

**LANDSTINGETS  
OMBUDSMANDS  
BERETNING  
FOR 1999**

## 04 - 6 Klager over energiforsyningsvirksomhed.

*A klagede over Nukissiorfiit's afgørelse af en klage over, at en el-måler målte forkert.*

*Ombudsmanden afviste at behandle sagen, idet Nukissiorfiit's afgørelse kunne påklages til Landsstyret.*

*Ombudsmanden udtalte samtidig, at klagereglen i § 22 i landsstingsforordningen om energiforsyning ikke udtømmende gør op med klageadgangen til Landsstyret, idet der på ulovbestemt grundlag fortsat består en klageadgang til Landsstyret som overordnet myndighed.*

*Ombudsmanden udtalte videre, at bestemmelsen ikke hjemler en særskilt klagevej inden for Nukissiorfiit, men alene fastslår, hvilken afdeling i virksomheden, som kan træffe afgørelser.*

*Da Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser ikke var i overensstemmelse hermed, besluttede Ombudsmanden samtidig at give meddelelse herom til Landstingets Lovudvalg og til Landsstyret, jf. ombudsmandslovens § 11. (J. nr. 11.60.10.3./38-98)*

Den 12. november 1996 klagede A over, at Nukissiorfiit ikke havde opgjort hans elforbrug for 1995 og 1996 korrekt.

Den 16. december 1996 afviste Embedet sagen, og henviste A til at indgive en formel klage over forholdet til Nukissiorfiit.

Den 5. februar 1998 klagede A på ny til mig over forholdet, idet han henviste til, at hans registrerede elforbrug var faldet mærkbart i 1997, efter at han den 8. november 1996 havde fået udskiftet elmåleren.

A oplyste videre, at han i oktober 1997 havde klaget til Nukissiorfiits afdeling i K, som imidlertid havde afvist, at der var begået fejl ved opgørelsen af elforbruget i 1995 og 1996.

A oplyste endelig, at han senest i december 1997 på ny havde rettet henvendelse til Nukissiorfiit i K, som imidlertid ikke havde taget stilling til hans anmodning om sagens genoptagelse.

Af de oplysninger om udviklingen i det registrerede elforbrug, som A sendte mig, fremgik følgende:

For perioden 6. oktober 1992 til 28. september 1993 registreredes et elforbrug på 2994 KWH.

For perioden 28. september 1993 til 27. september 1994 registreredes et elforbrug på 2711 KWH.

For perioden 28. september 1994 til 26. september 1995 registreredes et elforbrug på 3297 KWH.

For perioden 26. september 1995 til 27. september 1996 registreredes et elforbrug på 4049 KWH.

For perioden 27. september 1996 til 8. november 1996 registreredes et elforbrug på 341 KWH.

For perioden 8. november 1996, da elmåleren blev udskiftet til 17. september 1997 registreredes et elforbrug på 2863 KWH.

Jeg har i forbindelse med min behandling af sagen haft følgende korrespondance med forvaltningen:

Den 23. februar 1998 anmodede jeg Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder om at oplyse, om direktoratet ville behandle sagen som en klagesag, jf. landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning § 22.

Direktoratet svarede den 24. april 1998:

“... ”

Af bemærkningerne til § 22 i landstingsforordningen om energiforsyning fremgår, at klager over energiforsyningsvirksomhedernes administration, tilsyn og myndighedsfunktioner skal følge den sædvanlige klagevej frem til afgørelse i energiforsyningsvirksomhedens ledelse. Klagen kan derefter indbringes for Landsstyret.

Af de til Direktoratet fremsendte sagsakter fremgår ikke hvorvidt A's klage har fulgt den ovennævnte klagevej og været forelagt Nukissiorfiits øverste ledelse. På det foreliggende grundlag mener vi derfor ikke, at der er anledning til at sagen fremmes som en klagesag, men vi henviser til proceduren beskrevet i ovenstående bemærkninger til § 22 i landstingsforordningen om energiforsyning. Såfremt der efterfølgende er anledning til, at påklage en afgørelse truffet af Nukissiorfiits øverste ledelse, kan klagen indbringes til behandling i Direktoratet.

“... ”

Den 4. juni 1998 anmodede jeg direktoratet om en supplerende redegørelse:

“... ”

Direktoratet anmodes for det første om at meddele, om Landsstyret har udnyttet bemyndigelsen i forordningens § 22, stk. 2 til at fastsætte regler om klageadgangen i sager vedrørende Nukissiorfiit.

Direktoratet anmodes for det andet om nærmere at redegøre for direktoratets opfattelse af, at der er en administrativ klageadgang i en nettostyret virksomhed som

Nukissiorfiit, således som det er beskrevet i bemærkningerne til landstingsforordningen om energiforsyning.

Direktoratet anmodes for det tredje om at oplyse, om der er udgivet en vejledning til borgerne om klagemulighederne i sager vedrørende Nukissiorfiit.

...”

Jeg anmodede samtidig Nukissiorfiit om udlån af sagens akter og om en udtalelse.

Nukissiorfiit svarede mig den 29. juni 1998 således:

“...

