer med tilknytning til Grønland har et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland, såfremt de ufrivilligt opholder sig i Danmark, ikke i sig selv udelukker, at personer med tilknytning til Grønland, der frivilligt opholder sig i Danmark kan tilbydes kirkelig betjening af Kirken i Grønland.

Jeg finder derfor, at lovens § 5, stk. 3, må fortolkes således, at den persongruppe, som lovteksten omtaler, har et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland, og at Kirken i Grønland accessorisk til denne primære opgave kan påtage sig at yde kirkelig betjening til andre persongrupper.

Hvor langt denne accessoriske betjening af borgere med tilknytning til Grønland, der frivilligt opholder sig i Danmark, kan strækkes, må i første række – som anført ovenfor - afgøres af de overordnede retlige grænser for selvstyrets myndighedsudøvelse i Danmark.

Herudover er det min opfattelse, at et eventuelt retskrav hos borgere med tilknytning til Grønland, der frivilligt opholder sig i Danmark, på at kunne opnå kirkelig betjening af Kirken i Grønland må forudsætte klar lovhjemmel jf. Grundlovens § 66, som er sålydende:

”Folkekirkens forfatning ordnes ved lov.”

Bestemmelsen indebærer et delegationsforbud således, at kirkens styrelse skal reguleres ved lovgivning²⁰.

3. Biskoppen over Grønlands stifts cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 om gejstlig betjening af Danmark

På denne baggrund kan det ikke give mig anledning til kritik, at rammerne for Kirken i Grønlands virksomhed i Biskoppen over Grønlands stifts cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 om gejstlig betjening af Danmark er fastsat således, at den omfatter personer, der opholder sig ufrivilligt i Danmark (§§ 1 og 2), at betjeningen foregår på grønlandsk (§ 3), at den kirkelige betjening af personer, der opholder sig frivilligt i Danmark, afgøres konkret efter ansøgning (§ 8, stk. 1) og at der herudover gennemføres nærmere i cirkulæret fastsatte gudstjenester i begrænset omfang (§ 8, stk. 2).

Jeg bemærker dog, at inatsisartutloven om Kirken i § 5, stk. 3, sikrer personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland.

Ifølge forarbejderne til denne lovbestemmelse kan denne persongruppe være ”de, der er dømt til forvaring i Danmark, eller som midlertidigt er i Danmark til behandling på Rigshospitalet eller lignende”.

20) Henrik Zahle, Danmark Riges grundlov med kommentarer, 1999, side 319.

Jeg finder det derfor tvivlsomt, om persongruppen kan afgrænses som sket i cirkulærets § 1, stk. 2, som omtaler personer, som er foranstaltede eller hospitaliserede i Danmark, idet det efter min umiddelbare opfattelse ikke kan udelukkes, at andre personer kan falde ind under definitionen i lovens § 5, stk. 3.

Jeg beder derfor biskoppen overveje, om cirkulærets § 1, stk. 2, indeholder en uhjemlet begrænsning af den persongruppe, som efter inatsisartutloven om Kirken § 5, stk. 3, har et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland under ophold i Danmark.

4. Kompetencen til at regulere Kirken i Grønlands aktiviteter i Danmark

A har i sin klage anført, at biskoppen og Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har pålagt den grønlandske præst i Danmark ikke at foretage kirkelige handlinger for personer, der frivilligt opholder sig i Danmark.

Jeg har på denne baggrund vurderet kompetencespørgsmålet.

Jeg forstår biskoppens oplysninger til mig i sagen således, at Kirken i Grønlands aktiviteter i Danmark nu er fastlagt i form af tjenestebefaling (cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011).

Følgende regler om kirkens styrelse er fastsat i inatsisartutloven om kirken:

”§ 3. Naalakkersuisut har det overordnede ansvar for Kirken og kan fastsætte bestemmelser herom efter forhandling med Biskoppen.

[...]

§ 4. Naalakkersuisut fastsætter, efter forhandling med Biskoppen, bestemmelser om gudstjenester og kirkelige handlinger.

Stk. 2. Naalakkersuisut fastsætter bestemmelser om autorisation af liturgi, ritualer, salmebøger og salmebogstillæg efter indstilling fra Biskoppen.

§ 5. Grønland inddeles i præstegæld, hvis antal og områder fastsættes af Naalakkersuisut.

Stk. 2. Hvert præstegæld ledes af en kirkebogsførende præst, jfr. § 15, stk. 1.

Stk. 3. Der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed til grønlandske personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark.

Kapitel 3

Biskoppen og provsterne

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

§ 6. Biskoppen over Grønlands stift varetager den centrale styrelse og administration af Kirken og fører tilsyn med stiftets provster, præster, kateketer og menighedsrepræsentationer.

Stk. 2. I tilknytning til bispeembedet oprettes et bispekontor.

Stk. 3. Biskoppen repræsenterer Kirken i mellemkirkeligt samarbejde. Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser derom.

§ 7. Stemmeberettigede ved valg af biskop er stiftets menighedsrepræsentanter samt tjenestegørende præster, herunder konstituerede præster og præster med tjenestefrihed i afstemningsperioden.

Stk. 2. Naalakkersuisut fastsætter bestemmelser om valgets gennemførelse.

§ 8. Biskoppen bistås i sin virksomhed af tre provster: én for Nordgrønland, én for Sydgrønland samt én provst for Midt- og Østgrønland.

Stk. 2. Provsten for Midt- og Østgrønland er domprovst og Biskoppens stedfortræder.

Stk. 3. Den grønlandske præst i Danmark hører organisatorisk ind under provsten for Midt- og Østgrønland.

[...]"

Det er herefter min opfattelse, at den grønlandske præst i Danmark ikke i inatsisartutloven om Kirken er tillagt nogen originær kompetence til at afgøre spørgsmål om foretagelse af kirkelige handlinger i Danmark.

Denne kompetence ligger enten hos det pågældende medlem af Naalakkersuisut, jf. lovens § 4, hos biskoppen som styrelseschef, jf. lovens § 6, eller hos provsten for Midt- og Østgrønland, jf. lovens § 8, stk. 3.

For så vidt angår kompetencefordelingen mellem det ansvarlige medlem af Naalakkersuisut og biskoppen, bemærker jeg, at det af de almindelige bemærkninger til forslaget til inatsisartutloven om Kirken, afsnit 3.2, blandt andet fremgår:

"Opgavefordeling mellem Naalakkersuisut og Biskoppen

[...]

Med nærværende lovforslag foreslås en mere klar og gennemskelig opgavefordeling mellem Naalakkersuisut og Biskoppen. Endvidere er det Naalakkersuisuts hensigt, at Biskoppen får overdraget reel beslutningskompetence og indflydelse på Kirken og dens ansatte og interessenter.

På denne baggrund anfører lovforslagets § 3, stk. 1, at Naalakkersuisut har det overordnede ansvar for Kirken, mens Biskoppen varetager den centrale styrelse og administration af Kirken og det gejstlige tilsyn med stiftets provster, præster og kateketer, jf. lovforslagets § 6, stk.

1. Dette medfører, at Naalakkersuisut har til opgave at udarbejde og fortolke lovgivning vedrørende Kirken, foretage overordnet budgetstyring i forhold til inatsisartutfinanslovene og udforme generelle strategier og politikker på området. Samtidig overtager Biskoppen en række administrative opgaver, herunder efteruddannelse af præsterne.

Lovforslaget etablerer således forvaltningsenhed indenfor Kirken i Grønland med Biskoppen som øverste myndighed indenfor kirkens regi. Dette medfører at Biskoppen vil kunne udarbejde cirkulærer og vejledninger for de underliggende forvaltningsmyndigheder samt påtale handlinger der ikke er i overensstemmelse med de anviste cirkulærer og vejledninger. Biskoppens afgørelser vil kunne påklages til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke jf. lovforslagets § 28, stk. 3.”

Jeg finder på denne baggrund, at det er mest nærliggende at fortolke kompetencefordelingen i forhold til adgangen til at fastsætte bestemmelser om gudstjenester og kirkelige handlinger således, at Naalakkersuisut (eller det ansvarlige medlem af Naalakkersuisut for Kirken) kan udstede overordnede regler om gudstjenester og kirkelige handlinger jf. lovens § 4, stk. 1, mens det må høre under biskoppens kompetence som styrelseschef jf. lovens § 6 at give konkrete og generelle (cirkulærer) tjenestebefalinger til provsterne og præsterne om den nærmere udførelse af gudstjenester og kirkelige handlinger, herunder om de kirkelige handlingers antal og tidspunkt inden for de givne økonomiske og organisatoriske rammer.

Det kan derfor ikke give mig anledning til kritik, at biskoppen i et cirkulære har fastsat det nærmere omfang af Kirken i Grønlands virksomhed i Danmark.

Jeg bemærker i den forbindelse, at cirkulæret angiver lovens § 5, stk. 3, og § 8 stk. 3, som hjemmel. Henset til, at biskoppens styringsbeføjelser i forhold til provsterne og præsterne ikke udledes af et almindeligt over-/underordningsforhold, men umiddelbart følger af lovens § 6, stk. 1, havde det efter min mening været rigtigst at cirkulæret enten alene eller som til en tilføjelse til de øvrige bestemmelser i loven, som cirkulæret henviser til, havde angivet lovens § 6, stk. 1, som hjemmel.

5. Mine øvrige bemærkninger

Jeg har i forbindelse med min undersøgelse af kompetencefordelingen i kirken noteret mig, at inatsisartutloven om Kirken indeholder følgende regler om klageadgang:

”§ 28. Menighedsrepræsentationernes og præsternes afgørelser kan påklages til provsten senest 4 uger efter at afgørelsen er truffet.

5. Sager af almindelig interesse fordelt på sagsområde

Stk. 2. Provsternes afgørelser kan påklages til Biskoppen senest 4 uger efter at afgørelsen er truffet.

Stk. 3. Biskoppens afgørelser kan påklages til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke senest 4 uger efter at afgørelsen er truffet. Departementets afgørelser er endelige.”

Jeg bemærker, at klageadgangen til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke umiddelbart giver anledning til nogen fortolkningstvivil i forhold til den overordnede beskrivelse af kompetenceforholdene i de almindelige bemærkninger til lovforslaget afsnit 3.2., som jeg har citeret ovenfor.

Jeg lægger herved vægt på, at lovændringen fra 2010 blandt andet havde til formål at flytte den centrale styrelse af kirken fra det daværende departement for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke til biskoppen.

Det fremgår af de generelle bemærkninger til inatsisartutloven om Kirken og af bemærkningerne til lovforslagets § 3, at der ved Naalakkersuisuts overordnede ansvar forstås ”udarbejdelse og fortolkning af lovgivning samt overordnet økonomisk fordeling til Kirken i forbindelse med inatsisartutfinanslove.”

Det fremgår også af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at bestemmelsen om klageadgang i § 28 er indsat på baggrund af indkomne høringssvar fra Foreningen af danske biskopper og Biskoppen over Grønlands Stift. Høringssvaret fra Foreningen af danske biskopper anbefaler imidlertid en klageordning med biskoppen som øverste myndighed.

Ved indførelsen af en generel adgang til at påklage biskoppens afgørelser til Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling, opstår der også tvivl om, hvorvidt klageadgangen i § 28, stk. 3, er udtryk for en særlig lovhjemlet rekursordning, eller om en lovfæstelse af den almindelige ulovbestemte rekurs.

