

**LANDSTINGETS  
OMBUDSMANDS  
BERETNING  
FOR 2002**

K:\Privat\Landstingets\_ombudsmand\514241\dok\2stikord.fm 21-07-03 14:39

SCHULTZ GRAFISK  
ISSN 1396-6782

## INDHOLDSFORTEGNELSE

|   | Side |
|---|------|
| Forord .....  | 7    |
| 1. Embedets almindelige forhold .....   | 9    |
| 1. Personale .....  | 9    |
| 2. Rejser og besøg samt internationalt samarbejde .....   | 9    |
| 3. Ombudsmandens kompetence .....   | 10   |
| 4. Samarbejdsrelationer .....   | 12   |
| 5. Budget, regnskab og revision .....   | 12   |
| 6. Ny journalplan .....   | 12   |
| 2. Statistiske oversigter .....   | 14   |
| Antal sager. Ikke realitetsbehandlede sager. Realitetsbehandlede sager. Sagsfordeling i øvrigt. Fordelingen af sager i grafisk form   |      |
| 3. Generelle udtalelser vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål .....  | 27   |
| 4. Egen drift sager og projekter samt kommunebesøg .....  | 35   |
| 5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde .....   | 43   |
| <br><b>11.01 – Grønlands Hjemmestyre</b>  |      |
| <i>01. Socialret</i>  |      |
| -1. Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid og anvendelse af det grønlandske og danske sprog .....   | 43   |
| <i>20. Arbejdsret</i>   |      |
| -1. Reglerne om tjenestefrihed med løn og frirejse i forbindelse med pårørendes alvorlige sygdom. Mangelfuld sagsoplysning og tilsidesættelse af partshøringsreglerne ..... | 55   |
| -2. Begrænsning af skøn i ansættelsessager i det offentlige .....   | 69   |
| -3. Tildeling af advarsel til overenskomstansat. Reglerne for offentligt ansattes ytringsfrihed. Mangelfuld partshøring og begrundelse .....                                | 78   |
| <i>30. Lejeret</i>  |      |
| -1. Ikke hjemmel til i bekendtgørelse at begrænse retten til fremleje. ....   | 104  |
| <i>51. Sundhed</i>  |      |
| -1. Aktindsigt i vikarbureauaftaler. Undtagelse af oplysninger .....  | 108  |

56. *Fiskeri, fangst, jagt og landbrug*

- 1. Hjemmelsgrundlaget for udstedelse af bekendtgørelse om beskyttelse af fugle. Obligatorisk høring af Fangstrådet ..... 132

**11.10 – Kommuner**

01. *Socialret*

- 1. Administration af børnetillæg til pensionister. Hjemmelsspørgsmål ..... 161

20. *Arbejdsret*

- 1. Aktindsigt i kommunaldirektørs personalesag ..... 168  
 -2. Aktindsigt i skattechefs personalesag ..... 176  
 -3. Sagsbehandling ved en påtænkt afskedigelse ..... 178  
 -4. Utilstrækkelig partshøring forud for afskedigelse samt mangelfuld begrundelse og sagsdokumentation ..... 184  
 -5. Krav om tilbagebetaling af løn. Krav til sagsbehandlingen. God forvaltningsskik ..... 193  
 -6. Afskedigelse af prøveansat tjenestemand. Utilstrækkelig sagsdokumentation. Mangelfuld sagsbehandling. Kvalifikation af faktum. Ugyldighed ..... 224  
 -7. Påtale ikke anset som advarsel ..... 240  
 -8. Formulering af stillingsopslag ..... 246  
 -9. Videregivelse af tavshedsbelagte oplysninger. Offentligt ansattes ytringsfrihed ..... 250

40. *Skatteret*

- 1. Modregning i overskydende skat. Mangelfuld sagsoplysning.... 269

49. *Oprævningsvirksomhed*

- 1. Børnebidrag. Uberettiget tilbageholdelse / træk ..... 277  
 -2. Ulovlig modregning. Ikke gensidighed. Ikke adgang til at modregne i løn. Administrationsdirektoratets opgaver for kommunerne ..... 288  
 -3. To kommuners sagsbehandling i forbindelse med inddrivelse af underholdsbidrag ..... 300

71. *Uddannelse*

- 1. Tilskud til efterskoleophold. Ansvar for fejlagtig rådgivning.. 307  
 -2. Forvaltningens adgang til private arrangementer. God forvaltningsskik ..... 320

**11.20 - A/S Boligselskabet INI**

27. *Ophævelse*

- 1. Oprævning af huslejerestancer ..... 328

|  |     |
|--|-----|
| <i>35. Boligstøtte</i>   |     |
| -2. Tilsidesættelse af pligt til skriftlighed og notatpligt. Tvivl om hjemmel til tvangsinddrivelse .....  | 343 |
| <b>11.73 – Egen drift sager</b>  |     |
| <i>01. Socialret</i>   |     |
| -1. Utilstrækkelig partshøring og mangelfuld begrundelse.....  | 357 |
| -2. Belysning af reglerne om anvisning af boliger til boligsociale formål .....  | 363 |
| -3. Modregning i offentlig pension .....   | 368 |
| -4. En kommunes sagsbehandling i en sag vedrørende plejetilladelse.....  | 375 |
| <i>20. Arbejdsret</i>  |     |
| -1. Ansættelse af en grønlandsk præst i Danmark. Adgangen til at ændre ansættelsesvilkår for tjenestemænd. Grundlovens regulering af ansættelsesområdet..... | 390 |
| -2. Afskedigelse af kontraktsansat leder af medborgerhus .....   | 410 |
| -3. Afskedigelse af kommunalt ansat. Forståelse af partshøringsreglerne. Mangelfuld sagsoplysning og begrundelse.....  | 416 |
| -4. En kommunes afskedigelse af en fritidsinspektør .....  | 424 |
| <i>26. Lejeret</i>   |     |
| -1. Annoncering af praksisændring for afdragsvis betaling af huslejerestancer.....   | 445 |
| <i>49. Opkrævningsvirksomhed</i>   |     |
| -1. Retsgrundlaget for tvangsfuldbyrdelse i overskydende skat. Skattedirektoratets vejledning til borgerne .....   | 456 |
| -2. En kommunes manglende beskikkelse af en pantefoged.....  | 462 |
| 6. Opfølgning på tidligere års beretninger .....   | 470 |
| 7. Stikordsregister .....  | 533 |

K:\Privat\Landstingets\_ombudsmand\514241\dok\2stikord.fm 21-07-03 14:39

## Til Landstinget

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

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

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

Jeg har pr. den 1. januar 2002 taget en ny journalplan i brug for så vidt angår de sager, som jeg behandler som klagesager og egen drift sager, hvilket fremgår af indholdsfortegnelsens afsnit 5, der er ændret i forhold til tidligere års beretninger.

Nuuk, juli 2003

Vera Leth

K:\Privat\Landstingets\_ombudsmand\514241\dok\2stikord.fm 21-07-03 14:39



## **1. Embedets almindelige forhold**

### **1.1. Personale**

Jeg ansatte den 1. april 2002 Jakob Dideriksen i den fuldmægtigstilling, som blev ledig ved udgangen af august måned 2001. Jakob Dideriksen er juridisk kandidat fra Københavns Universitet fra januar 2001.

Fuldmægtig Jákup Eydfinn Kjærbo fratrådte sin stilling ved Embedet med udgangen af februar måned 2002. Jeg ansatte den 15. april 2002 Anne Marie Wegersleff Hansen som bachelor og fra 1. juni 2002 som juridisk kandidat fra Københavns Universitet.

Jeg ansatte endvidere jurastuderende Rudolf Heilmann som studentermedhjælp i august måned 2002.

Embedet havde ved udgangen af 2002 følgende medarbejderstab:

Retschef Michael Mikkelsen

Cheftolk Amalie Skøtt

Fuldmægtig Malene Kleist

Tolk Peter Mathiassen

Tolk Jørgen Hansen

Kontorfuldmægtig Sofie Josefsen

Fuldmægtig Allan Schmidt

Fuldmægtig Jakob Dideriksen

Fuldmægtig Anne Marie Wegerslev Hansen

### **1.2. Rejser og besøg samt internationalt samarbejde**

Jeg deltog i februar måned 2002 i Vestnordisk ombudsmandsmøde i Kautokeino i Norge.

Jeg gennemførte i februar måned besøg i Maniitsup Kommunia. Under besøget gennemførtes samtaler med klagere, ligesom der blev foretaget stikprøvekontrol af kommunernes sagsbehandling ved udtagelse af tilfældigt valgte sager i kommunens social,- incasso- og personaleforvaltninger.

Jeg deltog i maj måned 2002 sammen med fuldmægtig Allan Schmidt i Europæisk ombudsmandsmøde i Polen.

Jeg arrangerede i august måned 2002 et Vestnordisk ombudsmandsmøde i Sydgrønland.

### 1.3. Ombudsmandens kompetence

#### **Landsstyrets forslag til landstingslove og landstingsforordninger. (J.nr. 01.47.00)**

Landsstyret fremsatte på efterårssamlingen 2002 et forslag til en række ændringer i landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland.

Lovforslagets bemærkninger indeholdt blandt andet en diskussion af min opfattelse af en bestemmelse i den gældende landstingslov, som jeg efter ombudsmandslovens § 11 havde givet Landstinget og Landsstyret meddelelse om i forbindelse med min behandling af en konkret sag.

Jeg skrev i den anledning til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg har gennemgået Landsstyrets lovforslag og det tilhørende forelæggelsesnotat.

Jeg har noteret mig følgende citat fra forelæggelsesnotatet:

”Landstingets Ombudsmand har i en udtalelse til Landsstyret gjort opmærksom på, at den nye lovs § 13 kan være uforenelig med grundlovens § 27, stk. 3. Landsstyret antager imidlertid ikke, at den nye lovs § 13 skaber problemer i forhold til grundloven. De nærmere betragtninger omkring denne problemstilling fremgår af de almindelige bemærkninger til loven.”

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget er indeholdt en diskussion af min opfattelse af den gældende tjenestemandlovs § 13 (landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 med senere ændringer om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland), som jeg har tilkendegivet over for Landsstyret i min udtalelse af 18. juni 2002

Jeg har tidligere, ved brev ligeledes af 18. juni 2002, bilagt kopi af min udtalelse i sagen, givet Landstingets Lovudvalg meddelelse om problemstillingen, jf. ombudsmandslovens § 11.

Uanset dette har Landsstyret såvel i de almindelige bemærkninger til det nu foreliggende lovforslag som i forelæggelsesnotatet hertil oplyst, at min opfattelse drejer sig om lovforslaget.

Jeg finder det i den anledning påkrævet at gøre Landstinget opmærksom på, at jeg naturligvis ikke har forholdt mig til et lovforslag, som er fremsat for Landstinget.

Jeg har udtalt, at det er min opfattelse, at den i dag gældende tjenestemandlovs § 13 muligvis ikke er forenelig med Grundlovens § 27, stk. 3.

Af grundlovsbestemmelsen følger, at afgørelsen af, om en stillingsændring har karakter af en forflyttelse i Grundlovens forstand, træffes efter et konkret skøn.

Min opfattelse er affødt af en fortolkning af den i dag gældende regel ud fra de tilgængelige fortolkningsbidrag til reglen, herunder forarbejderne til landstingsloven fra 1990.

De bemærkninger til § 13 i det foreliggende lovforslag, som præciserer, at lovforslaget ikke har til formål at afskære det konkrete skøn over de enkelte stillingsændringer, genfindes ikke i bemærkningerne til loven fra 1990.

Jeg gør i øvrigt samtidig Landstinget opmærksom på, at jeg fortsat ikke har modtaget Landsstyrets svar på min anmodning om at blive orienteret om, hvad min opfattelse af § 13 i landstingsloven fra 1990 gav anledning til. Jeg har i brev af 4. oktober 2002 erindret Administrationsdirektoratet om min anmodning, og jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at Landsstyrets pligt til efterkomme mine anmodninger om vurderinger af retlige spørgsmål med videre, jf. ombudsmandslovens § 7, stk. 1, ikke kan efterleves gennem en stillingtagen til min opfattelse i et lovforslag, som Landsstyret fremsætter med hjemmel i Grundlovens § 21, som ikke er en del af Landsstyrets administrative virksomhed, og som dermed falder uden for min kompetence.

Det forekommer mig i øvrigt problematisk, at Landsstyret, hvis Landsstyret ikke er enig min retsopfattelse, tilkendegiver sin uenighed på en måde, som jeg er afskåret fra at tage til genmæle mod.

Landsstyret har i øvrigt i det foreliggende lovforslag generelt udtrykt sig tvivlende over for, at Grønlands Hjemmestyres tjenestemænd skulle være omfattet af Grundlovens § 27.

Uden at jeg skal forholde til lovforslaget, finder jeg imidlertid anledning til at bemærke, at jeg har fundet det helt ubetænkeligt at fortolke den gældende tjenestemandslov fra 1990 i forhold til Grundlovens § 27 for så vidt angår tjenestemænd under Grønlands Hjemmestyre.

Jeg henviser til Grundlovens § 1, hvorefter Grundloven gælder for alle dele af Danmarks rige.

Sammenholdes dette med, at hjemmestyrets kompetence er overtaget fra den danske stat, må der efter min mening helt konkrete holdepunkter til for at antage, at de for statsmagten givne grundlovsbestemmelser ikke skal respekteres af Grønlands Hjemmestyre på de overtagne områder.

Jeg er ikke bekendt med, at der findes holdepunkter for at antage, at Grønlands Hjemmestyre ved overtagelsen personaleretlige opgaver fra staten skulle være frigjort fra Grundlovens § 27.”

***Spørgsmål om overenskomstmæssig ret til bohavehaveflytning for en ansat i A/S Boligselskabet INI. (J.nr. 11.20.20.01/042-02)***

En borger klagede til mig, idet han ønskede at få undersøgt, hvorvidt han efter gældende regler havde krav på dækning af udgifterne til bohaveflytning i forbindelse med sin fratrædelse af en stilling i A/S Boligselskabet INI.

Jeg meddelte borgeren, at jeg ikke har kompetence til at behandle den pågældende sag. Den nærmere begrundelse herfor er følgende:

Efter § 4 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand kan jeg behandle klager over samtlige forvaltninger under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne. Min virksomhed omfatter endvidere nærmere angivne selskaber og institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning, men som i kraft af regler fastsat af Landsstyret, er omfattet af landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven) og landstingsloven om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven).

Min kompetence til at behandle klager eller andre spørgsmål vedrørende de ovennævnte selskaber og institutioner, foreninger m.v. er således afhængig af, om disse er omfattet af landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning og landstingsloven om offentlighed i forvaltningen.

De nærmere regler herfor er i relation til A/S Boligselskabet INI fastsat i §§ 1-2 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 om sagsbehandling og offentlighed i A/S Boligselskabet INI.

Afgørende for, om boligselskabet er omfattet af sagsbehandlingsloven eller offentlighedsloven efter disse regler er, at boligselskabet på det konkrete retsområde har fået tillagt en beføjelse til at træffe afgørelser på hjemmestyrets eller kommunernes vegne.

Boligselskabets afgørelser med hensyn til intern personaleadministration for personer, som boligselskabet selv har ansat, er ikke afgørelser truffet på hjemmestyrets eller kommunernes vegne, og er således ikke omfattet af sagsbehandlingsloven og offentlighedsloven.

Jeg har derfor ikke kompetence til at behandle spørgsmål om interne personaleanliggender for ansatte i A/S Boligselskabet INI.

Jeg vejledte i stedet borgeren om muligheden for at rette henvendelse til kredsretten, såfremt pågældende ønskede at forfølge sagen.

#### **1.4. Samarbejdsrelationer**

Der er ingen tilføjelser for beretningsåret 2002.

#### **1.5. Budget, regnskab og revision.**

Embedets bevilling for 2002 var kr. 7.064.000.

Embedets forbrug i 2002 androg ifølge revideret regnskab 5.504.000 kr., eller kr. 1.560.000 mindre end bevillingen.

Bevillingsoverskuddet skyldes flere forhold. Først og fremmest blev to stillingsvakanter først besat efter april måned 2002, hvilket bevirkede et overskud både på lønsumpuljen og på driftspuljen, da såvel personalekurser som planlagte kommunebesøg blev udskudt som følge af stillingsvakanterne. Dette har bevirket et mindre forbrug på disse poster end forudsat ved bevillingen. Endvidere var der ved budgettets indlevering taget højde for nogle anskaffelser, som jeg dog fandt mulighed for at anskaffe i slutningen af det forudgående budgetår.

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

For 2003 er der afsat en bevillingsramme på kr. 6.953.000.

#### **1.6. Ny journalplan.**

Jeg har som nævnt oven for pr. 1. januar 2002 taget en ny journalplan i brug for så vidt angår de sager, som jeg behandler som klagesager og egen drift sager.

Den nye journalplan giver mig mulighed for gennem sagernes journalnummer, i langt større grad end tidligere at se, hvilken myndighed, der klages over, hvilket retsområde, der klages over samt hvad, der klages over.

Jeg har således for alle sager, der ikke var afsluttet pr. 1. januar 2002 ændret journalnummeret således, at det passer med den nye journalplan.

Den nye journalplan vil endvidere få betydning for udarbejdelse af afsnittet om statistik, se nærmere nedenfor afsnit 3.

## 2. Statistiske oversigter

I beretningsåret 2002 (1. januar - 31. december 2002) blev der oprettet 95 konkrete enkeltsager på baggrund af indkomne klager. Herudover blev der oprettet 14 konkrete sager af egen drift.

Der indkom flest klager i maj og oktober måned, hvor antallet af indkomne klager var oppe på 13. I de resterende måneder har antallet af indkomne klager varieret fra 3-10 om måneden.

I 2002 blev der foretaget 76 vejledninger. Der blev foretaget flest vejledninger i marts måned, og færrest i juli, september og december, hvor der kun blev foretaget 4 vejledninger pr. måned.

De sager, der blev afsluttet i 2002, er nedenfor opdelt i to hovedgrupper:

– Ikke-realitetsbehandlede sager.

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

– Realitetsbehandlede sager.

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

Nedenfor angives tal, der belyser henholdsvis antallet af afviste og afsluttede sager. Enkelte steder henvises ligeledes til tallene fra 2000 og 2001. Der kan forekomme tal for de sager, der indkom i 2000 og 2001, som ikke svarer til de tal, der er angivet i henholdsvis 2000- og 2001-beretningerne. Dette kan skyldes, at nogle af sagerne fra 2000 eller 2001 er blevet genoptaget i 2001 (2002) eller, at nogle af de verserende sager fra 2000 (2001) har afventet yderligere oplysninger fra klager, uden at denne har svaret. I disse tilfælde afviser jeg sagen, som værende tilbagekaldt af klager. Afvisningsdatoen bliver her den dato, hvor jeg skrev til klager med anmodning om yderligere oplysninger.

Ikke-realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 2002 blev i alt 53 klager afvist. I tabellen nedenfor er afvisningsgrundene samt antal for årene 2002, 2001 og 2000 angivet. Figur 2 viser en sammenstilling af de enkelte afvisningsgrunde i procent for 2002, 2001 og 2000.

|  | 2002 | 2001 | 2000 |
|--|------|------|------|
| Klagen var for sent indgivet.....                    | 1    | 5    | 5    |
| Klagen angik domme eller dommeres embedsførelse..... | 1    | 3    | 1    |

|  |           |           |           |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Klagen angik rigsmyndigheder.....                                  | 0         | 1         | 2         |
| Klagen angik private.....  | 5         | 0         | 2         |
| Klagen kunne indbringes for højere<br>administrativ myndighed..... | 16        | 21        | 17        |
| Klagen angik et hjemmestyreejet selskab.....                       | 0         | 0         | 0         |
| Klagen blev tilbagekaldt.....                                      | 5         | 3         | 9         |
| Forespørgsler.....   | 2         | 0         | 2         |
| *Andet.....  | 23        | 20        | 24        |
| <b>I alt</b>   | <b>53</b> | <b>53</b> | <b>62</b> |

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

Det fremgår af figur 2, at antallet af klager, der er afvist som følge af “andet” for alle tre beretningsår, ligger relativt højt. Afvisning på grund af, at klagen kunne indbringes for en højere administrativ myndighed, er faldet fra i 2001 at udgøre 40 % til i 2002 at udgøre 30 % af de foretagne afvisninger. Det er dog ikke muligt at sige, om dette er en tendens, der vil fortsætte.

#### Realitetsbehandlede sager.

I beretningsåret 2002 blev der afsluttet i alt 39 klager, efter at disse havde været undergivet realitetsbehandling.

I 2002 er der i 76 tilfælde udarbejdet et referatnotat på baggrund af den foretagne mundtlige vejledning af borgerne. Antallet af vejledninger foretaget i 2002 er steget i forhold til 2001, hvor jeg foretog 53 vejledninger.

De vejledninger, som jeg foretager kan typisk inddeles i to grupper, nemlig henvendelser, hvor en egentlig klage til mig ville have resulteret i en afvisning - disse vejledninger er ofte mundet ud i, at borgerne er henvist til at rette henvendelse til andre myndigheder - samt henvendelser, hvor sagen var af en sådan karakter, at jeg kunne opstarte behandling af en egentlig klage på baggrund af borgerens henvendelse, (se figur 1).

#### Sagernes fordeling i øvrigt.

Nedenstående tal viser sagernes fordeling på myndighed, retsområde og klagetema. Jeg har valgt at basere beregningerne på samtlige klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling i 2002, 2001 og 2000.

Klager afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på, hvilken myndighed, der klages over, fordeler sig med følgende antal (se figur 3). Til sammenligning angives de tilsvarende antal for henholdsvis 2001 og 2000:

|                               | <i>2002</i> | <i>2001</i> | <i>2000</i> |
|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Hjemmestyre myndighed.....    | 11          | 8           | 18          |
| Kommune .....                 | 23          | 10          | 27          |
| Offentlig selskab .....       | 3           | 7           | 5           |
| *A/S Boligselskabet INI ..... | 39          | 21          | 52          |

\*Det nye journalnummersystem gør det muligt at specificere, hvilke myndigheder, der klages over.

En procentvis beregning af tallene viser, at der som i de tidligere år er afsluttet flest klager efter realitetsbehandling, over kommunerne. Der er således i 2002 i 59 % af de afsluttede klager klaget over en kommune. Man må dog huske på, at det er kommunerne, der står for en stor del af sagsbehandlingen overfor borgerne. Samtidig er antallet af afsluttede klager over en hjemmestyremyndighed faldet fra i 2001 at ligge på 38 % til i 2002 at ligge på 28 %, mens antallet af afsluttede klager, hvor der er klaget over et offentligt selskab de sidste tre år har ligget stabilt på mellem 12 og 14 %.

Klager, der er afsluttet efter realitetsbehandling fordelt på hvilket retsområde, der klages over, fordeler sig med følgende antal, (se figur 4). Det tilsvarende antal for 2001 og 2000 angives også. Det nye journalnummersystem gør det muligt nærmere at specificere, hvilke områder f.eks. inden for det sociale område, jeg modtager klager på. Jeg har derfor valgt at lave en separat tabel for 2002, baseret på det nye journalnummersystem, samt en tabel, hvor jeg sammenstiller tallene for de seneste tre år.

|   | <i>2002</i> | <i>I alt</i> |
|---|-------------|--------------|
| <b>Socialret</b> .....                              |             | <b>5</b>     |
| Heraf:  |             |              |
| - Social pension.....                               | 2           |              |
| - Anden hjælp fra det offentlige .....              | 1           |              |
| - Underholdsbidrag m.v. til børn .....              | 2           |              |
| <b>Ansættelsesret/arbejdsret</b> .....              |             | <b>18</b>    |
| Heraf:  |             |              |
| - Ansættelse og ansættelsesvilkår/rettigheder ..... | 7           |              |
| - Ansættelse pligter, sanktioner og afskedigelse .. | 8           |              |
| - Arbejdsskade .....                                | 1           |              |
| - Andet .....                                       | 2           |              |
| <b>Lejeret</b> .....                                |             | <b>6</b>     |
| Heraf:  |             |              |
| - Ophævelse af lejemål.....                         | 1           |              |
| - Fremleje .....                                    | 1           |              |
| - Boligstøtte .....                                 | 3           |              |
| - Varmeregnskab .....                               | 1           |              |
| <b>Skat, afgift, opkrævningsvirksomhed</b> .....    |             | <b>3</b>     |



|  |   |           |
|--|---|-----------|
| Heraf:                                   |   |           |
| - Overskydende skat .....                | 1 |           |
| - Opkrævningsvirksomhed .....            | 2 |           |
| <b>Sundhed</b> .....                     |   | <b>1</b>  |
| Heraf:                                   |   |           |
| - Andet .....                            | 1 |           |
| <b>Fiskeri, fangst og landbrug</b> ..... |   | <b>3</b>  |
| Heraf:                                   |   |           |
| - Fangst .....                           | 2 |           |
| - Erhvervsstøtte .....                   | 1 |           |
| <b>Undervisning</b> .....                |   | <b>3</b>  |
| Heraf:                                   |   |           |
| - Andet .....                            | 3 |           |
| <b>I alt</b> .....                       |   | <b>39</b> |

|   | <b>2002</b> | <b>2001</b> | <b>2000</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Arbejdsmarked .....                           | 18          | 4           | 14          |
| Byggeri og bolig .....                        | 6           | 3           | 8           |
| Erhverv og forbruger .....                    | 0           | 0           | 2           |
| Fiskeri, fangst og landbrug .....             | 3           | 0           | 1           |
| Formueret .....                               | 0           | 4           | 0           |
| Forvaltningsret .....                         | 0           | 2           | 9           |
| Kultur og kirke .....                         | 0           | 0           | 0           |
| Miljøsikring .....                            | 0           | 0           | 1           |
| Person-, familie- og arveret .....            | 0           | 0           | 1           |
| Retspleje og kriminalret .....                | 0           | 0           | 0           |
| Skatter og afgifter .....                     | 3           | 3           | 3           |
| Socialret .....                               | 5           | 2           | 13          |
| Statsret .....                                | 0           | 1           | 0           |
| Statistik og register .....                   | 0           | 0           | 0           |
| Sundhed .....                                 | 1           | 1           | 0           |
| Uddannelse og forskning .....                 | 3           | 1           | 0           |
| Veje, transport, kommunikation og brand ..... | 0           | 0           | 0           |
| Andet .....                                   | 0           | 0           | 0           |
| <b>I alt</b> .....                            | <b>39</b>   | <b>21</b>   | <b>52</b>   |

Antallet af afsluttede sager, der vedrører arbejdsmarked er i 2002 det retsområde indenfor hvilket jeg i året 2002 har afsluttet flest klager. Det er således 46 % af de afsluttede klager, der vedrører arbejdsmarkedsforhold (ansættelser, afsked m.v.) Dernæst følger byggeri og boliger med 15 % og socialret med 12 %. I modsætning til tidligere år, fremgår det ikke af tallene, at jeg i 2002 har afsluttet sager under retsområdet forvaltningsret. Dette skyldes, at forvaltningsret ikke indgår som et selvstændigt klagepunkt i det nye journalnummersystem. I figur 4 vises de procentvise tal for årene 2002, 2001 og 2000.

Afsluttede klager i 2002 fordelt på klagetema. Tabellen nedenfor er udarbejdet efter det nye journalnummersystem, som er mere detaljeret end det gamle. Jeg har for at kunne sammenligne tallene for 2002 med tilsvarende tal for 2001 og 2000, i næste tabel opstillet tallene for 2002 i den ældre model sammen med de tilsvarende tal for 2001 og 2000.

|                                       | <b>2002</b> |             |             |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Afgørelser .....                      | 14          |             |             |
| Partshøring .....                     | 1           |             |             |
| Sagsbehandlingstid .....              | 5           |             |             |
| Aktindsigt .....                      | 4           |             |             |
| Faktisk forvaltningsvirksomhed .....  | 5           |             |             |
| Hjemmelsspørgsmål .....               | 3           |             |             |
| Tavshedspligt .....                   | 1           |             |             |
| Vejledning .....                      | 1           |             |             |
| Andet .....                           | 5           |             |             |
| <b>I alt .....</b>                    | <b>39</b>   |             |             |
|                                       | <b>2002</b> | <b>2001</b> | <b>2000</b> |
| Afgørelser .....                      | 14          | 8           | 23          |
| Andre forvaltningsretlige emner ..... | 5           | 4           | 2           |
| Sagsbehandlingstid .....              | 5           | 0           | 12          |
| Faktisk forvaltningsvirksomhed .....  | 5           | 4           | 4           |
| Aktindsigt .....                      | 4           | 0           | 3           |
| Begrundelse .....                     | 0           | 0           | 1           |
| Tavshedspligt og videregivelse .....  | 1           | 0           | 0           |
| Habilitet .....                       | 0           | 0           | 1           |
| Sagsdokumentation .....               | 0           | 1           | 1           |
| Andet .....                           | 5           | 4           | 5           |
| <b>I alt .....</b>                    | <b>39</b>   | <b>21</b>   | <b>52</b>   |

I figur 5 er vist den procentvise andel af afsluttede klager for de tre seneste år vist. Figur 5 viser, at der for alle årene er afsluttet flest klager over afgørelser. Dog er dette antal faldet fra 2000 til 2002. Til gengæld har jeg i 2002 afsluttet flere klager over aktindsigt og sagsbehandlingstid, mens jeg også for første gang i de seneste tre år har afsluttet klager over tavshedspligt og videregivelse af oplysninger.

Klager afsluttet i 2002, fordelt på resultatet af min undersøgelse, (se figur 6). Til sammenligning anføres det tilsvarende antal for 2001 og 2000:

|                                 | <b>2002</b> | <b>2001</b> | <b>2000</b> |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| .....                           |             |             |             |
| Kritik .....                    | 8           | 6           | 16          |
| Henstilling alene .....         | 5           | 1           | 4           |
| Kritik og Henstilling .....     | 20          | 12          | 24          |
| Opfølgning på henstilling ..... | 0           | 0           | 4           |

|                        |           |           |           |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Intet at bemærke ..... | 6         | 2         | 4         |
| <b>I alt .....</b>     | <b>39</b> | <b>21</b> | <b>52</b> |

Jeg har, for at få et overblik over udviklingen i resultatet af de afsluttede sager i figur 6 vist resultatet af de afsluttede realitetsbehandlede klager i henholdsvis 2002, 2001 og 2000.

Figur 6 viser, at antallet af sager, hvor jeg har udtalt kritik er faldet fra i 2000 at udgøre 31 % af de afsluttede sager, til i 2002 at udgøre 20 % af de afsluttede sager. Antallet af sager, hvor jeg har udtalt såvel kritik som givet en henstilling ligger for alle årene højt, mellem 47 og 57 %. Antallet af sager, hvor jeg intet har haft at bemærke er steget fra i 8 % i 2000 til 15 % i 2002.

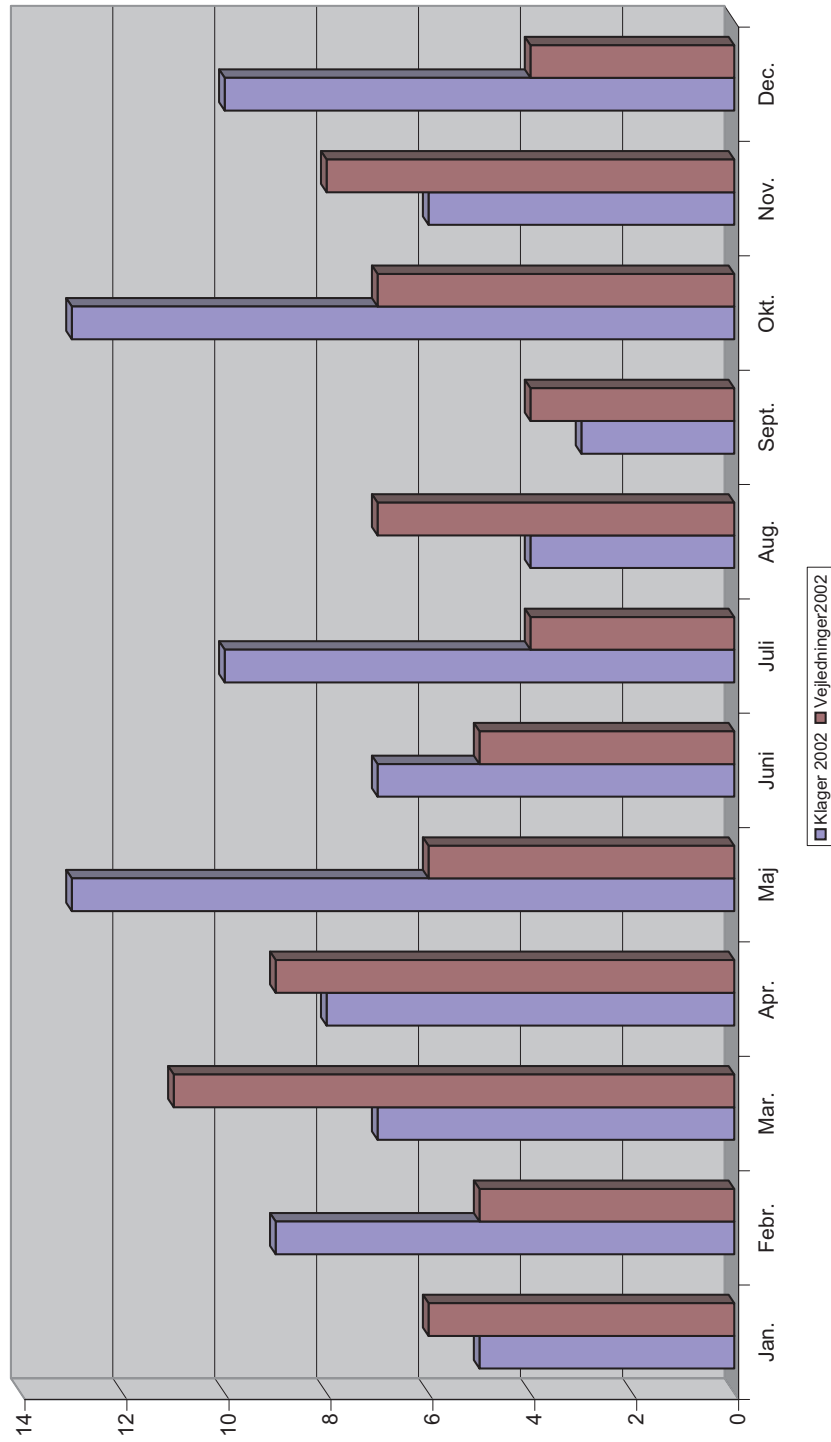
Nedenfor angives antallet af indgåede klager i 2002 fordelt på sagsstatus ved udgangen af 2002 samt det tilsvarende antal for samtlige indgåede klager (se figur 7):

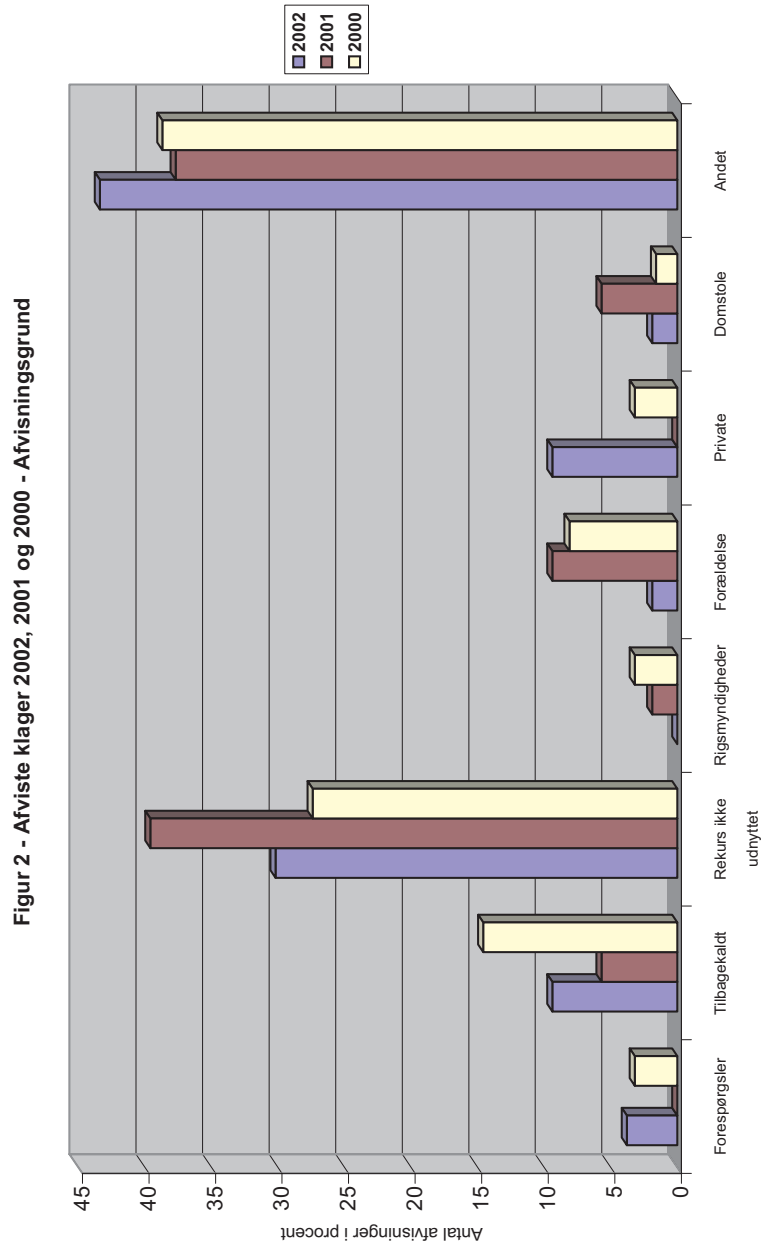
|  | <b>2002</b> | <b>I alt</b> |
|--|-------------|--------------|
| Afsluttet efter realitetsbehandling..... | 12          | 315          |
| Afvist .....                             | 42          | 563          |
| Uafsluttet .....                         | 41          | 58           |
| <b>I alt .....</b>                       | <b>95</b>   | <b>936</b>   |

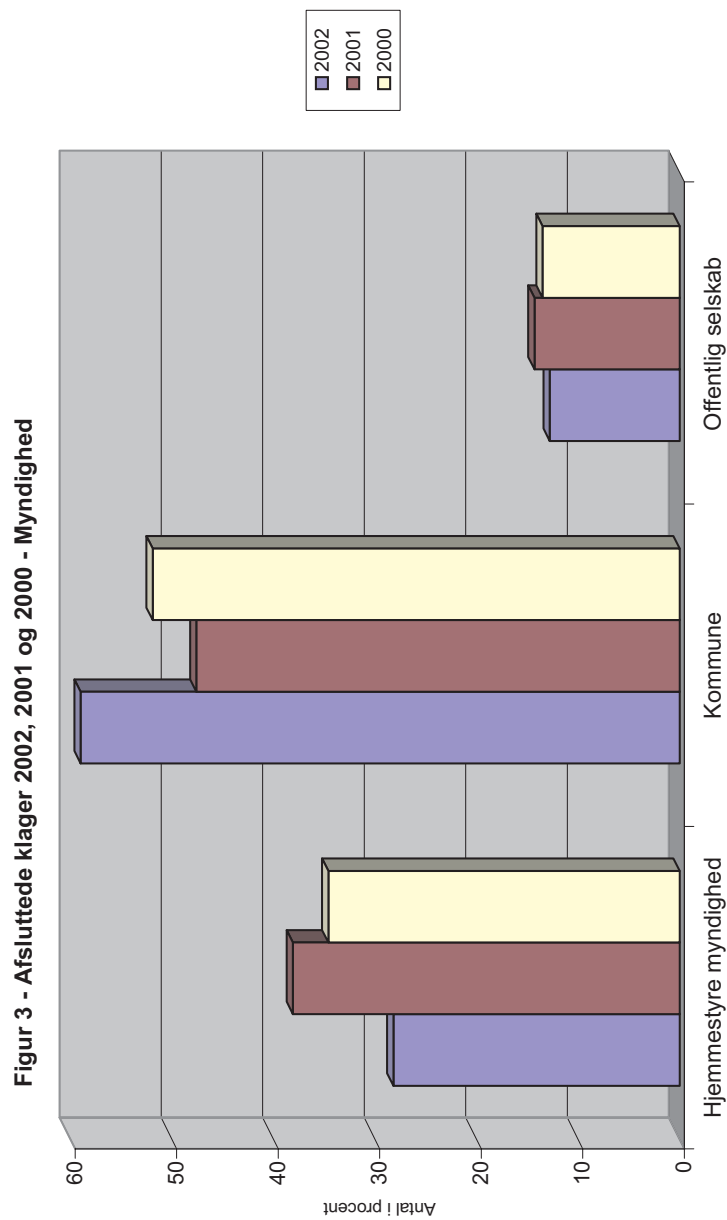
Herudover har jeg i alt 20 uafsluttede sager, som jeg af egen drift har opstartet. Endvidere er der i årenes løb afsluttet 70 sager, som jeg af egen drift har opstartet.

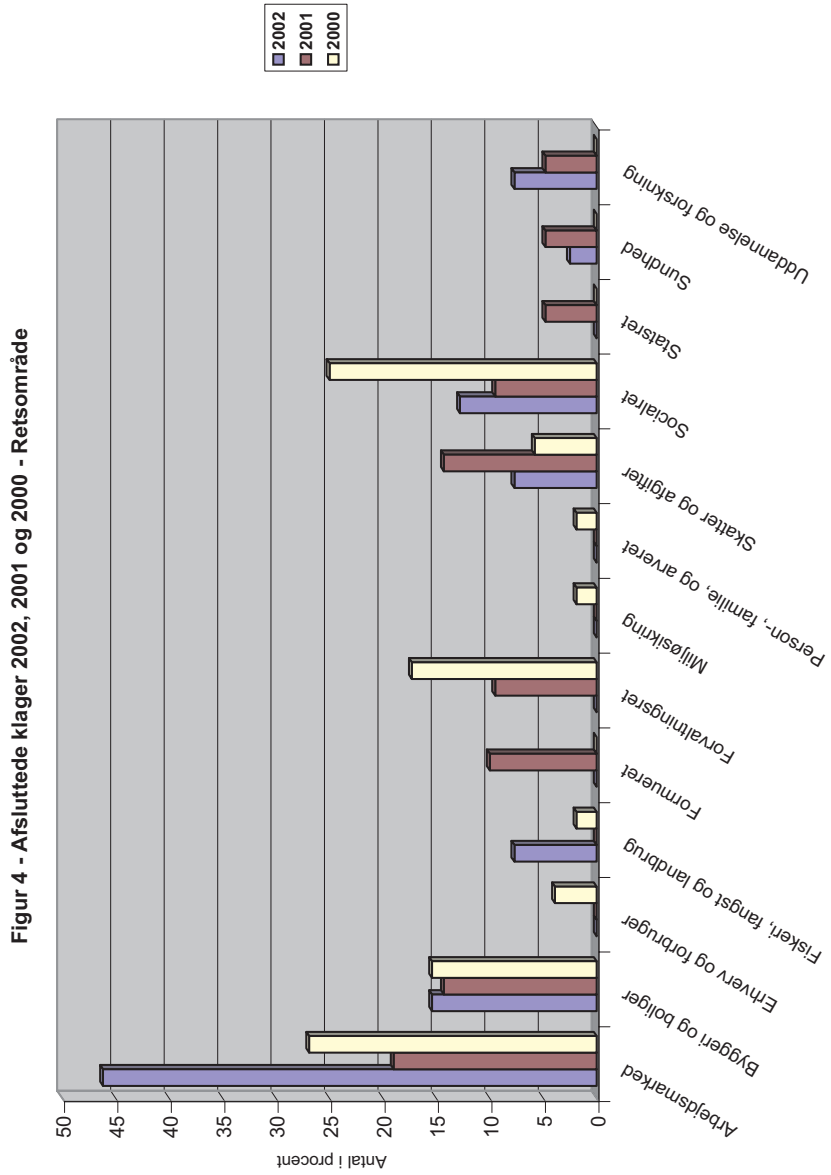
Figur 7 viser, at der for så vidt angår 2002 sagerne, er en stor del, der endnu ikke er afsluttede eller er afviste, mens antallet af afsluttede 2002 - sager ligger lavt. Dette skyldes, at jeg for at kunne afslutte sager må foretage en grundig sagsoplysning, som til tider kan trække ud.

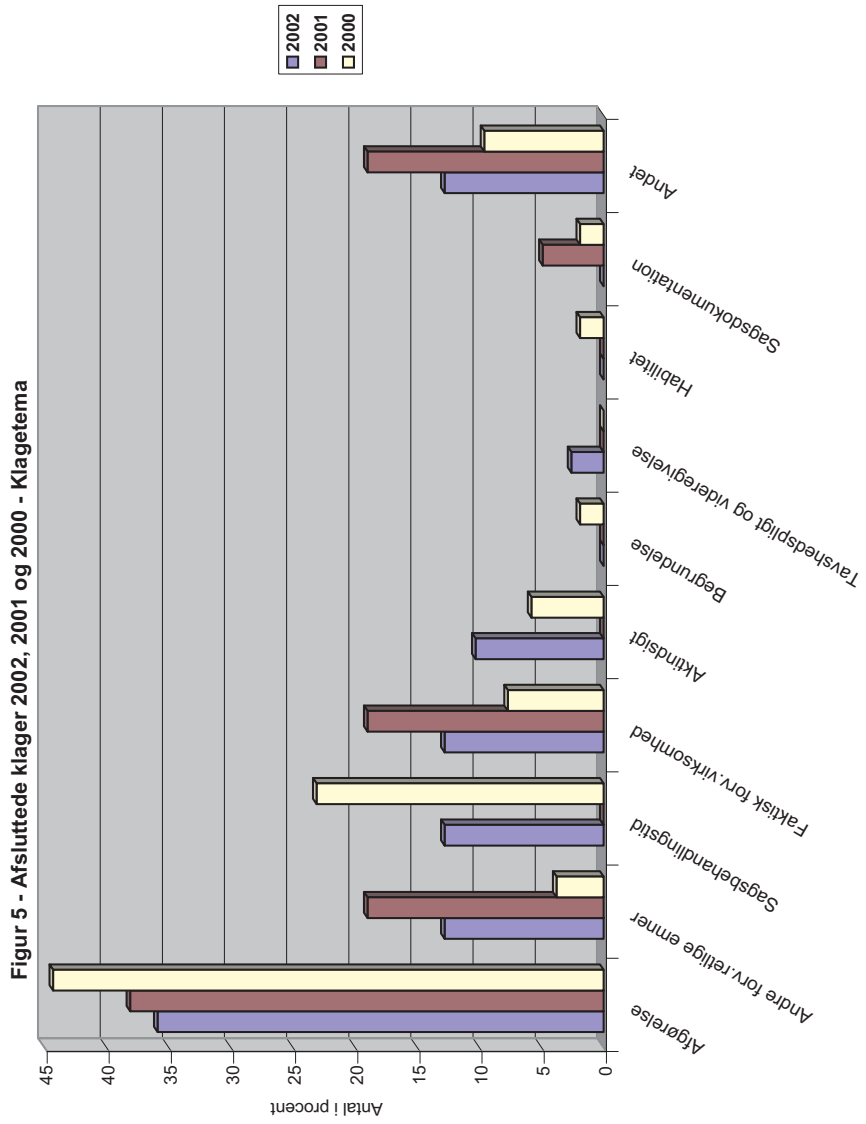
Figur 1 - Klager og vejledninger i 2002



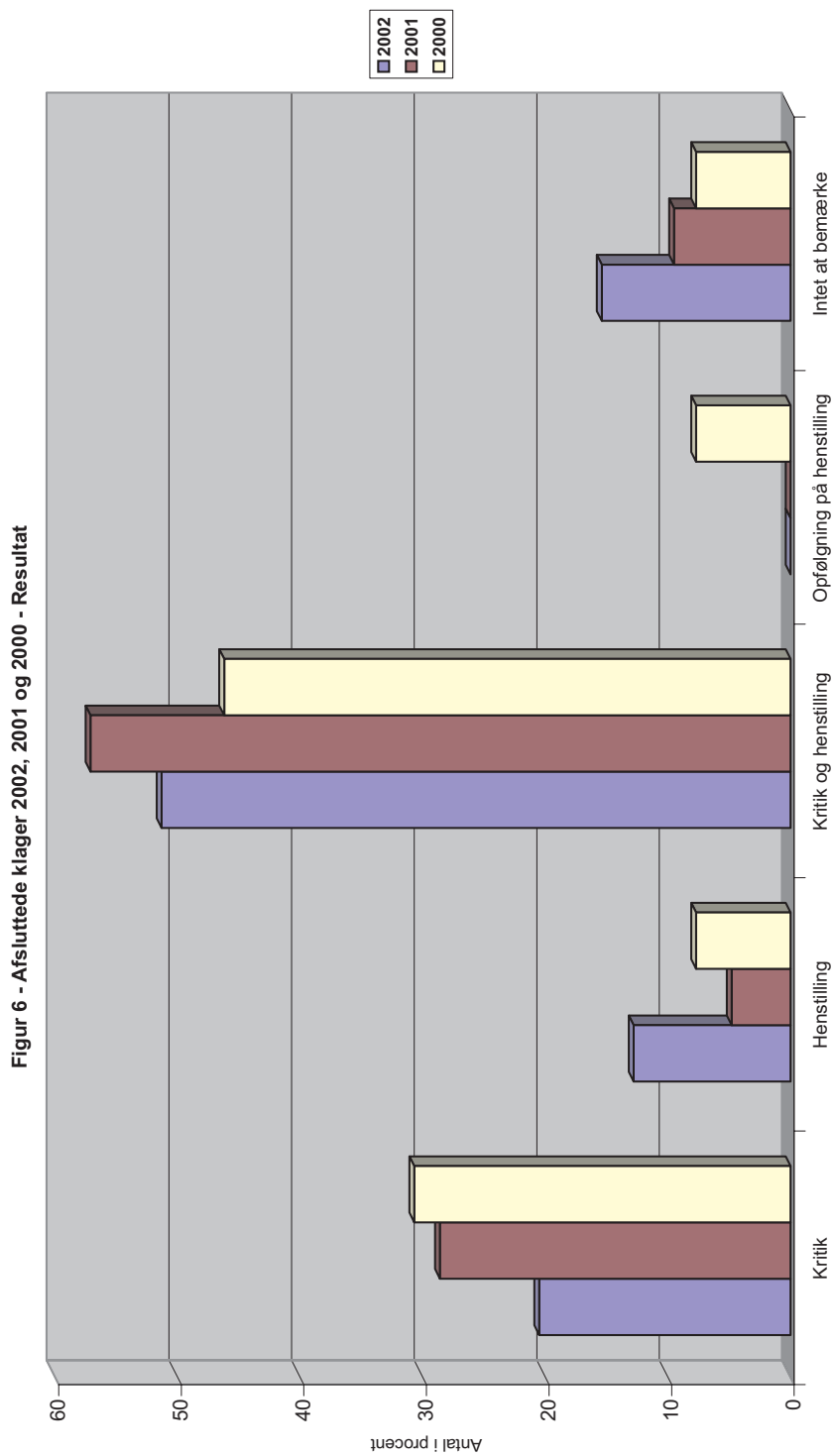




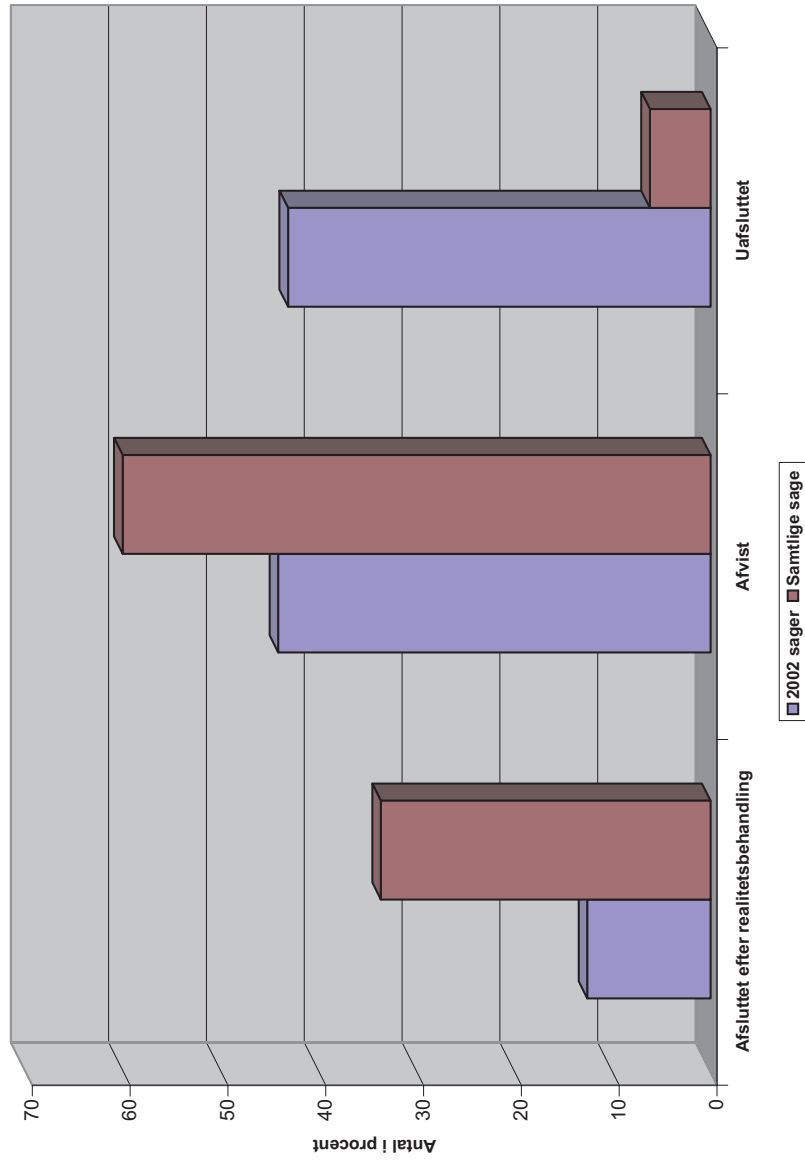








Figur 7 - Sagsstatus 2002-sager samt samtlige sager



### 3. Bemærkninger vedrørende forvaltningsretlige spørgsmål

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

#### Lovpligtig arbejdsskadeforsikring ikke omfattet af forsikringslovgivningen. (J.nr. 11.03.23.30/126-96)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har omtalt i beretningen udtalte jeg, at de for private forsikringer gældende lovregler ikke fandt anvendelse på den lovpligtige gruppeforsikring.

Gruppeforsikringen var derimod omfattet af forvaltningsrettens almindelige regler.

#### Ulovlige begrænsninger i skønnet ved sociale boliganvisninger. Brug af ventelister. (J.nr. 11.73.01.01/054-99)

I en sag, som jeg ikke har fundet anledning til at optage i sin helhed i beretningen udtalte jeg om en kommunens begrænsninger i det individuelle skøn ved sociale boliganvisninger:

”Jeg har ... noteret mig, at kommunen ... anviser boliger af sociale årsager efter et ventelisteprincip. Dette giver mig anledning til følgende bemærkninger:

Behandling af ansøgninger ud fra venteliste er udtryk for, at forvaltningen opprioriterer ansøgningstidspunktet som kriterium i sit skøn.

Jeg er enig med kommunen i, at det vil være relevant at lægge vægt på, hvor længe en borger har ventet på at få anvist en bolig.

Der er imidlertid tale om, at ansøgningstidspunktet må indgå i en samlet afvejning med de øvrige relevante kriterier, som kommunen er forpligtet til at inddrage i sit skøn.

Jf. mine bemærkninger oven for, kan kommunen således ikke ved at gå ud fra en venteliste frigøre sig fra pligten til at vurdere, om andre kriterier end ansøgningstidspunktet i den konkrete sag skal tillægges særlig betydning.”

#### Opgørelse af flextidsregnskaber. (J.nr. 11.10.20.01/104-00)

Jeg udtalte i en konkret klagesag, at henset til, at der ikke er fastsat faste tidspunkter for opgørelse af flextidsskemaerne i K Kommune, ikke fandt tilstrækkelig anledning til at kritisere K Kommune for ikke at have opgjort klagers flexregnskab på et tidligere tidspunkt end ved klagers fratreden.

Jeg fandt dog, at det såvel for arbejdstageren som for arbejdsgiveren vil være hensigtsmæssigt, såfremt der er faste regler for, hvornår flextidsskemaer opgøres, og at der er faste regler for, hvad der skal ske med henholdsvis plus- og minustimer, såfremt opgørelse ikke finder sted.

Jeg bemærkede endvidere, at det efter min opfattelse, vil være rimeligt, at arbejdsgiveren, tilbyder arbejdstageren en afdragsordning til afvikling af minustimer, såfremt arbejdstageren har et stort antal af disse, og såfremt ar-

bejdsgiveren har haft mulighed for på et tidligere tidspunkt at opgøre flex-tidsskemaerne og påtalt forholdet.

Sagsoplysning ved behandling af afskedsansøgning begrundet i arbejdsgivers forhold. (J.nr. 11.03.21.01/105-00)

Jeg har i beretningsåret afsluttet min behandling af en klage fra en afskediget tjenestemand over, at han på grund af arbejdsgiverens forhold havde følt sig presset til at søge sin afsked. I sagen, som jeg i øvrigt ikke har omtalt i beretningen, udtalte jeg blandt andet:

”Jeg bemærker i denne forbindelse, at der i forvaltningsretten som et grundlæggende princip gælder, at det påhviler forvaltningen selv at fremskaffe nødvendige oplysninger om de foreliggende sager eller dog at foranledige, at private, navnlig parterne, medvirker til sagens oplysning.

Princippet, der oftest kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet, betyder, at der ikke må træffes afgørelse i en forvaltningssag, før sagen i nødvendigt omfang er undersøgt.

Iagttagelse af undersøgelsesprincippet er generelt af væsentlig betydning for en afgørelses lovlighed og rigtighed.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at der ikke ... er gennemført selvstændige undersøgelser i relation til de af ... fremsatte bemærkninger.

Jeg bemærker dernæst, at ... i sin afskedsansøgning utvetydigt lægger sin arbejdsgiver til last, at han søger sin afsked.

En imødekommelse af en afskedsansøgning indeholdende et sådant forbehold indebærer som udgangspunkt, at arbejdsgiveren erkender det påståede ansvar, og derfor vil være forpligtet til at effektuere afskedsansøgningen som en uansøgt diskretionær afskedigelse begrundet i forhold, som er den ansatte uvedkommende.

Kan arbejdsgiveren ikke imødekomme afskedsansøgningen på baggrund af, at arbejdsgiveren ikke vil erkende et ansvar for ansættelsesforholdets ophør, er arbejdsgiveren henvist til enten at afslå ansøgningen eller til at berostille denne til der er foretaget de nødvendige undersøgelser af de af den ansatte påberåbte forhold.

Dette indebærer konkret, at hvis en tjenestemand begrunder en afskedsansøgning med, at arbejdsgiveren uberettiget har rejst beskyldning mod tjenestemanden for en tjenesteforseelse, vil en afgørelse af afskedsansøgningen kunne forudsætte, at arbejdsgiveren foranlediger afholdt forhør efter tjenestemandslovens regler.

Jeg henstiller på baggrund af ovenstående, at direktoratet genbehandler sagen.”

Det pågældende direktorat svarede mig:

”Landstingets Ombudsmand udtaler, at man ikke kan efterkomme en ansøgning om afsked som ...s uden afholdelse af tjenstlig forhør først.

Denne udtalelse giver anledning til nogen overvejelse i Direktoratet ... I dansk ombudsmandspraksis antages det, at man ikke bør efterkomme en ansøgning om afsked, når en disciplinærsag er indledt, medmindre vægtige grunde taler herfor.

Dette fremgår af en undersøgelse Folketingets Ombudsmand foretog af 130 uansøgte afskedigelser i DSB og P&T. Citat fra undersøgelsen, "Afsked efter ansøgning, der sker før gennemførelsen af de særlige procedurer i disciplinærsager vil ofte indebære en uacceptabel uklarhed med hensyn til det faktiske grundlag i sagen og om dette overhovedet bør føre til afskedigelse. Skulle der på den anden side alligevel være en høj grad af klarhed med hensyn til såvel faktum som sanktionsvalget, begrænser proportionalitets- og lighedsbetragtninger muligheden for at afstå fra at gen-

nemføre en uansøgt afsked. Da det på forhånd - inden gennemførelsen af de særlige procedurer i disciplinærsager - vil være vanskeligt med sikkerhed at afgøre graden af klarhed med hensyn til såvel faktum som sanktionsvalg, bør en disciplinærsag kun ende i ansøgt afsked i tilfælde hvor afskedigelsesgrundlaget er helt utvivlsomt, og hvor der foreligger særlige, konkrete hensyn, der taler afgørende for at imødekomme en afskedsansøgning fra parten." (FOB 1990.339 ff.)

Det kan ikke antages, at samme forhold vil gøre sig gældende i tilfælde hvor en disciplinærsag ikke er indledt, end ikke påtænkt. Begrundelsen for at antage at tjenestemanden ikke kan opsig sin stilling før disciplinærsagen er afsluttet, når en disciplinærsag er indledt, med mindre vægtige grunde tale for at efterkommer opsigelsen er, at de retssikkerhedsgarantier der gælder både materielt og processuelt i forbindelse med behandlingen af disciplinærsager ellers vil blive tilsidesat/udhulet. I tilfælde hvor tjenestemanden opsig sin stilling og hvor der ikke er indledt nogen disciplinærsag, vil der ikke være de samme retssikkerhedsgarantier at tage hensyn til.

Direktoratet ... er af den opfattelse, at der ikke som antaget af Landstingets Ombudsmand gør sig de samme forhold gældende ved ansøgt afsked hvor en disciplinærsag ikke er indledt, som ved ansøgt afsked hvor en disciplinærsag er indledt."

Jeg svarede direktoratet således:

"Direktoratet finder ikke grundlag for at genoptage sagen, idet direktoratet henviser til, at der efter direktoratets opfattelse i den foreliggende sag ikke har været retssikkerhedsmæssige betænkeligheder knyttet til at bevilge ... afsked efter hans ansøgning af 5. maj 2000.

Direktoratets opfattelse giver mig anledning til at bemærke, at en konstatering af, at disciplinærsag efter tjenestemandens lov ikke var indledt, da direktoratet imødekom afskedsansøgningen, efter min opfattelse ikke alene kan tillægges betydning for, om ansøgningen burde være imødekommet på det foreliggende grundlag.

Det er således min opfattelse at direktoratet også bør tillægge det betydning, at ..., da afskedsansøgningen blev imødekommet, ikke havde fået meddelelse om resultatet af den undersøgelse, som direktoratet i brevet af 10. maj 1999 til ... havde oplyst var iværksat vedrørende "mulige uregelmæssigheder" i ...'s embedsførelse og

at ... i sin afskedsansøgning, blandt andet med henvisning til den nævnte undersøgelse, lægger arbejdsgiveren det til last, at han søger sin afsked.

Herudover foreligger der i sagen det notat af 7. januar 2000, som jeg også har citeret i udtalelsen, hvori direktoratet har konkluderet:

"...

Efter drøftelse mellem mødets parter enedes man om at ... næppe var den rigtige person til at lede og skabe samarbejde ..., og at der derfor måtte arbejdes med det mål for øje, at ... ikke fortsatte.

Der var enighed om, at gå 100% korrekt frem for at undgå mytedannelser og martyrium.

..."

Dette notat indebærer utvivlsomt, at direktoratet vil have vanskeligt ved at bevise, at alene det faktum, at disciplinærsag efter tjenestemandens lov ikke har været indledt, da ... søgte sin afsked, skulle gøre det ubetænkeligt at imødekomme ansøgningen som sket.

Jeg finder derfor ikke, at direktoratets argumentation taler for ikke at genbehandle sagen, og jeg fastholder således den opfattelse af sagen, som fremgår af min udtalelse af 8. marts 2002

Jeg gentager derfor også henstillingen om, at direktoratet genbehandler sagen."

Jeg havde ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

Spørgsmål om Administrationsdirektoratets oplysningspligt til Lånefor-  
ening i forbindelse med en tjenstemands overgang til anden ansættelse.  
(J.nr. 11.73.20.17/032-01)

I en sag, som jeg i øvrigt ikke har fundet grundlag for at optage i beretningen, oplyste Administrationsdirektoratet, at direktoratet ved ekspedition af løntransporter for tjenstemandslån i nogle tilfælde i forbindelse med, at tjenstemandens ansættelsesforhold ændres, maskinelt registrerer ændringen med en fratrædelsesdato på afregningsbilaget.

Jeg henstillede, at direktoratet indfører en forretningsgang, som er egnet til at sikre, at långiver i disse tilfælde bliver gjort bekendt med, at tjenstemanden ikke er fratrudd, hvilket kan få betydning for tjenstemandslånets afvikling.

Mangelfuld annullation samt manglende begrundelse.  
(J.nr. 11.10.63.01/082-01)

En borger havde klaget over, at en kommune havde annulleret et tilsagn om lån til køb af en erhvervsjolle.

Kommunen meddelte mig, at kommunen havde annulleret lånetilsagnet efter at have modtaget kritiske revisionsbemærkninger vedrørende lignende lån. Kommunen meddelte videre, at kommunen ikke givet borgeren en skriftlig begrundelse for at annullere lånetilsagnet, da kommunen ikke fra Tilsynsrådet for Kommunerne kunne få oplyst, hvilken lov, der var overtrådt.

Jeg udtalte, at kommunen selv var forpligtet til at vurdere, hvorvidt der var hjemmel til at yde lån, og at tvivl om hjemmelsgrundlaget ikke fritager kommunen for pligten til at give skriftlig begrundelse.

Jeg konstaterede herefter, at kommunen ikke havde foretaget en retskraftig annullation, og anmodede kommunen om at meddele mig, hvad dette gav kommunen anledning til.

Jeg havde ved beretningsårets afslutning endnu ikke hørt fra kommunen.

Pligt til at tage stilling til en anmodning om løntillæg.  
(J.nr. 11.10.20.30/022-02)

I en sag, som ikke gav anledning til kritik, henstillede jeg til en kommune at tage stilling til en anmodning fra en tidligere ansat om at få udbetalt et løntillæg.

Den pågældende borger havde flere gange søgt om at få et løntillæg uden at kommunen havde forholdt sig til dette. Den ansatte havde herefter opsagt sin stilling.

Jeg fandt, at kommunen forinden kommunens accept af opsigelsen burde have afklaret den ansattes grundlag for opsigelsen, og henstillede, at kommunen tog stilling til, om der skulle have været ydet det løntillæg, som den pågældende havde ansøgt om.

Jeg bemærkede, at det forhold, at kommunen havde søgt og fået vejledning hos KANUKOKA om, at ansatte i lignende stillinger som den pågældende generelt ikke havde krav på et tillæg til lønnen, ikke kunne sidestilles med en stillingtagen til spørgsmålet i den konkrete sag.

Kommunen meddelte mig efterfølgende, at den havde indgået en aftale med den pågældende borger og dennes faglige organisation, hvorefter der blev udbetalt et eengangsvederlag til honorering for den pågældendes tidligere ansættelse.

Lønadministration for kommunalt ansatte. (J.nr. 11.73.20.10/057-02)

I en sag, som jeg undersøgte af egen drift om en kommunes anvisning af løn til en ansat, udtalte jeg blandt andet følgende:

”Der er generelt tale om, at kommunernes personaleadministrative opgaver er forvaltningsvirksomhed. Indgreb i ansættelsesforholdet, som er bebyrdende for den ansatte, er samtidig omfattet sagsbehandlingslovens regler om afgørelsessager.

Kommunerne kan ikke uden lovhjemmel uddelegere forvaltningsopgaver til myndigheder og virksomheder uden for kommunen.

Aftalen om central drift af lønsystemet AKISSARSIAT må forstås i overensstemmelse hermed.

Det indebærer, at Administrationsdirektoratets opgaveløsning for kommunen alene er af driftsteknisk art, jf. også aftalens beskrivelse af kommunens opgaver.

Beslutninger om, hvilke beløb som skal udbetales til de ansatte, og hvilke beløb som skal fradrages i lønudbetalingerne, skal således træffes af kommunens personaleadministration.

...

Da det ... er kommunens ansvar, at der udbetales løn til de ansatte efter gældende regler, må kommunen foretage den fornødne kontrol af de lønkørsler, som forestås af Administrationsdirektoratet. Kommunen må i forbindelse med denne kontrol i nødvendigt omfang instruere Administrationsdirektoratet om foretagelse af nødvendige reguleringer.

Kommunen skal i den forbindelse kontrollere, at der kun udbetales beløb fra kommunens kasse i overensstemmelse med gældende regler.

Kommunens ansatte kan således ikke ved henvendelse til Administrationsdirektoratet opnå lønforskud eller andre udbetalinger fra kommunekassen.

Kommunen skal endvidere sikre sig, at fradrag i den ansattes løn enten sker efter anmodning fra den ansatte i form af transport på lønnen eller efter beslutning i kommunen.

Administrationsdirektoratet kan således hverken foretage modregning i lønnen efter eget skøn eller efter anmodning fra andre end kommunens personaleadministration.

Administrationsdirektoratet kan i den forbindelse ikke iværksætte løninneholdelse efter anmodning fra en pantefoged.

En afgørelse om at efterkomme et løninneholdelsespålæg fra en pantefoged kan alene træffes af kommunen som arbejdsgiver.

Bliver kommunen opmærksom på, at der er fejl i lønkørslerne, skal kommunen foretage det fornødne for at rette fejlene.

Jeg finder yderligere anledning til at bemærke, at følgende fremgår af retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 2, om løninneholdelse:

”Der kan i intet tilfælde ske tilbageholdelse med mere end en tredjedel af det, der tilkommer skyldneren efter at kildeskat er fradraget.”

Af Justitsministeriets bemærkninger til lovforslaget fremgår det:

”Stk. 2 begrænser tilbageholdelsen til højst en tredjedel af det, der tilkommer skyldneren, efter at kildeskat er fradraget. I Grønland betales der også kildeskat af udbetalinger ved indhandling. Hvis der samtidig sker tilbageholdelse for flere krav, skal reglen om, at der højst kan tilbageholdes en tredjedel, også respekteres.”

Reglen har betydning for kommunens mulighed for at gennemføre afdragsvis betaling af gæld ved løntræk.

Har kommunen truffet beslutning om afdragsvis betaling af gæld, som kan tvangsfuldbyrdes efter reglerne i retsplejeloven, kan kommunen ikke kræve, at afdragene betales ved træk i lønnen, såfremt det samlede løntræk herved vil overstige den i retsplejeloven angivne grænse på en tredjedel.

Kommunen kan med andre ord ikke ved gennemførelse af afdragsordninger for gæld, som kommunen kan inddrive ved pantefogeden, sikre sig en bedre retsstilling end efter retsplejeloven.

Når kommunen træffer afgørelser om afdragsvis betaling af gæld, som pantefogeden ikke kan inddrive efter retsplejeloven (enten fordi kravet ikke er blandt de krav, som kan fuldbyrdes efter retsplejelovens regler, eller fordi der er rejst indsigelse mod kravet), eller hvor der ikke med hjemmel i landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 3, kan indgås aftale om betaling i form af løntransport, bemærker jeg, at kommunen ikke kan fastsætte vilkår om, at betaling sker gennem løntræk, hvis der er samtidig tale om gæld, som kommunen er afskåret fra at inddrive gennem modregning i lønnen.

Kommunen kan alene modregne i de ansattes løn for gæld, som udspringer af ansættelsesforholdet, eksempelvis tilbagebetaling af lønforskud eller for meget udbetalt løn.

Også ved modregning må kommunen foretage et skøn over, hvor stort et beløb, der skal modregnes med.

Kommunen er i den forbindelse bundet af et forvaltningsretligt proportionalitetsprincip, som går ud på, at der ikke må pålægges borgerne større byrder end formålet tilsiger.

Såfremt en modregning vil medføre, at en ansat overhovedet ikke vil få udbetalt løn, eller kun få udbetalt så lidt, at sædvanlige og nødvendige løbende udgifter ikke kan afholdes, må modregning undlades eller begrænses.

Ved vurderingen heraf må kommunen også tage hensyn til, om der samtidig med modregningen skal ske lønindeholdelse, eller om der foreligger løntransporter, som kommunen skal respektere.

Ved besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt et løntræk er udtryk for en betaling med et usædvanligt betalingsmiddel (løntransport) anvist af den ansatte selv, eller der er tale om et løntræk, som kommunen er ansvarlig for, er det afgørende, om betalingen fremstår som et led i en af kommunen fastsat (afdragsvis) betaling, eller om betaling er anvist af den ansatte uden kommunens medvirken.

...

Om behandlingen af sager om ydelse af lønforskud bemærker jeg særskilt:

Lønforskud er en del af den ansattes økonomiske mellemværende med arbejdsgiveren.

De offentlige arbejdsgivere har pligt til at sikre sig, at de ansatte vejledes om deres rettigheder i henhold til ansættelsesforholdet.

Dette skal ses i sammenhæng med, at de ansatte skal have en reel mulighed for at kontrollere, at arbejdsgiveren udbetaler korrekt løn.



Det betyder i relation til lønudbetalinger, at de lønspecifikationer, som udarbejdes skal være egnet til at give den ansatte et præcist og retvisende billede af den ansattes økonomiske forhold til arbejdsgiveren ved lønudbetalingen.

Lønforskud skal derfor fremgå af lønspecifikationerne.

...

Der er ... ydet et beløb på 1.115,44 kr., benævnt ”negativ løn, udligning af”.

Beløbet er udtryk for, at der er foretaget indeholdelser til skat og restancer, modregning og betalinger, som tilsammen overstiger den udbetalte løn.

Udbetalingen på 1.115,44 kr. indebærer, at lønanvisningen ikke fremstår som en opkrævning til arbejdsgiveren, men fremstår som en anvisning på 0 kr.

Der er derfor reelt set tale om, at ydelsen på 1.115,44 kr. (også) er et lønforskud ...

Som nævnt, er det ikke lovligt, at der modregnes og indeholdes så store beløb i den ansattes løn, at der ikke er beløb til udbetaling.

Samtidig er ydelse af forskud på endnu ikke optjent løn et indgreb i den ansattes privatøkonomiske forhold, og forudsætter derfor en ansøgning fra den ansatte.

Der er også tale om, at kommunen ved at indeholde og modregne større beløb, end der udbetales, uden hjemmel betaler den ansattes gæld i det omfang, indeholdelser og modregning overstiger lønnen.

...

#### Sagsbehandlingstid. (J.nr. 11.10.03.04/064-02)

A klagede ved personlig henvendelse til mig over den tid, der var gået ved en kommunes behandling af hendes førtidspensionssag.

Efter at have undersøgt sagen og indhentet kommunens bemærkninger udtalte jeg kritik af, at kommunen i flere omgange havde ladet sagen henligge uden at foretage sagsbehandlingskridt.

Jeg fandt endvidere grundlag for at henstille, at kommunen fremover, såfremt generelle og mere permanente ressourceproblemer medfører, at behandlingen af en sag trækker ud, orienterer om den forventelige sagsbehandlingstid samt årsagen hertil.

#### Delegation af den personaleadministrative myndighed i Kirken. (J.nr. 11.04.20.01/066-02)

I forbindelse med, at jeg anmodede Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, som rette administrativ myndighed, om at behandle en klage, som en præst havde indgivet til mig over en personaleadministrativ afgørelse truffet af en provst, udtalte jeg:

”Jeg har samtidig bemærket, at efter landstingsforordning nr. 15 af 28. oktober 1993 om Kirken § 1, varetager Landsstyret den centrale styrelse og administration af Kirken, og fastsætter bestemmelser herom.

Det fremgår ikke af bestemmelsen, på hvilket grundlag provsterne kan træffe personaleadministrative afgørelser.

Der er således ikke umiddelbart klart, om provsterne i personaleadministrativ henseende er selvstændige myndigheder, hvis afgørelser kan påklages til direktoratet som overordnet myndighed, eller om provsternes personaleadministrative funktioner er at anse som en integreret del af direktoratets opgaveløsning efter forordningens § 1.

Landsstyret ses ikke at have udstedt bekendtgørelsesregler om dette forhold.

Det kan have retssikkerhedsmæssig betydning for de ansatte, på hvilket grundlag provsterne udfører de personaleadministrative opgaver.

Der er således tale om, at hvis provsterne er selvstændige personaleadministrative myndigheder underordnet direktoratet, har de ansatte et retskrav på at få en fuldstændig genbehandling i direktoratet af provsternes afgørelser.

Hvis provsternes personaleadministrative opgaver derimod hviler på intern delegation i direktoratet, således at provsterne ikke er selvstændige personaleadministrative myndigheder, men træffer afgørelser på direktoratets vegne, har de ansatte ikke et retskrav på, at direktoratet genbehandler provsternes afgørelser.

Jeg finder, at denne problemstilling bør søges afklaret, og jeg anmoder derfor, jf. ombudsmandslovens § 11, direktoratet om at meddele mig, hvad Landsstyret agter at foretage sig i den anledning.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra direktoratet.

#### 4. Egen drift sager og projekter samt kommunebesøg.

##### A/S Boligselskabet INI's kompetence i forbindelse med ydelse af boligstøttelån. (J.nr. 11.73.35.05/004-02)

I tilknytning til min behandling af en sag vedrørende en klage over et afslag på arealtildeling med henblik på tilslutning til den offentlige vandforsyning, besluttede jeg at indlede en undersøgelse af boligselskabets kompetence i forbindelse med ydelse af boligstøttelån.

Jeg stillede ved brev af 15. januar 2002 til A/S Boligselskabet INI følgende spørgsmål:

”Ved ansøgninger om boligstøttelån skal ansøgeren benytte en standardblanket. Standardblanketten indeholder følgende betingelser, som ansøgeren ved sin underskrift erklærer sig indforstået med:

”Kap. 4: (boligstøttehus)

Jeg erklærer mig indforstået med, at filialkontoret betragtes som min rådgivende ingeniør og arkitekt, der på mine vegne udfører projekteringen og forestår administrationen af arbejdets udførelse, herunder udarbejdelse af eventuelle betingelser og kontrakter, programlægning for, og koordinering af, fagentrepriserne samt kvalitativt tilsyn og økonomisk kontrol med entrepriserne.

Endvidere er jeg indforstået med, at filialkontoret optræder som entreprenør for fagarbejder, der ikke kan bringes til udførelse med lokal entreprise eller ved selvbyggeri efter speciel godkendelse.

Arbejdets udførelse sker for min regning og risiko, bortset fra væsentlige tab, der tilføjes mig som følge af fejl og forsømmelser begået under udførelsen af filialkontoret eller af privat entreprenør. Såfremt der foreligger kontrakt med en entreprenør om udførelse af bestemte arbejder bærer entreprenøren risikoen i forbindelse med arbejdet, indtil dette er afleveret og godkendt.