Som følge af at der ikke på noget tidspunkt er indgivet en skriftlig klage til Nukissiorfiit, findes der ingen dokumenter i sagen ud over de målerkort der er ført i forbindelse med udskiftningerne af målerne (kopier vedlagt).

Nukissiorfiit beklager at der tilsyneladende ikke på noget tidspunkt er informeret om vores normale praksis i disse tilfælde og mulighederne for at anke eventuelle afvigelser i sagen. (Klageadgang er behandlet på side 11 i vores leveringsbetingelser)

Når en forbruger henvender sig til Nukissiorfiit med mistanke om en målers nøjagtighed, får vedkommende at vide at han selv skal betale for en kontrol af målerens nøjagtighed, hvis klagen viser sig uberettiget. (Prisen for kontrollen er ca. 3-400 kr. + fragt)

Hvis kontrollen af måleren derimod viser sig berettiget (hvilket er uhyre sjældent) godtgør Nukissiorfiit både udgifterne i forbindelse med undersøgelsen af målerens nøjagtighed samt værdien af det skønnede mindreforbrug.

I den konkrete sag mener vi, at det konstaterede merforbrug i forbindelse med udskiftningen af måleren kan skyldes, at den oprindelige måler (LK type F8) registrerede mindre end det faktiske elforbrug forårsaget af en fejl i lejerne på netop denne målerstype. Desværre findes der ikke en målerrapport af målerens fejlkarakteristik inden den blev repareret.

Lejerne i denne målerstype er et dobbelt magnetisk leje der holder rotoren “svævende” centreret af en stålstift i en nylonbøsning. På grund af indtrængende smuds i lejet (magnetisk tiltrækning), slides hullet i bøsningen ovalt, hvormed lejets friktion forøges. Konsekvensen heraf er at måleren får en negativ målefejl og registrerer mindre end det faktiske kWh-forbrug. Ved reparationen udskiftes lejet til et almindeligt dobbelt safir bundleje.

Når en sådan måler ombyttes til en ny fuldelektronisk der registrerer korrekt, oplever forbrugeren det naturligvis som et merforbrug.

Tvivlsspørgsmålet om den ny fuldelektroniske målers nøjagtighed kan kun afklares ved at få den kontrolleret af et autoriseret målerværksted i Danmark. Nukissiorfiit har igangsat at den pågældende måler (Enermet nr. ...) bliver kontrolleret hos NES A/S.

Vi vender tilbage til sagen når der foreligger en endelig prøverapport fra afprøvningen. På grund af at Nukissiorfiit ikke har foranstaltet denne kontrol noget tidligere, påtager vi os udgiften i forbindelse med kontrolmålingen.

...”

Direktoratet svarede mig den 27. august 1998 således:

“...

Samtlige ombudsmandens spørgsmål besvares ved at henvise til Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlig levering af el, vand og varme.

I Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlig levering af el, vand og fjernvarme forefindes en vejledning i klageadgangen i forbindelse med klager over

Nukissiorfiit. Som det fremgår, skal klager over Nukissiorfiits leverancer eller regninger mm. indgives skriftligt til den lokale energitjeneste, som har foretaget leverancen eller udsendt regningen. Såfremt der findes anledning til at påklage den lokale energitjenestes afgørelse, skal der klages til Energichefen i Nukissiorfiits hovedkontor. Derefter kan Nukissiorfiits afgørelse indklages for Landsstyreområdet for energi, der er øverste rekursmyndighed.

Det fremgår, at ombudsmanden har sendt klagen videre til udtalelse i Nukissiorfiit, men ikke om det er til lokal eller hovedkontoret.

Ombudsmanden gør samtidig Direktoratet opmærksom på § 7, stk. 2 i Landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, der anfører en myndigheds har pligt til at oversende henvendelser, der på det pågældende tidspunkt falder uden for myndighedens kompetenceområde.

I den forbindelse skal det bemærkes, at sagen er behandlet i forhold til, at klageadgangen ikke er udnyttet, og at Direktoratet ikke direkte har modtaget en klage fra A over Nukissiorfiit i K.

Direktoratet har derimod behandlet et spørgsmål fra ombudsmanden af 23. februar 1998, hvor ombudsmanden, før iværksættelse af en undersøgelse af sagen, efterspurgte en udtalelse om, hvorvidt Direktoratet efter § 22 i Landstingsforordning om energiforsyning fandt at der var anledning til at fremme klagen som en klagesag. Det fandt Direktoratet ikke umiddelbart, da det ikke af de vedlagte bilag fremgik, om klageadgangen var udtømt.

Da der ikke har været klaget direkte over Nukissiorfiit, har Direktoratet ikke umiddelbart fundet anledning til at oversende ombudsmandens spørgsmål af 23. februar 1998 til virksomheden.

...

Nukissiorfiit meddelte mig den 18. september 1998, at den foretagne prøvemåling af A's måler ikke udviste fejl, og at man anså sagen for afsluttet. Dette brev blev sendt i kopi til A.