Bestemmelsen efterlader, sagt med andre ord, tvivl om, hvorvidt Kirken i Grønland er en styrelse i traditionel forvaltningsretlig forstand (med biskoppen som styrelseschef), som indgår i et myndighedshierarki, hvor Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling (med Naalakkersuisoq for Kirken som ansvarlig chef) er overordnet myndighed.

Er dette tilfældet, kan departementet ikke blot behandle klagesager, men kan tillige udstede tjenestebefalinger til Kirken og kan i et omfang foretage call-in af Kirkens upåklagede afgørelser, hvilket umiddelbart ikke forekommer forene-

ligt med, at den gældende Inatsisartutlov om Kirken blandt andet har haft til formål at begrænse Naalakkersuisuts indflydelse på kirkens styrelse.

Er § 28, stk. 3, derimod ment som en særlig lovreguleret klageadgang, er der tale som en særlig og afgrænset kontrolfunktion, som loven tillægger Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling ved siden af de overordnede styringsbeføjelser, som følger af lovens § 3, stk. 1.

Jeg finder derfor, at der er behov for, at det nærmere overvejes, om den i lovens § 28, stk. 3, beskrevne klageadgang er i overensstemmelse med lovens overordnede regulering af forholdet mellem Naalakkersuisut og Kirken i Grønland, og - såfremt bestemmelsen ønskes opretholdt - at klageordningens nærmere karakter og omfang præciseres.

Jeg har derfor, jf. inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 11, ved særskilt brev og ved kopi af dette brev givet Lovudvalget i Inatsisartut og Formanden for Naalakkersuisut meddelelse om forholdet.”

Jeg havde ved udgangen af beretningsåret ikke hørt fra Bispekontoret.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

6.1 Årsberetning 2009, afsnit 3, side 47f.

Ikke hjemmel til at fastsætte regler om betalingspligt i bekendtgørelsesregler om brugerbetaling for daginstitutioner (j. nr. 2009-149-0005)

For så vidt angår min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 om manglende hjemmel til at fastsætte bekendtgørelses regler om betalingspligt, skrev jeg den 13. oktober 2010 til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke:

”[...]Jeg har [...] noteret mig, at regler om betalingspligt er indsat i inatsisartutforordning nr. 4 af 19. maj 2010 om ændring af landstingsforordning nr. 10 af 5. december 2008 om pædagogisk udviklende dagtilbud til børn i førskolealderen.

Jeg har herved noteret mig, at det fremgår af den vedtagne ændring af lovens § 28a, stk. 2:

”Betalingspligt for benyttelse af kommunale dagtilbud til børn i førskolealderen påhviler den, der varetager barnets faktiske forsørgelse. Opholder barnet sig hos den ene af forældrene, og har denne indgået ægteskab, registreret partnerskab eller lever i et ægteskabslignende fast samlivsforhold af mindst et års varighed, anses såvel forælder som ægtefælle, registreret partner eller fast samlever som betalingspligtige.”

Tilbage står herefter spørgsmålet om reguleringen af betalingspligten i bekendtgørelse nr. 17 af 27. november 2009 om takstbetaling for pædagogisk udviklende dagtilbud til børn i førskolealderen, der i § 5, stk. 3, angiver, at betalingspligten for børn i privat familiepleje afgøres i henhold til § 20, stk. 3 i landstingsforordning om hjælp til børn og unge.

Den aktuelle bekendtgørelsesregel er således ikke i overensstemmelse med den gældende lovregel.

Jeg har samtidig noteret mig, at bekendtgørelsen er opretholdt ved den seneste lovændrings § 2, hvilket giver anledning til selvstændig fortolkningstvivl om, hvem betalingspligten aktuelt påhviler i privat arrangeret familiepleje.

Det havde efter min opfattelse været ønskeligt, at departementet havde sørget for, at en ny bekendtgørelse kunne træde i kraft samtidig med lovændringen.

Jeg forstår imidlertid departementet således, at departementet nu er i gang med at revidere bekendtgørelsen med henblik på at skabe fuld overensstemmelse mellem betalingsreglerne i inatsisartutloven og i bekendtgørelsen.

En revideret bekendtgørelse ses endnu ikke at være offentliggjort, men jeg går på grund af departementets svar ud fra, at dette sker inden for kortere tid, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.”

I den konkrete klagesag meddelte K Kommune mig ved brev af 2. august 2011:

”Kommunen kan oplyse, at A den 18. juli 2011, i forbindelse med partshøring, telefonisk over for kommunen har oplyst, at [barnets] biologiske mor, B, gerne vil betale for [barnets] brug af daginstitution.

Kommunen bad om skriftlig dokumentation herpå med underskrift af parterne. Det ville A sørge for. Kommunen har dog endnu ikke modtaget denne.

Forældremyndighedsindehaver til [barnet], B, kontaktede den 26. juli 2011, i forbindelse med partshøring, kommunen telefonisk, hvor hun oplyste, at hun gerne vil stå som betalingsansvarlig for [barnets] brug af daginstitution fra det tidspunkt [barnet] blev anbragt i privatarrangeret pleje i 2008 og frem. B forventer herefter at få henvendelser fra kommunens daginstitutionskontor herom.

Daginstitutionskontoret vil på denne baggrund refundere tidligere opkrævede daginstitutionsbetalinger til A for tiden efter den 22. december 2008 frem til den 28. februar 2011, [...]

Fra den 1. marts 2011 påhviler betalingsforpligtelsen for [barnets] brug af daginstitution barnets faktiske forsørgere, A, i henhold til § 5, stk. i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 3 af 4. februar 2011 om takstbetaling for pædagogisk udviklende kommunale dagtilbud til børn i førskolealderen, jf. § 28a i landstingsforordning nr. 10 af 5. december 2008 om pædagogisk udviklende dagtilbud til børn i førskolealderen, som ændret ved Inatsisartutfor-ordning nr. 4 af 19. maj 2010.”

Jeg meddelte herefter A og K Kommune, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

6.2 Årsberetning 2010, afsnit 6, side 49 ff

Ulovlig opkrævning af boligsikring, som efter myndighedens opfattelse var udbetalt med urette. Tillige spørgsmål om forståelsen af reglerne for betaling af leje i fremlejeforhold (j.nr. 2008-119-0001)

Jeg rykkede K Kommune for svar den 8. november 2010 og 8. april 2011.

Da jeg fortsat ikke modtog svar, gav jeg den 17. juni 2011 Lovudvalget i Inatsisartut og Naalakkersuisut meddelelse om forholdet.

Kommunen svarede mig den 4. november 2011, at den fastholdt den truffne afgørelse om at kræve tilbagebetaling hos A af for meget udbetalt boligsikring. Kommunen anførte i sit svar til mig:

”Socialafdelingen har vurderet, at A burde have vidst, at hun ikke var berettiget til boligsikring i den kommunale lejebolig [...] siden den 07.08.2006, idet hun og hendes husstand ikke længere

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

havde fast bopæl i boligen i henhold til folkeregistret og hun kunne heller ikke være betragtet som udlejer af boligen idet [...] var klassificeret som offentlig lejebolig.

På baggrund af denne vurdering har socialafdelingen [...] besluttet, at A var forpligtet til at betale boligsikringsbeløbet tilbage og at kommunen ikke bør dele risikoen pga. fejludbetalingen. Kommunen vil derfor ikke returnere det allerede tilbagebetalte boligsikringsbeløb på 8.288 kr. til A.”

Jeg skrev til A den 14. december 2011:

”Jeg har modtaget svar fra K Kommune den 4. november 2011. Kommunen har meddelt mig, at kommunen vurderer, at du burde have vidst, at du ikke var berettiget til boligsikring i den kommunale lejebolig [...].

Da jeg finder, at de relevante regler på området efterlader en vis tvivl om reglernes udstrækning mener jeg, at sagen er af en sådan karakter, at domstolene bør tage stilling til sagen. Jeg har ved den vurdering lagt vægt på, at kommunen i dens svar til mig af 4. november 2011 ikke har forelagt mig nye oplysninger af væsentlig betydning for sagen.

Jeg er derfor indstillet på at benytte mig af min adgang til at henstille til de procesbevilligende myndigheder, at du bevilliges fri proces i henhold til Ombudsmandslovens § 22. [...]”

Jeg havde ikke hørt fra A ved udløbet af beretningsåret.

6.3 Årsberetning 2010, afsnit 6, side 83 ff

Fejl og uklarheder om såvel sagsfaktum som den retlige kvalifikation heraf i forbindelse med ophør af ansættelse i sundhedsvæsenet. Tillige spørgsmål om kompetencemangler (j.nr. 2008-310-0001)

Den 5. juli 2011 svarede departementet for Sundhed på mine henstillinger:

”I skrivelse af den 18. november 2010, j.nr. 2008-300-0001, hvori De afgør en klage vedrørende A, har De bedt om Departementet for Sundheds bemærkninger til Deres henstillinger på s. 2 og 3 i skrivelserne.

Da der også er ansættelsesretlige aspekter i sagen, har departementet drøftet den med Overenskomstkontoret i økonomi- og Personalestyrelsen forud for udarbejdelsen af dette svar.

Den personaleadministrative kompetence

Det er departementets opfattelse, at ledelsen at [...] Sundhedsdistrikt - og ikke sygehuset i [...], som De jævnligt refererer til - (chefdistriktslæge [...] og forstander [...]) havde den fornødne personaleadministrative kompetence til at foretage de handlinger, der er omtalt i Deres skrivel-

se. At de begår en fejl, har ingen betydning for kompetencen i en forvaltningsmæssig sammenhæng.

Ved landstingsforordning nr. 3/2000, § 4, blev Sundhedsvæsenet i Grønland inddelt i Dronning Ingrid's Hospital og et antal sundhedsdistrikter. For at forenkle og koordinere styringen af sundhedsdistrikterne blev Kystledelsen etableret med bl. a. en cheflæge og en chefsygeplejerske [...]. Kystledelsen refererede til Direktoratet for Sundhed, hvorunder Personaleadministrationen på tidspunktet for nærværende sag også hørte.

Der var et tæt samarbejde mellem Kystledelsen og Personaleadministrationen, der havde fælles lokaler. En hjemmel til at etablere Kystledelsen kan findes i landstingsforordning nr. 3/2000, § 2, men i øvrigt er det Landsstyrets/Naalakkersuisuts prerogativ at organisere sin administration.

Det fremgår af Deres fremstilling, s. 7f, at det er Personaleadministrationen [...], der bekræfter A's opsigelse, og det er [...], der mødes med PK om sundhedsdistriktets "håndfæstning" til A og derefter redresserer den, s. 10f. Indrykningen af stillingsannoncen den 15. august 2007 er sket i henhold til de interne procedurer mellem direktoratet, Kystledelsen og sundhedsdistrikterne.

Der er for departementet ingen tvivl om, at de involverede instanser var fuldt ud klar over deres kompetencer, og departementet deler derfor ikke Deres opfattelse af de uklare kompetenceforhold.

De citerer på s. 50 fra Hans Gammeltoft-Hansen, Forvaltningsret, 2. udg, 5. 139. I samme værk, s. 1471, står der uddybende om intern delegation, at den normalt vil være en nødvendighed og også vil være forudsat i lovgivningen. Videre, at delegation kan være i form af regler eller sædvane, og at grænserne for delegation bestemmes af to forhold, nemlig at den, der delegeres til har de faglige forudsætninger for at løse opgaven forsvarligt, og opgavens væsentlighed for institutionen eller eventuelt for borgeren.