Kap. 4 og 5 (boligstøttehus og selvbyggerhus)

Jeg er bekendt med, at forfaldne, ikke betalte låneydelser kan inddrives efter retsplejelovens regler. Jeg erklærer mig indforstået med, at skatteforvaltningen oplyser om min indkomst/formueforhold. Hermed erklærer jeg, at samtlige foranstående besvarelser er rigtige og afgivet på tro og love. Jeg er bekendt med, at eventuelle lån ydes på de betingelser, som er fastsat i landstingsforordning nr. 1 af 9. april 1992 om støtte til boligbyggeri, som er mig bekendt, og som jeg forpligter mig til at overholde.”

Jeg anmoder herefter boligselskabet om at fremkomme med en vurdering af, om det falder indenfor den kompetence, der er tillagt boligselskabet i medfør af reglerne i landstingsforordningerne om etablering af et boligselskab og om støtte til boligbyggeri, at boligselskabet som långivende myndighed i sager om boligstøttelån til private:

”betragtes som ... rådgivende ingeniør og arkitekt, der på ... vegne udfører projekteringen og forestår administrationen af arbejdets udførelse, herunder udarbejdelse af eventuelle betingelser og kontrakter, programlægning for, og koordinering af fagentrepriserne samt kvalitativt tilsyn og økonomisk kontrol med entrepriserne, ... at filialkontoret optræder som entreprenør for fagarbejder, der ikke kan bringes til udførelse med lokal entreprise eller ved selvbyggeri efter speciel godkendelse..”

Boligselskabet anmodes også om at vurdere, om de ovenfor citerede opgaver fra standardblanketten kan forenes med opgaven som långiver, jævnfør reglerne om myndighedsinhabilitet.”

Boligselskabet svarede ved brev af 29. januar 2002 således:

”Ombudsmanden har ... ved brev af 15. januar 2002 anmodet boligselskabet om at vurdere, om selskabet er kompetent til at indgå aftale med låntageren om, at selskabet udfærdiger projekt m.v. vedrørende bs-huse.

Boligselskabet henviser § 1, stk. 2, i landstingsforordning om etablering af boligselskabet. Det fremgår heraf, at boligselskabet overtager og viderefører de opgaver, som Hjemmestyret og kommunerne hidtil har varetaget. Blandt disse opgaver har været projektering m.v. i forbindelse med boligstøttehuse. Jeg har til illustration heraf fået oplyst, at det af ombudsmanden citerede ansøgningsskema også anvendes før oprettelsen af boligselskabet. Den eneste forskel skulle være, at der i dag står A/S Boligselskabet INI øverst på skemaet.

Angående ombudsmandens anmodning om, at boligselskabet vurderer, om der kan foreligge myndighedsinhabilitet ved, at boligselskabet udfærdiger projekt m.v., er det ikke boligselskabets opfattelse, at opgaven som teknisk rådgiver er i konflikt med opgaven som långiver. De to opgaver supplerer hinanden, da låntageren både opnår finansiering af projektet og en faglig korrekt udførelse af det arbejde, som han skal betale for.”

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Skattedirektoratets tilsyn med kommunernes anvendelse af standardblanketter i opkrævningsvirksomheden. (J.nr. 11.73.49.30/012-02)

Jeg er under min behandling af sager om kommunernes opkrævningsvirksomhed blevet opmærksom på, at kommunerne i et betydeligt omfang benytter standardblanketter, som er affattet eller godkendt af Skattedirektoratet.

Jeg besluttede derfor af egen drift at undersøge Skattedirektoratets arbejde med godkendelse og formulering af standardblanketter til brug for myndighedernes opkrævningsvirksomhed.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Delegation af havnemyndighed. (J.nr. 11.73.70.11/028-02)

Jeg modtog en henvendelse fra en borger, som oplyste, at Royal Arctic Line A/S i sin egenskab af havnemyndighed havde pålagt ham at flytte sit skib fra en kajplads, idet selskabet selv skulle bruge pladsen.

Den pågældende borger havde nægtet at efterkomme anmodningen, hvorefter Royal Arctic Line A/S havde indgivet politianmeldelse om forholdet.

Henset til, at sagen eventuelt ville overgå til behandling ved domstolene vejledte jeg borgeren om, at jeg ikke på det foreliggende grundlag fandt det korrekt at behandle borgerens klage.

Jeg vurderede imidlertid samtidig, at hjemmelsgrundlaget for delegation af havnemyndigheden til Royal Arctic Line A/S eventuelt kunne være tvivlsomt.

Jeg besluttede derfor at anmode Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om en redegørelse for:

- Hvilken hjemmel som efter direktoratets opfattelse fandtes i landstingsforordning nr. 4 af 29. oktober 1999 om anlæg, vedligeholdelse og drift m. v. af Hjemmestyrets havneanlæg, som trådte i kraft den 1. december 1999, til at opretholde de i lovforarbejderne omtalte aftaler om delegation af den lokale havnemyndighed til aktieselskaber uden for den offentlige forvaltning,
- Hvorvidt der er rekurs af den lokale havnemyndigheds afgørelser til direktoratet,
- Hvorvidt direktoratet kan tage en sag under den lokale havnemyndigheds kompetenceområde op til behandling uden, at der foreligger en klage.
- Hvorledes direktoratet i øvrigt vil sikre, at udøvelse af havnemyndigheden sker uafhængigt af myndighedens brugerinteresser i havnene.

Min undersøgelse var ikke slut ved beretningsårets udløb.

*En kommunes afskedigelse af fritidsinspektør. (J.nr. 11.73.21.01/038-02)*

Klager A's advokat søgte telefonisk vejledning i anledning af, at A overvejede at klage til mig over, dels at kommunen påtænkte at udsætte ham af hans tidligere personalebolig selvom kommunen efter A's opfattelse havde genhusningspligt og dels, at afskedigelsen efter A's opfattelse var ugyldig eller uberettiget.

A's advokat sendte mig samtidig en kopi af brev af 17. december 2001 til A fra K Kommunes advokat.

Jeg meddelte telefonisk A's advokat, at jeg ikke umiddelbart fandt grundlag for at behandle en klage over de anførte spørgsmål.

Da jeg fandt, at kommunens sagsbehandling i denne sag rejste nogle principielle spørgsmål, valgte jeg af egen drift at undersøge disse spørgsmål, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Der henvises til beretningens afsnit 5, hvor sagen er optaget i sin helhed.

*En kommunes administration af lønudbetalinger til en ansat. (J. nr. 11.73.20.10/057-02)*

I forbindelse med min behandling af den sag, som er omtalt i afsnit 5 med j.nr. 11.10.49.10/068-00, konstaterede jeg, at der i år 2000 forekom væsentlige fradrag i den pågældende borgers løn til dækning af gæld således, at pågældende i nogle måneder kun fik udbetalt meget beskedne beløb.

Jeg besluttede at undersøge den kommunale myndigheds sagsbehandling i den forbindelse.

Jeg har afsluttet min behandling af sagen i beretningsåret, og jeg har omtalt resultatet af min undersøgelse oven for i afsnit 3.

Lejeberegning i kollegieboliger. (J.nr. 11.73.77.12/062-02)

I 1997 indledte jeg af egen drift en undersøgelse af spørgsmålet om beregning af boligsikring til studerende, som bor i kollegier.

Sagen blev i 1999 sat i bero, idet jeg blev bekendt med, at der i Landsstyret pågik overvejelser om en omfattende lejereform.

Jeg besluttede derfor at afslutte den rejste sag, idet landstingsforordningerne om leje og om boligsikring er væsentligt ændret i 2001, ligesom det tidligere gældende lovgrundlag for lejeberegningen i kollegieboliger i form af tekstanmærkning på finansloven nu er bortfaldet.

I forbindelse hermed blev jeg dog samtidig opmærksom på, at der i dag kan være et generelt hjemmelsproblem for så vidt angår lejefastsættelsen i kollegieboliger. Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke oplyste telefonisk den 27. juni 2002 på min forespørgsel, at den hidtidige lejeberegningsmodel fortsat anvendtes, selvom tekstanmærkning herom på finansloven ikke længere findes.

Jeg besluttede på denne baggrund at undersøge, om den aktuelle lejefastsættelse har tilstrækkelig hjemmel.

Jeg har givet Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked mulighed for udtale sig til undersøgelsen.

Undersøgelsen var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

Lejeres vedligeholdelsespligt ved fraflytning. (J.nr. 11.73.32.12/075-02)

I forbindelse med min behandling af den sag, står omtalt i min årsberetning for 2001, afsnit 5, sag 40 – 2, og en anden sag, blev jeg blevet opmærksom på, at der eventuelt kunne være et hjemmelsproblem i forbindelse med A/S Boligselskabet INI's praksis for at afkræve fraflyttende lejere betaling for nylakering af gulve.

Efter de oplysninger, som jeg var i besiddelse af i sagerne, foretog boligselskabet altid nylakering af gulve ved fraflytning fra en offentlig udlejningsbolig, og debiterede den fraflyttende lejer udgiften i det omfang, boligselskabet ikke havde overtaget vedligeholdelsesforpligtelsen for lejemålet.

Jeg var endvidere bekendt med, at Landsstyret påregnede at udstede en bekendtgørelse, som regulerede lejernes pligter i forbindelse med fraflytning, herunder spørgsmålet om vedligeholdelsespligten.

Jeg har umiddelbart fundet det tvivlsomt, om det er tilstrækkeligt, at boligselskabets praksis får hjemmel i en bekendtgørelse.

Jeg besluttede som følge heraf at undersøge spørgsmålet.

Min undersøgelse var ikke slut ved beretningsårets udløb.

Hjemmelsgrundlaget for reglerne om indtægtsbestemt brugerbetaling for kommunale daginstitutioner og dagpleje. (J.nr. 11.73.12.12/085-02)

Jeg er blevet opmærksom på, at Landsstyret i bekendtgørelse nr. 28 af 13. september 1989 om betaling for børns ophold i kommunal daginstitution og i kommunalt formidlet dagpleje har fastsat regler om indtægtsbestemt brugerbetaling således, at forældre med en høj indkomst skal erlægge en større betaling end forældre med en lav indkomst.

Da jeg umiddelbart fandt det tvivlsomt, om hjemmelsgrundlaget for denne indtægtsregulering af betalingen var tilstrækkelig klart, besluttede jeg at undersøge sagen.

Min undersøgelse var ikke slut ved beretningsårets udløb.

Grundlaget for legeberegningen i det offentliges udlejningsboliger. (J.nr. 11.73.29.12/090-02)

Jeg er blevet opmærksom på, at der kan være tvivl om retsgrundlaget for, hvorledes lejen beregnes i det offentliges udlejningsboliger.

Der kan således efter min opfattelse være tvivl om, hvilke udgifter og indtægter, som lovligt kan indgå i lejefastsættelsen.

Det er min umiddelbare opfattelse, at reglerne på nogle punkter kan give anledning til tvivl om bestemmelsernes hjemmelsgrundlag.

Jeg besluttede derfor at undersøge følgende spørgsmål om lejefastsættelsen:

Efter landstingsforordningen om leje af boliger § 10, stk. 1, skal lejen fastsættes således:

”§ 10. I Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme skal den samlede leje for en boligafdelings boliger til enhver tid være fastsat således, at den giver boligafdelingen mulighed for af sine indtægter at afholde udgifter til kapitalafkast til boligejeren, jf. stk. 4, og udgifter, der er forbundet med driften, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og henlæggelser.”

I Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 26 af 27. september 2002 §§ 15 – 16 og 27, stk. 1, er fastsat følgende:

”§ 15. Hvert år skal der henlægges et passende beløb til dækning af lejetab, jf. § 12, stk. 1, nr. 5, der skyldes permanent og midlertidig ledighed, jf. § 13, stk. 1 og 3.

§ 16. Hvert år skal der henlægges et passende beløb til dækning af tab ved en lejers fraflytning, jf. § 12, stk. 1, nr. 6.

Stk. 2. Ultimo regnskabsåret skal boligafdelingernes realiserede tab og årets henlæggelser til tab ved en lejers fraflytning opgøres og kommunevis placeres på en samlet konto.

Stk. 3. Kravet mod en lejer, jf. stk. 2 og § 29, stk. 4, afholdes over kontoen, hvor efter kravet fortsat inddrives hos lejeren til fordel for boligejer.

...

§ 27. Leje for en boligafdelings boliger skal være fastsat således, at den sammen med eventuelle lejeindtægter fra særlige lejemål er tilstrækkelig til at dække boligafdelingens påregnelige og budgetterede driftsudgifter, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og påkrævede henlæggelser.”

De citerede bestemmelser i bekendtgørelsen kan efter deres ordlyd forstås således, at huslejen for den enkelte boligafdeling skal dække udlejers tab for ikke udlejede boliger og tab på debitorer.

Jeg anmodede derfor Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at redegøre for, om denne forståelse af de citerede bestemmelser i bekendtgørelsen er korrekt.

I bekræftende fald anmodedes direktoratet tillige om en redegørelse for:

- Ud fra hvilke overvejelser direktoratet anser det for hjemlet at pålægge lejerne at dække udlejers udgifter, som lejerne ikke har indflydelse på, og som ikke kan anses som betaling for brug af det lejede.
- Hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke overvejelser, direktoratet anser det for foreneligt med forvaltningsrettens lighedsgrundsætning, at de anførte udgifter ved en opdeling af hjemmestyrets udlejningsboliger i afdelinger med selvstændig økonomi, jf. lejeforordningens § 8, stk. 1 og stk. 3, vil belaste huslejefastsættelsen med forskellig vægt i de forskellige boligafdelinger.

Herudover fremgik det af bemærkningerne til § 11 i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, at boligsikringsbeløb indgik i lejefastsættelsen.

Ved lovændringen, som gennemførtes som landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002, er boligsikring ikke nævnt i bemærkningerne til landstingsforordningens § 10 om lejefastsættelsen.

Jeg anmodede direktoratet om at oplyse, hvorvidt boligsikring ikke længere skal indgå i lejefastsættelsen.

Jeg anmodede derfor også direktoratet om, såfremt boligsikring fortsat skal indgå i lejefastsættelsen, om at redegøre for, hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke overvejelser, direktoratet anser dette for foreneligt med forvaltningsrettens lighedsgrundsætning.

Min undersøgelse var ikke afsluttet ved beretningsårets udløb.

*Belysning af reglerne om anvisning af boliger til boligsociale formål.  
(J.nr. 11.73.01.30/112-02)*

Jeg fandt det i forbindelse med en konkret klagesag tvivlsomt, hvorvidt reglen i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 5, stk. 1 nr. 2, om anvisning af boliger til opfyldelse af kommunernes behov for boliger til boligsociale formål, alene er en anvisningsregel eller om reglen giver lejemålet en særlig status.

Jeg fandt derfor anledning til af egen drift at undersøge reglerne.

Jeg fandt samtidig anledning til at undersøge, hvilken betydning det har for disse lejemål, at kommunen garanterer for lejerens opfyldelse af lejeaftalen i den periode, hvor lejeren har ret til at modtage sociale ydelser til forsørgelse efter den sociale lovgivning.

Jeg har afsluttet min undersøgelse, som er gengivet neden for i afsnit 5.



### **Kommunebesøg.**

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

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

#### Gennemgang af sociale sager. (J.nr. 11.73.88.71/009-02)

I forbindelse med afslutningen af min gennemgang af sociale sager i en kommune udtalte jeg:

”En sag bør forefindes i en overskuelig og let tilgængelig stand, ikke kun for at lette sagsgangen, men også af hensyn til, at en ny sagsbehandler nemt og hurtigt kan sætte sig ind i sagen, hvilket er meget relevant i forvaltninger med hyppige personaletudskiftninger.

Overskueligheden og tilgængeligheden i sagerne opnås nemmest ved eksempelvis at lægge sagsakter i datoorden, ved at opdele sagen emnemæssigt i særlige chartres og ved at have en så fuldstændig sagsdokumentation som muligt.

Sagsgennemgangen viste generelt, at kommunen havde fin orden i sagerne.

Der forelå imidlertid i A's sag et brev fra Regionalkontor ... til kommunen, som jeg af sagens akter ikke kunne se var besvaret af kommunen. Det fremgik heller ikke notater på journalark i sagen, om kommunen havde besvaret brevet mundtligt eller foretaget sagsbehandlingsskridt på baggrund af henvendelsen. Jeg har således ikke kunnet følge sagsforløbet ved læsning af sagen.

Jeg gør i den forbindelse kommunen opmærksom på, at en forvaltning i overensstemmelse med § 6, stk. 1 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen samt efter et ulovfæstet princip om god forvaltningsskik altid skal notere væsentlige oplysninger, som modtages mundtligt eller væsentlige sagsbehandlingsskridt som foretages.

Endvidere er det af hensyn til forvaltningens sagsdokumentation vigtigt, at der foreligger dokumentation for eller oplysninger om, at forvaltningen har besvaret en henvendelse. Dette kan eksempelvis gøres ved at lægge kopi af et brev til klienten på sagen eller som en notering på journalark.

Da kommunen imidlertid har skaffet institutionsplads til det i sagen omhandlede barn foretager jeg mig ikke yderligere i sagen.”

#### Gennemgang af incassosager. (J.nr. 11.73.88.73/010-02)

Jeg har udtalt, at det ved meddelelser til borgerne om modregning til dækning af restancer ikke er tilstrækkeligt at henvise til en bestemt restanceart, men at det af meddelelsen bør fremgå, for hvilke gældsforpligtelser, der modregnes.

Jeg har yderligere udtalt følgende om meddelelser til borgerne om, at manglende betaling kan medføre lønindeholdelse med 1/3:

”Jeg bemærker ..., at kommunen ikke kan iværksætte lønindeholdelse med den i retsplejeloven angivne maksimale sats på 1/3, hvis dette medfører, at debitor herved ikke bliver i stand til at overholde sin øvrige økonomiske forpligtelser.

Dette sammenholdt med, at afgørelser om iværksættelse af lønindeholdelse er forvaltningsretlige afgørelser, indebærer, at kommunen kun kan anvende den i retsplejeloven angivne maksimale lønindeholdelsessats, hvis debitor er partshørt herom ved særskilt brev eller ved kommunens almindelige rykkerprocedure.

Gør debitor indsigelse mod en påtænkt iværksættelse af et løntræk på 1/3, må kommunen behandle indsigelsen, forinden løntrækket iværksættes.”

Jeg har endvidere udtalt, at der ikke er hjemmel til at kræve, at debitor møder hos pantefogeden (eller på incassokontoret) for at drøfte en afviklingsordning.

Debitor er, i tilfælde af, at kommunen tilkendegiver at være indstillet på at fastsætte en afdragsordning, frit stillet med hensyn til, om han vil kontakte kommunen mundtligt eller skriftligt, eller om han overhovedet ikke vil reagere.

Kommunen kan kun kræve, at debitor møder, hvis det sker som led i en tilsigelse til en fagedforretning efter retsplejeloven.

I relation brugen af ”frivilligt forlig” har jeg udtalt:

”Et forlig er en aftale mellem sagens parter for at afslutte eller for at undgå en retssag.

For så vidt angår fordringer, som pantefogeden kan tvangsfuldbyrde uden forelæggelse for retten, kan der derfor ikke blive tale om at indgå forlig.

Endvidere kan der generelt ikke indgås aftaler, som fraviger lovgivningens tvangsfuldbyrdesregler til skade for debitor.”

#### Gennemgang af personalesager. (J.nr. 11.73.88.72/011-02)

I forbindelse med gennemgang af personalesager under et kommunebesøg, havde jeg en samtale med kommunens personalechef. Min gennemgang af personalesagerne gav dog ikke anledning til at udtale kritik.

## 5. Sager af almindelig interesse opdelt på retsområde

### 11.01 – Grønlands Hjemmestyre

#### 01. Socialret

#### 1 Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid og anvendelse af det grønlandske og danske sprog.

*Ombudsmanden kritiserede, at Det Sociale Ankenævn først bekræftede modtagelsen af en klage knap to måneder efter modtagelsen, og at ankenævnets kendelse i den pågældende sag ikke blev sendt til klageren på dansk og grønlandsk samtidigt. Det blev endelig kritiseret, at ankenævnet anvendte knap 9 måneder på oversættelsen af kendelsen til grønlandsk, og at ankenævnet i den forbindelse ikke orienterede klageren om de ressourcemæssige forhold i tolkekontoret. Ombudsmanden fandt også anledning til at gøre Det Sociale Ankenævn opmærksom på, at ankenævnets påtænkte fremtidige ændringer vedrørende oversættelse og fremsendelse af kendelser til borgerne ville være i strid med den retstilstand, som Grønlands Hjemmestyre har forudsat skal være gældende med hensyn til offentlige myndigheders anvendelse af henholdsvis det grønlandske og danske sprog.  
(J.nr. 11.05.09.04/085-00)*

A rettede den 7. september 2000 henvendelse til mig, idet han ønskede at klage over den tid, som Det Sociale Ankenævn havde anvendt på behandlingen af hans klagesag, samt at han intet havde hørt fra ankenævnet.

Jeg besluttede efterfølgende den 11. september 2000 at iværksætte en undersøgelse i anledning af A's henvendelse.

#### Sagsfremstilling:

A rettede den 7. september 2000 henvendelse til mig, idet han ville forespørge om status i hans sag. Mit notat i anledning af hans henvendelse er sålydende:

”A havde den 7. september kontaktet Embedet for at høre om status i hans sag. Jeg ringede tilbage til A, da jeg ikke kunne se, at Embedet har en verserende klagesag. A oplyste, at sagen vedrører en separation, hvorfor jeg henviste A til at kontakte Rigsombudet (hvilket jeg også vejledte ham om oktober måned i 1999).

A ønskede imidlertid at klage over, at han ikke, siden han klagede til Det Sociale Ankenævn august måned 1999, har hørt fra Ankenævnet. Han har heller ikke modtaget bekræftelse på klagens modtagelse.

Jeg oplyste A, at Embedet kan behandle hans henvendelse som en klage over den tid, som Ankenævnet har brugt til sagsbehandling af hans klage. ...”

Jeg skrev ved brev af 2. oktober 2000 således til Det Sociale Ankenævn:

”A klagede den 11. september 2000 telefonisk til Ombudsmanden over, at Det Sociale Ankenævn fortsat ikke havde behandlet den klage, han havde fremsendt til Ankenævnet i august måned 1999. A’s klage til Ankenævnet er en klage over, at han føler sig forsømt af de sociale myndigheder i K by.

Ombudsmanden har tidligere i oktober 1999 haft kontakt med A. I den anledning forespurgt Ombudsmanden Det Sociale Ankenævn, om Ankenævnet havde en klage til behandling fra A. Det Sociale Ankenævn bekræftede at behandle en klage fra A.

Til brug for Ombudsmandens behandling af sagen anmoder jeg Det Sociale Ankenævn om at redegøre for sin opfattelse af sagen. Jeg anmoder særligt Det Sociale Ankenævn om at oplyse, hvornår Ankenævnet modtog klagen fra A samt om at oplyse, om Ankenævnet overfor A har bekræftet at have modtaget klagen.

Jeg anmoder endvidere Det Sociale Ankenævn om at redegøre for, hvilke sagsbehandlingsskridt Ankenævnet har foretaget i sagen samt om at oplyse, i hvilket omfang A er blevet orienteret om foretagne sagsbehandlingsskridt.

Jeg anmoder endelig Det Sociale Ankenævn om at oplyse, om Ankenævnet har færdigbehandlet A’s klage.

Det Sociale Ankenævns svar forventes at blive forelagt for klager, før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen.

Klager er orienteret om ovennævnte ved særskilt brev bilagt kopi af dette brev.”

Jeg modtog den 9. november 2000 kopi af Det Sociale Ankenævns kendelse i A’s sag. Kendelsen er sålydende:

”Det Sociale Ankenævn har den 9. juni 2000 behandlet Deres klage over, at socialudvalget i K by har bevilget rejseudgifter til Dem og Deres søn i forbindelse med rejse til X by for at møde resten af familien.

Ankenævnet har behandlet klagen på grundlag af vedlagte redegørelse og afsagt følgende

#### KENDELSE

K by’s socialudvalgs afgørelse som meddelt Dem i brev af 17. september 1999 stadfæstes i henhold til § 16, stk. 1, i Landstingsforordning nr. 10. af 1. november 1982 om hjælp fra det offentlige.

Der kan efter ovennævnte bestemmelse ydes engangshjælp til hel eller delvis dækning af rimeligt begrundede udgifter, når afholdelse af disse udgifter vil være en alvorlig belastning for pågældende i den aktuelle økonomiske situation, og når afholdelse af disse udgifter vil være af væsentlig betydning for pågældendes mulighed for fremover at klare sig selv.

Ankenævnet har ved afgørelsen lagt vægt på, at De og Deres søn er bevilget retur rejse samt udgifter til ophold for at have samvær med Deres andre børn i X by samt, at dette er et tilbud De selv kan vælge om De ønsker at benytte.”

(Redegørelse for sagens omstændigheder og lovgrundlag er udeladt).

Jeg erindrede ved breve af henholdsvis den 4. december 2000 og 19. januar 2001 Det Sociale Ankenævn om sagen.

Ved brev af 19. januar 2001 svarede Det Sociale Ankenævn følgende:

”Landstingets Ombudsmand har ved brev af 2. oktober og på ny ved brev af 4. december 2000 anmodet Det Sociale Ankenævn om en redegørelse i forbindelse med A’s klage til Ombudsmanden over Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid ved behandlingen af hans klage til ankenævnet.

Ankenævnet skal indledningsvis beklage den sene besvarelse af ombudsmandens henvendelse.

Det Sociale Ankenævn modtog den 10. november 1999 A's klager af henholdsvis 1. og 2. november 1999 over den beslutning socialudvalget i K Kommune den 29. oktober 1999 havde truffet vedr. besøgsrejse til X by for A og hans ældste søn.

Ved brev af 6. januar 2000 til A bekræftede Det Sociale Ankenævn at have modtaget hans klage, idet den sene besvarelse samtidig blev beklaget. A blev i den forbindelse orienteret om, at Det Sociale Ankenævn til brug for behandlingen af klagen ville indhente yderligere oplysninger i K Kommune og at der kan gå 6-12 måneder inden ankenævnets afgørelse i sagen kan foreligge.

Det Sociale Ankenævn anmodede ved brev af 6. januar 2000 om en redegørelse for sagen samt kopi af relevante sagsakter, hvilket blev tilsendt ankenævnet ved brev af 10. februar 2000.

Ved brev af 31. marts 2000 anmodede Det Sociale Ankenævn om at oplyse hjemmelsgrundlag samt begrundelse for den truffede afgørelse. Denne henvendelse blev besvaret den 27. april 2000.

A's klage blev herefter behandlet på Det Sociale Ankenævns møde den 9. juni 2000.

På grund af oversættelsesproblemer fik A først tilsendt Det Sociale Ankenævns afgørelse i sagen ved brev af 9. november 2000.

Beklageligvis er afgørelsen kun tilsendt A på dansk, idet det til orientering kan oplyses, at afgørelsen endnu ikke foreligger på grønlandsk."

Jeg skrev ved brev af 14. februar 2001 således til Det Sociale Ankenævn:

"Jeg modtog den 24. januar 2001 Det Sociale Ankenævns brev af 19. januar 2001, hvori der redegøres for ankenævnets opfattelse af sagen samt de foretagne sagsbehandlingsskridt. Jeg anmoder Det Sociale Ankenævn om supplerende at redegøre for, hvorvidt klageren A under sagsbehandlingen blev orienteret om de foretagne sagsbehandlingsskridt, samt om han har modtaget Det Sociale Ankenævns kendelse af 9. juni 2000 på grønlandsk."

Det Sociale Ankenævn svarede ved brev af 5. marts 2001 følgende:

"Landstingets Ombudsmand har ved brev af 14. februar 2001 anmodet Det Sociale Ankenævn om supplerende at redegøre for, hvorvidt klageren A under sagsbehandlingen blev orienteret om de foretagne sagsbehandlingsskridt, samt om han har modtaget Det Sociale Ankenævns kendelse af 9. juni 2000.

Det Sociale Ankenævn kan i den anledning oplyse, at A alene er blevet orienteret om de foretagne sagsbehandlingsskridt ved ankenævnets brev af den 6. januar 2000, hvis indhold er anført i ankenævnets brev til Landstingets Ombudsmand af 19. januar 2001.

A har desværre ikke modtaget Det Sociale Ankenævns kendelse af 9. juni 2000 på grønlandsk, da afgørelsen endnu afventer oversættelse i tolkekontoret."

Jeg anmodede ved brev af 13. marts 2001 A om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til Det Sociale Ankenævns to ovennævnte breve.

Jeg har herefter intet hørt fra A.

Jeg rettede den 12. december 2001 telefonisk henvendelse til Det Sociale Ankenævn og stillede følgende spørgsmål:

- om tolkekontoret blev anmodet om at fremskynde oversættelse af kendelsen i A's sag, eller om man havde overvejet ekstern tolkebistand med henblik herpå, samt
- om Det Sociale Ankenævn påtænker at foretage ændringer for at afhjælpe de oplyste ressourcemæssige problemer med hensyn til tolkekontoret.

Det kunne straks oplyses, at det første spørgsmål ikke kunne besvares på grund af sagens alder og mellemliggende udskiftning af personale i ankenævnet.

Med hensyn til det andet spørgsmål kunne det oplyses, at man i ankenævnet overvejede ændringer på dette område. Sagsbehandleren ville så vidt muligt snarest sende Ombudsmanden en redegørelse herom.

Det Sociale Ankenævn svarede ved brev af 13. december 2001 på følgende måde:

”Efter telefonisk henvendelse fra Landstingets Ombudsmand skal det Sociale Ankenævns sekretariat hermed redegøre for fremtidige tiltag vedrørende oversættelse af Ankenævnets afgørelser.

Fremtidige kendelser fra Det Sociale Ankenævn vil blive oversat internt i sekretariatet, og fremsendt til klageren sammen med den danske udgave af kendelsen umiddelbart efter formandens underskrivelse af afgørelserne.

Redegørelsen som kendelsen bygger på, vil fremtidigt alene blive fremsendt til klageren på dansk, men med en opfordring til klageren om at tilkendegive, om redegørelsen ønskes fremsendt på grønlandsk.

Baggrunden for at Ankenævnet har set sig nødsaget til at tage denne procedure i brug er, at der på grund af ressourcemæssige forhold er gået uhensigtsmæssig lang tid før klageren har modtaget den oversatte kendelse.

Såfremt dette skulle give anledning til yderligere spørgsmål er I velkomne til at rette henvendelse.”

Jeg kontaktede den 4. april 2002 telefonisk Landsstyrets Tolkekontor for at få oplyst, hvornår Det Sociale Ankenævn havde sendt kendelsen i A's sag til oversættelse. Tolkekontoret kunne ikke bidrage med oplysninger herom, idet man først fra april 2001 var begyndt at foretage registrering af indkomne sager. Jeg kontaktede samme dag Det Sociale Ankenævn og stillede samme spørgsmål. Den derværende sagsbehandler ville undersøge sagen og ringe tilbage den efterfølgende dag. Jeg gjorde samtidig opmærksom på, at A's sagsmappe beror hos Ombudsmanden, og at der ikke i sagsmappen var oplysninger om, hvornår kendelsen var sendt til oversættelse.

Det Sociale Ankenævn oplyste den 5. april 2002 telefonisk, at sagen havde været drøftet på morgenmøde i ankenævnet, og at det ikke havde været muligt at finde frem til oplysninger om hvornår kendelsen i A's sag blev sendt til oversættelse i tolkekontoret.

*Jeg udtalte herefter:*

”1. Myndighedernes pligt til at bekræfte modtagelsen af en klage.

Det er oplyst, at Det Sociale Ankenævn modtog A's klage den 10. november 1999, og at ankenævnet ved brev af 6. januar 2000 bekræftede modtagelsen af klagen.

Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler om, hvilket tidsrum myndighederne har til at bekræfte modtagelsen af en borgers skriftlige henvendelse til myndigheden.

Det følger dog af god forvaltningsskik, at en myndighed, der modtager en skriftlig henvendelse fra en borger, om end ikke straks så dog efter ganske kort tid, bør bekræfte modtagelsen af henvendelsen overfor borgeren.

I situationer, hvor der til borgerens klage er fastsat en klagefrist, er det af særlig betydning, at borgeren snarest modtager en bekræftelse for myndighedens modtagelse af klagen, da det ellers vil kunne være egnet til at fremkalde usikkerhed hos borgeren om dennes retsstilling med hensyn til rettidig indgivelse af klagen.

Ved klager til Det Sociale Ankenævn er der i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse fastsat en generel klagefrist på 4 uger.

Jeg finder det på den baggrund uheldigt, at Det Sociale Ankenævn i den aktuelle sag først bekræftede modtagelsen af A's klage knap 2 måneder efter modtagelsen. Det Sociale Ankenævn oplyser i brevet af 19. januar 2001 til mig, at den sene bekræftelse er beklaget overfor A. Jeg kan tilslutte mig ankenævnets beklagelse.

2. Sagsbehandlingstid.

Det følger af god forvaltningsskik, at myndighedernes sagsbehandling skal foregå så hurtigt og smidigt som muligt.

Reglerne om god forvaltningsskik i relation til sagsbehandlingstid er beskrevet i Grønlands Hjemmestyres Lovkontors vejledning til sagsbehandlingsloven fra december 1994. Vejledningen er sendt ud til blandt andre Hjemmestyrets myndigheder og de grønlandske kommuner. De relevante regler for god forvaltningsskik med hensyn til svarfrister, sagsbehandlingstid m.v. findes blandt andet i vejledningens pkt. 199 og pkt. 204-207:

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

(2. afsnit udeladt)

I kravet om, at sagsbehandlingen skal tilrettelægges så økonomisk som muligt, ligger ikke alene, at der med hensyn til behandlingen af de enkelte sagstyper skal foretages en vurdering af, hvilke ressourcer myndigheden skal sætte ind på løsningsopgaven, men også på, hvilken økonomisk betydning en hurtig og smidig sagsbehandling kan have for den pågældende borger. I sager, hvor det er af væsent-

lig økonomisk betydning for den pågældende borger, at der hurtigt meddeles afgørelse i sagen, bør dette også tages i betragtning. ...

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

Derimod kan der på baggrund af folketingets ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid. Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer.”

(3. afsnit og pkt. 205-207 udeladt).

Som sagen er forelagt mig, har jeg ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at kritisere Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid fra modtagelsen af klagen og frem til tidspunktet for afsigelse af kendelsen den 9. juni 2000. Jeg har heller ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at Det Sociale Ankenævn standardmæssigt informerer borgerne om en generelt forventelig sagsbehandlingstid på 6-12 måneder for ankenævnets behandling af indkomne klager.

Jeg har dog fundet det nødvendigt at koncentrere den sidste del af min undersøgelse særligt omkring Det Sociale Ankenævns anvendelse af det danske og grønlandske sprog i ankenævnets kendelser, herunder de ressourcemæssige forhold vedrørende oversættelse af nævnets kendelser til grønlandsk og sagsbehandlingstiden i tilknytning hertil.

Jeg har endelig fundet det nødvendigt at knytte nogle kommentarer til reglerne om myndighedernes notatpligt.

### 3. Myndighedernes anvendelse af det grønlandske og danske sprog.

Hjemmestyrelovens § 9 er sålydende:

”§ 9. Det grønlandske sprog er hovedsproget. Der skal undervises grundigt i det danske sprog.

Stk. 2. Begge sprog kan anvendes i offentlige forhold.”

Forud for vedtagelsen af hjemmestyreloven for Grønland i 1979 foregik et kommissionsarbejde, der endte med udarbejdelsen af betænkning nr. 837/1978 om Hjemmestyre i Grønland.

I betænkningens bind I, kap. 4, pkt. B, s. 32-33 er forholdet mellem grønlandsk og dansk sprog særskilt behandlet. Punkt B er sålydende:

”B. Sprog

Hjemmestyrekommissionen har fundet, at der i forbindelse med indførelse af hjemmestyret bør ske en formel anerkendelse af det grønlandske sprog som hovedsprog i Grønland. Det grønlandske sprog indgår, som også fremhævet af det grøn-



landske hjemmestyreudvalg (se kapitel I, afsnit B), på helt afgørende måde i den grønlandske befolknings oplevelse af egen identitet og er således af afgørende betydning for bevarelsen og styrkelsen af identiteten, for opretholdelsen af den grønlandske befolknings oplevelse af sig selv som folk. Dansk er som rigssprog det første bindeled mellem folkene i hele riget, men er desuden også for Grønland et middel til forbindelse med omverdenen i det hele taget, fordi denne forbindelse, som forholdene er, sker gennem danske myndigheder og danske institutioner. Navnlig må størstedelen af den højere uddannelse ske ved undervisningsanstalter i Danmark. Derfor har kommissionen foreslået en bestemmelse, hvorefter det grønlandske sprog er hovedsproget, og har endvidere foreslået, at der skal undervises grundigt i det danske sprog. I offentlige forhold har kommissionen foreslået en ligestilling af de to sprog. Det indebærer navnlig, at begge sprog skal kunne anvendes i forholdet mellem grønlandske og danske myndigheder, og at enhver borger i Grønland ved henvendelse eller andre former for kontakt med offentlige myndigheder har krav på, at kontakten foregår på det af de to sprog, den pågældende ønsker at anvende.”

Det fremgår endvidere af samme kommissionsbetænkningens kapitel I, punkt B, side 12-13 om baggrunden for forslaget til hjemmestyreordning, at der forinden nedsættelsen af hjemmestyrekommisionen var nedsat et hjemmestyreudvalg bestående af fem landsrådsmedlemmer, de to grønlandske folketingsmedlemmer, samt en repræsentant for de grønlandske kommuners landsforening. Udvalget afgav den 18. februar 1975 en delbetænkning/forhandlingsoplæg, hvis resultat blev en henstilling om, at det formelle grundlag for gennemførelse af en hjemmestyreordning inden for rigsfællesskabets rammer snarest muligt skulle søges tilvejebragt. Delbetænkningen var således den direkte anledning til hjemmestyrekommisionens nedsættelse og har dannet udgangspunkt for arbejdet i hjemmestyrekommisionen.

Det fremgår af kommissionsbetænkningen på side 13, at der i delbetænkningen er redegjort for seks væsentlige grunde til ønsket om hjemmestyre. Disse grunde/punkter er herefter gengivet på side 13.

Jeg finder det relevant at citere punkt 4:

”4)Sprogproblemet. Dansk og grønlandsk ligger hinanden så fjernt, at der består vældige problemer med at transformere tankegange fra det ene sprog til det andet. Dette er ikke blot et uddannelsesproblem, for det grønlandske sprog har en nær sammenhæng med den grønlandske måde at tænke og leve på, og grønlanderne ønsker ikke at opgive deres eget sprog ... mister man først det grønlandske sprog, er man meget stærkt på vej til udslettelse som minoritetsgruppe.”

Med vedtagelsen af landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven) gennemførte Landstinget en samlet lovfæstelse af de væsentligste rettigheder og beføjelser, der tilkommer den, der er part i en forvaltningssag.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår det blandt andet, at ”Gennemførelsen af lovforslaget skal medvirke til at forbedre sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning og dermed øge sikkerheden for, at myndighedernes afgørelser bliver lovlige og rigtige. Lovforslaget skal endvidere sikre, at den en-

kelte borger kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold, og forøge den enkeltes mulighed for at forstå indholdet af de trufne afgørelser og baggrunden herfor.”

*I forfatningsudvalgets betænkning vedrørende forslag til blandt andet landstingslov om den offentlige forvaltning (senere benævnt som landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning), fremgår det på side 6-7, at*

*”Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked ser gerne, af hensyn til bestemmelserne i Den nordiske sprogkonvention og Den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester, at der i bemærkningerne til lovforslagets § 7, stk. 1, indskrives nærmere retningslinier med henblik på, at fastslå, i hvilket omfang dansk eller grønlandsk skal anvendes ved offentlige myndigheders besvarelse på henvendelser. Konventionerne medfører, at statsborgere i et andet nordisk land under sagsbehandlingen, i almindelighed uden særlige omkostninger, kan anvende sit eget sprog ved henvendelse til myndigheden. Udvalget vil hertil bemærke, at det følger af vejledningspligten i lovforslagets § 7, stk. 1 og den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om forvaltningens undersøgelsespligt, at forvaltningsmyndigheden i almindelighed må sikre sig, at myndigheden er i stand til at forstå og blive forstået af alle, der retter henvendelse til myndigheden om sager, der skal tages under behandling af myndigheden. Det påhviler således myndigheden at stille den nødvendige tolke- og oversættelsesbistand til rådighed. De forpligtelser, der følger af konventionerne, er derfor alene en præcisering af myndighedernes forpligtelse efter § 7, stk. 1 og undersøgelsespligten. Da god forvaltningsskik således tilsiger, at henvendelser til en myndighed besvares i samme sprog som henvendelsen, synes det ikke nødvendigt med nærmere retningslinier i lovforslagets bemærkninger. Retningslinierne bør i stedet angives i vejledningen til loven.”*

*Der ses ikke i bemærkningerne til lovforslagets § 7, stk. 1 eller i vejledningen til sagsbehandlingsloven at være angivet nærmere retningslinier for myndighedernes anvendelse af grønlandsk eller dansk.*

*Landstinget vedtog den 30. oktober 1998 landstingslov om ændring af landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning. Ændringsloven fastslog, at der efter lovens § 7 skulle indsættes en ny § 7a, der er sålydende:*

*”§ 7 a. Den der er part i en sag, kan tilkendegive at vedkommende ønsker at blive betjent på grønlandsk eller dansk. En sådan tilkendegivelse er bindende for myndigheden.”*

*I bemærkningerne til bestemmelsen hedder det, at ”formålet med det fremlagte forslag til landstingslov er, at det klart og utvetydigt for såvel borgere som myndigheder skal fremgå, at en borger der retter henvendelse til offentlige myndigheder, har krav på at blive betjent på det af de i offentlige forhold ligestillede sprog – grønlandsk eller dansk – som vedkommende ønsker at anvende.”*

*Som det fremgår af de ovenfor citerede bemærkninger fra Hjemmestyrekommissionens betænkning har det forinden vedtagelsen af hjemmestyreloven været forudsat, at det grønlandske og danske sprog skulle være li-*

gestillede med hensyn til offentlige myndigheders betjening af borgerne. *Ændringsloven kan derfor betragtes som en lovfæstelse af en allerede gældende retstilstand.*

*Bestemmelsen og dens forarbejder giver dog efter min opfattelse ikke grundlag for den fortolkning, at en myndighed er frit stillet med hensyn til valg af sprog, hvis en borger ved sin henvendelse til myndigheden ikke klart tilkendegiver, hvilket sprog han ønsker at blive betjent på.*

*Der vil i tilfælde af usikkerhed herom være en pligt for myndigheden til at foretage et konkret skøn over hvilket sprog, der skal anvendes i det foreliggende tilfælde, eventuelt ved at spørge borgeren om dette.*

*Jeg bemærker, at en afgørelse først får retsvirkning, når den er meddelt borgeren. Dette indebærer, at såfremt ankenævnet var bekendt med eller gik ud fra, at A ikke beherskede det danske sprog, skulle en dansk sproget kendelse være ledsaget af en oversættelse til grønlandsk for at kunne få retsvirkning.*

*Ved gennemgang af A's sagsmappe fremgår det, at samtlige af hans skriftlige henvendelser til Det Sociale Ankenævn er affattet på grønlandsk. Det er derfor nærliggende at antage, at A benytter grønlandsk som hovedsprog.*

*Jeg finder det på den baggrund meget beklageligt, at det første A modtog, var Det Sociale Ankenævns kendelse på dansk, samt at den grønlandske oversættelse af kendelsen først forelå ved ankenævnets brev af 9. marts 2001 til A.*

*Jeg finder det endvidere beklageligt, at ankenævnet ikke orienterede A om de ressourcemæssige problemer i tolkekontoret, hvilket efter det oplyste var årsagen til den yderligere sagsbehandlingstid på knap 9 måneder, der medgik til oversættelse af kendelsen til grønlandsk.*

*Jeg finder det i sig selv meget beklageligt, at der forløb knap 9 måneder med oversættelsen af kendelsen til grønlandsk. Det Sociale Ankenævn burde på den baggrund have undersøgt mulighederne for at benytte ekstern tolkebistand med henblik på en oversættelse af kendelsen snarest muligt efter, at den forelå på dansk.*

#### 4. Reglerne om notatpligt.

*Ved gennemgangen af A's sagsmappe har jeg noteret mig, at der ikke forefindes notat om tidspunktet for oversendelse af sagen til tolkekontoret. Ved mine telefoniske henvendelser til Det Sociale Ankenævn har det ligeledes heller ikke været muligt at få besvaret spørgsmålene om, hvorvidt tolkekontoret blev anmodet om at fremskynde oversættelse af kendelsen i A's sag, eller om man havde overvejet ekstern tolkebistand med henblik herpå.*

*Jeg bemærker hertil, at der efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 6, stk. 1, gælder følgende:*

*“I sager hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.”*

*Notatpligtens omfang er beskrevet således i Lovkontorets vejledning fra december 1994 til sagsbehandlingsloven, punkt 58-61. Jeg finder det relevant at citere følgende:*

*”58. Den offentlige forvaltning indhenter ofte mundtlige oplysninger som grundlag for sine afgørelser. Denne fremgangsmåde kan betyde en hurtigere og enklere sagsbehandling, og dens anvendelse bør ikke søges begrænset. På den anden side er det vigtigt, at adgangen for parterne i en forvaltningssag til at få oplysninger ikke udelukkes ved, at myndigheden anvender denne fremgangsmåde. Det er ligeledes af betydning for forvaltningsmyndigheden selv, at det senere vil være muligt at konstatere, hvilke faktiske oplysninger, der indgik i beslutningsgrundlaget, f.eks. når sagen er blevet anket, eller når det i øvrigt overvejes, om en sag er behandlet korrekt. ...*

*59. Notatpligtens udstrækning er ikke i første række afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men beror i højere grad på, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Afgørende for, om en oplysning skal noteres ned, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Den omfatter således i første række oplysninger om gjorte iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser, fastslåede oplysninger om økonomiske forhold, f.eks. størrelsen af skattepligtig indkomst o.lign. Notatpligten vil imidlertid også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse, f.eks. hvor der udfra er indhentet en sagkyndig erklæring som også vurderer betydningen af forskellige oplysninger om faktiske forhold.*

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

*60. Notatpligten gælder alle oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgængelige for sagen. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der udveksles mundtligt inden for samme myndighed, f.eks. mellem ansatte eller oplysninger, der fremkommer under møder i kommunalbestyrelsen, i de kommunale udvalg eller i andre kollegiale organer. Også oplysninger, der hidrører fra andre af myndighedens sager eller fra registre, skal noteres på sagen, eventuelt i form af en henvisning.*

*Endelig medfører bestemmelsen om notatpligt, at en myndighed må gøre notat om indholdet af materiale, der er indgået i sagen, men som senere udleveres eller tilbageleveres uden, at der tages kopi, til privatpersoner eller organisationer m.v., som ikke er forpligtet til at opbevare og fremsende materialet på ny, jf. dog pkt. 57.*

*61. Det er ikke en nødvendig konsekvens af notatpligten, at oplysningerne straks ved modtagelsen nedskrives i et særligt dokument. Der vil som hidtil kunne gøres notat om oplysningerne i den pågældende myndigheds interne arbejdsmateriale, f.eks. referatark og lignende, herunder elektronisk notering i dataanlæg. I sådanne tilfælde må der blot, hvis der senere fremsættes en begæring om aktindsigt, gives aktindsigt i referatarket eller udfærdiges en ekstrakt, som gengiver oplysningerne ved-*

*rørende de af sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som er modtaget på denne måde.”*

*Herudover følger det af god forvaltningsskik, at der i øvrigt gøres notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag.*

*Det afgørende er overordnet set, om de pågældende oplysninger tjener et formål i sagsoplysningen. Notatpligten er som nævnt ovenfor en forudsætning for gennemførelse af borgernes ret til aktindsigt, men er i væsentligt omfang også forudsætningen for en effektiv kontrol med, at en myndighed har handlet korrekt i sin sagsbehandling.*

*I den foreliggende sag har de ressourcemæssige forhold i tolkekontoret, som ankenævnet var bekendt med, været den direkte anledning til den yderligere sagsbehandlingstid, der forløb med den grønlandske oversættelse af kendelsen. Der har derfor efter min opfattelse foreligget notatpligt for ankenævnet med hensyn til notering af sagens oversendelse til tolkekontoret.*

*Jeg finder det på den baggrund uheldigt, at ankenævnet ikke havde gjort notat om sagens oversendelse til tolkekontoret.*

*Jeg er i øvrigt bekendt med, at ankenævnet sædvanligvis anvender en speciel formular ved en sags oversendelse til tolkekontoret.*

##### 5. Fremtidige tiltag vedrørende oversættelse af ankenævnets kendelser.

*Som konsekvens af ovenstående bemærkninger om myndighedernes sproganvendelse har jeg fundet anledning til at knytte nogle bemærkninger til Det Sociale Ankenævns brev af 13. december 2001 om påtænkte ændringer af praksis med hensyn til fremsendelse af ankenævnets kendelser til borgerne.*

*Det oplyses i brevet, at fremtidige kendelser fra Det Sociale Ankenævn vil blive oversat internt i sekretariatet og fremsendt til klageren sammen med den danske udgave af kendelsen umiddelbart efter formandens underskrivelse af afgørelserne. Redegørelsen, som kendelsen bygger på, vil fremtidigt alene blive fremsendt til klageren på dansk, men med en opfordring til klageren om at tilkendegive, om redegørelsen ønskes fremsendt på grønlandsk.*

*Redegørelsen, som kendelsen bygger på, er efter min opfattelse fundamentet for at ankenævnet kan træffe sin afgørelse, idet redegørelsen består af hele sagens oplysning med hensyn til faktum og retsgrundlag. Redegørelsen er således en forudsætning for, at klageren kan forstå kendelsens indhold.*

*Ifølge konklusionen i afsnittet ovenfor om myndighedernes sproganvendelse er den gældende retstilstand således, at en klager har krav på at kunne modtage en myndigheds afgørelse på det af de i offentlige forhold ligestillede sprog, grønlandsk eller dansk, som han forstår.*

*I situationer, hvor klageren udelukkende er grønlandsk sproget vil ankenævnets fremtidige praksis derfor stride mod denne retstilstand.*

*Det forhold, at ankenævnet åbner mulighed for, at en klager efterfølgende selv kan tilkendegive, at han ønsker redegørelsen fremsendt på grønlandsk kan ikke ændre herpå. Det er efter min opfattelse ankenævnet, der som offentlig myndighed har pligt til at foretage et skøn over, hvilket sprog kendelsen og den tilhørende redegørelse bør fremsendes på.*

*Jeg anmoder derfor Det Sociale Ankenævn om at meddele mig, hvad ovenstående bemærkninger giver anledning til."*

Det Sociale Ankenævn svarede ved brev af 9. oktober 2002 således:

"Det Sociale Ankenævn har i maj og oktober måned 2002 modtaget ombudsmandens ovennævnte til udtalelse.

Ankenævnet har på baggrund af ombudsmandens bemærkninger på møde den 30. august 2002 drøftet sagen. Ankenævnet har besluttet, at der fremover samtidig sendes fyldestgørende kendelser på grønlandsk og dansk til klager. Derimod vil Ankenævnet ikke længere fremsende Ankenævnets Sekretariats redegørelser til klager."

Jeg meddelte ved brev af 15. oktober 2002 Det Sociale Ankenævn:

"...

Jeg har ingen bemærkninger til første led i de påtænkte ændringer.

Med hensyn til den sidstnævnte ændring anmoder jeg ankenævnet om at redegøre for, hvorvidt en sådan ordning vil være i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens regler om begrundelse, jfr. herved mine bemærkninger i min udtalelse, hvor jeg gav udtryk for, at redegørelsen er fundamentet for, at klager kan forstå kendelsens indhold."

Ankenævnte svarede ved brev af 23. oktober 2002 således:

"Det Sociale Ankenævn har i skrivelse af 15. oktober 2002 besvaret Ankenævnets skrivelse af 9. oktober 2002 vedrørende ovenstående.

Ombudsmanden ønsker en redegørelse for, om den af Ankenævnet besluttede ordning med fremover at sende fyldestgørende kendelser på grønlandsk og dansk til klager men ikke længere at fremsende Ankenævnets Sekretariats redegørelser til klager, er i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens regler om begrundelse, jfr. ombudsmandens tidligere bemærkninger til spørgsmålet.

Ankenævnet skal hertil bemærke, at der fremover som nævnte i Ankenævnets skrivelse af 9. oktober 2002 vil blive fremsendt fyldestgørende kendelser på grønlandsk og dansk til klager. Kendelserne vil således også opfylde sagsbehandlingslovens regler om begrundelse. Ankenævnet sikrer under sagernes behandling, at høringsreglerne iagttages."

Jeg meddelte Ankenævnet, at jeg tog svarskrivelsen til efterretning, hvorefter jeg ikke ville foretage mig yderligere i sagen.

## 20. – Arbejdsret

### 1. Reglerne om tjenestefrihed med løn og frirejse i forbindelse med pårørendes sygdom. Mangelfuld sagsoplysning og tilsi-desættelse af partshøringsreglerne.

*A klagede over, at Grønlands Hjemmestyre havde afslået at bevilge hende tjenestefrihed med løn og frirejse i forbindelse med, at hendes ægtefælle skulle opereres på Rigshospitalet for cancer.*

*Ombudsmanden kritiserede, at Administrationsdirektoratet havde truffet afgørelse uden at høre sundhedsmyndighederne om operationens og sygdommens farlighed.*

*Ombudsmanden kritiserede samtidig direktoratet for ikke at have hørt A over det faktiske grundlag for afgørelsen, som udgjordes af en visitationsblanket til Rigshospitalet.*

*Ombudsmanden fandt, at disse mangler ved afslaget gjorde afgørelsen ugyldig og Ombudsmanden anmodede direktoratet om at meddele, hvad dette gav anledning til.*

*Ombudsmanden kritiserede endelig direktoratets begrundelse som mangelfuld. (J.nr. 11.03.20.01/012-00)*

A indgav den 28. januar 2000 en telefonisk klage til mig over, at ”hendes arbejdsgiver” havde besluttet, at hendes tjenestefrihed i forbindelse med, at hendes ægtefælle blev opereret på Rigshospitalet for cancer i spiserøret, var tjenestefrihed uden løn.

Efter de foreliggende sagsoplysninger havde A tjenestefrihed i perioden 15. december 1999 til 5. januar 2000.

A er ansat som køkken assistent ved X sygehus.

A’s ægtefælle blev den 27. oktober 1999 af Dronning Ingrid’s Hospital henvist til oesophagus operation på Rigshospitalet inden for 1 måned.

Af henvisningen fremgår det, at der ved overskridelse af tidsfristen er væsentlig risiko for cancerspredning.

I henvisningen er anført følgende resumé af sygehistorie:

”... mand indlagt på baggrund af synkestop, der den 21.10.99. gjort esofaguskopi med biopsi fra en malign suspekt, har en malignsuspekt forandring 28 cm fra tandrækken. Biopsisvar foreligger endnu ikke, tumorforandring strækker sig over 2 cm og der er en ulceration på 5 mm i diameter i ventrikel. CT-scanning den 25.10.99 viser en esofagustumor uden tegn på invækst eller metastaser. Patienten er på nuværende tidspunkt i stand til at spise blended kost. Patienten rejser og afventer indkaldelse.”

Det fremgår herefter af A’s personalesag ved X sygehus, at Kalaallit Il-luat i Hellerup den 25. november 1999 rettede følgende henvendelse til so-cialforvaltningen i K Kommune:

”Ansøgning om returrejse ... og ophold på Grønlanderhjemmet pr. døgn kr. 550 for A ...

... fik konstateret at han havde spiserørscancer. Han skal opereres på Rigshospitalet d. 09.12.1999. Han skal holde jul her i Danmark. Han har det så hårdt i psykisk og har brug for støtte af sin familie. Derfor er det meget vigtigt for ham, hvis familien kan komme til jul.

...”

X sygehus skrev derpå den 29. november 1999 til Direktoratet for Sundhed og Kirke:

”Angående: A ...

Ovenstående er gift med ... som aktuelt er indeliggende på Rigshospitalet, idet han skal opereres for cancer i oesophagus den 09.12.99.

Jeg vil derfor bede om, at man hurtigst muligt meddeler hvor vidt sundhedsvæsenet vil betale rejsen ned, idet operationen må betragtes som potentiel farlig.”

Direktoratet for Sundhed og Kirke svarede den 30. november 1999 således:

”...

Sundhedsvæsenet betaler fri rejse samt tjenestefrihed ved pårørendes alvorlige sygdom, i de tilfælde hvor Administrationsdirektoratet har bevilget dette.

Den ansatte skal derfor til Administrationsdirektoratet, Postbox 1039, 3900 Nuuk søge om tjenestefrihed med løn samt billetudgift dækket. Ansøgningen skal (i tilfælde af alvorlig sygdom) være bilagt en lægeerklæring, hvoraf fremgår at sygdommen er livstruende.

Da den ansatte som oftest skal meget hurtigt ud af døren, og derfor ikke kan nå at få behandlet bevillingsansøgningen inden afrejse, skal pågældende selv betale billetudgiften. Alternativet er at sygehuset i første omgang laver en billetrekvisition, og at den ansatte skriver under på en tilbagebetalingserklæring. Tilbagebetalingserklæringen er for de tilfælde, hvor Administrationsdirektoratet meddeler afslag på ansøgningen.”

X sygehus sendte den 30. november 1999 følgende ansøgning til Administrationsdirektoratet:

”Der søges hermed om tjenestefrihed med løn samt rejse retur – Danmark samt opholdsudgifter dækket mens, at ægtefællen ... er indlagt på Rigshospitalet og bliver opereret for oesophaguscancer.

Der bilægges udskrivningskort1 fra DIH. Det fremgår heraf, at patienten har en ondartet spiserørs kræft. Denne operation er potentielt livstruende.”

Sygehuset rykkede den 2. december 1999 direktoratet således:

”Vi skal herved venligst tillade os, at rykke for svar på ovenstående, idet ... skal opereres d. 09.12.99.”

Direktoratet traf den 6. december 1999 følgende afgørelse med kopi til X sygehus og til Direktoratet for Sundhed og Kirke:

”X sygehus har ved brev af 30. november 1999, på vegne af A ansøgt om tjenestefrihed med løn, retur X – Danmark samt opholdsudgifter dækket i forbindelse med ægtefællens indlæggelse og operation for Oesophaguscancer.



Idet der i Dr. Ingrid's Hospitalets visitation ikke fremgår, at det umiddelbart er livstruende operation, kan det ansøgte ikke godkendes på nuværende tidspunkt.”

Den 26. januar 2000 søgte A sin arbejdsplads om tjenestefrihed med løn således:

”I perioden 15. december 1999 til 5. januar 2000 tog jeg, til Danmark for at være ved min syge mand, fordi det var nødvendigt.

Jeg ansøger om tjenestefrihed med løn i 8 dage + 2 rejsedage i alt 10 dage.”

Sygehuset videresendte den 28. januar 2000 ansøgningen til ekspedition i Administrationsdirektoratet, som den 17. februar 2000 traf følgende afgørelse med kopi til sygehuset og til Direktoratet for Sundhed og Kirke:

”Administrationsdirektoratet har ved skrivelse af 6. december 1999, efter Deres ansøgning om tjenestefrihed med løn i forbindelse med Deres mands indlæggelse på Rigshospitalet, givet Dem afslag da det ikke var et livstruende operation. Vi skal med beklagelse, igen afvise Deres ansøgning, idet der ikke har været ændring i sagen.”

Jeg skrev, efter at jeg havde modtaget klagen, således til Administrationsdirektoratet den 6. april 2000:

”Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte klage af 28. januar 2000 fra A.

Efter Ombudsmandens opfattelse ønsker A at klage over Administrationsdirektoratets mundtlige afslag af 28. januar 2000 på hendes ansøgning om tjenestefrihed med løn i forbindelse med pårørendes sygdom.

Til brug for Ombudsmandens behandling af sagen anmoder jeg Administrationsdirektoratet om at meddele mig, hvorvidt Administrationsdirektoratet har behandlet en ansøgning fra A, som det fremgår af hendes klage.

Såfremt det er tilfældet anmoder jeg Administrationsdirektoratet om at redegøre for sin opfattelse af sagen og i den forbindelse begrunde afslaget, samt meddele, hvorfor afslaget alene blev givet mundtligt.

Jeg anmoder ligeledes Administrationsdirektoratet om at udlåne klagers sagsmappe, såfremt en sådan forefindes.

Administrationsdirektoratet svar forventes at blive forelagt for klager, før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen.”

Direktoratet svarede mig den 8. juni 2000:

”Administrationsdirektoratet modtog den 30. november 1999 og 2. december 1999 ansøgning fra X sygehus om tjenestefrihed med løn samt frirejse ... for A, i forbindelse med hendes ægtefælles ... indlæggelse på Rigshospitalet, hvor han skulle opereres for kræft i spiserøret.

Administrationsdirektoratet har ved skrivelse af 6. december afslået det ansøgte, idet det af Dronning Ingrid's Hospitals visitation ikke fremgår, at det umiddelbart er en livstruende operation.

Administrationsdirektoratet modtog fax den 28. januar 2000 af skrivelse den 26. januar 2000 fra A, hvor hun igen ansøgte om tjenestefrihed med løn i 8 dage + 2 rejsedage i forbindelse med hendes mands operation.

Administrationsdirektoratet ved undertegnede ringede i første omgang til A, for at hun kunne få hurtigt svar, og forklarede, at det desværre ikke kunne bevilges, idet

det stadig ikke har været en livstruende operation. Administrationsdirektoratet har siden ved skrivelse af 17. februar 2000 besvaret A's ansøgning skriftligt.

Administrationsdirektoratet vedlægger A's sagsmappe til udlån.

Det skal bemærkes, at Administrationsdirektoratet i overensstemmelse med aftale og overenskomstparterne fortolker bestemmelserne i den gældende aftale om tjenestefrihed og frirejse i forbindelse med nære pårørendes alvorlige sygdom meget snævert, således at det skal fremgå, at der er tale om en umiddelbart livstruende (terminal) situation."

Jeg gav ved brev af 25. juli 2000 A mulighed for at kommentere direktoratets svar.

Jeg modtog den 24. august 2000 følgende udaterede brev fra A:

" ...

Jeg mener stadig at min mands liv var i fare da vi bl. a. fik dette brev fra ... fra Grønlanderhjemmet om hans psykiske tilstand. Brevet er vedlagt."

Jeg skrev derpå den 12. oktober 2000 til Administrationsdirektoratet:

"Landstingets Ombudsmand anmodede ved brev af 6. april 2000 Administrationsdirektoratet om at begrunde det afslag, som direktoratet havde givet A i forbindelse med hendes ansøgning om tjenestefrihed samt frirejse til Danmark som følge af, at hendes mand skulle opereres i Danmark.

Administrationsdirektoratet fremkom bl.a. med følgende begrundelse for afslaget:

"Administrationsdirektoratet har ved skrivelse af 6. december afslået det ansøgte, idet det af Dronning Ingrid's Hospitals visitation ikke fremgår, at det umiddelbart er en livstruende operation.

...

Det skal bemærkes, at Administrationsdirektoratet i overensstemmelse med aftale og overenskomstparterne fortolker bestemmelserne i den gældende aftale om tjenestefrihed og frirejse i forbindelse med nære pårørendes alvorlige sygdom meget snævert, således at det skal fremgå, at der er tale om en umiddelbart livstruende (terminal) situation".

Jeg anmoder i den forbindelse Administrationsdirektoratet om at oplyse, hvorvidt det i andre sager normalt umiddelbart kan udledes af hospitalets visitation, om der er tale om en livstruende operation eller sygdom?

Ud fra de tilsendte sagsakter har jeg bemærket, at chefdistriktslægen ved X sygehus ved brev af 30. november 1999 skrev følgende til Administrationsdirektoratet:

" ...

Der søges hermed om tjenestefrihed med løn samt rejse retur - Danmark samt opholdsudgifter dækket mens, at ægtefællen ... er indlagt på Rigshospitalet og bliver opereret for oesophaguscancer.

Der bilægges udskrivningskort fra DIH. Det fremgår heraf, at patienten har en ondartet spiserørs kræft. Denne operation er potentielt livstruende".

Jeg anmoder i den forbindelse Administrationsdirektoratet om at meddele, hvorvidt lægens ovennævnte oplysning "Denne operation er potentielt livstruende" indgik i direktoratets beslutningsgrundlag, da man skulle afgøre A's ansøgning. I bekræftende fald bedes det oplyst, hvorfor denne oplysning ikke resulterede i, at A's ansøgning blev imødekommet.

Jeg beder ligeledes Administrationsdirektoratet oplyse, hvorfor den ovennævnte lægelige vurdering ikke gav direktoratet anledning til at foretage en nærmere under-

søgelse af, hvorvidt der var tale om en livstruende sygdom eller operation, herunder en nærmere henvendelse til Dronning Ingrid's Hospital for at få afklaret dette spørgsmål.”

Jeg modtog den 27. december 2000 følgende svar af 22. december 2000 fra direktoratet:

”Landstingets Ombudsmand har ved brev nr. 5909 af 12. oktober 2000, j.nr. 11.32.10.0/012-00, anmodet om yderligere oplysninger i sagen omkring A's klage over afslag på hendes anmodning om frirejse og tjenestefrihed i forbindelse med hendes mands indlæggelse til operation i Danmark.

Administrationsdirektoratet skal først beklage den sene besvarelse.

Dernæst skal det bemærkes, at der er tale om et gode, som er aftalereguleret, og hvor rette klagevej over en af Administrationsdirektoratet truffet afgørelse efter vor opfattelse må være via den forhandlingsberettigede organisation til Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling, som må fastlægge fortolkningen af aftalen.

Aftalen gælder tjenestefrihed og (evt.) frirejse i forbindelse med nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller begravelse. Den indeholder desuden en bestemmelse om, at tjenestefrihed i forbindelse med alvorlig sygdom kan udvides i de tilfælde, hvor den nære pårørende dør efter at den ansatte er ankommet til dennes opholdssted (hjem eller sygehus), men før den tjenestefrihedsperiode, som gives pga. alvorlig sygdom er udløbet.

Dette er baggrunden for, at Administrationsdirektoratet efter aftale med Forhandlingsafdelingen fortolker aftalens bestemmelser om tjenestefrihed i forbindelse med alvorlig sygdom så snævert at der skal være tale om en efter den behandlende læges udtalelse så alvorlig (terminal) tilstand, at de nære pårørende tilkaldes for at kunne nå at se og tale med den syge, før døden indtræder.

Aftalen anvendes i almindelighed ikke i forbindelse med, at patienter fra Grønland indlægges til operation i Danmark eller f.eks. på Dronning Ingrid's Hospital fra et kystsygehus i Grønland.

Baggrunden for dette er, at det er Administrationsdirektoratets opfattelse, at det indlæggende sygehus normalt sender den nære pårørende med som patientledsager, hvis det er sygehusets skøn, at operationen er så alvorlig, muligvis livstruende, at det er nødvendigt.

I den foreliggende sag har Dronning Ingrid's Hospital, som er det indlæggende sygehus, ikke ment, at der var tale om en situation, hvor det var nødvendigt at sende A med som patientledsager for sin mand, selv om chefdistriktslægen i X, mener, at operationen er potentielt (altså ikke umiddelbart eller ubetinget) livstruende.

Administrationsdirektoratet har, som tidligere meddelt, truffet beslutning i sagen på baggrund af Dronning Ingrid's Hospitals behandling af sagen.

Det skal oplyses, at i tilfælde, hvor Administrationsdirektoratet er i tvivl om, hvor alvorlig en tilstand der er tale om, når der søges om tjenestefrihed pga. nære pårørendes alvorlige sygdom, forelægges sagen for den lægefaglige konsulent i Direktoratet for Sundhed, hvilket Administrationsdirektoratet dog ikke har fundet nødvendigt i den aktuelle sag.

Administrationsdirektoratet er fuldt ud klar over, at der findes mange tilfælde, og at der gives afslag i mange tilfælde, hvor både den ansatte, den nære pårørende og den behandlende læge finder, at der er tale om alvorlig sygdom, men hvor den ikke har karakter af en sådan terminal tilstand, at direktoratet kan bevilge tjenestefrihed uden løn og frirejse.”

Jeg anmodede den 1. februar 2001 Landsstyrets Sekretariat om en udtalelse til spørgsmålet om Administrationsdirektoratets kompetence i sagen, idet jeg bemærkede:

”Landstingets Ombudsmand behandler en klage over afslag på ansøgning om tjenestefrihed med løn. I forbindelse hermed er der opstået tvivl om hvem, der er den kompetente myndighed til at afgøre, om der skal bevilges tjenestefrihed med løn, administrationsdirektoratet eller den ansættende myndighed/tjenestestedet.

Klager er ansat som køkkenassistent på et sygehus. Hun er omfattet af overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og SIK for uddannede i levnedsmiddelbranchen (NC II afsnit L, levnedsmiddelbranchen, 7. juni 1999).

Efter denne overenskomsts § 27 har den ansatte i tilfælde af nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller begravelse ret til frirejse og tjenestefrihed i overensstemmelse med de for tjenestemænd i Grønland til enhver tid gældende regler.

Efter disse regler, jfr. NC I afsnit 4, gruppe 1, lb.nr.37, § 1, jfr. § 4, kan den ansatte efter ansøgning opnå frirejse og/eller tjenestefrihed med løn i tilfælde af nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller død og begravelse.

Ansøgningen indgives efter § 9 til det enkelte tjenestested.

Klagers mand blev opereret på Rigshospitalet, og operationen er ved lægeerklæring betegnet som ”potentielt livstruende”. Klager ansøgte om tjenestefrihed med løn samt frirejse i forbindelse med hendes mands operation. Sygehuset ansøgte herefter på klagers vegne til Administrationsdirektoratet.

Administrationsdirektoratet afslog ansøgningen med direkte svar til klager og kopi til sygehuset.

Ved Ombudsmandens behandling af klagen, er der herefter opstået tvivl om kompetenceforholdet mellem Administrationsdirektoratet og sygehuset.

I henhold til hjemmestyrelovens § 3, 2. pkt. fordeles landsstyrets formand forretningerne mellem landsstyrets medlemmer. Hvem har således kompetencen vedr. personaleforhold over for den ansatte på sygehuset. Er det sygehuset som tjenestested, eller er tjenestestedet underlagt Administrationsdirektoratets myndighed i et over-/underordningsforhold i personaleforhold.

Sekretariatet anmodes i den forbindelse om i nødvendigt omfang at redegøre for, hvilke beslutninger om kompetencefordelingen, som ligger til grund for finanslovens beskrivelse af Administrationsdirektoratets arbejdsområde.”

Sekretariatet svarede mig den 4. september 2001:

”...

Det er Landsstyrets Sekretariats opfattelse, at det inden for centraladministrationen generelt antages og praktiseres, at Administrationsdirektoratet er den øverste personaleadministrative myndighed, og at de enkelte tjenestesteder alene indstiller personale til f.eks. ansættelse, afskedigelse el.lign. - og Administrationsdirektoratet træffer den formelle afgørelse i sagen.

At det også er Direktoratet for Sundheds egen opfattelse, at Administrationsdirektoratet har den øverste kompetence i personalesager, fremgår af Direktoratet for Sundhed's egen skrivelser af 4. oktober 1993 og 19. januar 1995, som er sendt til direktoratets underliggende myndigheder, herunder sygehuset.

Som anført i Landstingets Ombudsmands eget brev af 1. februar 2001, er det Landsstyreformandens prærogativ, at fordele ressortområderne mellem sine Landsstyremedlemmer.

Til ledelse af centraladministrationen, er der under Landsstyreformanden, ansat en administrerende direktør, som bl.a. har ansvar for at koordinere direktoraternes

aktiviteter, med henblik på at opnå den bedst mulige sammenhæng i centraladministrationen som helhed og i de enkelte direktorater. Den administrerende direktør er derfor bl.a. tillagt kompetence til, inden for de overordnede politiske rammer og målsætninger, at fastlægge generelle administrative retningslinier og procedurer. Det ligger også inden for den administrerende direktørs kompetence, at uddelegere og på denne måde pålægge f.eks. Administrationsdirektoratet at gennemføre generelle administrative bestemmelser gældende for alle direktorater og iværksætte procedurer, der sikrer deres overholdelse.

At det forholder sig på ovennævnte måde fremgår senest af Landsstyrets Sekretariats notat af 13. december 1995 om direktionsmodel samt ansvars- og kompetenceforhold i centraladministrationen. Notatet er p.t. under revision.

Bortset fra ovennævnte ses der ikke at eksistere noget særligt beslutningsgrundlag for tekstbidraget i den årlige landstingsfinanslov, der redegør for Administrationsdirektoratets kompetencer.

Håber at ovennævnte besvarer det af Landstingets Ombudsmand stillede spørgsmål.”

Jeg anmodede ved brev af 6. september 2001 Administrationsdirektoratet om yderligere oplysninger:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor direktoratet senest den 22. december 2000 udtalte sig til Ombudsmanden. Jeg henviser til direktoratets j. nr. ...

Jeg har nu gennemgået de foreliggende sagsakter, og jeg finder det herefter nødvendigt at anmode direktoratet om yderligere oplysninger.

Direktoratet har således i sit seneste svar hertil oplyst, at direktoratet afslog A's ansøgning på baggrund af Dronning Ingrid's Hospitals visitation af ægtefællen ... til operation i Danmark.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at oplyse, om A har været partshørt over direktoratets beslutningsgrundlag, forinden direktoratet afslog A's ansøgning. Det fremgår ikke af direktoratets sagsmappe, at partshøring har været gennemført.

Har partshøring ikke været gennemført anmodes om en redegørelse for årsagen hertil.

Jeg har sendt A og X sygehus kopier af dette brev, og jeg bemærker, at direktoratets svar eventuelt vil blive forelagt A til partshøring.”

Direktoratet svarede mig den 7. marts 2002 således:

”Landstingets ombudsmand har ved brev nr. 6944 af 6 september 2001 og nr. 7066 af 30. oktober 2001, j.nr. 11.32.10.0/012-00, anmodet Administrationsdirektoratet om at oplyse, om A har været partshørt over direktoratets beslutningsgrundlag i sagen om hendes anmodning om frirejse og tjenestefrihed i forbindelse med hendes mands indlæggelse til operation i Danmark.

Administrationsdirektoratet skal først beklage den sene besvarelse.

...

Administrationsdirektoratet skal bekræfte, at A ikke har været partshørt i forbindelse med direktoratets afslag på hendes ansøgning, idet det samtidig skal oplyses, at der naturligvis ikke forefindes materiale, som ikke var lå i sagen, da denne blev oversendt til Ombudsmanden, og at det alene er senere afsendte skrivelser om sagen, som befinder sig her i direktoratet under udlånet af personalesagen.

Baggrunden for, at A ikke er blevet partshørt i sagen er, at hun efter Administrationsdirektoratets opfattelse selv er i besiddelse af de samme oplysninger, som direktoratet træffer afgørelse på grundlag af.

Der er således ikke noget faktum i sagen, som A ikke er bekendt med. Administrationsdirektoratet har ikke yderligere at tilføje til sagen i øvrigt.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Retsgrundlaget for Administrationsdirektoratets afgørelse.

*Efter de høringssvar, som jeg har modtaget fra Administrationsdirektoratet lægger jeg til grund, at afgørelserne om at afslå A's ansøgninger, er truffet på grundlag af overenskomst af 7. juni 1999 mellem Grønlands Landsstyre og Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat for uddannede i levnedsmiddelbranchen § 27, stk. 1, hvori der står:*

*”I tilfælde af nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller begravelse har den ansatte, efter 1 års ansættelse, ret til fri rejse og tjenestefrihed i overensstemmelse med de for tjenestemænd i Grønland til enhver tid gældende regler om fri rejse og tjenestefrihed i forbindelse med nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller begravelse.”*

*De for tjenestemænd gældende regler findes i aftale af 27. maj 1993 mellem Grønlands Landsstyre og Tjenestemænds og Overenskomstansattes Centralorganisation i Grønland om frirejse og tjenestefrihed i forbindelse med nære pårørendes sygdom og/eller død og begravelse.*

*Aftalen indeholder følgende bestemmelser af relevans for min vurdering af sagen:*

*”§ 1. Tjenestemænd kan i tilfælde af nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller død og begravelse efter ansøgning opnå fri rejse og/eller tjenestefrihed fra tjenestestedet til pågældende nære pårørendes bopæl/opholdssted på hospital m.v. i Grønland eller i Danmark og retur.*

*...  
§ 2. Ansøgning om fri rejse og/eller tjenestefrihed i forbindelse med nære pårørendes sygdom skal så vidt muligt bilægges lægeerklæring, hvoraf det skal fremgå, at sygdommen skønnes så alvorlig, at familie sædvanligvis tilkaldes. Foreligger erklæringen ikke inden afrejse, skal den forevises snarest efter tilbagekomsten til tjenestestedet.*

*...  
§ 9. Ansøgninger om fri rejse og tjenestefrihed indgives til det enkelte tjenestested.”*

Administrationsdirektoratets afgørelse.