Den 28. oktober 1998 anmodede jeg Nukissiorfiit om at orientere mig om, hvorledes sagen var afgjort i forhold til A.

Den 3. november 1998 skrev jeg således til direktoratet:

“Under mit besøg i K i januar 1998 henvendte A sig og klagede over, at hans adskillige henvendelser til Nukissiorfiit endnu ikke havde medført en afklaring af hans opfattelse af, at den i 1995 opsatte elmåler havde målt forkert.

Jeg anmodede den 23. februar 1998 Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder om at meddele, om sagen gav direktoratet anledning til i medfør af § 22 i landstingsforordning om energiforsyning at fremme A's henvendelse som en klagesag. Jeg beskrev i brevet til direktoratet sagsgangen, således som den var blevet forelagt for mig af A og jeg vedlagde samtlige de sagsakter, som A havde forelagt for mig ved klagens fremsættelse.

Direktoratet meddelte ved brev af 24. april 1998, at direktoratet ikke fandt anledning til at fremme sagen som en klagesag, idet det “Af de til direktoratet fremsendte sagsakter ikke fremgår hvorvidt A's klage har fulgt den ovennævnte klagevej og været forelagt Nukissiorfiits øverste ledelse. På det foreliggende grundlag mener vi derfor ikke, at der er anledning til at sagen fremmes som en klagesag, men vi henviser til proceduren beskrevet i ovenstående bemærkninger til § 22 i Landstingsforordningen om energiforsyning”

Direktoratets brev af 24. april 1998 gav mig endvidere anledning til i brev af 4. juni 1998 at anmode direktoratet om:

- at meddele, om Landsstyret har udnyttet bemyndigelsen i landstingsforordningen § 22, stk. 2 til at fastsætte regler om klageadgangen i sager vedrørende Nukissiorfiit,
- at redegøre for direktoratets opfattelse af, at der er en administrativ klageadgang i den nettostyret virksomhed Nukissiorfiit,
- og at oplyse, om der er udgivet en klagevejledning til borgerne om klagemulighederne i sager vedrørende Nukissiorfiit.

Direktoratet svarede ved brev den 27. august 1998, at “Samtlige ombudsmandens spørgsmål besvares ved at henvise til Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlige levering af el, vand og varme.” Direktoratet havde til brevet vedlagt Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser.

Direktoratet skrev endvidere, “Direktoratet har derimod behandlet et spørgsmål fra ombudsmanden af 23. februar 1998, hvor ombudsmanden, før iværksættelse af en undersøgelse af sagen, efterspurgte om, hvorvidt Direktoratet efter § 22 i Landstingsforordning om energiforsyning fandt at der var anledning til at fremme klagen som en klagesag. Det fandt Direktoratet ikke umiddelbart, da det ikke af de vedlagte bilag fremgik, om klageadgangen var udtømt.

Da der ikke har været klaget direkte over Nukissiorfiit, har Direktoratet ikke umiddelbart fundet anledning til at oversende ombudsmandens spørgsmål af 23. februar 1998 til virksomheden”.

Direktoratets afvisning af at fremme sagen som en klagesag giver mig anledning til at bemærke følgende:

Jeg må forstå direktoratets begrundelse for afvisning således, at direktoratet er af den opfattelse, at der er en klageadgang fra Nukissiorfiits lokalafdeling i K til Nukissiorfiits ledelse, der skal være udnyttet, forinden klagen kan indbringes for Landsstyret. I denne sammenhæng vil det sige ressortdirektoratet, Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.

Jeg forstår endvidere, at direktoratet henviser til forarbejderne til § 22 i landstingsforordningen om energiforsyning som sin hjemmel for sin afvisning.

På grund af, at landstingsforordningens forarbejder således har givet direktoratet grundlag for at antage, at der er en administrativ klageadgang til Nukissiorfiits ledelse, har jeg valgt ikke at fremkomme med kritik af direktoratets afvisning af sagens behandling.

Jeg finder imidlertid anledning til at bemærke, at jeg er af den opfattelse, at forarbejdernes beskrivelse af klageadgangen inden for Nukissiorfiit er egnet til at skabe klarhed vedrørende borgernes klagemuligheder, da forordningens § 22 sammenholdt med bemærkningerne hertil umiddelbart ikke svarer til det forvaltningsretlige udgangspunkt, hvorefter der ikke er rekurs til et højere niveau inden for samme myndighed.

Jeg overvejer derfor med hjemmel i § 6, stk. 5 i Landstingslov om Landstingets Ombudsmand at indlede en undersøgelse af egen drift af klagebestemmelsen i Landstingsforordning om energiforsyning med henblik på at få afklaret, om der er grundlag for en indberetning til Landstinget og Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11.

Forinden jeg beslutter mig til at indlede en undersøgelse af egen drift, anmoder jeg imidlertid direktoratet om at meddele om ovenstående giver direktoratet anledning til at fremkomme med bemærkninger eller foretage sig yderligere i anledning af min henvendelse.

...”