Det er departementets opfattelse, at delegationen fra Direktoratet for Sundhed til de underliggende instanser opfylder betingelserne for lovlig delegation, og at der er tale om intern delegation fra en højere til en lavere forvaltningsmyndighed.

om følge af oprettelsen af sundhedsregioner vil departementet fastsætte den personaleadministrative kompetence mellem departementet, Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse og sundhedsregionerne, så snart personalesituationen muliggør det.

A's tilbagekaldelse af opsigelse

Da der er tale om et ansættelsesretligt spørgsmål, har departementet spurgt Overenskomstkontoret, der har følgende bemærkninger:

En ansættelsesopsigelse er et påbud, der får virkning, når det er kommet frem til modtageren. Det kan tilbagekaldes efter reglerne i aftalelovens §§ 7 og 39, 2. pkt., Ole Hasselbalch: Ansættelsesretten, 3. udg. s. 197 og Henrik Karl Nielsen: Funktionærloven, 4. udg. 5. 108. Der er således

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

ikke tale om en ansøgning om at måtte fratræde sin stilling, således som det fremgår af Ombudsmandens redegørelse, s. 52 øverst, og det er ikke klart, hvad der menes med, at en offentlig ansat som udgangspunkt ikke kan bringe sin ansættelse til ophør. Påbuddet er en viljeserklæring, der lægger bånd på adressaten. En opsigelse er en erklæring, der rettes ensidigt til den anden part i ansættelsesforholdet om, at ansættelsesforholdet kan bringes til ophør med respekt for gældende varsel.

Ombudsmanden nævner videre på s. 52 to domme om tilbagekaldelse af en opsigelse, U 2001.603H og U 2007.1263H. I de to domme, hvoraf den ene angår en tjenestemand, var tidsrummet mellem opsigelsen og tilbagekaldelsen 1, hhv. 2 dage. I begge domme er aftalelovens § 39.2. pkt. afgørende for resultatet.

I den foreliggende sag indgiver A sin opsigelse den 31. juli 2007, og den 15. august 2007 opslås den derved ledigblevne stilling. Senest på dette tidspunkt var en tilbagekaldelse af opsigelsen uden retsvirkning. Det er ubestridt, at A tilbagekalder sin opsigelse efter denne dato, tilsyneladende i uge 34, uden at opsigelsestidspunktet fremgår af sagen. Der er derfor ikke tvivl om, at opsigelsen er gyldig, og det er derfor uden praktisk betydning, hvem der haft kompetence til at afgøre A's ønske om at tilbagekalde sin opsigelse.

Overenskomstkontoret er ikke enig med Ombudsmanden i, at brevet 28. august 2007 fra sygehuset/sundhedsdistriktet i [...] kan opfattes som en accept af tilbagekaldelsen, idet der er tale om ansættelse i et 3 måneders vikariat med mulighed for fastansættelse. Der er altså tale om en ny stilling, idet A's hidtidige stilling var tidsubegrænset.

Overenskomstkontoret er ikke helt klar over, hvad Ombudsmanden mener med "genansættelse". Hvis tilbagekaldelsen af opsigelsen var blevet anerkendt, hvad der som nævnt ikke var pligt til, var der tale om en fortsættelse af ansættelsesforholdet. Da man ikke anerkender tilbagekaldelsen, men slår stillingen op, er der tale om en nyansættelse. Der gælder ingen særlige regler for ansøgere, der tidligere har været ansat i en tilsvarende stilling på det samme ansættelsessted. Der henvises i øvrigt til svaret til Ombudsmanden fra den daværende Overenskomstafdeling i redegørelsens s. 36ff.

Ansættelsesprocessen

Da der også på dette punkt indgår overvejelser om ansættelsesret og overenskomstfortolkning, har departementet bedt om Overenskomstkontorets bemærkninger:

Det fremgår at mailen den 27. august 2007 fra ledelsen i [...] til [...] og af brevet den 28. august 2007 til [...], at man vil ansætte hende i den opslåede stilling, men i første omgang som vikar i tre måneder og derefter tage stilling til en fastansættelse.

Hvis ledelsen i [...] og A er enige herom, er det ikke overenskomststridigt, omend det er usædvanligt. Overenskomstkontoret er derfor ikke enig i PKs opfattelse, se Ombudsmandens redegørelse, s. 8-11.

Overenskomstkontoret er enig i, at det ikke er lovligt at kræve, at A skal underskrive en "Ansættelsesaftale" med de vilkår for fastansættelse, der fremgår af brevet af 28. august 2007. Da

chefsygeplejerske [...] i Kystledelsen imidlertid den 28. eller 29. august meddeler ledelsen i [...], at ansættelsesaftalen skal trækkes tilbage, og da ledelsen i [...] den 30. august meddeler A dette (Ombudsmandens redegørelse, s 11), er fejlen redresseret.

Overenskomstkontoret er ikke enig i, at A skulle være partshørt om indholdet af “ansættelsesaftalen”, allerede fordi vilkårene ikke er saglige og derfor skulle tilbagekaldes.

Overenskomstkontoret finder det derimod forkert, at ledelsen i [...] den 30. august kræver en ny ansøgning, og da den fremsendes meddeler A, at ansøgningsfristen i øvrigt udløb to dage før man beder hende om en ny ansøgning. Det fremgår ikke, at der var mangler ved A’s oprindelige ansøgning, og derfor skulle man have behandlet denne, men uden vilkårene i “ansættelsesaftalen”.

Dette medfører dog ikke, at A havde krav på at blive ansat, heller ikke selv om hun var den eneste ansøger. Hvis ledelsen i [...] ikke fandt hende kvalificeret, kan den give hende et begrundet afslag, og det gør den i brev den 17. september 2007, redegørelsen s. 12f. Overenskomstkontoret finder, at hensynet til sygehusets drift er et sagligt hensyn, og at det i øvrigt også i lyset af sagsfremstillingen er den rigtige begrundelse.

Genbehandling

A er nu leder af hjemmeplejen i [...]. I betragtning af, at der er forløbet 3½ år siden hændelserne, da de i del 2 af Deres redegørelse omtalte fejl ved sagsbehandlingen enten er redresseret eller efter departementets opfattelse ikke er fejl, og da det ikke fremgår, at A har lidt noget økonomisk tab, kan departementet ikke se, hvilket formål en genbehandling skulle tjene på nuværende tidspunkt.”

Jeg gentog ved følgende brev af 13. juli 2011 til Departementet for Sundhed min henstilling om sagens genoptagelse:

”Jeg har den 6. juli 2011 modtaget departementets svar på mine henstillinger i min udtalelse af 18. november 2010 til klagen fra Peqqissaasut Kattuffiat over sundhedsmyndighedernes behandling af A’s personalesag.

Jeg forstår departementets svar således, at departementet ikke finder tilstrækkelig anledning til at behandle sagen, hverken som overordnet myndighed eller som første instans.

Jeg har herefter følgende bemærkninger til departementets svar:

Vedrørende den personaleadministrative kompetence henviser jeg til, at mine bemærkninger til dels er affødt af, at jeg modtog to umiddelbart uforenelige hørings svar (et hørings svar, som jeg modtog den 9. juni 2009 fra Departementet for Finanser og Udenrigsanliggender og et hørings svar, som jeg modtog den 1. september 2009 fra Departementet for Sundhed), som beskrev kompetenceforholdene i personalesager i sundhedsvæsenet.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

Jeg forstår på denne baggrund departementets svar på min udtalelse således, at den personaleadministrative myndighed ligger hos de enkelte sundhedsdistrikter i første instans, men ikke ved de enkelte sygehuse.

Jeg er for så vidt enig med departementet i, at landstingsforordning nr. 3 af 23. maj 2000 om sundhedsvæsenets styrelse og organisation giver mulighed for at lægge den personaleadministrative kompetence hos de enkelte sundhedsdistrikter, idet disse ved landstingsforordningen er defineret som selvstændige myndigheder, som var underordnet Departementet for Sundhed.

Denne opgavefordeling må imidlertid nødvendigvis bero på en delegation fra departementet, idet hverken landstingsforordningen eller de skiftende landstingsfinanslove originært tillægger sundhedsdistrikterne personaleadministrativ myndighed.

En sådan kompetencefordeling ses ikke at være gjort tilgængelig for offentligheden ved en kundgjort forskrift, og jeg har ikke i forbindelse med min behandling af sagen modtaget anden form for skriftlig dokumentation for en sådan kompetencefordeling.

Jeg må derfor på baggrund af departementets svar på min udtalelse indskrænke mig til at notere mig, at det er departementets opfattelse, at en sådan kompetencefordeling er gældende.

Af samme grund, og som følge af de modstridende høringsvar, som jeg modtog under sagens behandling om de enkelte sygehuses kompetence i forhold til den centrale myndighed og sundhedsdistrikterne, må jeg fastholde, at der består en uklarhed om den personaleadministrative kompetence, som der er behov for at afklare.

Hvorvidt de ansatte ved sundhedsmyndighederne har haft en klar opfattelse af kompetenceforholdene er ikke afgørende for, om opgavefordelingen er tilstrækkelig klar efter en forvaltningsretlig målestok.

Jeg tager dog til efterretning, at departementet forventer at fastsætte nærmere regler om den personaleadministrative kompetence i sundhedsvæsenet, herunder om i hvilket omfang, at personaleadministrativ kompetence skal tillægges sundhedsregionerne.

Jeg går ud fra, at departementet vil sikre sig, at den personaleadministrative kompetence i sundhedsvæsenet, såfremt den ikke fastsættes af Formanden for Naalakkersuisut i medfør af inatsisartutlov nr. 26 af 18. november 2010 om Inatsisartut og Naalakkersuisut § 23, stk. 1, fastsættes ved skriftlig tjenestebefaling fra departementet til dets underliggende myndigheder.

Såfremt departementet har til hensigt at tilvejebringe en kompetencefordeling, som indebærer en delt kompetence mellem Departementet for Finanser og Departementet for Sundhed, som ikke fastsættes i regler udstedt i medfør af inatsisartutloven om Inatsisartut og Naalakkersuisut § 23, stk. 1, går jeg ud fra, at departementet søger tilvejebragt lovhjemmel for en sådan konstruktion.

Jeg bemærker dernæst, at jeg ikke kan tilslutte mig departementets opfattelse af, at udlægning af personaleadministrativ kompetence til sundhedsdistrikterne er udtryk for intern delegation.

Der er derimod tale om ekstern delegation. Dette skyldes umiddelbart, at sundhedsdistrikterne er selvstændige, underordnede myndigheder i forhold til departementet.

I det omfang, at en underordnet myndighed træffer en afgørelse, kan denne efter almindelige regler om administrativ rekurs påklages til en overordnet myndighed, og den overordnede myndighed kan i et omfang omgøre den underordnede myndigheds afgørelse uden, at der er klaget (call in).

Det er derfor også min opfattelse, at i det omfang, at der i forhold til A er begået sagsbehandlingsfejl, som skal rettes, har departement som overordnet myndighed en pligt til at tage sagen op for at rette fejlene.