*Jeg lægger efter direktoratets oplysninger til brug for min behandling af sagen til grund, at det faktiske grundlag for direktoratets afgørelser af 6. december 1999 og 17. februar 2000, udgøres af den ansøgning, som X sygehus sendte direktoratet 30. november 1999 og den vedlagte, oven for citerede henvisning af 27. oktober 1999 til operation af A's ægtefælle, ..., på Rigshospitalet i København.*

*Jeg lægger videre til grund, at direktoratets skøn i den foreliggende og i andre sager er begrænset til en vurdering af, om den pårørendes sygdom er af så alvorlig karakter, at de pårørende tilkaldes for at kunne se og tale med den syge, før døden indtræffer.*

*Om denne begrænsning i det frie skøn bemærker jeg særskilt.*

*Administrationsdirektoratets fortolkning af aftalen har ikke direkte støtte i det citerede aftalegrundlag.*

*Hvorvidt den af direktoratet angivne fortolkning af overenskomsten og tjenstemandsaftalen er berettiget, beror på et skøn, som jeg ikke har kompetence til at foretage, idet jeg alene har kompetence i forhold til den ene overenskomstpарт, landsstyret.*

*Jeg er imidlertid ikke enig med direktoratet i, at direktoratets afgørelse skulle kunne påklages til Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling.*

*Der er tale om, at landsstyrets personaleadministrative opgaver, med hjemmel i hjemmestyrelovens § 3, og forudsætningsvis Grundlovens § 14, er fordelt mellem de to direktorater.*

*Såfremt der er tvivl om fortolkningen af en aftale, som er indgået af Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling på landsstyrets vegne, er det Administrationsdirektoratets opgave ved en høring af Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling at søge denne tvivl afklaret, forinden Administrationsdirektoratet træffer afgørelse i sagen.*

*Det er således den myndighed, som træffer en afgørelse, som har ansvaret for, at sagen er oplyst i en sådan grad, at det er forsvarligt at træffe en afgørelse.*

*Jeg har noteret mig, at direktoratet i sit svar af 22. december 2000 til mig anfører, at direktoratets fortolkning er "efter aftale med forhandlingsafdelingen."*

*Jeg har derfor, således som sagen er oplyst af direktoratet, ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere direktoratets fortolkning af betingelserne for at opnå tjenestefrihed og frirejser.*

*Direktoratets afgørelser giver mig i øvrigt anledning til at bemærke:*

*Direktoratet er af den opfattelse, at det af Dronning Ingrid's Hospitals visitationsblanket af 27. oktober 1999 kan udledes, at der ikke har været tale om en umiddelbart livstruende situation.*

*Direktoratet har til støtte for den opfattelse i sit svar af 22. december 2000 til mig anført:*

*"... det er Administrationsdirektoratets opfattelse, at det indlæggende sygehus normalt sender den nære pårørende med som patientledsager, hvis det er sygehusets skøn, at operationen er så alvorlig, muligvis livstruende, at det er nødvendigt.*

*I den foreliggende sag har Dronning Ingrid's Hospital, som er det indlæggende sygehus, ikke ment, at der var tale om en situation, hvor det var nødvendigt at sende A med som patientledsager for sin mand, selv om chefdistriktslægen i X, mener, at operationen er potentielt (altså ikke umiddelbart eller ubetinget) livstruende."*

*Jeg bemærker, at hverken sygehusets ansøgning på vegne af A eller visitationsblanketten klart tager stilling til, hvorvidt der er grundlag for at tilkalde den nærmeste familie i forbindelse med A's ægtefælles forestående operation.*

*Jeg bemærker videre, at det efter min opfattelse også havde været relevant for direktoratet at forholde sig til hvilken betydning, det kunne have, at det af visitationsblanketten fremgik, at operation ønskedes foretaget inden for en måned på grundlag en væsentlig risiko for cancerspredning.*

*Det har med andre ord ikke været tilstrækkeligt, at direktoratet foretog en snæver vurdering af farligheden af den forestående operation, idet direktoratet burde have foretaget en samlet vurdering af, om der var en risiko for, at A's ægtefælle afgik ved døden under opholdet på Rigshospitalet.*

*Det havde efter min opfattelse været relevant at foretage en høring af sundhedsmyndighederne, forinden direktoratet traf afgørelse.*

*Til den omstændighed, at direktoratet har lagt vægt på, at A ikke rejste med som patientledsager for sin ægtefælle, bemærker jeg, at direktoratet efter min opfattelse ikke lovligt har kunnet inddrage en sådan vurdering ved sin afgørelse af sagen.*

*I kravet om, at en myndighed skal oplyse sagen i et omfang, som gør det forsvarligt at træffe afgørelse, ligger således blandt andet, at myndigheden ikke må basere sin afgørelse på formodninger og antagelser.*

*Såfremt direktoratet fandt, at spørgsmålet om patientledsagelse kunne få betydning for direktoratets vurdering af, hvor alvorlig A's ægtefælles sygdom var, burde direktoratet have undersøgt sin antagelse om dette spørgsmål nærmere.*

*Jeg finder herefter ikke, at direktoratet i den foreliggende sag har foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af, hvorvidt A's ægtefælles forestående operation og indlæggelse på Rigshospitalet kunne begrunde, at det blev bevilget A tjenestefrihed med løn og frirejse, hvilket er kritisabelt.*

*Til spørgsmål om partshøring bemærker jeg:*

*Det hedder i sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1:*

*"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."*

*Direktoratet har oplyst, at A ikke er blevet hørt i sagen, fordi hun efter "Administrationsdirektoratets opfattelse selv er i besiddelse af de samme oplysninger, som direktoratet træffer afgørelse på grundlag af. Der er således ikke noget faktum i sagen, som A ikke er bekendt med."*

*Jeg bemærker hertil, at der ikke i direktoratets sagsakter forefindes konkrete oplysninger om, at A var bekendt med indholdet af visitationsblanketten af 27. oktober 1999.*

*Forvaltningen må i almindelighed gå ud fra, at parten ikke har kendskab til, at en bestemt oplysning indgår i afgørelsesgrundlaget for en sag,*



medmindre parten selv har givet oplysningen til brug for behandlingen af den pågældende sag, eller det i øvrigt klart fremgår af omstændighederne, at sådanne oplysninger indgår i afgørelsesgrundlaget.

I den foreliggende sag er ansøgningen indgivet af X sygehus, idet ansøgninger efter den oven for citerede tjenestemandsaftale fra 1993 skal indgives til det enkelte tjenestested.

Direktoratet har derfor efter min opfattelse alene haft grund til at gå ud fra, at A var bekendt med, at ansøgningen om frirejse og om tjenestefrihed skulle vedlægges en lægeerklæring, jf. aftalens § 2.

I øvrigt ville det ikke være tilstrækkelig grund til at undlade partshøring, at direktoratet havde grundlag for at antage, at A var bekendt med den foreliggende visitationsblanket og sygehusets ansøgning om tjenestefrihed og frirejse.

Direktoratet var således under alle omstændigheder forpligtet til at foretage partshøring, hvis direktoratet ikke havde grundlag for at gå ud fra, at A vidste, at de foreliggende oplysninger ville blive brugt til ugunst for hende.

Jeg finder det herefter kritisabelt, at direktoratet ikke partshørte A over beslutningsgrundlaget, forinden direktoratet afgjorde sagen. Jeg bemærker i den forbindelse, at parthøringsreglerne ud over at tjene et vigtigt formål i sagsoplysningen, er en retsgaranti for borgerne.

Om direktoratets begrundelsespligt bemærker jeg særskilt:

Følgende fremgår af sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1 og stk. 2, om begrundelsespligtens omfang:

”§ 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.”

Jeg finder det for det første beklageligt, at direktoratets afgørelser af 6. december 1999 og 17. februar 2000 ikke indeholdt en henvisning til de overenskomst- og aftaleregler, som afgørelserne er truffet efter.

Jeg finder det dernæst beklageligt, at det ikke udtrykkeligt fremgik af afgørelserne, at der efter direktoratets opfattelse er tale om, at det er en generel forudsætning, at kun pårørende til syge i overhængende livsfare bevilges frirejse og tjenestefrihed.

#### Direktoratets kompetence i sagen.

Jeg har, efter at jeg har gennemgået såvel Administrationsdirektoratets som sygehusets oplysninger i sagen, ikke grundlag for at antage, at sagen skulle være afgjort af sygehuset i X.

*Det er således min opfattelse, at Administrationsdirektoratet har afgjort sagen efter indstilling fra sygehuset.*

*Jeg har derfor ikke fundet tilstrækkelig anledning til i forbindelse med denne sag at foretage en nærmere vurdering af, hvorvidt den citerede § 9 fra tjenestemandsaftalen, hvorefter ansøgninger om frirejse og tjenestefrihed med løn indgives til det enkelte tjenestested, indebærer, at sygehuset kunne have afgjort sagen.*

Sagens videre forløb:

*Direktoratets afgørelser lider efter min opfattelse af væsentlige retlige mangler, som gør dem ugyldige, idet der dels er truffet afgørelse på et utilstrækkeligt grundlag, og idet A ikke har haft adgang til partshøring, jf. sagsbehandlingslovens § 19.*

*Jeg anmoder direktoratet om at meddele mig, hvad dette giver anledning til.*

*Jeg har ved særskilte breve og ved kopier af dette brev orienteret A, Direktoratet for Sundhed, X sygehus og Landsstyrets Sekretariat om min opfattelse af sagen.*

*Jeg returnerer samtidig direktoratets sagsmappe med tak for lån.”*

Administrationsdirektoratet svarede ved brev af 4. juni 2002 således:

”Administrationsdirektoratet bekræfter at have modtaget skrivelse af 25. april 2002, vedrørende Landstingets Ombudsmands vurdering af den af Administrationsdirektoratet truffne afgørelse om afslag på anmodning om tjenestefrihed med løn og frirejse til A.

Landstingets Ombudsmands vurdering er, at direktoratets afgørelser lider af væsentlige retsmangler, idet der dels er truffet afgørelse på et utilstrækkeligt grundlag, og idet A ikke har haft adgang til Partshøring, jf. Sagsbehandlingslovens § 19.

Administrationsdirektoratet skal meddele, at man genoptager sagen med henblik på, at søge sagen bedre oplyst og som følge deraf foretage den manglende undersøgelse. Administrationsdirektoratet vil når der foreligger et tilstrækkeligt grundlag til at træffe en afgørelse vende tilbage i sagen.”

Administrationsdirektoratet orienterede mig om, at Administrationsdirektoratet den 25. juli 2002 havde sendt følgende brev til A:

”Administrationsdirektoratet skrev den 4. juni 2002 til Dem, at man ville genoptage sagen for at søge sagen bedre oplyst.

Administrationsdirektoratet har herefter rettet henvendelse til administrerende overlæge ..., Dronning Ingrid's Hospital. Administrerende overlæge ... forestod i sin tid undersøgelsen af Deres mand ... og ligeledes udfærdigede han henvisningen til Rigshospitalet.

Administrerende overlæge ... er af Administrationsdirektoratet blevet forespurgt om hvorvidt Deres mand ...s tilstand på tidspunktet for indlæggelsen på Dronning Ingrid's Hospital og indlæggelsen på Rigshospitalet kunne betegnes som livstruende og dermed så alvorlig, at man normalt ville tilkalde den nærmeste familie. Administrerende overlæge ... har afvist at tilstanden kunne betegnes som livstruende og at

han dermed ikke anså tilstanden for at være så alvorlig at den nærmeste familie normalt ville være blevet tilkaldt.

Administrationsdirektoratet agter ikke efter sagens nærmere oplysning at imødekomme Deres ansøgning, idet der ikke har været tale om en livstruende sygdom der skønnes så alvorlig, at den nærmeste familie sædvanligvis tilkaldes jr. reglerne i aftale om fri rejse og tjenestefrihed i forbindelse med nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller død og begravelse, jf. overenskomst mellem Grønlands Landsstyre og S.I.K for uddannede i levnedsmiddelbranchen, § 27, med henvisning til ovennævnte aftale.

...Inden Administrationsdirektoratet kan foretage sig yderligere i sagen, beder man Dem om, at fremkomme med en udtalelse til sagsfremstillingen og de vedlagte skrivelser. Udtalelsen skal være Administrationsdirektoratet i hænde senest den 15. august 2002, kl. 12.00." Hvilket meddeles til orientering." (Citat af de vedlagte skrivelser udelades)

Administrationsdirektoratet meddelte herefter ved brev af 21. august 2002 følgende til mig:

"Man har d.d. tilskrevet A ... således:

Administrationsdirektoratet har modtaget Deres høringssvar af 9. august 2002 vedrørende anmodning om tjenestefrihed med løn og fri rejse i forbindelse med Deres mands sygdom og indlæggelse.

Der er ikke med høringssvaret fremkommet nye oplysninger i sagen der kan danne grundlag for at efterkomme Deres anmodning, og Administrationsdirektoratet må derfor meddele, at der gives afslag på Deres anmodning om fri rejse og tjenestefrihed med løn i forbindelse med Deres mands sygdom og indlæggelse. Begrundelsen for afslaget er, at Deres mands sygdom ikke har været livstruende på tidspunktet for indlæggelsen, og at der ikke har været tale om en tilstand der var så alvorlig, at den nærmeste familie normalt ville være blevet tilkaldt.

De har i Deres høringssvar skrevet, at De ønsker erstatningsferie for de feriedage De afholdte, da de valgte at tage til Danmark for, at være sammen med Deres mand under hans sygdom.

Idet De ikke har været berettiget til fri rejse og tjenestefrihed med løn i forbindelse med Deres mands sygdom, har De haft to andre muligheder for, at få fri fra Deres arbejde, da De valgte at tage til Danmark for, at være sammen med Deres mand under hans sygdom - enten havde De mulighed for at afholde ferie i perioden eller også havde De mulighed for at få bevilget tjenestefrihed uden løn.

Erstatningsferie vedrører det forhold, at en lønmodtager bliver syg inden en planlagt ferie påbegyndes eller under ferien. Erstatningsferie kan kun bevilges i tilfælde, hvor det er lønmodtageren selv der bliver syg inden eller under ferien, ikke i situationer hvor det er lønmodtagerens familie der bliver syg. Administrationsdirektoratet må således meddele, at der derfor ikke på det foreliggende grundlag er mulighed for at give Dem erstatningsferie, for den ferie De har afholdt i forbindelse med Deres mands sygdom og indlæggelse.

Hvilket meddeles til orientering."

Jeg svarede direktoratet den 26. september 2002 følgende:

"Jeg har modtaget direktoratets breve af 4. juni, 25. juli og 21. august 2002, hvori direktoratet gør rede for sin genbehandling af sagen på baggrund af min vurdering i min udtalelse af 25. april 2002 af, at den utilstrækkelige sagsoplysning og den undladte partshøring gjorde direktoratets afgørelser af 6. december 1999 og 17. februar

2000 ugyldige, og at jeg derfor anmodede direktoratet om at meddele mig, hvad dette gav anledning til.

Direktoratet har oplyst, at direktoratet den 21. august 2002 har afslået A's ansøgning om frirejse og tjenestefrihed med løn.

Det fremgår af direktoratets afgørelse og den forudgående partshøring af A, at afgørelsen er truffet dels på baggrund af en indhentet udtalelse fra den administrerende overlæge ved Dronning Ingrid's Hospital og dels på baggrund af partshøringen af A over denne udtalelse og over direktoratets opfattelse af retsgrundlaget og sit skøn over sagens faktiske omstændigheder.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev.”

**2. Begrænsning af skøn i ansættelsessager i det offentlige.**

*A, der var ansat ved Sygehus X, klagede til Ombudsmanden over Direktoratet for Sundhed.*

*A havde henvendt sig til Direktoratet for Sundhed med henblik på at få afklaret en række spørgsmål vedrørende ansættelse og afskedigelse af personale, herunder ansættelse af ægtefæller til allerede ansatte.*

*Ombudsmanden udtalte, at Direktoratet for Sundhed ikke lovligt ville kunne afskære eller begrænse skønnet i ansættelsessager ved at opstille en intern regel, om at man ikke ville ansætte ægtefæller til allerede ansatte.*

*Samtidig fandt Ombudsmanden det uheldigt, at Direktoratet for Sundhed havde besvaret en henvendelse fra en ansat om et personaleretligt spørgsmål i form af et personligt brev.*

*Ombudsmanden fandt det endelig uheldigt, at Direktoratet for Sundheds brev til A var egnet til at skabe tvivl om, hvorvidt der var tale om en intern personaleretlig regel i Direktoratet for Sundhed eller direktørens egne holdninger. (J.nr. 11.03.20.19/024-01)*

Jeg modtog den 27. marts 2001 følgende klage fra chefdistriktslæge i K by A:

”Jeg har tidligere diskuteret denne sag med en jurist i Hjemmestyrets Ombudsmandsinstitution. Jeg vedlægger kopi af fax, sendt fra direktør 14.03.01.

Det drejer sig om afsnit 3 angående ansættelse af ægtepar i sundhedsvæsenets institutioner. Så vidt jeg kan læse i skrivelse angiver direktøren, at han finder det generelt set uheldigt at have ægtefolk beskæftiget i samme institution. Specielt i et overunderordnetheds forhold. Han vil derfor personligt i videst muligt omfang søge løsninger der indebære, at der ikke ansættes ægtefolk i samme institution. Han har aktivt gjort dette i en sag, hvor en distriktslæge og en fysioterapeut-ægtepar ønskede ansættelse. Han angiver desuden at direktøren personligt vil sikre sig, at ægtepars ansættelse ikke sker.

Imidlertid er jeg vidende om, at Sundhedsdirektoratet efter direktørens tiltrædelse har ansat talrige ægtepar i sundhedsvæsenet. Det drejer sig således om læge/sygeplejerske ægtepar. Læge/laborant ægtepar. Sygeplejerske/sygeplejerske ægtepar samt senest chefdistriktslæge/distriktslæge ægtepar.

Jeg har skriftligt spurgt om der findes personaleadministrative regler for området og har ikke modtaget svar fra Direktoratet. På telefonisk henvendelse angives, at der ikke findes udarbejdede regler for området. Jeg må derfor tolke ovenstående som værende direktørens personlige holdning. Det der er problematisk er, at denne holdning udmeldes offentligt samt at den finder anvendelse overfor nogen ægtepar men ikke for alle ægtepar. Denne kunne mistolkes som en personlig forfølgelse, hvilket næpper er acceptabelt i et demokratisk samfund.

Aktuelle brev skal derfor ses som et ønske om en vurdering om hvorvidt man som direktør i et Direktorat kan have en personlig holdning som man lader komme til udtryk ved en individuel behandling af ansøgere i Sundhedsvæsenet.”

...

A ønskede at ansætte en sundhedsfaglig medarbejder til forebyggende arbejde ved K Sygehus, og havde i den forbindelse sendt en stillingsbeskrivelse til Direktoratet for Sundhed.

Endvidere havde A henvendt sig til direktoratet med henblik på at få afklaret en række spørgsmål vedrørende ansættelse og afskedigelse af personale ved K Sygehus, herunder muligheden for at ansætte A's kone ved K Sygehus.

Direktoratet for Sundhed skrev den 14. marts 2001 således til A, som svar på hans henvendelser:

”Du har skrevet til Landsstyremedlem Alfred Jakobsen, direktoratet samt mig i anledning af nogle sager, der hænger mere eller mindre sammen, som jeg ser dem.

Alfred Jakobsen og jeg har drøftet din henvendelse. Alfred Jakobsen ønsker som du ved, ikke at blande sig i den daglige drift af sygehusvæsenet. Jeg har givet Alfred Jakobsen en orientering om baggrunden m.v. og han har efterfølgende anmodet mig om at udarbejde svaret til dig.

Du har spurgt om følgende forhold:

- 1) fordelingen af opgaver mellem Administrationsdirektoratet, Sundhedsdirektoratet og distrikterne.
- 2) ansættelse af sundhedsfagligt personale til forebyggelsesprojekt,
- 3) ansættelse af din kone ved K sygehus,
- 4) afskedigelse af personale ved K sygehus.

Dertil vil jeg gerne knytte nogle generelle bemærkninger.

...

Ad 3 Ansættelse af din kone ved K Sygehus

Spørgsmålet om eventuelt at ansætte din kone ved sygehuset, hvor du er chefdistriktslæge, indeholder nogle principielle overvejelser.

Generelt set er det uheldigt at have ægtefolk beskæftiget i samme institution. Og dette gælder i særdeleshed, når ægtefolkene har/vil få et over-/underordensforhold, hvor den ene er leder og den anden er medarbejder.

Siden jeg blev ansat har jeg pointeret, at der i videst mulige omfang skal søges løsninger der indebærer, at der ikke ansættes ægtefolk i samme institution. Du kender problematikken og min indstilling fra sommeren 2000 med ...-sagen.

Jeg har ikke undersøgt, om der i andre institutioner i sundhedsvæsenet skulle være tilfælde hvor begge ægtefolk er beskæftiget og vil med min holdning også ”blot” sikre, at det ikke sker. Dog kan jeg ikke og vil ikke skride til afskedigelse, hvis det skulle være tilfældet nogle steder i dag.

I det konkrete tilfælde, hvor du måske ønsker at beskæftige din kone i et projekt ved sygehuset må det konstateres, at hun ikke opfylder de stillede kvalifikationer. Derfor kan hun naturligvis godt søge på stillingsopslaget i lighed med andre.

(...)”

A skrev den 19. marts 2001 til Direktoratet for Sundhed:

”De personaleadministrative regler hvad angår ægtepar som ønsker ansættelse i det grønlandske sundhedsvæsen bedes fremsendt, da vi ikke har disse.”

Direktoratet svarede A ved brev af den 27. marts 2001. Af brevet fremgår følgende:

”Vedr.: Ansættelse af ægtefæller

På baggrund af direktoratets brev af 14. marts 2001 har du telefonisk spurgt nærmere til reglerne omkring Direktoratet for Sundheds politik i forhold til ansættelse af ægtefæller på samme arbejdsplads. Du har udbedt dig et skriftligt svar.

I forbindelse med ansættelser i sundhedssektoren foretager Direktoratet for Sundhed et konkret skøn over kvalifikationerne hos hver enkelt af ansøgerne. Der lægges i den forbindelse vægt på en række forhold, så som de dokumenterede faglige kvalifikationer, chefdistriktslægens instilling med evt. begrundelse, referencer, resultatet af en evt. ansættelsessamtale mv.

Denne fremgangsmåde følges altid, også i alle tilfælde hvor ansøgeren er gift eller på anden måde nærstående til en ansat eller anden ansøger på samme arbejdsplads. Ægtefæller mv. kan således som udgangspunkt søge stilling på lige fod med andre ansøgere.

I forhold til ægtefæller mv. gør sig imidlertid det særlige forhold gældende, at en ansættelse erfaringsmæssigt medfører konsekvenser for samarbejdsrelationerne på arbejdspladsen. Dette gælder ikke kun i ægtefællernes indbyrdes relation på arbejdspladsen, men også i forhold til det øvrige personale. Problemstillingen skærpes, når én af ægtefællerne fungerer som leder på arbejdspladsen. Hvis denne leder herudover har ret til at foretage ansættelser eller – som i den konkrete situation – ret til at indstille ansøgere til ansættelse, kan der desuden rejses tvivl om instillingens uhilddethed. Dette vil med en vis sandsynlighed have en negativ indvirkning på samarbejdsklimaet på arbejdspladsen, uanset om ansættelsen i øvrigt måtte være sagligt velbegrundet.

Direktoratet følger derfor den politik, at der ved ansættelser i videst muligt omfang søges løsninger, der indebærer, at der ikke ansættes ægtefolk eller andre nærstående i samme institution, navnlig hvor den ene af ægtefællerne ville komme til at fungere i en overordnet stilling. Denne ansættelsespolitik er hjemlet i direktoratets ret til at udøve et sagligt begrundet skøn i ansættelsessituationen samt i retten til at lede de under direktoratet henhørende institutioner gennem en overordnet personalepolitik. Der er med andre ord tale om arbejdsgiverens almindelige ansættelsesretlige kompetencer.

For en god ordens skyld skal det understreges, at ansættelsespolitiske grundsætninger af den nævnte art ikke kan erstatte en konkret bedømmelse af hver enkelt ansøger, og at der kan være situationer, hvor meget tungtvejende grunde efter en samlet bedømmelse taler for undtagelsesvis at fravige grundsætningen.

På denne baggrund er det værd at bemærke, at direktoratets brev af den 14. marts 2001 tillige indeholder en tilkendegivelse vedrørende din kones kvalifikationer i forhold til den pågældende stilling som projektmedarbejder ved K Sygehus.”

Forinden A modtog svaret fra Direktoratet for Sundhed, havde han den 27. marts 2001 indgivet en klage til mig. Den 18. april 2001 skrev jeg til direktoratet:

”Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage med bilag fra chefdistriktslæge A. Jeg vedlægger samtidig Embedets oversættelse af klagen til grønlandsk.

Klagen giver mig anledning til at undersøge spørgsmålet, om direktoratet har en intern regel om, at der gælder begrænsninger i adgangen til at ansætte borgere i stillinger i det grønlandske sundhedsvæsen, når den pågældende borgers ægtefælle i forvejen er ansat ved den pågældende institution.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at gøre rede for, hvorvidt en sådan regel er gældende, og hvilket indhold reglen i givet fald har.

Direktoratet anmodes samtidig om i bekræftende fald at gøre rede for, hvilken hjemmel denne regel har.

Direktoratet anmodes endelig om at sende mig den eller de sager til gennemsyn, hvor oplysninger om en sådan intern regels indhold og anvendelse forefindes.

Jeg bemærker, at direktoratets udtalelse eventuelt vil blive forelagt A til partshøring.

Jeg gør endelig opmærksom på, at undersøgelsen ikke vil omfatte konkrete personalesager, medmindre der er truffet afgørelse i sagen med henvisning til en intern regel om begrænsninger i adgangen til at ansætte ægtefæller.”

Direktoratet svarede mig den 27. april 2001:

”Landstingets Ombudsmand har med brev af 18. april 2001 forelagt en klage fra chefdistriktslæge A over Direktoratet for Sundhedsbrev af 14. marts 2001. Klagen giver Ombudsmanden anledning til at undersøge spørgsmålet, om direktoratet har en intern regel om, at der gælder begrænsninger i adgangen til at ansætte borgere i stillinger i det grønlandske sundhedsvæsen, når den pågældende borgers ægtefælle i forvejen er ansat ved den pågældende institution.

Det kan hertil oplyses, at direktoratet på baggrund af en ny henvendelse fra A har uddybet den omhandlede passage i direktør ... brev i vedlagte skrivelse af 27. marts 2001.

Det blev i den forbindelse bl.a. præciseret, at ansøgere til stillinger i det grønlandske sundhedsvæsen ikke er afskåret fra en ansættelse på grund af nære relationer med andre ansatte på arbejdspladsen, men at forholdet indgår ved direktoratets vurdering af ansøgningen. Kriteriet har erfaringsmæssigt betydning for samarbejdsrelationerne på arbejdspladsen og findes derfor stemmende med arbejdsgiverens ret og pligt til at foretage et konkret og sagligt skøn over ansøgerens egnethed til en bestemt stilling.

Der henvises i øvrigt til direktoratets brev af 27. marts 2001 til A, som forklarer nærmere om direktoratets vurdering i ansættelsessager.

For en god ordens skyld skal det præciseres, at der ikke eksisterer interne regler om ansættelse af ægtefæller mv., og at direktoratet ikke har fundet anledning til at regulere forholdet nærmere gennem skriftlige retningslinier eller ligende. Direktoratet kan derfor ikke umiddelbart bidrage med sagsakter, der kan belyse sagen yderligere.”

Jeg skrev den 4. maj 2001 således til direktoratet:

” ...

Direktoratets svar af 27. marts 2001 til chefdistriktslæge A og direktoratets svar til mig giver mig anledning til, at anmode om, at direktoratet besvarer følgende:

Indgår det som et kriterium i ansættelsessager, om stillingsansøgerens ægtefælle er ansat ved den pågældende institution? I bekræftende fald anmodes direktoratet om at oplyse, med hvilken vægt dette kriterium indgår i skønsafvejningen.

Finder direktoratet, at det, henset til forvaltningsrettens regler om retsvirkningerne af inhabilitet, er et lovligt kriterium at gå ud fra, at en ægtefælle, såfremt den anden ægtefælle ansættes, vil få mulighed for at udøve forvaltningsvirksomhed vedrørende den anden ægtefælle?”

Direktoratet for Sundhed svarede mig den 16. maj 2001. Af svaret fremgår følgende:

” ...

1. Indgår det som et kriterium i ansættelsessager, om stillingsansøgerens ægtefælle er ansat ved den pågældende institution?



En oplysning om, at en stillingsansøgers ægtefælle i forvejen er ansat ved den pågældende institution, eller at ægtefællen aktuelt søger stilling ved sammen institution, vil indgå som et kriterium ved direktoratets vurdering af ansøgningen. Forholdet vil typisk give anledning til overvejelser om bl.a. mulige konsekvenser for stabiliteten i ansættelsesforholdet, for ægtefællernes gensidige samarbejdsrelationer samt for samarbejds klimaet på arbejdspladsen i øvrigt.

2. I bekræftende fald anmodes direktoratet om at oplyse, med hvilken vægt dette kriterium indgår i skønsafvejningen.

Der kan ikke opstilles generelle regler for, med hvilken vægt oplysningen om ægteskabelige eller andre nære relationer vil indgå i ansættelsesskønnet, ligesom det ikke er muligt at opregne udtømmende, hvilke overvejelser oplysningen kan give anledning til. Dette vil i høj grad afhænge af oplysningens karakter, ansættelsessituationen og forholdene på arbejdspladsen. Oplysningen skal endvidere afvejes mod de øvrige oplysninger om ansøgerens forhold og den vægt, med hvilken disse gør sig gældende.

I et forsøg på at skitsere kriteriets anvendelse på baggrund af en konkret situation skrev Direktoratet for Sundhed i sit brev af 27. marts 2001 følgende til A:

”Ægtefæller mv. kan (...) som udgangspunkt søge stilling på lige fod med andre ansøgere. I forhold til ægtefæller mv. gør sig imidlertid det særlige forhold gældende, at en ansættelse erfaringsmæssigt medfører konsekvenser for samarbejdsrelationerne på arbejdspladsen. Dette gælder ikke kun i ægtefællernes indbyrdes relation på arbejdspladsen, men også i forhold til det øvrige personale. Problemstillingen skærpes, når én af ægtefællerne fungerer som leder på arbejdspladsen. Hvis denne leder herudover har ret til at foretage ansættelser eller – som i den konkrete situation – ret til at indstille ansøgere til ansættelse, kan der desuden rejses tvivl om indstillingens uhildethed. Dette vil med en vis sandsynlighed have en negativ indvirkning på samarbejds klimaet på arbejdspladsen, uanset om ansættelsen i øvrigt måtte være sagligt velbegrunderet.

Direktoratet følger derfor den politik, at der ved ansættelser i videst muligt omfang søges løsninger, der indebærer, at der ikke ansættes ægtefolk eller andre nærstående i samme institution, navnlig hvor den ene af ægtefællerne ville komme til at fungere i en overordnet stilling. (...) For en god ordens skyld skal det understreges, at ansættelsespolitiske grundsætninger af den nævnte art ikke kan erstatte en konkret bedømmelse af hver enkelt ansøger, og at der kan være situationer, hvor meget tungtvejende grunde efter en samlet bedømmelse taler for undtagelsesvis at fravige grundsætningen.”

I den beskrevne situation fandt direktoratet, at oplysningen om de ægteskabelige relationer fortjente at indgå med vægt i det samlede ansættelsesskøn, uden at kriteriet dog kunne siges at være eneafgørende for en beslutning om ansættelse.

Man kan på den anden side forestille sig situationer, hvor oplysningen om en ansøgers ægteskabelige relationer mv. med en anden ansøger eller medarbejder på samme arbejdssted, ville være af helt underordnet betydning. Dette kan illustreres ved et tænkt eksempel, hvor et ægtepar, som i mange år har været bosat på stedet, samtidig søger ansættelse på et større sygehus som henholdsvis portør og kantine-medhjælper.

I en sådan situation skulle det normalt ikke befrygtes, at ansøgerens nære relationer resulterer i væsentlige ulemper for arbejdspladsen. Dette skyldes, at begge ægtefæller søger stillinger med en begrænset beslutningskompetence, at ægtefællerne ville få et begrænset samarbejdsbehov i dagligdagen og at ingen af ægtefællerne ville komme til at virke som leder i forhold til den anden og eventuelt andre medarbejdere. Ægtefællerne skulle herudover ikke nødvendigvis forventes at forlade arbejdspladsen samtidig, og såfremt dette alligevel måtte blive tilfældet, ville konse-

kvenserne for arbejdspladsen alt andet lige være af mindre alvorlig karakter. Beslutning om ansættelse kunne i denne situation således ske med afgørende vægt på ansørgernes personlige og faglige kvalifikationer, deres individuelle placering i det samlede ansøgerfelt, samt relevante oplysninger og bedømmelser i øvrigt.

3. Finder direktoratet, at det, henset til forvaltningsrettens regler om retsvirkningerne af inhabilitet, er et lovligt kriterium at gå ud fra, at en ægtefælle, såfremt den anden ægtefælle ansættes, vil få mulighed for at udøve forvaltningsvirksomhed vedrørende den anden ægtefælle?

Direktoratet finder, at spørgsmålet ikke kan besvares i sin generelle form, da besvarelsen i høj grad må afhænge af, hvilken form for forvaltningsvirksomhed der konkret ville blive tale om.

Habilitetsproblemer skal indenfor den offentlige forvaltning bedømmes med udgangspunkt i kapitel 2 i landstingslov om sagsbehandling i den offentlige forvaltning. Kapitlets bestemmelser gælder ifølge § 2, stk. 1 og 2, for behandling af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, samt endvidere for behandlingen af sager om indgåelse af kontraktforhold eller lignende privatretlige dispositioner.

Såfremt en persons ansættelse i en bestemt stilling jævnligt ville medføre inhabilitetssituationer, og såfremt dette ville være forbundet med væsentlige ulemper for arbejdspladsen, ville det efter direktoratets vurdering formentlig ikke være udelukket, at forholdet indgår som et lovligt kriterium ved vurderingen af en ansøgers egnethed til en bestemt stilling.

Den beskrevne situation vil imidlertid kun sjældent blive aktualiseret i forbindelse med ansættelse af nærtstående sundhedspersoner på samme arbejdsplads. Dette skyldes, at sundhedspersoner i praksis ikke regelmæssigt behandler afgørelsessager i forhold til hinanden, og ej heller regelmæssigt på det offentliges vegne træffer kontraktlignende privatretlige dispositioner i forhold til hinanden.

Inhabilitet eller inhabilitetslignende situationer kan snarest forventes at opstå på en mere regelmæssig basis, hvor den ene sundhedsperson ville få et personaleansvar i forhold til sin ægtefælle, eller hvor en sundhedsperson har ret til at disponere over indkøb af varer eller tjenesteydelser, mens dennes ægtefælle fungerer som leverandør. Det vil dog normalt kunne forudsættes, at de ansatte i givet fald håndterer situationen korrekt ved at følge de regler, der gælder ved inhabilitet. Dette indebærer bl.a., at en ansat afstår fra at medvirke ved den pågældende sagsbehandling eller fra at foretage den pågældende privatretlige disposition.

For så vidt angår den situation, at en person, for at kunne ansættes i en bestemt stilling, skal indstilles gennem sin ægtefælle, vil der være tale om, at den indstillende ægtefælle medvirker ved behandlingen af en ansættelsessag, således at sagsbehandlingslovens regler om inhabilitet skal finde anvendelse, jfr. sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 2. Da det som oftest ville være urealistisk at lade indstillingen foretage af andre personer på arbejdspladsen, og da den indstillingsberettigedes inhabilitet som udgangspunkt ikke bør komme ansøgeren til skade, kunne en korrekt fremgangsmåde bestå i, at der undlades en indstilling, og at man i stedet overlader den videre bedømmelse af ansøgerne til Direktoratet for Sundhed som nærmeste overordnet myndighed.

Hvis der alligevel bliver foretaget en indstilling mv., skal direktoratet, hvis det har kendskab til, at indstillingen er afgivet på trods af inhabilitet, se bort fra indstillingen, og i stedet søge at vurdere det samlede ansøgerfelt, som om indstillingen ikke var afgivet.

Ved vurderingen af, hvordan en ansættelse af den indstillede ansøger kan forventes at påvirke samarbejds klimaet på den pågældende arbejdsplads, kan det dog efter omstændighederne indgå i direktoratets overvejelser, at der blandt medarbejderne vil

kunne rejses tvivl om ansættelsesproceduren, herunder om den faktisk foretagne indstillings uhildethed og dens mulige betydning for en evt. beslutning om ansættelse til fordel for ægtefællen.”

Herefter skrev jeg til direktoratet den 22. august 2001:

”Jeg har nu gennemgået direktoratets udtalelser af 27. april og 16. maj 2001 til mig.

Jeg finder det nødvendigt at anmode direktoratet om yderligere oplysninger, forinden jeg kan afslutte min behandling af sagen.

Direktoratet har i sit brev af 14. marts 2001 til A blandt andet anført:

”Jeg har ikke undersøgt, om der i andre institutioner i sundhedsvæsenet skulle være tilfælde hvor begge ægtefolk er beskæftiget og vil med min holdning også ”blot” sikre, at det ikke sker.”

Direktoratet anmodes om at redegøre for, hvorledes direktoratet vil ”sikre”, at ægtefæller ikke ansættes ved samme institution, når direktoratet til mig i sit svar af 27. april 2001 har oplyst, at der ikke er tale om en intern regel.

...

Direktoratet sendte mig den 23. august 2001 følgende svar:

...

Ombudsmanden henviser til en passage i sundhedsdirektørens brev af 14. marts 2001 til A, hvori direktøren har udtrykt sit ønske om at sikre, at ægtefæller ikke ansættes ved samme institution.

Udtalelsen kom frem i et 4 siders personligt brev til A. Brevet, som var led i en længerevarende korrespondance, der omhandlede diverse ledelsesmæssige og personaleadministrative forhold med relation til K Sygehus. Brevet var efter form og indhold tænkt som en oplysning fra en leder til sin medarbejder om bl.a. personalepolitiske grundholdninger.

Under punkt 3, som angik den af A fremførte tanke om at ansætte sin egen kone ved K Sygehus, udtrykte sundhedsdirektøren sine betænkeligheder ved den derved eventuelt opstående situation i generelle vendinger. Sundhedsdirektøren fandt, at ”spørgsmålet indeholder nogle principielle overvejelser” samt at det ”generelt set” var uheldigt at have ægtefolk beskæftiget i samme institution.

Det af Ombudsmanden anførte citat fremkom således i en tekstsammenhæng, hvor det forinden var gjort tydeligt, at der var tale om et grundprincip, som kunne fraviges efter en individuel bedømmelse af de konkrete forhold. Sætningen havde det kendelige formål at tydeliggøre, at princippet ikke skulle gribe ind i eksisterende ansættelsesforhold, men alene ønskedes sikret overholdt ved fremtidige ansættelser.

At der var tale om en personalepolitisk grundholdning frem for en fast intern regel har sundhedsdirektøren endvidere søgt at markere i selve citatet ved udtrykkeligt at tale om ”min holdning”. Det var herved forudsat, at brevets adressat ikke ville drage i tvivl, at holdningen ville blive overholdt med fuld respekt for de til enhver tid gældende ansættelsesretlige rammer.

Sundhedsdirektøren sluttede sine betragtninger under punkt 3 med at gøre det endnu engang klart, at de af ham fremførte principielle overvejelser ikke var præjudicerende for A's kone, idet hun, såfremt hun mente sig kvalificeret, var velkommen til søge på et kommende stillingsopslag i lighed med andre.

Direktoratet finder på baggrund af ovenstående, at sundhedsdirektøren ved formuleringen af sit brev af 14. marts 2001 har udfoldet rimelige anstrengelser for at sikre, at A blev gjort bekendt med direktoratets ansættelsespolitik, uden at han skulle

opfatte de fremførte oplysninger som en forhåndsafgørelse vedrørende sin kone eller andre personer, der måtte ønske at søge stilling i Grønlands sundhedsvæsen.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Ansættelse af ægtefæller i sundhedsvæsenet.

*Det fremgår af Direktoratet for Sundheds breve til A samt af direktoratets breve til mig, at direktoratet så vidt muligt ikke ønsker at ansætte ægtefæller ved den samme institution i sundhedsvæsenet.*

*Dette er begrundet i en generel vurdering af, at ansættelse af ægtefæller ved samme institution kan føre til samarbejdsvanskeligheder på arbejdspladsen, og desuden i nogle tilfælde vil betyde, at den ene ægtefælle er inhabil i relation til afgørelser, der vedrører den anden ægtefælle.*

*Direktoratet anfører dog, at man, i forbindelse med ansættelser i sundhedsvæsenet, foretager et konkret skøn over kvalifikationerne hos hver enkelt af ansøgerne. I dette skøn vil en oplysning om, at en ansøgers ægtefælle i forvejen er ansat ved den pågældende institution, indgå som et kriterium.*

*I forbindelse med ansættelser er der overladt forvaltningen et bredt skøn. Samtidig er forvaltningen dog forpligtet til at ansætte den bedst kvalificerede i en given stilling.*

*Det er herudover en almindelig forvaltningsretlig grundsætning, at der ved bedømmelsen af ansøgere til stillinger i den offentlige forvaltning, alene kan lægges vægt på hensyn, der kan anses for saglige i relation til den pågældende stilling.*

*Dette følger af forvaltningens pligt til at behandle borgerne sagligt, herunder lige.*

*Jeg finder derfor, at en regel, der helt generelt afskærer ansøgere fra at komme i betragtning til ansættelse, fordi deres ægtefælle allerede er ansat i den pågældende del af forvaltningen, vil være ulovlig, og hermed i strid med de forvaltningsretlige grundsætninger.*

*Direktoratet er forpligtet til i hvert enkelt tilfælde at vurdere, hvilken ansøger, der er den bedst kvalificerede til den aktuelle stilling, og kan ikke lovligt afskære dette skøn med den begrundelse, at det vil betyde ansættelse af et ægtepar ved samme arbejdsplads.*

*Jeg finder dog, at der kan være situationer, hvor det efter en konkret vurdering vil være sagligt begrundet at lade kriteriet indgå i det samlede ansættelsesskøn.*

*Det er min opfattelse, at såfremt en arbejdsgiver har viden om, at ansættelse af en bestemt ansøger vil føre til samarbejdsvanskeligheder på arbejdspladsen, vil dette kunne indgå i den samlede vurdering af ansøgeren.*

*En sådan viden må dog have en konkret og dokumenteret karakter, og kan ikke baseres på en generel formodning.*

Endvidere vil overvejelser omkring inhabilitet kunne resultere i, at der lovligt kan lægges vægt på, at en ansøger har nære relationer til en allerede ansat.

Specielt i de tilfælde, hvor den allerede ansatte ægtefælle fungerer som chef, vil der kunne opstå situationer, hvor denne er inhabil i relation til afgørelser, der vedrører den anden ægtefælle.

Vil der jævnligt være tale om, at en ansat er inhabil, og vil dette medføre vanskeligheder for arbejdspladsen, kan det være sagligt begrundet at lægge vægt på relationen mellem ansøgeren og den allerede ansatte.

Beslutningen om, hvilken ansøger, der ansættes, skal dog altid være baseret på et konkret skøn over hvilken ansøger, der må anses som bedst kvalificeret.

Jeg finder, at direktoratet ikke lovligt kan afskære eller begrænse skønnet i ansættelsesafgørelser, ved generelt at afskære ægtefæller eller samlevende til allerede ansatte, fra at komme i betragtning til ansættelse. Inddragelsen af dette kriterium, og med hvilken vægt det i givet fald skal indgå i ansættelsesskønnet, må ske efter en konkret vurdering.

#### Indholdet af direktoratets brev.

Direktoratet skrev den 14. marts 2001 et brev til A, der blandt andet omhandlede direktøren for direktoratets holdninger til ansættelse af ægtefæller ved samme institution indenfor sundhedsvæsenet.

Brevet er skrevet af direktoratets direktør på direktoratets brevpapir.

Det fremgår af brevet, at direktoratets direktør i videst muligt omfang ønsker at sikre, at der ved fremtidige ansættelser i sundhedsvæsenet ikke ansættes personer, hvis ægtefælle allerede er ansat ved den pågældende institution.

Det fremgår videre af oplysningerne i sagen, at brevet er et svar på en henvendelse fra A til direktoratet, hvori han udbeder sig en vurdering af, om hans ægtefælle vil kunne ansættes ved K Sygehus.

I direktoratets brev til mig af den 23. august 2001 har direktoratet oplyst, at direktoratets brev af den 14. marts 2001, var tænkt som et personligt brev til A.

Jeg må finde det uheldigt, at en henvendelse til direktoratet fra en ansat om et personaleretligt spørgsmål besvares i form af et personligt brev.

Det er videre min vurdering, at direktørens brev til A, da det er skrevet på direktoratets brevpapir, er formuleret på en måde, som er egnet til at skabe tvivl om, hvorvidt der er tale om en intern regel i direktoratet, frem for direktørens egne holdninger. Hertil kommer, at brevet er skrevet på direktoratets brevpapir, hvilket ligeledes skaber tvivl om, hvorvidt brevet er udtryk for en intern regel eller direktørens egne holdninger. Jeg finder disse forhold uheldige.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev.”

**3. Tildeling af advarsel til overenskomstansat. Reglerne for offentligt ansattes ytringsfrihed. Mangelfuld partshøring og begrundelse.**

*A klagede over, at Direktoratet for Sundhed havde tildelt hende en advarsel, som ifølge A var begrundet i, at hun havde afholdt et personalemøde på grønlandsk samt at hun havde rettet direkte henvendelse til landsstyremedlemmet udenom direktoratets ledelse. Ifølge direktoratet var advarslen ikke begrundet i afholdelse af personalemødet på grønlandsk, men at mødet blev afholdt på en måde, der stred mod ledelsens anvisninger om, at personalemøder skulle foregå på en sådan måde, at alle ansatte kunne deltage på lige fod. Advarslen var endvidere begrundet i den ansattes direkte henvendelse til landsstyremedlemmet.*

*Ombudsmanden fandt ikke tilstrækkeligt grundlag for at kunne tage stilling til, hvorvidt der var blevet givet et forbud mod afholdelse af møder på grønlandsk, eller hvorvidt den ansatte havde været berettiget til at rette direkte henvendelse til landsstyremedlemmet. Udtalt, at der ikke er behov for eller ret til at foreskrive, at de ansattes private henvendelser udenfor tjenesten til f.eks. det politiske niveau, skal gå gennem deres overordnede chefer.*

*Ombudsmanden fandt, at direktoratets partshøring og begrundelse i forbindelse med tildelingen af advarslen var behæftet med sådanne væsentlige mangler, at sagen burde genbehandles. (J.nr. 11.03.21.03/011-01)*

Jeg modtog den 15. februar 2001 en klage fra A, der ønskede at klage over, at ledelsen i Direktoratet for Sundhed havde tildelt hende en disciplinær sanktion i form af en advarsel.

Jeg har valgt indledningsvis at citere følgende bilag i sagen:

A's e-mail af 30. oktober 2000 til landsstyremedlemmet for sundhed har følgende indhold:

”Kære Alfred

Denne skrivelse er til din orientering - da jeg mener, at det er vigtigt, at du bliver informeret. Efter fællesmorgenmad i fredags, blev ... og jeg kaldt ind til D, hvor det blev nævnt, at det var om regionalisering uden forudgående annoncering, hvor jeg havde sagt stærke meninger om hans fremlæggelse. Da vi kom ind fandt jeg ud af, at han var blevet meget vred over min fremlæggelse om morgenen - hvor jeg havde sagt, at vi som personale burde være med i diskussionen, og med hensyn til PARISA's anliggender, er vi i dag ikke ved, hvad der skal ske. Da han havde fremsat disse, sagde han, at personalet ikke længere måtte holde møde på grønlandsk. Det er jo sådan, at jeg er valgt til SUFU, og da vi holdt personalemøde om Personaleseminaret, og vi planlagde dagsorden, blev der sagt, ”at det grønlandske personale ikke har nogen mening og at de ikke vil være med i diskussioner” - det tror jeg ikke på - hvorfor jeg sagde, at de må have grunde - for eksempel, at der kun tales dansk til møder - diskussionen mandede ud i, at jeg skulle prøve at holde møde på grønlandsk, på vores arbejde, om dagsorden til Personaleseminaret. Jeg indkaldte medarbejderne til

mødet, hvor vi talte om dagsorden til seminaret, og jeg skulle fremlægge de ting vi var blevet enige om ved vores diskussion. Jeg fremhævede også, at mødet skulle holdes på grønlandsk, men at de dansksprogede var velkomne til at deltage, men at der ikke ville være simultantolkning, men der ville være korte konsikutive tolkninger. Det blev accepteret af de dansksprogede, og så blev vi enige om, hvornår mødet skulle holdes. Da vi holdt møde, var der lange diskussioner om dagsorden til Personalseminaret - med stor succes, og det viste sig, at medarbejderne havde haft behov for det. På Personalseminaret havde et indlæg ud fra de ting vi havde diskuteret - hvor mødedeltagerne var enig om, at der i fremtiden på kurser skulle være emne om kulturforståelse. Imidlertid viste det sig, at arbejdslederne her overhovedet ikke var enig i det, og det resulterede så i, at vi ikke længere måtte holde møde på grønlandsk. Efter min mening er der Hjemmestyret, at der i forbindelse forslag om -MUS og uddannelsespolitik, at grønlandiseringen på administrationsområde som foreslået på den måde bliver endnu mere forsinket, og det er uacceptabelt. Med venlig hilsen A.”

Landsstyremedlem Alfred Jakobsen mailede samme dag følgende svar til A:

”Hej A.

så vidt jeg ved, har du handlet efter de direktiver, der blev dig givet, og har klaret det godt.

Hvis nogen har fundet dine handlinger, som du har gennemført ud fra de aftaler, I har indgået personalegrupperne imellem, upassende, skal I naturligvis finde en løsning på det imellem Jer.

Hvis tosprogethed, som er beskyttet ved lov, blandt kollegerne imellem er et problem, må I løse det ved at drøfte det indgående, og om nødvendigt overveje, om I burde spørge direktøren til råds.

Din information er i orden – men det kan ikke være umuligt at I indbyrdes medarbejderne imellem også finder en løsning på problemet sammen og arbejde videre med sagen.

M.v.h.

Alfred”

Direktoratet for Sundheds partshøringsskrivelse dateret den 16. november 2000 til A er sålydende:

”Vedrørende inddragelse af direktoratet i projektforsøg.

Ved SU-møde den 9. oktober 2000 fremlagde du et projekt, hvis formål skulle være at øge samarbejdet mellem de forskellige personalegrupper. En del af projektet var nogle indledende møder, hvor de endelige aktiviteter i projektet skulle planlægges. Jeg tilkendegav, at projektet ikke var tilstrækkeligt forberedt til, at jeg kunne acceptere at der anvendes arbejdstid på møder m.v. samt at hvis der i fremtiden skulle holdes møder, skulle disse afholdes på en sådan måde, at alle medarbejdere kunne få det fulde udbytte heraf. Den efterfølgende dag, 10. oktober 2000, henvendte du dig til mig for at diskutere det ovenfor nævnte projekt endnu en gang. Jeg fastholdt, at hvis der indkaldes til møde, skal dette foregå på en sådan måde, at alle kan deltage på lige fod i aktiviteterne. På trods af den ovenfor nævnte klare ordre, indkaldte du til møde og dette afholdes umiddelbart derefter.

Den 27. oktober 2000 afholdtes der møde, hvor ..., du og jeg deltog. I dette møde blev det omtalte projekt gennemgået endnu en gang og jeg fortalte påny, at der ikke skal afholdes aktiviteter uden at alle kan deltage.

Jeg informerede endvidere om, at medarbejdere og ledere, der ikke kan eller vil acceptere eller arbejde for den den trufne beslutning, vil være at betragte som illoyale, og handlinger, i modstrid med den trufne beslutning, vil blive opfattet som obstruktion af samarbejdet på arbejdspladsen. Jeg blev den 30. oktober 2000 af Landsstyremedlem Alfred Jakobsen informeret om, at du via e-mail havde henvendt dig til ham med henblik på omstødelse af min beslutning.

Du bedes forholde dig til nærværende skrivelse, og komme med dine bemærkninger snarest, og senest den 22. november 2000.”

A's svarskrivelse dateret 27. november 2000 til direktoratet har følgende indhold:

”Kommentarer til sundhedsdirektør D's brev til A (dateret 16/-2000 - afleveret 22/11-2000). Jeg modtog den 22/10-2000 brev fra sundhedsdirektør D. Brevet var dateret den 16/11-2000, og der var sat en svarfrist samme eftermiddag. Der var ikke argumenteret for den korte svarfrist, og årsagen til, at brevet først afleveredes 6 dage efter dateringen, blev heller ikke nævnt. Det fremgår af brevet, at hele uoverensstemmelsen skulle skyldes håndteringen af et projekt, jeg sammen med en anden kollega gennemfører på et førlederkursus. Det er rigtigt, at dette projekt indgår i forløbet, men grundlæggende er spørgsmålet, om det er muligt (= tilladt) for et SU-medlem at afholde møder på grønlandsk på en arbejdsplads i Grønlands Hjemmestyre med det erklærede formål at inddrage medarbejdere, der på dansk har svært ved at komme til orde og med det formål at øge samarbejdet mellem de forskellige personalegrupper. Det er således ikke min hensigt, at få skilt personalet i sproggrupper, men at prøve at finde mulige veje, der leder hen imod en inddragelse af de grønlandsksprogede i diskussioner på arbejdspladsen - for at få en demokratisering på arbejdspladsen.

...

Ad brevets afsnit 3: Dagen efter SU-mødet blev jeg af ... orienteret om, at D ønskede at drøfte vores projekt, hvilket vi umiddelbart herefter gjorde. Der var således helt korrekt tale om et uformelt (og kort ) møde, men initiativet kom fra D. D mente, at vi havde fat i det rigtige, og han vil gerne med i arbejdet, men mente ikke, at projektet var særlig godt forberedt. Vi var enige i, at projektet var på et indledende niveau, men sagde, at pointen netop var at inddrage medarbejderne i processen. D gav udtryk for skepsis over for afholdelse af møder på grønlandsk. Det var imidlertid vores helt klare opfattelse, at D - om end modstræbende - accepterede, at vi afholdt et sådant. D's skriftlige formulering i brevet: "Jeg fastholdt at hvis der skal indkaldes til møde, skal dette foregå på en sådan måde, at alle kan deltage på lige, fod i aktiviteterne" må bero på en efterrationalisering. Det blev ikke sagt på mødet. Der var således ikke tale om en klar ordre, og det møde, der blev afholdt på grønlandsk, blev således ikke afholdt "på trods af den ovenfor nævnte klare ordre". Mødet blev i øvrigt hverken indkaldt eller afholdt umiddelbart efter, men indkaldt den 12/10 og afholdt den 13/10. (bilag vedlagt) (... , der også er SU-medlem, kan bekræfte ovenstående fremstilling) Ad brevets afsnit 4 og 5: Temaet for mødet mellem D, ... og mig var - jfr. oversigt over hændelsesforløbet -begivenheder ved en fællesmorgenmad umiddelbart forud og ikke endnu en gennemgang af "det omtalte projekt" (projektet har ikke været drøftet med D siden 10/10). Det er derimod korrekt, at D på mødet den 27/10 meddelte en klar holdning. Det var imidlertid ikke et påbud om "at der ikke skal afholdes aktiviteter uden at alle kan deltage", men et forbud mod at holde møder på grønlandsk. I afsnit 5 henvises til "den trufne beslutning". Som det fremgår, er der ikke tale om en diskuteret og i enighed truffet beslutning i SU. Samtidig er "den trufne beslutning" af en anden karakter, end den der anføres i brevet. Hvad



angår konsekvenserne af "ikke at acceptere eller arbejde for den truffe beslutning", blev dette ikke præciseret (... vil kunne bekræfte dette). De mest konkrete formulering af en konsekvens af forbudet mod at holde møder på grønlandsk var, at D udtalte, "at der ikke var plads til den slags" (citeret efter hukommelsen). Jeg diskuterede med ... efter mødet meningen med D's udtalelse, som vi ikke kunne give en præcis tolkning.

Ad brevets afsnit 6: Jeg har som nævnt i hændelsesforløbet orienteret mit landsstyremedlem, da jeg opfatter spørgsmålet om muligheden for at anvende sit modersmål i udviklingen af sin arbejdsplads som meget principielt og ønskede med mine egne ord i generelle vendinger at forberede ham på diskussionen. Endvidere anfører D en endelig holdning til møder på grønlandsk (uden dog at nævne, at det er sproglig deltagelse, det drejer sig om). D udtrykte ganske vist skepsis over for møder på grønlandsk, men der blev hverken udstedt forbud eller påbud. Den holdning, der henvises til, blev først præciseret på møde den 27/10-2000."

Direktoratets advarselsskrivelse dateret 16. november 2000 er sålydende:

"Den grundlæggende holdning og argumentation i dit svar er, at jeg som direktør med min tilkendegivelse, træder på grundlæggende menneskerettigheder, der gør at en gruppe ansatte på arbejdspladsen ikke kan komme demokratisk til orde på deres eget sprog.

Hertil skal jeg bemærke, at dit udgangspunkt er aldeles forkert og, at din tilgang efter min opfattelse er en ubehagelig og misvisende fordrejning af det givne forløb. Sagen drejer sig i alt sin enkelthed om, at du ved din adfærd har tilsidesat givne tilkendegivelser og de kommandoveje, som gælder i direktoratet ved at gå til landsstyremedlemmet, uden om såvel kontorchef som direktør.

Jeg har som direktør det overordnede ansvar at der udføres det nødvendige arbejde her i direktoratet. Dette sker efter en hensigtsmæssig ledelsesmæssig planlægning og beslutning. Det er og bliver ledelsen, der bestemmer hvad medarbejderne skal anvende arbejdstiden på og det var den besked der blev givet i samarbejdsudvalget samt efterfølgende.

Det er således min vurdering, at:

- du med din adfærd, har udvist en udpræget mangel på vilje til at ville efterkomme en ledelsesmæssig beslutning, idet du har prøvet at tilsidesætte denne,
- du med den ovenfor beskrevne adfærd, har udvist mangel på accept af det ledelseshieraki som gælder på din arbejdsplads, og som du ved at være ansat i direktoratet er en del af,
- du ved din adfærd har du tilsidesat regler om tillid, loyalitet og ansvar.

På baggrund af ovennævnte forløb tildeles du hermed en advarsel. Lignende situationer i fremtiden vil være at sidestille med en væsentlig misligholdelse af dit ansættelsesforhold.

Såfremt du ønsker at klage over mine beslutninger til landsstyremedlemmet, skal disse forelægges mig først, hvorefter jeg skal forelægge dem for landsstyremedlemmet."

#### Sagsfremstilling:

Jeg modtog den 15. februar 2001 følgende klage fra A:

"Jeg anmoder hermed ombudsmanden om at undersøge sagsforløbet i forbindelse med tildelingen af advarsel fra Sundhedsdirektoratet.

Jeg henvender mig til ombudsmanden for at få undersøgt sagsforløbet i forbindelse med tildeling af advarsel tid undertegnede - herunder baggrunden for tildeling af advarslen i relation til den endelige advarselsskrivelse, idet begrundelserne tilsyneladende ændres fra det ene brev til det næste, og således bliver svære at forholde sig til. Yderligere anser jeg begrundelserne i tildelingen af advarslen dybt problematiske på grund af anvendelsen af "danske briller" og forvaltningspraksis. Jeg vedlægger en forløbsoversigt og en bilagsoversigt. Jeg står selvfølgelig til rådighed, hvis der ønskes yderligere oplysninger.

Forløbet op til advarslen.

...

Som Sundhedsdirektoratets medarbejderrepræsentant i SUFU indkaldte jeg til medarbejderformøde til konferencen den 13/10-2000, efter at have orienteret direktøren (12/10-2000), som mente at afholdelse af møder på grønlandsk kunne betyde udelukkelse af de dansksprogede medarbejdere fra diskussionen. Jeg svarede, at det ikke var hensigten at udelukke nogen, men netop også at inddrage den grønlandsksprogede gruppe, der for manges vedkommende havde været udelukket i mange år. D accepterede- om end uden begejstring - indkaldelsen af mødet. På mødet den 13/10-2000 for hele medarbejdergruppen (både dansk- og grønlandsksprogede) fremlagde vi vores ønske om at starte mødet med diskussioner på grønlandsk og fortsætte på dansk for at inddrage medarbejdere, der på dansk har svært ved at komme til orde og med det formål at øge samarbejdet mellem de forskellige personalegrupper. Til dette ønske var der ingen indsigelser, og mødet blev fastsat til den 16. oktober 2000.

...

Den 27. oktober 2000 under fælles morgenmad for hele direktoratet fremlagde direktør D status for omstrukturering af direktoratet. Undertegnede gjorde indsigelser mod, at personalet ikke var blevet inddraget gennem det lokale SU og lagde særlig vægt på, at PAARISA's ændring pr. 1/1-2001 ikke var indeholdt i den fremlagte plan, og at PAARISA's medarbejdere ikke blev inddraget i drøftelserne om ændringen. Umiddelbart efter fællesmorgenmaden blev jeg og min kontorchef ... indkaldt til direktøren til møde. Jeg blev stærkt bebrejdet min fremfærd på mødet. Jeg undskyldte den udiplomatiske måde, men ikke indholdet. Direktøren forbød mig at holde flere møder på grønlandsk, selvom formålet er at få skabt en bedre arbejdsplads. Direktøren lovede at tage sagen om PAARISA's fremtid op til en snarlig drøftelse.

Jeg informerede landsstyremedlemmet om forbuddet den 30. oktober 2000, da jeg mener forbudet ikke er i overensstemmelse med landsstyrets politik og stik imod de igangsatte bestræbelser på at grønlandisere administrationen. Endelig betragter jeg forbudet som stridende mod både national og international lovgivning og derfor ulovlig. Landsstyremedlemmet svarer samme dag, og skriver bl.a., at "må I tænke over, at høre administrationsdirektørens mening" - og videre - "det er godt, at du fremlægger en orientering" (citat fra oversættelsen).

Ud fra landsstyremedlemmets svar kan jeg kun fortolke, at det var godt, at jeg orienterede ham, som han skriver. Jeg mener samtidig, svaret indebærer en bekræftelse af, at der er tale om en sædvanlig grønlandsk forvaltningspraksis, at medarbejderne går direkte til et landsstyremedlem, bl.a. hvis de mener, at der er truffet forkerte beslutninger i administrationen. Her er i al fald noget af kernen i de advarselsskrivelser, jeg har modtaget fra Sundhedsdirektøren, sådan som jeg ser på sagen. Sundhedsdirektøren forholder sig ikke til, at han er leder af en administration i Grønland, at mange medarbejdere har det grønlandske sprog som modersmål og dansk blot som første fremmedsprog, at grønlandsk og dansk kulturbaggrund kan medføre en række forskelligheder. Han forholder sig heller ikke til, at grønlandske normer og forvaltningspraksis har sit udgangspunkt i et samfund med få indbyggere, hvor det er f.eks. er almindeligt med en direkte kontakt med et landsstyremedlem. Endvidere er det

ganske sædvanligt i grønlandske forvaltninger, at medarbejdere går direkte til en politisk chef - som f.eks. et landsstyremedlem, hvis de mener at der er truffet forkerte beslutninger i administrationen. Endelig vil jeg også fremhæve direktørens særlige rolle. En direktør bliver kaldt for en "ittu" på grønlandsk. I ordet ligger et tillidsforhold til den person, der bærer titlen, i forståelsen af, at denne behandler sit personale godt og med respekt. Men når en "ittu" handler på en måde og siger noget andet, mister vedkommende personlig tillid fra personalet. Når Sundhedsdirektøren bruger det faktum, at vi har holdt et møde på grønlandsk forskelligt i forskellige sammenhænge - fra at forbyde mig at arrangere sådanne møder og tildele en advarsel delvis af den årsag og samtidig i ord opfordrer til at gennemføre et "grønlandiseringsprojekt" bliver personalet på arbejdspladsen meget utrygge, for de fleste tænker, hvem bliver det næste offer for vilkårlig ledelse. Dette har ikke noget med god forvaltningsskik at gøre.

Sammenfatning og forhold, der yderligere skal trækkes frem:

- Den 2. februar 2001 modtager jeg et brev om advarsel dateret den 23. januar 2001. Det fremgår ikke af overskriften, at der er tale om en advarsel. Det fremgår heller ikke, hvad advarslen gives på baggrund af. Der henvises alene til min "adfærd". En forståelse af, hvorfor min adfærd skulle give anledning til en advarsel kan altså ikke findes i selve advarslen, men alene ved at inddrage de to tidligere skrivelser.
- Betragtes alle tre skrivelser fra sundhedsdirektøren under et, får man imidlertid heller ikke et entydigt grundlag for advarslen. Der sker en glidning fra det første brev, hvor der fremhæves to forhold: (1) afholdelse af et møde, hvor ikke alle kan deltage og (2) en kontakt til landsstyremedlemmet uden om direktøren. I den seneste skrivelse er det tilsyneladende primært "adfærden", der har afstedkommet advarslen.
- Grundlaget er dermed diffust og vanskeligt at forholde sig til.
- Forløbet fra første brev til det tredje har været urimeligt langt taget i betragtning, at en advarsel må formodes, at blive givet på baggrund af konkrete hændelser. Det fremgår da heller ikke, at der i løbet af de 3 måneder er indtruffet begivenheder, der indebærer en ændret - herunder skærpet - situation.
- Det er et fællestræk ved alle skrivelser fra sundhedsdirektøren, at de bærer en overskrift, der intet eller i al fald meget lidt har med skrivelsernes indhold: forbedrelse og meddelelse af en advarsel. Samtidig er alle skrivelser tilbagedateret med ca. en uge i forhold til afleveringstidspunktet.
- Der sker en fordrejning af det faktiske sagsforløb fra min første henvendelse og direktørens nølende accept af, at ... og jeg indkaldte til et møde, der ville foregå på grønlandsk og alene med resumetolkning til dansk og umiddelbart efterfulgt af et møde for alle medarbejdere, og til det første brev fra sundhedsdirektøren. Det, der var en nølende accept og blev fulgt op af et forbud mod at afholde sådanne møder igen, endte med i direktørens udlægning at have været et forbud fra første færd.
- Direktørens reaktion den 27/10 og det direkte mundtlige forbud mod at afholde møder på grønlandsk dokumenterer en holdning, som ikke hører hjemme i en grønlandsk forvaltning.
- En henvendelse til et landsstyremedlem fra en medarbejder, der er ganske sædvanligt og må betragtes som en del af grønlandsk forvaltningstradition, bliver i direktørens fortolkning til illoyalitet og omgåelse af etablerede hierarkier.
- Til trods for at jeg siden efteråret 2000 har været næstformand i lokal-SU har direktøren som formand for SU på intet tidspunkt drøftet dagsordensforslag for SU med mig forud for SU-møder.

- Endelig må det betragtes som usædvanligt, at direktøren kun en enkelt gang på tre måneder har ønsket at drøfte sagens indhold og sagsforløbet direkte med mig. Tilsvarende er det usædvanligt - ikke mindst set i forhold til den uprofessionelle håndtering af sagen fra direktørens side - at Personaldirektoratet tilsyneladende ikke har været inddraget i sagsforløbet. Med denne skrivelse beder jeg ombudsmanden undersøge sagsforløbet i forbindelse med tildeling af advarsel fra Sundhedsdirektoratet. I øjeblikket er jeg sygemeldt i 14 dage fra den 5. februar 2001 med henvisning til en uarbejdsdygtighedserklæring.”

Jeg skrev ved brev af 26. februar 2001 således til Direktoratet for Sundhed:

”Ombudsmanden har modtaget den i kopi vedlagte klage af 15. februar 2001 fra A. Efter Ombudsmandens opfattelse ønsker A at klage over, at hun er tildelt en advarsel fra Direktoratet for Sundhed.

Til brug for Ombudsmandens behandling af sagen anmoder jeg Direktoratet for Sundhed om at udlåne A's sagsmappe. Endvidere anmoder jeg Direktoratet for Sundhed om at redegøre for sin opfattelse af sagen. Direktoratet for Sundheds svar forventes at blive forelagt for A, før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen. A er orienteret om ovennævnte ved kopi af dette brev.”

Jeg modtog den 3. april 2001 følgende svar fra Direktoratet for Sundhed:

”Med henvisning til Ombudsmandens skrivelse af 26. februar 2001, skal Direktoratet for Sundhed (DS) hermed imødekomme Ombudsmandens anmodning om at låne A's personalesag, som vedlægges. Samtidig anmoder Ombudsmanden i sin skrivelse direktoratet om at redegøre for baggrunden for at A den 8. december 2000 fik tildelt en advarsel.

DS skal hermed redegøre for forløbet af sagen:

Under et SU-møde den 9. oktober 2000 fremlagde A og ... et førlederkursusprojekt med titlen "Grønlandisering af arbejdspladsen". Projektets formål skulle være at øge samarbejdet mellem de forskellige personalegrupper. En del af projektet bestod af nogle indledende møder, hvor de endelige aktiviteter i projektet skulle planlægges. Under SU-mødet tilkendegav formanden for SU, direktør D (D), at projektet ikke var tilstrækkeligt forberedt til, at han kunne acceptere anvendelse af arbejdstid på møder m.v., samt at møderne i direktoratet generelt skulle afholdes på en sådan måde, at alle medarbejdere kunne få det fulde udbytte heraf. Samtidig tilkendegav D, at han gerne ville afsætte tid til at være behjælpelig med at strukturere projektet og vejlede A og ... med det videre forløb. Den 10. oktober 2000, henvendte A sig til D for at diskutere projektet endnu en gang. D fastholdt, at hvis der skulle indkaldes til møde m.v., skal dette foregå på en sådan måde, at alle kunne deltage på lige fod i aktiviteterne.

Den 27. oktober 2000 afholdtes der møde, hvor ..., A og D deltog. I dette møde blev det omtalte projekt gennemgået endnu en gang og D fortalte påny, at der ikke skulle afholdes møder uden at alle medarbejdere kunne deltage. D informerede endvidere om, at medarbejdere og ledere, der ikke kunne eller ville acceptere eller arbejde for den den trufne beslutning, ville være at betragte som illoyale, og handlinger, i modstrid med den trufne beslutning, vil blive opfattet som obstruktion af samarbejdet på arbejdspladsen. D blev den 30. oktober 2000 af Landsstyremedlem Alfred Jakobsen informeret om, at A via e-mail havde henvendt sig til ham med henblik på omstødelse af D's beslutning.

Herefter blev A tilsendt høringsskrivelse af 16. november 2000, som grundet A's fravær fra direktoratet først blev afleveret til hende den 22. november 2000. Den 27. november 2000 modtog DS A's høringssvar. Ved skrivelse af 8. december 2000 fik A tildelt en advarsel fordi A havde tilsidesat de givne tilkendegivelser og kommandoveje, som gælder i DS, ved at gå til Landsstyremedlemmet uden om såvel kontorchef og direktør. Ved skrivelse af 15. januar 2001 anmodede A D om, at advarslen træktes tilbage, idet det A fandt, at den var givet i strid med sædvanlig praksis og ude af proportion med de forudgående hændelser, der efter hendes opfattelse kunne karakteriseres som misforståelser.

Ved skrivelse af 23. januar 2001 fastholdt D den givne advarsel og understregede endnu engang det vigtige i, at de administrative og politiske kommandoveje overholdes. Den 26. februar 2001 blev A m.fl. af D indkaldt til et afklarende møde, hvor en til sagen relateret forsideartikel i AG af 8. februar 2001 blev drøftet (se indkaldelse af 26. og 28. februar 2001, samt mødereferat fra mødet). Udgangen på mødet blev, at A mundtligt tilkendegav at ville sige sin stilling op ultimo juli 2001. Direktoratet modtog ved skrivelse af 5. marts 2001 A's opsigelse med yderligere begrundelse for opsigelsen. ..."

Jeg sendte den 10. april 2001 direktoratets svar til A til kommentering. Jeg modtog herefter den 10. maj 2001 følgende svar fra A:

"Med henvisning til Ombudsmandens skrivelse af 10. april 2001, skal jeg her komme med bemærkninger til Direktoratet for Sundhed skrivelse af den 2. april 2001. Der er her tale om (gentagne) bevidste eller ubevidste fordrejninger. Uden at kommentere de enkelte påstande vil jeg henvise til min hændelsesbeskrivelse og klageskrivelsen, bortset fra begrundelsen om hvorfor jeg ikke havde faet høringsskrivelsen af 16. november i hænde i tide, men først den 22. november. Dertil vil jeg f.eks. henvise til vores møde i SU den 20/11-2000, hvor jeg var til stede, og der har derfor været rig mulighed for at aflevere skrivelsen bl.a. i forbindelse med SU mødet. Jeg har - i overensstemmelse med sandheden - hævdet og fastholdt, at jeg har faet en advarsel delvis begrundet i at jeg indkaldte og afholdt et grønlandsksproget personalemøde. I pressemeddelelsen fra Direktoratets SU - møde den 8/2 - 2001 står der, "at praksis er og har været, at det grønlandske sprog anvendes i Direktoratet for Sundhed' samt at "Nogle af møderne i direktoratets afdelinger foregår eksempelvis udelukkende på grønlandsk'. Det har jeg ikke bestridt. Til gengæld har direktøren aldrig givet udtryk for, at det møde jeg - med hans vidende - indkaldte, var i overensstemmelse med direktoratets og direktørens politik. For at dokumentere, at jeg ikke efterrationaliserer hændelsesforløbet vedlægges skrivelser til DJØf's fællestillidsmand ... af den 24. november 2000."

Med A's svar var vedlagt kopi af en pressemeddelelse af 8. februar 2001 fra Direktoratet for Sundhed og kopi af opsigelse af 5. marts 2001 fra A.

Pressemeddelelsen har følgende indhold:

"K by den 8. februar 2001  
PRESSEMEDDELELSE FRA SAMARBEJDSUDVALGET I DIREKTORATET FOR SUNDHED

På givne foranledning skal samarbejdsudvalget tilkendegive, at praksis er og har været, at det grønlandske sprog anvendes i Direktoratet for Sundhed.

Nogle af møderne i direktoratets afdelinger foregår eksempelvis udelukkende på grønlandsk. Anvendelsen af det grønlandske sprog har tidligere været behandlet i

samarbejdsudvalget. Her var der enighed om, at når/hvis der afholdes møder i direktoratet, hvor kollegaer har behov for tolkning kan simultantolkning anvendes.

Samarbejdsudvalget skal afslutningsvist præcisere, at både grønlandsk og dansk respekteres i det daglige samarbejde mellem dansk- og grønlandssprogede kollegaer i direktoratet; og at kommunikationen mellem grønlandsk- og dansksprogede kollegaer foregår i en åben dialog.”

A's opsigelse har følgende indhold:

”Opsigelse af min stilling som fuldmægtig i PAARISA, Sundhedsdirektoratet.

I Sundhedsdirektøren D's begrundelse for at indkalde mig til møde 2. marts 2001 om "artiklen i AG" skriver han, at "Disse påstande er ikke blevet uddybet af dig (eller avisen), efter Samarbejdsudvalget i et ekstraordinært møde har behandlet din påstand om, at der ikke må afholdes møder på grønlandsk."

Hvad er da mine påstande i AG? 1. at jeg har fået en advarsel for at holde grønlandssprogede møder i Sundhedsdirektoratet 2. at D mente han havde nedlagt forbud mod de grønlandssprogede møder 3. at der ikke forelå nogen klar ordre om ikke at afholde grønlandssprogede møder, før jeg indkaldte til mødet efter den 10. oktober 2000.

Ad 1 og 2: Begge påstande fremgår tydeligt af møde 27.10.00, hvor D, ... og jeg deltog samt af skrivelse af 16.11.00 fra D til mig.

Ad 3: mener jeg bekræftes af handlingsforløbet. Når det senere - feks. i pressemeddelelsen fra SU i Sundhedsdirektoratet - fremhæves, "at praksis er og har været, at det grønlandske sprog anvendes i Direktoratet for Sundhed" samt at "Nogle af møderne i direktoratets afdelinger foregår eksempelvis udelukkende på grønlandsk", betyder det enten, at grundlaget for advarslen er en misforståelse eller, at netop personalemøder ikke var omfattet af "praksis".

Min konklusion ud fra de seneste måneders arbejde er, at uanset om jeg er engageret og glad for mit arbejde, uanset om jeg udfører mit arbejde professionelt og fagligt tilfredsstillende er det direktøren magtpåliggende at dokumentere, at han har ret. Da disse forsøg understøttes af fordrejninger og efterrationaliseringer skaber det et utrygt klima, som påvirker både min og andre kollegers dagligdag. Da jeg ikke trives i et så dårligt psykisk arbejdsmiljø, som det der i øjeblikket er i sundhedsdirektoratet, skal jeg hermed opgive min stilling til fratræden den 31 juli 2001, idet jeg påregner at afvikle min ferie inden.”

Jeg tilsendte den 21. maj 2001 direktoratet A's svarskrivelse af 10. maj 2001 til kommentering. Jeg modtog den 12. juni 2001 følgende svarskrivelse fra direktoratet:

”Landstingets Ombudsmand har med brev af 21. maj fremsendt en udtalelse fra A med henblik på at indhente direktoratets eventuelle bemærkninger. Udtalelsen giver direktoratet ikke anledning til yderligere bemærkninger. Der vedlægges til orientering kopi af direktoratets svarbidrag af 25. maj 2001, som er udarbejdet til brug for Landsstyrets sekretariats besvarelse af et spørgsmål fra Landstingsmedlem Mikael Pedersen. Landstingsmedlemmets spørgsmål, som synes relateret til nærværende klagesag, vedlægges ligeledes i kopi.”

Det af direktoratet vedlagte svarbidrag har følgende indhold:

”Vedrørende § 36 spørgsmål om oprindelige folks rettigheder.

Landsstyrets sekretariat har den 18. maj 2001 anmodet Direktoratet for Sundhed om et bidrag til besvarelse af et spørgsmål fra Landstingsmedlem Mikael Pedersen vedrørende oprindelige folks rettigheder. I begrundelsen til spørgsmålet er det blandt andet anført, at en hjemmehørende, ansat i Direktoratet for Sundhed, i år blev truet med firing, da vedkommende gennemførte grønlandssprogede møder for grønlandske kolleger - blot fordi vedkommende ønsker at anvende sit grønlandske modersmål på arbejdspladsen. Direktoratet for Sundhed skal i den anledning udtale følgende: Spørgeren synes at hentyde til en presseforlydender i februar 2001. Direktoratet finder imidlertid, at den konkrete sag ikke er refereret på en retvisende måde. Den medarbejder, som havde henvendt sig til pressen, var ikke blevet truet med firing. Medarbejderen var blevet tildelt en advarsel, som ikke havde været begrundet i afholdelse af grønlandssprogede møder eller ønske herom. Der er og har ikke været noget til hinder for, at direktoratets medarbejdere afholder møder på grønlandsk, hvilket også sker i praksis. Direktoratets samarbejdsudvalg har den 8. februar 2001 udsendt en pressemeddelelse, hvori arbejdspladsens politik på området beskrives i kort form. Pressemeddelelsen vedlægges i kopi. Førømtalte advarsel var begrundet i den pågældende medarbejders adfærd i forhold til ledelsen, og forløbet havde kun løsere tilknytning til spørgsmålet om mødeafholdelse. Direktoratet har været tilbageholdende med at udtale sig offentligt om sagen, da der er tale om en konkret personalesag, og da den pågældende medarbejders navn har været fremme i pressen. Det er direktoratets opfattelse, at hverken arbejdspladsens sprogpolitik eller tildelingen af førnævnte advarsel indebærer rettighedskrænkelser af nogen art. Det kan afslutningsvis oplyses, at Landstingets Ombudsmand på baggrund af en klage er i færd med at vurdere sagsforløbet i nævnte personalesag.”

Jeg kontaktede den 4. september 2002 telefonisk Direktoratet for Sundhed og A, idet jeg ønskede at stille nogle supplerende spørgsmål i sagen. Mit samlede notat i den anledning er sålydende:

”Jeg kontaktede d.d. telefonisk Direktoratet for Sundhed og stillede direktør D enkelte supplerende spørgsmål vedrørende klagen fra A. D oplyste indledningsvis, at den tildelte advarsel dels var begrundet i, at A havde rettet direkte henvendelse til landsstyremedlemmet for sundhed udenom direktoratets ledelse, men i lige så høj grad at A efter en given henstilling var fortsat med afholdelse af personalemøder på en sådan måde, at ikke alle direktoratets medarbejdere kunne deltage på lige fod. Adspurgt omkring reglerne for intern kommunikation i direktoratet oplyste D, at der ikke forefandt direkte nedskrevne regler herom. Men alle medarbejdere var bekendt med reglerne for kommunikation i en traditionelt hierarkisk opbygget forvaltningsvirksomhed. Ved D's tiltrædelse som direktør i direktoratet i juni 2000 havde der forinden været en praksis, hvorefter medarbejderne indimellem rettede henvendelse direkte til det politiske niveau udenom direktoratets ledelse.