Den 2. februar 1999 bragte jeg sagen i erindring, idet jeg samtidig anmodede direktoratet om yderligere at redegøre for følgende:

“For det første skal jeg anmode direktoratet om at oplyse, om Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser, udgave nr. 3, gældende fra 1. januar 1998, er godkendt af Landsstyret, jf. landstingsforordningen om energiforsyning § 20, stk. 1, og hvornår godkendelse i givet fald er sket.

Såfremt Landsstyret har godkendt salgs- og leveringsbetingelserne, anmoder jeg samtidig om en redegørelse for, med hvilken hjemmel salgs- og leveringsbetingelserne indeholder oplysning om klageadgang til direktoratet.

Jeg skal dernæst anmode direktoratet om at redegøre nærmere for forståelsen af landstingsforordningens § 22, stk. 1, idet jeg navnlig ønsker belyst, hvorvidt opremsningen af de bestemmelser, §§ 4, 5, 12 14, 17 og 23, hvor der er rekurs til Landsstyret af afgørelser truffet efter bestemmelserne, skal forstås som udtømmende således, at rekursen til Landsstyret er afskåret for afgørelser truffet efter andre regler i landstingsforordningen.”

Direktoratet svarede mig den 19. marts 1999:

“Direktoratet skal bemærke, at ombudsmanden i skrivelsen af 23. februar 1998, udelukkende henviste til § 22 i Landstingsforordning om energiforsyning. Direktoratet blev anmodet om, at tage stilling til om sagen kan fremmes som en klagesag i henhold til § 22 i Landstingsforordningen om energiforsyning.

Når Direktoratet behandler klager, henvises imidlertid altid til klagevejledningen som er beskrevet i Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser, ikke til § 22 i Landstingsforordningen om energiforsyning.

Direktoratet er af den opfattelse, at Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser klart beskriver klageadgangen i forbindelse med leverancer, regninger mm. Det skal endvidere tilføjes, at Nukissiorfiit på tilmeldingsblanketten gør opmærksom på eksistensen af salgs- og leveringsbetingelserne ved kundernes skriftlige tilmelding. Salgs- og leveringsbetingelserne er desuden fremlagt til afhentning på de enkelte af Nukissiorfiit’s energikontorer i de 17 kommuner i en grønlandsk og dansk udgave.

Ombudsmanden er af den opfattelse, at forarbejdernes beskrivelse af klageadgangen i forarbejderne til Landstingsforordning om Energiforsyning kan give anledning til uklarhed vedrørende borgernes klagemuligheder. Ombudsmanden mener, at § 22 i Landstingsforordning om Energiforsyning med tilhørende bemærkninger ikke umiddelbart svarer til det forvaltningsretlige udgangspunkt, efter hvilket der ikke er rekurs til et højere niveau inden for samme myndighed.

Ombudsmandens opfattelse af klageadgangen inden for Nukissiorfiit giver anledning til kommentarer om fordelingen af kompetence inden for Nukissiorfiit og mellem Direktoratet og Nukissiorfiit.

De lokale energitjenester under Nukissiorfiit forestår levering af el, vand og varme og opkræver betaling for leverancerne. De lokale energitjenester har ikke ledelsesbeføjelser derudover. Det er de lokale energitjenester, der varetager den direkte kontakt til forbrugeren.

Det er Nukissiorfiit’s ledelse, der træffer beslutninger, og som modtager og behandler klager over de lokale energitjenesters leverance af el, vand og varme. Organiseringen af klageadgangen fremgår af Nukissiorfiit’s salgs- og leveringsbetingelser, der jf. Landstingsforordning om energiforsyning, § 20, er godkendt af Landsstyret.

Direktoratet skal endvidere tillade sig at orientere om, at Nukissiorfiit er en nettostyret virksomhed med egen kompetence og selvstændige beføjelser. Af Hjemmestyrets budgetvejledning fremgår, “at nettostyrede virksomheder først og fremmest

reguleres gennem en samlet driftsbevilling, hvis nærmere realisering er overladt til virksomhederne”.

Nukissiorfiit er som nettostyret virksomhed en offentlig forsyningsvirksomhed med myndigheds beføjelser.

Nukissiorfiit varetager selv organiseringen, administrationen og økonomistyringen af virksomhedens drifts- og anlægsopgaver. Virksomheden og Direktoratet er ikke samme myndighed.

Hvad angår Ombudsmandens spørgsmål af 2. februar 1999 skal det oplyses, at Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser for offentlig levering af el, vand og varme er gældende pr. 1. januar 1998 blev godkendt af Landsstyret 18. december 1997. De nugældende salgs- og leveringsbetingelser, der gælder fra 1. januar 1999, blev godkendt af Landsstyret 28. december 1998. Der er ikke foretaget ændringer i klageadgangen ved den seneste godkendelse af Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser.

Salgs- og leveringsbetingelsernes oplysninger om fastlæggelse af klageadgang er hjemlet i Landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning § 22, stk. 2. Landsstyret er bemyndiget til at fastsætte regler om klageadgangen for offentlig levering af el, vand og varme.