Vedrørende behandlingen af A's ønske om at tilbagekalde sin afskedsansøgning, bemærker jeg indledningsvis, at der i fodnote 6 i min udtalelse desværre er en fejl: Henvisningen til Hans Gammeltoft-Hansen, m.fl. Forvaltningsret, 2. udgave, skulle have været til side 222f.

Jeg bemærker dernæst, at jeg – jf. også mine kildehenvisninger i fodnote 6 - finder det utvivlsomt, at afskedigelse af offentligt ansatte er afgørelser i forvaltningsretlig forstand, med mindre afskedigelsen sker i form af en fratrædelsesaftale.

De litteraturhenvisninger, som departementet henviser til, angår privatretligt etablerede ansættelsesforhold. Det fremgår da også af Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 3. udgave, som departementet har henvist til, side 350 ff. at afskedigelse af offentligt ansatte skal følge forvaltningsrettens regler.

Jeg finder det dernæst ikke relevant, at departementet tillægger det betydning for den aktuelle sag, at der i de to domme, som jeg har henvist til i fodnoterne 5 og 6, kun er forløbet kortere tid mellem afskedsansøgningerne og tilbagekaldelsesønskerne.

Jeg har netop i min udtalelse (grønlandssproget version side 53 øverst og dansksproget version side 52 nederst og side 53) fastslået, at A ikke havde noget retskrav på at kunne tilbagekalde sin afskedsansøgning.

Der er derimod ingen regler, som forbyder den kompetente myndighed at give A en bedre retsstilling, end hun umiddelbart har krav på, ved at reagere på hendes ansøgning om tilbagekaldelse af hendes afskedsansøgning med et tilbud om genansættelse.

Det er imidlertid forkert, når departementet udlægger min udtalelse således, at det er min konklusion, at sygehusets (sundhedsdistriktets) brev af 28. august 2007 er udtryk for en accept af, at A's afskedigelse blev tilbagekaldt.

Jeg har tværtimod udtalt, at brevet var formuleret således, at det ikke tilstrækkelig præcist angav, om sygehuset (sundhedsdistriktet) havde til hensigt at lade A's ansættelse fortsætte, eller om hun blev tilbudt en ny, tidsbegrænset ansættelse.

Jeg forstår imidlertid departementets svar således, at det er departementets opfattelse, at hensigten med brevet af 28. august 2007 var at tilbyde A en ny ansættelse.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

Jeg finder dernæst anledning til at bemærke, at pligten til at foretage partshøring er en lovreguleret forvaltningsretlig garantiforskrift, som består, uanset om de forhold, der skal foretages partshøring over, danner grundlag for bebyrdende vilkår for en begunstigende forvaltningsakt, eller om de indgår i grundlaget for selve den afgørelse, der skal træffes.

Det afgørende for, om en partshøringspligt foreligger, er, om oplysningerne til ugunst for parten.

Partshøringspligten i den aktuelle sag angår således ikke selve de stillede vilkår for ansættelsen, men derimod de oplysninger, som ansættelsesmyndigheden vil lægge vægt på ved afgørelsen.

Det fremgår af Sygehuset i [...]’s brev af 17. september 2007 til A, som jeg også har citeret i min udtalelse:

”Vedrørende afslag på din ansøgning fra d. 30. aug. 2007

Kystledelsen har ønsket at vi yderligere begrunder vores afslag til din ansøgning. Vi har erfaringer med, at der opstår samarbejdsvanskeligheder mellem dig og kolleger samt ledelsen/lederen og ønsker derfor ikke at ansætte dig som sygeplejerske.

Begrundelsen for ikke, at ansætte dig er således hensynet til sygehusets drift.”

Jeg har i forbindelse med min undersøgelse konstateret, at der ikke i myndighedernes sagsmateriale foreligger oplysninger om, at A under sin tidligere ansættelse i sundhedsvæsenet har modtaget påtaler eller andre negative retlige reaktioner på grund af samarbejdsvanskeligheder.

Såfremt sådanne oplysninger er indgået i sundhedsvæsenets grundlag for at afslå at ansætte A, har der derfor foreligget en partshøringspligt om disse oplysninger.

Den omstændighed, at sådanne oplysninger ikke har kunnet danne grundlag for at ansætte A på begrænsende vilkår, fritager ikke ansættelsesmyndigheden for at foretage partshøring, såfremt oplysningerne indgår i grundlaget for et efterfølgende afslag på ansættelse.

Det er heller ikke i begrundelsen for afgørelsen tilstrækkeligt at henvise til en generel beskrivelse af, at der har været samarbejdsvanskeligheder mellem A og hendes kolleger og til hensynet til sygehusets drift.

Med hensyn til spørgsmålet om sagens genbehandling, bemærker jeg herefter, at jeg fortsat er af den opfattelse, at brevet af 28. august 2007 er upræcist formuleret, at der har foreligget pligt til partshøre A, såfremt ansættelsesmyndigheden har afslået en stillingsansøgning fra hende på grund af ikke tidligere påtalte forhold i hendes forudgående ansættelse, som ansættelsesmyndigheden fandt, kunne bebrejdes hende, og at afslaget på at genansætte hende er ufyldestgørende begrundet.

Sagsbehandlingsfejl skal søges rettet uanset, om rettelse resulterer i tilbagekaldelse eller annullation af afgørelsen, eller om resultatet bliver tilkendelse af erstatning, godtgørelse eller andet, eksempelvis blot en beklagelse overfor sagens part, hvis dette er den rigtige reaktion.

Det er i sig selv en fejl ikke at ville søge sagsbehandlingsfejl rettet og ikke at ville beklage fejlene over for den part, som fejlene angår.

Jeg gentager derfor min henstilling om, at sagen genoptages over for A med henblik på rettelse af de begåede sagsbehandlingsfejl.”

Departementet for Sundhed svarede mig den 5. september 2011:

”Ombudsmanden har ved brev at den 13. juli 2011 anmodet Departementet for Sundhed om, at genoptage sagen over for A med henblik på rettelse af de begåede sagsbehandlingsfejl.

Vedrørende den personaleadministrative kompetence henviser Ombudsmanden til, at bemærkningerne til dels er affødt at, at De modtog to umiddelbare uforenelige høringssvar fra Departementet for Finanser og Udenrigsanliggender og fra Departementet for Sundhed, som beskrev kompetenceforholdene i personalesager i sundhedsvæsenet.

Departementet for Sundhed beklager, at departementet i det høringssvar, som Ombudsmanden modtog den 1. september 2009, har anført, at afgørelseskompetencen er uddelegeret til det ledende sundhedspersonale i de enkelte sundhedsdistrikter. Det er ikke tilfældet. Departementet for Sundhed er således enig i Departementet for Finansers høringssvar, hvorefter afgørelser om afskedigelse og ansættelse af personale i sundhedsvæsenet træffes af sundhedsvæsenets personaleadministration på baggrund af indstilling fra det lokale sygehus.

Departementet for Sundhed og Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse er i forvaltningsretlig forstand én og samme forvaltningsmyndighed. Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse betragtes således som en del af Departementet for Sundhed.

Som anført i departementets besvarelse vil departementet som følge af oprettelsen af sundhedsregioner fastsætte den personaleadministrative kompetence mellem departementet, styrelsen og sundhedsregionerne så snart personalesituationen muliggør det.

Departementet for Sundhed har taget Ombudsmandens udtalelse til efterretning og har på den baggrund besluttet, at genoptage sagen over for A med henblik på rettelse af de begåede sagsbehandlingsfejl.

Genoptagelse af sagen vil ske, når de juridiske ressourcer tillader det.

Departementet for Sundhed håber med dette, at have svaret fyldestgørende på Ombudsmandens henstillinger.”

Jeg afsluttede herefter sagen med følgende brev af 5. oktober 2011 til Departementet for Sundhed:

”Jeg har gennemgået departementets svar på mit brev af 13. juli 2011, og jeg har for det første noteret mig, at departementet er af den opfattelse, at den personaleadministrative kompetence i sundhedsvæsenet ligger hos departementet.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

Jeg forstår endvidere departementets svar således, at departementet vil fastsætte regler herom, såfremt delegation af den personaleadministrative kompetence til sundhedsregionerne kommer på tale.

Jeg går samtidig ud fra, at departementet er enig med mig i, at eventuel henlæggelse af personaleadministrative opgaver i sundhedsvæsenet til Departementet for Finanser kun kan ske ved lov eller i henhold til beslutning herom truffet af Formanden for Naalakkersuisut i medfør af inatsisartutloven om Inatsisartut og Naalakkersuisut § 23, stk. 1.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere vedrørende spørgsmålet om den personaleadministrative kompetence i sundhedsvæsenet.

For så vidt angår den konkrete sag, har jeg noteret mig at departementet vil genoptage sagen om A's ansøgning af 31. august 2007 om ansættelse som sygeplejerske ved sygehuset i [...] med henblik på at rette de begåede sagsbehandlingsfejl. Departementet har tilføjet, at genoptagelse af sagen vil ske, "når de juridiske ressourcer tillader det".

Jeg bemærker, at det er en konsekvens af kravet om lovmæssig forvaltning, at fejl søges rettet hurtigst muligt.

Jeg går derfor ud fra, at departementet bestræber sig på, at afse de nødvendige juridiske ressourcer sagens genbehandling inden for rimelig tid, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.

Jeg har samtidig ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret Peqqissaasut Kattuffiat om, at jeg under ovenstående forudsætning om sagens genbehandling i departementet ikke foretager mig yderligere i sagen."

6.4 Årsberetning 2010, afsnit 6, side 149ff

Spørgsmål om høringspligt og om definition af en selvstændig myndighed (j.nr. 2008-820-0001)

Den 13. januar 2011 rykkede jeg Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug for svar på mine henstillinger.

Den 4. februar 2011 modtog jeg følgende svar, som jeg ikke havde taget stilling til ved beretningsårets udløb:

"Landstingets Ombudsmand fremførte i skrivelse at 4. maj 2010 en række kritikpunkter af Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrugs optræden i proceduren med udarbejdelsen, høring og kundgørelse af de to seneste fuglebekendtgørelser og efterlyste i den forbindelse at få oplyst, hvilke tiltag Departementet ville tage på baggrund af Ombudsmandens henvisninger.

Departementet skal i det følgende redegøre for det følgende:

Ombudsmandens afgørelse afsnit 2.1,2.2,3,4, 5 og 6.

2.1 Der skal ikke herske tvivl om, at Departementet ønsker offentlighed i forvaltningen og også ønsker at høre offentligheden ved udarbejdelse af lovgivningen. Derfor bliver nye lovgivnings-tiltag også i stigende grad lagt ud på høringsportalen på Selvstyrets hjemmeside (www.na-noq.gl).

2.2 I forlængelse heraf vil Departementet også tilstræbe, at den fra Lovkontorets side anbefalede høringstid på 4 uger overholdes, samt sikre at der levnes tid mellem modtagelse af hørings-svar og kundgørelse til, at høringssvarene vurderes og i fornødent omfang indgår i den endelige lovgivning. Dette skal i den forbindelse nævnes, at Departementet ved udarbejdelsen af den nye bekendtgørelse om Hvid- og Narhvaler udover selve udkastet til bekendtgørelsen ligeledes har offentliggjort høringssvarene på høringsvarene på Selvstyrets hjemmeside.