D havde på flere personalemøder indskærpet, at han ønskede indført en ny praksis, hvorefter medarbejderne skulle følge reglerne i en sådan traditionelt opbygget forvaltningsvirksomhed, hvorefter medarbejdernes kommunikation udadtil om emner der vedrørte direktoratet skulle gå gennem ledelsen. Der foreligger formentlig flere referater fra dengang. D vil undersøge dette, og hvis de forefindes vil de blive sendt hertil i kopi. D fastslog, at ingen af medarbejderne kunne være i tvivl om reglerne. Dertil kommer, at A netop har en universitetsuddannelse i administration, hvorfor hun heller ikke har kunnet være i tvivl herom. Adspurgt omkring henvendelsen til landsstyremedlemmet oplyste D, at han ikke forudgående var blevet orienteret herom. Han var derfor blevet noget forundret da han hørte om den. D var ikke klar over, om den daværende kontorchef havde fået noget at vide om den påtænkte hen-

vendelse. Omkring den tildelte advarsel blev D foreholdt, at det ikke fremgår af partshøringsskrivelsen eller af sagens bilag i øvrigt, at direktoratets ledelse havde haft til hensigt at tildele A en advarsel. D kunne ikke nærmere erindre det nøjagtige hændelsesforløb men mener, at det blev tilkendegivet under forskellige samtaler i direktoratet, hvor A også deltog. D vil undersøge dette punkt nærmere og vende tilbage med et svar senere. Det aftales, at jeg umiddelbart efter ville ringe til A og foreholde hende D's forklaring, og at denne telefoniske procedure undtagelsesvis anvendes for at få udtalelsen klargjort snarest muligt. Det samlede notat vil efterfølgende blive tilsendt direktoratet og A til kommentering. Oversættelse til grønlandsk fremsendes snarest muligt.

Jeg rettede herefter umiddelbart efter henvendelse til A, der blev foreholdt D's svar på de stillede spørgsmål. A oplyste indledningsvis, at hun ikke husker at der var opstillet skriftlige regler for kommunikation i direktoratet, men at hun i kraft af sin uddannelse i administration ikke var i tvivl om hvilke regler der gælder i en traditionelt hierarkisk opbygget dansk forvaltningsmyndighed. A er dog af den opfattelse, at der gælder en anderledes forvaltningskultur i Grønland, hvor det eksempelvis er helt normalt at rette direkte henvendelse til det politiske niveau uden at underrette sine foresatte først. Med hensyn til henvendelsen til landsstyremedlemmet mener hun, at det var hendes pligt som embedsmand at foretage underretning om det politisk følsomme emne, at hun var blevet forbudt at afholde personalemøder på grønlandsk. Hun mener selv, at hun ved henvendelsen havde skelnet mellem det politiske og arbejdsmæssige forstået på den måde, at der var tale om hendes private mening om et politisk følsomt emne vedrørende arbejdsforholdene i direktoratet for sundhed. Hun havde dog ikke gjort nogen opmærksom på, at der var tale om en henvendelse på egne vegne. A er endvidere af den opfattelse, at det var hendes pligt som embedsmand at rådgive D om at han ville udsætte sig selv for kraftig kritik, hvis forbudet mod at holde møder på grønlandsk blev kendt i offentligheden. A havde forgæves forsøgt at rådgive D om dette. Med hensyn til advarslen husker A, at hun forinden var indkaldt til flere samtaler, men at der ikke på noget tidspunkt blev sagt eller skrevet noget til hende om at ledelsen havde i sinde at tildele hende en advarsel. A kunne dog mærke at det ligesom "Lå i luften" at hun ville få en advarsel. Efter at hun havde rejst den nævnte problemstilling og rettet henvendelse til landsstyremedlemmet, havde ingen villet tale med hende i direktoratet. Der opstod et meget anspændt arbejdsklima, som til sidst resulterede i, at A opsagde sin stilling.

Det aftales, at det samlede notat tilsendes A til kommentering, og at en grønlandsk version af notatet fremsendes snarest muligt."

Jeg modtog den 5. september 2002 følgende svar fra Direktoratet for Sundhed:

"Med henvisning til telefonisk samtale d.d. fremsendes hermed kopi af referat af chefmøde den 14. juni 2000, hvor spørgsmålet om kommandoveje er drøftet og min ledelsesmæssige holdning givet. Referaterne har været og er alment tilgængelige for samtlige medarbejdere i Direktoratet for Sundhed og anvendes bl.a. som oplæg til videre debat og information fra ledelsen til medarbejderne."

På referatets side 4 fremgår følgende:

"Generel kommunikationen: Kommandovejene skal følges. Alt til AJ skal gå via D, og omvendt. Det samme gælder fra afd. til afd. sager skal gå gennem kontorcheferne."



Jeg fremsendte ved breve af henholdsvis 6. september og 24. september 2002 direktoratets svarskrivelse og det udfærdigede notat fra samtalen den 3. september 2002 til A.

Jeg modtog den 25. september 2002 følgende svar fra A:

”Jvf. Deres journal nr. ... har jeg følgende bemærkninger til referatet af chefmøde i Direktoratet for Sundhed den 14. juni 2000:

Angående pkt. 8. Sagsbehandling og sagsfremstilling. - at kommandovejene skal følges. Alt til Landsstyremedlem Alfred Jakobsen skal gå via D, og omvendt. Det samme gælder fra afd. til afd. sager skal gå gennem kontorcheferne. Jeg har aldrig sat mig imod sagsgange i direktoratet for Sundhed. Såfremt direktøren mener, at al kommunikation såvel personlig som venskabelig med landsstyremedlemmet skal gå gennem direktøren vil det have været på sin plads, at tage diskussionen på SU møde. Dette er ikke sket se vedlagte SU referat fra 6. juli 2000 (umiddelbart efter chefmødet). Det skal endnu engang præciseres at min henvendelse til landsstyremedlemmet var udelukkende informativt, som han også har opfattet således. Dette fremgår af landsstyremedlemmets svar (vedlagt mit første brev til ombudsmanden). Da problemets kerne er sprogproblemet i administrationen vedlægges Hjemmestyre Administrationens Samarbejdsudvalgs Fællesudvalg (SUFU) referat af møde den 15. februar 2001 vedrørende pkt. 5 om den nuværende sprogproblematik i Direktoratet for Sundhed, taget op af Hjemmestyrets administrerende direktør. Af referatet fremgår bl.a.: Men den administrerende direktør og Direktørkollegiet har taget det første skridt hen imod udfærdigelsen af fælles værdier og normer for Grønlands Hjemmestyre da det er helt nødvendigt at sådanne udarbejdes, vi kan ikke længere blive ved med at køre på uskrevne værdier og normer. Det er tydeligt at det grønlandske sprog og væremåde bliver klemmt i forbindelse med det danske sprog dominans og dets værdier.”

Jeg fremsendte den 26. september 2002 ifølge aftale svarskrivelsen pr. e-mail til direktoratet med henblik på kommentering.

Jeg modtog den 4. oktober 2002 følgende svarskrivelse fra direktoratet:

”A skriver i brev af 19. september 2002, at hvis al kommunikation, personlig som venskabelig, skal gå gennem direktøren, burde ledelsen have drøftet dette med samarbejdsudvalget. Hertil skal jeg for det første pointere, at den type information, som A øjensynligt har viderebragt, på ingen måde kan karakteriseres som hverken et personligt eller venskabeligt anliggende, der berettiger til henvendelse direkte landsstyremedlemmet. A har, ved at henvende sig til landsstyremedlemmet med den pågældende sag, forbigået såvel sin umiddelbart foresatte -kontorchefen - som direktoratets øverste administrative leder/ledelse - souschefen og direktøren. A har entydigt overtrådt de af ledelsen indførte gældende regler, da sådan en sag er et ansættelsesretligt emne til afklaring mellem chef og medarbejder og på ingen måde er et venskabeligt emne. Intet kan være mere misvisende. Hvad angår gældende regler er det til enhver tid, også i en grønlandsk administration, ledelsens pligt (og ret) at sikre, at arbejdet udføres på den bedst mulige måde. Og en del af dette er at sikre, at procedurer fungerer optimalt. I forbindelse med direktørens tiltrædelse blev der fra landsstyremedlemmet og den administrerende direktør udtrykt en meget klar forventning om, at den fremtidige administrative/økonomiske og politiske rådgivning og vejledning til landsstyremedlemmet, der er en eller den væsentligste opgave for en ledelse til et landsstyremedlem, skulle forbedres væsentligt. Derfor blev den senere iværksatte ændring drøftet og aftalt mellem direktoratets ledelse og det daværende landsstyre-

medlem. Og i dette tilfælde har ledelsen altså besluttet, at optimal kommunikation her er en facon, der følger det traditionelle hierarki. Dette vil sige fra fuldmægtig til kontorchef, fra kontorchef til direktør og fra direktør til landsstyremedlem. A nævner, at sprogproblemet blev drøftet i SUFU. Dette er korrekt. Men baggrund og indhold som A nævner, kan man ikke læse af referatet og svarer heller ikke til, hvad der reelt skete i SUFU-mødet. Referatet fra SUFU-mødet er fuldt dækkende og den udtalelse, som SU i Direktoratet for Sundhed havde udformet blev omdelt i SUFU. Denne skriftlige udtalelse siger højt og klart, at der i Direktoratet for Sundhed tales og skrives både grønlandsk og dansk, at alle kan tale og skrive det sprog de ønsker og at der ikke sættes hindringer i vejen herfor. Og som refereret af den administrerende direktør, er klagen IKKE pillet af bordet af den faglige organisation....”

*Jeg udtalte herefter:*

“1. Afgrænsning af undersøgelsen.

*Klagen vedrører efter sit indhold tildelingen af den nævnte advarsel og direktoratets sagsbehandling i forbindelse hermed. Som sagen er oplyst for mig, er der to led i begrundelsen for tildelingen af advarslen. Det ene led er måden, hvorpå A afholdt et personalemøde i direktoratet, og det andet led er en henvendelse fra A til landsstyremedlemmet for sundhed udenom direktoratets ledelse.*

*For så vidt angår afholdelse af personalemøder på grønlandsk er det A's opfattelse, at hun undervejs i sagsforløbet har fået et forbud mod at afholde yderligere møder på grønlandsk. Ifølge direktoratets direktør har der fra starten været tale om et påbud om at afholde møder på en sådan måde, at alle medarbejdere kunne få det fulde udbytte af møderne.*

*Det falder udenfor de regler og den praksis der gælder for min virksomhed at tage stilling til et spørgsmål, hvorom der foreligger divergerende forklaringer. Den nærmere begrundelse herfor er, at jeg ikke kan afklare bevismæssige spørgsmål, da jeg f.eks. normalt ikke har mulighed for at afhøre vidner. Sådanne spørgsmål vil alene kunne afgøres ved en domstol.*

*Jeg har derfor ikke grundlag for at vurdere, hvorvidt der er givet et påbud som beskrevet, eller om påbudet eventuelt har kunnet opfattes som et forbud mod at afholde personalemøder på grønlandsk.*

*Jeg kan til generel orientering oplyse, at jeg i min beretning for 2002 offentliggør en udtalelse, der blandt andet omhandler brugen af henholdsvis det grønlandske og danske sprog i den offentlige forvaltning.*

*Konklusionen i udtalelsen er i korte træk, at retsstillingen er således, at enhver borger i Grønland ved henvendelse eller andre former for kontakt med offentlige myndigheder har krav på, at kontakten foregår på det af de to sprog, som den pågældende ønsker at anvende. Myndighederne vil således være forpligtet til at stille den nødvendige tolke- og oversættelsesbi-stand til rådighed.*

*Dette vil efter min opfattelse også være gældende for de ansatte vedrørende den interne kommunikation i de grønlandske offentlige myndigheder.*

*Hvorvidt dette krav skal opfyldes ved at stille grønlandsk eller dansk tolkebistand til rådighed f.eks. ved personalemøder, er en beslutning, der må tages af myndighedens ledelse. I medfør af det almindelige arbejdsretlige princip om arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet må det antages, at beslutning om sådanne forhold kan træffes af myndighedens ledelse.*

## 2. Advarsel som disciplinær sanktion.

*A blev den 1. april 2000 ansat som fuldmægtig i Direktoratet for Sundhed i Nuuk. Overenskomsten af 9. september 1999 mellem Grønlands Landsstyre og Danmarks Jurist- og Økonomforbund for juridiske kandidater og universitetsøkonomer m.v. under Grønlands Landsstyre og kommunerne i Grønland var gældende for ansættelsesforholdet. Overenskomsten indeholder ikke regler om disciplinæransvar for den ansatte.*

*På områder, hvor der ikke findes lovhjemmel eller tilsvarende aftaler eller overenskomster, der regulerer disciplinæransvar, udfyldes der i praksis med uskrevne retsgrundsætninger af arbejds-, aftale- eller forvaltningsretlig karakter.*

*Overenskomstansatte er normalt ikke undergivet disciplinæransvar fastsat i de kollektive overenskomster, men vil som et led i ansættelsesforholdet kunne få tilkendegivelser fra arbejdsgiveren, der minder om disciplinære sanktioner, f.eks. advarsler. Anvendelsen af sådanne sanktioner overfor overenskomstansatte antages at have hjemmel i det almindelige arbejdsretlige princip om arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejde, ofte også benævnt som den almindelige ledelsesret.*

*Det er ligeledes antaget i såvel ombudsmandspraksis, administrativ praksis som retspraksis, at sagsbehandlingsloven finder anvendelse i sager om ansættelse og afskedigelse af både tjenestemænd og overenskomstansatte og i sager i øvrigt, hvor myndigheden træffer afgørelse i forhold til den ansatte. En myndigheds beslutning om tildeling af advarsel til en ansat er således omfattet af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb.*

*Sagsbehandlingslovens partsrettigheder, herunder partshøring og begrundelse, skal derfor iagttages i myndighedens sagsbehandling, jfr. nedenfor.*

*Der kan bl.a. henvises til Ugeskrift for Retsvæsen 1999B.25 og Jørgen Mathiassen, Forvaltningspersonellet, 1990 s. 158-160, og Landstingets Ombudsmands Beretning 1999, sag nr. 32-1.*

### 3. Grundlaget for advarslen.

a) *Henvendelse til landsstyremedlemmet for sundhed. Reglerne om kommunikation mellem ansatte og ledelse, herunder den politiske ledelse.*

*Som sagen er oplyst for mig, må jeg lægge til grund, at direktoratets ledelse har haft den hensigt, at der med hensyn til kommunikation mellem de ansatte og ledelsen, herunder den politiske ledelse, skal gælde de regler for kommandoveje, som i almindelighed vil være gældende for en hierarkisk opbygget forvaltningsmyndighed.*

*Jeg har ligeledes lagt til grund, at de ansatte i direktoratet kendte disse regler.*

*Ledelsens ret til at udstikke sådanne retningslinjer er kommet til udtryk i forvaltningspraksis som uskrevne retsprincipper i form af det almindelige ledelsesprincip, herunder ledelsens instruktionsbeføjelse.*

*Da A har anført, at der gælder en anden forvaltningskultur og regler om kommandoveje i Grønland vil jeg efterfølgende gøre rede for min opfattelse af denne problemstilling.*

*Ledelsen af et administrativ hierarki i offentlige forvaltningsmyndigheder vil indenfor lovgivningens rammer være forholdsvist frit stillet til gennem fastlæggelse af kommandoveje, referentsystemer, organisationsplaner eller lignende at bestemme, hvorledes kommunikationen mellem ansatte og ledelse, herunder den politiske ledelse, skal foregå.*

*Der gælder dog visse begrænsninger for denne beføjelse. Det følger af princippet i grundlovens § 77 om ytringsfrihed, at instruktionsbeføjelsen ikke gælder for de ansattes adgang til som privatpersoner at fremkomme med udtalelser, herunder kritiske bemærkninger om deres arbejdsplads. Jeg henviser herved også til § 27, stk. 2 i sagsbehandlingsloven, som præciserer, at der inden for den offentlige forvaltning ved en konkret tjenestebefaling kun kan pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i § 27, stk. 1, jfr. også min bemærkninger nedenfor.*

*De ansattes private tilkendegivelser – f.eks. i læserbreve eller direkte henvendelser – ligger uden for forvaltningschefernes ansvarsområde. Der er derfor hverken behov for eller ret til at foreskrive at sådanne henvendelser skal gå via de ansattes chefer.*

*Instruktionsbeføjelsen begrænses også af den almindelige ulovbestemte rådgivningspligt, hvorved forstås den pligt, som visse underordnede har, til at orientere overordnede om og sige fra over for ordrer eller dispositioner, der anses for ulovlige. En opfyldelse af rådgivningspligten kan efter omstændighederne gøre det nødvendigt eller legitimere at fastlagte kommandoveje ikke overholdes.*

*Der skelnes således mellem på den ene side ytringer fremsat som et led i tjenesten og på den anden side private ytringer uden for tjenesten.*

*Det antages endvidere i den juridiske litteratur, at offentligt ansatte, der på egne vegne ytrer sig om emner, der vedrører pågældendes eget arbejdsområde, har pligt til at gøre det klart, at han ikke udtaler sig på myndighedens vegne, jfr. Henrik Zahle: Dansk Forfatningsret, bind 3, 1997, s. 104, og John Vogter: Kommenteret Forvaltningslov, 3. udgave, side 518.*

*Denne sontring må ses i sammenhæng med, at reglerne om kommandoveje, organisationsplaner og afgørelser om kompetencefordeling tjener det administrative formål at sikre, at myndigheden virker som en enhed. Det vil i almindelighed være uforeneligt med dette formål, såfremt der kunne foregå skriftlig eller mundtlig tjenstlig kommunikation mellem den politiske ledelse og underordnede ansatte i myndigheden, som de ansvarshavende chefer ikke var bekendt med og inddraget i.*

*Det er i denne forbindelse væsentligt, at den ansvarshavende person er orienteret om og har mulighed for at øve indflydelse på behandlingen af initiativer af tjenstlig karakter indenfor myndigheden.*

*Det tilføjes, at mine ovenstående bemærkninger som udgangspunkt tager sigte på forholdene inden for forvaltningspraksis i traditionelt opbyggede forvaltningsmyndigheder, og alene myndigheder, der varetager almindelige administrative funktioner. Jeg har ikke haft anledning til at udtale mig om de tilsvarende spørgsmål og principper for så vidt angår myndigheder, der er sammensat af forholdsvis selvstændigt fungerende enheder, eller om organer eller institutioner som i organisatorisk og/eller i opgavemæssig henseende adskiller sig fra traditionelle forvaltningsmyndigheder.*

*I den konkrete sag betyder forskellen mellem ytringer på egne vegne og på myndighedens vegne, at A var berettiget til at rette en privat henvendelse til landsstyremedlemmet for sundhed for at gøre opmærksom på eventuelle problemer i direktoratet, og at hun havde pligt til at gøre opmærksom på, at henvendelsen skete på egne vegne uden for tjenesten. A's henvendelse til landsstyremedlemmet fremstår imidlertid, som sagen er oplyst for mig, som en tjenstlig henvendelse.*

*Om A var berettiget til som led i tjenesten at rette direkte henvendelse til landsstyremedlemmet udenom direktoratets ledelse må bero på, om det forhold, der gav anledning til henvendelsen, var af en sådan karakter, at den ovenfor nævnte rådgivningsforpligtelse kunne nødvendiggøre et brud på de fastlagte kommandoveje.*

*Som nævnt ovenfor under punkt 1 har jeg, som sagen er oplyst, ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at kunne tage stilling til, om A fik et forbud mod afholdelse af møder på grønlandsk eller om der var tale om et påbud om afholdelse af møder på en sådan måde, at alle ansatte kunne få det fulde udbytte af møderne.*

*Som konsekvens heraf finder jeg heller ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at kunne vurdere, hvorvidt det var relevant for A i den kon-*

krete situation at bryde de angivne kommandoveje for at opfylde en eventuel rådgivningsforpligtelse.

b) Gælder der en særlig forvaltningskultur og særlige forvaltningsretlige regler for kommunikation mellem ledelsen og de ansatte i grønlandske offentlige forvaltningsmyndigheder?

Jeg præciserer indledningsvis, at min virksomhed tager sigte på vurderingen af retsregler, der gælder for den offentlige forvaltning. Det tilkommer derfor ikke mig at vurdere, hvorvidt der internt i de offentlige grønlandske myndigheder eventuelt eksisterer traditionelt og kulturelt bestemte måder at arbejde på, som ikke er af retlig karakter.

Til spørgsmålet, om der gælder særlige grønlandske regler bemærker jeg:

Forud for hjemmestyrets indførelse var centraladministrationen i Grønland opdelt i en statsadministration og en landsrådsadministration. Sidstnævnte var under den danske stats tilsyn (det daværende grønlandsministerium), jfr. § 36 i lovbekendtgørelse nr. 76 af 20. februar 1976 om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser m.v.

Ved indførelsen af hjemmestyreordningen overførte staten kompetence til grønlandske politiske og administrative organer – det kommende Hjemmestyre (Landsting, landsstyre og dets administration), ligesom Landsrådets opgaver overgik til Hjemmestyret. Grundlaget for opstarten af Hjemmestyrets administration var således de administrative ordninger, der gjaldt i tiden forud for Hjemmestyrets indførelse.

Det er bl.a. på denne baggrund bestemmelsen i hjemmestyrelovens § 19 må forstås. Bestemmelsen er sålydende:

”§ 19. Bestemmelser, der gælder for Grønland, forbliver i kraft med de ændringer, der følger af denne lov, indtil de ændres eller ophæves af rette myndighed.”

I bestemmelsens forarbejder hedder det:

”For at muliggøre en gradvis overførsel af områder til hjemmestyret og for at muliggøre kontinuitet i lovgivningen ved et områdes overgang foreslås det, at gældende bestemmelser – herunder såvel bestemmelser fastsat af rigsmyndighederne som bestemmelser fastsat i landsrådsvedtægter og kommunale vedtægter – forbliver i kraft med de ændringer, der følger af loven, indtil de ændres eller ophæves af rette myndighed. Ved rette myndighed forstås den myndighed, der til enhver tid er kompetent til at fastsætte reglerne på det pågældende område.”

Der kan henvises til hjemmestyrekommissionens betænkning 837/1978, side 20-22 og side 130. Hverken hjemmestyreloven eller betænkningen indeholder derudover konkrete anvisninger på, hvordan og eventuelt efter hvilke regler de grønlandske forvaltningsmyndigheder skulle indrettes med hensyn til fastlæggelse af kommandoveje, referent-systemer, organisationsplaner m.v. ved hjemmestyrets indførelse.

Men det må antages, at den offentlige administration i Grønland i hvert fald indtil Hjemmestyrets overtagelse af opgaver, i det væsentlige

har været præget af de regler og den forvaltningspraksis, der gjaldt i traditionelt hierarkisk opbyggede forvaltningsmyndigheder.

Det må, særligt på baggrund af den ovenfor citerede § 19 i hjemmestyreloven, antages, at hjemmestyret (Landstinget) i kraft af sin lovgivningskompetence ville have vedtaget regler, eller på anden måde ville have tilkendegivet, at der skulle gælde andre uskrevne regler om fastlæggelse af kommandoveje, referentsystemer, organisationsplaner m.v. indenfor de grønlandske forvaltningsmyndigheder, såfremt man havde været af den opfattelse, at de fra Danmark overtagne regler ikke skulle gælde. Der ses imidlertid ikke at have været vedtaget sådanne regler eller givet sådanne tilkendegivelser.

I henseende til hierarkisk opbygning og indretning er der derfor efter min opfattelse ikke nogen retlig forskel på de nuværende grønlandske myndigheder og f.eks. hierarkisk opbyggede danske forvaltningsmyndigheder.

Det må i mangel af retsregler herom kræve en særlig klar og konsekvent fulgt praksis, hvis det skal kunne lægges til grund, at der gælder særlige regler om kommandoveje, referentsystemer, organisationsplaner m.v. indenfor de grønlandske forvaltningsmyndigheder, som afviger fra de ovenfor beskrevne regler i traditionelt hierarkisk opbyggede forvaltningsmyndigheder.

Jeg har ikke fundet tilstrækkelige holdepunkter for at dette skulle være tilfældet, og sammenfattende kan jeg derfor ikke være enig i det synspunkt, at der skulle gælde sådanne særlige regler.

Det kan derfor ikke give mig anledning til bemærkninger, at direktoratets ledelse har fastsat regler, der forpligter de underordnede ansatte til at rette eventuelle tjenstlige henvendelser til det politiske niveau gennem de pågældendes overordnede chefer.

#### Sammenfatning:

Da det, som anført, ikke fremgår af sagen, at A ved henvendelsen til landsstyremedlemmet gjorde opmærksom på, at henvendelsen skete på egne vegne uden for tjenesten kan det ikke give mig anledning til bemærkninger, at direktoratets ledelse fandt anledning til at reagere over for A.

Om der var grundlag for at reagere i form af tildeling af en advarsel savner jeg, som sagen er oplyst, tilstrækkelige holdepunkter for at vurdere. Mit standpunkt skal ses på baggrund af, at en sådan afgørelse i vidt omfang vil bero på myndighedsledelsens skøn, som det normalt falder uden for min virksomhed at efterprøve.

#### 4. Proceduren omkring tildeling af advarslen. Reglerne om partshøring og begrundelse.

##### a) partshøring.

Direktoratet fremsendte forud for tildelingen af advarslen en partshøringsskrivelse dateret 16. november 2000 til A.

*Partshøringskrivelsen er citeret ovenfor.*

*Skrivelsen indeholder ikke oplysning om, at direktoratets ledelse havde til hensigt at tildele A en advarsel.*

*Jeg lægger til grund, at direktoratet heller ikke efterfølgende i tiden mellem partshøringskrivelsen og den senere tildelte advarsel informerede A om, at man havde til hensigt at tildele hende en advarsel.*

*Som nævnt ovenfor under punkt 2 er det antaget i såvel ombudsmandspraksis, administrativ praksis som retspraksis, at en myndigheds beslutning om tildeling af advarsel til en ansat er omfattet af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb.*

*De almindelige regler om myndigheders pligt til at foretage partshøring inden en afgørelse træffes, er fastlagt i sagsbehandlingslovens § 19, der har følgende indhold:*

*”§ 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 oplysningernes 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.”*

*Hovedreglen i stk. 1 medfører i almindelighed, at myndigheden alene har pligt til at foretage partshøring af den ansatte, (1) når denne ikke kan antages at være bekendt med faktiske oplysninger i myndighedens oplysningsgrundlag, (2) hvis oplysningerne er til ugunst for parten og (3) af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Som det ses er der som udgangspunkt kun pligt til partshøring over en sags faktiske forhold/omstændigheder.*

*I sager om uansøgt afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder eller uegnethed, og i sager om øvrige bebyrdende personaleafgørel-*



*ser (f.eks. advarsler), der bygger på et grundlag, der indeholder bebrejdelser eller kritik mod den ansatte, suppleres sagsbehandlingslovens § 19 af en ulovbestemt retsgrundsætning om myndighedens pligt til udvidet partshøring.*

*Partshøringspligten omfatter her ikke alene faktiske oplysninger, men tillige sagens juridiske elementer (sagens retlige grundlag). Den ulovbestemte pligt indebærer en pligt for myndigheden til – forinden der træffes afgørelse i sagen – i almindelighed at give den ansatte en redegørelse, der efter omstændighederne bør være skriftlig, for myndighedens egen (foreløbige) opfattelse af sagen.*

*Herunder hører myndighedens retlige kvalifikation af faktum, eller sagt med andre ord myndighedens vurdering af sagens faktiske omstændigheder set i forhold til de retsregler, der måtte være gældende på det konkrete sagsområde, og en vurdering af, om de faktiske omstændigheder er af en sådan beskaffenhed, at myndigheden kan anvende de pågældende retsregler til at tildele den ansatte en disciplinær sanktion.*

*Der kan henvises til Grønlands Landsrets dom af 18. april 2002 (A 383/01) og Østre Landsrets dom af 30. august 2002 vedrørende anken af samme sag, Højesterets dom af 12. marts 1998 som er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 685, Jon Andersen i Ugeskrift for Retsvæsen B 1999, side 25 ff., og Kaj Larsen m.fl., Forvaltningsret 1994, side 164 ff.*

*Formålet med partshøringen er at give den ansatte mulighed for at kommentere de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder og den retlige kvalifikation heraf, som myndigheden vil lade indgå i grundlaget for sin afgørelse. Den ansatte vil herved have mulighed for at kommentere, korrigere og supplere de foreliggende oplysninger og vil i det hele taget have mulighed for at redegøre for sit syn på sagen. Den ansatte skal således have adgang til at kommentere nøjagtig de oplysninger om vedkommendes adfærd, som myndigheden har tillagt vægt i forbindelse med beslutningen om at varsle den påtænkte sanktion. Reglerne er endvidere begrundet i et ønske om, at det offentlige fører en hensynsfuld personalepolitik.*

*Opfyldelsen af partshøringspligten kræver, at myndigheden tilvejebringer et forsvarligt og præcist oplysnings- og afgørelsesgrundlag, som er dækkende for det faktiske hændelsesforløb i sagen, og som den ansatte kan forholde sig til. Oplysnings- og afgørelsesgrundlaget omfatter selv sagt også myndighedens påtænkte valg af disciplinær sanktion, som derfor også skal være angivet i en sådan partshøringsskrivelse.*

*Sammenholdes direktørens partshøringsskrivelse af 16. november 2000 med ovenstående bemærkninger, kan det som det første konstateres, at skrivelsen ikke indeholder oplysning om, at direktoratets ledelse havde til hensigt at tildele A en advarsel.*

*Dette medfører, sammenholdt med skrivelsens overskrift: "Vedrørende inddragelse af direktoratet i projektføreløb", at det er vanskeligt at danne sig et indtryk af, hvad det egentlige formål med skrivelsen var.*

*Herudover er det vanskeligt at få overblik over, hvilke faktiske omstændigheder direktoratet har tillagt vægt i sagen. Der anføres: "Jeg fastholdt, at hvis der indkaldes til møde, skal dette foregå på en sådan måde, at alle kan deltage på lige fod i aktiviteterne. På trods af den ovenfor nævnte klare ordre, indkaldte du til møde og dette afholdes umiddelbart efter".*

*Det giver det indtryk, at der blev givet tilladelse til mødeafholdelse, og at der efterfølgende blev afholdt et personalemøde på en måde, der angiveligt stred mod nogle anviste retningslinjer. Men direktoratet har ikke i skrivelsen med tilstrækkelig klarhed angivet, hvori det bebrejdselsværdige ved mødets indhold og form bestod.*

*Det er dernæst anført, at:*

*"Den 27. oktober 2000 afholdtes der møde, hvor ..., du og jeg deltog. I dette møde blev det omtalte projekt gennemgået endnu en gang og jeg fortalte på ny, at der ikke skal afholdes aktiviteter uden at alle kan deltage. Jeg informerede endvidere om, at medarbejdere og ledere, der ikke kan eller vil acceptere eller arbejde for den trufne beslutning, vil være at betragte som illoyale, og handlinger, i modstrid med den trufne beslutning, vil blive opfattet som obstruktion af samarbejdet på arbejdspladsen. Jeg blev den 30. oktober 2000 af Landsstyremedlem Alfred Jakobsen informeret om, at du via e-mail havde henvendt dig til ham med henblik på omstødelse af min beslutning.*

*Du bedes forholde dig til nærværende skrivelse, og komme med dine bemærkninger snarest, og senest ....".*

*Dette uddrag af skrivelsen giver det indtryk, at direktoratet nok finder henvendelse til landsstyremedlemmet bebrejdselsværdig, men her er forholdet ligeledes, at det ikke med tilstrækkelig klarhed fremgår, hvilken vægt direktoratet har lagt på dette forhold, og om direktoratet opfattede henvendelsen som et udtryk for den i skrivelsen beskrevne illoyalitet og obstruktion af samarbejdet på arbejdspladsen.*

*Hertil kommer, at der ikke blev foretaget en retlig kvalifikation af disse faktiske oplysninger/forhold. Det vil sige, at det ikke i skrivelsen er klarlagt, om direktoratet betragtede forholdene som sådanne, der kunne foranledige tildeling af en advarsel i henhold til de ovenfor beskrevne ulovbestemte regler om den almindelige ledelsesret, herunder ledelsens instruktionsbeføjelse og reglerne om kommandoveje for kommunikation.*

*På baggrund af ovenstående bemærkninger finder jeg, at skrivelsen indholdsmæssigt er for uklar og mangelfuld til, at A har haft mulighed for at udøve en fyldestgørende kontradiktion (afgivelse af modsvar). Skrivelsen opfylder efter min opfattelse ikke de krav til præcision i oplysnings- og afgørelsesgrundlaget, der kræves til opfyldelse af den ulovbestemte pligt til at foretage udvidet partshøring.*

*Jeg finder således ikke, at A har fået adgang til at udtale sig i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens regler om partshøring, samt de*

ulovbestemte regler om myndighedens pligt til udvidet partshøring. Det er derfor sammenfattende min opfattelse, at direktoratet har tilsidesat disse regler, hvilket jeg finder kritisabelt.

Jeg finder særlig grund til at fremhæve, at tilsidesættelse af partshøringspligten som udgangspunkt medfører, at myndighedens afgørelse er ugyldig, da reglerne om partshøring betragtes som en væsentlig garanti for at myndigheden træffer en rigtig afgørelse.

b) Selve afgørelsen (advarselsskrivelsen). Reglerne om begrundelse.

A blev ved direktoratets skrivelse dateret 16. november 2000 tildelt en advarsel. Skrivelsen er citeret i udtalelsen.

Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven) § 22 er sålydende:

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

Lovens § 24 er sålydende:

”Stk. 1. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for 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.”

Disse to bestemmelser, som knytter sig til myndighedens afgørelse, angiver de hovedelementer, som en begrundelse skal indeholde, og som er nødvendige for at give en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Begrundelser kan på den måde bidrage til en forøgelse af retssikkerheden.

Det er ikke muligt at give en præcis generel redegørelse for, hvor udførlig begrundelsen bør være på de enkelte punkter. Dette vil bl.a. bero på, hvor aktivt parten har medvirket i den forudgående sagsbehandling, og på sagens karakter. Det kan dog fastslås, at formuleringen i § 24, jfr. udtrykkene: ”Henvisning til de retsregler”, ”hovedhensyn” og ”væsentlig betydning”, medfører, at en forholdsvis kortfattet begrundelse efter omstændighederne kan være fyldestgørende. Dog må en begrundelse naturligtvis ikke blive så kortfattet, at den er intetsigende.

Sammenholdes direktoratets advarselsskrivelse med ovenstående bemærkninger kan det som det første konstateres, at skrivelsen ikke indeholder en henvisning til det retsgrundlag, som advarslen er tildelt efter. Netop i en sag som den foreliggende, hvor den retlige bedømmelse sker på grundlag af ulovbestemte regler og herunder i vidt omfang på myndig-

*hedens skøn, har det særlig betydning for forståelsen af skrivelsen og for partens eventuelle anfægtelse heraf, at retsgrundlaget for afgørelsen bliver præciseret. Jeg finder det derfor beklageligt, at dette ikke er sket.*

*Beskrivelsen af den adfærd hos A, som fremkaldte advarslen, er angivet som "udvist en udpræget mangel på vilje til at efterkomme en ledelsesmæssig beslutning", "udvist mangel på accept af det ledeshierarki som gælder på din arbejdsplads" samt "tilsidesat regler om tillid, loyalitet og ansvar."*

*Hvor partshøringskrivelsens angivelse af de faktiske forhold giver det indtryk, at der var tale om to bebrejdesværdige forhold – afholdelse af et personalemøde og en direkte henvendelse til landsstyremedlemmet – giver advarselsskrivelsen det indtryk, at hovedvægten lægges på henvendelsen til landsstyremedlemmet, jfr. herved sætningen: "Sagen drejer sig i alt sin enkelthed om, at du ved din adfærd har tilsidesat givne tilkendegivelser og de kommandoveje, som gælder i direktoratet ved at gå til landsstyremedlemmet, uden om såvel kontorchef som direktør".*

*Såfremt det har været direktoratets hensigt at lægge lige stor vægt på afholdelsen af det nævnte personalemøde, fremgår dette ikke tilstrækkeligt klart hverken af skrivelsens overskrift: "Inddragelse af direktoratet i projektførelse" eller af sætningerne "mine tilkendegivelser om din inddragelse af direktoratet og anvendelse af arbejdstid på et nærmere specificeret projekt", og "at du ved din adfærd har tilsidesat givne tilkendegivelser".*

*Det forhold, at direktøren eventuelt mundtligt har tilkendegivet sit standpunkt herom (personalemøder) overfor A, kan ikke ændre på min opfattelse. I et tilfælde som det foreliggende, hvor myndigheden vil benytte sig af en alvorlig disciplinær sanktion som en advarsel, er myndigheden forpligtet til at angive et tilstrækkeligt forsvarligt og præcist oplysnings- og afgørelsesgrundlag, jfr. også mine bemærkninger herom i afsnittet om partshøring.*

*Sammenholdes advarselsskrivelsens faktiske oplysninger med indholdet af partshøringskrivelsen, bliver direktoratets faktiske oplysnings- og afgørelsesgrundlag vanskeligt at forholde sig til. De faktiske oplysninger er i den henseende holdt i for generelle vendinger.*

*Det er sammenfattende min opfattelse, at advarselsskrivelsen i sin helhed ikke lever op til de krav til præcision, der stilles til begrundelsen i myndighedens afgørelsesgrundlag i sagsbehandlingslovens § 24, hvilket jeg finder kritisabelt.*

*Jeg finder som konsekvens af de proceduremæssige væsentlige fejl der er sket med hensyn til partshøring og begrundelse i forbindelse med direktoratets behandling af sagen, at sagen bør tages op til fornyet overvejelse. Jeg henstiller derfor til direktoratet, at sagen genbehandles på baggrund af min udtalelse.*

5. Mine øvrige bemærkninger.

*Jeg finder afslutningsvis anledning til at knytte nogle bemærkninger til de afsluttende linier i den nævnte advarselsskrivelse:*

*”Såfremt du ønsker at klage over mine beslutninger til landsstyremedlemmet, skal disse forelægges mig først, hvorefter jeg skal forelægge dem for landsstyremedlemmet.”*

*Sætningen kan efter min opfattelse fortolkes derhen, at det er enhver henvendelse, såvel på egne vegne som på myndighedens vegne, der skal forelægges direktøren, forinden der rettes henvendelse til det politiske niveau.*

*Som jeg giver udtryk for ovenfor, giver det mig ikke anledning til bemærkninger, at direktoratets ledelse har fastsat regler, der forpligter de underordnede ansatte til at rette eventuelle tjenstlige henvendelser til det politiske niveau gennem de pågældendes overordnede chefer.*

*Der gælder dog, som nævnt i udtalelsen, visse begrænsninger for myndighedsledelsens instruktionsbeføjelse. Det følger af princippet i Grundlovens § 77 om ytringsfrihed, at instruktionsbeføjelsen ikke gælder de ansattes adgang til som privatpersoner at fremkomme med udtalelser, herunder kritiske bemærkninger om deres arbejdsplads.*

*Derfor ligger de ansattes private tilkendegivelser – f.eks. i læserbreve eller direkte henvendelser til det politiske niveau – naturligvis uden for forvaltningschefernes ansvarsområde. Der er derfor hverken behov for eller ret til at foreskrive, at sådanne henvendelser skal gå via de ansattes chefer, lige så lidt som det kan anses for at stride mod en almindelig loyalitetspligt, at sådanne henvendelser fremsendes uden om forvaltningscheferne.*

*Det vil rejse principielle betænkeligheder, hvis ledelsen af en forvaltningsmyndighed søger at påvirke de ansatte til ikke at benytte deres ytringsfrihed. I den udstrækning myndighedens tilkendegivelser kan udvikle sig til eller kan opfattes som egentlige forbud, vil de være i strid med grundlovens § 77.*

*Efter min opfattelse må – mundtlige eller skriftlige – reaktioner fra ledelsens side i anledning af de ansattes udtalelser til pressen eller henvendelser til det politiske niveau formuleres på en sådan måde, at de ikke opfattes som tilkendegivelser om retlige grænser for de ansattes ytringsfrihed. Hvis ledelsen ønsker at udtrykke skuffelse eller lignende over at den ansatte ikke forinden har forsøgt at løse eventuelle problemer internt, bør det samtidig understreges, at den ansatte har ret til at udtale sig på egne vegne uden en sådan forudgående forelæggelse for ledelsen.*

*Jeg henstiller derfor, at direktoratet, både i forbindelse med konkrete afgørelser i forhold til de ansatte og i forbindelse med generelle personalepolitiske foranstaltninger, bestræber sig på at undgå at tilkendegivel-*

*serne udformes på en sådan måde, at de ansatte kan opfatte tilkendegivelserne som retlige grænser for deres ytringsfrihed.*

*Jeg anmoder direktoratet om at meddele mig, hvad min udtalelse samlet set giver direktoratet anledning til.*

*Jeg har ved særskilt brev gjort A bekendt med min udtalelse.”*

Direktoratet for Sundhed skrev den 30. oktober 2002 følgende:

*”Vedr. Klage fra A*

Direktoratet er ved brev af 22. oktober 2002 gjort bekendt med resultatet af Ombudsmandens undersøgelse i ovennævnte klagesag, hvori A har klaget over en skriftlig advarsel, som blev tildelt hende af Direktoratet for Sundhed.

Det fremgår, at Landstingets Ombudsmand ikke har fundet grundlag for at kritisere indholdet af den givne advarsel, men derimod fundet, at der er sket sagsbehandlingsfejl vedrørende partshøring og begrundelse, og at sagen derfor bør tages op til fornyet overvejelse i direktoratet. Ombudsmanden har udtalt, at en tilsidesættelse af partshøringspligten som udgangspunkt medfører, at myndighedens afgørelse er ugyldig.

Direktoratet har taget Landstingets Ombudsmands udtalelse til efterretning. Det blev derfor med brev af 30. oktober 2002 bekræftet overfor A, at direktoratet anerkender ugyldigheden af direktoratets advarsel af 8. december 2000 på grund af en procedurefejl, hvilket fremover tillige vil fremgå af personalesagen.

Direktoratet har herefter vurderet, hvorvidt sagen skal behandles på ny med henblik på at gennemføre en fornyet partshøring samt evt. tildeling af en korrekt skriftlig advarsel.

Direktoratet har fundet, at det på nuværende tidspunkt, ca. 1 ½ år efter ansættelsesforholdets ophør, ikke forekommer formålstjenligt at indlede en ny sagsbehandling, der vedrører disciplinære følger af A's adfærd i ansættelsesperioden.

Direktoratet agter herefter ikke at foretage sig yderligere i sagen, hvilket er meddelt A.

Slutteligt har direktoratet noteret sig Landstingets Ombudsmands henstilling vedrørende udformning af direktoratets tilkendegivelser i forhold til de ansatte og i forbindelse med generelle personalepolitiske foranstaltninger.

Direktoratets brev af 30. oktober 2002 til A vedlægges til Deres orientering.”

Direktoratets brev af 30. oktober 2002 til A er sålydende:

*”Kære A,*

Du har den 15. februar 2001 klaget til Landstingets Ombudsmand over en skriftlig advarsel, som ved brev af 8. december 2000 er blevet tildelt dig af Direktoratet for Sundhed. Direktoratet er ved brev af 22. oktober 2002 gjort bekendt med resultatet af Ombudsmandens undersøgelse.

Landstingets Ombudsmand har ikke fundet grundlag for at kritisere indholdet af den givne advarsel.

Landstingets Ombudsmand har derimod fundet, at der er sket sagsbehandlingsfejl vedrørende partshøring og begrundelse, og at sagen derfor bør tages op til fornyet overvejelse i direktoratet. Ombudsmanden har udtalt, at en tilsidesættelse af partshøringspligten som udgangspunkt medfører, at myndighedens afgørelse er ugyldig.

Direktoratet har taget Landstingets Ombudsmands udtalelse til efterretning og anerkender, at advarslen af 8. december 2000 er ugyldig på grund af en procedurefejl. Dette skal hermed bekræftes over for dig, og vil fremover tillige fremgå af din personalesag.

Direktoratet har herefter vurderet, hvorvidt sagen skal behandles på ny med henblik på at gennemføre en fornyet partshøring samt evt. tildeling af en korrekt skriftlig advarsel.

Direktoratet har fundet, at det på nuværende tidspunkt, ca. 1½ år efter ansættelsesforholdets ophør, ikke forekommer formålstjenligt at indlede en ny sagsbehandling, der vedrører disciplinære følger af din adfærd i ansættelsesperioden.

Direktoratet agter herefter ikke at foretage sig yderligere i sagen.”

Direktoratets brev gav mig den 5. november 2002 anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger:

”Jeg modtog den 31. oktober 2002 direktoratets svar på mine henstillinger, bilagt en kopi af direktoratets samtidige brev til A.

Direktoratet anerkender, at den advarsel, som direktoratet den 16. november 2000 tildelte A er ugyldig, og direktoratet har noteret sig min henstilling om udformningen af tilkendegivelser over for de ansatte.

Direktoratets begrundelse for at anse advarslen for at være ugyldig gør imidlertid, at jeg finder anledning til at knytte nogle yderligere bemærkninger til direktoratets opfattelse af sagen.

Direktoratet har i sit svar til mig og til A givet udtryk for den opfattelse af min udtalelse, at jeg ikke har fundet grundlag for at kritisere indholdet af den givne advarsel, og at advarslen er ugyldig som følge af en procedurefejl.

I min udtalelse har jeg tilkendegivet, at jeg ikke, således som sagen har været oplyst for mig, har haft tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om advarslen har været berettiget.

Dette er ikke udtryk for, at jeg har vurderet, at advarslen ikke kunne kritiseres.

Der er derimod tale om, at der ikke har foreligget tilstrækkelige oplysninger i sagen til, at jeg har kunnet vurdere, om advarslen har været berettiget.

Dette skal ses i sammenhæng med, at partshøringen af A har været utilstrækkelig.

En korrekt gennemført partshøring er således en forudsætning for, at sagen kan siges at være tilstrækkelig oplyst.

Reglerne om partshøring har i lyset af officialprincippet, hvorefter den offentlige myndighed er ansvarlig for sagsoplysningen, netop til formål at sikre, at den, der er part i en forvaltningssag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres.

Det må i sig selv anses for at være af betydning for tilliden til den offentlige forvaltning, at parten får lejlighed til at kontrollere myndighedens beslutningsgrundlag, inden afgørelsen træffes.

Det er derfor ikke korrekt at anskue den mangelfulde partshøring som en formel fejl.

Der er derimod tale om, at fejlen er medvirkende til, at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan afgøres på det foreliggende grundlag, om advarslen var berettiget.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”

### 30 – Lejeret

#### 1. Ikke hjemmel til i bekendtgørelse at begrænse retten til fremleje.

*Ombudsmanden udtalte, at de administrativt fastsatte regler om fremleje i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af hjemmestyrets og kommunernes boliger § 7, stk. 1 og stk. 2, blev bragt i overensstemmelse med landstingsforordningen om leje af boliger.*

*Ombudsmanden fandt således, at der ikke i lejeforordningen var hjemmel til at begrænse fremlejeretten ud over, hvad der fremgik af lejeforordningen. (J.nr. 11.01.30.12/051-02)*

A rettede den 23. maj 2002 personlig henvendelse på mit kontor og klagede over, at A/S Boligselskabet INI (mundtligt) havde afslået en ansøgning fra ham om ret til, at han kunne fremleje sin bolig i 2 - 3 år i forbindelse med, at hans arbejdsgiver ønskede at udstationere ham i en anden by. Alternativt ønskede han garanti for bolig ved udstationeringens ophør.

Boligselskabet havde afslået ansøgningen med den begrundelse, at fremleje i længere tid end 1 år kun kunne ske i forbindelse med studieophold, hospitalsophold eller anstaltsanbringelse.

Jeg vejledte A om, at følgende fremgår af landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger § 39:

”§ 39. Såfremt lejerer har overholdt lejekontrakten, har lejerer ret at fremleje boligen, når lejerers fravær er midlertidigt og skyldes sygdom, studieophold, midlertidig forflyttelse eller lignende.

Stk. 2. Udlejer kan modsætte sig fremlejeforholdet, når

- 1) det samlede antal personer i boligen vil overstige antallet af beboelsesrum, eller
- 2) udlejer i øvrigt har rimelig grund til at modsætte sig fremlejeforholdet.

Stk. 3. I Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger har lejerer i stedet for fremleje af boligen ret til at opsige lejemålet mod garanti for at få anvist en anden bolig ved fraværperiodens udløb, jf. § 4, stk. 1, nr. 2.

Stk. 4. Landsstyret fastsætter regler om fremleje og boliggaranti.”

Jeg vejledte videre om, at Landsstyret i bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af hjemmestyrets og kommunernes boliger § 7, stk. 1 og stk. 2, har fastsat følgende:

”§ 7. Udlejer kan give tilladelse til fremleje af en bolig i indtil 1 år, når lejerers fravær fra boligen er midlertidigt.

Stk. 2. Udlejer kan give tilladelse til forlængelse af fremlejeperioden for indtil 1 år af gangen, såfremt lejerers midlertidige fravær fra boligen skyldes:

- 1) uddannelsesophold,
- 2) længerevarende hospitalsophold,
- 3) anstaltsanbringelse i henhold til kriminalloven, eller
- 4) tilsvarende forhold.”



Jeg tilkendegav, at det ikke forekom umiddelbart klart, om Landsstyret i den gældende lejeforordning havde hjemmel til:

at begrænse fremlejeretten til 1 år og

at begrænse retten til fremleje i forbindelse med forflyttelse.

Jeg meddelte A, at der ikke umiddelbart var grundlag for at indlede en undersøgelse af boligselskabets afgørelse, der efter det oplyste har været i overensstemmelse med den citerede bekendtgørelsesregel.

Jeg meddelte videre, at jeg imidlertid fandt grundlag for at indlede en undersøgelse af spørgsmålet om Landsstyrets hjemmel til at regulere fremlejeretten som sket i bekendtgørelsens § 7, stk. 1 og stk. 2.

Jeg anmodede i brev af 4. juni 2002 direktoratet om en redegørelse for de hjemmelsspørgsmål, som jeg havde fremdraget for A.

Direktoratet svarede mig den 16. juli 2002 således:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget henvendelsen af 4. juni 2002 fra Landstingets Ombudsmand vedrørende en klage fra A, ..., over afslag på ansøgning om ret til fremleje af sin lejebolig, alternativt boliggaranti.

Direktoratet har fra A/S Boligselskabet INI fået oplyst, at A d. 14. januar 2002 indgav en skriftlig ansøgning om ret til fremleje i forbindelse med flytning til ... d. 18. februar 2002. D. 24. januar 2002 meddeler A mundtligt, at planerne er ændret, idet rejsen ikke blev en realitet. D. 25. marts 2002 annullerer A mundtligt ansøgningen.

Herefter har A/S Boligselskabet selvsagt ikke foretaget sig yderligere.

Spørgsmålet omkring fremleje er reguleret i § 39 i Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger. Heraf fremgår, at såfremt lejeren har overholdt lejekontrakten, har lejeren ret til at fremleje boligen, når lejerens fravær er midlertidig og skyldes sygdom, studieophold, midlertidig forflyttelse eller lignende.

Det vil være efter denne paragraf, at spørgsmål omkring fremleje skal afgøres, idet Bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 henviser til den ældre lejeforordning. Det er med andre ord muligt at fremleje sin bolig i mere end 1 år, hvis man kan dokumentere, at fraværet er midlertidigt og skyldes en af ovenstående årsager.”

*Jeg udtalte herefter:*

”A’s ansøgning.

*Jeg lægger til grund, at A har tilbagekaldt sin ansøgning om fremleje.*

*Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i den anledning.*

Regelgrundlaget for afgørelse af ansøgninger om fremleje.

*Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000, som har hjemmel i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 med senere ændringer, er opretholdt ved landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger § 61, stk. 3.*

*Der er derfor ikke tale om, at bekendtgørelsen er bortfaldet som følge af den gældende landstingsforordning, landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger.*

*Det må herefter vurderes nærmere, om bekendtgørelsens regler om fremleje har tilstrækkelig hjemmel i den gældende landstingsforordning.*

*I forslaget til den gældende landstingsforordning er der følgende bemærkninger til § 39:*

*”Bestemmelsen indebærer, at en lejer, der har overholdt sin lejekontrakt, har ret til at fremleje sin bolig i tilfælde af midlertid fravær som angivet i stk. 1. Dog kan udlejer modsætte sig fremleje af boligen, såfremt antallet af beboere i boligen ikke kommer til at stå i rimeligt forhold til boligens størrelse. Udlejer kan iøvrigt modsætte sig fremleje, hvis der er rimelig grund hertil, f.eks. hvis boligen ønskes fremlejet til en eller flere personer, der tidligere har misligholdt en lejeaftale med udlejer. Bestemmelsen indebærer desuden, at lejeren i stedet for tilladelse til fremleje kan opsigte boligen mod at få garanti for, at få anvist en anden bolig ved fraværspriodens ophør.”*

*I den gældende bekendtgørelse er fremlejeret i over 1 år betinget af, at lejerens midlertidige fravær kan henføres til en af de i bekendtgørelsens § 7, stk. 2, nævnte årsager.*

*Landstingsforordningens § 39 indrømmer lejeren en ret til fremleje, når lejerens fravær er midlertidigt og skyldes sygdom, studieophold, midlertidig forflyttelse eller lignende.*

*Efter landstingsforordningens § 43, stk. 1, kan lejeren ikke give afkald på denne ret. Bestemmelsen kan således ikke fraviges til ugunst for lejerne.*

*Det er derfor min opfattelse, at der ikke i den gældende landstingsforordning er hjemmel til at fastsætte administrative forskrifter, som berettiger de boligforvaltende myndigheder til at afvise ansøgninger om fremleje under henvisning til, at fremlejeperioden vil strække sig ud over 1 år.*

*Der er samtidig tale om, at bekendtgørelsens § 7, stk. 2, opremsrer de tilfælde, hvor fremleje ud over et år kan komme på tale. Denne opremsning omfatter ikke midlertidig forflyttelse.*

*Det er derfor samtidig min opfattelse, at der ikke i den gældende landstingsforordning er hjemmel til at fastsætte administrative forskrifter, som berettiger de boligforvaltende myndigheder til at afvise ansøgninger om fremleje begrundet i midlertidig forflyttelse.*

*Den eksisterende bekendtgørelse savner således på de anførte punkter hjemmel.*

*Jeg har derfor, jf. ombudsmandslovens § 11, givet Landstingets Lovudvalg meddelelse om forholdet ved særskilt brev og ved kopi af dette brev.*

*Jeg henstiller samtidig, at Landsstyret bringer bekendtgørelsen i overensstemmelse med landstingsforordningen.*

*Jeg har endelig sendt kopier af dette brev til A/S Boligselskabet INI, Hovedkontoret og til A.”*

Direktoratet svarede ved brev af 30. oktober 2002 således:

*”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget henvendelse af 7. oktober 2002 fra Landstingets Ombudsmand vedrørende regelgrundlaget for afgørelse af ansøgninger om fremleje.*

Det er korrekt, at Bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af Hjemmestyrets og kommunernes boliger ikke er bortfaldet. Direktoratet giver heller ikke udtryk for dette i skrivelsen af 16. juli 2002. Direktoratet mener blot, at en bekendtgørelse i tvivlsspørgsmål må vige for en landstingsforordning i henhold til lex superior.

På baggrund heraf skal en ansøgning om fremleje afgøres efter Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, hvorefter der ikke vil være begrænsninger i fremlejen med hensyn til et vist antal år. Blot skal de øvrige kriterier i Landstingsforordningen være opfyldte.

Ombudsmandens henstilling vil blive imødekommet i forbindelse med fremtidig revision af bekendtgørelser i relation til lejeforordningen.

Jeg har herudover ikke hørt fra Landsstyret om min indberetning efter ombudsmandslovens § 11.

## 51 – Sundhed

### 1. Aktindsigt i vikarbureauaftaler – undtagelse af oplysninger.

*Fagforeningen F klagede over, at Direktoratet for Sundhed havde afslået at give F aktindsigt i en række økonomiske oplysninger i hjemmestyrets kontrakter med vikarbureauer om køb af vikarassistance til sundhedssektoren i Grønland.*

*Ombudsmanden kritiserede direktoratet for ikke at have undtaget de pågældende oplysninger ud fra en konkret vurdering, og for at have truffet afgørelsen uden, at der forelå tilstrækkelig dokumentation for, at oplysningerne kunne undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.*

*Ombudsmanden henstillede, at direktoratet genbehandle sagen.*

*Ombudsmanden kritiserede samtidigt direktoratet for i høringen af vikarbureauerne at have givet udtryk for, at vikarbureauerne skulle give tilladelse til aktindsigt. (J. nr. 11.03.55.08/081-02)*

Jeg modtog den 27. august 2002 en klage fra fagforeningen F over, at direktoratet ved imødekommelse af en ansøgning om aktindsigt i det grønlandske sundhedsvæsens aftaler med vikarbureauer havde ekstraheret en række oplysninger i aftalerne.

Sagens baggrund er:

F sendte den 25. juni 2002 følgende ansøgning til direktoratet:

”Under henvisning til Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, skal F herved anmode om aktindsigt. I henhold til Offentlighedslovens § 4, stk. 3 begæres aktindsigt i dokumenter, der vedrører det grønlandske sundhedsvæsens brug af ydelser fra de såkaldte vikarbureauer.

F ønsker således aktindsigt i de mellem henholdsvis Direktoratet for Sundhed samt Dronnings Ingrid's Hospital og relevante vikarbureauer indgåede aftaler om sundhedsvæsenets rekvirering af sundhedspersonale til det grønlandske sundhedsvæsen. Det drejer sig primært om sygeplejersker, jordemødre og læger.

Der ønskes endvidere aktindsigt i de instrukser og retningslinjer, der måtte foreligge om, i hvilke situationer man rekvirerer sundhedspersonale i henhold til aftaler med vikarbureauerne.

For så vidt man i sundhedsvæsenet antager personale via et privat vikarbureau, at dette personale ikke er i et egentligt ansættelsesforhold og i det omfang de på vegne af den offentlige forvaltning udøver myndighed, skal F venligst udbede sig oplyst med hvilken lovhjemmel dette sker.

Endelig ønskes aktindsigt i de instrukser, retningslinjer samt tjenestebefalinger, der fra sundhedsvæsenets ledelse udfærdiges til disse vikarer, i det omfang de på vegne af den offentlige forvaltning udøver myndighed.

Vi skal for god ordens skyld henvise til Landstingslovens § 16, stk. 2, efter hvilken denne begæring skal behandles inden 10 dage efter modtagelsen af begæringen.

Dette brev er sendt enslydende til Direktoratet for Sundhed, Kystledelsen og Dronning Ingrid's Hospital.”

Direktoratet svarede den 3. juli 2002 F således:

”Direktoratet for Sundhed har modtaget F’s anmodning om aktindsigt i dokumenter, der vedrører det grønlandske sundhedsvæsenets brug af ydelser fra vikarbureauer. I anmodningen er det nærmere specificeret, hvilken type dokumenter De ønsker aktindsigt i. Direktoratet har forstået det således, at Deres anmodning ikke omfatter eventuelle oplysninger om konkrete enkeltpersoner.

Direktoratet kan ifølge Offentlighedslovens § 12 stk. 1 ikke umiddelbart fremsende de ønskede dokumenter, da disse indeholder drifts- og forretningsforhold, der er af væsentlig økonomisk betydning for kontraktpartnernes virksomhed. Direktoratet vil derfor foretage en høring af de respektive kontraktpartnere, for at høre om de helt eller delvist vil nægte at frigive kontrakterne til aktindsigt. Denne høring må påregnes at tage minimum fire uger, da det nu er feriesæson. Direktoratet kan på ovennævnte baggrund ikke efterkomme Landstingslovens § 16, stk. 2, efter hvilken en begæring om aktindsigt skal behandles inden 10 dage efter modtagelsen. For så vidt angår indgåede kontrakter mellem Dronning Ingrid’s Hospital og vikarbureauer, vil disse blive behandlet af direktoratet.

Angående eventuelle instrukser, retningslinier, tjenestebefalinger og deslige, kan direktoratet oplyse, at der ikke fra direktoratets side er udstedt særlige instrukser mv. til vikarer. Instrukser til sundhedspersonalet udstedes generelt og uden hensyntagen til ansættelsesformen.

Direktoratet kan endvidere oplyse, at der herfra ikke er udstedt retningslinier mv. for, i hvilke situationer der skal rekvireres sundhedspersonale gennem vikarbureauer. Beslutninger desangående træffes i praksis efter et konkret skøn over sundhedsdistriktets/behandlingsstedets personalebehov samt udsigten til at kunne besætte stillingen indenfor acceptabel tid uden brug af et vikarbureau.

F har endelig udbedt sig oplysning om, med hvilken hjemmel vikarsygeplejersker udøver offentlig forvaltningsmyndighed, idet De har fremsat den opfattelse, at vikarsygeplejersker ikke står i et egentligt ansættelsesforhold til det grønlandske sundhedsvæsen. Det er i den forbindelse ikke præciseret nærmere, hvilken form for myndighedsudøvelse der tænkes på.

Direktoratet anser vikarsygeplejerskers arbejde som udgangspunkt som en offentlig serviceydelse, der skal bedømmes efter reglerne for faktisk forvaltningsvirksomhed. Direktoratet finder på det foreliggende ikke grundlag for at antage, at vikarsygeplejersker er tillagt afgørelsesbeføjelser eller andre former for egentlig offentlig myndighedsudøvelse i forhold til borgeren, som skulle være uforenelig med deres ansættelsesform.

Den virksomhed, der udøves af vikarsygeplejersker, findes herefter at være i overensstemmelse med de ikke lovfæstede grundsætninger, der gælder for offentlige myndigheders ret - inden for rammerne af det offentlige bevillingssystem - til at foretage ansættelser og indgå kontrakter med private servicevirksomheder.”

F svarede den 12. juli 2002 direktoratet:

”F har modtaget Sundhedsdirektoratets brev af 3. juli, i hvilket direktoratet på egne vegne og på vegne af DIH har givet afslag på aktindsigt, jf. vort brev herom af den 25. juni 2002.

Direktoratet begrundet afslaget med henvisning til Offentlighedslovens § 12, stk. 1, efter hvilken de ønskede dokumenter ikke kan udleveres, da de indeholder drifts- og forretningsforhold af væsentlig betydning for kontraktpartnernes virksomhed. Direktoratet vil derfor foretage en høring af de respektive kontraktpartnere.

F kan ikke acceptere dette afslag. For det første er afslaget ikke konkret begrundet - blandt andet er der ikke taget stilling til hvilke oplysninger i det efterspurgte materiale, man mener ikke kan udleveres med hjemmel i Landstingslovens undtagelsesbestemmelser. For det andet er det ikke præciseret hvilke drifts- eller forretningsforhold, der er tale om og ej heller redegjort for hvilken væsentlig økonomisk betydning en udlevering af oplysningerne måtte have.

Det fremgår, blandt andet af retspraksis på området, den danske ombudsmands udtalelser herom, Justitsministeriets vejledende udtalelser m.v., at oplysninger der alene angår dele af (en parts) økonomiske forhold og som har tilknytning til en offentlig ydelse eller et offentligt kontraktforhold i almindelighed ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelserne for aktindsigt, jf. herved Landstingslovens § 12, stk. 1, nr. 1., analogt den danske offentlighedslov.

Undtagelsesbestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 2, er kun anvendelig, såfremt indrømmelse af aktindsigt efter en konkret vurdering må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende part skade, navnlig et økonomisk tab af nogen betydning.

Endelig skal vi gøre opmærksom på, at en udtalelse fra de berørte kontraktpartnere ikke er bindende for myndigheden, idet myndigheden, d.e. direktoratet og DIH, ikke herved kan afskære sig fra sin forpligtelse til at træffe afgørelse ud fra en selvstændig afvejning.

Vi skal således foranlediget, anmode om aktindsigt jf. vort brev af den 25. juni, idet de efterspurgte oplysninger imødeses fremsendt hertil uden yderligere forsinkelse.”

Direktoratet skrev den 12. juli 2002 følgende breve til virksomheder, hvis kontrakter med det grønlandske sundhedsvæsen var omfattet af begæringen om aktindsigt:

”Vedrørende aktindsigt.

Direktoratet for Sundhed har modtaget et brev fra F, hvori de beder om aktindsigt i kontrakten mellem ...

Kopi af brev vedlægges.

Retten til aktindsigt er ifølge Offentlighedslovens § 12 stk. 1. nr. 2 ikke omfatte forretningsforhold, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den virksomhed, oplysningerne angår. Ifølge Offentlighedslovens § 12 stk. 2. skal den der beder om aktindsigt, have adgang til at få udleveret de dele af dokumentet, der ikke har økonomisk betydning.

Direktoratet kan oplyse, at F kun er interesseret i den økonomiske del af kontrakten, så direktoratet vil forespørge, om ... vil give tilladelse til at give F aktindsigt i hele kontrakten.

Direktoratet beder om at få svar tilsendt senest 14 dage fra dags dato.”

Direktoratet svarede den 22. juli 2002 F:

”F har med fax af 12. juli 2002 gjort indsigelser mod Direktoratet for Sundheds brev af 3. juli 2002. I dette brev forholdt direktoratet sig til F's anmodning om aktindsigt i dokumenter, der vedrører det grønlandske sundhedsvæsenets brug af ydelser fra vikarbureauer.

Det fremgår af F's fax af 12. juli 2002, at man opfatter direktoratets brev af 3. juli 2002 som et afslag på begæringen om aktindsigt. F finder ikke dette acceptabel og henviser bl.a. til de forvaltningsretlige krav til afgørelses begrundelse samt til rets-

praksis vedrørende § 12 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen, som direktoratet har henvist til i sit brev.

Direktoratet finder det væsentligt at fremhæve, at brevet af 3. juli 2002 ikke må forstås som en afgørelse vedrørende F's begæring om aktindsigt. Direktoratet har i dette brev meddelt, at man under hensyntagen til offentlighedslov § 12, stk. 1, ikke umiddelbart ser sig i stand til at fremsende de ønskede dokumenter, men at direktoratet har sendt en forespørgsel til en række private kontraktspartnere, hvis drifts- og forretningsforhold begæringen vedrører. Heraf fremgår, at sagen fortsat er under behandling i direktoratet, og at den endelige afgørelse om aktindsigt først vil blive truffet, når høringssvarene foreligger.

Som meddelt i brevet af 3. juli 2002 forventer direktoratet under hensyn til ferietiden, at direktoratets endelige afgørelse om aktindsigt ikke forventes at foreligge før udgangen af juli måned. Direktoratet vil søge at fremme sagen mest muligt, men anser den iværksatte høring som nødvendigt for at oplyse sagen korrekt, idet direktoratet ikke på det foreliggende ser sig i stand til at vurdere de økonomiske konsekvenser, som aktindsigten kan få for de berørte virksomheder.

Direktoratet er grundlæggende enig i de af F anførte synspunkter vedrørende offentlighedslovens § 12, stk. 1, så som at bestemmelsens anvendelse kræver en konkret vurdering af den økonomiske betydning, som en aktindsigt vil medføre for de berørte virksomheder, at bestemmelsen ikke uden videre hjemler undtagelse af hele sager/dokumenter fra aktindsigt, og at afgørelsen om aktindsigten træffes af den pågældende offentlige myndighed, som ikke er bundet af høringssvar fra private parter.”

Direktoratet skrev den 1. august 2002 til F:

”F har med fax af 12. juli 2002 begæret aktindsigt i dokumenter, der vedrører det grønlandske sundhedsvæsens brug af ydelser fra vikarbureauer. F ønsker således aktindsigt i de henholdsvis mellem Direktoratet for Sundhed/Kystledelsen samt Dronning Ingrid's Hospital og relevante vikarbureauer indgåede aftaler om rekvirering af sundhedspersonale til det grønlandske sundhedsvæsen. Som meddelt i brev af 3. juli 2002 har Direktoratet for Sundhed forstået det således, at anmodningen ikke vedrører oplysninger om konkrete enkeltpersoner.

Direktoratet kan efter forespørgsel hos Dronning Ingrid's Hospital og Sundhedsvæsenets Kystledelse meddele, at sundhedsvæsenet har indgået kontrakter af den nævnte art med følgende vikarbureauer:

V<sub>1</sub>  
V<sub>2</sub>  
V<sub>3</sub>  
V<sub>4</sub>

Det bemærkes, at sundhedsvæsenet efter behov har foretaget køb af vikarydelser hos andre vikarbureauer end de fire nævnte, hvilket også fremover kan blive tilfældet. Sådanne handler sker efter de enkelte udbyderes almindelige forretningsvilkår/standardprislistes.

Direktoratet har taget kontakt til de fire ovennævnte virksomheder med henblik på at afklare, hvorvidt begæringen om aktindsigt berører forretningshemmeligheder, som skal undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2. Alle fire virksomheder har påpeget, at den pågældende kontrakt med sundhedsvæsenet efter deres opfattelse indeholder oplysninger, der skal undtages fra aktindsigt.

Tre af virksomhederne har anmodet om en yderligere frist til at redegøre for deres synspunkter. Den fjerde virksomhed, V<sub>2</sub>, er d.d. blevet opfordret til at konkretisere

sit svar i sagen. Direktoratet har meddelt alle fire virksomheder, at endeligt svar i sagen skal være afgivet senest den 12. august 2002.

Relevant korrespondance vedlægges til Deres orientering.

På den beskrevne baggrund må det forventes, at sagen først vil foreligge tilstrækkelig oplyst ved udløb af den nye høringsfrist den 12. august 2002, hvorefter direktoratet hurtigst muligt vil træffe afgørelse i sagen.”

Den vedlagte korrespondance var følgende:

Vedr. V<sub>4</sub>:

Brev fra virksomheden af 26. juli 2002 til direktoratet:

”Vi har modtaget Deres brev vedrørende aktsindsigt for F i den økonomiske aftale mellem Grønlands Sundhedsvæsen og V<sub>4</sub>.

Efter nøje overvejelse må vi afslå at give de pågældende den ønskede aktsindsigt.

Da vi i sin tid indgik aftale med Dronning Ingrid's hospital i Nuuk om at stille jordemodervikarer til rådighed, startede vi med at basere os på timesedler, som registrerede vikarernes tidsforbrug i den aftalte periode. Det drejede sig om alle forbrug fra døgnvagter til overarbejdsbetaling.

På basis af det udregnede totalhonorar beregnede vi senere på opfordring af Dronning Ingrid's hospital et gennemsnitsforbrug pr. måned, for at nedbringe det administrative besvær for hospitalet.

Disse beregninger og de deraf fremkomne månedsbetalinger udgør en væsentlig faktor i vor konkurrencesituation, og vi ønsker følgelig ikke at gøre dem kendt i en bredere kreds.

Vi er netop ved at afslutte forhandlinger om ny overenskomst med Den Almindelige Danske Jordemoderforening, og vi forventer at kunne medbringe vore nye honorarlistor til et møde, som er arrangeret hos Kystledelsen den 21. august. Disse kan udleveres til de instanser, som ønsker aktsindsigt.”

Telefonnotat af 1. august 2002 fra direktoratets sagsbehandler:

”Undertegnede har dags dato ringet til V<sub>4</sub> og talt med ... Meddelt, at den mere generelle henvisning til konkurrencesituationen, som virksomheden har påberåbt sig i brev af 26. juli 2002, ikke giver tilstrækkelig grundlag for at undtage kontrakten eller dele heraf fra aktindsigt iht. offentlighedslov § 12.

... har herefter ønsket lejlighed til skriftligt at konkretisere de økonomiske følger, som virksomheden risikerer som følge af aktindsigt i kontrakten.

Aftalt, at supplerende bemærkninger skal være direktoratet i hænde senest den 12. august 2002. Virksomheden vil overveje at indhente sagkyndig bistand hos en advokat eller brancheorganisation til udformning af skrivelsen.”

Vedr. V<sub>1</sub>:

Brev af 18. juli 2002 fra virksomheden til direktoratet:

”Vedrørende modtagelse om henvendelse fra F om aktindsigt i samarbejdsaftale indgået mellem det Grønlandske Sundhedsvæsen, Kystledelsen og Dronning Ingrid's Hospital og V<sub>1</sub> skal vi henvise til samarbejdsaftalens punkt 8.2 hvoraf det fremgår:

”Ingen af aftaleparterne må uhjemlet viderebringe oplysninger om noget forhold hos medkontrahenten eller hos tredjemand, som parten får kendskab til ved opfyldelsen af nærværende aftale”.



Det er af konkurrencemæssige årsager af overordentlig betydning for  $V_1$ , at økonomiske tilbud og betingelser for økonomiske tilbud ikke videregives til tredjemand.

$V_1$  kan derfor ikke give tilladelse til den ønskede aktindsigt.

Det kan oplyses, at  $V_1$  lønmæssigt følger gældende danske overenskomster og at Sygeplejerskerne Fagforening, Sundhedskartellet er velkommen til at kontakte  $V_1$  ved afdelingsleder ... for informationer om løn og overenskomster.”

Telefonnotat af 1. august 2002 fra direktoratets sagsbehandler:

”Undertegnede har den 31. juli 2002 og den 1. august 2002 ført opfølgende telefonsamtaler med ...,  $V_1$ . Han meddelte, at virksomheden efter samråd med deres advokat ønsker at afgive et supplerende høringssvar, hvori man præciserer den økonomiske skade, som virksomheden mener at risikere ved aktindsigten. Han har henvist til ... for yderligere oplysninger.

Undertegnede har den 1. august 2002 ringet til advokat ..., som varetager  $V_1$ 's interesser i sagen. Hun har meddelt, at hun regner med at kunne afgive supplerende høringssvar den 12. august 2002. Meddelt, at direktoratet accepterer denne frist.”

Vedr.  $V_3$ :

Brev af 25. juli 2002 fra virksomheden til direktoratet:

”Vi har i  $V_3$  modtaget ovennævnte brev den 17. ds.

Efter en drøftelse er vi nået til den konklusion, at vi vil frabede os, at der bliver udleveret materiale som nævnt i brevet.

Baggrunden for dette er, at vi desværre tidligere har oplevet, at økonomiske oplysninger af ... fagforening i Danmark er taget ud af deres rette sammenhæng og misbrugt i offentligheden for at fremme egne politiske mål.

Vi er opmærksom på, at dette formentlig skyldtes manglende økonomisk indsigt.

Grundlæggende går vi dog ind for åbenhed, men netop disse oplevelser gør, at vi i denne situation indtager den nævnte holdning.

Imidlertid ser vi gerne en henvendelse direkte fra spørgeren til os, hvis vi på anden måde kan hjælpe med oplysninger.”

Telefonnotat af 1. august 2002 fra direktoratets sagsbehandler:

”Undertegnede har dags dato ringet til ...,  $V_3$ , og meddelt, at de betænkeligheder, som virksomheden har givet udtryk for i sit brev af 25. juli 2002, ikke kan give grundlag for at undtage oplysninger fra aktindsigt iht. offentlighedslov § 12.

Redegjort for rækkevidden af denne bestemmelse.

... gav udtryk for den overbevisning, at aktindsigten vil påføre virksomheden økonomisk skade af betydning. Undertegnede har opfordret til, at virksomheden redegør for disse skadevirkninger i et supplerende høringssvar. Aftalt, at det supplerende svar foreligger senest den 12. august 2002.”

Vedr.  $V_2$ :

Brev af 18. juli 2002 fra virksomheden til direktoratet:

”Vi har vanskeligt ved at se sygeplejerskernes interesse i denne, da  $V_2$  ikke udlejer ... til Grønland. Herudover er konditioner og priser naturligvis væsentlige konkurrenceparametre for  $V_2$ , som vi ikke ønsker kommer til vore konkurrenters kendskab.

Vi føler os overbeviste om, at disse aftaler ligger godt hvor de ligger - og at man her har fuldt styr på såvel pris- som konkurrenceforhold.

Vi må derfor afslå anmodningen, men står til rådighed for F til besvarelse af generelle spørgsmål, hvis dette skulle ønskes.”

Telefax af 1. august 2002 fra direktoratet til virksomheden:

”Kære ..., Direktoratet har ikke haft held med at træffe dem telefonisk vedrørende den verserende begæring om aktindsigt i V<sub>2</sub>'s kontrakt med Grønlands sundhedsvæsen, hvor De på vegne af V<sub>2</sub> har udtalt Dem ved brev af 18. juli 2002. Direktoratet skal oplyse, at kontrakter som den pågældende principielt er undergivet aktindsigt efter den grønlandske lov om offentlighed i forvaltningen. For at undtage oplysninger efter lovens § 12, stk. 1, nr. 2 (som svarer til formuleringen i § 12, stk. 1, nr. 2 i den danske offentlighedslov) kræves det, at der kan godtgøres, at oplysningen udgør en forretningshemmelighed som nævnt i denne bestemmelse, og at virksomheden efter en konkret vurdering risikerer væsentlig økonomisk skade, hvis oplysningen bliver offentligt kendt. Den generelle henvisning til konkurrencesituationen, som V<sub>2</sub> har påberåbt sig i brevet af 18. juli 2002 kan ikke begrunde, at oplysninger undtages i medfør af denne bestemmelse. Endvidere bedes De være opmærksom på, at den, der begærer aktindsigt, ikke skal kunne godtgøre en retlig interesse i anmodningen. Direktoratet for Sundhed har d.d. givet flere andre virksomheder, der er berørt af aktindsigtsbegæringen, mulighed for at afgive supplerende høringssvar senest den 12. august 2002. Direktoratet finder det efter omstændigheder mest korrekt at tilbyde V<sub>2</sub> samme mulighed.

De kan evt. overveje at rådføre Dem med en advokat eller en brancheorganisation, hvis De måtte være i tvivl om rækkevidden af offentlighedslovens bestemmelser. De er endvidere velkommen til at kontakte undertegnende på telefon ..., hvis De måtte have bemærkninger til ovenstående.”

Direktoratet har efterfølgende haft den neden for citerede brevveksling med de pågældende virksomheder. Jeg har fundet det mest korrekt at citere brevvekslingen i den form, med enkelte ekstraheringer, som direktoratet har foretaget i forbindelse med efterfølgende meddelelser af aktindsigt i brevvekslingen.

#### Vedr. V<sub>4</sub>:

V<sub>4</sub> søgte ved telefax af 8. august 2002 udsættelse af svarfristen i 10 dage.