Landstingsforordningens § 22, stk. 1 henviser til en række bestemmelser i landstingsforordningen, hvor der er rekurs til Landsstyret. Det fremgår af §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23 i Landstingsforordningen nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning, at Landsstyret i disse bestemmelser delegerer kompetence til udførende energiforsyningsvirksomheder, dvs også andre virksomheder end Nukissiorfiit. Nukissiorfiit og andre forsyningsvirksomheder får hermed beføjelser til at fastsætte bestemmelser overfor forbrugerne, bygherrer m.v.

Bortset fra ovennævnte bestemmelser er det et generelt træk ved Landstingsforordningen, at den fastlægger rammerne, hvorefter Landsstyret bemyndiges til at udarbejde detaljerede regler på energiområdet. Når § 22 stk. 1 fastsætter klageadgang over dispositioner truffet af de udførende virksomheder i forhold til §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23, kan det derfor ikke tages som udtryk for at der ikke er rekurs til Landsstyret i forhold til andre bestemmelser i forordningen.”

*Jeg udtalte herefter:*

“Om min kompetence:

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

*Min kompetence til at behandle klagen fra A afhænger derfor for det første af, om Nukissiorfiit har truffet en afgørelse i forhold til A, og for det andet af om denne afgørelse i givet fald kan påklages til en højere administrativ myndighed.*

Om der er truffet en afgørelse i forvaltningsretlig forstand:

*Den forvaltningsretlige definition af en afgørelse er, at forvaltningen i et konkret retstilfælde fastslår, hvad der i forhold til borgerne er eller skal være gældende ret på grundlag af regler eller skøn.*

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



forvaltningsvirksomhed kunne træffes afgørelser i forvaltningsretlig forstand.

Aflæsning af elmålere og regningsudskrivning på baggrund aflæsningen er ikke i sig selv afgørelsesvirksomhed i forvaltningsretlig forstand, men er derimod faktisk forvaltningsvirksomhed som Nukissiorfiit udøver.

Derimod er afgørelser af klager over faktisk forvaltningsvirksomhed afgørelser i forvaltningsretlig forstand, i det omfang sådanne afgørelser fastslår, hvorvidt borgeren har et retskrav mod forvaltningen i henhold til offentligtretlige regler.

I den foreliggende sag er det oplyst, at A har kontaktet Nukissiorfiit's afdeling i K og klaget over opgørelsen af hans elforbrug i 1995 og 1996.

Det foreligger endvidere oplyst, at Nukissiorfiit's afdeling i K har svaret A på en måde som må opfattes som enten en stillingtagen til, at A ikke kan kræve tilbagebetaling, eller at Nukissiorfiit afviser at behandle sagen.

At A i december 1997 fik oplyst, at hans elmåler skulle nedtages til undersøgelse, kan jeg ikke tillægge selvstændig betydning ved min vurdering af klagen, idet det ikke foreligger oplyst, at der truffet en ny afgørelse i sagen, før A klagede til mig.

Uanset, om Nukissiorfiit har afvist at behandle sagen, eller der er truffet en afgørelse på grundlag af en undersøgelse af sagen, er der imidlertid tale om en realitetsafgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Om den trufne afgørelse kan rekrurreres til en højere administrativ myndighed:

a. Regelgrundlaget:

I landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning § 22, hedder det:

“Klage over afgørelser, truffet af energiforsyningsvirksomheder efter §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23, kan indbringes for Landsstyret.

Stk. 2. Landsstyret kan fastsætte regler om klageadgangen, herunder frister og bestemmelser om, at nærmere angivne forhold ikke kan påklages.”

Det hedder i bemærkningerne til bestemmelsen:

“I §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23 får Nukissiorfiit og andre energiforsyningsvirksomheder beføjelser til at fastsætte bestemmelser overfor forbrugere, bygherrer m.v.

Klager over energiforsyningsvirksomhedernes administration, tilsyn og myndighedsfunktioner skal følge den sædvanlige klagevej frem til energiforsyningsvirksomhedens ledelse. Med bestemmelsen tydeliggøres, at klagen derefter kan indbringes for Landsstyret.

Landsstyret har beføjelser til at fastsætte regler om, hvorledes adgangen til at klage skal udformes i praksis, herunder bestemmelser om, at visse forhold ikke kan påklages, frister for blandt andet indgivelse af klage, samt om at visse formkrav skal være opfyldt ved afgivelse af klage.”

Af Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser pr. 1. januar 1998 fremgår om klageadgang i punkt 5.6.5:

**“Klageadgang:**

Klage over Nukissiorfiits leverancer eller regninger m.m. skal indgives skriftligt til den pågældende lokale energitjeneste, som har foretaget leverancen eller udsendt regningen.