3. Departementet er opmærksomt på, at kundgørelserne skal ligge før bekendtgørelsernes ikrafttræden. Der har således heller ikke efterfølgende Ombudsmandens afgørelse af 4. maj 2010 været tilfælde ifm. nye bekendtgørelser, hvor kundgørelsen har ligget forud ikrafttræden. Det skal samtidigt erindres, at Inatsisartutlov nr. 26 af 18. november 2010 om Inatsisartut og Naalakkersuisut tastsætter, at nye bekendtgørelser træder i kraft døgnet efter offentliggørelse på Selvstyrets hjemmeside jf. lovens kapitel 7 § 31, stk. 1.

4. Fuglearbejdsgruppen fortsætter i store træk som tidligere, og medlemmerne er ikke blevet underlagt tavshedspligt.

5. Vedrørende kritikken omkring manglende orden i sagerne beklager Departementet dette og sætter sin lid til, at den obligatoriske brug af Captia i høj grad vil afhjælpe problemet.

6. Departementet har taget kritikken til efterretning og har bedre borgerservice som et fokus-område. Herunder hører, at forvaltningen optræder høfligt og imødekommende.”

6.5 Årsberetning 2010, afsnit 6, side 339ff

Manglende iagttagelse af regler om partshøring og begrundelse i forbindelse med afskedigelse. Utilstrækkelig sagsoplysning i rekursmyndigheden (j.nr. 2009-323-0019)

Jeg modtog den 19. januar 2011 følgende brev fra Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik:

”Idet vi henviser til ovennævnte sag og Deres skrivelse af 22. november 2010, kan vi meddele, at vi har noteret os Deres kritikpunkter og tager dem til efterretning.

Sagen genoptages ved hjemvisning til fornyet behandling ved Mittarferaqfiit.

Ved beslutningen om hjemvisning er der lagt særlig vægt på følgende elementer:

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

(i) Mittarferaqfiit er tættere på sagens parter og har derved nemmere ved at oplyse sagen korrekt,

(ii) Hjemvisning vil have en opdragende og oplærende effekt på Mittarferaqfiit og vil sikre en korrekt fremtidig sagsbehandling,

(iii) A bevarer adgangen til at prøve sagen ved rekursinstansen.

Vi har indskærpet overfor Mittarferaqfiit, at de tager Deres kritikpunkter til efterretning og efterlever disse i den genoptagede sag.

[...]"

Ved breve af 2. februar 2011 meddelte jeg A og Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

A har herefter ved e-mail den 28. november 2011 rettet henvendelse til mig igen, idet han ønskede at klage over, at Departementet for Uddannelse og Forskning havde afslået en stillingsansøgning fra ham. Afslaget var begrundet med hans afskedigelse fra stillingen i Mittarfeqarfiit.

Jeg har i den anledning telefonisk spurgt A's partsrepræsentant om resultatet af sagens genhandling efter, at departementet havde hjemvist afskedigelsessagen til fornyet behandling i Mittarfeqarfiit.

Partsrepræsentanten oplyste, at A ikke var orienteret om, at sagen var blevet genbehandlet.

Jeg meddelte på denne baggrund ved brev af 7. december 2011 til Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik, at jeg havde besluttet at genoptage min behandling af sagen.

Jeg bad departementet gøre rede for, hvad Mittarfeqarfiit og departementet har foretaget sig i sagen efter afgørelsen den 17. januar 2011 om at hjemvise sagen.

Jeg bad også om at få tilsendt samtlige sagsakter for perioden 22. november 2010 og frem til 7. december 2011, som fandtes i departementet og Mittarfeqarfiit vedrørende A's afskedigelse.

Jeg havde ikke modtaget svar fra departementet ved beretningsårets udløb.

6.6 Årsberetning 2010, afsnit 7, side 417ff

Grønlands Hjemmestyre havde ikke hjemmel til at afkræve brugerbetaling for benyttelse af en børnepasningsordning under hjemmestyrets kollegieadministration i strid med de betalingsregler, som hjemmestyret har fastsat for kommunale dagsinstitutioner (j.nr. 2008-143-0001)

Den 5. maj 2011 erindrede jeg Departementet for Uddannelse og Forskning om svar på mit brev af 7. december 2010.

Jeg modtog den 10. juni 2011 følgende svar fra departementet:

”Departementet for Uddannelse og Forskning har modtaget og gennemgået Ombudsmandens skrivelse af 7. december 2010 vedr. ovennævnte sag.

Det fremgår af Ombudsmandens skrivelse for det første, at Ombudsmanden ikke kan tilslutte sig, at spørgsmålet om brugerbetaling for Tikiusaaq udelukkende er et anliggende mellem de kommunerne og Hjemmestyret/Selvstyret, idet der henvises til en række nærmere begrundede forhold. Departementet skal i det følgende knytte bemærkninger til disse forhold.

I forhold til det af Ombudsmanden anførte om, at der er tale om en social ydelse med institutionsbrugeren som adressat og klageberettiget er det Departementets vurdering, at den ydelse, der var aftalt mellem det daværende Hjemmestyre og kommunerne ikke relaterede sig til det sociale regelsæt, idet børnepasningstilbuddet alene rettede sig til de kommuner, der ønskede, at kommunens uddannelsessøgende kunne medbringe børn i forbindelse med uddannelsesophold i Nuuk.

Det daværende Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har i sin skrivelse af 21. december 2009 redegjort for, hvorfor departementet finder, at brugerbetaling udelukkende har været et anliggende mellem det daværende Hjemmestyre i form af Tikiusaaq og kommunerne. Det af ombudsmanden anførte ændrer ikke ved departementets opfattelse, idet dette således ikke ændrer ved det forhold, at der ikke har været et økonomisk mellemværende mellem Tikiusaaq og de enkelte uddannelsessøgende.

At der i enkeltstående tilfælde, jf. Herom nedenfor under 2 og 3 har vist sig at være foretaget indbetalinger fra en studerende til Tikiusaaq ændrer ikke ved departementets opfattelse af, at der generelt ikke har været et økonomisk mellemværende mellem disse. De i enkeltstående tilfælde foretagne betalinger fra en studerende må således anses at bero på en administrativ fejl, ligesom der i disse tilfælde er sket tilbageregulering.

Vedrørende det af Ombudsmanden anførte om, at denne ikke er enig i, at der ikke er forekommet tilfælde, hvor de enkelte brugere selv har måttet finansiere institutionspladser på Tikiusaaq, skal det blot anføres, at det daværende Departement for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke ikke på tidspunktet for afgivelsen af Departementets svar i sagen i form af skrivelse af 21.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

december 2009 var vidende om, at der skulle være foretaget indbetalinger fra de studerende til Tikiusaaq.

Det skal samtidig oplyses, som nævnt ovenfor, at der ved konstateringen heraf er sket efterregulering i form af tilbagebetaling efter de almindelige obligationsretlige regler herom i de få tilfælde, hvor betaling fejlagtigt måtte være sket umiddelbart fra en bruger af Tikiusaaq til Tikiusaaq, idet det lægges til grund, at der i disse tilfælde forelå et interpartes forhold mellem Tikiusaaq og de pågældende brugere af børnepasningsordningen. Dette skal ses i lyset af, at tilbagebetaling som altovervejende hovedregel alene aktualiseres mellem parter, som har et umiddelbart økonomisk mellemværende. Departementet fastholder i den forbindelse, at der ikke har været et aftaleforhold mellem Tikiusaaq og de øvrige brugere af Tikiusaaq, herunder A.

For så vidt angår Ombudsmandens bemærkning om, at denne ikke kan tilslutte sig departementets oplysninger om, at problemstillingen om manglende kommunal medfinansiering alene angik den tidligere K1 Kommune, skal Departementet henvise til det ovenfor anførte om, at der som følge af administrative fejl har været enkelttilfælde, som har medført betalinger fra brugerne til Tikiusaaq, ligesom der i disse tilfælde er sket tilbageregulering.

Departementet skal samtidig bemærke, at man ikke på tidspunktet for afgivelsen af Departementets seneste svar i sagen i form af skrivelse af 21. december 2009 var vidende om, at også den tidligere K2 Kommune i forbindelse med kommunens afgørelse om godkendelse af en af kommunens borgeres ansøgning om mulighed for støtte til pasning af børn i relation til uddannelsesophold uden for kommunen havde godkendt ansøgningen på baggrund af vilkår om tilbagebetaling. Dette kan imidlertid heller ikke etablere et aftaleforhold mellem Tikiusaaq, herunder det daværende Hjemmestyre og den pågældende borger, der indgik aftalen om støtte med vilkår om tilbagebetaling med den tidligere K2 Kommune.

Departementet har endvidere noteret sig, at Ombudsmanden anfører, at det forhold, at kommunerne i et omfang alene måtte have krævet tilbagebetaling fra modtagerne af kommunal hjælp svarende til taksten for kommunale institutionspladser, vedrører alene retsforholdet mellem kommunerne og de pågældende modtagere af kommunal hjælp.

Departementet har ingen bemærkninger hertil, eftersom dette ikke berører tilbagebetalingsspørgsmålet.

I forhold til Ombudsmandens bemærkning om, at denne ikke er bekendt med på hvilket grundlag, at departementet er af den opfattelse, at kommunal medfinansiering skulle være aftalt med kommunerne, skal departementet henvise til de skrivelser, der er udsendt til kommunerne. Det fremgår eksempelvis af vedlagte skrivelse om takstforhøjelse, at Tikiusaaq blev oprettet på baggrund af aftale med daværende Kommune ud fra en forudsætning om, at sidstnævnte skulle overtage børnepasningstilbuddet.

Samtidig må det lægges til grund, at selve benyttelsen af tilbuddet ud fra de angivne vilkår konstituerer en aftale mellem KAF og de kommuner, der benyttede sig af tilbuddet.

Det fremgår endvidere af ombudsmandens skrivelse, at departementets oplysning om, at Finansudvalget i betænkningen af 4. November 2008 til finanslovsforslaget for 2009 er blevet op-

lyst om brugerbetalingen, ikke ændrer ved ombudsmandens opfattelse af, at betalingen er opkrævet uden hjemmel. Dette giver ikke departementet anledning til yderligere kommentering, end at det anførte må bero på end misforståelse, idet Tikiusaaq jo netop ikke har opkrævet brugerbetaling hos "brugerne", hvilket der også tidligere er redegjort for i det daværende Departement for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes skrivelse af 21. december 2009.

Ombudsmanden konkluderer herefter, at det fortsat er ombudsmandens opfattelse, at opkrævningen af en ugraderet brugerbetaling på 5.000 kr. pr måned pr. barn for benyttelse af Tikiusaaq, svarende til 100 procent af driftsudgiften pr. institutionsplads, ikke har tilstrækkelig hjemmel, og at de borgere, som har måttet betale denne takst (uanset om de har modtaget offentlig hjælp til betalingen) som udgangspunkt har krav på tilbagebetaling. Ombudsmanden fastholder derfor sin henstilling til Naalakkersuisut om at tage stilling til, hvad den manglende hjemmel til betalingen skal medføre.