Direktoratet meddelte ved telefax af 9. august 2002, at virksomhedens supplerende bemærkninger skulle være direktoratet i hænde senest den 22. august 2002.

#### Vedr. V<sub>1</sub>:

V<sub>1</sub> sendte ved sin advokat den 12. august 2002 følgende svar til direktoratet:

”Som advokat for V<sub>1</sub> fremsendes hermed efter aftale supplerende høringssvar til F's anmodning om aktindsigt af 25. juni 2002 fremsendt til V<sub>1</sub> ved brev af 12. juli 2002.

V<sub>1</sub> er et vikarbureau, der udbyder sundhedsfagligt personale til hele den danske og grønlandske sundhedssektor, herunder sygeplejersker og jordemødre. Dette mar-

ked er i dag et særdeles konkurrencepræget markedet med mere end 50 aktører. Aktørerne på dette marked konkurrerer på en række parametre. Dette gælder særligt udbud af specialeerfaring, priser, herunder tillægsydelser og ... ud- og hjemrejsevilkår for vikarerne, betalingsbetingelser, vikarbureauets tilgængelighed, herunder åbningstider, samt aftaleperiodens varighed.

Samarbejdsaftalen mellem Grønlands Sundhedsvæsen, Kystledelsen, Dronning Ingrid's Hospital og V<sub>1</sub> (herefter Samarbejdsaftalen) indeholder oplysninger om alle ovennævnte konkurrenceparametre. Samarbejdsaftalen indeholder således stærkt følsomme forretningshemmeligheder, der såfremt disse måtte blive undergivet aktindsigt, vil forringe V<sub>1</sub>'s konkurrenceforhold betydeligt i relation til V<sub>1</sub>'s fremtidige virksomhed. Hemmeligholdelse af oplysningerne i Samarbejdsaftalen er således af væsentlig økonomisk betydning for V<sub>1</sub>'s fortsatte forretningsvirksomhed, og V<sub>1</sub> kan derfor ikke under nogen omstændigheder give samtykke til aktindsigt i Samarbejdsaftalen.

Hovedparten af bestemmelserne i Samarbejdsaftalen indeholder direkte oplysninger om de nævnte konkurrencefølsomme forretningshemmeligheder, der er af væsentlig økonomisk betydning for V<sub>1</sub>'s fortsatte forretningsvirksomhed. De resterende bestemmelser i Samarbejdsaftalen indeholder oplysninger, der understøtter de bestemmelser, der direkte indeholder forretningshemmeligheder. En offentliggørelse af de resterende bestemmelser vil derfor indirekte medføre offentliggørelse af de bestemmelser, der direkte indeholder oplysninger om forretningshemmeligheder. På denne baggrund gør V<sub>1</sub> principalt gældende, at hele Samarbejdsaftalen er undtaget fra aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Denne vurdering understøttes af, at det i Samarbejdsaftalens pkt. 8.2 er bestemt, at

"Ingen af aftaleparterne må uhjemlet viderebringe oplysninger om noget forhold hos medkontrahenten eller hos tredjemand, som parten har fået kendskab til ved opfyldelse af nærværende aftale."

Denne bestemmelse indikerer klart, at begge parter har opfattet Samarbejdsaftalen som indeholdende forretningshemmeligheder af fortrolig karakter, der ikke under nogen omstændigheder bør offentliggøres.

Såfremt Grønlands Hjemmestyre imidlertid ikke agter at undtage Samhandelsaftalen i sin helhed i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, gøres det subsidiært gældende, at følgende bestemmelser i Samarbejdsaftalen under alle omstændigheder skal undtages fra aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2:

#### Pkt. 2 og 3

Pkt. 2 (2.1 - 2.12) og pkt. 3 (3.1 - 3.12) indeholder bestemmelser om priser, herunder grundpris, tillægsydelser, overarbejdsbetaling samt sygdom mv., for henholdsvis sygeplejeuddannede og jordmoderuddannede vikarer.

Prisen for en sygepleje- eller jordmoderydelse er det væsentligste konkurrenceparameter for V<sub>1</sub>'s virksomhed. Prisniveauet samt - ikke mindst - prisens sammensætning, er den parameter, som alle aktører på markedet primært konkurrerer på ved enhver kontraktindgåelse. Såfremt V<sub>1</sub>'s konkurrenter måtte få kendskab til V<sub>1</sub>'s prisniveau og prissammensætning, vil konkurrenterne kunne tilpasse deres forretning efter disse prisforhold, og dermed i relation til fremtidige kontraktforhandlinger stilles bedre i konkurrencen med V<sub>1</sub>. Oplysninger om prisforhold betragtes derfor som særligt følsomme oplysninger, der aldrig offentliggøres inden for denne branche.

Såfremt Grønlands Hjemmestyre offentliggør prisbestemmelserne i Samarbejdsaftalen vil V<sub>1</sub>'s konkurrencesituation således forringes væsentlig, og en offentliggørelse af disse bestemmelser vil derfor påføre V<sub>1</sub> væsentlig økonomisk skade.

Hele pkt. 2 og pkt. 3 skal derfor fritages fra aktindsigtsanmodningen i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Til støtte for ovennævnte henvises bl.a. til Ombudsmandens afgørelse fra 1979 om aktindsigt i dokumenter vedrørende en licitation (FOB 1979, side 294ff), hvor ombudsmanden bl.a. udtalte, at det kan være påkrævet at hemmeligholde oplysninger om indholdet af et tilbud, selskabets økonomiske forhold, almindelige forretningsbetingelser mv., såfremt offentliggørelse kan medføre skadevirkninger for tilbudsgiveren i forbindelse med dennes forretningsvirksomhed i øvrigt, f.eks. ved andre kontrakts forhandlinger.

#### Pkt. 4

Pkt. 4 (4.1 - 4.4) indeholder bestemmelser om betalingsvilkår henholdsvis. ...

Betalingsvilkårene i pkt. 4.1 - 4.3 må betragtes som konkurrenceparametre, idet disse bestemmelser indebærer mulighed for indirekte at regulere prisbestemmelserne ved enten at skærpe eller lempe betalingsvilkårene. Med henvisning til samme argumenter som nævnt under pkt. 2 og 3 bør bestemmelserne i pkt. 4.1- 4.3 derfor undtages fra aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 12, st. 1, nr. 2.

Rabat- og bonusbestemmelser indebærer en direkte fastsættelse af prisen på de pågældende ydelser. Som det er tilfældet for prisbestemmelser er rabat- og bonusbestemmelser derfor et væsentligt - og ikke det væsentligste - konkurrenceparametre på markedet for sygepleje- og jordemoderydelser. Bestemmelserne om rabat- og bonusydelser er nemlig typisk de bestemmelser, der regulerer prisen konkret i forhold til den pågældende aftalepart, og afviger derfor typisk i højere grad fra aftale til aftale end det er tilfældet for de generelle prisbestemmelser.

Såfremt V<sub>1</sub>'s konkurrenter måtte få kendskab til V<sub>1</sub>'s ... i Samarbejdsaftalen, vil konkurrenterne således i endnu større omfang i fremtidige kontraktsforhandlinger kunne tilpasse deres forretning efter V<sub>1</sub>'s og dermed stilles bedre i konkurrencen med V<sub>1</sub>. Oplysninger om rabat- og bonusordninger betragtes derfor som særligt følsomme oplysninger, der aldrig offentliggøres inden for denne branche.

Såfremt Grønlands Hjemmestyre offentliggør de ... som V<sub>1</sub> yder over for Grønlands Hjemmestyre, vil V<sub>1</sub>'s konkurrencesituation således forringes væsentlig, og en offentliggørelse af disse bestemmelser vil derfor påføre V<sub>1</sub> væsentlig økonomisk skade.

Hele pkt. 4.4 skal derfor fritages fra aktindsigtsanmodningen i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2).

#### Pkt. 6

Samarbejdsaftalen indeholder i pkt. 6.5 og særligt pkt. 6.6 bestemmelser, der fastsætter hvorledes priserne sammensættes. Særligt priser for ud- og hjemrejse samt logi og transport, der er bestemt i pkt. 6.6, antages at fravige de øvrige aktørers bestemmelser herom.

Ud fra samme betragtning som anført oven for under pkt. 2 og 3 gøres det således gældende, at pkt. 6.5 og 6.6 er forretningshemmeligheder, der såfremt de undtages fra aktindsigt vil forringe V<sub>1</sub> fremtidige konkurrencesituation og dermed indebære væsentlig økonomisk skade for V<sub>1</sub>. Bestemmelserne skal derfor undtages i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Bestemmelsen i pkt. 6.10 indeholder endvidere en særlig bestemmelse om, at V<sub>1</sub> for så vidt angår ... prisfastsættelse og sammensætning.

Ud fra samme betragtning som anført oven for under pkt. 2 og 3 gøres det på denne baggrund gældende, at pkt. 6.10 indeholder forretningshemmeligheder, der såfremt de undtages fra aktindsigt, vil forringe V<sub>1</sub> fremtidige konkurrencesituation og dermed indebære væsentlig økonomisk skade for V<sub>1</sub>. Bestemmelsen skal derfor undtages i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Pkt. 10

Bestemmelsen i pkt. 10 indeholder en angivelse af Samarbejdsaftalens varighed og opsigelsesvarsler. En sådan bestemmelse må betragtes som et konkurrenceparameter, idet Grønlands Hjemmestyres bindingsgrad i forhold til  $V_1$  følger heraf. Offentliggørelse af denne bestemmelse vil indebære, at  $V_1$ 's konkurrenter i højere grad vil kunne tilrettelægge, hvornår og hvordan et tilbud på fremtidige ydelse skal tilrettelægges.

Denne bestemmelse må derfor også betragtes som en forretningshemmelighed, der såfremt den undergives aktindsigt, vil indebære væsentlig risiko for økonomisk skade for  $V_1$ .

Bestemmelsen bør derfor undtages i henhold til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2."

Direktoratet svarede den 13. august 2002  $V_1$ 's advokat:

"I henhold til vores telefonsamtale d.d. sender jeg vedlagt kopi af sundhedsvæsenets kontrakt med  $V_1$  med sletninger svarende til, hvad direktoratet agter at give aktindsigt i.

Jeg skal medgive følgende korte bemærkninger:

1.

Der gives aktindsigt i kontrakten, dog slettes de oplysninger, der skal undtages fra aktindsigt iht. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2. Andre undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven, så som § 13, skønnes ikke at kunne begrunde undtagelse af oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af § 12, stk. 1, nr. 2.

2.

§ 12, stk. 1, nr. 2, hjemler kun undtagelse af enkelte oplysninger (frem for hele dokumenter). Direktoratet finder på det foreliggende ikke, at der foreligger sådanne ekstraordinære omstændigheder, der kan begrunde en undtagelse af hele kontrakten i medfør af denne bestemmelse.

3.

På baggrund af ovenstående vil følgende blive undtaget:

- Oplysninger om priser.
- Oplysninger om prisers beregningsgrundlag, for så vidt de er angivet som procentdele i forhold til andre satser eller i form af rådighedstimer, der er inkluderet i en grundpris.
- Oplysninger om ... samt disses beregningsgrundlag.
- Oplysninger om honorering af vagter mv. i form af godskrivelse af arbejdstimer, overarbejdsbetaling etc.
- Oplysninger om størrelsen af morarenter, for så vidt disse afviger fra rentelovens bestemmelser.

Dermed undtages alle priser og ... dvs. kontraktens mest centrale konkurrenceparameter.

Der undtages endvidere de mest centrale elementer i prisernes beregningsgrundlag i situationer, hvor en pris beregnes som procentdele i forhold til andre satser eller i form af rådighedstimer, der er inkluderet i en grundpris. Dermed sikres fortroligheden om firmaets prissætning yderlige for det tilfælde, at visse grundpriser måtte være kendte indenfor branchen.

Hvad angår andre forretningsvilkår end de ovennævnte, så vil det efter direktoratets opfattelse være meget vanskeligt at argumentere for, at disse skal undtages, når først prisoplysninger mv. er slettet.

Der kan ikke være tvivl om, at det et væsentligt forretningsvilkår, hvilken part der fx har påtaget sig bestemte forsikringspligter eller pligt til at afholde udgifter til vikarens rejse, logi, indkvartering, betalte arbejds pauser og lignende. Oplysninger herom er imidlertid af meget beskeden eller ingen værdi, når kontraktens priser mv. ikke er oplyst.

Grundsynspunktet er i den forbindelse, at det ikke kan være en (forretnings-) hemmelighed, at parterne er villige til at påtage sig sådanne pligter, forudsat at kontraktens pris er i overensstemmelse hermed. Justitsministeriets praksis synes da også at pege på, at man efter omstændighederne kan undtage priser eller kontraktens vilkår fra aktindsigt, men ikke uden videre begge dele på en gang (se herom John Vogters kommenter til offentlighedsloven, 1998-udg., s. 246 f).

Hvad angår kontraktens løbetid, så er det korrekt, at en virksomhed risikerer ulemper, når konkurrenterne får indsigt i, hvornår de "skal stå på spring". Hensyn af denne art synes imidlertid ikke uden videre at være beskyttet af § 12, idet markedsdeltagerne ifølge Folketingets Ombudsmands udlægning under alle omstændigheder løbende risikerer at blive mødt med underbud fra konkurrenten (FOB 1987, s. 242ff).

Endvidere må fortolkningen af § 12 tage hensyn til formålet med offentlighedsloven. I den forbindelse tilkommer det vægt, at offentligheden har en betydelig interesse i at kunne gøre sig bekendt med, i hvor lang tid det offentlige har bundet sig til et kontraktsforhold.

4.

Til orientering kan det oplyses, at den endelige besvarelse af aktindsigtsbegæringen forventes at være klar i løbet af et døgn. I den tid vil undertegnede forsøge at stå til rådighed ved behov for uddybning mv."

Der foreligger endvidere følgende telefax fra direktoratet til V<sub>1</sub>'s advokat sendt den 13. august 2002:

"Direktoratet skal i forlængelse af tidligere korrespondance meddele, at man - ud over de tidligere oplyste sletninger - vil undtage følgende oplysninger fra aktindsigt:

- Oplysninger om prisers sammensætning i form af grundtakster og tillægstakster.
- Oplysninger om, at ...

Der er herved lagt vægt på, at disse oplysninger udgør væsentlige elementer i prisernes beregningsgrundlag og derfor må henregnes til kontraktens centrale konkurrenceparameter. Undtagelsen er således begrundet i offentlighedsloven § 12, stk. 1, nr. 2, idet der er tale om forretningsforhold, hvis hemmeligholdelse er af væsentlig økonomisk betydning for Deres klient.

Der vedlægges til orientering et revideret udkast af kontrakten i ekstraheret form."

V<sub>1</sub>'s advokat sendte den 14. august 2002 følgende telefax til direktoratet:

"Tak for din telefax af i går bilagt udkast til Samarbejdsaftale mellem Grønlands Sundhedsvæsen og V<sub>1</sub> (herefter Samarbejdsaftalen) i ekstraheret form.

I udkastet lægges der op til, at det alene er priser og procentsatser i aftalens prisbestemmelser i pkt. 2 og 3, der undtages fra aktindsigt. Resten af teksten i prisbestemmelserne undergives derimod aktindsigt. Ved offentliggørelse af denne tekst vil offentligheden få adgang til V<sub>1</sub>'s grundlag for beregning af priser. Disse oplysninger er - som tidligere anført - det væsentligste konkurrenceparameter for V<sub>1</sub>. Offentliggørelse af disse oplysninger vil derfor forårsage væsentlig økonomisk skade for V<sub>1</sub> i relation til virksomhedens fremtidige konkurrencesituation i bl.a. Danmark.

Tilsvarende indsigelser gøres i relation til ... i pkt. 4.4 samt bestemmelserne i pkt. 6.6 og 6.10.

Som tidligere anført skal bestemmelserne i sin helhed derfor undtages fra aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 12, stk.1, nr. 2.

Det gøres i denne forbindelse opmærksom på, at dansk praksis efter 1993 ikke - som anført i dit brev - kan finde analog anvendelse i nærværende sag, idet der i dansk ret er udstedt en bekendtgørelse i medfør af offentlighedsloven, der netop undtager alle indkøbsaftaler, der er foretaget af statslige myndigheder, fra aktindsigt, jf. bekendtgørelse nr. 4. af 4. januar 1993.

Samarbejdsaftalen er netop en indkøbsaftale af vikarydelser. Efter dansk ret vil HELE Samhandelsaftalen således skulle undtages fra aktindsigt.

Det har ikke været muligt for mig at undersøge om den nævnte bekendtgørelse også er inkorporeret i grønlandsk ret. Men uanset dette ikke måtte være tilfældet er det væsentligt, at den grønlandske administration af offentlighedslovens regler ikke udhuler intentionerne bag loven.

Jeg fastholder derfor - som nævnt i min tidligere skrivelse - at Grønlands Hjemmestyre som et minimum undtager hele pkt. 2 og 3 samt pkt. 4.4, pkt. 6.6 og pkt. 6.7, såfremt hele dokumentet ikke skulle kunne undtages.

Jeg vil snarest mulig kontakte dig telefonisk vedrørende ovenstående.”

#### Vedr. V<sub>3</sub>:

V<sub>3</sub>'s advokat skrev den 12. august 2002 til direktoratet:

”V<sub>3</sub> har rettet henvendelse til undertegnede med anmodning om bistand i forbindelse med, at Direktoratet den 12. juli 2002 i et brev har anført, at F ønsker aktindsigt i kontrakten mellem V<sub>3</sub> og Grønlands Sundhedsvæsen, Kystledelsen og Dronning Ingrid's Hospital.

Det fremgår af den indgåede kontrakt, at kunden, det vil sige Hjemmestyret, ikke må videregive oplysninger om denne aftale samt skriftligt materiale om V<sub>3</sub> og V<sub>3</sub>'s vikarer til tredjemand uden V<sub>3</sub>'s vidne.

Dette betyder, at da kontrakten blev underskrevet den 21. januar 1999 var alle klar over, at der var bestemmelser i kontrakten, som ikke burde komme til offentlighedens kundskab, således at begge parter har været klar over, at det havde væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, såfremt oplysningerne om kontrakten blev almindeligt kendt.

For så vidt angår nærværende sag udgør oplysningerne en nærliggende risiko for, at V<sub>3</sub> kan få et økonomisk tab.

Særligt skal det fremhæves, at V<sub>3</sub> har arbejdet på vikarkontrakter og derfor har en betydelig ekspertise, således som det er udtrykt i kontrakterne.

Da F ønsker at bruge de pågældende oplysninger i forbindelse med etablering af konkurrerende virksomhed, mener jeg, at der skal være særlige grunde til at give disse oplysninger.

Mit forslag er derfor, at der fra Hjemmestyrets side alene gives generelle oplysninger om udgifterne for de vikarlønninger, som har været afholdt i en vis periode. Vikarlønningerne kan blive opgivet som et fast beløb med antal vikarer, der har været ansat på Grønland i den pågældende periode.

En sådan gennemsnitsberegning betyder, at der ikke er enkelte vikarbureauer, der herved oplyser de aktuelle priser, som p.t. anvendes.

Såfremt der ønskes at give videregående oplysninger end det der er anført ovenfor, vil dette blive betragtet som brud på tavshedspligten i henhold til den indgåede kontrakt og dermed også en overtrædelse af offentlighedslovens § 12, der vil medføre en klage til højere myndighed.

En sådan klage bør under alle omstændigheder få opsættende virkning, således at der ikke meddeles oplysninger førend klagesagen er afgjort.”

Direktoratet skrev den 13. august 2002 til V<sub>3</sub>'s advokat:

”Direktoratet bekræfter Deres henvendelse af 12. august 2002, hvori De på vegne af V<sub>3</sub> har fremsat supplerende bemærkninger vedrørende en verserende aktindsigtsbegæring i Deres klients kontrakt med det grønlandske sundhedsvæsen. Vedlagt fremsendes til Deres orientering en kopi af sundhedsvæsenets kontrakt med V<sub>3</sub> med sletninger svarende til, hvad direktoratet agter at give aktindsigt i.

Deres opmærksomhed henledes navnlig på følgende forhold:

1.

Der gives aktindsigt i kontrakten, dog slettes de oplysninger, der skal undtages fra aktindsigt iht. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2. Andre undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven skønnes ikke at kunne begrunde undtagelse af oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af denne bestemmelse.

2.

§ 12, stk. 1, nr. 2, hjemler kun undtagelse af enkelte oplysninger (frem for hele dokumenter). Direktoratet finder på det foreliggende ikke, at der foreligger sådanne ekstraordinære omstændigheder, der kan begrunde en undtagelse af hele kontrakten i medfør af denne bestemmelse.

3.

På baggrund af ovenstående vil følgende blive undtaget:

- Oplysninger om priser.
- Oplysninger om prisers beregningsgrundlag, for så vidt de er angivet i form af procentdele eller multiplikatorer i forhold til andre satser eller i form af rådgivningstimer, der er inkluderet i en grundpris.
- Oplysninger om rabatter og bonusordninger samt disses beregningsgrundlag.
- Oplysninger om honorering af vagter mv. i form af godskrivelse af arbejdstimer, overarbejdsbetaling etc.
- Oplysninger om størrelsen af morarenter, for så vidt disse afviger fra rentelovens bestemmelser.

Dermed undtages alle priser og bonusser, dvs. kontraktens mest centrale konkurrenceparameter.

Der undtages endvidere de mest centrale elementer i prisernes beregningsgrundlag i situationer, hvor en pris beregnes i form af procentdele eller multiplikatorer i forhold til andre satser eller i form af rådgivningstimer, der er inkluderet i en grundpris. Dermed sikres fortroligheden om firmaets prissætning yderlige for det tilfælde, at visse grundpriser måtte være kendte indenfor branchen.

Hvad angår andre forretningsvilkår end de ovennævnte, så vil det efter direktoratets opfattelse være meget vanskeligt at argumentere for, at disse skal undtages, når først prisoplysninger mv. er slettet.

Der kan ikke være tvivl om, at det udgør et væsentligt forretningsvilkår, hvilken part der fx har påtaget sig bestemte forsikringspligter eller pligt til at afholde udgifter til vikarens rejse, logi, indkvartering, betalte arbejds pauser og lignende. Oplysninger herom er imidlertid af beskeden eller ingen værdi, når kontraktens priser mv. ikke er oplyst.

Grundsynspunktet er i den forbindelse, at det ikke kan være en (forretnings-) hemmelighed, at parterne er villige til at påtage sig sådanne pligter, forudsat at kontraktens pris er i overensstemmelse hermed.



4.  
Kontraktens konception kan ikke som sådan anses som en forretningshemmelighed af den art, der er beskyttet § 12, ej heller som om den måtte være resultat af og udtryk for V<sub>3</sub>'s ekspertise inden for branchen mv.
5.  
Kontraktparter kan ikke træffe gyldig aftale om, at en kontrakt skal være undtaget fra bestemmelserne i offentlighedsloven. Klausuler om tavshedspligt / fortrolighed skal fortolkes i overensstemmelse hermed.
6.  
Den, der søger aktindsigt efter reglerne i offentlighedsloven, skal ikke godtgøre sin interesse i begæringen. Ansøgeren kan principielt ikke pålægges tavshedspligt eller begrænsninger i omgang med det udleverede materiale. Private parter modstående interesser antages at være tilgodeset gennem lovens undtagelsesbestemmelser, bl.a. § 12.
7.  
Afgørelse om aktindsigt skal træffes af Direktoratet for Sundhed, og det vil ikke være muligt at klage til højere administrativ myndighed, hvorfor spørgsmålet om en sådan klages eventuelle opsættende virkning ikke vil blive aktuel. For en god ordens skyld skal det bemærkes, at V<sub>3</sub> ikke anses som part i aktindsigtssagen.
8.  
Til orientering kan det oplyses, at den endelige besvarelse af aktindsigtsbegæringen forventes at være klar i løbet af et døgn. I den tid vil undertegnede forsøge at stå til rådighed ved behov for uddybning af denne skrivelse .... Der mindes om tidsforskellen på 4 timer i forhold til Danmark.”

Advokaten svarede den 14. august 2002 direktoratet:

”Jeg har gennemgået direktoratets svar af 13. ds. og skal herved bekræfte, at V<sub>3</sub> kan acceptere, at der gives aktindsigt på betingelser som anført i direktoratets brev af 13. ds., dog således at

...

Jeg går ud fra, at der blot er tale om en overstregsforglemmelse ...

Forinden aktindsigt sker til F, beder jeg for god ordens skyld om bekræftelse på, at ovenstående rettes til.”

Direktoratet svarede den 14. august 2002 advokaten:

”Tak for Deres fax af 14. august 2002, hvori De har kommenteret direktoratets fax af 13. august 2002 og gjort opmærksom på en overstregsforglemmelse vedrørende en oplysning, som skulle være undtaget i medfør af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Direktoratet beklager forglemmelsen.

De vil høre nærmere, når aktindsigt er meddelt.”

Vedr. V<sub>2</sub>:

V<sub>2</sub> skrev den 13. august 2002 til direktoratet:

”Jeg har drøftet sagen med V<sub>2</sub>'s direktør ... og kan meddele Dem, at aktindsigt med få undtagelser kan tillades. Jeg har vedlagt et eksemplar af kontrakten, hvoraf det fremgår hvilke dele, V<sub>2</sub> ønsker undtaget fra aktindsigt. De berørte dele vedrører

væsentlige vilkår af økonomisk karakter aftalt mellem V<sub>2</sub> og Dronning Ingrid's Hospital. V<sub>2</sub> modsætter sig af konkurrencemæssige hensyn, at disse oplysninger udleveres til F.

Der er nærliggende risiko for, at udlevering af oplysningerne vil påføre V<sub>2</sub> et økonomisk tab, idet konkurrenter kan indrette vilkårene efter de, der gælder mellem Dronning Ingrid's Hospital og V<sub>2</sub> og ikke afgive et tilbud efter en selvstændig vurdering efter de principper, der gælder ved de frie markeds kræfter.

Endvidere ses F at have accepteret ikke at få aktindsigt i "de dele af dokumentet, der har økonomisk betydning".

F skal ikke begrunde begæringen om aktindsigt, og V<sub>2</sub> er derfor ikke bekendt med, hvorfor F ønsker oplysningerne udleveret. Som følge deraf modsætter V<sub>2</sub> sig af konkurrencemæssige og økonomiske årsager, at oplysningerne udleveres til F."

Direktoratet svarede den 13. august 2002:

"Direktoratet bekræfter Deres henvendelse af 13. august 2002, hvori De på vegne af V<sub>2</sub> har fremsat supplerende bemærkninger vedrørende en verserende aktindsigtsbegæring i Deres klients kontrakt med det grønlandske sundhedsvæsen. Vedlagt fremsendes til Deres orientering en kopi af sundhedsvæsenets kontrakt med V<sub>2</sub> med sletninger svarende til, hvad direktoratet agter at give aktindsigt i.

Deres opmærksomhed henledes navnlig på følgende forhold:

1.

Den af Dem fremsendte kontrakt svarer ikke til det forretningsgrundlag, som ifølge oplysning fra Dronning Ingrid's Hospital de facto anvendes for tiden, nemlig en ikke-underskrevet kontraktudkast fra 2000 med bl.a. ajourførte priser. Direktoratet opfatter det således, at aktindsigtsbegæringen vedrører det aktuelle forretningsforhold, og dermed den faktisk anvendte kontrakt, også selv om den ikke måtte være underskrevet / formelt ikraftsat.

2.

Der gives aktindsigt i kontrakten, dog slettes de oplysninger, der skal undtages fra aktindsigt iht. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2. Andre undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven skønnes ikke at kunne begrunde undtagelse af oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af denne bestemmelse.

3.

Direktoratet agter at undtage følgende i medfør af § 12, stk. 1, nr. 2:

- Oplysninger om priser, rabatter og bonusordninger samt om prisers beregningsgrundlag, for så vidt de er angivet i form af procentdele eller multiplikatorer i forhold til andre satser eller i form af rådighedstimer, der er inkluderet i en grundpris.
- Oplysninger om honorering af vagter mv. i form af godskrivelse af arbejdstimer, overarbejdsbetaling etc.
- Oplysninger om størrelsen af morarenter, for så vidt disse afviger fra rentelovens bestemmelser.

Dermed undtages alle priser og bonusser, dvs. kontraktens mest centrale konkurrenceparameter.

Der undtages endvidere de mest centrale elementer i prisernes beregningsgrundlag i situationer, hvor en pris beregnes i form af procentdele eller multiplikatorer i forhold til andre satser eller i form af rådighedstimer, der er inkluderet i en grundpris. Dermed sikres fortroligheden om firmaets prissætning yderlige for det tilfælde, at visse grundpriser måtte være kendte indenfor branchen.

Hvad angår andre forretningsvilkår end de ovennævnte, så vil det efter direktoratets opfattelse være meget vanskeligt at argumentere for, at disse skal undtages, når først prisoplysninger mv. er slettet.

Der kan ikke være tvivl om, at det oplysninger om varsler samt om kontraktens eller konkurrenceklausulers løbetid udgør væsentlige forretningsvilkår. Oplysninger herom er imidlertid af beskeden eller ingen værdi, når kontraktens priser mv. ikke er oplyst. Der anlægges herved det grundsynspunkt, at det ikke kan være en (forretnings-) hemmelighed, at parterne er villige til at acceptere de nævnte vilkår, forudsat, at kontraktens prissætning er i overensstemmelse hermed.

På denne baggrund vil en undtagelse af de nævnte oplysninger efter direktoratets opfattelse ikke kunne begrundes i en nærliggende risiko for væsentlig økonomisk skade for Deres klient, jfr. offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

4.

Til orientering kan det oplyses, at den endelige besvarelse af aktindsigtsbegæringen forventes at være klar i løbet af et døgn. I den tid vil undertegnede forsøge at stå til rådighed ved behov for uddybning af denne skrivelse ...“

V<sub>2</sub>'s advokat skrev herefter den 14. august 2002 til direktoratet:

”Deres udkast kan for så vidt godkendes, dog med undtagelse af afsnittet "Særlige bestemmelser". Her ønskes de tre første ord i 2. linie startende med "på" undtaget fra aktindsigt. Der er ingen tvivl om, at oplysningerne om varsler og konkurrenceklausulers løbetid udgør væsentlige forretningsvilkår, idet der er tale om en centralt konkurrenceparameter. Oplysningen ønskes derfor undtaget fra aktindsigt, idet der er nærliggende risiko for væsentlig økonomisk skade, jfr. offentlighedslovens § 12 stk. 1 nr. 2.”

Direktoratet svarede advokaten ved sålydende brev af 14. august 2002:

”Direktoratet bekræfter Deres fax af 14. august 2002, hvori De på vegne af V<sub>2</sub> har fremsat supplerende bemærkninger vedrørende en verserende aktindsigtsbegæring i Deres klients kontrakt med det grønlandske sundhedsvæsen. Direktoratet skal meddele, at den af Dem anførte klausuls løbetid vil blive undtaget som ønsket i medfør af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, for at undgå nærliggende risiko for væsentlig økonomisk skade for Deres klient. De vil høre nærmere, når aktindsigt er meddelt.”

Direktoratet traf herefter den 15. august 2002 sålydende afgørelse af anmodningen om aktindsigt:

”F har med fax af 12. juli 2002 begæret aktindsigt i dokumenter, der vedrører det grønlandske sundhedsvæsens brug af ydelser fra vikarbureauer. F ønsker således aktindsigt i de henholdsvis mellem Direktoratet for Sundhed/Kystledelsen samt Dronning Ingrid's Hospital og relevante vikarbureauer indgåede samarbejdsaftaler om rekvirering af sundhedspersonale.

I fortsættelse af tidligere korrespondance i sagen fremsendes herved kopier af følgende aftaler:

1. Kontrakt af 29. april 2002 mellem V<sub>1</sub> og sundhedsvæsenet i Grønland ved Landshospitalet Dronning Ingrid's Hospital og Kystledelsen. I alt 8 sider.

2. Kontrakt mellem V<sub>2</sub>, og Landshospitalet Dronning Ingrid's Hospital. Kontrakten, som ikke er underskrevet, og som angiver at være gældende indtil udgangen af 2000, anvendes indtil videre de facto som forretningsgrundlag. I alt 3 sider.

3. Kontrakt mellem V<sub>3</sub> og Landshospitalet Dronning Ingrid's Hospital. Kontrakten, som er indgået i 1999, og som er p.t. uopsagt, fremsendes med gældende prisliste og rabatordning. I alt 4 sider.

For så vidt angår kontrakt mellem sundhedsvæsenet og V<sub>4</sub>, har virksomheden anmodet om en yderligere frist til at redegøre for sine synspunkter. Der vedlægges brev af 8. august 2002 fra Dansk Handel & Service, som repræsenterer virksomheden i denne sag. Efter omstændighederne har direktoratet meddelt, at et svar vil være rettidigt, hvis det modtages senest den 22. august 2002.

Direktoratet vil vende tilbage til denne del af Deres begæring snarest muligt efter svarfristens udløb.

Vedrørende de fremsendte kontrakter gør direktoratet opmærksom på, at en række oplysninger er slettet, da de er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

Dette gælder følgende oplysninger:

- a) Oplysninger om priser og om kontraktbøders størrelse.
- b) Oplysninger om prisers beregningsgrundlag, for så vidt de er angivet i form af procentdele eller multiplikatorer i forhold til andre satser eller i form af rådgivningstimer, der er inkluderet i en grundpris.
- c) Oplysninger om prisers sammensætning i form af grundtakster og tillægstakster.
- d) Oplysninger om rabatter og bonusordninger samt disses beregningsgrundlag.
- e) Oplysninger om honorering af vagter mv. i form af godskrivelse af arbejdstimer, overarbejdsbetaling etc.
- f) Oplysninger om størrelsen af morarenter.
- g) Oplysninger om, at der som minimum skal ydes betaling for en bestemt forretningsvolumen.
- h) Oplysninger om løbetiden af konkurrenceklausuler, hvorefter sundhedsvæsenet forpligter sig til ikke at ansætte vikarer i en vis periode.

Direktoratet for Sundhed har fundet, at de nævnte oplysninger i de foreliggende kontrakter udgør forretningshemmeligheder, og at det er af væsentlig økonomisk betydning for de berørte virksomheder, at der ikke gives aktindsigt heri, jf. offentlighedslov § 12, stk. 1, nr. 2.

Med hensyn til oplysninger som nævnt under pkt. a) til f) vedrører disse priser (herunder kontraktbøder, renter mv.), samt prisernes sammensætning og beregningsgrundlag. Disse oplysninger udgør det mest centrale konkurrenceparameter for de berørte virksomheder og kan ikke offentliggøres uden nærliggende risiko for økonomisk skade. Pkt. g), som vedrører minimumskrav til forretningens volumen, indgår tillige som en afgørende del af prisens beregningsgrundlag.

Endelig vedrører pkt. h) om løbetiden af visse konkurrenceklausuler et væsentligt selvstændigt element i virksomhedernes konkurrenceevne. Klausuler af denne art udgør et konkurrenceparameter og beskytter herudover en virksomhed mod ubillig tab af medarbejdere til konkurrerende virksomhed. Dette er af væsentlig betydning inden for vikarbranchen, som lever af handelen med højt kvalificeret menneskelig arbejdskraft.

Direktoratet har på denne baggrund fundet, at løbetiden ved sådanne klausuler udgør en forretningshemmelighed, som der i de foreliggende tilfælde ikke kan gives aktindsigt i på grund af risiko for væsentlig økonomisk skade for den pågældende virksomhed.

Denne afgørelse kan ikke indbringes for en anden administrativ myndighed. Henvendelser vedrørende denne afgørelse kan rettes til Direktoratet for Sundhed, evt. telefonisk til undertegnede på tlf. ...”

Jeg anmodede den 30. august 2002 direktoratet om en udtalelse til klagen og om at sende mig de sager, som indeholder direktoratets aftaleindgåelser med de fire virksomheder, som aktindsigtsanmodningen angik.

Direktoratet svarede mig den 6. september 2002:

”Direktoratet for Sundhed har modtaget Landstingets Ombudsmands brev af 30. august 2002, hvori Landstingets Ombudsmand anmoder om en udtalelse til F’s klage, samt anmoder om at få tilsendt de sager, som indeholder direktoratets aftaleindgåelser med de fire virksomheder, som direktoratet har nævnt i brev af 1. august 2002 til F.

Direktoratet for Sundhed vedlægger sagsmappe af j.nr. ..., hvor alle dokumenter i sagen er blevet journaliseret. Den fremsendte sagsmappe vedrører året 2002, men sagsmapper vedrørende tidligere år kan ligeledes fremsendes efter ønske.

Direktoratet for Sundhed ligger ikke inde med de sagsmapper, der indeholder baggrundsmateriale om de enkelte kontrakter, så som forhandlingerne omkring aftaleindgåelser med de respektive vikarbureauer. Såfremt Landstingets Ombudsmand ønsker i sådanne dokumenter, vil disse kunne indhentes hos henholdsvis Dronning Ingrid’s Hospital og Kystledelsen.

Direktoratet for Sundhed har ikke for nærværende bemærkninger til sagen, som synes fuldt ud belyst, gennem de skriftlige dokumenter i sagen. Direktoratet for Sundhed står imidlertid til rådighed for eventuelle uddybende spørgsmål.”

*Jeg udtalte herefter:*

*”Afgrænsning af min undersøgelse:*

*Direktoratets afgørelse af 15. august 2002 indeholder ikke en afgørelse af ansøgningen om aktindsigt i det grønlandske sundhedsvæsens kontrakt med V<sub>4</sub>.*

*Denne ansøgning blev først afgjort efter, at F klagede til mig.*

*Mine følgende bemærkninger omfatter derfor ikke ansøgningen om aktindsigt i kontrakten med V<sub>4</sub>.*

*Retsgrundlaget for direktoratets afgørelse.*

*Efter landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen § 4, stk. 1, kan enhver med de undtagelser, som følger af landstingslovens §§ 7 – 14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.*

*I landstingslovens § 12 er fastsat følgende undtagelser til den almindelige adgang til aktindsigt:*

*”§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om*

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold,*
  - 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningen angår, at begæringen ikke imødekommes.*
- Stk. 2. Omfattes kun en del af et dokument af bestemmelsen i stk. 1, skal den pågældende gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.”*

*Der er blandt andet knyttet følgende generelle bemærkninger til forslaget til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen:*

*"Forslaget til landstingsloven er udarbejdet med udgangspunkt i den danske lov om offentlighed i forvaltningen, som trådte i kraft den 1. januar 1987 og afløste lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, der stadig er gældende i Grønland."*

*Der er endvidere knyttet følgende bemærkninger til lovforslagets § 12, stk. 1, nr. 2:*

*"Bestemmelsen i nr. 2 er enslydende med den gældende lovs § 2, stk. 1, nr. 2, dog således at der efter "drifts- eller forretningsforhold" er tilføjet "eller lignende".*

*Den gældende retilstand forudsættes således videreført, og kravet om, at hemmeligholdelse skal være af væsentlig økonomisk betydning, opretholdes. Den foreslåede ændring har til formål at tydeliggøre, at undtagelsesbestemmelsen også giver adgang til efter omstændighederne at nægte aktindsigt f.eks. til beskyttelse af oplysningsretlige rettigheder."*

*Jeg finder herefter, at reglen i § 12, stk. 1, nr. 2, må forstås i overensstemmelse med den danske offentlighedslovs § 12, stk. 1, nr. 2, som har samme ordlyd som den grønlandske.*

*Efter forarbejderne til den danske offentlighedslovs § 12, stk. 1, nr. 2, er bestemmelsen kun anvendelig, hvis indrømmelse af aktindsigt efter et konkret skøn må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende person eller virksomhed skade, navnlig et økonomisk tab af nogen betydning, jf. Folketingstidende 1984/85, tillæg B, spalte 3088 f.*

#### *Mine generelle bemærkninger til Direktoratets afgørelse.*

*Direktoratet har i sin afgørelse af 15. august 2002 givet aktindsigt i de af det grønlandske sundhedsvæsen indgåede kontrakter med en række vikarbureauer.*

*Direktoratet har med henvisning til landstingsloven om offentlighed i forvaltningen § 12, stk. 1, nr. 2, undtaget følgende oplysninger i de tre kontrakter fra aktindsigt:*

- "a) Oplysninger om priser og om kontraktbøders størrelse.*
- b) Oplysninger om prisers beregningsgrundlag, for så vidt de er angivet i form af procentdele eller multiplikatorer i forhold til andre satser eller i form af rådighedstimer, der er inkluderet i en grundpris.*
- c) Oplysninger om prisers sammensætning i form af grundtakster og tillægstakster.*
- d) Oplysninger om rabatter og bonusordninger samt disses beregningsgrundlag,*
- e) Oplysninger om honorering af vagter mv. i form af godskrivelse af arbejdstimer, overarbejdsbetaling etc.*
- f) Oplysninger om størrelsen af morarenter.*
- g) Oplysninger om, at der som minimum skal ydes betaling for en bestemt forretningsvolumen.*
- h) Oplysninger om løbetiden af konkurrenceklausuler, hvorefter sundhedsvæsenet forpligter sig til ikke at ansætte vikarer i en vis periode."*

*Direktoratets beslutning om at undtage en række oplysninger fra aktindsigt fremstår som en generel beslutning om at undtage bestemte typer af oplysninger fra de pågældende kontrakter.*

*Dette lever efter min opfattelse ikke op til kravet om, at undtagelser skal besluttes ud fra en konkret vurdering af de enkelte oplysninger.*

*Dette finder jeg kritisabelt.*

*Jeg har fundet anledning til at henstille, at direktoratet genbehandler sagen, i det omfang direktoratets undersøgelser ikke giver tilstrækkelig støtte for antagelsen om, at de citerede oplysninger bør undtages fra aktindsigt i de enkelte kontrakter, jf. herom neden for.*

*Mine bemærkninger til direktoratets afgørelse om at undtage oplysninger i kontrakten med V<sub>1</sub> fra aktindsigt:*

*V<sub>1</sub> har i sine svar til direktoratet henvist til, at oplysninger om priser med videre er væsentlige konkurrenceparametre, og at sådanne oplysninger aldrig offentliggøres inden for branchen.*

*Virksomheden har videre henvist til, at Folketingets Ombudsmand i en udtalelse fra 1979 har tilsluttet sig, at undtagelsesbestemmelsen kan finde anvendelse, hvis offentliggørelse kan medføre skadevirkninger for virksomheden i forbindelse med dennes forretningsvirksomhed i øvrigt, for eksempel ved andre kontraktforhandlinger.*

*Jeg bemærker, at undtagelse af dokumenter eller oplysninger fra aktindsigt efter § 12, stk. 1, nr. 2, som nævnt oven for, skal ske efter en konkret vurdering.*

*I denne vurdering skal indgå, om det må antages, at aktindsigt vil indebære en nærliggende risiko for, at der – typisk af konkurrencemæssige grunde – påføres den pågældende person eller virksomhed, navnlig et økonomisk tab af nogen betydning. Der skal således lægges vægt på, om aktindsigt afgørende vil skade konkurrenceevnen for den pågældende person eller virksomhed.*

*Jeg er derfor af den opfattelse, at hensynet til en generel branchemæssig kutyme om ikke at offentliggøre priser med videre ikke i sig selv kan begrunde afslag på aktindsigt i sådanne oplysninger.*

*Jeg lægger også herved vægt på, at det ikke er muligt at betinge sig hemmeligholdelse i strid med offentlighedslovens regler.*

*V<sub>1</sub>'s henvisninger til konkurrencesituationen er i øvrigt af generel karakter.*

*Det er således ikke oplyst, om der henvises til en aktuel konkurrencesituation eller til aktuelle aftaleforhandlinger eller afgivelse af tilbud, hvor der er en (nærliggende) risiko for, at virksomheden vil lide et økonomisk tab ved, at der gives aktindsigt i de med det grønlandske sundhedsvæsen aftalte priser.*

*I tilknytning hertil bemærker jeg, at risikoen for underbud fra en konkurrent i forhold til den indgåede aftale med det grønlandske sundheds-*

væsen ikke i sig selv kan begrunde, at oplysninger om priser med videre undtages fra aktindsigt.

*En potentiel risiko for at blive underbudt består under alle omstændigheder.*

*Samtidig vil et økonomisk tab for  $V_1$  på det grønlandske marked, som består af en enkelt aktør som efterspørger af  $V_1$ 's ydelser, det grønlandske sundhedsvæsen, i givet fald heller ikke være en konsekvens af underbudet, men af, at sundhedsvæsenet vælger at kontrahere til anden side.*

*Det forhold, at en virksomhed i almindelighed ønsker at hemmeligholde oplysninger af konkurrencehensyn kan ikke i sig selv berettige en myndighed, som behandler en ansøgning om aktindsigt til at afslå ansøgningen.*

*Myndigheden er, som beskrevet, henvist til at foretage en konkret vurdering af de foreliggende oplysninger, herunder hvor vital oplysningen er for virksomheden, og hvor nærliggende risikoen, for at virksomheden vil lide tab, er.*

*Det er sammenfattende min opfattelse, at direktoratet ikke ud fra de foreliggende oplysninger har haft et tilstrækkelig konkret grundlag for at afslå aktindsigt i oplysninger om priser med videre i aftalen mellem sundhedsvæsenet og  $V_1$ , som fremgår af aftalens pkt. 2 og 3.*

*Direktoratets oplysninger om, at beregningsgrundlaget for priser er undtaget giver mig anledning til særskilt at bemærke:*

*Såfremt et i en kontrakt oplyst beregningsgrundlag indeholder oplysninger om en virksomheds almindelige forretningsbetingelser, som ikke er relateret til den konkrete kontraktindgåelse, kan sådanne forretningsbetingelser efter et konkret skøn undtages fra aktindsigt som forretningshemmeligheder.*

*I den foreliggende kontrakt ses der ikke at foreligge prisberegninger, som fremstår som almindelige forretningsvilkår, som ikke er relateret til den indgåede kontrakt.*

*Jeg henstiller derfor, at denne del (kontraktens pkt. 2 og pkt. 3) af sagen genbehandles.*

*$V_1$  har videre henvist til, at de i aftalerne oplyste betalingsvilkår angående rabat og morarenter, aftalens pkt. 4, indirekte åbner mulighed for at regulere prisbestemmelserne, og at de derfor bør undtages fra aktindsigt efter samme betragtninger som prisbestemmelserne i kontrakten.*

*Som jeg har bemærket det ovenfor, foreligger der ikke konkrete oplysninger, om på hvilken måde det vil påføre  $V_1$  konkurrencemæssig skade at give aktindsigt i disse oplysninger.*

*$V_1$  har endvidere givet udtryk for, at rabat- og bonusbestemmelser i kontrakten skal undtages fra aktindsigt under henvisning til, at konkurrenternes kendskab til disse bestemmelser vil skade virksomheden i fremtidige forhandlinger, og til at der aldrig sker offentliggørelse af sådanne oplysninger inden for branchen.*



*Jeg bemærker hertil, at  $V_1$  ikke har gjort rede for, hvilke fremtidige forhandlinger, der henvises til, herunder om der er tale om fremtidige forhandlinger med det grønlandske sundhedsvæsen.*

*Som anført oven for, kan en generel kutyme inden for en branche heller ikke medføre, at oplysninger kan undtages fra aktindsigt.*

*Jeg finder derfor heller ikke, at direktoratet har haft tilstrækkeligt grundlag for at afslå akindsigt som sket.*

*Jeg henstiller også, at denne del af sagen genbehandles.*

*$V_1$  ønsker endvidere en særlig prisbestemmelse i kontraktens pkt. 6.10 undtaget fra aktindsigt. Virksomheden har henvist til samme argumentation som for undtagelse af kontraktens øvrige prisbestemmelser fra aktindsigt.*

*Da der, som anført, ikke foreligger konkrete oplysninger om, hvilken konkurrencemæssig skade virksomheden vil risikere ved meddelelse af oplysninger om aktindsigt i priser i kontrakten, henstiller jeg også, at undtagelsen af oplysningerne i kontraktens pkt. 6.10. fra aktindsigt genbehandles.*

*Direktoratet har endvidere undtaget oplysninger i kontraktens pkt. 6.4 fra aktindsigt.*

*$V_1$  ses ikke i sine udtalelser til direktoratet at have fremsat konkret ønske om, at denne bestemmelse undtages fra aktindsigt.*

*Allerede af denne grund henstiller jeg, at denne undtagelse genbehandles.*

*Mine bemærkninger til direktoratets afgørelse om at undtage oplysninger i kontrakten med  $V_3$  fra aktindsigt:*

*$V_3$  har i sit høringssvar af 12. august 2002 til direktoratet anført en række generelle betænkeligheder ved, at der overhovedet gives aktindsigt i det grønlandske sundhedsvæsens kontrakt med virksomheden.*

*Direktoratet har i sit svar af 13. august 2002 meddelt virksomheden, at direktoratet agtede at give aktindsigt i et nærmere bestemt omfang, som svarer til det omfang, hvor direktoratet besluttede at give aktindsigt i kontrakten med  $V_1$ .*

*$V_3$ 's advokat meddelte i brev af 14. august 2002, at det foreslåede kunne godkendes, dog således at der skete yderligere undtagelse af en del af en prisliste.*

*Jeg bemærker, i forlængelse af min generelle vurdering ovenfor af direktoratets afgørelse, at direktoratets beslutning om at undtage de anførte oplysninger fra aktindsigt ikke ses at have klar støtte i  $V_3$ 's oplysninger til direktoratet i sagen.*

*Jeg har noteret mig, at der i kontraktgrundlaget med  $V_3$  indgår henvisninger til en række standardpriser og rabatordninger for storkunder.*

*Jeg finder anledning til at erindre om, at sådanne oplysninger – på linie med andre oplysninger i kontrakten - kun vil kunne undtages fra aktindsigt efter en konkret vurdering.*

*Jeg henstiller derfor, at direktoratet genbehandler ansøgningen om aktindsigt i det grønlandske sundhedsvæsens kontrakt med V<sub>3</sub>.*

*Mine bemærkninger til direktoratets afgørelse om at undtage oplysninger i kontrakten med V<sub>2</sub> fra aktindsigt:*

*Direktoratet har i kontrakten undtaget bestemmelser om priser, kontraktbøder og konkurrenceklausuler fra aktindsigt.*

*V<sub>2</sub> har over for direktoratet gjort gældende, at oplysninger af økonomisk karakter i kontrakten bør undtages fra aktindsigt.*

*Virksomheden har støttet dette på, at konkurrenter kan indrette sine vilkår efter kontrakten mellem det grønlandske sundhedsvæsen og V<sub>2</sub> og ikke afgive tilbud efter en markeds-mæssig vurdering.*

*Virksomheden har endvidere oplyst, at oplysninger om varsler og konkurrenceklausulers løbetid udgør væsentlige forretningsvilkår.*

*I lighed med mine bemærkninger til direktoratets undtagelse af oplysninger om priser med videre fra aktindsigt i de andre kontrakter, bemærker jeg, at det ikke af direktoratets korrespondance med V<sub>2</sub> fremgår, hvilken konkret og nærliggende risiko for virksomheden, som vil være forbundet med at undtage oplysningerne fra aktindsigt.*

*Tilsvarende synspunkter gør sig gældende for så vidt angår beslutningen om at undtage bestemmelser om kontraktbøder og konkurrenceklausuler fra aktindsigt.*

*Jeg bemærker supplerende, at selve det forhold, at V<sub>2</sub> gør gældende, at bestemmelser om varsler og konkurrenceklausulers løbetid er forretningshemmeheder, ikke i sig selv berettiger direktoratet til at undtage disse oplysninger fra aktindsigt uden en nærmere undersøgelse.*

*Jeg henstiller derfor, at direktoratet genbehandler ansøgningen om aktindsigt i kontrakten med V<sub>2</sub>.*

*Mine bemærkninger til direktoratets sagsoplysning.*

*Det fremgår af direktoratets høring af 12. juli 2002 af de pågældende virksomheder, at direktoratet anmodede virksomhederne om at oplyse, om de kunne give "tilladelse" til aktindsigt.*

*Da meddelelse om aktindsigt beror på en administrativ beslutning med grundlag i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, finder jeg det uheldigt, at direktoratet formulerede høringsbrevene på en måde, som var egnet til at give virksomhederne den opfattelse, at de skulle give tilladelse til aktindsigt.*

*Jeg bemærker i tilknytning hertil, at det ikke kan udelukkes at høringsbrevenes formulering har indebåret, at direktoratet ikke har fået fyldestgørende svar på spørgsmålet, om der forelå oplysninger i kontraktmateri-*

*alet som burde undtages fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.”*

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb hørt fra direktoratet.

## 56 – Fiskeri, fangst, jagt og landbrug

### 1. **Hjemmelsgrundlaget for udstedelse af bekendtgørelse om fugle. Obligatorisk høring af Fangstrådet.**

*KNAPK klagede over, at hjemmestyret i sagsbehandlingen i forbindelse med udstedelse af bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle ikke havde hørt Fangstrådet, og at Landsstyret uden hjemmel havde inddraget det såkaldte forsigtighedsprincip som hjemmel for fredning af visse fuglearter.*

*Ombudsmanden kritiserede Landsstyret for ikke at have hørt Fangstrådet, som krævet i landstingsloven om fangst og jagt. Ombudsmanden fandt dog, henset til uklarhed om retsgrundlaget for Fangstrådets virksomhed, ikke tilstrækkeligt grundlag for at udtale, at den manglende høring medførte bekendtgørelsens ugyldighed. Ombudsmanden gav samtidig efter ombudsmandslovens § 11 meddelelse til Landstinget og Landsstyret om mangler ved regelgrundlaget for Fangstrådet.*

*Ombudsmanden fandt at forsigtighedsprincippet, som følger af biodiversitetskonventionen, ikke strider mod landstingsloven om fangst og jagt. Ombudsmanden fandt dog samtidig, at dette princip ikke hjemler adgang til at nedprioritere andre kriterier, som fremgår af landstingsloven, ligesom forsigtighedsprincippet ikke hjemler adgang til at begrænse sagsoplysningen. Ombudsmanden kritiserede Landsstyret for ikke at have foretaget en egentlig afvejning af de modstående hensyn (fredningshensyn og interessen i erhvervsmæssig udnyttelse af fuglebestandene) i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen, og at Landsstyret valgte at se bort fra dele af de modtagne høringssvar.*

*(J. nr. 11.01.57.12/014-02)*

KNAPK klagede den 5. februar 2002 over Direktoratet for Miljø og Naturs sagsbehandling i forbindelse med udstedelsen af bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle, som trådte i kraft 1. januar 2002.

Klagen angik to forhold: For det første at Landsstyret ikke havde haft tilstrækkeligt grundlag for at udstede bekendtgørelsen, idet Fangstrådet ikke havde været hørt, og for det andet at Landsstyret havde inddraget et ulovligt kriterium, betegnet forsigtighedsprincippet, i forbindelse med fastsættelsen af fredningstider for fuglearterne ederfugl, kongeederfugl, havlit, gråand, tejst og ride, idet fredningstiderne for disse arter faldt sammen med fredningstiderne for lomvier.

KNAPK tilføjede i et brev af 19. april 2002 til mig, at det yderligere var KNAPK's opfattelse, at forsigtighedsprincippet efter sit indhold ikke har kunnet anvendes til at begrænse jagttiderne som sket.

Jeg skrev den 8. februar 2002 til direktoratet:

”Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage fra KNAPK. Jeg vedlægger samtidig min oversættelse af klagen til dansk.

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

- Bekendtgørelsen angiver to hjemmelslove, nemlig landstingslov nr. 11 af 12. november 1980 om naturfredning i Grønland og landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt.

Direktoratet anmodes om at gøre rede for, hvilke bestemmelser i bekendtgørelsen, som har hjemmel i hvilke lovregler.

- KNAPK klager over, at bekendtgørelsens fredningsbestemmelser ikke har været sendt til høring i Fangstrådet, og at den manglende høring er i strid med landstingsloven om fangst og jagt § 16, stk. 2, jf. § 8.

Direktoratet anmodes om at kommentere dette klagepunkt.

- KNAPK klager endvidere over, at de i bekendtgørelsen fastsatte regler om begrænsninger i jagtadgangen hviler på et ulovligt kriterium, et ”forsigtighedsprincip”.

KNAPK henviser i den forbindelse til bekendtgørelsens ”forarbejder”.

Direktoratet anmodes om at kommentere denne del af klagen.”

Direktoratet anmodes endelig om at sende mig den sag til gennemsyn, som indeholder oplysninger om de undersøgelser og overvejelser, som ligger til grund for bekendtgørelsen.

Jeg gør opmærksom på, at direktoratets svar eventuelt vil blive forelagt KNAPK til partshøring.”

KNAPK sendte mig den 13. marts 2002 til orientering en kopi af følgende brev til Landsstyret:

”Under Landsstyrets møde den 7. marts 2002 drøftedes den ovennævnte bekendtgørelse om beskyttelse af fugle. På dette møde holdt man fast ved, at Fangstrådet hører om de 4 ændringsforslag til bekendtgørelsens bestemmelser.

Det blev givet information om følgende ændringsforslag:

- Slækkelse af bestemmelserne om jagt på søkonger i Qaanaaq Kommune
- Slækkelse af bestemmelserne om fredning af gæs i Ittoqqortoormiit Kommune
- Fornytt evaluering/vurdering af forbuddet mod færden/færdsel ved fuglefjeldene
- Udskydelse af forbuddet mod anvendelse af haglpatroner ladet med blyhagl med et år.

Fra KNAPK’s side skal vi meddele, at vi på ingen måde kan acceptere Landsstyrets beslutning vedrørende dette, idet alle er bekendt med, at Landsstyret under sit behandling af den omtalte bekendtgørelse har begået betydelig fejl ved, at Fangstrådet ikke er blevet hørt inden vedtagelsen af bekendtgørelsen.

På denne baggrund skal vi endnu engang stille krav om, at hvis Landsstyret ikke ville vente på Landstingets Ombudsmands afgørelse, skal bekendtgørelsen ophæves og forslag til ny bekendtgørelse sendes til høring hos Fangstrådet; i henseende til nedennævnte kræver vi ligeledes, at et nyt forslag til bekendtgørelse udarbejdes.

At videnskabelig undersøgelse af alke- og edderfuglebestanden forøges yderligere, og at fangernes/forbrugernes viden på det område tages med i betragtning i de videnskabelige videreundersøgelser.

Hvorfor forbød man jagt på de fugle, ”som ikke er i fare for udryddelse” den 15. februar?

Om dette punkt fremkom Direktoratet for Miljø og Natur med følgende redegørelse, at Landstingets Frednings- og Miljøudvalg i sin betænkning af 31. oktober 1996 har stillet krav om, at den ny bekendtgørelse om fugle udarbejdes på følgende grundlag:

- Udnyttelse med udgangspunkt i bevarelse
- Udnyttelse med udgangspunkt i bevarelse iværksættes også med udgangspunkt i lokale/stedlige forhold
- At skabe bedst mulige vilkår for yngel
- Afdækning af forsigtighedsprincippet, der betyder, at hvis man på et eller andet punkt er i tvivl om noget eller er usikker på noget, skal denne usikkerhed komme fuglene ”til gode”, det vil sige, at det skal være større begrænsning af jagt på fugle, der bygger på denne usikkerhed.

Vedrørende dette punkt, vil vi fra KNAPK komme med følgende udtalelse:

I den omtalte betænkning, står der ikke skrevet noget om med hensyn til hvad dette forsigtighedsprincip, som ønskes indført, skal benyttes og hvorledes dette skal benyttes. For eksempel står der i denne betænkning ikke skrevet noget om, at der stilles krav om, at samtidig med at det indføres forbud mod jagt på en bestemt fugl, f.eks. en alk/lomvie, skal det ligeledes indføres forbud mod jagt på andre fuglearter.

I den nye bekendtgørelse om beskyttelse af fugle, indføres der ligeledes forbud 1. februar mod jagt af fugle, der ikke er i fare for udryddelse f.eks. edderfugle, rider, tejest og havlit på grund af, at der i samme dag indførtes forbud mod jagt på lomvier. Ved denne handling har man sandsynligvis lagt forsigtighedsprincippet til grund, til trods for, at man kan drage fordel af netop disse fuglearter; edderfugle, rider, tejest og havlit uden at tære på bestanden, således som det er fastslået i lovens formål ved Landstingslov om fangst og jagt, det vil sige, at udgangspunktet skal være, at drage fordel af det uden at udrydde bestanden.

Bekendtgørelsen vedrørende beskyttelse af fugle er stadfæstet i henhold til bestemmelserne i Landstingslov og fangst og jagt af 31. (29.) oktober 1999.

I denne Landstingslov om fangst og jagt, som man har lagt til grund for, er det stadfæstet, at loven har til formål at sikre hensigtsmæssig og biologisk forsvarlig udnyttelse af fangstressourcerne.

Det fremgår ikke af bestemmelserne i hverken Grønlands Landstings Forretningsorden af 5. januar 1990 eller Landstingslov om landstinget og landsstyret af 20. oktober 1988 at udvalg under landstinget, her tænker man på Frednings- og Miljøudvalget, skal af Landstingets gives mandat til at stille krav udover de i landstingsloven – her tænker man på bestemmelserne ved langstingslov om fangst – allerede fastsatte begrænsninger.

Vi mener ikke, at man kan udarbejde en bekendtgørelse, der bygger på krav, der blev stillet i betænkningen og som overskrider bestemmelserne i Landstingsloven. Her tænker vi på den omtalte forsigtighedsprincip, der blev stillet som krav i betænkningen.

På dette grundlag mener vi:

At det ikke er grundlag for at indføre de begrænsninger, der er nævnt i bekendtgørelsen om beskyttelse af fugle, der inkluderer forbud mod jagt på fugle, som ikke er i fare for udryddelse, pr. 15. februar, men at det blot har udgangspunkt i det uklare krav, der blev stillet i udvalgets betænkning, idet det er blevet stillet krav om, at forsigtighedsprincippet også skal benyttes. I den forbindelse skal det imidlertid nævnes, at der ingen steder står skrevet i den omtalte betænkning om, hvorledes forsigtighedsprincippet skulle benyttes, forstået på denne måde:

I den omtalte betænkning står der ikke skrevet noget om, at man samtidig med datoen for indførelse af forbuddet mod jagt af f.eks. lomvie, også skal indføre forbud mod jagt af andre fuglearter.

Vi mener, at man har begået fejl på det punkt, idet det ikke er tilstrækkeligt blot at lægge de krav, udvalget har stillet i sin betænkning og som ikke har hjemmel i og er i strid med landstingsloven til grund.

Det er forståeligt, at Frednings- og Miljøudvalget siden 1996 i sit betænkning har krævet at benytte forsigtighedsprincippet. Hvorfor har man så ikke allerede dengang indført dette (forsigtighedsprincip) i landstingsloven om jagt. Landstingsloven om fangst blev sidste gang revideret i 1999, men heller ikke der har man indført denne forsigtighedsprincip som hjemmelsgrundlag.

Vi vurderer, at følgende er sket:

Landstingets Frednings- og Miljøudvalg har i 1996 stillet krav om at tage forsigtighedsprincippet med i den kommende nye fuglebekendtgørelse. Det burde sættes spørgsmålstegn ved om dette udvalg havde haft mandat til at stille yderligere krav udover de i landstingsloven allerede fastsatte bestemmelser.

Ligeledes er følgende sket:

Bestemmelsen i bekendtgørelsen om at man også skal medtage andre jagede fuglearter med i jagtforbuddet, når jagtsæsonen for lomvier er ovre, har udgangspunkt i den beslutning Arbejdsgruppen vedrørende Fuglearter har taget, idet det ikke fremgår af betænkningen om Frednings- og Miljøudvalget har stillet krav om dette, men alene stillet krav om at benytte forsigtighedsprincippet, og hvorledes dette skal benyttes, står der ikke noget skrevet om det i betænkningen.

Derfor:

burde vi betragte/vurdere Frednings- og Miljøudvalgets og særlig Arbejdsgruppen vedrørende Fuglearter's stadfæstelser som værende i strid med landstingsloven. Derfor mener vi, at man på dette grundlag burde ophæve bekendtgørelsen om beskyttelse af fugle, idet den er blevet udarbejdet på fejlagtigt grundlag og uden lov-hjemmel, men at Landstingets Ombudsmand så skal afgøre dette.

Ud fra den ovennævnte beskrivelse mener vi, at Landsstyrets beslutning af 7. marts 2002 om blot at justere bekendtgørelsen er fuldstændig utilfredsstillende i sit formål og kan ikke accepteres. Ligeledes mener vi, at de må afvente Landstingets Ombudsmands afgørelse inden de på ny griber til handling."

Direktoratet svarede den 22. marts 2002 således på mit brev af 8. februar 2002:

"Landstingets Ombudsmand har anmodet Direktoratet for Miljø og Natur om at fremkomme med bemærkninger til KNAPK's klage over fuglebekendtgørelsen, herunder hvorvidt bekendtgørelsens fredningsbestemmelser har været til høring i Fangstrådet, baggrunden for anvendelsen af et forsigtighedsprincip, samt hvilke bestemmelser i bekendtgørelsen, der har hjemmel i hvilke lovregler.

Høring af Fangstrådet

Tidligere landsstyremedlem Alfred Jakobsen besluttede i forbindelse med igangsættelsen af en revision af bekendtgørelse nr. 29 af 19. september 1989 om fredning af fugle at nedsætte en arbejdsgruppe, der skulle komme med indstillinger til, hvorledes bestemmelserne i en ny bekendtgørelse skulle udformes.

Op til landsstyrets vedtagelse af fuglebekendtgørelsen den 29. november 2002 blev interessegruppernes synspunkter drøftet i denne arbejdsgruppe over tre møder, som blev afholdt 13. februar, 16. marts samt den 6. juni 2001. I arbejdsgruppen deltog KNAPK, TPAK (Fritidsfangerne/jægerne organisation), KANUKOKA, Timmiaq, Nuka A/S, Grønlands Naturinstitut, Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder, Jagtbetjenten i Nuuk (deltog i et møde) samt Direktoratet for Miljø og Natur.

Samtlige af Fangstrådets medlemmer - nemlig KNAPK, KANUKOKA, TPAK, Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder samt Direktoratet for Miljø og Natur var således repræsenteret i arbejdsgruppen.

På et møde d. 15. marts 2001 blev Fangstrådet mundtligt orienteret om at arbejdsgruppen var nedsat.

Imellem møde nr. 2 og møde nr. 3 blev der gennemført en ekstern høring af et udkast til fuglebekendtgørelsen, som indholdsmæssig stort set svarer til den endelige bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle) Høringen omfattede en lang række interessenter - heriblandt også arbejdsgruppens medlemmer.

KNAPK kom dog ikke med et høringssvar indenfor den fastsatte høringsfrist den 22. maj 2001. Svarfristen blev derfor forlænget til den 5. juni 2001, dog stadig uden at KNAPK fremkom med et skriftligt svar. På det 3. arbejdsgruppemøde den 6. juni 2001 meddelte KNAPK, at organisationens fremlagte synspunkter på 2. møde i arbejdsgruppen kunne betragtes som KNAPK's høringssvar.

På det 3. arbejdsgruppemøde blev samtlige høringssvar gennemgået og drøftet. Efter denne drøftelse stod det klart, at arbejdsgruppen var enige om nødvendigheden af restriktioner på jagten af lomvier, ederfugl og kongeederfugl da bestande såvel i Grønland som i udlandet er i tilbagegang, at bæredygtig udnyttelse er grundlaget for forvaltningen, at restriktioner på en art ikke må forhøje jagttrykket på en anden art, at ægsamling bør forbydes på en række arter: havterne, tejst, hvidvinget måge og ride at udarbejde en socioøkonomisk analyse af fangererhvervet, at arbejde mod at indføre jagtprøveordning, at styrke jagtbetjentordningen med flere ressourcer, at styrke brugen af oplysningerne i Piniarneq, at styrke arbejdet med jagtetsiske principper, at satse målrettet på information via medierne - avis, radio og tv.

Arbejdsgruppen var derimod uenige om:

konkrete jagttider, hvem skal begrænses mest: Erhvervsfangere eller fritidsjægere

Ovennævnte konklusioner fremgår af et mødereferat som ingen af arbejdsgruppens medlemmer har haft indsigelser til.

Allerede efter det sidste arbejdsgruppemøde stod det således klart, hvilke holdninger Fangstrådets organisationer havde til indholdet af den kommende fuglebekendtgørelse. Man kunne således ikke forvente nye synspunkter tilført Landstyreets beslutningsgrundlag.

Herefter stod så spørgsmålet tilbage om Fangstrådet skulle høres. Interesseorganisationerne der udpeger medlemmer til Fangstrådet (KNAPK, KANUKOKA, TPAK) deltog som beskrevet i arbejdsgruppen og den eksterne høring. Da det virkede uforholdsmæssigt bureaukratisk at gennemføre en fornyet høring af de samme organisationer igen for 3. gang, blev løsningen at orientere Fangstrådet om arbejdet i arbejdsgruppen og det endelige forslag til jagttider for de grønlandske fugle. Dette da jagttiderne var det væsentligste udestående.

Fangstrådet blev således alene forelagt konklusionerne i arbejdsgruppen til orientering tilsammen med de omstridte jagttider i skemaform. Fangstrådet fik fremsendt en skriftlig orientering den 2. november 2001 på dansk (13. november forelå oversættelsen af orienteringen på grønlandsk) Fangstrådsmødet blev afholdt 4. november 2001. DMN's repræsentant på mødet meddelte bl.a. følgende: "Udkast til bekendtgørelse har været til ekstern og intern høring i fangstrådsmedlemmernes bagland. Som orientering til Fangstrådet vedlægges derfor blot direktoratets forslag til nye jagttider på fugle i Grønland".

På basis af orienteringen drøftede Fangstrådets medlemmer de specifikke jagttider. Fangstrådets medlemmer havde kun bemærkninger til forslagene til de nye jagttider. Fangstrådet havde derimod ingen bemærkninger - herunder indsigelser - til hvorledes høringsproceduren havde været, herunder at Fangstrådet burde have været hørt i sagen i forbindelse med den eksterne høring i 2001 eller på et senere tidspunkt.



Havde der på dette Fangstrådsrådsmøde været ytringer om proceduren - herunder at bekendtgørelsen burde forelægges det samlede Fangstråd til udtalelse - kunne sagen stadig være blevet behandlet i Fangstrådet, før den blev forelagt Landsstyret til vedtagelse. Bekendtgørelsens indhold kunne endog være blevet behandlet på selv-samme Fangstrådsrådsmøde den 4. november 2001. Fangstrådet havde som det fremgår af nedennævnte afsnit således mulighed for at afgive en udtalelse, såfremt dette havde været ønsket.

I den forbindelse er det direktoratets vurdering, at det er Fangstrådet selv der i forbindelse med godkendelse af dagsordenen afgør om en orienteringssag skal gøres til genstand for en konkret behandling eller blot skal behandles som en orienteringssag, der tages til efterretning.

Gennemgår man Fangstrådets referater fra tidligere år, er der en række eksempler på, at Fangstrådet rent faktisk har behandlet sager og efterfølgende afgivet udtalelser om fangst og jagtspørgsmål, selvom disse punkter alene var medtaget på dagsordenen som et orienteringspunkt eller under punktet eventuelt.

Spørgsmålet er endvidere, hvorledes kravet i fangst- og jagtlovens § 16, stk. 2 om at høre Fangstrådet opfyldes, herunder hvorvidt der har udviklet en praksis for, hvordan denne høring foretages. Skal forslag til nye bekendtgørelser forelægges det samlede Fangstråd, eller vil kravet være opfyldt ved udelukkende at sende forslaget til høring hos de i Fangstrådet repræsenterede organisationer og foreninger? Eller stilles der krav om, at et sådant forslag både sendes i høring i selve Fangstrådet og separat til de organisationer m.v. der har sæde i rådet?

Direktoratet har tidligere mundtligt forelagt denne problemstilling for Fangstrådets medlemmer. Anledningen hertil var og er det problematiske i, at såfremt et lovforslag skal forelægges til udtalelse både ved Fangstrådet og hos de organisationer m.v., der er repræsenteret i Fangstrådet ved en ekstern høring, kan Landsstyret komme ud for, at der fremkommer to forskellige synspunkter fra samme organisation. Og hvilket synspunkt er herefter repræsentativt for den respektive interesseorganisation?

Direktoratet fik som svar på ovennævnte problemstilling, at det naturligvis ikke var meningen, at direktoratet skulle udsende en høringsskrivelse to gange, både til Fangstrådet og til de organisationer m.v. der er medlem af Fangstrådet.

Der eksisterer tidligere eksempler på, at Fangstrådet ikke behandler sager, som formelt set skulle behandles af et samlet Fangstråd. Der kan i den forbindelse henvises til de to bekendtgørelser af 8. februar 2001 om henholdsvis beskyttelse af rensdyr og jagt på rensdyr, samt de to bekendtgørelser af 8. februar 2001 om henholdsvis beskyttelse af moskusokser og jagt på moskusokser. Disse fire bekendtgørelser var aldrig forelagt et samlet Fangstråd til udtalelse, men var udelukkende til høring hos organisationerne i Fangstrådet. Disse høringer gennemførtes af henholdsvis Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder og Direktoratet for Miljø og Natur i vinteren 2000. Det eneste Fangstråd blev forelagt i forbindelse med disse fire udkast til bekendtgørelser, var en orientering om bekendtgørelsernes indhold under dagsordenspunktet eventuelt, hvilket skete på Fangstrådsmødet d. 27. oktober 2000.

Det er således ikke alene Direktoratet for Miljø og Natur, men også Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder - der vel og mærke varetager sekretariatsfunktionen for Fangstrådet - der i tidligere tilfælde har vurderet, at en orientering om kommende bekendtgørelser er tilstrækkelig til at opfylde fangst- og jagtlovens krav, når fanger- og brugerviden er blevet inddraget gennem en høring af Fangstrådets "bagland". I ovennævnte eksempel fremsatte Fangstrådet da heller ikke indsigelser mod den valgte procedure. Tværtimod udsendte Fangstrådet en pressemeddelelse om bekendtgørelserne, hvoraf det bl.a. fremgik: "Fangstrådet støtter det igangværende ar-

bejde med revisioner og omstrukturering af bekendtgørelserne om moskusokser og rensdyr".

Af tilsvarende eksempler som ovenstående skal også nævnes, at Fangstrådet også fik forelagt Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 2 og nr. 3 af 3. januar 2002 om henholdsvis fritidsjagtbeviser og erhvervsjagtbeviser til orientering. Fuglebekendtgørelsen er således blot et enkelt eksempel på den udvikling Fangstrådets sekretariat selv har været med til at etablere omkring høringer og orienteringer.

Det er således direktoratets vurdering, at praksis har udviklet sig i retning af, at Fangstrådet ikke bliver hørt, men udelukkende orienteret om sager, der har været genstand for en grundig høring af de organisationer, der er repræsenteret i Fangstrådet. En sådan orientering har ikke tidligere afholdt Fangstrådet fra at fremsætte udtalelser.

Det er endvidere direktoratets vurdering, at der i praksis ikke er nogen afgørende forskel på om en sag forelægges Fangstrådet som en høringssag eller som en orienteringssag. Dette med henvisning til at det er Fangstrådet selv, der godkender dagsordenen.

Som en naturlig konsekvens af ovenstående udvikling af praksis, har Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder i forbindelse med et aktuelt forslag til en revision af fangst- og jagtloven foreslået følgende ændring af høringsproceduren: "Landsstyret skal høre Fangstrådets medlemmer samlet eller enkeltvis i sager, der vedrører §§2, stk. 3-4, §§ 4-5, og §§ 7-10". Fangstrådets medlemmer havde ingen bemærkninger til den foreslåede ændring på et nyligt afholdt rådsmøde.

Direktoratet skal afslutningsvis nævne, at det vurderes, at baggrunden for kravet om høring af Fangstrådet primært er at tilvejebringe et beslutningsgrundlag til brug for Landsstyrets beslutninger, der sikrer en inddragelse af fanger og brugerviden. Det er derimod ikke direktoratets vurdering, at Fangstrådet har til formål at varetage partsinteresser i sædvanlig forvaltningsretlig forstand.

Det er direktoratets opfattelse, at fanger- og brugerviden er blevet inddraget i betydeligt omfang -herunder i forbindelse med etableringen af arbejdsgruppen, den eksterne høring samt orienteringen af Fangstrådet - i et sådant omfang, at det kan sidestilles med en høring af Fangstrådet.

#### Forsigtighedsprincippet

KNAPK har klaget over, at der er anvendt et forsigtighedsprincip i forbindelse med udformningen af fuglebekendtgørelsens fredningsbestemmelser. KNAK anfører således: "Eksempelvis når jagten på alke slutter den 15. februar, skal jagten på alle andre fuglearter, der ikke er truet af udryddelse, og som fortsat kan udnyttes på et bæredygtig grundlag, også slutte den 15. februar, og her taler vi om ederfugle, rider, tejste, havlitter m.m. Med den begrundelse: Man er bange for, at jagten på andre fuglearter vil blive for stor, når jagten på alke slutter, hvorfor jagten på alle disse fugle skal slutte ud fra et forsigtighedsprincip. Vi mener, at forsigtighedsprincippet kun kan indføres her i Grønland via en for landet gældende landstingslov".

Forsigtighedsprincippet inden for miljø- og naturbeskyttelsesområdet blev første gang lanceret på globalt plan ved Rio-topmødet i 1992. Princippet blev endvidere indsat som en bindende præambel i Konventionen om den biologiske mangfoldighed fra 1992, i daglig tale kaldet Biodiversitetskonventionen. Biodiversitetskonventionen blev ratificeret af Folketinget d. 21. december 1993 uden forbehold for Grønland efter Hjemmestyres tilslutning til Biodiversitetskonventionen i foråret 1993.

Af konventionen fremgår følgende om forsigtighedsprincippet: "De kontraherende parter som mærker sig, at mangel på videnskabelig sikkerhed i tilfælde, hvor der er fare for stærk nedgang i eller tab af den biologiske mangfoldighed, ikke må

bruges som påskud til at udsætte foranstaltninger til at undgå eller mindske denne fare".

I "Miljøretten, bind II om arealanvendelse og natur- og kulturbeskyttelse, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001", fremfører kontorchef Veit Koester, Skov- og Naturstyrelsens følgende om forsigtighedsprincippet: "Biodiversitetskonventionen repræsenterer på mange måder et nyt paradigme set i forhold til de øvrige globale biodiversitetsorienterede konventioner. Men også i et bredere miljøretligt perspektiv er den ret markant, fordi den indeholder en række nyskabelser. Reflekteret af forsigtighedsprincippet i præambelens 9. betragtning. Princippet er i denne formulering både strengere og svagere end RIO-deklarationens (tilsvarende) princip. Det er strengere, f.s.v. som dets anvendelse (kun) er betinget af trussel om stærk reduktion, mens RIO-deklarationens princip er betinget af trusler om "serious or irreversible damage". Desuden indeholder konventionens princip ikke økonomiske betragtninger. Men konventionens princip er klart svagere ved, at anvendelseskravet er formuleret i form af, at parterne "should", mens Rio-princippet bruger ordet "shall". Forklaringen på sidstnævnte skal nok søges i, at der i det ene tilfælde er tale om en bindende tekst, omend i en præambel, og i det andet om en principielt uforbindende tekst".