*Den lokale energitjenestes afgørelse kan indklages for Nukissiorfiit ved Energi-  
chefen i hovedkontoret, postboks 6002, 3905 Nuussuaq.*

*Nukissiorfiits afgørelse kan indklages for Landsstyreområdet. Dette er p. t. Direk-  
toratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder.”*

*Direktoratet har i sin udtalelse af 19. marts 1999 til mig supplerende re-  
degjort for direktoratets fortolkning af klager reglerne.*

*Direktoratet har henvist til, at direktoratet henholder sig til salgs- og le-  
veringsbetingelsernes beskrivelse af klagevejene og ikke til landstingsfor-  
ordningen om energiforsyning. Direktoratet henviser herved blandt andet  
til, at Landsstyret har godkendt salgs- og leveringsbetingelserne efter  
landstingsforordningens § 20.*

*Dette giver mig anledning til at anføre, at i det omfang en rekursordning  
er fastlagt ved lov eller følger af almindelige forvaltningsretlige regler, kan  
denne ikke fraviges ved administrative bestemmelser uanset, om disse er  
fastsat af Nukissiorfiit eller af Landsstyret.*

*Jeg bemærker også, at jeg ikke er enig i den opfattelse, som direktoratet  
har givet udtryk for i sit brev af 19. marts 1999 til mig, hvorefter Landssty-  
rets godkendelse af den i salgs- og leveringsbetingelserne beskrevne klage-  
adgang har hjemmel i landstingsforordningens § 22.*

*En godkendelse efter landstingsforordningens § 20 kan således ikke side-  
stilles med Landsstyrets fastsættelse af nærmere regler om klageadgangen  
efter forordningens § 22, stk. 2, idet disse regler skal fastsættes i bekendtgø-  
relsesform for at få retsvirkning i forhold til borgerne.*

*Det må derfor først afklares, hvilken rekursordning landstingsforordnin-  
gen fastsætter.*

*Forordningens § 22, stk. 1, omtaler udtrykkeligt rekurs til Landsstyret af  
afgørelser truffet af energiforsyningsvirksomheder.*

*Dette må, i mangel af holdepunkter for en anden fortolkning, forstås i  
overensstemmelse med sædvanlig forvaltningsretlig terminologi, hvorefter  
rekursbegrebet ikke finder anvendelse på klager over faktisk forvaltnings-  
virksomhed, idet rekurs er udtryk for en prøvelse af en forvaltningsafgø-  
relse ved en anden (eventuelt højere) myndighed end den, som har truffet  
afgørelsen, jf. herved også mine bemærkninger ovenfor om, hvorvidt der er  
truffet en afgørelse i den foreliggende sag.*

*Denne sidste fortolkning er navnlig af betydning for min forståelse af be-  
mærkningerne til § 22, jf. herom nedenfor.*

*Endvidere omtaler bestemmelsen udelukkende rekurs af afgørelser truffet  
efter forordningens §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23.*

*Det er min opfattelse, at den afgørelse, som Nukissiorfiit har truffet i for-  
hold til A, ikke er en afgørelse truffet efter de regler i landstingsforordnin-  
gen, som specifikt er anført i § 22.*

*Der er derimod tale om en afgørelse truffet efter salgs- og leveringsbe-  
tingelsernes punkt 5.3., hvori det hedder:*

“Den installerede måler kan kontrolleres på såvel kundens som Nukissiorfiits foranledning. Såfremt kunden har rekvireret kontrol, betaler kunden herfor efter gældende takster.

Hvis måleren afviger maksimum 5 %, anses målerens udvisende for at være korrekt, og kunden er forpligtet til at betale forbruget.”

Salgs- og leveringsbetingelserne har hjemmel i Landstingsforordningens § 20.

Det må derfor også vurderes, om landstingsforordningens § 22, stk. 1, udtømmende angiver, hvilke typer afgørelser efter landstingsforordningen, som kan påklages til Landsstyret, eller om rekurs af andre afgørelser efter landstingsforordningen kan ske med hjemmel i Nukissiorfiits stilling som en myndighed underordnet Landsstyret.

Rekurs på andet grundlag end landstingsforordningen:

Jeg kan tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at Nukissiorfiit er en anden myndighed end direktoratet.

Nukissiorfiits virksomhed er imidlertid underlagt Landsstyrets instruktionsbeføjelser; jf. navnlig landstingsforordningens § 4, stk. 3, hvorefter Landsstyret fastsætter regler om styring og organisation m.v. af Nukissiorfiit og om forholdet mellem virksomheden og Landsstyret.

Endvidere skal Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser godkendes af Landsstyret, jf. forordningens § 20.

Uanset, at der samtidig, som anført i bemærkningerne til landstingsforordningens § 4, tillægges Nukissiorfiit en betydelig grad af driftsøkonomisk handlefrihed, herunder, at virksomheden bevillingsmæssigt set nettostyres, er der dog ikke tvivl om, at Nukissiorfiit på de områder, hvor Landsstyret har instruktions- og godkendelseskompetencen, er en selvstændig styrelse under Landsstyret, og dermed underordnet det direktorat, som på disse områder er ressortmyndighed.

Hvor en myndighed er underordnet en anden myndighed, har borgerne et retskrav på at kunne rekrere den underordnede myndigheds afgørelser til den overordnede myndighed.

En afskæring af denne ret til rekurs kræver lovhjemmel. Tilsvarende kræver andre begrænsninger i rekursretten, som eksempelvis et krav om remonstration forud for udnyttelse af rekurs, lovhjemmel, jf. nærmere mine bemærkninger neden for.