Det skal i relation hertil bemærkes, at departementet fortsat er af den opfattelse, at karakteren af grundlaget for oprettelsen af børnepasningstilbuddet, herunder fastsættelsen af beløb for kommunal brug af børnepasningstilbuddet, skal vurderes efter almindelige aftaleretlige regler. Selve spørgsmålet om benyttelsen af pasningstilbuddet, er blevet afgjort af de enkelte kommuner i forhold til de af kommunernes borgere, der måtte have ansøgt kommunen om denne ydelse, ligesom det er overladt til kommunerne at beslutte, i hvilket omfang det kommunale serviceniveau også omfatter denne ydelse.

Det er herefter fortsat Departementets opfattelse, at der i forhold til de uddannelsessøgende, der har gjort brug af børnepasningstilbuddet på baggrund af aftaler med deres respektive kommuner, ikke vil være grundlag for at handle bagudrettet, herunder indgå i drøftelser omkring eventuel tilbagebetaling, eftersom der aldrig har foreligget et betalingsforhold mellem Tikiusaaq og de pågældende uddannelsessøgende. Departementet ser derfor ikke grundlag for at foretage tilbagebetaling af de omhandlede beløb til visse brugere af Tikiusaaq, som sidstnævnte har betalt til kommunen, ligesom noget sådant vil være ensbetydende med at Departementet indtræder i reguleringen af kommunernes serviceniveau i forhold til kommunens borgere.

Departementet fastholder således sin opfattelse af, at der har været den fornødne hjemmel til at opkræve kommunerne betaling for benyttelse af tilbuddet, og finder derfor ikke anledning til at tage stilling til konsekvenser af den af ombudsmanden angivne manglende hjemmel, herunder heller ikke overvejelser om eventuel tilbagebetaling til de studerende. Dette gælder således også i relation til A.

Departementet skal i det hele i øvrigt henvise til tidligere fremførte bemærkninger, herunder Lovkontorets udtalelse til sagen, som understøtter Departementets vurdering i relation til tilbagebetalingsspørgsmålet."

Jeg svarede departementet den 26. september 2011:

"Jeg modtog den 10. juni 2011 departementets svar på mit brev af 7. december 2010.

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

Det fremgår af departementets svar, at departementet fortsat er af den opfattelse, at den opkrævede betaling for benyttelse af Tikiusaaq alene hviler på aftaler mellem de pågældende kommuner og hjemmestyrets/selvstyrets administration.

Departementets opfattelse er fortsat ikke underbygget af konkret dokumentation for eksistensen af en sådan aftalekonstruktion, og er ikke i overensstemmelse med de oplysninger, som jeg modtog under min behandling af A's klage, og som er gengivet i sagsfremstillingen til min udtalelse af 12. august 2009.

Departementet har dernæst anført, at det har beroet på fejl, hvis enkelte studerende selv har betalt til Tikiusaaq, og at der i disse tilfælde er sket tilbagebetaling eller efterregulering.

Det står mig ikke klart, hvad departementet mener med denne oplysning. Såfremt departementet mener, at de beløb, som de studerende selv har betalt er tilbagebetalt, forventer jeg, at departementet fremlægger dokumentation herfor, ligesom jeg forventer, at departementet forklarer, om tilbagebetalingen i givet fald betyder, at der ikke er opkrævet betaling for disse studerendes brug af Tikiusaaq.

Såfremt retstilstanden herefter er den, at studerende, der selv har ydet betaling til Tikiusaaq, kan kræve pengene tilbagebetalt, mens studerende, der har fået betalingen finansieret via en kommune, ikke kan kræve pengene tilbagebetalt, udgør dette utvivlsomt et brud på grundsætningen om, at forvaltningen skal behandle borgerne lige i sammenlignelige situationer.

Jeg bemærker dernæst, at min undersøgelse ikke har omfattet spørgsmålet, om kommunerne havde hjemmel til at yde offentlig hjælp til dækning af betalingen til Tikiusaaq. Det fremgår dog af de oplysninger, som jeg modtog fra den daværende K1 Kommune under min behandling af A's klage, som også er citeret i min udtalelse af 12. august 2009, at kommunen var af den opfattelse, at A ikke opfyldte betingelserne for at modtage hjælp fra det offentlige, men at kommunen valgte at yde hjælp til betalingen af institutionspladsen på Tikiusaaq efter reglerne om offentlig hjælp mod tilbagebetaling.

Såfremt en kommune yder hjælp på grundlag af landstingsforordningen om offentlig hjælp, er den pågældende borger utvivlsomt adressat for hjælpen, uanset om hjælpen ydes mod tilbagebetaling eller ej.

Et krav om kommunal medfinansiering af den aktivitet, hvortil hjælpen ydes, kræver udtrykkelig lovhjemmel, jf. mine bemærkninger herom i min udtalelse af 12. august 2009

Det er i øvrigt af retssikkerhedsmæssige grunde uacceptabelt og grundlæggende i strid med princippet om lovmæssig forvaltning, hvis en myndighed i selvstyret indgår aftaler med kommunerne, som indebærer eller forudsætter, at kommunerne yder offentlig hjælp eller andre sociale ydelser uden at have hjemmel hertil. Medmindre hjælpen eller ydelsens modtager vidste eller burde vide, at offentlig hjælp er ydet uden hjemmel, vil kommunen heller ikke kunne kræve hjælpen eller ydelsen tilbagebetalt af den pågældende borger, hverken efter socialretlige regler eller på andet grundlag.

Herefter og idet, departementet ikke i øvrigt er fremkommet med nye oplysninger, fastholder jeg i det hele den opfattelse, at departementet ikke har - og ikke har haft - hjemmel til at kræve en månedlig betaling på 5.000 kr. for en institutionsplads i Tikiusaaq.

Jeg beder derfor på ny departementet meddele mig, om det vil genoptage behandlingen af de sager, hvor denne betaling er blevet opkrævet.

Såfremt departementet fastholder sin opfattelse, vil jeg give Inatsisartut og Naalakkersuisut meddelelse efter inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 23 om, at departementet har begået en væsentlig fejl ved at fastsætte en betalingsordning, som savner hjemmel, og som forudsætter, at kommunerne handler i strid med gældende retsregler.”

Jeg modtog den 5. december 2011 departementets svar, som jeg ikke havde forholdt mig til ved beretningsårets udløb.

Det fremgår af departementets brev:

”Departementet for Uddannelse og Forskning har den 27. september 2011 modtaget Ombudsmandens skrivelse af 26. september 2011 vedrørende klage fra A over forældrebetalingen ved børnepasningsordningen Tikiusaaq.

[...]

Departementet skal indledningsvis fremhæve, at anvendelsen af Tikiusaaq alene har været et anliggende mellem det daværende Hjemmestyre og de kommuner, som har benyttet sig af pasningsordningen med henblik på at servicere de af kommunernes borgere, som efter de pågældende kommuners vurdering har haft behov for brug af pasningsordningen i forbindelse med uddannelsesophold i Nuuk.

For så vidt angår spørgsmålet om eksistensen af en aftalekonstruktion, skal Departementet henviser til Kollegieadministrationens Fælleskontors (KAF) brev til kommunerne af 7. november 2005, jf. vedlagte kopi, samt det forhold, at tilbuddet om benyttelse af pasningsordningen ud fra de angivne vilkår konstituerer en aftale herom. Hertil kommer, at selve spørgsmålet om benyttelsen af pasningstilbuddet, er blevet afgjort af de enkelte kommuner i forhold til de af kommunernes borgere, der måtte have ansøgt kommunen om denne ydelse, ligesom det har været overladt til kommunerne selv at beslutte, i hvilket omfang det kommunale serviceniveau også omfatter denne ydelse. Det daværende Hjemmestyre har således ikke været involveret i nogen aftaler herom med de borgere, der har ansøgt deres respektive hjemkommuner om mulighed for at benytte sig af pasningstilbuddet.

Departementet må derfor fastholde sin opfattelse af, at karakteren af grundlaget for oprettelsen af børnepasningstilbuddet, herunder fastsættelsen af beløb for kommunal brug af børnepasningstilbuddet, skal vurderes efter almindelige aftaleretlige regler. Det er herefter fortsat Departementets opfattelse, at der i forhold til de uddannelsessøgende, der har gjort brug af børnepasningstilbuddet på baggrund af aftaler med deres respektive kommuner, ikke vil være grundlag for at handle bagudrettet, herunder indgå i drøftelser omkring eventuel tilbagebetaling, efter-

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

som der aldrig har foreligget et betalingsforhold mellem Tikiusaaq og de pågældende uddannelsessøgende. Dette understreges ved, at tilbagebetaling som altovervejende hovedregel alene aktualiseres mellem parter, som har et umiddelbart økonomisk mellemværende. Departementet fastholder i den forbindelse, at der ikke har været et aftaleforhold mellem Tikiusaaq og de øvrige brugere af Tikiusaaq, herunder A. Departementet finder derfor ikke grundlag for at indtræde i reguleringen af kommunernes serviceniveau i forhold til kommunernes borgere ved at foretage tilbagebetaling af de omhandlede beløb til de brugere af Tikiusaaq, som måtte have foretaget indbetaling til deres hjemkommuner.

Med hensyn til det af Ombudsmanden stillede spørgsmål i relation til Departementets oplysning om, at der er sket tilbagebetaling i forhold til enkelte brugere af pasningsordningen, der har betalt direkte til Tikiusaaq, kan det oplyses, at det er korrekt, at der er foretaget efterregulering i form af tilbagebetaling efter de almindelige obligationsretlige regler herom i de få tilfælde, hvor betaling fejlagtigt måtte være sket umiddelbart fra en bruger af Tikiusaaq til Tikiusaaq. Dette skyldes, at der i disse tilfælde forelå et inter partes forhold mellem Tikiusaaq og de pågældende brugere af børnepasningsordningen. Det skal i den sammenhæng bemærkes, at tilbagebetaling som altovervejende hovedregel alene aktualiseres mellem parter, som har et umiddelbart økonomisk mellemværende. Departementet fastholder i den forbindelse, at der ikke har været et aftaleforhold mellem Tikiusaaq og de øvrige brugere af Tikiusaaq, herunder A. Det kan samtidig oplyses, at der efter Departementets oplysninger alene har været aktualiseret et sådant aftaleforhold ved et enkelt tilfælde vedrørende en [...]. Departementet vedlægger den af Ombudsmanden ønskede dokumentation for tilbagebetalingen i form af kopi af KAF's skrivelse til Skattemyndigheden om tilbagekaldelse af fordringen samt kopi af kontoudtog vedrørende samme.

I forhold til det af Ombudsmanden anførte vedrørende forholdet til den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning skal det bemærkes, at denne alene finder anvendelse på sammenlignelige situationer, således at ensartede fakta skal føre til ensartede retsfølger, som også udtrykkes derved, at det væsentlig lige skal behandles lige i retlig henseende. I den forbindelse skal det fremhæves, at der netop ikke er tale om sammenlignelige situationer, idet brugerne af Tikiusaaq alene har benyttet sig af pasningsordningen på baggrund af aftaler, som de har indgået herom med deres hjemkommuner uden om det daværende Hjemmestyre, således at Hjemmestyret ikke har været involveret i sagsforløbet, ligesom betalingen for benyttelse af pasningsordningen er blevet foretaget af de pågældende kommuner til KAF i henhold til det ovenfor nævnte aftaleforhold. Den pågældende bruger, som har fået tilbageført fordringen, var ikke omfattet af aftaleforholdet, hvortil kommer, at fordringen blev rettet umiddelbart mod den pågældende bruger uden inddragelse af vedkommendes hjemkommune, hvilket konstituerede et aftaleforhold mellem den pågældende bruger og KAF. Det er derfor på baggrund af det heraf opståede inter partes forhold mellem brugeren og KAF, at efterreguleringen blev aktualiseret. Der er derfor netop ikke tale om ensartede fakta, idet den pågældende bruger ikke har været omfattet af det mellem KAF og kommunerne indgåede aftaleforhold.