Veit Koester anfører endvidere på side 46, at nogle juridiske forfattere betragter forsigtighedsprincippet som en folkeretlig retssædvane, mens andre ikke vil give princippet et sådant retligt grundlag, og anfører endvidere: "Såfremt miljøprincippet ikke hører til den folkeretlige sædvaneret, så nyder de i det mindste en form for generel anerkendelse eller accept i det internationale samfund".

Der er derfor almindelig enighed om, at forsigtighedsprincippet kan betragtes som et folkeretligt princip, som det er helt legitimt at anvende i forbindelse med naturbeskyttende tiltag, herunder også lovgivningsmæssige tiltag.

Direktoratet skal i den forbindelse henvise til nærværende redegørelse, side 2, hvoraf det fremgår, at samtlige repræsentanter i fuglearbejdsgruppen var enige om, at restriktioner på en art ikke må forhøje jagttrykket på en anden art. KNAPK har derfor selv været med til at implementere forsigtighedsprincippet i arbejdsgruppen.

Forsigtighedsprincippet der går ud på, at der ikke nødvendigvis behøves at være videnskabeligt bevis i alle tilfælde, før der foretages naturbeskyttende foranstaltninger. Landsstyret har således anvendt princippet i forbindelse med udarbejdelsen af fuglebekendtgørelsen for at kunne leve op til de internationale forpligtigelser, men også for at følge de rammer Landtinget i 1996 fastsatte til en kommende revision af fuglebekendtgørelsen.

Landstingets Frednings- og Miljøudvalg afgav i 1996 følgende betænkning om et på det tidspunkt foreliggende udkast til fuglebekendtgørelse: "Udvalget støtter generelt forslaget, da det baseres på princippet om bæredygtighed lokalt og nationalt, sikring af den bedst mulige succes for fugles yngledygtighed samt et forsigtighedsprincip, hvor en tvivl bør komme såvel fuglene som de, der efterfølgende skal have mulighed for at udnytte ressourcerne, til gode."

Landstinget drøftede endvidere fuglebeskyttelse på forårssamlingen i 2001 på foranledning af et forslag fra landstingsmedlem Otto Steenholdt til en forespørgselsdebat om nødvendige fredningsmæssige tiltag for bevarelse af den grønlandske fuglebestand. Af svarnotatet fra landsstyremedlemmet for Sundhed og Miljø i forbindelse med denne forespørgselsdebat fremgår bl.a. følgende: "At forsigtighedsprincippet sikres, der betyder, at rimelig og saglig begrundet tvivl kommer såvel fuglene, som de, der efterfølgende skal have mulighed for at udnytte ressourcerne, til gode".

Landstinget udtrykte i forbindelse med forespørgselsdebatten den 17. maj 2001 bred tilslutning til en opstramning af fuglebeskyttelsen. Der var således ingen indvendinger imod anvendelsen af forsigtighedsprincippet.

Landstingets Frednings- og Miljøudvalg havde endvidere i foråret 2001 daværende landsstyremedlem Alfred Jakobsen i samråd om fuglebekendtgørelsen.

Det er direktoratets vurdering, at anvendelsen af forsigtighedsprincippet i forbindelse med fastsættelse af regler i fuglebekendtgørelsen ikke er i strid med bestemmelserne i naturfredningsloven eller fangst og jagtloven, og derfor ikke i strid med legalitetsprincippet. Forsigtighedsprincippet er derimod udtryk for anvendelse af et princip, som er så alment benyttet, at det er helt legitimt at anvende dette på ethvert lovgivningstrin.

Direktoratet skal pointere, at forsigtighedsprincippet indgik som et element ud af flere forskellige principper, herunder også bæredygtighedsprincippet, da bestemmelserne i fuglebekendtgørelsen blev udformet. Forsigtighedsprincippet er primært anvendt i forbindelse med udformningen af § 3, stk. 3, i det det har været et bærende element at beskyttelsen af en fuglearter ikke må forårsage større belastning af andre arter med dertil hørende nedgang i bestanden. Alt sammen ud fra den anskuelse, at rimelig og saglig begrundet tvivl om en eventuel tilbagegang for en række fuglearter skal komme disse fugle til gode.

Udformningen af § 3, stk. 3 er endvidere udtryk for anvendelse af det princip, at jagttiderne er forkortet i forhold til jagttiderne i den tidligere bekendtgørelse, for at beskytte fuglene i deres yngletid, der omfatter perioden, hvor fuglene gennemgår pardannelse, æglægning, udrugning og pasning af ungerne.

For en række fuglearter er der endog særdeles overbevisende biologiske undersøgelser der viser, at der har været en markant nedgang i bestanden; dette gælder f.eks. lomvie, ederfugle og kongeederfuglen. En differentieret jagttid for andre fuglearter kunne betyde et større jagttryk på disse arter med en dertil relateret nedgang af bestanden. Derfor er forsigtighedsprincippet anvendt, jfr. § 3, stk. 3.

Det er rigtigt som anført af KNAPK, at direktoratet forbereder en ny naturbeskyttelseslov, som i formålsbestemmelsen angiver, at forsigtighedsprincippet skal anvendes for at beskytte naturen. Direktoratet betragter alene medtagelsen af dette princip i loven, som en tilkendegivelse af eksistensen af princippet, og ikke som en tilkendegivelse af, at princippet først lovligt kan anvendes, når princippet fremgår direkte af loven.

Forslaget til naturbeskyttelseslov indebærer også, at der sker en klar adskillelse mellem beskyttelsen af naturen - indeholdt i naturbeskyttelsesloven, og udnyttelsen af naturen indeholdt i fangst- og jagtloven. Hensigten er således at beskyttelsesbestemmelser samles i den kommende naturbeskyttelseslov. I dag er der en sammenblanding af beskyttelses- og udnyttelsesbestemmelser i fangst- og jagtloven.

Hjemmel i hvilke lovregler

Fuglebekendtgørelsen har to hjemmelslove, nemlig landstingslov nr. 11 af 12. november 1980 om naturfredning i Grønland og landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt.

Direktoratet skal henlede opmærksomheden på, at det af daværende bekendtgørelse nr. 29 af 19. september 1989 om fredning af fugle fremgik, at denne alene havde en hjemmelslov, nemlig naturfredningsloven.

Hovedparten af den nye fuglebekendtgørelse er en fortsættelse af bestemmelserne fra den tidligere fuglebekendtgørelse. De væsentligste ændringerne angår jagttiderne. Ses der bort fra våben-, ammunitions- og licensbestemmelser kunne den nye fuglebekendtgørelse have været hjemlet udelukkende i Naturfredningsloven fra 1980.

Med erfaringen fra de tidligere nævnte bekendtgørelser om beskyttelse af henholdsvis rensdyr og moskusokser ville der opnås en mere "solid" hjemmel ved at hjemle fuglebekendtgørelsen i både Naturfredningsloven og Fangst- og jagtloven.

Retrospektivt kan man hævde at følgende bestemmelser i den nuværende fuglebekendtgørelse har hjemmel i følgende hjemmelslove:

- § 2: fangst- og jagtloven, § 4
- § 3: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 4: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 5: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 6: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3 og § 3, stk. nr. 2
- § 7: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 8: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 9: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 10: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 11: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 12: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 13: fangst- og jagtloven, § 8 og 13, stk. 3
- § 14: fangst- og jagtloven, § 8
- § 15: fangst- og jagtloven, § 12
- § 16: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 17: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 18: fangst- og jagtloven, § 8, samt naturfredningsloven, § 2, stk. 3
- § 20: fangst- og jagtloven, § 17, stk. 2 og naturfredningsloven § 19.

#### Afslutning

Hvad angår høringen af Fangstrådet vil direktoratet fremhæve,

At der har udviklet sig en praksis med at orientere Fangstrådet om emner, der er blevet behandlet i Fangstrådets respektive organisationer.

At Fangstrådet selv sætter sin dagsorden og således beslutter om et emne dagsordenssætter til forhandling eller til orientering.

At der i forarbejdet til fuglebekendtgørelsen blev inddraget fanger- og brugervi- den, der kan sidestilles med en høring af Fangstrådet.

At Fangstrådet ikke har til formål eller opgave at varetage partsinteresser i sæd- vanlig forvaltningsretlig forstand.

Hvad angår forsigtighedsprincippet vil direktoratet fremhæve,

At forsigtighedsprincippet indgår i den Biodiversitetskonvention, som Hjemme- styret tiltrådte, at Danmark kunne ratificere uden forbehold for Grønland i 1993.

At Landstingets Frednings- og Miljøudvalg sanktionerede en anvendelse af for- sigtighedsprincippet i sin betænkning fra 1996.

Skulle Ombudsmandens behandling af KNAPK's klage give anledning til yderli- gere spørgsmål, står direktoratet til selvfølgelig til rådighed.”

Jeg gav ved brev af 11. april 2002 KNAPK adgang til at kommentere di- rektoratets høringsvar.

KNAPK sendte mig den 19. april 2002 følgende kommentarer til direk- toratets svar:

”KNAPK har følgende udtalelse til direktoratets svar af 22. marts 2002 i forbin- delse med Landstingets Ombudsmands høring af Direktoratet for Natur og Miljø.

Manglende høring af Fangstrådet:

Med hensyn til svaret fra Direktoratet for Natur og Miljø vedrørende manglende høring af Fangstrådet, skal vi henvise til bestemmelsen i § 16, stk. 2 i Landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt, hvor der står, at Landsstyret har pligt til at høre det samlede fangstråd i sager, der vedrører §§ 2, stk. 3-4, §§ 4-5 og §§ 7-10;

herunder skal vi ligeledes henvide til bestemmelser vedrørende forretningsorden for Fangstrådet, som blev vedtaget af Landsstyret i 1997.

Udskrift af bestemmelser vedrørende forretningsorden for Fangstrådet samt udskrift af bestemmelser vedrørende kommissorium for Fangstrådet vedlægges.

I § 2.1 i forretningsorden for Fangstrådet bestemmes følgende:

”Fangstrådet afgiver udtalelser om nye større tiltag inden for Landstingslov om fangst og jagt. Rådets opgaver er endvidere beskrevet i ”Kommissorium for Fangstrådet”.”

I § 2.2. er bestemmelsen følgende:

”Rådet kan på anmodning fra Landsstyret komme med udtalelser om konkrete arbejdsopgaver, som direkte eller indirekte vedrører Landstingsloven om fangst og jagt. ...”

I § 3.1. er bestemmelsen følgende:

”Rådet skal tilstræbe at afgive de i § 2 nævnte udtalelser i enighed. Såfremt der ikke kan opnås enighed, skal formandens udtalelse indeholde en eventuel mindretalsudtalelse.”

I § 3.2. er bestemmelsen følgende:

”I udtalelser til Landsstyret skal det anføres, at over halvdelen af medlemmerne var til stede og rådet er beslutningsdygtigt.”

I loven om fangst og jagt samt i bestemmelsen om forretningsorden for Fangstrådet står der ikke noget om, at medlemmerne af Fangstrådet høres enkeltvis.

Af § 16 i Landstingslov om fangst og jagt samt forretningsordenen for Fangstrådet fremgår det, at Direktoratet for Natur og Miljø skal høre et samlet Fangstråd. Både i loven om fangst og jagt samt forretningsorden for Fangstrådet findes en helt klar bestemmelse herom. Når der står en så klar bestemmelse i loven herom, kan det ikke gøres til en fast praksis blot at give orientering til Fangstrådet. Vi går ud fra, at Ombudsmanden omgående har bemærket, at dette er i strid med loven, idet der hverken i loven om fangst og jagt eller i bestemmelsen om forretningsorden for Fangstrådet står noget om, at Fangstrådet blot skal orienteres om dette. Hvis de blot skal orienteres om det, er dette i strid med landstingsloven samt forretningsorden for Fangstrådet.

Kopi af Natur- og Miljødirektoratets høringsbrev af 26. april 2001 vedlægges dette brev. Det fremgår af dette brev til hvilke høringsbrevet er sendt til, ligeledes fremgår det, at Fangstrådet ikke er taget med i høringsrunden.

Det fremgår ligeledes af dette brev, at direktoratet understreger, at arbejdsgruppen ikke erstatter den almindelige høring inden bekendtgørelsen træder i kraft.

Det bedes ligeledes bemærke, at det fremgår af den omtalte Arbejdsgruppes mødereferat, at KNAPK understreget, at de udtalelser KNAPK arbejdsgruppe har forelagt om sit arbejde, burde betragtes som KNAPK's høringsvar.

Vi skal henlede Ombudsmandens opmærksomhed på, at der er væsentlig forskel på de bestemmelser, der står i høringsbrevet af 26. april 2001 og i bekendtgørelsen om beskyttelse af fugle af 6. december 2001, herunder tillige bestemmelserne om på hvilken tidspunkt/årstid visse fugle må jages.

På dette grundlag mener KNAPK, at man burde først have haft høring om disse ændringer i høringsbrevet af 26. april 2001, inden Landsstyrets færdiggørelse af bekendtgørelsen.

Direktoratet angav i sin redegørelse som begrundelse, at det er blevet praksis, at Fangstrådet blot bliver orienteret officielt uden høring. Vi skal fra KNAPK's side endnu engang understrege, at så længe der findes en så klar en bestemmelse i loven

om fangst og jagt samt i bestemmelserne om forretningsorden for Fangstrådet, kan man overhovedet ikke indføre en sådan praksis i Hjemmestyrets administration, idet hvis det er tilfældet, vil det være i strid med loven.

Vi skal tillige understrege, at arbejdsgruppen for regulering og jagt af fugle er nedsat uden lovhjemmel, men at Fangstrådet på den anden side er nedsat med lovhjemmel. Det er derfor ingen grundlag for og for øvrigt ikke kan accepteres, at Direktoratet benyttede arbejdsgruppen som begrundelse for ikke at have sendt høring til Fangstrådet.

På denne baggrund mener vi, direktoratets forsøg på at benytte den begrundelse, at Fangstrådet ikke havde hørt Direktoratet for Miljø og Natur er stærk utilfredsstillende og viser kun, hvor stor en grad direktoratet har handlet i strid med Landstingsloven samt bestemmelserne for Forretningsorden for Fangstrådet, som Landsstyret selv har vedtaget; ligeledes er det en betydelig fejl fra Landsstyrets side, idet Landsstyret inden vedtagelsen af bekendtgørelsen først skal sikre, om Landsstyrets forpligtelser er blevet fuldført.

KNAPK mener, at Ombudsmanden burde pålægge Direktoratet for Natur og Miljø om sende en udtalelse til Fangstrådet sekretariat om direktoratets begrundelser om hvorfor Fangstrådet ikke er blevet hørt.

#### Forsigtighedsprincippet

På grund af, at man indførte strengere regler for begrænsning af jagttiden for lomvier, begyndte man også at indføre forbud mod jagt på andre fuglearter såsom edderfugle, ride, tejst, havlit m.m. i perioden fra 15. februar til 15. oktober. Heri er inkluderet strammere begrænsning af jagt på søkonger.

KNAPK mener ikke, at andre jagede fugle end lomvier er i tilbagegang. Vi bygger denne påstand ud fra de bedømmelser, KNAPK-medlemmerne har foretaget i kraft af deres viden, som de har erhvervet ved udøvelse af deres erhverv som fangere/jægere og som daglig brugere af naturen samt ved deres iagttagelse af naturforholdene. Fangerne tror/mener, at edderfugle har skiftet ynglepladser til mindre trafikerede steder. Fangerne mener ligeledes, at jagede fugle, som overvintrer på åbenvandsområder vestpå, er stigende i antal.

I landstingslov om fangst og jagt, jf. § 2, stk. 3, er bestemt, at i forbindelse med administration af fangst- og jagtforhold, skal der lægges vægt på inddragelse af fanger- og brugerviden udmøntet blandt andet via relevante hovedorganisationer samt Fangstrådet.

Benyttelse af fangernes viden, er således sikret ved landstingslov. Men i den omtalte bekendtgørelse har man ikke hørt på fangernes og brugernes viden på det område, og har kun lagt vægt på de videnskabelige undersøgelser, som slet ikke er tilstrækkelige som grundlag ved regelfastsættelse. Dette er også et brud på loven.

Ved indførelse af totalfredning af lomvier, blev andre fugle, som ikke er truede, fredet pr. 15. februar. Denne afgørelse i bekendtgørelsen har den baggrund at arbejdsgruppen, som daværende Landsstyremedlem Alfred Jakobsen har nedsat vedrørende regulering af fuglebestande og fangst af fugle, har vedtaget at begrænsning af fangst af den ene art ikke skulle medføre mere fangst af andre arter.

Direktoratet begrunder det med at Landstingets Frednings- og Miljøudvalg har i deres betænkning blevet enige om, at der i den kommende bekendtgørelse om beskyttelse af fugle skal bruges forsigtighedsprincippet.

Kopi af betænkningen fremsendes vedlagt.

Det fremgår ikke af denne vedtagelse, hvordan forsigtighedsprincippet skulle bruges i bekendtgørelsen om fugle. Der er kun forklaring på, hvad forsigtighedsprincippet betyder.

Først i vedtagelsen af arbejdsgruppen vedrørende regulering af bestande og fangst af fugle, kunne ses at man i arbejdsgruppen har vedtaget følgende:

Begrænsning af fangst af en fugleart, skal ikke have til følge at fangst af en anden art bliver mere omfattende.

I KNAFK mener vi at denne beslutning i arbejdsgruppen ikke kan relateres til Landstingsudvalgets ovennævnte beslutning om at der skal bruges forsigtighedsprincippet, da Landstingets Frednings- og Miljøudvalget i deres betænkning ikke har forklaret, hvordan forsigtighedsprincippet skulle bruges.

Hvis forsigtighedsprincippet var brugt i bekendtgørelsen, mener vi at det ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne i Landstingslov om fangst og jagt fra 1999 og i Landstingslov om naturfredning i Grønland.

I § 2 i Landstingslov om fangst og jagt er som formål bestemt at fangstressourcerne skal udnyttes bæredygtigt. Derfor er de ovennævnte fugle, som ellers kan udnyttes bæredygtigt, bliver fredet alt for tidligt, nemlig samtidig med stop for fangst af lomvier 15. februar indtil 15. oktober.

Vi skal anmode Ombudsmanden i sin vurdering være opmærksom på § 2 i Landstingslov om fangst og jagt.

I KNAFK mener vi at man har lavet tilfældig bestemmelse uden at bruge forskningsmæssige undersøgelser som grundlag, da forskning af andre fuglearter udover lomvier slet ikke er tilstrækkelige, derfor vurderer vi at begrænsning af disse fuglearter er uden lovhjemmel.

Som eksempel bliver de årlige kvoter for rejer bestemt på grundlag af grundige forskningsmæssige undersøgelser (for at opnå en bærenyttig udnyttelse).

Bestemmelser i forretningsordenen for Landstinget af 5. januar 1990 og i Landstingslov nr. 11, af 20. oktober 1988 om Landstinget og Landsstyret, kan ikke ses at udvalg under Landstinget, herunder Landstingets Frednings- og Fredningsudvalget, har mandat til at de kan forlange, der overskrider bestemmelser i Landstingets love, her tænker vi på, at Udvalget har taget beslutning om at forsigtighedsprincippet skal bruges i bekendtgørelsen. Ikrafttrædelse af Landstingslovene besluttet af Landstinget efter tre behandlinger i Landstinget. Forsigtighedsprincippet med den form, den har i denne bekendtgørelse, er imod intentionerne om bæredygtig udnyttelse af levende ressourcer som er stadfæstet i landstingslov om fangst og jagt, derfor mener vi i KNAFK at, hvis forsigtighedsprincippet skal bruges over for alt i landet, må det først indføres gennem en landstingslov, men det er ikke sket, på trods af at Frednings- og Miljøudvalget i 1996 har forlangt at dette medtages i udformningen af bekendtgørelsen. Landstingslov om fangst og jagt, sidste gang ændret i 1999 og 2001, og her blev der ikke indført forsigtighedsprincippet i loven.

Da der ikke er andre bestemmelser i landstingslovene, er § 2 (formålsparagraf), nemlig bestemmelsen om bæredygtig udnyttelse af levende ressourcer, den eneste, der kan bruges som hjemmel, der findes nemlig ikke sådan en bestemmelse i andre landstingets love, som kan bruges som hjemmel til en bekendtgørelse.

Vi skal anmode Ombudsmanden om at foretage grundig vurdering om Landsstingets Frednings- og miljøudvalg i oktober 1996 kan have hjemmel til at tage beslutning om forsigtighedsprincippet skulle bruges i bekendtgørelsen, i landstingsloven om Landstinget og Landsstyret og i bestemmelserne for Landstingets forretningsordenen, og beslutningen af arbejdsgruppen vedrørende regulering og fangst af fugle, at jagten på en fugleart ikke skal gå udover jagten af en anden fugleart, har nogen relation til forsigtighedsprincippet, da der i beslutningen af Landstingets Frednings- og Miljøudvalg ikke kan ses opfordring til at regulering af fangst af en fugleart ikke må medføre større jagt af en anden art til følge. Vi mener at sådan en beslutningen kun havde arbejdsgruppens beslutning som grundlag og har ikke Landstingsudvalgets beslutning som udgangspunkt. Vi skal i denne forbindelse igen minde om at op-



rettelsen af arbejdsgruppen vedrørende regulering og fangst af fugle, ikke har nogen lovhjemmel, og derfor kan det ikke accepteres at fangstrådet, der skulle have haft denne sagen og skulle have udført en pålidelig arbejde, ikke har været involveret og er overtrædelse af loven.

Direktoratet for Miljø og Natur har brugt begrundelsen, at forsigtighedsprincippet var indført første gang i 1992 under et stormøde i Rio. Direktoratet har nævnt at forsigtighedsprincippet var taget med i Konventionen om den biologisk mangfoldighed af 1992. Da denne konvention ikke er oversat til grønlandsk, skal vi citere det skrevne om det:

”De kontraherende parter – som tillige mærker sig, at mangel op videnskabelig sikkerhed, hvor der er fare for stærk nedgang i eller tab af den biologiske mangfoldighed, ikke må bruges som påskud til at udsætte foranstaltninger til at undgå eller mindske fare”.

Hvis det var tiltrådt af Folketinget i Danmark og Grønlands Hjemmestyre til at være gældende i Grønland, har det så været nødvendig tilpasning ved at få det i lovene, men dette var heller ikke sket, da der i tilfælde af at der skal bruges et princip, som er så meget imod bestemmelsen i formålet i loven om fangst, nemlig bæredygtig udnyttelse af de levende ressourcer, er det absolut nødvendigt at det er indført i en landstingslov.

Vi henviser til formålet med Naturinstituttet og dets opgaver, som er fastsat i §§ 1-4 i Landstingslov nr. 6 af 8. juni 1994 om Grønlands Naturinstitut.

Naturinstituttet har forpligtelse til at foretage videnskabelige undersøgelser med henblik på at levende ressourcer udsættes for bæredygtig udnyttelse. Der er ikke foretaget videnskabelige undersøgelser af fugle som edderfugle, og der udover er der heller ikke foretaget undersøgelser af andre udnyttede fuglearter som ride, tejt, havlit

Her kommer det allerede frem at forsigtighedsprincippet kan bruges overfor alt, endog forsøger man at indføre forsigtighedsprincippet selvom forpligtelserne ikke er indfriet.

KNAPK mener at fredning af polarlomvie ikke vil medføre stærk nedgang af andre fuglearter og vi mener også at man ikke vil miste ”biologisk mangfoldighed”.

Derfor mener KNAPK at man har udnyttet/benyttet forsigtighedsprincippet alt for meget i denne bekendtgørelse, da man kan sige at forsigtighedsprincippet er udgangspunktet og det meste af indholdet i denne, derfor mener vi at man i denne bekendtgørelse er alt for forsigtigt.

Vi skal anmode Ombudsmanden om at foretage en grundig vurdering af om vedtagelsen i arbejdsgruppen om at begrænsning af udnyttelse af en fugleart ikke må medføre mere fangst af en anden art, er virkelig overensstemmelse med de ovennævnte citerede ord om ”forsigtighedsprincippet” i konventionen.

I den citerede konvention handler artikel 10 om: Bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldigheds bestanddele:

Alle de kontraherende parter, så vidt muligt og alt efter omstændighederne:

c) beskytte og fremme sædvanemæssig udnyttelse af de biologiske ressourcer i overensstemmelse med den traditionelle kultur, når denne er forenelig med hensynet til bevaring eller bæredygtig udnyttelse.

I KNAPK mener vi, at bestemmelsen i artikel 10 med hensyn til Grønland har overordnet betydning i forhold til ”forsigtighedsprincippet”, da man i konventionen anser gammel sædvane – kultur – som vigtigt og forsvare bæredygtig udnyttelse af de levende ressourcer.

KNAPK mener at Ombudsmanden i sin vurdering må se på bestemmelsen i artikel 10-c som vigtigt.

På baggrund af disse, vurderer vi i KNAPK at der ikke er lovhjemmel til en så kraftig begrænsning godkendt af Landsstyret af fangst af andre fuglearter, der efter sædvane fanges og kunne ellers udnyttes bæredygtigt, ud over lomvier, kun ud fra arbejdsgruppens anbefaling.

På grund af de ovenstående begrundelser, mener vi i KNAPK at Ombudsmanden må fremkomme med en udtalelse med krav om at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle sættes ud af kraft, da der under udarbejdelse af bekendtgørelsen var vigtige bestemmelser i Landstingsloven forbigået, og at man ikke har taget hensyn til de for Grønland vigtige vedtagelser i konventionen, her tænkes der på artikel 10-C i konventionen.”

Den 30. april 2002 skrev jeg til Landstingets Frednings- og Miljøudvalg:

”I forbindelse med Landstingets behandling af et beslutningsforslag fra landstingsmedlem Godmand Jensen (FM 2002/69) udtalte landsstyremedlemmet for Sundhed og Miljø blandt andet:

”I betænkningen fra Frednings- og Miljøudvalget som et enigt Landsting tilsluttede sig under EM 1996 angives det meget klart at

- princippet om bæredygtig udnyttelse skal overholdes både nationalt og lokalt
- der skal sikres den bedst mulig ynglesucces, dvs. fred i hele yngletiden
- forsigtighedsprincippet skal overholdes.

Disse principper har Frednings- og Miljøudvalget bekræftet for nylig på baggrund af en forespørgsel fra landsstyret.”

Da en afklaring af forholdet kan have væsentlig betydning for, om jeg bør fortsætte min undersøgelse af den del af KNAPK's klage, som angår, at ”forsigtighedsprincippet” skulle udgøre et ulovligt kriterium i landsstyrets regelfastsættelse, beder jeg udvalget besvare følgende spørgsmål:

Har Landstingets Frednings- og Miljøudvalg taget stilling til, om Landsstyret i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle har været berettiget til at anvende et ”forsigtighedsprincip”?”

KNAPK skrev den 3. maj 2002 til mig:

”Vi har modtaget kopi af Deres brev af 30.04.2002 til Landstingets Frednings- og Miljøudvalg. Da sagen stadig er under behandling, skal vi i den anledning komme med en kort bemærkning, idet vi mener, at dette er relevant i forhold til den del af vores klage, som angår "forsigtighedsprincippet", jvf. Konventionen om biologisk mangfoldighed. I § 71 i den danske naturbeskyttelseslov (lov nr. 9 af 3. januar 1992 om naturbeskyttelse) er der fastsat bestemmelser der vedrører internationale forpligtelser i den grønlandske naturbeskyttelseslov findes der ingen tilsvarende bestemmelser, heller ikke i landstingslov om fangst og jagt. Vi har nu modtaget høring om udkast til landstingslov om naturbeskyttelse. I § 56 i udkastet foreslås, at Landsstyret kan fastsætte regler til opfyldelse af Grønlands forpligtelser i henhold til internationale overenskomster om naturbeskyttelse. I bemærkninger til lovforslaget hedder det: § 56: "Bestemmelsen tager sigte på internationale overenskomster, d.v.s. aftaler, traktater, konventioner og protokoller, hvor Grønland efter sædvanlig forudgående høringsprocedure er omfattet af den danske ratifikation. Bestemmelsen vedrører derfor kun implementering af sådanne overenskomster. "Med denne bestemmelse fastsættes det, at Landsstyret kan fastsætte regler til opfyldelse af de internationale overenskomster på naturområdet, som den danske regering på Grønlands vegne har ratificeret. Dette betyder, at såfremt Grønland omfattes af en international konvention

m.v. skal Landsstyret sørge for at udarbejde bestemmelser, der sikrer overholdelsen af konventionen m.v."

Da "forsigtighedsprincippet" endnu ikke er implementeret i den grønlandske lovgivning, mener vi i KNAPK, at Landsstyret ikke har været berettiget til at anvende et "forsigtighedsprincip".

Udvalget svarede mig således den 14. maj 2002:

"Vedr.: Anvendelse af forsigtighedsprincippet omkring Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle.

Forsigtighedsprincippet skal være et bærende princip i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle. Vedlagt betænkning af 12. maj 2002 omkring beslutningsforslag FM 2002/69 fra Landstingets Frednings- og Miljøudvalg.

I udvalgets betænkning EM 1996/65 af 27. oktober 1996 blev forsigtighedsprincippet ligeledes lagt til grund omkring forslag til revision af fuglefredningsbekendtgørelsen. Betænkningen herunder forsigtighedsprincippet blev allerede i 1996 tiltrådt af Landstinget.

Det følger herefter, at forsigtighedsprincippet er et anerkendt princip i regler omkring beskyttelse af fugle."

*Jeg udtalte herefter, og efter en gennemgang af de sagsakter, som jeg modtog fra Direktoratet for Miljø og Natur:*

"Spørgsmålet om høring af Fangstrådet.

Regelgrundlaget for Fangstrådet.

*Reglerne om Fangstrådet og dette råds rolle ved udarbejdelsen af administrative forskrifter findes i landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt.*

*Det fremgår af § 16:*

*"§ 16. Landsstyret nedsætter et Fangstråd bestående af Direktoratet for Erhverv samt interessenter, der berøres af fangst.*

*Stk. 2. Landsstyret har pligt til at høre Fangstrådet i sager, der vedrører §§ 2, stk. 3-4, §§ 4-5, og §§ 7-10."*

*Om baggrunden for landstingslovens § 16 fremgår det af bemærkningerne til lovforslaget:*

*"Til § 16.*

*Vedtægtelse om nedsættelse af et Fangstråd skete i forbindelse med behandlingen af redegørelse om fangererhvervet i 1994. Fangstrådet består af Direktoratet for Erhverv samt interessenter, der berøres af fangstspørgsmål. For eksempel er KANU-KOKA, KNAPK og fritidsfanger- og fiskeriorganisation repræsenteret i rådet. Kommissariatet for Fangstrådet er blevet vedtaget af Landsstyret, medens forretningsordenen er blevet formuleret af rådet selv og efterfølgende godkendt af Landsstyret."*

*Under den redegørelse om fangererhvervet, der henvises til i bemærkningerne, blev følgende oplyst af det daværende landsstyremedlem for fiskeri, fangst og landbrug:*

*"Landsstyret vil i den nærmeste fremtid tage følgende initiativer.*

*For det første vil vi arbejde for etableringen af et fangerråd, hvor man kan diskutere hvervets problemer og komme med løsningsforslag og anbefalinger til Landsstyret og Landstinget. Vi forestiller os, at følgende interessegrupper skal repræsenteres: KNAPK, KANUKOKA, Royal Greenland A/S, Great Greenland og Grønlands Hjemmestyre.*

*For det andet vil Landsstyret tage initiativ til at oprette en lignende gruppe omkring jollefiskeriet med repræsentanter fra KNAPK, Royal Greenland A/S, Søfartsstyrelsen, Amutsiviit og Grønlands Hjemmestyre. Denne gruppe skal fortrinsvis løse de problemer, der er omkring kvalitet og sikkerhed i jollefiskeriet.*

*For det tredje vil Landsstyret indkalde til et seminar omkring sælfangst med deltagelse fra KNAPK, Great Greenland, KANUKOKA, ICC-Grønland og Grønlands Hjemmestyre. På seminaret er det tanken at diskutere hvilke modforholdsregler, der skal tages mod det stigende pres på vore legitime fangstinteresser fra dyreværnsorganisationer m.fl.*

*Med disse ord overlader jeg Landsstyrets redegørelse om fangererhvervet til Landstingets velvillige behandling."*

*Landsstyret godkendte den 18. december 1997 følgende kommissorium for Fangstrådet:*

*"Fangstrådet er rådgivende organ for Landsstyret i spørgsmål knyttet til fangst og jagt.*

*Fangstrådet er nedsat i henhold til landstingslov om fangst og jagt. Efter § 11 har Landsstyret pligt til at høre Fangstrådet i sager vedrørende konkrete emner inden for lovens område.*

*Fangstrådet udfærdiger en forretningsorden, der skal godkendes af Landsstyret.*

*Fangstrådet er et rådgivende organ, hvor problematikker og udvikling omkring fangst og jagt samt forvaltningen af de levende ressourcer diskuteres. Rådet kan således selvstændigt behandle sager, der vedrører tiltag indenfor fangst og jagt for at afgive udtalelse til Landsstyret herom. Rådets formand kan på rådets vegne komme med offentlige udtalelser herom i henhold til forretningsordenen for Fangstrådet.*

*Sammensætningen af Fangstrådet giver rådet en ekspertise omkring udvikling og forvaltning af Grønlands levende ressourcer. Rådet kan stille denne ekspertise til rådighed i de sammenhænge, hvor fangst, jagt og forvaltning af levende ressourcer diskuteres.*

*Fangstrådet kan nedsætte underudvalg til varetagelse af konkrete veldefinerede opgaver.*

*Udtalelser indenfor fangst og jagt:*

*Det er fastlagt med § 11, stk. 2. i landstingslov om fangst og jagt, at Landstyret har pligt til at høre Fangstrådet i sager vedrørende §§ 3 - 7.*

*Udvikling af fangererhvervet:*

*Fangstrådet kan komme med forslag og oplæg omkring mulighederne for udvikling indenfor fangererhvervet.*

*Rådet tager udgangspunkt i en optimering af økonomiske, sociale og kulturelle forhold indenfor erhvervet med udgangspunkt i en bæredygtig udnyttelse af de levende ressourcer ved Grønland. Det er rådets opgave, at tilse, at udviklingen tilgodeser så mange personer og grupper så muligt både lokalt, regionalt og nationalt.*

*Fangstrådet kan gennem indsamling og bearbejdning af oplysninger følge den økonomiske udvikling indenfor fangst, jagt og forvaltningen af levende ressourcer. Rådet kan selv udføre dette arbejde eller indstille at arbejder bliver iværksat.*

*Fangstrådet kan endvidere komme med forslag til uddannelsesvirksomhed i forbindelse med fangst.”*

*Landsstyret godkendte den 17. december 1998 en forretningsorden for Fangstrådet, hvoraf følgende fremgik om rådets sammensætning:*

*”§ 1. Medlemmer, repræsentanter, tilfornede m.v.*

*1.1 Medlemmer af fangstrådet er følgende interessegrupper og myndigheder:*

*Sammenslutningen af fiskere og fangere i Grønland (KNAPK),*

*Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og Landbrug,*

*De Grønlandske Kommuners Landsforening (KANUKOKA),*

*Direktoratet for Miljø og Natur,*

*Sammenslutningen af fritidsjægere og -fiskere (TPAK).*

*...*

*1.3. Faste tilfornede til fangstrådet er følgende interessegrupper og myndigheder:*

*Jagt- og fiskeribetjente . 1*

*Repræsentanten udpeges af Direktoratet for Fiskeri, Fangst, Erhverv og*

*Landbrug (DFFEL) blandt fastansatte jagt- og fiskeribetjente*

*Grønlands Naturinstitut 1*

*Direktoratet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation 1*

*Landsstyrets sekretariat, bygdeafdeling 1*

*NUKA A/S 1*

*Great Greenland A/S. 1*

*1.4. Rådet kan såfremt der skønnes behov herudover, tilfornede personer eller myndigheder, som har særlig viden om emner, rådet skal behandle.*

*1.5. Andre interessegrupper og myndigheder med interesser for fangst og jagt kan opnå medlemskab, når flertallet i rådet vedtager det.”*

#### *Reglerne om høringspligt.*

*Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle angiver følgende hjemmelsgrundlag:*

*”§ 2, stk. 3, § 3, stk. 1 nr. 2 og § 19 i Landstingslov nr. 11 af 12. november 1980 om naturfredning i Grønland, samt § 8, § 13, stk. 3 og § 17, stk. 2 i Landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt”.*

*§ 8 i landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt er sålydende:*

*”Landsstyret kan gennemføre foranstaltninger om regulering af fangst og jagt og herunder udstede regler om:*

*1) Fredningsperioder og friholdelse af områder for fangst og jagt.*

*2) Forbud mod eller begrænsning af fangst og fangstindsats.*

*3) Opdeling af de disponible fangstmængder tidsmæssigt og områdemæssigt.*

*... ”*

*Som citeret oven for, skal Fangstrådet høres i sager om afgørelser efter § 8, jf. landstingslovens § 16, stk. 2.*

Er høringskravet opfyldt i forhold til fuglebekendtgørelsen?

Landstingsloven om fangst og jagt foreskriver en utvetydig pligt til at høre Fangstrådet.

En høring er i forvaltningsretlig forstand betegnelse for det forhold, at en myndighed indhenter en udtalelse, som indeholder en meningstilkendegivelse eller en vurdering vedrørende det forelagte spørgsmål.

Høringer foretages som hovedregel på den måde, at den pågældende myndighed sender en skriftlig anmodning om oplysninger eller om en udtalelse eller erklæring.

Jeg lægger efter direktoratets oplysninger i sagen til grund, at direktoratet har sendt et udkast til fuglebekendtgørelsen til orientering for Fangstrådet, og at en sådan orientering ikke er en høring efter landstingslovens § 16, jf. § 8.

Har en orientering af Fangstrådet været tilstrækkelig?

Direktoratet har givet udtryk for den opfattelse, at Fangstrådet i sit hidtidige arbejde i vidt omfang har givet afkald på pligtmæssige høringer, og i stedet har accepteret orienteringer.

Jeg bemærker hertil, at høring af Fangstrådet efter landstingsloven om fangst og jagt er pligtmæssig, og at Landsstyret allerede derfor ikke har kunnet undlade at høre Fangstrådet uden en konkret forhåndstilkendegivelse fra rådet om, at høring i den foreliggende sag er unødvendig.

Har den lovpligtige høring kunnet erstattes af arbejdsgruppen og af de foretagne høringer?

Direktoratet har i sit svar til mig givet udtryk for den opfattelse, at en særskilt høring af Fangstrådet ville være et forsinkende led i sagsbehandlingen, og derfor unødvendig som følge af arbejdsgruppens arbejde og som følge af, at KNAPK (og andre) særskilt har været hørt.

Jeg er enig med direktoratet i, at det er et grundlæggende princip for forvaltningsmyndighedernes sagsbehandling, at sagsbehandlingen skal gennemføres med fornøden smidighed og hurtighed. Heri ligger blandt andet, at overflødige høringer skal undgås.

Det er derfor for det første spørgsmålet, om direktoratet ved den valgte fremgangsmåde har kunnet undlade at foretage den pligtmæssige høring af Fangstrådet.

Ved besvarelsen af dette spørgsmål finder jeg, at der må lægges vægt på Fangstrådets rolle i den administrative beslutningsproces.

Det fremgår ikke nærmere af reglerne om Fangstrådet i landstingsloven om fangst og jagt og de tilgængelige fortolkningsbidrag hertil, hvorvidt Landsstyret har pligt til at følge Fangstrådets udtalelser (imperativ høring), ligesom det ikke klart fremgår, om rådets høringssvar skal tillægges særlig vægt i sagsbehandlingen.

*Jeg finder derfor, at det på det foreliggende grundlag er tvivlsomt, om der foreligger en pligt for Landsstyret til at følge svaret fra Fangstrådet.*

*Med hvilken vægt Fangstrådets udtalelser skal indgå i Landsstyrets beslutningsgrundlag, må vurderes i sammenhæng med landstingsloven om fangst og jagt § 2, stk. 2, hvori det hedder:*

*”Stk. 2. Ved lovens administration skal der lægges vægt på ressourcernes bevarelse og reproduktion, den rationelle og sæsonmæssigt bedste udnyttelse i overensstemmelse med sædvanlig biologisk rådgivning, økonomiske og beskæftigelsesmæssige hensyn indenfor fangsterhvervet og dertil knyttede erhverv, andre erhvervsmæssige interesser samt på befolkningens rekreative behov.”*

*Jeg finder det nærliggende at antage, at Landsstyret har pligt til at lade Fangstrådets udtalelser og vurderinger indgå i det skøn, som skal foretages efter den citerede bestemmelse, men at der ikke nødvendigvis skal tillægges rådets udtalelser særlig vægt i forhold til andre oplysninger, men at der ej heller er hjemmel til at bortse fra rådets udtalelser.*

*Ved vurderingen af, hvilket formål høringen af Fangstrådet i øvrigt tjener, er det, som nævnt, også min opfattelse, at Fangstrådets organisatoriske status som et egentligt råd må tillægges betydning.*

*Fangstrådet er således et rådgivende organ for Landsstyret i forbindelse med Landsstyrets virksomhed efter landstingsloven om fangst og jagt. Rådet har efter landstingsloven om fangst og jagt § 16, stk. 2, blandt andet til opgave at udtale sig til brug for Landsstyrets forberedelse af generelle retsfor skrifter, så som den foreliggende fuglebekendtgørelse.*

*Jeg må dernæst, i mangel af andre fortolkningsbidrag, gå ud fra, at sammensætningen af Fangstrådet afspejler det forvaltningsretlige udgangspunkt for de ved lovgivning, eller i henhold til lovgivning, nedsatte kollegiale råd med deltagelse af interesseorganisationer.*

*En sådant råd tjener således som udgangspunkt det formål at inddrage en bredere kreds af sagkyndige i sagsbehandlingen, og sikrer samtidig at modstridende interessegrupper derved bliver hørt og eventuelt får lejlighed til at forhandle sig frem til kompromisløsninger.*

*Herved kan Landsstyret gennem de modstridende parter medvirken også opnå en legitimering af politisk kontroversielle afgørelser.*

*Herudover må jeg lægge vægt på, at rådgivende organer, hvis lovgivningen ikke foreskriver andet, indtager en i et omfang uafhængig stilling.*

*Da et formål med oprettelsen af et råd, som nævnt, er at Landsstyrets afgørelser skal træffes ud fra mere alsidige synspunkter, vil Landsstyret ikke kunne give konkrete direktiver til Fangstrådet om en sags behandling.*

*Landsstyrets instruktionsbeføjelse er, i mangel af regler der fastslår andet, begrænset til at fastsætte generelle og proceduremæssige forskrifter for rådet.*

*Heroverfor står den af landstyremedlemmet nedsatte arbejdsgruppe, som ikke hviler på noget lovgrundlag, og derfor som udgangspunkt er un-*

dergivet de instruktionsbeføjelser fra Landsstyret, som Landsstyret normalt har over for det administrative personale.

Det forhold, at der i arbejdsgruppen indgår repræsentanter, som Landsstyret ikke har instruktionsbeføjelser over for medfører alene, at disse repræsentanter ikke har en formel pligt til at deltage i arbejdet.

Det er herefter min konklusion, at Landsstyret ikke ved på eget initiativ at nedsætte en arbejdsgruppe, har kunnet erstatte Fangstrådets lovbestemte funktion i beslutningsprocessen.

I forhold til de gennemførte høringer, herunder af KNAPK, bemærker jeg, at gennemførelse af sådanne, fakultative høringer ikke kan erstatte en lovpligtig høring af et rådgivende forvaltningsorgan, hvori den hørte organisation er medlem, idet lovgiver netop har bestemt, at det pågældende organ skal høres.

Retsvirkningerne af, at Landsstyret har tilsidesat høringsforskriften.

For så vidt angår konsekvenserne af, at Fangstrådet ikke har været hørt bemærker jeg, at udgangspunktet er, at tilsidesættelse af udtrykkelige høringsforskrifter i almindelighed medfører afgørelsens ugyldighed.

Dette er imidlertid, som nævnt, et udgangspunkt, og der kan ikke heraf sluttes, at domstolene i alle tilfælde vil tillægge en overtrædelse af en høringsforskrift ugyldighedsvirkning.

Det er dog næppe muligt på grundlag af den foreliggende retspraksis og den juridiske litteratur på området mere præcist at angive, i hvilke tilfælde en overtrædelse af høringsregler ikke tillægges ugyldighedsvirkning.

Ved besvarelsen af spørgsmålet, om fuglebekendtgørelsen bliver ugyldig som følge af den manglede høring af Fangstrådet, må der efter min mening lægges vægt på følgende:

Landsstyremedlemmet fastslog i forbindelse med arbejdsgruppens nedsættelse, at arbejdsgruppen ikke var erstatning for, men et supplement til, Fangstrådet.

KNAPK og Fangstrådets øvrige medlemmer, som var repræsenteret i arbejdsgruppen måtte herved få den opfattelse, at Fangstrådet ville blive hørt, forinden en ny bekendtgørelse blev vedtaget.

En tilsvarende opfattelse gav direktoratet udtryk for i høringerne af 26. april 2001, herunder høringen af KNAPK.

På den anden side bør der efter min opfattelse ved afgørelsen af spørgsmålet om retsvirkningerne af den undladte høring af Fangstrådet lægges vægt på, at landstingsloven om fangst og jagt, som beskrevet oven for, ikke tager stilling til, med hvilken vægt Fangstrådets udtalelser skal indgå i Landsstyrets beslutningsgrundlag, ligesom der ikke er taget stilling til, om Fangstrådet har pligt til at udtale sig.

Det kan endvidere ikke af regelgrundlaget udledes, på hvilket trin i sagsbehandlingen, at Fangstrådet skal høres.



*Der hersker dog ikke tvivl om, at en høring skal gennemføres inden, en bekendtgørelsesregel udstedt med hjemmel i landstingsloven om fangst og jagt § 8, vedtages.*

*Sammenfatning om den manglende høring af Fangstrådet.*

*Som det fremgår af mine vurderinger oven for, har Landsstyret ikke lovligt kunnet erstatte den lovpligtige høring af Fangstrådet med en af landsstyremedlemmet for miljø og natur nedsat arbejdsgruppe og med enkeltstående høringer af Fangstrådets medlemmer.*

*En sådan tilsidesættelse af en klar høringsforskrift er efter min opfattelse en væsentlig og kritisabel fejl, hvorved Landsstyret tilsidesætter de pligter i sagsbehandlingen, som Landstinget har pålagt Landsstyret.*

*Hertil kommer, at Landsstyret over for såvel arbejdsgruppen og KNAPK har givet udtryk for, at de foreskrevne høringsprocedurer ville blive overholdt.*

*Den manglende klarhed om Fangstrådets rolle i sagsbehandlingen, må dog tillægges en sådan vægt, at dette i sig selv indebærer, at jeg må afstå fra at vurdere, om den begåede fejl medfører fuglebekendtgørelsens ugyldighed.*

*Denne vurdering må foretages af domstolene.*

*Det følger imidlertid af forvaltningsrettens almindelige regler, at forvaltningen – uafhængigt af gyldighedsspørgsmålet - har pligt til at genoptage en sag, hvis forvaltningen bliver opmærksom på, at der er begået ikke uvæsentlige sagsbehandlingsfejl.*

*Jeg finder, at den begåede fejl har en sådan karakter, at Landsstyret har pligt til at søge fejlen rettet.*

*Den begåede fejl medfører derfor, at jeg finder grundlag for at henstille, at Landsstyret genbehandler bekendtgørelsen under iagttagelse af de i loven fastsatte regler for sagsbehandlingen.*

*Henset til, at lovgrundlaget for Fangstrådet efterlader tvivl om det nærmere omfang af høringspligten, hvilken betydning Fangstrådets udtalelser skal tillægges i Landsstyrets sagsbehandling og om, hvorvidt Fangstrådet har pligt til at besvare Landsstyrets henvendelser, har jeg samtidig ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret Lovudvalget om forholdet, jf. ombudsmandslovens § 11.*

*Jeg har samtidig orienteret Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder om min udtalelse.*

*Spørgsmålet om anvendelsen af forsigtighedsprincippet.*

*Lovgrundlaget.*

*Fredningsreglen i fuglebekendtgørelsens § 3 har efter det oplyste hjemmel i landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt § 8.*

*Der er følgende bemærkninger i lovforslaget om forslaget baggrund:*

*”Baggrund for forslaget fremsættelse:*

*I forbindelse med seminar om fangererhvervet i 1995, Landstingsamlingerne i efteråret 1997 og foråret 1998 samt seminar om levende ressourcer efterår 1998, har der været større eller mindre drøftelser om fangsterhvervets vilkår set i forhold til de begrænsede fangstressourcer.*

*Konklusionerne fra seminar om levende ressourcer var da også klare;*

*–De levende ressourcer er begrænsede,*

*–Der er øget pres på ressourcerne,*

*–Det er nødvendigt med reguleringer,*

*–Lovgivningen skal overholdes. Konsekvenserne for overtrædelse af regler skal strammes,*

*–Der er brug for øget samarbejde og udveksling af viden mellem brugere, forvaltere og biologer.*

*Lovforslaget har taget hensyn til disse og ovennævnte forhold.”*

*Det fremgår af landstingslovens § 2:*

*”§ 2. Loven har til formål at sikre en hensigtsmæssig og biologisk forsvarlig udnyttelse af fangstressourcerne.*

*Stk. 2. Ved lovens administration skal der lægges vægt på ressourcernes bevarelse og reproduktion, den rationelle og sæsonmæssigt bedste udnyttelse i overensstemmelse med sædvanlig biologisk rådgivning, økonomiske og beskæftigelsesmæssige hensyn indenfor fangsterhvervet og dertil knyttede erhverv, andre erhvervsmæssige interesser samt på befolkningens rekreative behov.*

*Stk. 3. I forbindelse med administration af fangst- og jagtforhold, skal der lægges vægt på inddragelse af fanger- og brugerviden udmøntet blandt andet via relevante hovedorganisationer samt Fangstrådet.*

*Stk. 4. Landsstyret kan fastsætte nærmere bestemmelser om inddragelse af fanger- og brugerviden i forbindelse med administration af fangst- og jagtforhold, jf. stk. 3.”*

*Bemærkningerne til bestemmelsen i lovforslaget er sålydende:*

*”Bestemmelsen nævner forskellige hensyn, der skal afvejes ved lovens administration.*

*Som nyt er der indsat bestemmelser i stk. 3 og 4, der vedrører inddragelse af fanger- og brugerviden i forbindelse med administration af fangst- og jagtforhold, der er forslag fra seminar om levende ressourcer. Det er et ønske fra brugerside, at der i forbindelse med rådgivning til Landsstyret om fangst- og jagtforhold, også gives mulighed for anvendelse af fanger- og brugerviden udover den biologiske rådgivning, der i forvejen anvendes.*

*Ligeledes har den grønlandske delegation ved NAMMCO's (North Atlantic Marine Mammal Commission) rådsmøde i efteråret 1998 foreslået og fået accept på, at NAMMCO i sine rådgivninger omkring fangst- og jagtdyr inddrager fangeres og brugeres viden i sine anbefalinger. Lovforslaget tager hensyn til det nævnte forhold.*

*Denne paragraf er ny og definerer enkelte begreber, som anvendes som nyt eller gentagende i lovforslaget.”*

*Det fremgår ikke af lovforslaget og lovforarbejderne, hvorvidt det forsigtighedsprincip, som indgår som en præambel til Riokonventionen, skal indgå ved administrationen af landstingsloven.*

*Spørgsmålet er derfor for det første mere generelt, hvilke retsprincipper, som gælder for anvendelse af internationale konventioner i grønlandsk ret, og for det andet, om forsigtighedsprincippet ud fra sådanne retsprincipper kan anses for hjemlet uden inkorporering i grønlandsk ret.*

Folkerettens anvendelse i grønlandsk ret.

*Ved beskrivelsen af internationale konventioners m.m. status i dansk ret har man i den juridiske litteratur navnlig talt om en fortolkningsregel, en formodningsregel og en instruktionsregel.*

*Efter fortolkningsreglen skal danske retsregler ved fortolkningsstvivil fortolkes på en måde, der bringer dem i overensstemmelse med landets internationale forpligtelser.*

*Formodningsreglen indebærer, at de retsanvendende myndigheder og domstolene skal tage deres udgangspunkt i, at Folketinget må formodes ikke at ville handle i strid med Danmarks folkeretlige forpligtelser, og at de retsanvendende myndigheder og domstolene derfor skal anvende de nationale regler på en måde, der undgår brud på den internationale ret.*

*Hvis lovgiver har tilsigtet en klar og utvetydig modstrid mellem en dansk retsregel og en folkeretlig forpligtelse, har den danske retsregel forrang, og formodningsreglen vil ikke kunne anvendes.*

*Instruktionsreglen beskriver, hvorledes administrative myndigheder skal forholde sig, når de på et relativt skønsmæssigt retsgrundlag skal træffe afgørelse eller regulere, og hvor international regulering kan have betydning for udnyttelsen af denne administrative beføjelse. Reglen er udtryk for, at administrative myndigheder har pligt til at inddrage folkeretlige forpligtelser ved udnyttelsen af skønsmæssige beføjelser.*

*Tilsvarende retsprincipper må efter min opfattelse gælde i grønlandsk ret, idet følgende er fastsat i hjemmestyrelovens § 10, stk. 1:*

*”Hjemmestyret er undergivet de forpligtelser, der følger af traktater og andre internationale regler, som til enhver tid er bindende for riget.”*

Forsigtighedsprincippet status i grønlandsk ret.

*Forsigtighedsprincippet er, som det også fremgår af direktoratets udtalelser til mig, udtrykt i form af en præambel til Konvention af 5. juni 1992 om den biologiske mangfoldighed (biodiversitetskonventionen), som er ratificeret af Danmark for det danske rigsfællesskab, og er trådt i kraft den 21. marts 1994.*

*Den pågældende præambel i konventionen lyder således:*

*”De kontraherende parter*

*...*

*som ... mærker sig, at mangel på videnskabelig sikkerhed i tilfælde, hvor der er fare for stærk nedgang eller tab af den biologiske mangfoldighed, ikke må bruges som påskud til at udsætte foranstaltninger eller til at undgå eller mindske denne fare*

*...*

*er blevet enige om følgende:*

... ”

*Ved administrationen af landstingsloven om fangst og jagt skal der lægges vægt på de forhold, som fremgår af lovens § 2, hvor blandt andet er nævnt ressourcernes bevarelse og reproduktion. Disse kriterier kan ikke ud fra en sproglig fortolkning antages at være uforenelige med forsigtighedsprincippet.*

*Landstingsloven har overladt Landsstyret et skøn over, hvorledes de i landstingslovens § 2, stk. 2, nævnte hensyn skal udmøntes ved fastsættelsen af bekendtgørelsesregler efter landstingsloven.*

*Dette må sammenholdes med det svar, som Landstingets Frednings- og Miljøudvalg sendte mig den 14. maj 2002, hvoraf det fremgår, at Landstinget har anerkendt forsigtighedsprincippet som et princip, der skal indgå ved administrationen af lovgivningen om fangst og jagt.*

*Jeg finder herefter, at forsigtighedsprincippet må indfortolkes som et lovligt kriterium ved Landsstyrets skøn over, hvilke administrative regler om begrænsninger i borgernes adgang til at jage fugle, som skal fastsættes efter landstingsloven om fangst og jagt § 8.*

*Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere selve det forhold, at Landsstyret har inddraget forsigtighedsprincippet i den administrative regelfastsættelse.*

#### *Hvorledes skal forsigtighedsprincippet anvendes?*

*Uanset ovenstående, er Landsstyret ikke fuldstændig frit stillet med hensyn til, hvorledes forsigtighedsprincippet skal indgå i den administrative regelfastsættelse.*

*Som det fremgår af den citerede præambel fra biodiversitetskonventionen, kan mangel på videnskabelig dokumentation ikke begrunde, at der ikke fra konventionsstaternes side tages initiativer til at undgå eller mindske en fare for stærk nedgang eller tab i den biologiske mangfoldighed.*

*Jeg finder i den forbindelse, at jeg må tage udgangspunkt i den konventionsammenhæng, hvori forsigtighedsprincippet indgår, og jeg er for så vidt enig med KNAPK (det citerede brev af 19. april 2002) i, at forsigtighedsprincippet må anvendes i sammenhæng med biodiversitetskonventionens artikel 10.*

*Det fremgår af denne bestemmelse og en anden relevant præambel til konventionen:*

*”De kontraherende parter*

...

*SOM ERKENDER, at mange indfødte og lokale samfund med traditionsbunden levevis traditionelt er stærkt afhængige af de biologiske ressourcer, og at det er ønskeligt, at der sker en retfærdig fordeling af fordelene ved anvendelsen af traditionel viden, nyskabelser og praksis af betydning for bevaring af den biologiske mangfoldighed og bæredygtig udnyttelse af dens bestanddele,*

...

*ER BLEVET ENIGE OM FØLGENDE:*

...

*Artikel 10*

*Bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldigheds bestanddele*

*Alle de kontraherende parter skal, så vidt muligt og alt efter omstændighederne:*

*a) integrere hensynet til bevaring og bæredygtig udnyttelse af de biologiske ressourcer i deres beslutningsprocesser*

*b) træffe foranstaltninger vedrørende udnyttelsen af de biologiske ressourcer for at undgå eller mindske negative følger for den biologiske mangfoldighed*

*c) beskytte og fremme sædvanemæssig udnyttelse af de biologiske ressourcer i overensstemmelse med den traditionelle kultur, når denne er forenelig med hensynet til bevaring eller bæredygtig udnyttelse*

*d) hjælpe lokale befolkninger med at udvikle og gennemføre udbedrende foranstaltninger i beskadigede områder, hvor den biologiske mangfoldighed er aftaget; og*

*e) anspore til samarbejde mellem deres offentlige myndigheder og den private sektor om udvikling af metoder til bæredygtig udnyttelse af de biologiske ressourcer.”*

*Jeg har i øvrigt noteret mig følgende passus i det oplæg til Landsstyret, som har dannet grundlag for fuglebekendtgørelsen:*

*”Generelt har der været en meget stor støtte til indførelse af strammere restriktioner for fangst og forvaltning af fugle. Der er dog flere forslag i høringssvarene, som direkte er i strid med landstingets og landsstyrets politik på området, ligesom der er lokale ønsker, der ikke har kunnet opfyldes.”*

*Politiske vurderinger kan i almindelighed ikke legitimere, at sagsbehandlingsregler fraviges.*

*Jeg finder derfor, at der også er grund til nærmere at komme ind på, om forsigtighedsprincippet, som utvivlsomt har udgjort en del af Landsstyrets mandat, kan begrunde en opprioritering af de hensyn, som Landsstyret har vurderet taler for en fredning af en række fuglearter på samme tid som lomvier og ederfugle fredes, og om princippet kan begrunde en fravigelse af almindelige forvaltningsretlige regler om sagsoplysningen.*

*Forsigtighedsprincippet er ingen prioriteringsregel.*

*Det er min opfattelse, at biodiversitetskonventionen ikke giver holdpunkt for at antage, at forsigtighedsprincippet kan anvendes således, at princippet generelt opprioriteres i forhold til hensynene til muligheden for udnyttelse af de levende ressourcer. Konventionens artikel 10 og den sidst citerede præambel lægger op til en konkret afvejning.*

*Dette indebærer med andre ord, at Landsstyret ikke kan benytte forsigtighedsprincippet som en prioriteringsregel, hvorved der sker en generel nedprioritering af de udnyttelsesmæssige hensyn i landstingsloven om fangst og jagt, som jeg i øvrigt anser forenelige med konventionens artikel 10 og den sidst citerede præambel.*

*Der er derimod tale om, at Landsstyret er henvist til at foretage en konkret afvejning af de modstående hensyn, som Landstyret efter landstingsloven om fangst og jagt skal inddrage, herunder forsigtighedsprincippet og de udnyttelsesmæssige hensyn.*

*Det påhviler herefter Landsstyret som et led i den administrative skønsudøvelse at tage stilling til, hvilket resultat, som afvejningen af de forskellige hensyn skal føre til.*

*Det falder uden for min virksomhed at foretage et sådant skøn, og jeg kan derfor ikke vurdere, om der har været grundlag for at frede de i fuglebekendtgørelsen nævnte fuglearter som sket.*

*Jeg finder det dog relevant at pege på, at Landsstyrets pligt til at afveje de forskellige hensyn konkret har indebåret, at Landsstyret har været forpligtet til at foretage en egentlig stillingtagen til de vurderinger og oplysninger i den nedsatte arbejdsgruppe og i de modtagne hørings svar, som ikke svarede til direktoratets forslag til fredningstider.*

*Landsstyret har således ikke med henvisning til politiske ønsker været berettiget til at bortse fra dele af hørings svarene og synspunkterne fra arbejdsgruppen om fredningstider for fuglene i forbindelse med denne afvejning.*

*Forsigtighedsprincippet hjemler ingen almindelig adgang til at begrænse sagsoplysningen.*

*Det er for det første min opfattelse, at i det omfang, der foreligger biologisk rådgivning baseret på videnskabelige undersøgelser om disse arter, er Landsstyret henvist til at inddrage denne rådgivning i sine vurderinger. I dette tilfælde vil forsigtighedsprincippet kun spille en sekundær rolle, idet forsigtighedsprincippet netop finder anvendelse, når der ikke foreligger tilstrækkelig videnskabelig dokumentation.*

...

*Det er min opfattelse, at fredningen af ederfugle ikke primært har udgangspunkt i forsigtighedsprincippet, men i den biologiske rådgivning, som direktoratet har modtaget, hvilket umiddelbart har hjemmel i landstingsloven om fangst og jagt § 2, stk. 2.*

*Det er dernæst min opfattelse, at en risiko for et øget jagttryk på andre arter end ederfugle og lomvier kan legitimere anvendelse af forsigtighedsprincippet, hvis der ikke foreligger tilstrækkelig videnskabelig dokumentation for konsekvenserne af et sådant øget jagttryk.*

*Princippet fritager derimod ikke Landsstyret for – i overensstemmelse med almindelige regler om sagsoplysning - at undersøge, om en sådan risiko for at jagttrykket faktisk flyttes til andre arter, er til stede.*

*Det er således spørgsmålet, om en indskrænkning af forårsjagten på lomvier som gennemført ved fuglebekendtgørelsen i sig selv indebærer en sådan risiko for en forøgelse af jagttrykket på øvrige arter (ederfugle, havlit, gråand, tejt og ride), at disse fugle må anses for truet i det i forsigtighedsprincippet nævnte omfang.*

*Hvorvidt de foreliggende oplysninger om et muligt jagttryk på de øvrige arter, som fredes samtidig med lomvier, er tilstrækkelige til, at forsigtighedsprincippet kan inddrages i grundlaget for fredningen, beror dog på et administrativt og videnskabeligt skøn, som det falder uden for min virksomhed at foretage.*

Sammenfatning om Landsstyrets brug af forsigtighedsprincippet.

*Det må efter min opfattelse betegnes som meget uheldigt, at Landsstyret ikke har foretaget en egentlig afvejning af de modstående hensyn til, som er blevet fremdraget under arbejdet med revisionen af reglerne til støtte for kortere fredningstider for en række fuglearter.*

*Jeg må samtidig anse det for meget uheldigt, at Landsstyret har besluttet at se bort fra dele af de modtagne hørings svar og fra dele af arbejdsgruppens synspunkter.*

*Jeg går ud fra, at Landsstyret ved sagens genbehandling foretager en korrekt skøn afvejning og ikke begrænser sagsoplysningen.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere vedrørende dette klagepunkt.*

Mine afsluttende bemærkninger.

*Jeg afventer herefter Landsstyrets genbehandling af sagen under iagttagelse af de foreskrevne høringsprocedurer, ligesom jeg anmoder Landsstyret om at meddele mig, hvad min vurdering af den manglende klarhed om Fangstrådets virksomhed giver anledning til at foretage.*

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

Direktoratet svarede ved brev af 10. oktober 2002 således:

Ved skrivelse af 19. september 2002 meddelte Landstingets Ombudsmand Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder, at regelgrundlaget for Fangstrådet efter Ombudsmandens vurdering på nogle punkter giver anledning til tvivl.

Landstingets Ombudsmand fremsendte samtidig en kopi af sin udtalelse af 19. september 2002 i anledning af en klage fra KNAPK over Landsstyrets bekendtgørelse nr. 38 af 6. december 2001 om beskyttelse af fugle, hvori der nærmere er redegjort for Ombudsmandens vurdering.

Landstingets Ombudsmand har på den baggrund bedt Landsstyret meddele, hvad Ombudsmandens vurdering af regelgrundlaget giver anledning til.

Landsstyret havde inden Ombudsmandens udtalelse til efterårssamlingen 2002 udarbejdet et forslag til ændring af Landstingslov om fangst og jagt (EM2002/75), som blev omdelt til Landstinget den 18. august 2002, og ændret ved rettelsesblad af 16. september 2002.

Landsstyret har nu udarbejdet et revideret forslag til Landstingslov om ændring af Landstingslov om fangst og jagt, hvori der i bemærkningerne gøres nærmere rede for Fangstrådets rolle og de uklarheder, som Landstingets Ombudsmand har påpeget.

Til orientering vedlægges kopi af Landsstyrets reviderede ændringsforslag.

Jeg har herefter afventet Landstingets behandling af Landsstyrets ændringsforslag til landstingslov om fangst og jagt.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra Direktoratet for Miljø og Natur.



## 10 – Kommuner

### 01 – Socialret

#### 1. Administration af børnetillæg til pensionister. Hjemmelspørgsmål.

*A klagede over, at K Kommune modregnede børnebidrag i A's førtidspension.*

*Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere K Kommunes udbetalinger til A, idet der ikke var tale om modregning, men om en misvisende og uheldig information i forbindelse med pensionsudbetalingen til A om reglerne om børnetillæg til pensionister, som er pålagt bidragspligt til børn.*

*Ombudsmanden henstillede, at K Kommune fremover informerede således, at det klart fremgår for pensionisten, at børnetillægget udbetales direkte til den bidragsberettigede.*

*Ombudsmanden anmodede samtidig Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om at vurdere, om lovgrundlaget for ydelse af børnetillæg til pensionister, som er pålagt bidragspligt, skal revideres, idet den gældende ordning, hvorefter kommunerne betaler bidrag til den berettigede, uden forudgående ansøgning, er udtryk for et indgreb i et privat retsforhold mellem den bidragspligtige og den bidragsberettigede. Sådanne indgreb kræver efter Den Europæiske Menneskeretskonvention, 1. Tillægsprotokol, art. 1, en særlig klar lovhjemmel. (J. nr. 11.10.03.10/007-99)*

A klagede ved personlig henvendelse på mit kontor blandt andet over, at K Kommune i hendes førtidspension modregnede børnebidrag til hendes børn, som hun er pålagt at betale bidrag til.

Der forelå i sagen en kopi af et brev fra Rigsombudsmanden i Grønland til A, dateret 10. maj 1993, hvorefter Rigsombudsmanden agtede at pålægge A at betale et halvårligt bidrag for hendes to børn på 4.572 kr. pr. barn.

K Kommune tilkendte den 12. november 1993 A social førtidspension med virkning fra 1. maj 1993.

Kommunen skrev den 14. december 1993 til A og meddelte, at hendes pension er beregnet til 6.901 kr. månedligt.

Det fremgik videre af de lønspecifikationer, som lå i kopi i socialforvaltningens sag, at A i hvert fald siden september 1994 havde modtaget børnetillæg til pensionen, og at et beløb af samme størrelse til dækning af børnebidrag samtidig var fradraget i pensionen.

Der forefandt imidlertid ikke i sagsmaterialet oplysninger om, hvorvidt A havde fået særskilt meddelelse om ydelsen af børnetillæg, ligesom der ikke forelå oplysninger om, hvornår kommunen havde iværksat løntræk til dækning af bidragsforpligtelsen.

Det forelå ikke oplyst, om kommunen havde truffet afgørelse i forhold til A om at iværksætte løntræk.

Kommunen havde ikke i den udtalelse til mig i anledning af klagen, som jeg har citeret neden for, belyst disse spørgsmål nærmere.

A klagede herefter den 4. februar 1999 til mig.

Det fremgår af sagen, at kommunen den 16. december 1998 skrev således til A:

”Fra 1. januar 1999 vil du modtage 2 lønsedler. Den ene vedrører din pension og den anden børnetillæg.

Grunden til denne ændring er, at det børnetillæg, som du plejer at modtage fremover skal udbetales i dit barns navn uanset om du har barnet hos dig selv eller betaler underholdsbidrag til barnet. Det betyder samtidig, at indkomsten fremover er skattepligtig B-indkomst for barnet.

Dette sker efter anmodning fra Grønlands Hjemmestyre, Skattedirektoratet.

Hvis du vil vide mere er du velkommen til at kontakte skatteforvaltningen eller omsorgsafdelingen.”

A har herefter månedligt modtaget to lønspecifikationer fra kommunen.

Den ene lønspecifikation (lønkørsel 09.00\* anvendt som eksempel) angiver A som modtager, og indeholder følgende poster:

”Lønart 2040 Utoqqalinersiutit/sulisinaajunnaarners      Ydelse: 7.401,00  
Lønart 8500 Bidrag      Fradrag: 758,00  
Skat ....”

Den anden lønspecifikation (lønkørsel 09.00\* anvendt som eksempel) angiver A som modtager, men angiver tillige i modtager rubrikken ”Vedr. ...”, og angiver herudover barnets personnummer. Specifikationen indeholder følgende poster:

”Lønart 2249 Børnetillæg      Ydelse: 758,00  
Skat ...”

Begge lønudbetalinger sker til A's bankkonto.

Jeg skrev den 5. januar 2001 til kommunen:

”I forbindelse med min behandling af en anden klage fra A modtog jeg den 20. december 2000 en udtalelse fra kommunen om grundlaget for de fradrag, kommunen foretager i A's førtidspension.

Jeg vurderer, at kommunens svar er af betydning for min behandling af klagen over fradragene i førtidspensionen.

Jeg har i den anledning den 22. december 2000 telefonisk drøftet kommunens svar med ..., som har uddybet kommunens svar.

Jeg finder det herefter nødvendigt at anmode kommunen om en skriftlig udtalelse til følgende:

Det fremgår af kommunens sagsakter, at kommunen løbende har fratrukket børnebidrag i A's pension.

Jeg forstår kommunen således, at disse bidrag anvendes til dækning af forskudsvis udlagte bidrag til den bidragsberettigede.

Kommunen anmodes om at oplyse, om dette er korrekt.

Jeg anmoder samtidig kommunen om at redegøre for:

- Hvilken kommunal afdeling har besluttet, at børnebidragene skal fratrækkes i A's pension?
- Er fradraget udtryk for et incassotræk til dækning af en bidragsrestance, anmodes kommunen om at sende mig kopi af sagsakterne vedrørende den eller de fogedforretninger, hvor lønindeholdelse er besluttet.
- Kommunen anmodes om at redegøre for, hvorvidt beslutningen om løntrækket genvurderes, såfremt de ved løntrækket indbetalte beløb udligner de forskudsvis udlagte bidrag."

Kommunen svarede mig den 22. januar 2001:

"Ombudsmandsinstitutionen har ved skrivelse af 5.1.01 anmodet om uddybende oplysninger i forbindelse med træk fra A's førtidspension.

A modtager hver måned børnetillæg til sin førtidspension. Børnetillægget udbetales over barnets navn og cpr.nr. c/o A og til A's lønkonto.

A har efterfølgende træk fra sin pension med et beløb svarende til det udbetalte børnetillæg. Dette træk anvendes til dækning af forskudsvis udlagt bidrag til den bidragsberettigede.

Det er socialforvaltningen, omsorgsafdelingen som foranlediger trækket i.h.t. følgende lovgivning:

- Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension Kapitel 4 § 18.
- Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 3 af 10. januar 2000 om førtidspension, revalidering og personlige tillæg m.v. Kapitel 5 § 16 stk. 2 og 3.

Samt ud fra vejledning om offentlig pension af 22. marts 2000 afsnit 3.2.

Kommunen udbetaler af administrative årsager børnetillæg, som skal dække bidrag månedsvis i stedet for halvårsvis.

Fradraget er ikke et udtryk for incassotræk til dækning af en bidragsrestance, men som allerede nævnt et træk til dækning af den forskudsvis udlagte bidrag til den bidragsberettigede.

"Løntrækket" vil ikke på noget tidspunkt udligne de forskudsvis udlagte bidrag, da bidrag udlægges halvårsvis forud medens børnetillægget til bidragsforpligtelsen udbetales månedsvis forud og stoppes med udgangen af den måned, hvor den unge fylder 18 år."

*Jeg udtalte herefter:*

*"Det fremgår af sagen, at A som tillæg til sin pension modtager børnetillæg, og at hun er pålagt bidragspligt til sine to børn, som ikke bor hos hende.*

*Ydelse af børnetillæg har hjemmel i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension §§ 18 og 20, hvor der står:*

*"§ 18. Til pensionister, der har forsørgelsespligt over for børn under 18 år, udbetales for hvert barn et børnetillæg. Tillægget udbetales, uanset om forsørgelsespligten opfyldes gennem direkte forsørgelse eller ved betaling af underholdsbidrag. Tillægget udbetales ikke til pensionister, der har fast bopæl uden for Grønland.*

...

*§ 20. Landsstyret fastsætter regler om børnetillæg."*

*Det fremgår af forarbejderne til § 18, at bestemmelsen med sproglige justeringer svarer til de tidligere gældende regler på området (landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 § 12).*

*Landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner indeholdt følgende regler:*

*”§ 12. Til pensionister, der har forsørgelsespligt overfor børn under 18 år, udbetales for hvert barn et børnetillæg. Tillægget udbetales, uanset om forsørgelsespligten opfyldes gennem direkte forsørgelse eller ved betaling af underholdsbidrag.*

*...*

*§ 14. Børnetillægget udgør for hvert barn samme beløb som det til enhver tid gældende normalbidrag i Grønland. Tillægget udbetales normalt månedsvis forud sammen med grundbeløbet. Når børnetillægget skal opfylde en bidragsforpligtelse, udbetales det dog halvårsvis forud til den bidragsberettigede.”*

*Det fremgår af forarbejderne til disse bestemmelser, at de viderefører ældre regler, oprindeligt landsrådsvedtægter, på området.*

*Det fremgår af forarbejderne til den gældende forordnings § 20:*

*”Bestemmelsen er ny. Den præciserer landsstyrets kompetence til at fastsætte nærmere regler, som ved de andre pensionstyper. Reglerne om børnetillæg er nærmere beskrevet i Socialdirektoratets cirkulære nr. 198 om sociale pensioner.”*

*Socialdirektoratets cirkulære nr. 198 af 27. september 1991, som generelt angiver landstingsforordning om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v. (fra 1990) som hjemmelsgrundlag, fastsætter følgende bestemmelser om børnetillæg:*

*”Der skal ydes børnetillæg til pensionister, der har forsørgerpligt over for egne børn, herunder adoptivbørn, under 18 år. Børnetillæg kan derimod ikke ydes til stedbørn eller plejebørn. Hvis der er tale om et par, hvor begge er pensionister, er de hver for sig berettiget til et børnetillæg for hvert barn, de har forsørgerpligt over for.*

*Når børnetillægget skal dække en bidragspligt, udbetales tillægget ikke til pensionisten, men omkonteres til dækning af bidragspligten.”*

*Det fremgår endvidere af hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 3 af 10. januar 2000 om førtidspension, revalidering og personlige tillæg m.v., som blandt andet har hjemmel i den oven for citerede § 20 i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension:*

*”§ 16. Tilkendes der i henhold til forordningens §§ 18 og 19 en pensionist børnetillæg, ydes tillægget med et månedligt beløb, der svarer til det normalbidrag, der årligt fastsættes på landstingsfinansloven. Er begge forsørgere pensionister, udbetales der et børnetillæg pr. barn til hver pensionist.*

*Stk. 2. Tillægget udbetales månedligt, med mindre pensionisten forsørger barnet ved betaling af bidrag. Er pensionisten forpligtet til at betale bidrag til barnet, udbetales børnetillægget halvårligt, med mindre der er aftalt eller fastsat en anden betalingsperiode. Betales bidrag for en kortere eller længere periode end halvårlig, udbetales tillægget for denne periode.*

*Stk. 3. Bor barnet hos en anden end pensionisten og er pensionisten forpligtet til at betale bidrag til barnet, udbetales beløbet til den, der er berettiget til at modtage*

*bidraget. Der kan kun udbetales børnetillæg til personer, der er berettiget til at modtage bidrag til barnets underhold. Der kan ikke ske udbetaling af børnetillæg direkte til barnet."*

*I Vejledning om Offentlig Pension udsendt af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked 22. marts 2000 hedder det blandt andet om børnetillæg:*

*"Når børnetillægget skal dække en bidragspligt, udbetales tillægget ikke til pensionisten, men udbetales til betaling af bidraget."*

*Det er på denne baggrund min opfattelse, at landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 ikke efter sin ordlyd indeholder hjemmel til den ordning, som er fastsat i hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 3 af 10. januar 2000 om førtidspension, revalidering og personlige tillæg m.v.*

*Det følger imidlertid af forarbejderne til landstingsforordningens § 20, at den ordning, som tidligere var foreskrevet i landstingsforordning nr. 8 af 22. oktober 1990 om sociale pensioner og ældreinstitutioner §§ 12 og 14 forudsættes videreført, til landsstyret fastsætter andre regler.*

*Der er derfor tale om i den foreliggende sag, at kommunen skal beregne tillæg til A's pension svarende til hendes bidragsforpligtelse, men at dette tillæg skal udbetales af kommunen til den bidragsberettigede.*

*Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere kommunens beregning af, hvilke beløb, A skulle have udbetalt.*

*Efter sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1, skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.*

*Herudover bør myndighederne i fornødent omfang på eget initiativ vejlede borgerne om deres retsstilling, ligesom det følger af god forvaltningsskik, at myndighederne yder borgerne vejledning i forbindelse med faktisk forvaltningsvirksomhed, herunder ekspeditioner i forbindelse med lønudbetalinger og opkrævninger.*

*Den information, som kommunen har givet A, dels i brevet af 16. december 1998, dels i lønspecifikationerne, er ikke dækkende for den retstilstand, som er forudsat i landstingsforordningen om offentlig pension.*

*Således er kommunens brev af 16. december 1998 formuleret på en måde, som er egnet til at give A den opfattelse, at hun får udbetalt børnetillægget til pensionen på sit barns vegne, selvom hun er pålagt bidragspligt til barnet.*

*Endvidere er lønspecifikationerne egnet til at give A en tilsvarende opfattelse, ligesom de umiddelbart oplyser, at kommunen har modregnet hendes bidragsforpligtelse i pensionen.*

*Jeg finder derfor, at kommunens information af A om regelgrundlaget for ydelse af børnetillæg er misvisende og uheldig, og jeg henstiller, at kommunen fremover ved ydelse af børnetillæg på en mere forståelig måde gør rede for, at børnetillægget udbetales til den bidragsberettigede, og at*

kommunen undlader at bruge terminologien "fradrag for bidrag", idet modregning i pensionen er i strid med landstingsforordningens §§ 26 og 27.