Det er derfor, jf. også mine bemærkninger ovenfor, uden betydning for min bedømmelse, at Landsstyret ikke har udnyttet adgangen i § 22, stk. 2, til at fastsætte nærmere regler om klageadgangen, idet Landsstyret under ingen omstændigheder uden en klar lovhjemmel vil kunne afskære eller begrænse denne rekursret.

Hverken landstingsforordningen om energiforsyning eller dens forarbejder angiver, at det har været hensigten at fravige det forvaltningsretlige udgangspunkt om ret til rekurs af Nukissiorfiits afgørelser til Landsstyret som overordnet myndighed.

Jeg er derfor også enig i direktoratets opfattelse af, at det forhold, at § 22, stk. 1, henviser til en række bestemmelser i landstingsforordningen ikke skal fortolkes som en udtømmende beskrivelse af rekursadgangen, og at der ikke er holdepunkter for at antage, at rekurs til Landsstyret af afgørelser, som Nukissiorfiit har truffet med hjemmel i andre bestemmelser end §§ 4, 5, 12, 14, 17 og 23, skulle være udelukket.

Den udtrykkelige lovbestemmelse om ret til rekurs af bestemte afgørelsestyper, må derfor forstås i overensstemmelse med bemærkningerne til § 22 som en tydeliggørelse af, at over- og underordningsforholdet mellem Nukissiorfiit og Landsstyret fortsat består, og at rekurs konkret ikke er afskåret på de i bestemmelsen anførte områder, hvor Nukissiorfiit er tillagt en originær kompetence.

Jeg konkluderer derfor, at Nukissiorfiits afgørelse af A's klage kan påklages til Landsstyret som overordnet myndighed.

b. Er rekursen afskåret eller begrænset af særlige regler?

Det næste tvivlsspørgsmål er, om der findes særlige regler, som afskærer eller begrænser A's adgang til at klage til Landsstyret, herunder navnlig, om der, som salgs- og leveringsbetingelserne angiver det, er en særlig klagevej inden for Nukissiorfiit, som skal udnyttes før, der kan klages til direktoratet.

Allerede fordi Nukissiorfiit i lovgivningen er defineret som én virksomhed, kan det efter min opfattelse ikke have nogen mening at tale om rekurs inden for Nukissiorfiit.

Salgs- og leveringsbetingelsernes krav om, at en lokal myndigheds afgørelse skal påklages til hovedkontoret, må derfor forstås som et krav om remonstration forud for udnyttelse af rekurs.

Som anført ovenfor, kræver en sådan begrænsning i klageadgangen lov-hjemmel.

Idet den ulovbestemte rekurs, som følge af Nukissiorfiit's stilling som en myndighed underordnet Landsstyret, ikke ses at være afskåret ved landstingsforordningen om energiforsyning, er det min opfattelse, at Landsstyret ikke kan afvise at behandle A's klage med henvisning til salgs- og leveringsbetingelserne, som er administrativt fastsatte bestemmelser.

Direktoratets besvarelse af 19. marts 1999 af mit spørgsmål om forståelsen af forarbejderne til landstingsforordningens § 22, hvorefter direktoratet henviser til retsvirkningerne af Nukissiorfiits stilling som en nettostyret virksomhed giver mig anledning til generelt at kommentere bestemmelsen og dens forarbejder nærmere, jf. mine afsluttende bemærkninger.

Mine afsluttende bemærkninger om min kompetence i sagen:

Jeg finder på det foreliggende grundlag ikke, at jeg har kompetence til at behandle A's klage, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 3, idet den trufne afgørelse på ulovbestemt grundlag er undergivet rekurs til direktoratet.

*Jeg har overvejet, om jeg burde videresende sagen til behandling i direktoratet som rette adressat for klagen.*

*Nukissiorfiit har imidlertid ved kopiorienteringen til A af det ovenfor nævnte brev af 18. september 1998 gjort A bekendt med, at Nukissiorfiits ledelse, har genoptaget behandlingen af sagen og i den forbindelse tilvejebragt nye oplysninger i form af en målerkontrol hos NESATEAM A/S i Danmark.*

*Jeg har forstået Nukissiorfiits brev af 18. september 1998 således, at virksomheden, på grundlag af de nye oplysninger i sagen, har besluttet at fastholde den oprindelige beslutning om ikke at give A medhold i hans klage over forbrugsregistreringerne.*

*Det er imidlertid oplyst, at der ikke er foretaget kontrol af den måler, som blev nedtaget i 1995 således, at en sammenligning af de to målere, som A omtaler i sin klage, ikke er mulig.*

*Jeg er dog af den opfattelse, at alene det forhold, at sagen har været genbehandlet efter A's klage til mig, gør, at jeg må afstå fra at videresende A's klage til mig til behandling i direktoratet.*

*Jeg finder således, at det er op til A at vurdere, hvorvidt der nu er grundlag for at klage over afgørelsen i sagen.*

*Jeg har dog samtidig noteret mig, at A i forbindelse med den nye afgørelse ikke ses at være vejledt om klageadgangen til Landsstyret.*