Departementet kan på den baggrund ikke tilslutte sig vurderingen af, at det daværende Hjemmestyre skulle have savnet tilstrækkelig hjemmel til at indgå aftale med de daværende kommuner om, at kommunerne kunne beslutte at lade kommunernes borgere medbringe børn i forbindelse med uddannelsesophold i Nuuk.

Det skal samtidig bemærkes, at de enkelte kommuners afgørelse om, hvorvidt kommunens serviceniveau også omfatter mulighed for børnepasning i forbindelse med kortere uddannelsesophold uden for hjemkommunen, alene har været et anliggende for de respektive kommuner selv. Det daværende Hjemmestyret har således ikke i aftalegrundlaget med kommunerne forudsat, at kommunerne skulle yde hjælp i henhold til det sociale regelsæt, hvilket i øvrigt heller ikke har været berørt i forbindelse med aftalen med kommunerne. Departementet finder derfor heller ikke, at der har været tale om en social ydelse med institutionsbrugeren som adressat, idet den ydelse, der var aftalt mellem det daværende Hjemmestyre og kommunerne, ikke relaterede sig til det sociale regelsæt, men alene rettede sig til de kommuner, der ønskede at kommunens uddannelsessøgende kunne medbringe børn i forbindelse med uddannelsesophold i Nuuk.

Departementet skal afslutningsvis henvise til tidligere fremførte bemærkninger, herunder Lovkontorets udtalelse til sagen, som understøtter Departementets vurdering i relation til tilbagebetalingsspørgsmålet.”

6.7 Årsberetning 2010, afsnit 7, side 426ff

Retsgrundlaget for vederlæggelse af Forbrugerrådets formand og spørgsmål om kompetencen til at udregne vederlaget (j.nr. 2009-721-0001)

Jeg svarede Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked den 20. juni 2011:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor departementet svarede mig den 13. december 2010.

Jeg har noteret mig, at departementet ligeledes den 13. december 2010 har truffet afgørelse om A's anmodning af 15. oktober 2010 om genoptagelse af sagen om fastsættelse af vederlag for Forbrugerrådets møder for perioden fra og med 19. januar 2004 til og med 27. november 2009.

A har den 16. januar 2011 klaget til mig over denne afgørelse, og jeg afslutter derfor min behandling af A's klage af 4. december 2007, idet jeg også lægger vægt på, at departementet i sit svar af 7. december 2009 på mine henstillinger i sagen, har tilsluttet sig min opfattelse af, hvorledes vederlagsreglerne skal administreres.

A's nye klage vil herefter blive behandlet som en særskilt klagesag.

Tilbage står spørgsmålet om regelgrundlaget for den organisatoriske placering af forbrugerrådets sekretariat.

Jeg har til dette spørgsmål noteret mig, at departementet i sit svar af 13. december 2010 har oplyst, at Naalakkersuisut på forårssamlingen for Inatsisartut i 2012 påregner at fremsætte forslag til revision af forbrugerlovgivningen, som vil tage stilling til Forbrugerrådets kompetencer og placering.

Jeg går derfor ud fra, at den fejl, som jeg den 20. oktober 2009 gav meddelelse om efter den dagældende ombudsmandslovs § 11 til Inatsisartut og Naalakkersuisut, og som gik ud på, at placeringen af Forbrugerrådets Sekretariat under Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked

6. Opfølgning på tidligere års beretninger – Klagesager

er i strid med landstingslov nr. 1 af 28. februar 1994, vil blive rettet ved den annoncerede lovændring.

Jeg afventer herefter fremsættelsen af et nyt lovforslag men foretager mig herudover ikke yderligere i sagen.”

6.8 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 442

Det Sociale Ankenævns stadfæstelse af et afslag på førtidspension (j.nr. 2008-120-0008)

Jeg rykkede K Kommune for svar den 16. september 2010.

Jeg modtog følgende svar fra K Kommune den 14. februar 2011:

”Med henvisning til skrivelse af den 16. september 2010 fra Landstingets Ombudsmand, skal følgende spørgsmål besvares:

1) På spørgsmålet om A er vejledt om, at gennemførelse af et revalideringsforsøg er en forudsætning for tilkendelse af førtidspension, skal det som svar meddeles, at, af de papirer ligger i sagen, ikke fremgår at A er vejledt af sin sagsbehandler. Den 8. januar 2003 har pensionsudvalget under behandling af A’s ansøgning om førtidspension, ikke indstillet at han tilkendes førtidspension, da betingelserne om førtidspension ikke er opfyldt.

2) Der ses ikke i sagen at K Kommune i forbindelse med behandlingen af pensionsansøgningen af den 26. september 2002 fremsat et konkret revalideringstilbud til A. Den 18. december 2002 har A ifølge hans journal, snakket med sin sagsbehandler, som overfor ham oplyste, at sagen er hos pensionsudvalgsformand. Yderligere om sagen, henvises til pensionsudvalgets beslutning af den 8. januar 2003.

3) Der ligger ikke i sagen konkret om hvorfor han på ny skulle udfylde en ansøgningsskema om førtidspension. På daværende tidspunkt er pensionsansøgningen af den 26. september 2002 ikke afsluttet, jf. pensionsudvalgets beslutning af den 8. januar 2003. Den 11. juni 2003 har pensionsudvalget anden gang behandlet A’s ansøgning om førtidspension, men pensionsudvalget indstillede ansøgningen ikke til godkendelse, da betingelserne om førtidspension først skal opfyldes, i øvrigt manglede pensionsudvalget prognose fra sundhedsvæsenet samt oplysninger om revalideringsforløb. Endvidere er det besluttet at sagen igen vil blive drøftet i pensionsudvalget, når de nødvendige oplysninger er modtaget.

4) Det fremgår i journalnotat af den 15. juli 2003, at man afventede på revalideringsresultat, før det kan vurderes om han er berettiget til førtidspension.

5) Den 8. august 2003 har pensionsudvalget efter foreliggende sagsakter, ikke vurderet at der er tilstrækkelige helbredsmæssige indikationer for at tilkende A førtidspension. Sagen blev bragt til afgørelse den 3. september 2003 i socialudvalg i K Kommune, hvor socialudvalget be-

sluttede familie- og bistandsafdelingens indstilling om at A ikke skal tilkendes førtidspension, godkende indstillingen.

6) A har ikke indgivet klage over socialudvalgets beslutning af den 3. september 2003, til Det sociale Ankenævn. Det fremgår dog den 27. oktober 2003, at en sagsbehandler har til [...] i Hjemmestyret, sendt socialudvalgets afgørelse i sagen.

Denne er fremsendt som Bilag 5. A har indgivet klage over socialudvalgets afgørelse af hans ansøgning om førtidspension, truffet i september 2005, men ankenævnet afviste at behandle hans klage da klagefristen er overskredet med 2år.

Har du spørgsmål eller ønsker du yderligere oplysninger om sagen, står jeg til rådighed. Til slut skal jeg beklage at det tog sin tid, at lave sagen færdig. Det har været meget svært at behandle sagen, da mange papirer og dokumentationer hvor mange er fjernarkiveret, skulle skaffes frem og grundig gennemgås.”

Jeg skrev herefter den 9. september 2011 til Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling:

”I forbindelse med min gennemgang af en konkret klagesag er jeg kommet i tvivl om, hvorledes Landstingsforordning fra 2001 om revalidering harmonerer med Landstingsforordning fra 2007 om førtidspension.

Det fremgår af reglerne om revalidering, at kommunens afgørelser i henhold til forordningens § 3, 10 og 15 samt § 13, stk. 2 kan ankes til det sociale ankenævn. Af forordningen om revalidering fremgår det endvidere flere steder forudsætningsvis, at borgeren selv har ansøgt om revalidering, jf. f. eks. § 2, stk. 2, § 3 og § 4.

I forordningen om førtidspension synes processen at være en anden. Her fremgår det, at revalidering skal forsøges inden der kan tilkendes førtidspension. I disse tilfælde er der således ikke tale om, at borgeren selvstændigt har søgt om revalidering, men at forsøg på revalidering indgår som en del af den pågældende kommunes sagsbehandling i forbindelse med, at en ansøgning om førtidspension behandles.

På baggrund af ovenstående beder jeg derfor departementet redegøre for følgende:

Er en beslutning om revalidering i henhold til forordningen om førtidspension en afgørelse, der kan påklages særskilt eller er der tale om et sagsoplysende skridt, en såkaldt processuel beslutning, uden lovhjemlet klageadgang?”

Jeg havde ikke modtaget svar ved beretningsårets udløb.

7. Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift sager

7.1 Årsberetning 2010, afsnit 6, side 385ff

Den retlige regulering af anvendelse af tvang i psykiatrien (j.nr. 2009-905-0009)

Departementet for Sundhed svarede mig den 9. august 2011, hvorefter jeg afsluttede sagen ved følgende brev af 24. oktober 2011:

”Den 9. august 2011 har Departementet for Sundhed besvaret mine henstillinger i min udtalelse af 18. november 2010.

Departementet har således oplyst, at det vil indarbejde de i cirkulæreform i dag fastsatte retsgarantier for psykiatriske patienter i et forslag til en grønlandsk psykiatrilov, som forventes fremsat på Inatsisartuts efterårssamling 2012.

Departementet vil herudover sørge for, at det kommer til at fremgå af lovforslaget, at reglerne for forvaltningsretlige afgørelser skal finde anvendelse på tvangsindgreb i den psykiatriske patientbehandling.

Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere i sagen.”

7.2 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 430ff

Mangler i retsgrundlaget for afdragsvis betaling af huslejerestancer (j.nr. 2008-904-0003)

Jeg har fortsat ikke hørt fra Naalakkersuisoq for Boliger, Infrastruktur og Trafik i 2011.

7.3 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 433ff

Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid (j.nr. 2008-905-0006)

Jeg modtog den 14. februar 2011 følgende svar fra Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked:

”Som lovet fremsender jeg dig en status over sagsbehandlingstiden ved Det Sociale Ankenævn - samt en plan for det videre arbejde.

Den 3. januar 2011 var der 329 uafsluttede sager, hvoraf knap 60 sager er færdigbehandlet, som kun afventer at blive oversat.

I 2010 blev der oprettet 296 sager. Det Sociale Ankenævn afsluttede 329. Blandt sagerne var der 177 nævnssager, 75 formandsafgørelser, 26 hjemviste på grund af sagsbehandlingsfejl og 51 afviste.

De mange færdigbehandlede sager i 2010 betød, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i Det Sociale Ankenævn er reduceret til cirka et år. Men der er stadigvæk et stykke ned til det politisk erklærede mål med en sagsbehandlingstid på seks måneder. For at nå denne målsætning skal der ske en ændring af strukturen. Derfor er der nedsat en arbejdsgruppe bestående af følgende personer: ... konstitueret departementschef i Erhverv og Arbejdsmarked, ..., konstitueret styrelseschef i Styrelsen for Råd og Nævn, ..., retschef Formandens Departement, en jurist i Det Sociale Ankenævns sekretariat i Styrelsen for Råd og Nævn, ... fra Departementet for Sociale Anliggender og undertegnede.