Sagen har i øvrigt givet mig anledning til nærmere at undersøge lovgrundlaget for administrationen af børnetillægsordningen til pensionister, som er pålagt bidragspligt til ikke hjemmeboende børn.

Der er for det første tale om, at betaling af bidrag i henhold til aftale eller bidragsresolution er et privatretligt mellemværende mellem bidragspligtige og bidragsberettigede.

Såfremt bidragspligtige ikke betaler bidrag til forfaldstid, er det derfor som udgangspunkt også op til bidragsberettigede at søge bidraget tvangsinddrevet.

Spørgsmålet om betaling af børnebidrag er med andre ord et anliggende, som er overladt bidragssagens parter.

1. Tillægsprotokol af 20. marts 1952 til Den Europæiske Menneskeretskonvention foreskriver i artikel 1:

"Enhver fysisk eller juridisk person har ret til respekt for sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper. Foranstående bestemmelse skal imidlertid ikke på nogen måde begrænse statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser som nødvendige for at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesse, eller for at sikre betaling af skatter, andre afgifter og bøder."

Det er min opfattelse, at den ordning, som i lovgivningen er fastsat om ydelse af børnetillæg til dækning af pensionisters bidragspligt, griber ind i retsforholdet mellem bidragsyder og bidragsmodtager på en måde, som gør, at lovhjemmelen herfor må have en klarhed, som lever op til legalitetskravet i Den Europæiske Menneskeretskonvention.

Peer Lorenzen m.fl. har i kommentaren til menneskeretskonventionen udgivet i 1994 af Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 50, beskrevet dette legalitetskrav således:

- "– et indgreb i de beskyttede rettigheder skal have et grundlag (hjemmel) i national ret. Dette retsgrundlag skal herudover opfylde et retssikkerhedsmæssigt kvalitetskrav således, at
- borgeren har adgang til reglerne (kravet om tilgængelighed, "accessibility") og
- med en efter forholdene rimelig sikkerhed kan forudse regelgrundlagets konsekvenser for pågældende (kravet om forudsigelighed, "foreseeability")."

I det foreliggende tilfælde kan der ikke af landstingsforordningens ordlyd udledes nogen hjemmel til den i bekendtgørelsens § 16, stk. 3, beskrevne ordning.

Forarbejderne til landstingsforordningen henviser i øvrigt alene til et cirkulære, som er en ikke kundgjort tjenesteforskrift, som ikke i sig selv stifter ret for borgerne. Herudover er det kun muligt at udlede en hjemmel til den i bekendtgørelsen beskrevne retstilstand ved at sammenholde den

*gældende landstingsforordning med § 14 i den tidligere gældende landstingsforordning, som forarbejderne til den gældende landstingsforordning ikke henviser til.*

*Det er derfor min opfattelse, at det er tvivlsomt, om landstingsforordningen i dens nuværende affattelse lever op til menneskeretskonventionens hjemmelskrav.*

*Der er dernæst tale om, at kommunernes betaling af børnebidrag er en social sikringsydelse, som borgerne kan opnå efter ansøgning, hvis den bidragspligtige ikke opfylder sin bidragspligt. Denne og andre sociale sikringsydelser ydes som udgangspunkt efter ansøgning fra borgerne.*

*Den ordning, som er fastsat i bekendtgørelsens § 16, stk. 3, om betaling af børnetillæg direkte til den bidragsberettigede uden forudgående ansøgning er derfor et brud på det almindelige princip om, at sociale ydelser, udbetales efter ansøgning.*

*Der må derfor efter min opfattelse kunne stilles krav om en særlig klar lovhjemmel til at udbetale sociale ydelser uden ansøgning, idet udbetaling af sådanne ydelser uden lovhjemmel normalt anses som en utilbørlig offentlig indblanding i borgernes privatliv.*

*Jeg har derfor sendt Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked en kopi af dette brev, og bedt direktoratet vurdere, om ovenstående giver anledning til at overveje ændringer i det eksisterende lovgrundlag på området.*

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

Jeg erindrede ved brev af 3. september 2002 Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked samt K Kommune om sagen.

Direktoratet svarede ved af 6. september 2002:

”Indledningsvis skal vi beklage, at der ikke tidligere er svaret på brev af 29. januar 2002.

Det er Direktoratets opfattelse, at der er en klar hjemmel til, at kommunen på den bidragspligtiges vegne udbetaler bidraget til den bidragsberettigede.

Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 med senere ændringer indeholder i § 20 hjemmel til, at Landsstyret fastsætter nærmere regler om udbetalingen af børnetillæg.

Denne bestemmelse er hjemmel for, at der i bek. Nr. 41 af 14. december 2001 § 7 stk. 3 er fastsat, at når barnet bor hos en anden en pensionisten udbetales beløbet til den, der er berettiget til at modtage bidraget.

Direktoratet mener altså ikke på det foreliggende grundlag, at der er uoverensstemmelse mellem gældende regler og den praksis der følges i kommunerne og finder derfor ikke anledning til at foretage videre.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig til direktoratets svar.

Jeg erindrede den 18. december 2002 K Kommune om sagen.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra K Kommune.

## 20 – Arbejdsret

### 1. Aktindsigt i kommunaldirektørs personalesag.

*Aktindsigt i personalesag.*

*En borger anmodede om aktindsigt i en kommunaldirektørs ansættelsesforhold. Kommunaldirektøren anmodede derpå borgeren om at konkretisere, hvilke dokumenter, som borgeren ønskede aktindsigt i. Ombudsmanden fandt dette kritisabelt, og fandt det endvidere uheldigt, at det var kommunaldirektøren selv, der i første omgang besvarede anmodningen om aktindsigt i sin egen personalesag. (J.nr. 11.10.20.08/117-01)*

Jeg modtog den 1. december 2001 en klage fra A vedrørende K Kommunes behandling af hendes begæring om aktindsigt i kommunaldirektør T's personalesag.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

A anførte i sin klage af den 28. november 2001 til mig blandt andet følgende:

”To måneder efter en begæring om aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold ved K Kommune er fremsat, foreligger der endnu ikke en afgørelse i sagen. Det er en utilfredsstillende sagsbehandling som ikke opfylder kravene til sagsbehandling, hvorefter det er nødvendigt sagen ikke trækkes ud men behandles hurtigt, korrekt og effektivt.

Endvidere er det i strid med landstingslov om offentlighed i forvaltningen ikke oplyst, hvornår en afgørelse foreligger. Det er alene oplyst, at jeg kan forvente en afgørelse fra den 14. november 2001 og fremefter i en uvis fremtid. Sagen om aktindsigt skal behandles hurtigt og når afgørelsen ikke er truffet inden en frist på ti dage skulle jeg have været underrettet om hvornår afgørelsen vil foreligge, hvilket ikke er sket.

Endvidere er jeg af kommunaldirektør T blevet bedt om ”nærmere at konkretisere, hvilke bilag” begæringen om aktindsigt i hans ansættelsesforhold omfatter. Der er der ingen saglig begrundelse for kommunaldirektør T's anmodning i relation til begæringens indhold. Det burde være unødvendigt eftersom en begæring alene skal identificere sagen, hvis dokumenter jeg ønsker at blive bekendt med. Det er ved landstingslov om offentlighed i forvaltningen fastlagt præcist hvilke oplysninger som er offentlig tilgængelige via aktindsigt i personalesager. Når ikke andet er oplyst i min begæring, og det ved lov er fastlagt præcist hvilke oplysninger der er offentlig tilgængelige via aktindsigt i personalesager, burde det være klart begæringen omfatter akkurat de akter, ikke enkelte særligt udvalgte, indeholdende de oplysninger som er offentlig tilgængelige.

Den fremgangsmåde kommunaldirektør T følger er en omgåelse af landstingslov om offentlighed i forvaltningen. Det er via en aktindsigt der kan opnås kendskab til sagens akter. Det følger heraf, at det er vanskeligt for den der begærer aktindsigt på forhånd at udpege enkelte af de dokumenter som kan findes i sagen, ingen kan anmode om aktindsigt i akter hvis eksistens de er uden kendskab til. Det indebærer aktindsigten bliver en illusion, hvilket ikke er lovens intention. Endvidere gælder det



fortsat, at den som begærer aktindsigt bør orienteres og vejledes om aktindsigt i forvaltningens sager.

(...)

Baggrunden for klagen er, at jeg i brev af den 30. september 2001 med henvisning til landstingslov om offentlighed i forvaltningen har anmodet om aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold ved K Kommune.

Kommunaldirektør T har telefonisk sent torsdag den 11. oktober 2001 bedt om en begrundelse for min begæring om aktindsigt i hans ansættelsesforhold. I den forbindelse blev han informeret om begæringen ikke skal begrundes. Formålet med aktindsigten er uden betydning og der skal ikke dokumenteres eller sandsynliggøres en særlig interesse.

Efterfølgende skriver kommunaldirektør T i brev nr. ... af den 15. oktober 2002 bl.a. "Da jeg har været bortrejst har sagen ligget i mit dueslag uden at den er behandlet. Da jeg er inhabil i forbindelse med sagsbehandlingen, men selv skal instruere en i lovgivningen, idet personalechefen har sagt op og fratræder i morgen, vil jeg bede dig om nærmere at konkretisere, hvilke bilag du ønsker aktindsigt i. Da jeg er bortrejst i perioden fra den 24. oktober og indtil den 6. november, vil du tidligst kunne forvente et svar den 14. november."

I brev af den 21. oktober 2001 til K Kommune har jeg bl.a. oplyst at begæringen om aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold omfatter samtlige de dokumenter vedrørende den pågældende sag og som er offentlig tilgængelige i medfør af landstingslov om offentlighed i forvaltningen."

A skrev derpå, i brev til mig af den 11. december 2001 vedrørende klagen over K Kommune blandt andet følgende:

"(...)

Den 22. november 2001 er der truffet afgørelse i sagen vedrørende aktindsigt i kommunaldirektør T ansættelsesforhold ved K Kommune, den har jeg først modtaget den 4. december 2001, og det er den afgørelse med bilag som der her klages over. Formelt gives der fuldt medhold i begæringen, men reelt er det alene en delvis aktindsigt (...)

Afgørelsen er opfindsomt udformet som om der er givet fuldt ud medhold i begæringen om aktindsigt, men der mangler adskillige bilag til afgørelsen og en bilagsfortegnelse og derfor kan det ikke efterfølgende kontrolleres hvilke bilag der er givet aktindsigt i. Når der ikke er givet medhold i begæringen mangler der en begrundelse og et retsgrundlag for afgørelsen som forklaring på, hvorfor oplysninger som er offentlig tilgængelige ihærdigt søges unddraget offentligheden. (...)"

Jeg besluttede at tage sagen under behandling, og anmodede derfor i brev af den 22. april 2002 K Kommune om at udlåne kommunaldirektør T's sagsmappe. I brevet skrev jeg tillige:

"(...) jeg anmoder K Kommune om at meddele mig deres kommentarer til nedenstående bemærkninger:

- Habilitetsovervejelser.

Jeg beder K Kommune oplyse, hvilke overvejelser kommunen gjorde sig i anledning af, at der begæredes aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold. Det fremgår af T's brev af 15. oktober 2001, at han anså sig for at være inhabil i sagens behandling. Samtidig er det dog kommunaldirektøren selv, der beder A om at konkretisere, hvilke bilag, der ønskes aktindsigt i. Var K Kommune opmærksom på, at det muligt kunne give anledning til betænkeligheder, at T skrev til A i anledning af

den begærede aktindsigt, selvom han anså sig for inhabil? Hvad foretog K Kommune sig for at sikre, at sagens behandling i øvrigt ikke skulle give anledning til betænkeligheder ud fra den erkendte inhabilitetsovervejelse?

- Meraktindsigt.

Jeg beder tillige K Kommune om at meddele mig, hvorvidt A's begæring om aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold gav kommunen anledning til at overveje, om aktindsigt skulle gives i videre omfang end kommunen var forpligtet til, jf. også princippet om meroffentlighed. Hvilke overvejelser gjorde kommunen sig i forbindelse med vurderingen af, hvilke dokumenter, der skulle eller kunne gives aktindsigt i?

- Notatpligt.

Endelig beder jeg K Kommune om at redegøre for kommunens praksis med hensyn til at gøre notat på sager om væsentlige ekspeditioner i sagerne. Af den udlånte sagsmappe fremgår det ikke, hvilke væsentlige sagsbehandlingsskridt, K Kommune har foretaget sig i forbindelse med de forskellige ekspeditioner vedrørende den begærede aktindsigt, og jeg udbeder mig derfor tillige K Kommunes bemærkninger hertil."

I brev af den 7. juni 2002 svarede K Kommune følgende:

"Vi har modtaget jeres brev dateret den 22. april 2002. Vi skal beklage, at vi først svarer nu.

Under henvisning til Ombudsmandens skrivelse af 22/4-2002, brev nr. ..., fremsendes hermed T's sagsmappe som anmodet.

I forhold til de stillede spørgsmål i brevet har vi følgende kommentarer: Det er ikke korrekt som A påstår, at K Kommune ikke har afgjort en begæring om aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold ved K Kommune efter 2 måneder. De faktiske omstændigheder i denne sag er som følger:

A fremsender ved brev dateret den 30. september 2001 begæring om aktindsigt. Vi modtager brevet her i K Kommune den 5. oktober 2001.

K Kommune sender, ved Kommunaldirektør T, den 15. oktober 2001 svar til A afgørelsen om aktindsigt, som kommunen skal, ifølge Landstingslov om offentlighed i forvaltningen, Ltl. nr. 9 af 13. juni 1994, § 16, stk. 2. I brevet anmoder kommunaldirektør T om at få konkretiseret hvilke bilag A ønsker aktindsigt i, som kommunen har ret i at kræve, jfr. Ltl. nr. 9 af 13. juni 1994, § 4, stk. 3. Kommunen mente ikke, at det i begæringen skrevne: citat: "Med henvisning til landstingslov om offentlighed i forvaltningen skal undertegnede hermed begære aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold ved K Kommune." er konkret nok, jfr. samme lovs § 4, stk. 3.

I samme brev meddeler kommunaldirektøren, at A kunne få de konkrete bilag, hun ønsker tidligst den 14. november 2001. Kommunen har imødekommet A's begæring om aktindsigt inden 10 dage, og har videre meddelt, at A kunne få de konkrete bilag, hun ønsker tidligst den 14. november 2001, som kommunen skal, jfr. Ltl. nr. 9 af 13. juni 1994 § 16 stk. 2.

Kommunen har således, efter svar fra A modtaget hos kommunen den 25. oktober 2001, sendt de ønskede materiale til hende, som blev sendt fra kommunen den 22. november 2001.

Vedr. habilitetsovervejelser: K Kommune havde på det tidspunkt, aktindsigtsbegæringen kom, personalemangel på personalekontoret. Derfor var det T, som svarede A, men da det er hans egen personalesag, som begæringen handlede om, mente han selv, at han var inhabil.

Vedr. meraktindsigt: K Kommune har ikke i forbindelse med A's begæring ikke gjort sig nogen overvejelser omkring merindsigt.

Vedr. notatpligt: I forhold til A's begæring ser kommunen ikke sagen som væsentlig, da kommunen ikke har modtaget oplysninger, der er af betydning for kommunens afgørelse om at give A aktindsigt i T's ansættelsesforhold. Kommunen mener endvidere, at A's begæring er efterkommet efter loven om offentlighed i forvaltningen.

Som dokumentation for ovenstående vedlægges bilag som nævnt ovenfor."

Brevet var vedlagt kommunaldirektør T's sagsmappe, hvilken hermed returneres med tak for lån.

I brev af den 17. juni 2002 bad jeg A om at meddele mig de bemærkninger, som hun måtte have til svaret fra K Kommune.

A svarede derpå, i brev af den 6. juli 2002, blandt andet følgende:

"Ad habilitetsovervejelser:

Kommunaldirektør T er inhabil i sagen om aktindsigt i hans ansættelsesforhold, hvilket indebærer der ikke sker en neutral, saglig og fair sagsbehandling. (...) Inhabiliteten burde indebære han er helt afskåret fra sagen, herunder bl.a. udelukket fra at medvirke ved behandlingen af sagen, hvilket ikke sker.

(...)

Ad meraktindsigt:

Det er af sagen ikke til at se, efter hvilke kriterier K Kommune har udtaget de udvalgte akter.

(...)

Ad begæringen ikke er tilstrækkelig konkret:

Når begæringen identificerer sagen, hvis dokumenter jeg ønsker at blive bekendt med, skal den ikke yderligere angive de konkrete bilag. (...)

Endvidere er det via en aktindsigt der kan opnås kendskab til sagens akter. Det følger heraf, at det er vanskeligt for den der begærer aktindsigt på forhånd at udpege enkelte af de dokumenter som kan findes i sagen, ingen kan anmode om aktindsigt i sager hvis eksistens de er uden kendskab til. Det indebærer K Kommune gør aktindsigten til en illusion, hvilket ikke er lovens intention.

Ad notatpligt:

K Kommune anser ikke sagen for væsentlig, derfor er den øverste chef i den kommunale administration kommunaldirektør T sagsbehandler på sagen. Det efterlader nu et kraftigt indtryk af, at sagen er af ikke uvæsentlig betydning siden kommunaldirektør T selv, i strid med de herom gældende regler, så indgående beskæftiger sig med en sag om aktindsigt i hans personalesag.

(...)

Ad den sene afgørelse:

Begæringen om aktindsigt er fremsat i brev af den 30. september 2001 og siden uddybet i brev af den 21. oktober 2001. Oplysningerne i sidstnævnte brev udelades i sagen til trods for kommunaldirektør T's skriftlige anmodning herom. K Kommunes anmodning er dateret den 15. oktober 2001, afgørelsen er dateret den 22. november 2001 og modtaget af undertegnede den 4. december 2001. Perioden fra begæringen er fremsat og til afgørelsen foreligger er der forløbet ca. 2 måneder. Det finder undertegnede i det konkrete tilfælde er en usmidig og langsommelig sagsbehandling.

(...)"

Jeg udtalte herefter:

"Lovgrundlaget.

*Reglerne om aktindsigt findes i Landstinglov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen, som ændret ved landstingslov nr. 1 af 31. maj 1999.*

*Følgende fremgår af lovens § 2, stk. 2 og 3:*

*"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."*

*Følgende fremgår af lovens § 4:*

*"Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.*

*Stk. 2. Den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-11 og § 14, forlange at blive gjort bekendt med oplysningerne herom. Det gælder dog ikke i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.*

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

Anmodningen om aktindsigt.

*Det følger af lovændringen, som trådte i kraft den 1. juli 1999, at Landstingslov om offentlighed i forvaltningen alene finder anvendelse i sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige i det i § 2, stk. 3. anførte omfang.*

*A havde herefter ikke en lovbestemt ret til aktindsigt i alle dokumenter vedrørende kommunaldirektør T's ansættelsesforhold ved K Kommune. På den anden side var kommunen berettiget til at give aktindsigt i videre omfang, end hvad der følger af offentlighedsloven.*

*Da A ikke efter offentlighedslovens bestemmelser havde en ret til at få aktindsigt i alle dokumenter vedrørende kommunaldirektørens ansættelsesforhold, er det min opfattelse, at K Kommune måtte vurdere hendes anmodning om aktindsigt ud fra på den ene side det generelle princip om, at der i størst muligt omfang bør herske åbenhed i forvaltningen, og på den anden side de hensyn, der har ligget til grund for at undtage ansættelsessager fra generel aktindsigt.*

*Herefter må det vurderes, om offentlighedshensyn i videre forstand vejer tungere end hensynet bag lovens udgangspunkt om i et vist omfang at undtage sager om ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste fra offentlighedsloven.*

*Jeg er af den opfattelse, at en myndighed er berettiget til at inddrage spørgsmålet om, hvorvidt den aktindsigtssøgende har en særlig interesse i at få de ønskede oplysninger, i vurderingen af, om begæringen bør imødekommes efter reglerne om meroffentlighed eller på ulovbestemt grundlag.*

*Jeg finder herefter ikke anledning til at kritisere, at K Kommune gav A aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold som i det foreliggende tilfælde.*

#### Identifikation af sagen.

*En anmodning om aktindsigt skal i almindelighed forstås sådan, at den angår samtlige en sags akter.*

*A anmodede i sit brev af den 30. september 2001 K Kommune om at give aktindsigt i kommunaldirektør T's ansættelsesforhold ved kommunen.*

*Det er min opfattelse, at A's henvendelse må forstås som en anmodning om aktindsigt i alle de dokumenter på T's personalesag, der omfattede hans ansættelsesforhold, som det var muligt at få aktindsigt i.*

*Ved fremlæggelsen af forslag til landstingslov om offentlighed i forvaltningen den 5. maj 1994 fremgik følgende bemærkninger til den nuværende § 4, stk. 3:*

*"Bestemmelsen medfører, at den, der ønsker aktindsigt, må have kendskab til sagens eller dokumentets eksistens før henvendelsen til vedkommende myndighed. Dette betyder imidlertid ikke, at myndigheden er berettiget til at afslå en begæring om aktindsigt alene under henvisning til en manglende angivelse af sagstilhørsforholdet, hvis myndigheden er i stand til på andet grundlag at identificere den sag eller det eller de dokumenter, der ønskes aktindsigt i."*

*Endvidere indskrænker det ikke pligten til at give aktindsigt, at den pågældende sag er en "samle-sag", hvorpå kommunen lægger forskellige typer af oplysninger om den pågældende person.*

*Jeg finder herefter, at K Kommune forholdsvist let kunne identificere den pågældende sag, hvorefter det var kommunens opgave at vurdere, hvilke dokumenter, der kunne gives aktindsigt i.*

*Jeg finder derfor, at det er kritisabelt, at K Kommune i brev af den 15. oktober 2001 bad A om at konkretisere, hvilke bilag, som hun ønskede aktindsigt i.*

#### Sagsbehandlingstid.

*Følgende følger af offentlighedslovens § 16, 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.”*

*Endvidere følger det af princippet om god forvaltningsskik, at myndigheder opprioriterer borgeres anmodninger om aktindsigt. Jeg har i en udtalelse i Landstingets Ombudsmands beretning 1999, side 49 i den danske version, side 63 i den grønlandske, blandt andet udtalt:*

*”(…)*

*Hertil kommer, at det ved udformningen af den danske offentlighedslov, som den grønlandske landstingslov om offentlighed i forvaltningen tager udgangspunkt i, udtrykkeligt er forudsat, at aktindsigtssager generelt skal behandles hurtigt”.*

*Jeg lægger til grund, at K Kommune modtog A’s anmodning om aktindsigt den 5. oktober 2001.*

*Ved brev af den 15. oktober 2001 meddelte K Kommune ved kommunaldirektør T, at A tidligst kunne forvente et svar den 14. november 2001.*

*Jeg finder, som ovenfor anført, at K Kommune ikke kunne anmode A om at konkretisere, hvilke bilag, som hun ønskede aktindsigt i. Dette kunne således ikke bruges som argument for ikke at træffe afgørelse.*

*Jeg finder dog ikke, at det skulle stride mod god forvaltningsskik, at K Kommune efter 10 dage informerede om, at den ikke kunne give aktindsigt førend noget tid efter, idet kommunen for daværende stod uden en personalechef, jf. dog mine bemærkninger nedenfor.*

*Jeg finder heller ikke at kunne kritisere, at K Kommune sendte A det begærede materiale den 22. november 2002.*

#### Habilitet.

*Det fremgår af § 15 i landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, at det er den myndighed, der modtager en anmodning om aktindsigt, der selv i første instans skal afgøre, om anmodningen kan imødekommes.*

*Ved fremlæggelsen af forslag til ændring af landstingslov om offentlighed i forvaltningen fremgik følgende af bemærkningerne til (den nuværende) § 16, stk. 3:*

*”Bestemmelsen indebærer, at visse oplysninger i konkrete personalesager som nævnt i stk. 2, 2. pkt., alligevel er omfattet af offentlighedsloven.*

*Det betyder, at spørgsmålet om aktindsigt for disse oplysningers vedkommende skal afgøres efter lovens almindelige regler. Oplysningerne vil derfor efter omstændighederne kunne undtages i medfør af lovens øvrige bestemmelser. Det gælder f.eks., hvis der er en konkret formodning for, at medarbejderen i givet fald vil blive udsat for repressalier, forulempelser eller lignende, jf. § 13, stk. 1, nr. 3.”*

*K Kommune valgte i denne sag at give aktindsigt i T’s ansættelsesforhold. A’s henvendelse af den 30. september 2001 blev imidlertid besvaret af kommunaldirektøren selv ved T’s brev af den 15. oktober 2001, hvori*

*kommunaldirektøren anførte, at han selv skulle instruere en ansat i lovgivningen vedrørende aktindsigt, da han anså sig for inhabil i forhold til sagsbehandlingen.*

*A anførte i brev til mig af den 6. juli 2002 blandt andet:*

*"Kommunaldirektør T er inhabil i sagen om aktindsigt i hans ansættelsesforhold, hvilket indebærer, at der ikke sker en neutral, saglig og fair sagsbehandling. (...) Inhabiliteten burde indebære, at han helt er afskåret fra sagen, herunder bl.a. udelukket fra at medvirke ved behandlingen af sagen, hvilket ikke sker."*

*Det fremgår af sagsbehandlingslovens § 3, stk. 1, nr. 5, at en person, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis der foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.*

*Følgende fremgår af sagsbehandlingslovens § 3, stk. 3:*

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

*Spørgsmålet er herefter, om en anmodning om aktindsigt i en personalesag kan behandles af vedkommende ansatte selv.*

*Reglerne om inhabilitet, jf. kapitel 2 i Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven), skal sikre, at de afgørelser, der træffes af den offentlige forvaltning, ikke påvirkes af uvedkommende hensyn.*

*Sagsbehandlingslovens inhabilitetsbestemmelser har også til formål at modvirke, at der skabes mistillid til administrationens sagsbehandling.*

*Det bør derfor overvejes – i hvert fald i situationer, hvor dette er praktisk muligt uden større administrative vanskeligheder – at lade anmodninger om aktindsigt i personalesager behandles af andre end den pågældende ansatte, hvis forhold, der anmodes om aktindsigt i.*

*I et tilfælde som det foreliggende kunne det overvejes, om kommunaldirektør T kunne være inhabil, idet det blandt andet ville skulle overvejes at foretage ekstrahering af visse oplysninger på sagen.*

*Jeg har imidlertid efter en konkret vurdering ikke fundet tilstrækkelig anledning til at kritisere, at T's brev af den 15. oktober 2001 har kunnet give A det indtryk, at sagen om aktindsigt i T's ansættelsesforhold blev behandlet af T selv.*

*Endvidere kan der være situationer, hvor der skal foretages partshøring af den pågældende ansatte, førend der gives aktindsigt i bestemte oplysninger. Det vil også derfor være mest hensigtsmæssigt at lade anmodninger om aktindsigt i personalesager behandles af andre end den pågældende ansatte selv.*

*Jeg finder det derfor uheldigt, at K Kommunes brev af den 15. oktober 2001 blev formuleret som om kommunaldirektør T, i forbindelse med instruks af en ansat i kommunen, ønskede at få konkretiseret, hvilke bilag, A*

*ønskede aktindsigt i, ligesom jeg finder det uheldigt, at T selv underskrev brevet til A.*

Mine øvrige bemærkninger:

*K Kommune anfører i brevet til mig af den 7. juni 2002:*

*"I forhold til A's begæring ser kommunen ikke sagen som væsentlig, da kommunen ikke har modtaget oplysninger, der er af betydning for kommunens afgørelse om at give A aktindsigt i T's ansættelsesforhold."*

*Til dette bemærker jeg, at reglerne om notatpligt, jf. offentlighedslovens § 6, ud over de af kommunen nævnte oplysninger, tillige har betydning for væsentlige led i myndighedernes sagsekspedition.*

*A anførte, som ovenfor nævnt, i sin klage af den 28. november 2001 blandt andet følgende:*

*"Kommunaldirektør T har telefonisk sent torsdag den 11. oktober 2001 bedt om en begrundelse for min begæring om aktindsigt i hans ansættelsesforhold."*

*Jeg har ikke grundlag for at lægge oplysningen herom til grund for sagens behandling, idet oplysningen ikke er noteret i kommunens sag.*

*Jeg finder dog anledning til at bemærke, at også telefoniske henvendelser på myndighedens initiativ kan være omfattet af notatpligten."*

**2. Aktindsigt i en skattechefs personalesag.**

*En borger klagede over, at en kommune i forbindelse med klage-rens ansøgning om aktindsigt i personalesagen vedrørende kommunens skattechef, var blevet anmodet om at konkretisere, hvilken sag, som klager ønskede aktindsigt i.*

*Ombudsmanden fandt ikke, at der i den konkrete sag var grund til at kritisere kommunen, men fandt dog anledning til generelt at henstille til, at kommunen i sager, hvor der anmodes om aktindsigt, yder en vis vejledning, således at borgere, der ansøger om aktindsigt, nemmere kan identificere sagen.*

*(J. nr. 11.10.20.08/083-02)*

Sagens baggrund er følgende:

Jeg modtog den 27. august 2002 en klage fra A, der ønskede at klage over K Kommunes behandling af A's anmodning om aktindsigt i personalesagen vedrørende skattechefen i K Kommune i år 2001.

A anførte følgende i sin klage til mig, som gav mig anledning til at indlede en undersøgelse:

*"Undertegnede har i brev af den 14. maj 2002 begæret aktindsigt i den øverst placerede chef i den kommunale skatteforvaltning ved K Kommune i året 2001. Begæringen omfatter bl.a. aktindsigt i navn og i stillingsbetegnelse. (...)*

*I brev af den 30. maj 2002 skriver kommunaldirektør D "Kommunen skal anmode dig om at konkretisere nærmere, hvem du mener ved navns nævnelser. Såfremt*



du er part i en sag, må pågældende vel have underskrevet på nogle dokumenter, så du kan se navnet.

(...)"

Jeg anmodede ved brev af den 23. september 2002 K Kommune om en udtalelse i anledning af A's klage, og anmodede herunder kommunen om svar på, hvorfor kommunen bad A om at konkretisere, hvilken sag, som hun ønskede aktindsigt i.

Kommunen svarede mig i brev af den 7. oktober 2002.

"(...)

A har været ansat i K Kommune i 3 måneder. Derfor antog kommunen, at A kendte til K Kommunes organisationsstruktur. Kommunen havde i 2001 fire forvaltninger som er følgende:

Økonomisk forvaltning, Socialforvaltning, Teknisk Forvaltning og Kultur- og undervisningsforvaltning. Som det fremgår har kommunen ikke en skatteforvaltning.

(...)

Den simple grund til at K Kommune har bedt A om at konkretisere, hvilken sag, hun ønskede at få aktindsigt i, er at K Kommune er i tvivl om, hvem det er hun mener med øverst placerede chef i den kommunale skatteforvaltning, da kommunen ikke har en skatteforvaltning. Efter vores mening må A kunne konkretisere stillingsbetegnelsen på pågældende, i det der i den konkrete situation kan være tale om fire personer, nemlig: Kommunaldirektør, økonomichef, skatte- og incassochef og skatteinspektør, alt efter hvad sagen drejer sig om. Det skal bemærkes, at de to sidst nævnte personer ikke har chefstatus, samt at A tidligere har haft aktindsigt i kommunaldirektørens sag."

*Jeg udtalte herefter:*

*"Jeg tager K Kommunes svar til mig i brevet af den 7. oktober 2002 til efterretning, og finder på denne baggrund ikke, at der er grundlag for at udtale kritik af kommunen i anledning af, at kommunen anmodede A om nærmere at konkretisere, hvilken sag, som hun ønskede at få aktindsigt i.*

*Jeg finder dog anledning til at henstille, at K Kommune i sager, hvor der anmodes om aktindsigt, yder en vis vejledning, som er egnet til at ansøgere om aktindsigt bliver i stand til i påkrævet omfang at identificere den eller de sager, hvori aktindsigt ønskes.*

*Det følger af det almindelige krav om god forvaltningsskik, at forvaltningsmyndigheder har en almindelig vejledningspligt. Det udtrykkes i pkt. 29 i Lovkontorets vejledning til sagsbehandlingsloven således:*

*"For alle forvaltningsmyndigheder gælder der en almindelig pligt til at vejlede borgerne inden for de sagsområder, der varetages af myndigheden. Vejledningen bør ydes i den eller de former, der findes at give den bedste virkning over for borgerne...*

*Vejledningens form og omfang vil i øvrigt afhænge af en konkret vurdering af den enkelte borgers behov og forudsætninger på det pågældende område. Der bør efter omstændighederne også vejledes om, at der kan ydes supplerende individuel vejledning, hvis den pågældende ønsker det."*

*Jeg går herefter ud fra, at K Kommune i fornødent omfang vil yde den vejledning, der er behov for, i forbindelse med anmodninger om aktindsigt i kommunens dokumenter.*

*A orienteres om ovenstående ved særskilt brev.”*

Kommunen meddelte herefter, at kommunalbestyrelsen på sit møde den 23. oktober 2002 tog udtalelsen til efterretning.

### **3. Sagsbehandling ved en påtænkt afskedigelse.**

*A klagede til Ombudsmanden over, at hun var blevet afskediget fra K Kommune, herunder, at hun alene var blevet orienteret om afskedigelsen ved et brev, der var stilet til hendes arbejdsplads.*

*Ombudsmanden fandt ikke, at K Kommune havde truffet en afgørelse om at afskedige A.*

*Ombudsmanden fandt videre K Kommunes sagsbehandling i forbindelse med den påtænkte afskedigelse af A meget kritisabel.*

*Ombudsmanden anmodede K Kommune om at oplyse, hvad dette gav K Kommune anledning til at foretage sig.*

*(J. nr. 11.10.21.01/050-01)*

Jeg modtog den 21. maj 2001 en klage fra A. A klagede over, at hun var blevet afskediget fra K Kommune, herunder at hun ikke var klar over, hvorfor hun var blevet afskediget samt at hun alene blev orienteret om afskedigelsen ved et brev der var stilet til hendes arbejdsplads.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

A anfører følgende i sin klage til mig:

”Undertegnede var frem til afskedigelsen ansat som rengøringshjælp i bygdebestyrelsens kontor.

For det første er jeg ikke klar over, hvad afskedigelsen skyldes, fordi beslutningen om afskedigelsen skete helt uden om mig. Jeg er hverken partshørt eller haft samtale iht. K Kommunes brev dateret den 9. maj 2001 samt bygdebestyrelsens indstilling om afskedigelsen, angående at jeg havde læst sagsakter i bygdekontolet i ”vidners nærvær”. I de 18 år, jeg har været ansat som rengøringshjælp i bygdekontolet, har jeg aldrig blandet mig i myndighedernes og de folkevalgtes sager, og har aldrig hørt deres sagsakter, fordi sådanne sager ikke vedrører mig.

Efter afholdt ferie meddelte jeg, at jeg kom på arbejde den 8. maj 2001, men kontormedarbejderen meddelte, at de selv ville klare rengøringen de næste dage, hvorfor jeg foreløbig ikke måtte komme på arbejde, uden konkret at komme ind på, hvad det hele drejede sig om. Senere, vist nok dagen efter meddelte kontordamen, at der lå et brev til mig, hvorefter jeg hentede det selv.

Brevet var stilet til bygdekontolet, att. B fra kommunaldirektøren, dateret den 3. maj, og indeholdt anmodning om at afskedige undertegnede øjeblikkeligt. Det var alt, hvad ”brevet” indeholdt. Henset til, at brevet var stilet til bygdekontolet, att.: B, og at jeg selv ikke fik et direkte brev om afskedigelsen, gjorde det, at jeg følte, at K Kommune havde afskediget mig uberettiget, idet jeg før dette brev havde aldrig hørt klager over mit arbejde fra mine arbejdsgivere. Dsv. at jeg ikke havde modtaget be-

sked om den forestående afskedigelse, hverken mundtligt eller skriftligt. Derfor klager jeg for det første over uberettiget afskedigelse, og at denne afskedigelse er sket helt uden om mig, og for det andet at afskedigelsesbrevet er stilet til en anden person, uden jeg fik et direkte brev om afskedigelsen. Jeg har heller ikke indtil dato modtaget et sådant brev, stilet direkte til mig. ...”

A vedlagde til sin klage et brev dateret den 9. maj 2001 fra K Kommune til K Kommune, B bygd, att. B. Af dette brev fremgår følgende:

”A, cpr. nr. ... .

Med henvisning til brev af 3. maj 2001, skal jeg anmode Jer om at afskedige A, cpr. nr. ... øjeblikkeligt.

Begrundelsen for denne beslutning er følgende:

- Tavshedspligten er ved vidners nærvær overtrådt
- Breve fra K Kommune til bygdekontoret i B bygd er blevet læst ved vidners nærvær.

Det vigtigste dokument fra den ansættende myndigheds side ved en ansættelse er det dokument, der underskrives, når man kræver, at tavshedspligten overholdes. Overtrædelse heraf medfører øjeblikkelig afskedigelse.

Man kan kun administrere personalesituationen i gensidig tillid, når man kan sikre sig, at enhver form for oplysninger og sagsakter ikke viderebringes til uvedkommende.”

Jeg anmodede ved brev af 31. maj 2001 K Kommune om at kommentere klagen, herunder at oplyse, om A var blevet partshørt inden afskedigelsen, samt om at oplyse, hvorledes A havde modtaget besked om afskedigelsen. Jeg anmodede endelig K Kommune om at fremsende kommunens sagsmappe vedrørende A.

Jeg rykkede den 15. august 2001 K Kommune for svar på min anmodning.

K Kommunes kommunaldirektør kontaktede mig herefter telefonisk og meddelte, at kommunen ikke agtede at svare på min anmodning. Kommunaldirektøren begrundede dette med, at Ombudsmanden ikke havde kompetence til at undersøge klager over ophør af kommunale ansættelsesforhold.

Jeg gjorde kommunaldirektøren opmærksom på, at Ombudsmandens kompetence afgrænses på institutionelt grundlag. Jeg bad derfor kommunaldirektøren om at genoverveje sin opfattelse.

Da jeg ikke modtog svar på min anmodning kontaktede jeg den 13. september 2001 telefonisk K Kommune. Såvel borgmester som kommunaldirektør var imidlertid ude af byen.

Jeg kontaktede igen den 3. oktober 2001 telefonisk K Kommunes borgmester. Jeg orienterede borgmesteren om mine tidligere henvendelser. Jeg meddelte samtidig borgmesteren, at der ikke var nogen tvivl om min kompetence, og at jeg derfor forventede et snarligt svar på min anmodning.

K Kommune svarede herefter ved brev af 17. oktober 2001 følgende:

”A blev af K Kommune afskediget med omgående virkning den 9. maj 2001.

Begrundelsen for afskedigelsen fremgår af vedlagte skrivelse. Afskedigelsen blev sanktioneret af kommunaldirektøren idet der foreligger beviser for overtrædelse af tavshedspligten.

Efter at have undersøgt sagen, kan det bekræftes, at der forud for afskedigelsen ved en fejl ikke er foretaget en partshøring fra K Kommune i B bygd samt at K Kommune i B bygd ikke har udarbejdet en selvstændig skrivelse om afskedigelsen til A. Disse forhold beklager K Kommune, idet gældende regler omkring partshøring m.v. i alle tilfælde skal overholdes.

Det skal understreges, at K Kommune fastholder afskedigelsen, idet kommunen ser meget alvorligt på overtrædelser af tavshedspligten.”

Da jeg ikke havde modtaget K Kommunes sagsmappe, rykkede jeg ved brev af 29. oktober 2001 K Kommune herfor.

Jeg fremsendte samtidig K Kommunes brev af 17. oktober 2001 til A til partshøring.

Jeg modtog den 11. december 2001 K Kommunes sagsmappe vedrørende A.

På sagsmappen lå hovedsaglig arbejdstimer og lønsedler for A. Det fremgår blandt andet af arbejdsedlerne, at A arbejdede som hjemmehjælper ved borgerforvaltningen.

Af et dokument på sagen, meddelelse om ferieafholdelse fremgår det, at A skulle holde ferie fra den 19. april – 7. maj 2001.

Det fremgår af A's arbejdsedler, at hun indtil 18. april 2001 arbejdede både som rengøringsassistent og som hjemmehjælper i kommunen. Det fremgår videre, at A fra den 14. maj 2001 og fremefter kun har arbejdet som hjemmehjælper i kommunen.

Jeg anmodede den 28. januar 2002 K Kommune om at redegøre for dette.

Jeg blev den 7. februar 2002 telefonisk kontaktet af A. A oplyste, at hun oprindeligt bestred to stillinger i K Kommune, dels var hun ansat som rengøringsassistent ved sekretariatet, dels var hun ansat som hjemmehjælper. Det var arbejdet som rengøringsassistent, hun var blevet afskediget fra. A oplyste, at hun stadig var ansat som hjemmehjælper.

Jeg modtog den 14. februar 2002 kopi af det brev af 3. maj 2001, som K Kommunes ovenfor citerede brev af 9. maj 2001 henviser til. Der er tale om en e-mail afsendt fra B til K Kommunes kommunaldirektør. Følgende fremgår af e-mailen:

”Vedr.: Rengøringsassistent ved kommunekontoret i B bygd: A, cpr. nr. ....

Hun har den 17.02.2000 skrevet under på, at hun har tavshedspligt.

Da hun er mistænkt for at have brudt sin tavshedspligt og dermed overtrådt lovreglerne, og da det blev bekræftet, at hun til sine landsmænd har fortalt, hvad der sker inden for bygden, på kontoret, skal man herved komme med en skriftlig redegørelse om forholdet.

Vor landsmand: C, cpr-nr. ..., fortalte personligt om følgende:

Citat:

”Vor rengøringsassistent på kontoret har fortalt hende: At hun har set en liste over de gæster, der er blevet indbudt til NA's (Bygdebetyrelsens) afslutningsfest. Videre har hun fortalt, at gæsterne skulle komme fra K by og B bygd og nævnte personerne

ved deres navns benævnelse. Endvidere har hun fortalt om planerne, hvad der skulle ske den dag, og f. eks. om, at de hos IA efter valget har planer om at holde en hyggeaften i de kommende dage.”

Derudover har formanden for bygdebestyrelsen (NA), D flere gange overrasket hende på kontoret, hvor hun var i gang med at læse breve i hendes arbejdstid som rengøringsassistent. Han havde ikke nævnt det over for andre fordi han ved, at hun ved sin underskrift har bevidnet, at hun har tavshedspligt.

Således sætter man nu et stort spørgsmålstejn ved, om hun personligt overholder den tillid, man nærer til hende samt sin tavshedspligt, om man virkelig i fuld tillid kan lade hende fortsætte med sit arbejde som rengøringsassistent.”

Jeg skrev den 16. maj 2002 således til K Kommune:

”Jeg anmodede ved brev af 28. januar 2002 K Kommune om at oplyse følgende:

”Det fremgår af A’s arbejdssedler, at hun fra den 14. maj 2001 og fremefter har arbejdet som hjemmehjælper i borgerforvaltningen.

Jeg anmoder K Kommune om at oplyse årsagen til, at A, efter hun blev afskediget med omgående virkning den 9. maj 2001, fortsat er registreret som ansat i K Kommune og fortsat har arbejdstimer og modtager løn.”

Jeg har ikke modtaget svar fra K Kommune.

A kontaktede mig telefonisk den 7. februar 2002, og oplyste, at hun arbejdede som rengøringsassistent ved Sekretariatet, og samtidig arbejdede som hjemmehjælper ved K Kommune. A oplyste at hun var blevet afskediget som rengøringsassistent, men hun fortsat var ansat som hjemmehjælper.

Jeg vil lægge ovenstående til grund for min videre behandling af sagen, medmindre jeg hører andet fra K Kommune.”

Jeg har ikke modtaget yderligere bemærkninger fra K Kommune.

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

*”Jeg bemærker indledningsvist, at jeg alene har undersøgt hvorvidt der er truffet en afgørelse om afskedigelse af A. Jeg har således ikke undersøgt, hvorvidt K Kommune er berettiget til at afskedige A.*

#### 1. Kompetence til at træffe afgørelse.

*Reglerne om kommunernes styrelse findes i Landstingslov nr. 20 af 3. november 1994, om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v.*

*Lovens § 1 bestemmer følgende:*

*§ 1. Loven gælder for styrelsen af samtlige kommuner og bygder, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen.*

*Lovens § 2, stk. 1 bestemmer følgende:*

*§ 2. Kommunernes anliggender styres af kommunalbestyrelser, der vælges efter reglerne i landstingsloven om valg til kommunalbestyrelser og bygderåd (bygdebestyrelser).*

*Stk. 2: ...*

*Jeg har i tidligere sager udtalt, at det er en konsekvens af den kommunale styrelseslovs § 2, stk. 1, hvorefter kommunalbestyrelserne er ansvar-*

lige for kommunernes anliggender, at kommunernes forvaltning i forhold til borgerne må anses for at være en enhedsforvaltning, se Landstingets Ombudsmands Beretning for 1995, grønlandsk version s. 23, dansk version s. 21.

Dette indebærer blandt andet, at en afgørelse, selv om den fremstår som om den er truffet af en bestemt forvaltning indenfor kommunen, må betragtes som en afgørelse truffet af kommunen, på kommunalbestyrelsens vegne.

Det er således min opfattelse, at det er den enkelte kommune, der er kompetent til at træffe afgørelser på kommunens vegne. I sager om afskedigelse, er det således kommunen, der er kompetent til at træffe afgørelse, og ikke det enkelte kontor, hvor medarbejderen arbejder, der træffer afgørelse om afsked.

## 2. Afgørelsesbegrebet.

A har blandt andet klaget over, at hun ikke fik direkte meddelelse om, at hun blev afskediget som rengøringsassistent.

K Kommune har i sit brev til mig af 17. oktober 2001 anført følgende:

”... at K Kommune i B bygd ikke har udarbejdet en selvstændig skrivelse om afskedigelsen til A.”

Det brev som A fik, K Kommunes brev af 9. maj 2001 til K Kommune, B bygd, var stilet til B, og indeholdt alene en anmodning om at afskedige A.

En afgørelse defineres som en udtalelse, der går ud på at fastslå hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. En afgørelse er udadrettet, ikke indadrettet til forvaltningen selv. Dette indebærer, at tjenestebefalinger falder udenfor afgørelsesbegrebet. En afgørelse får endvidere først virkning, når den er meddelt den pågældende.

K Kommunes brev af 9. maj 2001 indeholder alene en anmodning om, at der træffes en afgørelse om at afskedige A.

Jeg finder ikke, at K Kommunes brev af 9. maj 2001 kan betragtes som en afgørelse om at afskedige A.

Det er i den forbindelse uden betydning, at A har modtaget brevet.

Jeg finder således ikke, at K Kommune har truffet en afgørelse om at afskedige A.

Jeg finder K Kommunes ovenfor beskrevne sagsbehandling i forbindelse med den påtænkte afskedigelse af A meget kritisabel.

Jeg anmoder K Kommune om at oplyse, hvad dette giver K Kommune anledning til at foretage sig.

## 3. Mine øvrige bemærkninger.

Jeg har i øvrigt fundet anledning til at kommentere K Kommunes øvrige sagsbehandling i forbindelse med den påtænkte afskedigelse af A.

### 3.1. Meddelelse om afsked.

*A har oplyst, at hun ikke fik et selvstændigt brev om den påtænkte afskedigelse.*

*K Kommune har i kommunens brev til mig af 7. oktober 2001 anført følgende:*

*"at K Kommune i B bygd ikke har udarbejdet en selvstændig skrivelse om afskedigelsen til A."*

*Henset til, at jeg ikke finder, at der er truffet en afgørelse om afskedigelse af A, bemærker jeg alene, at jeg finder det bedst stemmende med god forvaltningsskik, at meddelelser om afsked gives direkte til parten fra den der er kompetent til og har truffet afgørelsen. Jeg henviser herved til det ovenfor i afsnit 1 anførte.*

### 3.2. Partshøring.

*K Kommune har i brev af 17. oktober 2001 oplyst, at A ikke blev partsført forinden hun blev afskediget fra kommunen, men at kommunen fastholder afskedigelsen.*

*Det følger af sagsbehandlingslovens § 19, at når 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.*

*Endvidere gælder der efter fast praksis et ulovbestemt princip om en videregående pligt til partshøring i sager om afskedigelse. Denne videregående pligt til partshøring indebærer, at myndigheden - ud over at overholde sagsbehandlingslovens § 19 - for medarbejderen skal redegøre for de retlige grunde og beviser, der efter myndighedens opfattelse taler for, at afskedigelse skal ske. Medarbejderen skal endvidere gives lejlighed til at fremkomme med en udtalelse til myndighedens begrundelse for at ville afskedige ham. Redegørelsen bør efter omstændighederne være skriftlig. Jeg henviser til Gammeltoft-Hansen m.fl.: Forvaltningsret 1. udgave side 347.*

*Jeg har i tidligere sager udtalt, at manglende overholdelse af partshøringsreglerne bevirker, at afgørelsen bliver ugyldig.*

*Jeg bemærker, at reglerne om partshøring gælder uanset årsagen til, at man ønsker en medarbejder afskediget. En afgørelse om afsked uden at der er foretaget partshøring i overensstemmelse med det ovenfor anførte, vil således være ugyldig.*

*Idet jeg henviser til, at jeg ikke finder, at der er truffet en afgørelse om at afskedige A, foretager jeg mig imidlertid ikke yderligere i anledning af den manglende partshøring af A.*

*A har modtaget kopi af nærværende brev.”*

Jeg rykkede den 2. september, den 24. oktober samt den 16. december 2002 K Kommune for svar på min henstilling.

Jeg modtog den 30. december 2002 svar fra K Kommune. K Kommune skriver følgende:

"Jeg skal først beklage den sene besvarelse, hvilket desværre skyldes misforståelser i K Kommune.

K Kommune har fastholdt afskedigelsen af A, som deltids rengøringsassistent ved K Kommune. det skal understreges, at afskedigelsen skyldes flere forhold om brud af tavshedspligten.

A er tillige ansat deltid i ældreforsorgen i B bygt, hvor hun fortsat er ansat.

K Kommune har i forbindelse med klagen fra A udarbejdet retningslinier for afskedigelser I tjenestelige advarsler, hvor der altid skal være deltagelse fra ledelsen af den pågældende forvaltning, som har ansvaret for området for derigennem, at sikre at partshøring altid foregår i henhold til reglerne på området.

I forbindelse med påtænkte tiltag omkring personalesager er er ligeledes skærpede retningslinier, idet ledergruppen i K Kommune altid skal orienteres forud for tiltagene med henblik på en vurdering af sagen.

Det kan til slut oplyses, at K Kommune som en del af personaleudviklingen arrangerer en række kurser for samtlige medarbejdere i løbet af 2003 omkring lovgivningen på forvaltningsområdet."

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke afsluttet min behandling af sagen.

#### **4. Utilstrækkelig partshøring forud for afskedigelse samt mangelfuld begrundelse og sagsdokumentation.**

*En kommune afskedigede en tjenestemand ansat på prøve uden at have givet den afskedigede lejlighed til at fremkomme med en udtalelse til afskedigelsen.*

*Ombudsmanden fandt, at kommunen ikke havde opfyldt kravene til partshøring forud for afskedigelsen og manglen ikke var blevet afhjulpet ved kommunens fremsendelse af en delvis begrundelse til den afskedigedes faglige organisation.*

*Ombudsmanden fandt tillige, at kommunens begrundelse for afskedigelsen var mangelfuld, da den ikke fremstod som en faktisk forklaring på den konkrete afskedigelse.*

*Endelig fandt Ombudsmanden kommunens sagsdokumentation mangelfuld. (J.nr. 11.10.21.01/059-01)*

Jeg modtog den 6. juni 2001 en henvendelse fra A, der ønskede at klage over en påtænkt afskedigelse af hende.

Den 19. juli 2001 oplyste A, at hun nu havde fået meddelelse fra sin arbejdsgiver, K Kommune, om at hun skulle fratæde sin stilling. A ønskede derfor at klage over K Kommunes afskedigelse af hende og kommunens sagsbehandling i forbindelse hermed.



A var ansat som forebyggelseskonsulent i K Kommune. Der foreligger et ansættelsesbrev af 7. juni 2000, hvoraf fremgår:

”Ansættelsesbrev for tjenestemandslignende på prøve.

K Kommune har medvirkning fra 01. april 2000, ansat Dem som Forebyggelseskonsulent, på tjenestemandslignende vilkår.

Prøvetid anses for udløbet pr. 01. april år 2002.

...

Ansættelse sker med de forbehold, som er angivet i vedlagte ”Orientering om pensionsforbehold.

...”

Herefter foreligger på sagen et mødereferat af 25. maj 2001 fra K Kommunes Økonomiudvalgsmøde nr. 07/01:

”Punkt 7. j. nr. P – sag

...

Beslutning.

Det indstilles til socialudvalget at forebyggelseskonsulenten som en sidste chance tildeles en advarsel for natteravnsfiaskoen samt det der foretages en prøvetidsforlængelse af ansættelsesforholdet.

...”

Der foreligger endvidere en skrivelse af 28. maj 2001 fra K Kommunes økonomiudvalg til socialudvalget, hvoraf fremgår:

”Økonomiudvalget har på møde 07/01 den 25 ds. igen behandlet forebyggelseskonsulent A's ansættelsesforhold, senest på baggrund af fiaskoen omkring Natteravnsprojektet.

Økonomiudvalget indstillede til socialudvalget at forebyggelseskonsulenten som en sidste chance tildeles en advarsel for Natteravnsfiaskoen samt det der foretages en prøvetidsforlængelse af ansættelsesforholdet. ...”

Herefter sendte A en udateret klage over manglende opbakning vedrørende forebyggelsesarbejdet til landsstyremedlem Jørgen Wæver Johansen og K Kommunes økonomiudvalg. Heri hedder det blandt andet:

”Vedr. Klage over løbende opgaver.

Jeg skal hermed klage over manglende opbakning vedr. forebyggelsesarbejdet.

...

At opgaver, som er godkendt af udvalget, bliver stoppet af Borgmesteren, gør mig utryk, samtidig med han mundtlig og skriftlig tilkendegiver, at udførelsen af mine opgaver er for overfladigt, hvilket tilkendegiver hans manglende indsigt i forholdene i byen.

Jeg er glad for mit arbejde og ønsker al mulig opbakning, men så længe forholdene er som de er og opgavernes tunge karakter, er den manglende støtte undergravnende. ...”

Dernæst foreligger en skrivelse af 29. maj 2001 fra borgmesteren til økonomiudvalget i K Kommune. Heraf fremgår:

”Sag vedr. Forebyggelseskonsulenten, når den først løgn følges op med endnu en løgn, forværres situationen og manipulerede breve bliver tilgængelig flere efterhånden.

Jeg mener, at den udtrykte usande del i sagen samler flere tilhørere og bør korrigeres. ...

Der må sættes en stopper for den formålsløse diskussion, idet det skal i den forbindelse ikke skal tages for givet, at selvom jeg ikke er opsøgende udadtil, at jeg også får oplysninger om yderst negative holdninger udefra. ...

Jeg ønsker at, den i økonomiudvalgets referat af den 25. maj 2001 pkt. 7 genoptages sagen med det breve jeg har modtaget, som jeg ellers ikke er klar over eksistensen af. Samt udtrykke ønske om, at den dermed unødvendig spild af ressource/tid dermed stoppes. ...”

Dernæst foreligger et mødereferat af 1. juni 2001 fra Økonomiudvalgsmøde nr. 08/01:

”Punkt 4. j. nr. P – sag

Forebyggelseskonsulent A fremsender klage til økonomiudvalget over borgmesterens forhindringer overfor udførelse af forebyggelsesarbejdet i kommunen.

Brevet er endvidere sendt til landsstyremedlemmet for sociale anliggender samt PAARISA.

Beslutning.

Økonomiudvalget fandt det passerende uacceptabelt. Man besluttede at fremsende en sindetskrivelse til A om at man ønskede at ophæve hendes (prøvetids-)ansættelsesforhold. Denne skrivelse samt A's evt. bemærkninger oversendes til socialudvalget til endelig beslutning.”

Derpå foreligger en skrivelse af 5. juni 2001 fra K Kommune til A:

”Vedr.: Partshøring.

Øk-udvalget har ved sidste møde behandlet din prøvetidsansættelse og besluttede at arbejde hen imod en ophævelse af denne, hvilket vil medføre afsked for dig.

Iflg. sagsbehandlingsloven og tjenestemandreglerne, skal du have lejlighed til at komme med dine kommentarer til dette.

Du bedes derfor fremkomme med dine kommentarer inden onsdag d. 13. juni 2001 kl. 12.00.”

A skrev den 6. juni 2001 til K Kommune:

”Jeg har fået brev fra kommunen vedr. partshøring hvis jeg som part i sagen, skal udtale mig bliver jeg nød til at kende til hvilke forhold der begrunder indstillingen til min afsked.”

Derpå skrev personalechefen i K Kommune den 7. juni 2001 til A følgende:

”Vedr.: Dit svar på Partshøring.

Iflg. tjenestemandloven af 14. maj 1990, fremgår det af § 30, at en tjenestemand, kan afskediges med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. Samtidig skal det understreges, at du er prøvetidsansat, hvorfor Kommunen har ret til at bringe denne prøvetidsansættelse til ophør, hvilket er det, som Øko-udvalget har i sindet at gøre i denne sag, hvorfor du partshøres i tidligere sendt brev.

Jeg skal understrege, at dette ikke, efter kommunens mening, bevirker, at tidsfrist for partshøring ændres.”

Der foreligger dernæst på sagen en telefax – samtidigt sendt som almindeligt brev – af den 8. juni 2001 fra Perorsasut Ilinniarsimasut Peqatigiiffiat (herefter blot benævnt PIP) til K Kommune. Heraf fremgår blandt andet:

” ...

Kommunen bør beskrive baggrunden for den påtænkte afskedigelse. Derfor skal P.I.P. som A's fagorganisation hermed anmode om at der ved en ny skrivelse meddeles A om grunden til den påtænkte afskedigelse. Ligeledes anmoder P.I.P. om at få fristen for høringen forlænget. ...”

Derpå foreligger en telefax – samtidigt sendt som almindeligt brev – af den 13. juni 2001 fra K Kommune til PIP, hvoraf følgende fremgår:

”Vedr. A.

K Kommune skal hermed anerkende modtagelsen af PIP's henvendelse af 08. juni 2001 vedr. Kommunens sindetskrivelse til forenbyggelseskonsulent på prøve A, om at man har i sindet af bringe hendes ansættelsesforhold til ophør.

Jf. sagsbehandlingslovens kap. 6, skal K Kommune meddele, at man ikke finder at forebyggelseskonsulenten i sit hidtige ansættelsesforløb, har vist evner til at kunne bestride stillingen som forebyggelseskonsulent på en for hendes arbejdsgiver acceptabel måde. Der har således ikke været den fornødne udfarende kraft og dygtighed til stede.

Der er enighed både i kommunens politiske og administrative ledelse om, at man ud fra en samlet vurdering, ikke finder at A er den person, som kan opfylde denne for kommunen vigtige stilling. K Kommune skal således henvise til forebyggelseskonsulentens samarbejdspartnere ligeledes har givet udtryk for, at man ikke fandt, at pågældende besad de nødvendige kvalifikationer til stillingens varetagelse.

Kommunen er derfor sindet at bringe prøveansættelsesforhold til ophør efter gældende regler.

K Kommune skal samtidig udsætte høringsfristen til den 23. ds.”

Denne udsættelse af høringsfristen ses ikke meddelt A særskilt, og der ses ej heller at være indkommet svar fra A eller PIP.

Der foreligger dernæst på sagen en skrivelse af 26. juni 2001 fra Socialafdelingen til Økonomiudvalget i K Kommune, hvori det hedder:

”Vedr.: Forebyggelseskonsulent A.

Socialudvalget har ved en formandsafgørelse d.d. besluttet at indstille til Økonomiudvalget, at A's ansættelse ophører pr. 30.sep. 2001.”

Herefter foreligger en telefax – fremsendt også som brev – af 5. juli 2001 fra K Kommune til PIP:

”Vedr.: A.

Vedlagt genfremsendes kopi af brev til PIP, som K Kommune ikke har modtaget svar på.

Grundet A's ferie, har K Kommune ikke foretaget videre i sagen, men skal med dette brev give PIP mulighed for at kommentere sagen indtil d. 10. juli 2001, hvor A forventes at være tilbage fra ferie."

Heller ikke denne skrivelse ses fremsendt til A, ligesom der ikke ses at foreligge svar herpå fra A eller fra PIP.

Endelig foreligger en skrivelse fra kommunens sekretariat af den 11. juli 2001, hvoraf fremgår:

"Vedr.: Opsigelse med 3 måneders varsel.

Efter foretaget partshøring, samt indstilling fra socialforvaltningen, skal jeg hermed meddele dig, at K Kommune med beklagelse må meddele dig, at du hermed opsiges med 3 måneders varsel til måneds udgang. Jeg skal derfor meddele dig, at din sidste arbejdsdag vil være 31. oktober 2001.

K Kommune begrundet sin afskedigelse med, at man politisk og administrativt ikke finder, at du som forebyggelseskonsulent i dit hidtidige ansættelsesforløb, har vist evner til at kunne bestride stillingen som forebyggelseskonsulent, på en for K Kommune acceptabel måde."

Den 22. august 2001 skrev jeg til K Kommune, at jeg havde besluttet at behandle A's klage over kommunens afskedigelse af hende og kommunens sagsbehandling i forbindelse hermed. Jeg anmodede ved samme lejlighed kommunen om at komme med en udtalelse til klagen samt at udlåne A's sagsmappe.

K Kommune fremsendte den 13. september 2001 A's sagsmappe, og svarede samtidig følgende:

"Vedlagt fremsendes hermed sagsakter vedr. ovennævnte. Datoer og skrivelser/underretninger til A, fremgår af sagsakter, som er i dato-orden.

Efter K Kommunes overbevisning, har man fra K Kommune fuldt de regler, som sagsbehandlingsloven foreskriver, dvs. foretaget partshøring inden Øko-udvalget besluttede den endelige afskedigelse. Selve begrundelsen for afskedigelsen er desuden sendt til PIP, som overtog sagen pr. 08. juni 2001. Disse har dog ikke svaret, trods flere rykkere, som det fremgår af sagsakterne.

K Kommune skal samtidig gøre bekendt, at A var ansat på tjenestemandslign. vilkår, samt at hun var på prøve. Det fremgår af ansættelsesbrevet.

..."

Jeg skrev herpå den 21. september 2001 til A og anmodede hende meddele mig de bemærkninger, som hun måtte have til K Kommunes svar.

A svarede hertil den 25. september 2001:

"Vedr: med min klage.

Det jeg har hørt fra min arbejdsplads, om afskedegelsen, lyder sådan.

Da jeg snakket med fg. Borgmesteren sagde han at der ikke mere er penge til forebyggelseskonsulent her i K Kommune, det er derfor han underskrive min afskedelse her i kommunen.

Det søger en ny forebyggelseskonsulent her i K Kommune gennem en landsdækkende avis, det skuffe mig rigtigt meget når det har fortalt mig om der ikke mere er penge til det her job. ..."

Jeg anmodede derpå den 27. oktober 2001 K Kommune om at meddele mig de bemærkninger, som kommunen måtte have til svaret fra A.

K Kommune svarede derpå den 23. november 2001:

”Vedr.: Klage fra A.

K Kommune skal hermed meddele, at K Kommune ikke har yderligere kommentar til det forelagte, idet der henvises til tidligere besvarelser vedr. denne sag.

K Kommune har klart angivet en begrundelse for afskedigelse af ovennævnte, og har ikke yderligere kommentar til dette. ...”

*Jeg udtalte på dette grundlag:*

”Partshøring

*Det relevante regelgrundlag for K Kommunes afskedigelse af A er landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland (tjenestemandsløven) § 32, stk. 1, hvori det hedder:*

*”Inden en tjenestemand afskediges uden ansøgning, skal der, bortset fra de i § 31 nævnte tilfælde, gives såvel vedkommende centralorganisation som tjenestemanden selv adgang til at udtale sig, medmindre forhør har været afholdt efter §§ 21-25.”*

*En beslutning om afskedigelse eller anvendelse af andre sanktioner over for en offentligt ansat er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand, og omfattes derfor af de samme lovregler og ulovbestemte principper for myndighedernes sagsbehandling som andre afgørelser, der træffes af myndighederne.*

*Sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1 er sålydende:*

*”Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.”*

*Herudover består der efter fast retspraksis en videregående pligt til partshøring ved afskedigelse af offentligt ansatte. Denne udvidede høringspligt indebærer en pligt til – forinden afgørelse træffes – at give den ansatte en redegørelse for myndighedens egen (foreløbige) opfattelse, og herunder den retlige kvalifikation af faktum.*

*Jeg lægger til grund, at K Kommune har afskediget A som følge af den henvendelse, som A havde rettet til henholdsvis økonomiudvalget samt til landsstyremedlemmet for sociale anliggender vedrørende hendes arbejde som forebyggelseskonsulent for kommunen. Beslutningen blev taget på økonomiudvalgets møde den 1. juni 2001, og ses at være truffet som sket som følge af den nævnte henvendelse. Således fremgår det af mødereferatet, efter en skildring af A's fremsendelse af klage til blandt andre lands-*

styremedlemmet for sociale anliggender, at økonomiudvalget fandt "det passerede uacceptabelt".

K Kommune sendte således herefter den ovenfor citerede skrivelse af den 5. juni 2001 til A, hvori man bad A kommentere, at kommunens økonomiudvalg havde besluttet "at arbejde hen imod en ophævelse" af hendes prøvetidsansættelse.

Den 6. juni 2001 bad A om en uddybning af de forhold, der begrundede indstillingen af hende til afsked. Kommunen svarede den 7. juni 2001 ved at henvise til tjenstemandslovens § 30 samt til, at A var prøvetidsansat, og at kommunen havde ret til at bringe prøvetidsansættelsen til ophør.

Den 8. juni 2001 henvender PIP sig til K Kommune: Organisationen skriver bl.a., at kommunen bør begrunde baggrunden for den påtænkte afskedigelse, og anmoder om, at A ved en ny skrivelse meddeles grunden til den påtænkte afskedigelse.

Herefter skrev K Kommune den 13. juni 2001 til PIP blandt andet, at man ikke fandt, at A havde udvist evner til at bestride stillingen som forebyggelseskonsulent, og efterfølgende anførte K Kommune over for A i afskedigelsesskrivelsen af den 11. juli 2001, afskedigelsen således:

"K Kommune begrundet sin afskedigelse med, at man politisk og administrativt ikke finder, at du som forebyggelseskonsulent i dit hidtidige ansættelsesforløb, har vist evner til at kunne bestride stillingen som forebyggelseskonsulent på en for K Kommune acceptabel måde."

Det fremgår ikke af sagen, om K Kommunes skrivelse af den 13. juni 2001 tillige blev sendt til A, eller om PIP videresendte kommunens skrivelse til hende. Ej heller fremgår det af de ovenfor citerede skrivelser fra K Kommune til A, hvorfor kommunen ønskede at afskedige hende.

Selv efter, at A såvel som PIP bad om en begrundelse for den da påtænkte afskedigelse, fremkom K Kommune ikke med nogen nærmere kvalifikation af det eller de faktiske forhold, der efter kommunens opfattelse måtte føre til afskedigelse af A. Først i selve afskedigelsesskrivelsen gav K Kommune A en begrundelse for afskedigelsen af hende.

Jeg finder imidlertid, at der ikke er overensstemmelse mellem det afskedigelsesgrundlag, der fremstår af K Kommunes økonomiudvalgs mødereferat af den 29. maj 2001, sammenholdt med den begrundelse, som kommunen gav A i afskedigelsesskrivelsen af den 11. juli 2001.

Jeg finder på denne baggrund, at A ikke forud for afskedigelsen har fået lejlighed til at kommentere det grundlag, som kommunen ønskede at afskedige hende på baggrund af.

At PIP som A's faglige organisation fik tilsendt en delvis begrundelse for den påtænkte afskedigelse, jf. den ovenfor citerede skrivelse af den 13. juni 2001 som endvidere blev genfremsendt den 5. juli 2001, ændrer ikke herpå, idet der for det første efter de ovenfor nævnte bestemmelser i tjenstemandsloven består en pligt til at give såvel vedkommende centralorganisation som tjenstemanden selv adgang til at udtale sig.

*Dette medfører, at K Kommune ikke var berettiget til at nøjes med at give enten PIP eller A mulighed for at udtale sig omkring den påtænkte afskedigelse. Dernæst medfører princippet om partsrepræsentation for det andet ikke, at en myndighed er berettiget til at fravige de bestemmelser, der giver en sags parter bestemte rettigheder. A er selv part i forhold til sin personalesag, og det kan derfor ikke afhjælpe en partshøringsmangel over for hende, at hendes fagforbund er blevet hørt i hendes sag.*

*Henset til, at der i henvendelsen fra PIP lå en anmodning om, at K Kommune over for A begrundede den påtænkte afskedigelse, finder jeg det kritisabelt, at K Kommune reagerede herpå ved at sende begrundelsen for baggrunden for dens afskedigelsesbeslutning alene til PIP, men ikke til A.*

*Jeg finder herefter, at K Kommunes sagsbehandling har været mangelfuld, idet der ikke er sket en behørig partshøring forud for afskedigelsen af A. Henset til, at reglerne om partshøring er af væsentlig betydning som garanti for rigtigheden af afgørelser, finder jeg, at K Kommunes afskedigelse af A er ugyldig, og jeg anmoder K Kommune om at oplyse mig, hvad den agter at foretage sig i den anledning.*

#### Begrundelse

*Ifølge sagsbehandlingslovens § 22 skal en afgørelse truffet af en offentlig myndighed, når afgørelsen meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.*

*Ifølge samme lovs § 24, stk. 2, skal begrundelsen om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.*

*Aftjenestemandslovens § 32, stk. 2, fremgår følgende:*

*"Enhver, der afskediges uden ansøgning, kan forlange at få skriftlig oplysning om afskedigelsesgrunden."*

*Følgende fremgår af lovkontorets vejledning til sagsbehandlingsloven:*

*"130. En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. ..."*

*Da K Kommune den 11. juli 2001 afskedigede A, skete det med følgende begrundelse:*

*"K Kommune begrundede sin afskedigelse med, at man politisk og administrativt ikke finder, at du som forebyggelseskonsulent i dit hidtidige ansættelsesforløb, har vist evner til at kunne bestride stillingen som forebyggelseskonsulent, på en for K Kommune acceptabel måde."*

*I begrundelsen for afskedigelse af A, nøjedes kommunen med at konstatere, at den ikke fandt, at A havde udvist evner til at bestride sit arbejde på en for kommunen tilfredsstillende måde. Udsagnet ledsages ikke af no-*

gen nærmere kvalifikation eller uddybning, ligesom der ikke i afskedigelseskrivelsen er henvist til det faktum samt de retsregler, som afgørelsen er truffet i henhold til.

Afskedigelsen af A har derfor ikke fremstået som en faktisk forklaring på, hvorfor den konkrete beslutning efter kommunens opfattelse skulle træffes, og afskedigelsens begrundelse indeholder således ikke nærmere om de hensyn og overvejelser, der faktisk har været lagt til grund ved afgørelsen.

Jeg finder således under hensyn til ovenstående tillige, at K Kommunes begrundelse for afskedigelsen af A har været mangelfuld. Jeg finder dette kritisabelt, og jeg anmoder K Kommune om at oplyse mig, hvad ovenstående giver anledning til.

Mine øvrige bemærkninger:

Jeg finder endvidere anledning til at bemærke, at K Kommunes sagsdokumentation i denne sag fremtræder mangelfuld, idet der ikke på sagen ses at foreligge dokumentation vedrørende grundlaget for afskedigelsen af A.

Det er et almindeligt krav til forvaltningsmyndigheder, at de har ansvaret for, at de konkrete afgørelsessager, som myndigheden skal behandle, oplyses på forsvarlig måde. Det indebærer blandt andet, at myndigheden må kunne dokumentere, at den har fremskaffet fornødne oplysninger i de sager, den har behandlet. Princippet om sagsdokumentation har også betydning, såfremt der skulle opstå tvist om bevismæssige aspekter af en sag, herunder eksempelvis om myndigheden konkret har valgt at afskedige en ansat på et sagligt grundlag eller ej.

Jeg finder det kritisabelt, at K Kommune i denne sag ikke har levet op til de krav om sagsdokumentation, der stilles til myndigheder.

Endelig finder jeg det relevant at nævne, at de almindelige regler for opsigelse også finder anvendelse for så vidt angår prøvetidsansatte. Således indebærer udløbet af en prøvetidsansættelse ikke en adgang til at lade en ansættelse høre op. Imidlertid fremstår K Kommunes brev af den 7. juni 2001 til A som om kommunen tilsyneladende sammenblandede den diskretionære adgang til opsigelse af tjenestemænd med spørgsmålet om ophøret af prøvetidsansættelsen af A.

Forvaltningsmyndigheders afskedigelser er omfattet af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, og det er således et krav, at der ikke ved diskretionære afskedigelser gøres forskel på ansatte ansat på almindelige vilkår henholdsvis personer, der er prøvetidsansatte.

Jeg finder det således uheldigt, at K Kommunes ovenfor citerede skrivelse har været egnet til at give indtryk af, at kommunen har kunnet vælge mellem en diskretionær afskedigelse af A efter bestemmelserne i tjenestemandsløven eller har kunnet benytte sig af udløbet af prøvetiden til afskedigelse på samme grundlag.”



Da jeg ikke havde hørt fra kommunen erindrede jeg om sagen ved breve af den 27. september 2002 og den 27. november 2002.

Kommunen svarede ved brev af 18. december 2002, som jeg modtog den 27. december 2002 således:

”Først skal jeg beklage det sene svar, men anføre følgende:

I skrivelse af 14. november 2002 er ombudsmanden af den mening, at den begrundelse for at afskedige A ikke opfylder de krav, som sagsbehandlingsloven kræver. K Kommune skal hertil meddele, at man er uenig i denne vurdering, samt at den begrundelse anført i afskedigelsen, efter K Kommunes bedste overbevisning, opfylder kravene i sagsbehandlingsloven.

Ombudsmanden fremhæver desuden, at K Kommune i denne sag har udført en mangelfuld partshøring, hvilket K Kommune er uenig i, men tager de faldne bemærkninger til efterretning.

På trods af, at K Kommune har holdt opsigelsesfristen, har dette givet anledning til en henvendelse til A fra K Kommune på en udenomretlig aftale, som hun hidtil har afvist. K Kommune vil dog gøre et ekstra forsøg på at indgå en udenomretlig afgørelse.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke færdigbehandlet sagen.

**5. Krav om tilbagebetaling af løn. Krav til sagsbehandlingen. God forvaltningsskik.**

*A, der var alderspensioneret forvaltningschef, klagede over, at K Kommune havde krævet tilbagebetaling af vederlag for merarbejde, som A havde modtaget.*

*Ombudsmanden kritiserede kommunen for mangelfuld sagsoplysning, manglende partshøring og utilstrækkelig og misvisende begrundelse.*

*Ombudsmanden udtalte i den forbindelse blandt andet, at kommunen ikke uprøvet havde kunnet lægge en revisionsmæssig vurdering af tilbagebetalingsspørgsmålet til grund.*

*Ombudsmanden udtalte også, at afgørelser om at kræve tilbagebetaling af løn er afgørelser i forvaltningsretlig forstand.*

*Ombudsmanden henstillede, at kommunen genbehandlede sagen. I relation til kommunens sagsbehandling fandt Ombudsmanden i øvrigt, at kommunen i væsentlig grad havde tilsidesat god forvaltningsskik, og Ombudsmanden anmodede kommunen om at meddele, hvad dette gav anledning til. (J. nr. 11.10.21.01/095-01)*

Jeg modtog den 5. oktober 2001 A's klage over kommunens behandling af en sag om tilbagebetaling af merarbejdsvederlag.

A blev ved kommunens brev af 6. juni 1991 ansat som økonomichef fra 1. juli 1991.

Om ansættelsesvilkårene hedder det i økonomiudvalgets beslutning af 29. april 1991:

”Souschef A overflyttes til stillingen som økonomichef, leder af økonomisk forvaltning med de afdelinger, der fremgår af den nye struktur.

På baggrund af A's interne notat af 28. april 91, som blev gennemgået på mødet, godkender og tilkendegiver økonomiudvalget,

at der efter nærmere aftale mellem souschefen og kommunaldirektøren om arbejdets tilrettelæggelse tilknyttes økonomichef stillingen sekretærbistand,

at terminaladgang fra bopælen til kommunekontoret etableres,

at der på baggrund heraf ydes fri telefon efter cirkulære af 14. juni 72 inden for en grænse på 1.000 kr. hvert kvartal for tællerdebeterede samtaler,

at funktionen som stedfortræder for kommunaldirektøren og det hertil knyttede særlige tillæg bibeholdes, og

at honorering for eventuelt merarbejde og arbejde på søn- og helligdage og andre fridage honoreres kontant bagud ved hver lønudbetaling på grundlag af en opgørelse for den forudgående optjeningsperiode fra den 21. i en måned til den 20. i den følgende måned.”

Stillingen er senest klassificeret ved aftale af 26. maj 1999 mellem Landsstyret og Nunatsinni Atorfillit Kattuffissuat med virkning fra 1. januar 1998. Aftalen, som er kundgjort i Nal. C-I 2-1-346, har hjemmel i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland, § 49, stk. 1.

Det fremgår af aftalen, at økonomichefstillingen er klassificeret i lønramme 35 med et tillæg på 34.420 kr. i grundbeløb pr. 1. april 1991. Det fremgår videre af aftalen, at det ydede tillæg dækker ”alle former for honorering af merarbejde samt mistede fridage.”

Det fremgår herudover, om kommunaldirektører i aftalens § 2, stk. 2:

”Bestemmelserne om ydelse af godtgørelse for merarbejde og bestemmelserne om ydelse af godtgørelse for mistede fridage finder ikke anvendelse for kommunaldirektører.”

Herudover foreligger på A's personalesag følgende instruks af 4. februar 1998 fra kommunaldirektør X til kommunens lønkontor:

”Det kan godkendes at Økonomichef A's merarbejde udover rådighedsforpligtelse opgøres måned for måned minus fradrag for rådighedsforpligtelse”.

Efter kommunens oplysninger, som A ikke har bestridt, har A været konstitueret som kommunaldirektør i perioden 12. juli til 11. august 1999. Der foreligger ikke i A's personalesag dokumentation for denne konstitution, ligesom der ikke foreligger specifikation for lønudbetalingen for denne periode.

Der findes dog i sagen to standardblanketter for merarbejde for henholdsvis perioden 21. juni til 20. juli 1999 og for perioden 21. juli til 20. august 1999.