*Jeg har på dette grundlag ved særskilt brev og ved kopi af dette brev meddelt A, at jeg ikke foretager mig yderligere i klagesagen på det foreliggende grundlag.*

*Jeg har samtidig vejledt A om, at det forhold, at han ikke er vejledt om klageadgangen, gør, at klageadgangen fortsat består.*

*Jeg har endelig vejledt A om, at såfremt han ønsker at klage til direktoratet, vil han efterfølgende påny kunne klage til mig over direktoratets afgørelse.*

*Mine øvrige bemærkninger i sagen:*

*Forståelsen af rekursadgangen omfattet af landstingsforordningens § 22.*

*Jeg har noteret mig, at bemærkningerne til landstingsforordningens § 22 kan give anledning til fortolkningstvivl om, hvorvidt rekurs af de afgørelsestyper, forordningens § 22 omtaler, forudsætter remonstration i Nukissiorfiit's ledelse.*

*Bemærkningerne omtaler, at klager over "energiforsyningsvirksomhedernes administration, tilsyn og myndighedsfunktioner skal følge den sædvanlige klagevej frem til afgørelse i energiforsyningsvirksomhedens hovedledelse".*

*Jeg har noteret mig, at Direktoratet i sit svar af 19. marts 1999 til mig navnlig har forklaret bemærkningerne med henvisning til Nukissiorfiits stilling som en nettostyret virksomhed.*

Jeg finder imidlertid, at der ved fortolkningen af § 22 og dens forarbejder navnlig må lægges vægt på følgende citat i direktoratets svar af 19. marts 1999 til mig:

“Ombudsmandens opfattelse af klageadgangen inden for Nukissiorfiit giver anledning til kommentarer om fordelingen af kompetence inden for Nukissiorfiit og mellem Direktoratet og Nukissiorfiit.

De lokale energitjenester under Nukissiorfiit forestår levering af el, vand og varme og opkræver betaling for leverancerne. De lokale energitjenester har ikke ledelsesbeføjelser derudover. Det er de lokale energitjenester, der varetager den direkte kontakt til forbrugeren.

Det er Nukissiorfiits ledelse, der træffer beslutninger, og som modtager og behandler klager over de lokale energitjenesters leverance af el, vand og varme. Organiseringen af klageadgangen fremgår af Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser, der jf. Landstingsforordning om energiforsyning, § 20, er godkendt af Landsstyret.”

Jeg lægger derudover vægt på, at det, som nævnt, hverken af landstingsforordningen eller dennes forarbejder fremgår, at det har været hensigten at fravige de almindelige forvaltningsretlige regler om rekurs.

Dette fører mig frem til den opfattelse, at bemærkningerne til § 22 om behandlingen af klagesager internt i Nukissiorfiit angår kompetencen i Nukissiorfiit til at afgøre klager over virksomhedens faktiske forvaltningsvirksomhed, og at bemærkningerne derfor ikke strider mod regler, som gælder for rekurs af Nukissiorfiits afgørelser.

De citerede bemærkninger beskriver således ikke klager over afgørelser truffet decentralt i virksomheden, men hvilket niveau i virksomheden, som kan afgøre klager over Nukissiorfiits faktiske virksomhed.

Den fortolkning stemmer ligeledes godt med en sproglig fortolkning af de citerede bemærkninger, som, i modsætning til selve ordlyden af § 22, stk. 1, ikke omtaler klager over afgørelser, men derimod klager over administration, tilsyn og myndighedsfunktioner, som er begreber, som typisk falder ind under begrebet “faktisk forvaltningsvirksomhed”.

Bemærkningerne må derfor efter min opfattelse forstås således, at alene Nukissiorfiits ledelse har kompetence til at afgøre klager over den faktiske forvaltningsvirksomhed.

Bemærkningerne regulerer med andre ord Nukissiorfiit's kompetence til at træffe afgørelser i første instans.

#### Nukissiorfiits salgs- og leveringsbetingelser.

Det er min opfattelse, at salgs- og leveringsbetingelserne i pkt. 5.6.5. angiver en afgørelseskompetence og beskrivelse af rekursadgangen, som er i strid med den ved landstingsforordningen fastsatte ordning, og den ulovbestemte adgang til at påklage Nukissiorfiit's afgørelser til Landsstyret som overordnet myndighed, jf. mine bemærkninger ovenfor.

I landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 11 hedder det:

“Bliver ombudsmanden opmærksom på mangler ved gældende landstingslove, landstingsforordninger eller administrative bestemmelser, skal ombudsmanden give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved kommu-

*nale bestemmelser skal ombudsmanden tillige give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse.”*

*Med henvisning hertil, skal jeg anmode Landsstyret om at meddele mig, hvilke overvejelser mine bemærkninger om Nukissiorfiit's salgs- og leveringsbetingelser giver anledning til.*

*Jeg har samtidig ved særskilt brev og ved kopi af dette brev givet Landstingets Lovudvalg meddelelse om problemstillingen.”*

Jeg havde ved beretningsårets udløb endnu ikke modtaget Landsstyrets bemærkninger i sagen.