Arbejdsgruppens mål er at få smidiggjort Det Sociale Ankenævns strukturer så målsætningen om en sagsbehandlingstid på et halvt år kan opnås.

Undervejs i forløbet vil arbejdsgruppen komme med en redegørelse til jer, hvordan det skrider frem med arbejdet.”

Jeg svarede departementet den 17. juni 2011:

”Jeg modtog den 14. februar 2011 departementets orientering af 7. februar 2011 om forløbet af arbejdet med at nedbringe Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid.

Jeg har for det første noteret mig, at sagsbehandlingstiden er reduceret til ca. 1 år som følge af færdigbehandlingen af sager i 2010.

Jeg beder derfor departementet oplyse, hvorvidt det vurderes, at der er tale om en permanent nedbringelse af sagsbehandlingstiden.

Jeg har også noteret mig, at departementet har nedsat en arbejdsgruppe med det formål at få smidiggjort ankenævnets strukturer med henblik på yderligere nedbringelse af sagsbehandlingstiden til et halvt år.

Jeg beder derfor også om at få oplyst status i denne arbejdsgruppes arbejde.”

Jeg havde ikke modtaget yderligere svar fra departementet ved beretningsårets udløb.

7.4 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 439

Generelle bemærkninger om manglende udskrivning af elektroniske notater/dagbøger og kreditors prioritet (j.nr. 2008-901-0018)

Ved brev af 8. februar 2011 gav jeg Lovudvalget i Inatsisartut og Naalakkarsuisut meddelelse om, at jeg fortsat ikke modtog svar fra Skatteforvaltningen.

7. Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift sager

Mine bemærkninger til denne sag var fortsat ikke besvaret ved beretningsårets udløb.

7.5 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 439

Forskellige spørgsmål knyttet til forældelse af restancer og spørgsmål om ulovlig anvendelse af tvangsmidler over for en skyldner (j.nr. 2008-901-0024)

Jeg gav den 8. februar 2008 Inatsisartut og Naalakkersuisut meddelelse om, at jeg fortsat ikke modtog svar på mine henvendelser. Mit brev til Naalakkersuisut er sålydende:

”Jeg gav den 11. maj 2010 Naalakkersuisut og Inatsisartut meddelelse om, at Skatteforvaltningen ikke besvarede mine henvendelser.

Retschef Michael Mikkelsen og fuldmægtig ... holdt efterfølgende, den 16. august 2010 møde med departementschef Jan [...] og chefen for Skatteforvaltningen [...] om problemet.

Der blev på baggrund af mødet aftalt en tidsplan for besvarelsen af sagerne.

Jeg må imidlertid med beklagelse konstatere, at denne plan kun delvist er blevet overholdt af Skatteforvaltningen, som heller ikke har kontaktet mig med henblik på eventuelt at aftale et ændret besvarelsesforløb.

Jeg mangler således fortsat svar i følgende sager:

2008-632-0002, klage fra [...]

2010-619-0001, [...]

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Qaanaap Kommunia

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Ammassallip Kommunia

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Ittoqqortoormiit Kommuniat

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Nuup Kommunia - generelle bemærkninger

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Nuup Kommunia - inddrivelse hos pensionister

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Nuup Kommunia - virksomheder

Gennemgang af inkassosager under besøg i Kangaatsiap Kommunia

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Nuup Kommunia - inddrivelse for andre myndigheder

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Nuup Kommunia - gamle restancer

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Upernaviup Kommunia

Gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i Nuup Kommunia - krav med uklar inddrivelseshjemmel

Skatteforvaltningen lovede den 3. september 2010, at svar ville blive udarbejdet i perioden november og december 2010.

Jeg mangler herudover svar i sagen

2009-632-0009, [...]

hvor jeg senest ved brev af 10. oktober 2010 erindrede Skatteforvaltningen om svar.

Jeg finder herefter, at der er væsentlig tvivl om, hvorvidt Skatteforvaltningen har til hensigt at efterleve svarpligten i inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 18, tidligere landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 7, stk. 1.

Jeg finder det derfor påkrævet på ny at give Naalakkersuisut og Inatsisartut meddelelse om forholdet, idet jeg anmoder Naalakkersuisut om snarest og efter omstændighederne inden for 4 uger fra dags dato at drage omsorg for, at jeg modtager svar i sagerne, eller sende mig konkret dokumentation for, hvornår jeg kan forvente at modtage svar.

Jeg var ved særskilt brev og ved kopi af dette brev givet Inatsisartut ved Lovudvalget meddelelse om Skatteforvaltningens fortsatte forsømmelse af svarpligten.”

Den 19. april 2011 modtog jeg følgende svar fra formanden for Naalakkersuisut:

”Ved skrivelse af 8. februar 2011 har De meddelt, at De finder, at der er væsentlig tvivl om, hvorvidt Skatteforvaltningen har til hensigt at efterleve svarpligten i Inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 18, tidligere landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 7, stk. 1.

I skrivelsen nævnes to typer sager:

1. Klager fra borgere om konkrete forhold, og
2. Ombudsmandens gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i forskellige kommuner.

7. Opfølgning på tidligere års beretninger – egen drift sager

Ad 1. Klager fra borgere om konkrete forhold

Skattestyrelsen har oplyst, at de tre i skrivelsen nævnte sager er besvaret den 15. februar 2011 (...) og den 25. marts 2011 (...) og (...).

Skattestyrelsen har forklaret, at de siden mødet med Ombudsmanden i september 2010, efter deres opfattelse har fulgt op på sagerne i det tempo, og med alle de ressourcer, som det overhovedet har været muligt at sætte ind på opgaven. Skattestyrelsen oplyser, at de i allerhøjeste grad er opmærksomme på svarpligten til Ombudsmanden, og tager denne meget alvorligt, men at de samtidig er hårdt presset ressourcemæssigt.

Naalakkersuisut har efterfølgende indskærpet for Skattestyrelsen, at Ombudsmandsloven skal overholdes, og at henvendelser fra Ombudsmanden skal besvares snarest muligt. Såfremt den af Ombudsmanden fastsatte svarfrist ikke kan overholdes, skal der ske henvendelse til Ombudsmanden for at aftale ny svarfrist.

Ad 2. Ombudsmandens gennemgang af inkassosager i forbindelse med besøg i forskellige kommuner

Skattestyrelsen har oplyst, at der er tale om en omfattende egendriftsundersøgelse, som Ombudsmanden i 2005-2006 foretog af de daværende 18 kommuners inddrivelsesvirksomhed. Undersøgelsen resulterede i et stort antal konkrete forespørgsler til kommunerne, dels omkring deres procedurer på inddrivelsesområdet, og dels vedrørende konkrete inddrivesskridt.

For de flestes vedkommende havde kommunerne kun i ringe omfang eller slet ikke besvaret Ombudsmandens spørgsmål, da inddrivelsesområdet blev centraliseret den 1. april 2008.

Skattestyrelsen er af den opfattelse - for så vidt angår Ombudsmandens konkrete spørgsmål til konkrete sager - at styrelsen kun kan besvare spørgsmål vedrørende sager/krav, der rent faktisk overgik til Skattestyrelsen pr. 1. april 2008, og hvor styrelsen videreførte de procedurer og/eller de inddrivesskridt, som Ombudsmandens spørgsmål vedrørte. Herudover giver det efter Skattestyrelsens opfattelse ikke mening at forholde sig til kommunal sagsbehandling.

Skattestyrelsen har endvidere oplyst, at de har gennemlæst den foreliggende korrespondance vedrørende de kommunale sager, og at de tager Ombudsmandens forskellige tilkendegivelser vedrørende foretagne sagsbehandlings- og inddrivesskridt til efterretning, og vil tage højde for disse i den fremtidige sagsbehandling. Dette er ifølge Skattestyrelsen i flere omgange tilkendegivet overfor Ombudsmanden.

Skattestyrelsen har endelig oplyst, at de er i gang med at gennemgå de oplyste kommunale sager, og løbende vil give tilbagemelding herpå til Ombudsmanden.

Naalakkersuisut har noteret sig, at Skattestyrelsen har gennemlæst korrespondancen vedrørende de kommunale sager, og har taget de tilkendegivelser som Ombudsmanden er kommet med til efterretning.

Naalakkersuisut har endvidere noteret sig, at Skattestyrelsen nu er i gang med at besvare Ombudsmandens spørgsmål vedrørende de kommunale sager, og at de løbende vil melde tilbage til Ombudsmanden. Naalakkersuisut har også for disse sager indskærpet, at henvendelser fra Ombudsmanden skal besvares snarest muligt, og såfremt den fastsatte svarfrist ikke kan overholdes, skal der ske henvendelse til Ombudsmanden for at aftale ny svarfrist.

Vedrørende sager, som ikke overgik til Skattestyrelsen den 1. april 2008 har Naalakkersuisut ikke kunne finde begrundelsen for, at Ombudsmanden mener at Skattestyrelsen skal besvare disse.

Skattestyrelsen har aldrig været involveret i disse sager, og er derfor ikke i besiddelse af nogen oplysninger, hverken om sagerne eller deres behandling i kommunerne. Hertil kommer, at kommunerne er selvstændige juridiske enheder, som hverken Skattestyrelsen eller Naalakkersuisut har nogen instruktionsbeføjelser overfor.

På den anden side er kommunerne jf. inatsisartutlov om Ombudsmanden for Inatsisartut § 18, stk. 1, forpligtede til at meddele Ombudsmanden alle oplysninger og udlevere alle dokumenter, som han forlanger. Herudover kan Ombudsmanden jf. § 18, stk. 2, afkræve kommunerne skriftlige udtalelser.

På denne baggrund finder Naalakkersuisut det mest naturligt, at Ombudsmanden henvender sig direkte til kommunerne vedrørende disse sager.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke taget stilling til svaret fra formanden for Naalakkersuisut.

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar i sagen med mit j. nr. 2008-901-0024.

7.6 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 444

Generelle bemærkninger til en kommunes inkassosager (j.nr. 2009-901-0031)

Jeg havde ved beretningsårets udløb fortsat ikke modtaget svar.

7.7 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 444

Gennemgang af inkassosager. Hjemmels- og kompetencespørgsmål (j.nr. 2009-901-0028)

Jeg havde ved beretningsårets udløb fortsat ikke modtaget svar.

Jeg henviser i øvrigt til sagen i dette afsnit med mit j. nr. 2008-924-0001.

7.8 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 445

Gennemgang af inkassosager, konkurssager, sagsdokumentation i udlægssager, det offentliges modregningsadgang, spørgsmål om opfølgning på løntilbageholdelsespålæg (j.nr. 2009-901-0029)

Jeg havde ved beretningsårets udløb fortsat ikke modtaget svar.

Jeg henviser i øvrigt til sagen i dette afsnit med mit j. nr. 2008-924-0001.

7.9 Årsberetning 2010, afsnit 8, side 448

Gennemgang af inkassosager (j.nr. 2008-901-0026)

Efter anmodning fra inddrivelsesmyndigheden genfremsendte jeg den 13. juni 2011 min udtalelse i sagen af 30. september 2005.

Jeg havde ikke modtaget svar fra inddrivelsesmyndigheden ved beretningsårets udløb.