Blanketten for perioden 21. juni til 20. juli 1999 er ikke attesteret eller anvist til udbetaling.

Blanketten for perioden 21. juli til 20. august 1999 er attesteret eller anvist til udbetaling ”X”.

På disse blanketter er blandt andet opgjort følgende merarbejde:

”14. juli 1999, kl. 0800 -1500, 7,  
15. juli 1999, kl. 0800 - 1700, 9,  
17. juli 1999, kl. 1830 - 2030, 2,  
18. juli 1999, kl. 1830 - 2030, 2,  
24. juli 1999, kl. 1900 - 2000, 1,  
26. juli 1999, kl. 0800 - 1200, 4,  
27. juli 1999, kl. 1400 - 1700, 3,  
28. juli 1999, kl. 1830 - 2030, 2,  
29. juli 1999, kl. 1700 - 2030, 3,5,  
3. august 1999, kl. 0800 - 1200, 4,  
4. august 1999, kl. 0800 - 1500, 7,  
10. august 1999, kl. 0900 - 1400, 5,  
11. august 1999, kl. 1300 - 1500, 2”

A var også i perioden 27. oktober 1999 til 28. februar 2000 konstitueret kommunaldirektør. Denne konstitution er dokumenteret i personalesagen.

Der foreligger for denne periode lønspecifikationer, som indeholder følgende udbetalinger af merarbejde:

Merarbejde for perioden 21. december 1999 til 20. januar 2000, udbetalt 65 enheder til sats 189,78 med fradrag af skat den 31. januar 2000.

Merarbejde, uden periodeangivelse, udbetalt 86 enheder til sats 189,78 med fradrag af skat den 29. februar 2000.

Merarbejde for perioden 21. februar til 30. marts 2000, udbetalt 87 enheder til sats 189,78 med fradrag af skat den 30. marts 2000.

Merarbejdet, som udbetaltes 29. februar 2000 er dokumenteret ved et merarbejdsskema attesteret eller anvist med underskrift ”Y”. Der er herudover ikke dokumentation i sagen for, hvem som har godkendt udbetaling af øvrigt merarbejde i konstitutionsperioden.

Ved brev af 16. december 1999 anmodede A om afsked på grund af alder med udgangen af oktober 2000.

Kommunen godkendte ansøgningen i brev af 13. marts 2000.

Der foreligger dernæst et notat af 28. oktober 2000 fra kommunaldirektøren til økonomiudvalget, hvori kommunaldirektøren gør rede for et møde, som han havde med KANUKOKA den 27. oktober 2000.

Jeg har valgt at citere uddrag af dette notat, idet det indeholder kommunaldirektørens vurdering af sagsfaktum. Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg har noteret mig, at kommunen i sit svar af 13. januar 2002 til mig har betegnet notatet som ”fortroligt”. Kommunens egen klassifikation af sagsakter som fortrolige eller lignende er uden afgørende betydning for, hvorvidt sagsakterne kan offentliggøres. Jeg tager stilling til, om jeg bør citere fra sådanne sagsakter ud fra en vurdering af, om dokumenterne vil være undergivet aktindsigt, eller i øvrigt er af betydning for min oplysning af sagsforløbet.

Det fremgår af notatet:

”...

Ledende embedsmænd (Forvaltningschefer)

Ved min tiltræden konstaterede jeg, at jeg fik arbejdsedler fra forvaltningscheferne, hvorpå der bl.a. var anført særydelser (ydelse for arbejde på ubekvemme tidspunkter), overtid o.l. til udbetaling.

Da forvaltningscheferne ikke er berettiget til særydelser, overtidsbetaling m.v. og da de oppebærer rådighedsstillæg, har jeg ikke anvist deres arbejdsedler, men oplyst dem om at jeg vil drøfte sagen med KANUKOKA.

I forbindelse med ovennævnte har jeg forespurgt kommunens tidligere økonomichef om hvorvidt revisionen har revideret forvaltningschefernes lønninger.

A har overfor mig oplyst, at dette var sket.

Det er kutyme, at man i såvel private som offentlige virksomheder reviderer direktionens lønninger.

Jeg har efterfølgende kontaktet revisionen og forespurgt om de havde revideret lønudbetalinger, rejseregnskaber m.v. for kommunaldirektøren samt forvaltningscheferne.

Chefrevisor R har oplyst, at dette ikke er tilfældet, hvilket skyldes, at der er indgået en aftale mellem dem og A om, at kommunernes revision reviderer K Kommunes regnskab på et overordnet niveau.

Da jeg stikprøvevis har konstateret uregelmæssigheder har jeg sendt forvaltningschefernes lønsager til revisionen med anmodning om at de reviderer dem i henhold til gældende praksis.

Jeg har aftalt med revisionen, at nævnte opgaver ikke påfører kommunen merudgifter i forhold til de i budgettet afsatte udgifter til revision. ...

KANUKOKA er enig i nævnte fremgangsmåde, ligesom de har bekræftet, at der ikke kan udbetales overtimer, særydelser m.v. til forvaltningscheferne.

Sagen vil blive forelagt økonomiudvalget/kommunalbestyrelsen, når revisionen er tilendebragt.

...”

Kommunen har i sit svar af 13. januar 2002 til mig oplyst, at dette notat blev forelagt økonomiudvalget den 7. november 2000.

Kommunen har i sit brev af 7. april 2001 til A, som jeg citerer neden for, og hvori kommunen gør sit tilbagebetalingskrav gældende, henvist til beretning nr. ... afgivet af Kommunernes Revision den ... Jeg har rekvireret beretningen hos Kommunernes Tilsynsråd, og det fremgår af beretningen:

”2.6. Lønninger og vederlag

Vi har vurderet forretningsgange og revideret et antal lønsager inden for følgende områder:

...

- Forvaltningschefer

...

...

Konklusion

Om bemærkninger til gennemgangen henvises til bemærkningsafsnittet.

...

3.6. Lønninger og vederlag

...

Sag nr. ...

Stillingen er klassificeret i lønramme 35, skalatrin 48. Herudover ydes et særligt tillæg, der rettelig er et rådighedstillæg, som skal dække alle former for honorering af merarbejde samt mistede fridage.

Der ydes endvidere souschefstillæg som stedfortræder for kommunaldirektør.

Ved gennemgang af sagen er det konstateret, at kommunen har udbetalt merarbejde ud over 10 timer pr. måned. Udbetalingen er sket løbende hen over året. En del af det udbetalte vederlag er præsteret i perioder, hvor pågældende har været konstitueret som kommunaldirektør.

Endvidere er der udbetalt natpenge og tillæg for arbejde på lørdag/søndag.

...

Med hensyn til sag nr. ... og ... mener vi, at der er en konflikt mellem skrivelsen fra KANUKOKA af 27. juli 1998, hvor udmøntningen af det kommunale cheflønsprojekt meddeles kommunerne, og aftalen der er optrykt i NAL 2-1-346.

Skrivelsen fra KANUKOKA lægger op til, at godtgørelse for merarbejde kan ydes, såfremt det samlede merarbejde væsentligt overstiger det merarbejde, der anses for godtgjort gennem det særlige tillæg, jf. aftale om arbejdstid og merarbejde for tjenestemænd, § 22. Denne formulering ses ikke gengivet i Aftale om klassificering af visse tjenestemandstillinger i kommunerne, jf. NAL 2-1-346.

Vi er dog enige i, at såfremt merarbejde honoreres, skal reglerne i § 22 i Aftale om arbejdstid og merarbejde for tjenestemænd overholdes. Honoreringen kan således ikke ske med løbende månedlig udbetaling af overtimer, men skal fastsættes kvartervis bagud som et vederlag en gang for alle."

Brevet fra KANUKOKA, som revisionen henviser til, er lagt i kopi på A's personalesag.

Den pågældende aftale om arbejdstid, som er kundgjort i Nal. C-I 8-1-70, er aftale af 27. maj 1993 mellem Landsstyret og Tjenestemænds og Overenskomstansattes Centralorganisation i Grønland, TOC/NAK, i henhold til § 49, stk. 1, i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland om merarbejde samt om godtgørelse for mistede fridage for Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd.

Aftalen indeholder følgende relevante bestemmelser:

"§ 22. Tjenestemænd i egentlige chefstillinger m.v.

For tjenestemænd i egentlige chefstillinger og dermed ligestillede stillinger, for hvilke der ikke er indgået aftale som nævnt i § 20, stk. 5, afgøres spørgsmålet om godtgørelse for merarbejde ud fra de synspunkter, som er anført i den af tjenestetidsudvalget af 11. maj 1965 afgivne 3. betænkning (nr. 572) side 29. Det er i denne forbindelse forudsat, at der kun ydes disse tjenestemænd godtgørelse for merarbejde, såfremt dette har været af et sådant omfang, at den pågældende tjenestemand samlede arbejdsbyrde set over en længere periode væsentligt har oversteget den, der påhviler tjenestemænd i almindelighed.

Stk. 2. Til tjenestemænd der oppebærer særligt tillæg, herunder rådighedstillæg, som godtgørelse for overarbejde m.v. kan godtgørelse kun ydes, såfremt det samlede merarbejde væsentligt overstiger det merarbejde, der anses som godtgjort gennem det særlige tillæg.

Stk. 3. Til tjenestemænd hvis normale tjeneste unddrager sig kontrol, samt til andre tjenestemænd hvis tjeneste helt eller delvis består i, at tilrettelægge arbejdet for andre eller i at kontrollere arbejdets udførelse, og som derigennem har indflydelse på arbejdstidens længde og på, at denne udnyttes på rette måde, ydes kun godtgørelse

for merarbejde, såfremt dette har været af et sådant omfang, at den pågældende tjenstemands samlede arbejdsbyrde set over en længere periode væsentligt har oversteg den, der påhviler tjenstemænd i almindelighed.

Stk. 4. For at godtgørelse kan ydes, skal tjenstemanden én gang om året afgive indberetning til sin foresatte om merarbejdet og dettes omfang.

Stk. 5. Såfremt tjenestefrihed ikke kan ydes, kan merarbejdet godtgøres med betaling, hvis størrelse fastsættes under hensyn til merarbejdets omfang. Godtgørelsen ydes som et vederlag én gang for alle. Godtgørelsen fastsættes på grundlag af en efter forudgående drøftelse med tjenstemanden afgivet indstilling fra den institution, hvori den pågældende gør tjeneste.

Kapitel VI. Specielle bestemmelser.

...

#### § 24. Særlige arbejdstidsregler

Foranstående bestemmelser kan ved aftale suppleres med særlige regler for tjenstemænd hos de enkelte arbejdsgivere. Endvidere kan bestemmelserne ved aftale fraviges for tjenstemænd, hvis arbejdsvilkår er af særlig karakter, eller når andre særlige forhold måtte give grundlag herfor. Sådanne aftaler optages i de gældende specielle tjenestetidsbestemmelser hos de enkelte arbejdsgivere.”

Kommunen har bilagt sit ovennævnte brev af 7. april 2001 til A et uddrag af besøgsrapport nr. ... fra Kommunernes Revision. Datoen for rapporten er ikke oplyst.

Følgende fremgår af det uddrag af besøgsrapporten, som kommunen gjorde A bekendt med:

”Pågældende er fratrukt med pension pr. 31/10-00. Stillingen var klassificeret i lønramme 35, skalatrin 48, med et særligt tillæg på kr. 34.430 (1/4-91). Det særlige tillæg er retteligt et rådighedstillæg som skal dække alle former for honorering af merarbejde samt mistede fridage jvf. NAL 2-1-346. Der ydes endvidere souschefstillæg som stedfortræder for kommunaldirektør med kr. 24.380 årligt (1/4-91).

I 1999 er der præsteret 751 merarbejdstimer. Heraf er der udbetalt merarbejdstillæg for 638 timer, svarende til kr. 121.002. Herudover udbetales der natpenge og tillæg for arbejde på lørdag/søndag, svarende til kr. 7.069.

Fra januar til august år 2000 er der præsteret 348 merarbejdstimer. Heraf er der udbetalt merarbejdstillæg for 297 timer, svarende til kr. 56.364. Herudover udbetales der natpenge og tillæg for arbejde på lørdag/søndag, svarende til kr. 3.474.

Generelt kan det konkluderes, at kommunen har udbetalt merarbejde, ud over 10 timer pr. måned, løbende hen over året.

Pågældende har været konstitueret som kommunaldirektør i perioden 27/10-99 til 28/2-00. Det er påset, at konstitutionsvederlag er korrekt beregnet. En del af det overarbejde, der er udbetalt penge for, ligger i denne periode og udgør kr. 48.773.

I perioden 12/7 - 11/8-1999 har pågældende også været konstitueret som kommunaldirektør. I denne periode er der udbetalt ca. kr. 6.073. Beløbet kan ikke gøres helt nøjagtigt op, da det ikke fremgår af flextidskort på hvilke dage merarbejde er præsteret.”

Kommunen skrev, efter at sagen havde været behandlet først i kommunalbestyrelsen og efterfølgende i økonomiudvalget, den 7. april 2001 til A:

”Revisionens gennemgang af dine lønforhold

Revisionen har i deres beretning nr. ... samt i deres besøgsrapport nr. ... konstateret, at du har fået udbetalt for meget i løn (Kopi af besøgsrapport nr. ... vedlægges).

Kommunalbestyrelsen har behandlet sagen på sit møde den 14. februar 2001, ligesom økonomiudvalget har drøftet sagen den 28. marts 2001.

Økonomiudvalget har på sit sidste møde den 28. marts 2001 tiltrådt at de for meget udbetalte beløb skal tilbagebetales.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at revisionen samt undertegnede overfor kommunalbestyrelsen og økonomiudvalget har oplyst at udbetalingerne af merarbejde samt særydelser er direkte i strid med gældende lovgivning.

Forinden jeg foretager mig yderligere, vil jeg gerne anmode dig om dine bemærkninger til sagen.

Du er velkommen til at kontakte mig for en aftale om et møde, hvor jeg kan uddybe revisionens bemærkninger.

Jeg skal afslutningsvis anmode dig om at dine evt. kommentarer er mig i hænde senest den 25. april 2001.

Med venlig hilsen

D

Kommunaldirektør

Kopi sendt til kommunernes revision.”

A svarede i brev af 21. april 2001 kommunen således:

”Vedr.: Kommunaldirektørens brev af 7. april 2001.

Kommunaldirektøren har ved ovennævnte brev anmodet mig om at indbetale et beløb vedr. for meget udbetalt løn under min ansættelse ved K Kommune.

Der er i brevet intet oplyst om beløbsstørrelse eller hvilken periode det skulle vedrøre.

Det er i brevet anført, at jeg under min ansættelse ved K Kommune ved modtagelse af løn har begået ulovlige handlinger. Det er ikke oplyst hvilken lovgivning jeg skulle have overtrådt.

Kommunaldirektøren har bedt om mine kommentarer til det af ham rejste krav inden 25. april 2001

Jeg skal i den anledning meddele kommunalbestyrelsen, at den løn inkl. tillæg og andre ydelser m.v. der er blevet udbetalt mig under min ansættelse ved K Kommune siden ansættelse i maj 1981 til pensionering pr. 1. november 2000 er sket efter de retningslinier skiftende kommunalbestyrelser som økonomiudvalg samt skiftende nærmeste foresatte har godkendt.”

Kommunen skrev den 22. maj 2001 til A:

”Vedr. tilbagebetaling af for meget udbetalt løn jfr. kommunens skrivelse af 7. april 2001.

De har haft kommunens skrivelse af 7. april 2001 til udtalelse. Da kommunen ikke har modtaget indvendinger skal man hermed anmode Dem om at indbetale følgende beløb

Merarbejde for perioden 27/10-99 - 28/2-00 kr. 48.773

Merarbejde for perioden 12/7-99 – 11/8-99 kr. 6.073

Det totale beløb udgør kr. 54.846;

Indbetalingen bedes foretages inden 8 dage fra dato.

For så vidt angår den løbende udbetaling af merarbejde samt udbetaling af særydelser skal jeg oplyse Dem om, at De vil blive indkaldt til et møde i forbindelse med revisionens besøg her i kommunen medio juni 2001.

Med venlig hilsen

D

Kommunaldirektør”

Der foreligger herefter følgende e-mail af 18. juni 2001 fra kommunaldirektør D til A:

”Subject: Tilbagebetaling af for meget udbetalt løn.  
Du har ønsket at tale med borgmesteren om ovennævnte.  
Du indbydes derfor til et møde på borgmesterens kontor mandag den 25. juni kl. 10.00.  
I mødet deltager borgmesteren, chefrevisor R samt undertegnede.  
Vil du venligst bekræfte aftalen.”

A skrev således til kommunen den 20. juni 2001:

”Kære borgmester.

Vedr.: Invitation til møde 25. juni 2001 kl. 10.00.

Kommunaldirektør D har ved elektronisk post af 18. juni 2001 inviteret mig til et møde med dig på dit kontor den 25. juni 2001 kl. 10.00 på dit kontor. Det er i den elektroniske post nævnt ovenfor oplyst at kommunaldirektør D og chefrevisor R skal deltage.

Som du sikkert er orienteret om af 1. viceborgmester ... har jeg og min kone afholdt et møde i slutningen af maj 2001 med 1. viceborgmester, hvor jeg, om de af K Kommune i breve af 7. april og 22. maj 2001 rejste beskyldninger og krav om tilbagebetaling af løn under ansættelse ved kommunen indtil 31. oktober 2000, fremførte mine synspunkter. 1. viceborgmester fik kopi af såvel kommunens breve som mit brev af 21. april 2001. 1. viceborgmester meddelte, at han ville orientere dig så snart du var hjemme i K fra mødevirksomhed andet steds.

Jeg skal meddele, at jeg og min kone gerne vil mødes med dig på dit kontor den 25. juni 2001 kl. 10.00, men det skal være uden deltagelse af kommunaldirektør D og chefrevisor R. Årsagen hertil meddelte jeg 1. viceborgmester under mit og min kones møde med ham.”

Kommunaldirektøren sendte den 22. juni 2001 følgende e-mail til A:

”Subject: Vedr. møde med borgmesteren

Du har ved skrivelse af 20. juni 2001 meddelt borgmesteren, at du ikke ønsker mødet afholdt sammen med undertegnede og revisionen.

Jeg har drøftet sagen med borgmesteren og finder det beklageligt, at du ikke vil mødes med undertegnede samt revisionen.

Baggrunden for mødet var alene en belysning af sagen, herunder på hvilken baggrund du har vejledt de politiske beslutningstagere om dit merarbejde.

Med hensyn til mødet med borgmesteren skal jeg oplyse, at han på et senere tidspunkt vil indkalde dig til et møde, hvorfor du skal betragte det planlagte møde som aflyst.”

Det næste sagsbehandlingsskridt foretog kommunen, da den 5. september 2001 skrev til A:

”Vedr. tilbagebetaling af for meget udbetalt løn samt din hustrus henvendelse dags dato.

Din hustru - ... henvendte sig dags dato på mit kontor i temmelig ophidset tilstand. Baggrunden var at jeg telefonisk kontaktede dig i går. Grunden til denne kontakt var efter min opfattelse ganske harmløs.



Jeg havde sat ... til at revidere vores liste over kommunens telefoner. Da der på listen var enkelte numre, som vi ikke kunne identificere, valgte vi at ringe til disse numre.

Tilfældigvis var dit gamle nummer et af disse. Men da du bliver ophidset barer ved at hører min stemme var det svært at forklarer dig noget som helst.

Jeg er selvfølgelig godt klar over, at du har overtaget alle forpligtigelser i forbindelse med den gamle mobiltelefon. Sekretariatet havde barer ikke fået dig slettet, men dette er nu sket.

I øvrigt oplyste din kone, at jeg forfulgte dig. Med de oplysninger jeg har modtaget fra mine kollegaer og andre må det da være omvendt. Hun nævnte også, at jeg ikke hilste på dig. Til din og hendes orientering er det svært at hilse på nogen som vender ryggen til eller for din kones vedkommende går forbi mig på trappen og kikker ned i jorden.

Med hensyn til din gæld til kommunen har det været svært eller rettere sagt umuligt at få aftalt et møde med dig. Revisionen og jeg forsøgte senest at arrangere et møde i juni måned.

Jeg har drøftet sagen med vores advokat, som heller ikke er i tvivl om at du har vejledt systemet til at udbetale dig ydelser som du ikke er berettiget til. Jeg agter derfor nu at fremsende vores krav til inddrivelse via ham.

Forinden vil jeg dog give dig en frist på 8 dage til at få en aftale med undertegnede,

I øvrigt vil jeg opfordre dig til at du fremover henvender dig direkte til mig og undlader at bruge din kone til budbringer. Hun er jo ansat i kommunen og har en loyalitets forpligtigelse som hun var tæt på at overskride i dag, hvilket ikke er hensigtsmæssigt."

A skrev den 11. september 2001 til kommunen:

"Vedr.: Kommunens breve af 7. april, 22. maj og 5. september 2001.

Jeg bekræfter modtagelsen af ovennævnte breve.

K Kommune bedes venligst skriftligt meddele, hvilken lovgivning den mig udbetalte løn under ansættelsen ved K Kommune skulle være i strid med."

Kommunen svarede den 27. september 2001 A således:

"Svar på din forespørgsel af 11. september 2001.

I de perioder, hvor du har været konstitueret som kommunaldirektør har du været omfattet af Aftale om betaling m.v. til tjenestemænd i Grønland under tjeneste i højere stilling. (Aftalen vedlægges).

Af aftalens pgf. 7 stk. 2 fremgår det at andre særlige ydelser udbetales efter de for den højere stilling gældende satser.

I aftalen om klassificering af visse tjenestemandstillinger i kommunerne fremgår det af pgf. 2 stk. 2. som omhandler tillæg til kommunaldirektører bl.a. at bestemmelserne om ydelse af godtgørelse for merarbejde og bestemmelserne om ydelse af godtgørelse for mistede fridage finder anvendelse for kommunaldirektører.

Sammenholder du de to aftaler, er det, som du også fik besked om fra revisor R, i strid med gældende regler at få kommunen til at anvise merarbejde til sig, når man er konstitueret som kommunaldirektør.

I realiteten har du overtrådt de samme regler som den tidligere kommunaldirektør. Bl.a. denne udeladelse af at give korrekte oplysninger til økonomiudvalget/nærmeste foresatte var en af grundene til at han blev fjernet fra posten. Dette fremgår af materialet i sagen og du kender jo sagen.

Det at du kender ovennævnte sag, og det at du også har fået oplyst af revisionen, at du ikke kunne kræve bl.a. merarbejde udbetalt i de perioder, hvor du var konstitueret som kommunaldirektør, gør efter min mening sagen ekstra alvorlig.

Det, der også gør sagen alvorlig, er, at du som tidligere personalechef har tilsidesat de regler og bestemmelser, som du i sagens natur skulle kende.

Afslutningsvis skal jeg ikke undlade at gøre opmærksom på, at jeg kan dokumentere at du på andre væsentlige områder også har tilsidesat hjemmestyrets aftale- og lovgrundlag.

Dette har bevirket, at kommunen har lidt betydelige økonomiske tab.”

A klagede herefter den 5. oktober 2001 til mig. Klagen lyder således:

”Jeg skal herved venligst anmode om Ombudsmandens vurdering af om K Kommune har overholdt alle regler i sagsbehandlings- og forvaltningslov for Grønland i forbindelse med at K Kommune har afkrævet mig for meget udbetalt løn i forbindelse med min ansættelse indtil pensionering pr. 31. oktober 2000.

Jeg vedlægger som bilag flg.

1. Brev af 7. april 2001 fra K Kommune med bilag benævnt sag nr. 9  
Til dette brev er mine bemærkninger, at det ikke af det vedlagte bilag benævnt sag nr. 9 fremgår, at det er min person, det måtte dreje sig om, og at der ikke er vedlagt kopi af Kommunens Revisions eventuelle indstilling til Kommunalbestyrelsen om hvilken lovgivning, der skulle være overtrådt. Det undrer mig også at der ikke er vedlagt ekstraktudskrift af kommunalbestyrelsen og økonomiudvalgets møder den 14. februar og 28. marts 2001 eller indskrevet som citat, så man nøjagtig kan se hvad det er der er besluttet. Ligeledes at der af underskriver anvendes ordet "jeg" i et brev fra en kommune.
2. Mit brev af 21. april 2001 til Kommunalbestyrelsen i K Kommune.
3. Brev af 22. maj 2001 fra K Kommune.
4. E-post af 18. juni 2001 fra Kommunaldirektør D.
5. Mit brev af 20. juni 2001 til Borgmester ....
6. E-post af 22. juni 2001 fra Kommunaldirektør D.
7. Brev af 5. september 2001 fra K Kommune Underskriver anvender igen ordet "jeg".
8. Mit brev af 11. september til K Kommune.
9. Brev af 27. september 2001 fra K Kommune, hvis indhold nu får mig til at klage over K Kommune fordi der indblandes en sag om en tidligere ansat ved K Kommune som jeg efter bedste mening ikke kan se måtte vedrøre et eventuelt forhold mellem mig og K Kommune samt at forhold omkring mit virke som personalechef før 15. juni 1991 - pr. hvilken dato jeg ophører med at virke i denne funktion - også skulle vedrøre et forhold mellem mig og K Kommune. Men det uhyrlige er for mig den udokumenterede påstand i næstsidste og sidste afsnit i brevet.
10. Mit brev af 16. december 1999 til K Kommune om afsked på grund af alder.
11. Brev af 27. marts 2000 fra Grønlands Hjemmestyre om afsked på grund af alder.
12. Brev af 6. juni 1991 fra K Kommune.
13. Mit brev af 15. juni 1991 til K Kommune.”

Jeg skrev den 11. oktober 2001 til kommunen:

”Jeg har den 5. oktober 2001 modtaget en klage fra kommunens tidligere økonomichef A over kommunens behandling af en sag om et krav mod A på tilbagebetaling af for meget udbetalt løn.

Jeg vedlægger en kopi af klagen med de bilag, som A har sendt mig.

Jeg forstår klagen således, at A er af den opfattelse, at forvaltningsrettens regler ikke er overholdt i forbindelse med kommunens behandling af sagen om at kræve et beløb tilbagebetalt.

Det bilagsmateriale, som A har vedlagt sin klage, giver mig herefter anledning til at undersøge følgende forhold:

Årsagen til at tilbagebetalingskravet først gøres gældende efter A's pensionering.

Kommunen anmodes om en redegørelse for årsagen til, at kravet først gøres gældende i april 2001.

Kommunens brev af 7. april 2001 til A.

Kommunen anmodes om at redegøre for, hvorfor det ikke er angivet i brevet, hvilket beløb som kræves tilbagebetalt.

Kommunen oplyser i brevet, at kommunen allerede har besluttet at kræve det for meget udbetalte beløb tilbagebetalt.

Kommunen anmodes i den anledning om at redegøre for, hvorvidt kommunen anser dette forhold for at være i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens § 19 om pligtmæssig partshøring forinden, der træffes afgørelse.

Kommunen anmodes om at redegøre for, hvilke retsregler som efter kommunens opfattelse er tilsidesat, når kommunen i brevet skriver følgende:

”Det skal i den forbindelse bemærkes, at revisionen samt undertegnede overfor kommunalbestyrelsen og økonomiudvalget har oplyst at udbetalingerne af merarbejde samt særydelser er direkte i strid med gældende lovgivning.”

Kommunen anmodes samtidig om at redegøre for, hvorfor kommunen ikke i brevet oplyser A om, hvilke regler der henvises til.

Kommunens brev af 22. maj 2001 til A.

Kommunen anmodes for det første om at redegøre for, om kommunen i brevet opgør sit samlede tilbagebetalingskrav til 54.846 kr.

Kommunen anmodes dernæst om at redegøre for, hvad der sigtes til med brevets sidste sætning:

”For så vidt angår den løbende udbetaling ...”

Kommunen anmodes endvidere om at redegøre for årsagen til, at kommunen i brevet oplyser, at kommunen ”ikke har modtaget indvendinger”, selvom A i klagen til mig har vedlagt et brev af 21. april 2001 til kommunen, hvori han kommenterer kommunens opfattelse af sagen.

Kommunens brev af 5. september 2001 til A.

Kommunen anmodes om at vurdere, hvorvidt kommunen finder, at brevet er formuleret i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

Kommunen anmodes dernæst om at redegøre for, hvorvidt kommunen finder det i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens § 8, stk. 1, 1. pkt., om retten til partsrepræsentation og partsbistand, at kommunen anmoder A om ikke at lade sig repræsentere af sin ægtefælle.

Kommunens brev af 27. september 2001 til A.

Kommunen anmodes om at vurdere, om det efter kommunens opfattelse er i overensstemmelse med reglerne om tjenstlig tavshedspligt, at referere til en disciplinær sag mod en anden kommunalt ansat.

Kommunen anmodes dernæst om at redegøre for årsagen til, at kommunen i brevet anfører følgende afsluttende bemærkninger:

”Afslutningsvis skal jeg ikke undlade at gøre opmærksom på, at jeg kan dokumentere at du på andre væsentlige områder også har tilsidesat hjemmestyrets aftale- og lovgrundlag.

Dette har bevirket, at kommunen har lidt betydelige økonomiske tab.”

Kommunen anmodes i den forbindelse om at redegøre for, hvilke forhold det citerede henviser til.

Generelt om kommunens tilbagebetalingskrav.

Kommunen anmodes om at vurdere, hvorvidt kommunen finder, at sagsbehandlingslovens begrundelseskrav i §§ 22 og 24 er opfyldt i sagen.

Kommunen anmodes desuden om at redegøre for, om kommunen alene støtter sit tilbagebetalingskrav på en revisionsmæssig vurdering, eller om kommunen støtter sit krav på andre oplysninger og overvejelser.

Jeg anmoder endelig kommunen om at sende mig A's personalesag til gennemsyn.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at kommunens udtalelse eventuelt vil blive forelagt A til partshøring."

A sendte mig den 29. oktober 2001 en kopi af følgende brev, som han havde modtaget fra kommunens advokat:

"Vedr.: Mellemværende med K Kommune

K Kommune har anmodet undertegnede inddrive et udestående hos Dem stort kr. 54.846,00 svarende til for meget oppebåret løn i den periode De har været ansat hos K.

Det fremgår af sagens oplysninger, at De i perioden 12. juli til 11. august 1999 og 27. oktober 1999 til 28. februar 2000 har været konstitueret kommunaldirektør i K Kommune. I de perioder De har været konstitueret som kommunaldirektør, fremgår det endvidere, at De har fået udbetalt vederlag som følge af merarbejde i perioderne for henholdsvis kr. 6.073,00 og kr. 48.773,00.

Det følger af § 3 i aftale om betaling m.v. til tjenestemænd i Grønland under midlertidig tjeneste i højere stilling, at en tjenestemand, der midlertidig gør tjeneste i en højere stilling skal oppebære en løn svarende til forskellen mellem den løn inkl. tillæg han i henhold til sin stilling oppebærer, og den løn han ville opnå, såfremt han var udnævnt i den højere stilling. I overensstemmelse hermed har De i de perioder, De har være konstitueret, fået udbetalt løn svarende til, hvad en kommunaldirektør i K Kommune oppebærer.

Aflønning af kommunaldirektøren i K Kommune, var på de tidspunkter De var konstitueret i stillingen, reguleret ved aftale af 26. maj 1999 om klassificering af visse tjenestemandstillinger i kommunerne. Det følger af aftalens § 2, stk. 2, at bestemmelsen om ydelse af godtgørelse for merarbejde ikke finder anvendelse for kommunaldirektører. Som følge heraf har De uberettiget fået udbetalt merarbejde i de perioder De har været konstitueret som kommunaldirektør.

Da De som tidligere personalechef i K Kommune har været bekendt med reglerne om udbetaling af merarbejde til kommunaldirektører, og desuagtet selv har indberettet Deres merarbejde i den periode De var konstitueret som kommunaldirektør, og derved foranlediget det udbetalt, skal jeg på vegne K Kommune forbeholde mig ret til at foretage politianmeldelse vedrørende forholdet.

På ovennævnte baggrund skal jeg venligst anmode Dem indbetale kr. 54.846,00 til mit kontor snarest muligt og senest 14 dage fra dato, idet jeg i modsat fald er instrueret om at udtage stævning. Indbetaling kan ske pr. check eller ved overførsel til kontorets konto, kontonr. ...

Endelig skal jeg for en god ordens skyld meddele, at nærværende skrivelse skal betragtes som et rentepåbud, jf. Rentelovens § 3, stk. 2, hvorefter K Kommunes tilgodehavende vil blive forrentet med den til enhver tid værende diskonto med tillæg af 5% begyndende 30 dage fra d.d. og indtil betaling sker."

Jeg skrev den 31. oktober 2001 til kommunen:

”Jeg bekræfter indledningsvis, for god ordens skyld, at jeg den 26. oktober 2001 modtog kommunens brev, hvori kommunen oplyser, at kommunen forventer at kunne svare i sagen inden udgangen af november måned.

Jeg modtog efterfølgende, den 29. oktober 2001, fra A kopi af et brev fra kommunens advokat. Jeg vedlægger en kopi af dette brev til orientering.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om at oplyse, hvorvidt sagen, som anført af advokaten, vil blive indbragt for retten, eller om der vil blive indgivet politianmeldelse vedrørende det retsforhold, som kommunen støtter sit tilbagebetalingskrav på.”

Jeg modtog den 23. januar 2002 følgende svar fra kommunen:

”Hermed fremsendes vedlagt redegørelse som svar på ovennævnte klage samt A P-sag. Såfremt det er muligt ønsker K Kommune, at mødes med ombudsmanden for at drøfte sagen. Ønsket er begrundet i at der er en sammenhæng med en sag som er rejst af den tidligere kommunaldirektør X.

Hermed fremsendes redegørelse vedr. tidligere økonomichef A. Kommunen beklager samtidig den lange sagsbehandlingstid, hvilket skyldes mangel på ressourcer.

Indledningsvis kan det undre kommunen, at A klager til ombudsmanden over manglende overholdelse af den grønlandske lovgivning.

Dette specielt når det er dokumenterbart at han selv brudt samme lovgivning samt andre regler i forbindelse med sagsbehandling herunder tilfældig brug af overenskomster, manglende indberetning af erhvervsstøtte samt eksempelvis tildeling af tillæg til ansatte. Tillæg der ikke har været godkendt af hjemmestyret og tillæg der ikke var hjemmel til at udbetale.

Der vil i slutningen af denne redegørelse blive fremlagt eksempler,

Det skal samtidig bemærkes, at han selv i november 2000 forsøgte at få en ulovlig aftale igennem med kommunaldirektøren. (Kopi af skrivelse fra kommunaldirektøren til A af 2. november 2000 beror i sagen). I den forbindelse klagede han til den tidligere borgmester og kaldte kommunaldirektøren paragrafrytter.

Årsagen til at tilbagebetalings kravet først gøres gældende efter A's fratreden er følgende:

Ved kommunaldirektørens tiltrædelse konstaterede han mange uregelmæssigheder, hvilket bl.a. fremgår af et internt fortroligt notat, der har været forelagt økonomiudvalget på et møde den 7. november 2000. Kopi vedlægges som bilag 1. Som yderligere dokumentation vedlægges som bilag 2 lønsedler fra 1997 - 1999. Af disse lønindberetninger fremgår det at A's løn fra 1997 - 1999 er steget med over 120.000 kroner.

A officielt fratrådte den november 2000.

Ved revisionens gennemgang af kommunens regnskaber herunder lønningerne for forvaltningscheferne, konstateres det at A har misbrugt sin stilling til uberettiget at formå borgmesteren til at anvise sig merarbejde i de perioder hvor han har været konstitueret kommunaldirektør. Da revisionsberetning nr. ... først blev behandlet på kommunalbestyrelsens møde den 14. februar og efterfølgende på økonomiudvalgets møde den 28. marts har det ikke været muligt at tilskrive A før disse møder var afholdt.

Kommunens brev af 7. april 2001:

Årsagen til at beløbet ikke er angivet i brevet er følgende:

Beløbet er angivet i det bilag der er vedlagt fra revisionsberetning nr. .... A er fuldt ud klar over at det er hans merarbejde, der er beskrevet i dette bilag.

Årsagen til at kommunen oplyser at man har besluttet sig til at søge beløbet tilbagebetalt er bl.a. følgende:

A er tidligere af chefrevisor R fra Kommunernes Revision blevet gjort opmærksom på at han ikke både kunne oppebærer konstitueringsvederlag samt merarbejdsvederlag samtidig. Dette er sket i forbindelse med at han drøftede de vilkår han skulle fungere under som konstitueret kommunaldirektør. A har på intet tidspunkt kunne betragte sig som værende i god tro.

A har således kunne forvente at han skulle tilbagebetale pengene. Efter kommunens opfattelse er der ikke tale om høringspligt, såfremt man er klar over at man skal tilbagebetale eksempelvis indberetning af for mange overtimer.

Det er ligeledes normalt at kommunen korrigerer en del fejl i lønudbetalinger uden at hører den ansatte. Det der er atypisk her er at A er fratruddt.

De retsregler der omtales er tjenestemandens lovens regler om udbetaling af merarbejde. A er bekendt med disse regler. Dette er blandt andet baggrunden for at der ikke er nogen henvisning. På et senere tidspunkt er reglerne tilsendt A for om muligt at forsøge at genopfriske hans manglende hukommelse.

Kommunens brev af 22. maj 2001 til A

Kravet opgøres på baggrund revisionens oplysninger om hvilket beløb han har fået udbetalt samtidig med sit konstitutionsvederlag.

Med hensyn til skrivelsen vedr. A's indvendinger kan det oplyses, at disse var henlagt på en forkert sag, hvorfor de ikke indgik i sagsbehandlingen. Det fremgår således af originalbilaget, at det ikke er stemplet som indgået og set af hverken borgmester eller kommunaldirektør. Bilaget beror i dag i A's sag.

Kommunens brev af 5. september 2001.

Det første spørgsmål må være op til en uvildig vurdering.

For så vidt angår A's hustrus ret til at repræsentere A, er det en henstilling og ikke et påbud. Baggrunden er at ... den 5. september optrådte særdeles temperamentsfuld og aggressivt overfor kommunaldirektøren i vidners nærvær. Der vedlægges referat fra den efterfølgende samtale med ... som bilag 3.

Kommunens brev af 27. september 2001

Da forholdet har væsentlig betydning for sagen og da A er bekendt med at sagen er fortrolig er det kommunens klarer opfattelse at det er A der misbruger sin tavshedspligt. Han har således forevist og drøftet skrivelsen med den tidligere kommunaldirektør, desuagtet at han ved at sagen er omfattet af hans tavshedspligt. Kommunen er ikke i tvivl om at dette er en bevist handling fra A's side.

A har haft det fulde kendskab til den tidligere sag, da han var ansat. Da forholdet har skærpene betydning for sagen er det klart at der henvises til forholdet. I øvrigt henvises der til tjenestemandens lovens § 11 stk. 2.

Det efterfølgende spørgsmål, hvor der er udeladt eksempler, finder kommunen er i modstrid med ombudsmandens første spørgsmål vedr. kommunens varetagelse af tavshedspligten, hvorfor kommunen gerne vil udbede sig en forklaring herpå.

Men til brug for ombudsmandens behandling af sagen vedlægges følgende som bilag 4

Ansættelsesbrev til ...

Ansatt som ... selv om han er leder af kommunens entreprenørafdeling.

Tillægssag for ...

Ydelse af for stort § tillæg til ... (Beskrevet i bilag nr. 1)

Tillægssag for ...

Udbetaling af ca. 40.000 kroner på A's foranledning uden lovmæssig hjemmel.

(Bilag 1)

Konstitution af medarbejdere

Der henvises til mail af 11. juni 1998.

Omklassificering af medarbejdere uden forelæggelse for KANUKOKA

Der henvises til kommunaldirektørens redegørelse (Bilag 1).

Indberetning af erhvervslejemål (tilskud) for ...

Der henvises kommunaldirektørens redegørelse (Bilag 1) til udskrift af sagen

Generelt om kommunens tilbagebetalingskrav

Begrundelsen fremgår klart af skrivelsen af 27. september. Baggrunden for at kommunen først begrundes på dette sene tidspunkt skyldes at kommunen var af den klarer opfattelse, at A kendte reglerne bl.a., idet han i gennem mange år havde været ansvarlig for personaleområdet.

Kommunen støtter alene sit krav på den revisionsmæssige vurdering. Baggrunden er at kommunen ikke har haft ressourcer til at undersøge sagen nærmere, idet antallet af sager, hvor den tidligere ledelse, har bøjet lovgivningen langt har oversteget, hvad kommunen i forvejen har kunnet magte.

Såfremt det havde været muligt burde en uvildig instands have undersøgt kommunens tidligere administration på tilsvarende vis som sagen i Puisi i Nanortalik.

Kommunen har dog i stedet valgt at se fremad, og så vidt muligt lade de ting der er passeret ligge. Kommunen skal dog følge op på revisionsberetningerne, hvilket man har forsøgt at gøre på et lempeligt grundlag i denne sag, hvilket har vist sig at være umuligt.

Det skal afslutningsvis nævnes, at kommunen gentagne gange har henvendt sig til A for at få et møde, hvor man evt. kunne forlige sagen, men A har ikke ønsket at deltage i disse møder, hverken med revisionen eller med kommunaldirektøren.

Kommunen vedlægger samtidig A sag.”

Jeg gav den 28. januar 2002 A mulighed for at kommentere kommunens svar til mig.

Jeg skrev samtidig til kommunen:

”Jeg modtog den 23. januar 2002 kommunens redegørelse til sagen og A’s personalesag til gennemsyn.

Jeg har i den anledning sendt en kopi af kommunens redegørelse med bilag til A således, at A kan få lejlighed til at kommentere kommunens opfattelse af sagen.

Kommunen oplyser i følgebrevet til sin redegørelse, at kommunen ønsker et møde med Ombudsmanden om sagen på baggrund af, at kommunen er af den opfattelse, at der er sammenhæng med en sag, som er rejst af tidligere kommunaldirektør X.

Jeg går ud fra, at kommunen henviser til en klage, som den tidligere kommunaldirektør har indgivet til Ombudsmanden om kommunens videregivelse af oplysninger til private.

Jeg bemærker til orientering, at denne sag behandles særskilt, og at kommunen vil blive orienteret, når Ombudsmanden har besluttet, om der skal indledes en undersøgelse på grund af klagen.

Jeg bemærker dernæst, at Ombudsmanden gerne afholder et møde med kommunen såfremt kommunen finder, at der er tvivlsspørgsmål i relation til A’s klage, som kommunen ønsker en mundtlig drøftelse af.

Det vil dog være nødvendigt, at kommunen på forhånd konkretiserer, hvilke spørgsmål, som kommunen ønsker afklaret på et sådant møde.

Ombudsmanden finder det endvidere ikke hensigtsmæssigt at afholde et møde med henblik på at kommunen kan fremlægge oplysninger eller vurderinger, som Ombudsmanden efter almindelige sagsbehandlingsprincipper vil være forpligtet til at give A lejlighed til at kommentere som led i Ombudsmandens sagsbehandling.

Sådanne oplysninger og vurderinger bør kommunen fremsætte i skriftlig form.

Ombudsmanden kan endvidere ikke afholde et møde med henblik på en diskussion af Ombudsmandens opfattelse af, hvad en klage giver anledning til, idet opfat-

telsen af sagen hos den myndighed, som Ombudsmandens undersøgelse rettes mod, ikke er bindende for Ombudsmandens sagsbehandling og opfattelse af sagen.

Kommunen har i øvrigt i sin redegørelse vedrørende kommunens brev af 27. september 2001 til A udtrykt tvivl om forståelsen af min anmodning om en redegørelse for følgende passus i brevet:

”Afslutningsvis skal jeg ikke undlade at gøre opmærksom på, at jeg kan dokumentere at du på andre væsentlige områder også har tilsidesat hjemmestyrets aftale- og lovgrundlag.

”Dette har bevirket, at kommunen har lidt betydelige økonomiske tab.”

Min undersøgelse i anledning af det citerede afsnit i kommunens brev til A vedrører dels spørgsmålet, om kommunen har haft grundlag for at skrive som citeret, og dels om formuleringen lever op til .

Det hører til god forvaltningsskik, at myndighederne skal optræde høfligt og hensynsfuldt i deres kommunikation med borgerne, ligesom myndighederne skal stræbe sig på at formulere sig på en måde som er så tilstrækkelig præcis, at det ikke skaber usikkerhed hos borgerne om, hvilke forhold, som myndighedernes henviser til.

Jeg gentager derfor min anmodning om, at kommunen gør rede for, hvilke forhold, der ligger til grund for det citerede afsnit.”

Jeg modtog den 20. februar 2002 følgende kommentarer fra A til kommunens svar til mig:

” ...

Mine kommentarer er af hensyn til overskueligheden udformet sådan, at først citeres det afsnit i kommunens redegørelse jeg ønsker at kommentere i anførelsestegn og kursiv, hvorefter mine kommentarer anføres. Dette skyldes, at jeg for visse passager i kommunens redegørelse, har haft svært ved at gennemskue, hvilke af Deres spørgsmål stillet i Deres brev af 11. oktober 2001 kommunen faktisk besvarer.

*”Det skal samtidig bemærkes, at han selv i november 2000 forsøgte at få en ulovlig aftale igennem med kommunaldirektøren. (Kopi af skrivelse fra kommunaldirektøren til A af 1. november 2000 beror i sagen). I den forbindelse klagede han til den tidlige borgmester og kaldte kommunaldirektøren paragrafrytter.”*

Det er korrekt, at jeg den 1. november 2001 i forbindelse med aflevering af nøgler til kommunens administrationsbygning tilbød min arbejdskraft til kommunen som citeret i kommunens brev af 2. november 2000 til mig. Det er også korrekt at jeg efter mødet med kommunaldirektør D samme morgen havde en samtale med den daværende borgmester for at sige ”pænt farvel” til ham og under samtalen meddelte at kommunaldirektør D ikke ønskede at gøre brug af mit tilbud og betingelser herfor, idet han fandt det i strid med gældende regler. Jeg erindrer ikke at have brugt ordet ”paragrafrytter” men nok ordet ”pernittengryn”.

Jeg fandt efterfølgende anledning til selv at undersøge sagen og skal henvise til resultatet heraf bilag 1. I forbindelse med læsning af avisartikler om Ombudsmandens årsberetning for år 2000 finder jeg der er en vis sammenhæng med min konklusion og den af Ombudsmanden på eget initiativ iværksatte undersøgelse om lov-hjemmel i de af Grønlands Hjemmestyre udstedte administrative regler, cirkulæreskrivelser m.v.

*”Beløbet er angivet i det bilag der er vedlagt fra revisionsberetning nr. .... A er fuldt ud klar over at der er hans merarbejde, der er beskrevet i dette bilag.”*

I mit mangeårige virke ved kommunen har jeg set så mange revisionsberetninger med bilag, at jeg også ved, at den revision K Kommune har antaget altid sammen med revisionsberetningen i den formelle fremsendelsesskrivelse til kommunen



fremsender en sagsliste indeholdende navn på de personsager kommunens revision måtte have udtaget til gennemgang. Denne sagsliste, der ikke er offentlig tilgængelig, er bl.a. til brug for såvel kommunalbestyrelse som administration i disses eventuelle videre behandling af sagen således den borger eller ansatte nøjagtig og redeligt bliver gjort bekendt med, at hans personsag har været underkastet en undersøgelse. Dette gælder uanset om man er en ansat, borger eller en person der er fratrukket i tjenesten.

*"A er tidligere af chefrevisor R fra Kommunernes Revision blevet gjort opmærksom på at han ikke både kunne oppebærer konstitueringsvederlag samt merarbejdsvederlag samtidig. Dette er sket i forbindelse med at han drøftede de vilkår han skulle fungere under som konstitueret kommunaldirektør. A har på intet tidspunkt kunne betragte sig som værende i god tro"*

Det er korrekt, at jeg i den kaotiske situation der opstod i efteråret 1999 ved daværende kommunalbestyrelses beslutninger om den tidligere kommunaldirektør X, hvor jeg blev beordret til at afbryde min ferie i Danmark, både i Danmark og efterfølgende efter hjemkomst til Grønland førte flere telefonsamtaler med såvel chefrevisor R, Kontorchef ... i Kommunernes Tilsynsråd samt direktøren for KANUKOKA om de umulige arbejdsvilkår kommunalbestyrelsen pålagde mig. Men jeg erindrer ikke at chefrevisor R har udtalt sig som anført i citatet. Hvis det er sket, skal jeg anmode om aktindsigt i de notater han måtte have fremsendt til kommunen i tidsrummet fra min hjemkaldelse fra ferie og indtil kommunalbestyrelsen får ansat en fungerende kommunaldirektør. De er i hvert fald aldrig blevet præsenteret for mig. Jeg vedlægger som bilag 2 kopi af brev fra KANUKOKA 16. december 1999 til Kommuners Landsforening i Danmark om den ovenfor nævnte kaotiske situation.

*"Det er ligeledes normalt at kommunen korrigerer en del fejl i lønudbetalinger uden at hører den ansatte. Det der er atypisk her er at A er fratrukket."*

Jamen dog!!! Hvis der laves fejl af kommunen skal den ansatte efter min opfattelse altid høres/orienteres/underrettes om hvorledes fejl rettes.

*"De retsregler der omtales er tjenestemandens regler om udbetaling af merarbejde. A er bekendt med disse regler. Dette er blandt andet baggrunden for at der ikke er nogen henvisning. På et senere tidspunkt er reglerne tilsendt A for om muligt at forsøge at genopfriske hans manglende hukommelse."*

Her er det helt klart for mig, at kommunen fuldstændig overser eller bevidst undgår at tage stilling til de aftaleregler der findes mellem tjenestemandensorganisationerne og arbejdsgiverparten om arbejdstidsregler, honorering af merarbejde til tjenestemænd ansat såvel over som under en bestemt lønramme og ansat før og efter 1. april 1991 og meget mere. Endvidere kan jeg oplyse, at jeg ligesom andre ledende embedsmænd ved kommunen - var omfattet af de med samarbejdsudvalg og kommunalbestyrelsens godkendte aftaler om fleks- og arbejdstidsregler ved kommunens administration med tillæg - således at vi ikke selv kunne tilrettelægge vor arbejdstid. Altså, der blev ført kontrol og også med mit virke som økonomichef, når jeg skulle fungere som kommunaldirektør.

*"For så vidt angår A's hustrus ret til at repræsentere A, er det en henstilling og ikke et påbud. Baggrunden er at ... den 5. september optrådte særdeles temperamentsfuldt og aggressivt overfor kommunaldirektøren i vidners nærvær. Der vedlægges referat fra den efterfølgende samtale med ... som bilag 3."*

Til Ombudsmandens orientering synes jeg det er relevant, at jeg vedlægger kopier af hvad såvel jeg som min kone afleverede til kommunen den 5. september 2001. Se bilag 3.

*"Da forholdet har væsentlig betydning for sagen og da A er bekendt med at sagen er fortrolig er det kommunens klarer opfattelse at det er A der misbruger sin tavshedspligt. Han har således forevist og drøftet skrivelsen med den tidligere kommu-*

*naldirektør, desuagtet at han ved at sagen er omfattet af hans tavshedspligt. Kommunen er ikke i tvivl om at dette er en bevist handling fra A's side.*

*A har halt det fulde kendskab til den tidligere sag, da han var ansat. Da forholdet har skærpende betydning sagen er det klart at der henvises til forholdet. I øvrigt henvises der til tjenestemandens § 11 stk. 2."*

Kommunen henviser i sin redegørelse til tjenestemandens § 11, stk. 2. Jeg mener den lyder således:

"11 stk. 2. Samtidig meddeles det tjenestemanden, efter hvilken lønramme tjenestemanden for tiden aflønnes, og på hvilket tjenestested tjenestemanden indtil videre skal forrette tjeneste."

Hvad har det med sagen at gøre?.

Hvis kommunen i stedet ville have henvist til tjenestemandens § 12, stk. 2 citeret nedenfor,

"12 Stk. 2. Tjenestemanden skal iagttage tavshed med hensyn til de forhold, som tjenestemanden i medfør af sin stilling bliver bekendt med, og hvis hemmeligholdelse i følge sagens natur er påkrævet eller bliver foreskrevet. Tavshedspligten ophører ikke med tjenestemandens udtræder af tjenesten."

så må kommunen søge dom for, at en borger eller tidligere ansat overtræder regler om tavshedspligt ved videregivelse til 3. mand indhold af breve med videre stilet direkte til borgeren eller den tidligere ansatte af den offentlige myndighed.

For så vidt angår den af kommunen nævnte tidligere sag, blev den behandlet ved "*Ansættelsesbrev til ....*"

Jeg erindrer, at der kørte en ansættelsessag med en disput mellem Forvaltningen for teknik, bolig og miljø og den daværende personalechef om nævnte person, som havde det daglige ansvar for sagsbehandlingen m.v., om den pgl.s. lønmæssige indplacering som formand på baggrund af tidligere ansættelsesforhold ved det offentlige m.v. og de funktioner pgl. skulle bestride ved kommunen. At jeg har underskrevet ansættelsesbrevet sammen med personalechefen hænger sammen med de underskriftsregler, der gjaldt, at ansættelsesbreve altid skulle underskrives af enten borgmester eller kommunaldirektør.

*"ydelse af for stort § tillæg til ... (Beskrevet i bilag nr. 1)*

*Tillægssag for ...*

*Udbetaling af ca. 40.000 kroner på A's foranledning uden lovmæssig hjemmel. (Bilag 1)"*

Sag om lønmæssig indplacering af driftsingeniørstillingen ved Forvaltningen for teknik, bolig og miljø er rejst overfor aftaleparterne af den tidligere kommunaldirektør 1998/1999. Efter den særdeles langsommelige sagsbehandling i såvel KANUKOKA som i Personaledirektoratet ender sagen på mit bord som fungerende kommunaldirektør som beskrevet i referat af økonomiudvalgsmøde 12/99 og udvalget træffer en beslutning efter hvilken pågældende lønreguleres og med udmeldingen fra KANUKOKA udfærdiges stillingsopslag efter en ny driftsingeniør, da ... fratræder. Med hensyn til betaling for merarbejde, der ligger udover rådighedsforpligtelsen i teknikeroverenskomster, er disse beskrevet endog særdeles klart i overenskomsterne.

*"Konstitution af medarbejdere*

*Der henvises til mail af 11. juni 1998."*

Det fremgår klart af E-mailen, at det er en besked fra en overordnet til en underordnet, hvor den overordnede har truffet en pragmatisk løsning på et ledelsesproblem i en længere periode.

*"Omklassificering af medarbejdere uden forelæggelse for KANUKOKA*

*Der henvises til kommunaldirektørens redegørelse (Bilag 1)."*

Jeg henviser til mit bilag 2 og på baggrund af min erindring om beslutninger om omstrukturering m.v. af skatteafdeling og inkassoafdeling og hvad KANUKOKA fik fremsendt i denne sag blot konstatere at KANUKOKA nu har en anden holdning.

*"Indberetning af erhvervslejemaal (tilskud) for ...*

*Der henvises kommunaldirektørens redegørelse (Bilag 1) til udskrift af sagen"*

Jeg har aldrig haft med denne sag at gøre. ... overtager et lejemål februar 2001, altså 3 måneder efter min pensionering pr. 1. november 2000. Ved en mundtlig kontakt til om daværende chef for boligforvaltningen har jeg fået oplyst at sagsbehandling er foretaget af forvaltningen for teknik, bolig og miljø og at de i sagen udstedte dokumenter ikke er underskrevet af mig. ... har 20. februar 2002 givet mig kopi af den underskrevne lejekontrakt, der vedlægges som bilag 4.

*"Det skal afslutningsvis nævnes, at kommunen gentagne gange har henvendt sig til A for at holde et møde, hvor man evt. kunne forlige sagen, men A har ikke ønsket at deltage i disse møder, hverken med revisionen eller med kommunaldirektøren."*

Jeg skal her henvise til mine breve/E-mails til kommunen under hvilke betingelser jeg ville deltage i et møde. Kommunen har skrevet i alt 3 gange og der kom aldrig en reaktion på kommunens E-mail af 22. juni 2001 til mig.

..."

Jeg skrev den 26. februar 2002 til kommunen:

"Jeg modtog den 20. februar 2002 pr. telefax A's bemærkninger til kommunens brev til mig af 13. januar 2002 med en redegørelse for sagen.

Jeg vedlægger i den anledning en kopi af A's brev til mig.

Såfremt A's brev giver kommunen anledning til yderligere bemærkninger til sagen, bedes disse meddelt mig inden for 4 uger fra i dag.

Hører jeg ikke fra kommunen, må det forventes, at Ombudsmanden tager stilling til sagen på det foreliggende grundlag.

Jeg erindrer samtidig kommunen om et svar på mit brev af 28. januar 2002, hvori jeg gentager min anmodning om en redegørelse for en passus i et brev af 27. september 2001 til A.

Når jeg har modtaget kommunens svar, går jeg ud fra, at Ombudsmanden kan afslutte sin behandling af sagen.

Jeg har sendt A og hans advokat kopier af dette brev."

Jeg modtog den 18. april 2002 følgende brev fra kommunen:

"Kommunen har nu haft lejlighed til at gennemgå A's svarskrivelse.

Kommunen ønsker at kommentere sagen, idet A på væsentlige områder fordrejer sagen.

Forinden kommune kan svare på sagen, ønsker kommunen A's sag retur, idet kommunen skal bruge sagen i forbindelse med besvarelsen af A's kommentarer.

Kommunen har ikke taget kopi af sagen forinden den blev tilsendt til Jeres kontor."

Jeg modtog den 3. juni 2002 sålydende svar fra kommunen:

"Indledningsvis skal kommunen jfr. Deres skrivelse af 29. april 2002 besvare det i skrivelsen anførte om. kommunens tab.

I den forbindelse skal kommunen henvise til det tidligere fremsendte materiale.

Kommunen skal her bl.a. henvise til følgende sager:

... (Tab ca. 6.000 pr. måned)

... (Tab ca. 40.000,-)

... (Tab ca. 43.000,-)

Ulovligt erhvervslejemaal, (Tab ca. 288.000,-)

Såfremt der ønskes yderligere dokumentation vil dette kunne ske via revisionen. I så fald bedes ombudsmandens ønske herom fremsendes til kommunen snarest muligt, idet revisionen er på besøg i K medio juni 2002.

Kommentarer til A skrivelse.

Indledningsvis vil kommunen starte med at dokumentere, hvordan A forsøger at manipulere samt fordreje sandheden.

Denne dokumentation fremlægges som (Bilag 1) Lejekontrakt mellem K Kommune og ... samt brev til ... af 22. november 1999 (Bilag 2)

I forbindelse med indgåelse af denne lejekontrakt indstillede A til økonomiudvalget at pågældende ikke skulle betale husleje de første 2 år. Økonomiudvalget godkendte A's indstilling. Dette skete selv om pågældende lejer på daværende tidspunkt skyldte kommunen et 6 cifret beløb.

Kommunens "tab" på denne disposition beløber sig til 288.000 i manglende lejeindtægt. Da støtten ligeledes er ydet som driftstilskud er den ulovlig efter de gældende regler om erhvervsstøtte. Dette er måske baggrunden for, at der ikke er foretaget en indberetning til indenrigskontoret af erhvervsengagementet.

Med hensyn til selve A skrivelse har kommunen valgt at kommentere de enkelte punkter med korte kommentarer. Dette skyldes primært at kommunen beklageligvis må prioritere de daglige opgaver højere end sagsbehandlingen i forbindelse med A's sag. Som eksempel henvises til vedlagte besøgsrapport fra revisionen. De sager som er omtalt i afsnit 5 er sager som revisionen har taget op på foranledning af den øverste administrative ledelse. Hovedparten af de beskrevne "fejl" stammer fra den tid, hvor A havde ansvaret for området. Bl.a. er sag 16 tidligere omtalte sag vedr. ... Besøgsrapporten vedlægges som bilag 3.

Bemærkninger til de enkelte afsnit:

Afsnit 1.

Det ligger tilsyneladende i A's natur at drage tvivl om og forsøge at omgå de love og regler der er gældende på Grønland.

Afsnit 2.

A er den eneste der har været konstitueret som kommunaldirektør. Da det er det sagen handler om formodede kommunen, at han kunne identificere sig selv.

Afsnit 3.

Kommunen vil foranledige kommunens chefrevisor til at udarbejde en erklæring. Erklæringen vil blive fremsendt til ombudsmanden.

Afsnit 4.

Ingen kommentarer (Bliver tidsmæssigt for krævende)

Afsnit 5.

Kan A fralægge sig ansvaret, når han har kendskab til reglerne?

Afsnit 6.

Kommunen forstår ikke hvad ... har med A's ulovlige udbetalte merarbejde at gøre. Vil ombudsmanden begrunde hvorfor dette element er inddraget i sagen?

Afsnit 7.

X (Kommunaldirektør og kollega til A, som blev afskediget på grund embedsmisbrug) har anmeldt kommunaldirektøren til politiet på baggrund af A's henvendelse til ham. Såfremt der er en sag formoder kommunen at domstolene afgør den.

Afsnit 8.

A kan ikke frasige sig ansvaret for fejlindplaceringen.

Afsnit 9.

A fordrejer igen sandheden,  
Der er tre vigtige elementer i denne sag.

1. Sagen er ikke godkendt ved KANUKOKA, da A foranlediger sagen rejste for økonomiudvalget
2. A skriver en tilføjelse til økonomiudvalgets referat efter mødet, hvor han oplyser at sagen stadig ikke er godkendt
3. A ansætter en ny medarbejder på de ikke godkendte vilkår.

Afsnit 10.

A fralægger sig igen et ansvar. Efter kommunens opfattelse har han som embedsmand pligt til at gøre det politiske system opmærksom på ulovligheder.

Afsnit 11.

Kommunen må konstatere at A's hukommelse svigter på væsentlige punkter. Bilag 2 er en generel gennemgang af nogle forhold i kommunen og ingen godkendelse af klassificeringer.

A har ingen skriftlig eller mundtlig godkendelse fra KANUKOKA, da han omklassificerer skattechefen samt inkassochefen. Efterfølgende har KANUKOKA overfor kommunen oplyst, at stillingerne skulle nedklassificeres ved ledighed.

Afsnit 12.

Der henvises til bilag og 2.

Afsnit 13.

Ingen kommentarer, idet det kun kan blive påstand mod påstand

Kommunen beklager den korte besvarelse, men håber, at ombudsmanden har fået de mest nødvendige oplysninger.

Ombudsmanden bedes oplyse, at om ombudsmanden finder det fornødent at indhente erklæringer fra chefrevisor R eller anden myndighed forinden sagen afgøres.”

Jeg gav i brev af 12. juni 2002 A adgang til at kommentere kommunens seneste svar.

Jeg skrev samtidig til kommunen:

”Jeg har den 3. juni 2002 modtaget kommunens bemærkninger i brev af 31. maj 2002 til A's partshøringssvar af 20. februar 2002.

Jeg har givet A adgang til at kommentere kommunens seneste svar.

Herefter forventer jeg, at jeg kan afslutte mine undersøgelser i sagen.

Kommunen stiller mig i øvrigt i brevet af 31. maj 2002 nogle spørgsmål, som jeg kan besvare således:

Kommunen ønsker oplyst, om jeg ønsker at modtage dokumentation eller erklæringer fra kommunens revisor eller fra andre myndigheder til brug for sagen.

Jeg forventer, at dette ikke bliver aktuelt.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at det falder uden for min undersøgelse at tage stilling til, om kommunens tilbagebetalingskrav er berettiget.

Jeg undersøger alene, om kommunen har overholdt de forvaltningsretlige regler i forbindelse med afgørelsen om at kræve beløb tilbagebetalt fra A.

Kommunen oplyser dernæst, at kommunens chefrevisor vil udarbejde en erklæring, som vil blive tilsendt mig.

Jeg bemærker til dette, at det, som anført, falder uden for min opgave at tage stilling til, om kommunens tilbagebetalingskrav er berettiget.

Hvis kommunen alligevel måtte ønske at sende mig revisorens erklæring bemærker jeg, at denne erklæring ikke kan forventes at indgå i min vurdering af sagen.

Kommunen ønsker dernæst oplyst årsagen til, at jeg i min undersøgelse har inddraget spørgsmålet om ... kunne være partsrepræsentant for A.

Jeg kan til orientering oplyse, at A i sin klage til mig har henvist til det brev, hvori kommunen kommenterer spørgsmålet.

Desuden er retten til partsrepræsentation en grundlæggende ret for borgerne, som det naturligt falder inden for min virksomhed at påse overholdelsen af.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev.”

A's advokat meddelte mig telefonisk den 23. august 2002, at A ikke ønskede at fremsende yderligere bemærkninger til mig.

*Jeg udtalte herefter:*

”Generelt om kommunens tilbagebetalingskrav.

Afgrænsningen af min undersøgelse:

*Min undersøgelse af kommunens sagsbehandling har alene været rettet mod kommunens krav på tilbagebetaling af det beløb på 54.846 kr., som kommunen gør rede for i sit brev af 22. maj 2001 til A.*

*Kommunens tilkendegivelser i sagen over for såvel A som over for mig om, at kommunen i øvrigt har tilbagesøgningskrav eller erstatningskrav mod A har jeg ikke fundet grundlag for at undersøge, idet kommunen ikke ses at have meddelt A afgørelser om, hvilke yderligere krav, som kommunen agter at gøre gældende.*

Retsgrundlaget for kommunens tilbagesøgningskrav:

*Det er ubestridt, at tilbagebetalingskravet angår vederlæggelse for merarbejde i to perioder, hvor A har været konstitueret som kommunaldirektør.*

*Det antages, at forvaltningsmyndigheder har krav på tilbagebetaling af løn og lignende i tilfælde, hvor lønmodtageren vidste eller alene på grund af grov uagtsomhed var uvidende om, at der blev udbetalt for meget.*

*Kommunens afgørelse om at kræve tilbagebetaling er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, idet afgørelsen samtidig tilbagekalder eller annullerer tidligere truffne beslutninger om at yde betaling til A for merarbejde.*

*Det betyder, at kommunens undersøgelse af sit krav skal opfylde forvaltningsrettens almindelige krav, undersøgelsesprincippet, om undersøgelse af sager, forinden der træffes afgørelse.*

*Det har således været nødvendigt for kommunen at undersøge, både om udbetalingerne til A har været uberettigede og om A har været i god tro.*

*Såfremt kommunen herefter vurderer, at udbetalingerne har været uberegtigede, og at A vidste eller burde vide dette, kan dette i sig selv ikke antages at indebære, at der (fuldt ud) kan/bør stilles krav om tilbagebetaling.*

*Kommunen må anlægge en bredere vurdering, hvor også andre relevante forhold i relation til den skete udbetaling inddrages, herunder spørgsmål om, hvem der er nærmest til at bære risikoen for de skete udbetalinger, og om udbetalingerne beror på en fejlfortolkning af reglerne, som kommunen bør bære risikoen for.*

Undersøgelingsprincippet:

*Undersøgelingsprincippet indebærer, at kommunen er forpligtet til at fremskaffe eller søge fremskaffet de fornødne oplysninger for sagens behandling.*

*Princippet er en garantiforskrift for borgerne, hvis iagttagelse generelt er af væsentlig betydning for afgørelsens lovlighed og retfærdighed.*

*Undersøgelingsprincippetets formål er således at sikre, at forvaltningsmyndighedernes afgørelser bliver materielt lovlige og rigtige.*

*Det forudsætter, at alle relevante forhold er belyst ved det foreliggende materiale. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret. Også oplysninger som indhentes fra andre myndigheder og sagkyndige, må myndighederne efter omstændighederne forholde sig kritisk til, og ikke uden videre lægge til grund ved bedømmelsen af sagen.*

*Kommunen kan således ikke lovligt basere en afgørelse på formodninger, forudsætninger og antagelser, som ikke er dokumenteret.*

*At alle relevante forhold skal inddrages i undersøgelsen indebærer, at kommunen ikke kan undlade at undersøge, om der foreligger oplysninger, som taler til gunst for den private part.*

Har kommunen foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af, om merarbejdsbetalingen til A har været uberettiget?

*Det er oplyst, at sagen er indledt af kommunen i forbindelse med, at den nye kommunaldirektør blev opmærksom på, at der var udbetalt merarbejdsbetaling til blandt andre A.*

*Kommunen anmodede herefter Kommunernes Revision om at revidere lønudbetalingerne til A.*

*Resultatet af denne revision fremgår af den oven for citerede revisionsberetning nr. ... og besøgsrapport nr. ...*

*I beretning nr. ... vurderer revisionen, at der er sket udbetalinger af merarbejde i de perioder, hvor A har været konstitueret som kommunaldirektør, samtidig med, at det følger af aftalen, som er kundgjort i Nal. C-I 2-1-346, at lønninger til de af aftalen omfattede kommunale chefer dækker alt merarbejde og honorering for mistede fridage.*

Samtidig vurderer revisionen, at tjenestetidsaftalen for tjenestemænd, som er kundgjort i Nal. C-I 8-1-70, åbner mulighed for honorering af merarbejde for tjenestemænd i egentlige chefstillinger og dermed ligestillede stillinger i særlige tilfælde, dog som engangsvederlag og ikke som løbende betaling.

I besøgsrapport nr. ... vurderer revisionen som i beretning nr. ..., dog at revisionen i besøgsrapporten ikke har gentaget spørgsmålet om den aftaleregulerede dispensationsadgang.

Ved besvarelse af spørgsmålet om revisionens vurderinger har udgjort et tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at merarbejdsbetalingen har været uberettiget, er det også nødvendigt at inddrage de særlige regler i den kommunale styrelseslov om revisionens opgaver.

Det fremgår således af landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v. § 46, stk. 2:

”Stk. 2. Revisionen skal omfatte alle regnskabsområder, der hører under kommunalbestyrelsen. Ved revisionen efterprøves, om regnskabet er retvisende, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, kommunalbestyrelsens øvrige beslutninger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.”

Der ligger heri, at revisionen skal være af finansiel/regnskabsmæssig karakter, men at revisionen også i et vist omfang skal vurdere det juridiske, økonomiske eller bevismæssige grundlag for kommunens beslutninger og påpege fejl heri.

Det følger heraf, at kerneområdet for revisionen, det vil sige det område, hvor revisionen må anses for særlig sagkyndig, er regnskabsmæssige spørgsmål.

Revisionens vurderinger af retlige og faktiske spørgsmål er et accessorium til den regnskabsmæssige kontrol, og revisionen kan ikke anses for særlig sagkyndig i retlige og bevismæssige vurderinger.

Desuden skal kommunalbestyrelsen efter styrelseslovens § 45, stk. 4, tage stilling til revisionens bemærkninger. Det betyder, at ansvaret for kommunens økonomiske dispositioner ligger hos kommunalbestyrelsen.

Henset hertil og til det ovenfor beskrevne princip om, at kommunen i et omfang skal forholde sig kritisk til sagkyndige vurderinger, er det min opfattelse, at kommunen ikke uprøvet har kunnet lægge en revisionsmæssig vurdering af et tilbagebetalingsspørgsmål til grund.

I den foreliggende sag, hvor revisionen selv peger på, at der kan være tvivl om klassificeringsaftalens forståelse i forhold til tjenestetidsaftalens § 22, har kommunen været forpligtet til at afklare dette spørgsmål, forinden der blev truffet beslutning om at kræve tilbagebetaling hos A.

Revisionens bemærkninger om engangsvederlag i modsætning til løbende udbetaling burde samtidig have været vurderet kritisk, herunder ud fra tjenestetidsaftalens § 24 og i øvrigt ud fra forvaltningsrettens princip



*om, at der konkret kan dispenseres til fordel for borgerne uden særlig lovhjemmel, når dispensationen er sagligt begrundet.*

*Det er sammenfattende min opfattelse, at kommunens undersøgelse af retsgrundlaget for de skete udbetalinger til A har været mangelfuld, hvilket er kritisabelt.*

*Har kommunen kunnet lægge til grund, at A vidste eller burde vide, at udbetalingerne var uberettigede?*

*Kommunen har i sine høringssvar til mig oplyst, at kommunen er af den opfattelse, at A dels gennem drøftelser med kommunens revision og dels gennem sin stilling som personalechef måtte være bekendt med reglerne for honorering af merarbejde.*

*Kommunens opfattelse heraf kan ikke give mig anledning til bemærkninger.*

*Jeg finder imidlertid, at kommunen ikke alene har kunnet støtte sig til denne opfattelse.*

*Kommunen har, ved en vurdering af, hvorvidt A vidste eller burde vide, at merarbejdsbetalingen var uberettiget, også måttet tage stilling til, at kommunen af KANUKOKA, således som revisionen også nævner det i beretning nr. ..., i brev af 27. juli 1998, er blevet vejledt om tjenestetidsaftalens § 22.*

*Endvidere burde kommunen have vurderet betydningen af, at kommunaldirektøren i det oven for citerede notat af 4. februar 1998 godkendte månedsvis betaling af A's merarbejde ud over rådighedsforpligtelsen, og at det udbetalte merarbejde i et omfang er godkendt eller anvist af kommunaldirektøren eller borgmesteren.*

*Jeg finder det også kritisabelt, at kommunen ikke har inddraget disse forhold i sin undersøgelse.*

*Hvem er nærmest til at bære risikoen for udbetalingerne, hvis de har været uberettigede?*

*Som jeg har beskrevet oven for under mine bemærkninger om retsgrundlaget for kommunens tilbagebetalingskrav, må kommunen ved sin vurdering af, om de udbetalte beløb skal søges tilbage fra A, foretage en vurdering, som ikke snævert knytter sig en vurdering af, om A efter kommunens opfattelse har været i god eller ond tro.*

*Kommunen er henvist til også at tage stilling til, om A eller kommunen er nærmest til at bære risikoen for uhjemlede udbetalinger af godtgørelse for merarbejde til A.*

*Kommunen ses ikke at have vurderet dette spørgsmål nærmere, hvilket er kritisabelt.*

Øvrige momenter af relevans for sagen.

Kommunen har oplyst, at kravet om tilbagebetaling først er rejst efter A's pensionering, idet kommunen afventede resultatet af den igangsatte revision af cheflønninger.

Jeg er enig med kommunen i, at det har været relevant at afvente revisionens undersøgelser.

Jeg finder imidlertid samtidig, at det forhold, at den pågældende tjenestemand pensioneres, forinden sagen afgøres, må tillægges en – om end begrænset – betydning for spørgsmålet om gennemførelsen af et tilbagebetalingskrav, som kan henføres til forhold, som ligger før pensioneringen.

Kommunen må derfor også inddrage dette forhold i sit afgørelsesgrundlag.

Kommunens sagsbehandling i øvrigt.

Partshøring:

Efter sagsbehandlingslovens § 19 er der en obligatorisk pligt til at foretage partshøring som følger:

”§ 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.”

Sagsbehandlingslovens regler om partshøring har i lyset af det oven for beskrevne undersøgelsesprincip til formål at sikre, at den der er part i en forvaltningssag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere

tere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres. Det må i sig selv anses for at være af betydning for tilliden til den offentlige forvaltning, at parten får lejlighed til at kontrollere myndighedens beslutningsgrundlag, inden afgørelsen træffes. En ret for parten til at få lejlighed til at påpege, hvad den pågældende anser for at være misforståelser, unøjagtigheder eller ufuldstændigheder i det foreliggende sagsmateriale, vil også kunne medvirke til at sikre, at forvaltningens afgørelser træffes på det bedst mulige grundlag.

Tilsidesættelse af en partshøringspligt, som er en garantiforskrift for borgerne, vil som udgangspunkt medføre afgørelsens ugyldighed.

Har kommunen haft pligt til at partshøre A forinden, kommunen traf afgørelse?

Efter formuleringen af kommunens brev af 7. april 2001 til A, var beslutningen om at kræve et beløb tilbagebetalt allerede truffet af kommunens økonomiudvalg.

Kommunen har i det hørings svar, som jeg modtog den 23. januar 2002 bekræftet, at brevet af 7. april 2001 ikke er en partshøring, idet kommunen har udtalt:

”A har på intet tidspunkt kunne betragte sig som værende i god tro.

A har således kunne forvente at han skulle tilbagebetale pengene. Efter kommunens opfattelse er der ikke tale om høringspligt, såfremt man er klar over at man skal tilbagebetale eksempelvis indberetning af for mange overtimer.

Det er ligeledes normalt at kommunen korrigerer en del fejl i lønudbetalinger uden at hører den ansatte. Det der er atypisk her er at A er fratrukket.”

Jeg bemærker for det første, at rettelse af ”fejl i lønudbetalinger”, som indebærer et tilbagebetalingskrav mod den ansatte, er forvaltningsretlige afgørelser, jf. også mine bemærkninger ovenfor om retsgrundlaget for kommunens tilbagesøgningskrav, hvorfor partshøringsreglerne skal overholdes i denne situation.

Jeg bemærker dernæst, at kommunen har støttet sit krav på udtalelser fra Kommunernes Revision, som A ikke ses at være gjort særskilt bekendt med forinden, tilbagebetalingskravet blev rejst.

Den omstændighed, at A efter kommunens opfattelse i anden sammenhæng, i embeds medfør som økonomi- og personalechef, har været bekendt med de omstændigheder, som kommunen støtter sit krav på (regelgrundlaget for merarbejde), fritager ikke kommunen for at partshøre A, når det må antages, at A ikke har haft grund til at påregne, at oplysningerne ville indgå i en sag rettet mod ham.

Jeg finder allerede derfor, at det er en væsentlig og kritisabel fejl, at kommunen ikke har partshørt A over beslutningsgrundlaget, forinden kommunen traf afgørelse om at kræve tilbagebetaling.

Begrundelse:

*Sagsbehandlingsloven indeholder følgende regler om begrundelsespligt:*

*”§ 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.”*

*Der ligger blandt andet i begrundelsespligten, at begrundelsen skal være dækkende og retvisende.*

*Kommunen må således ikke i begrundelsen udelade omtvistede eller uklare oplysninger.*

*Der er, som tidligere nævnt, tale om, at revisionen i beretning nr. ... har gjort opmærksom på de særlige dispensationsregler i arbejdstidsaftalen for tjenestemænd.*

*Begrundelsespligten indebærer således, at kommunen har været forpligtet til i sin begrundelse at fremhæve, at revisionen har fremdraget tvivl om adgangen til at dispensere fra klassificeringsaftalen, og hvorledes kommunen har forholdt sig til dette spørgsmål.*

*Jeg finder det kritisabelt, at kommunen ikke har gjort rede for dette forhold, idet begrundelsen i den foreliggende form i afgørelsen af 7. april 2001 fremstår som misvisende.*

*Kommunen har endvidere i sit brev af 7. april 2001 til A ikke anført, hvilket beløb, som kommunen krævede tilbagebetalt hos A.*

*Kommunen har i det svar, som jeg modtog 23. januar 2002, begrundet dette med, at beløbet fremgik af det uddrag af revisionens besøgsrapport nr. ..., som kommunen vedlagde som bilag til brevet til A, og at A var klar over, at det var hans merarbejde, som sagen drejede sig om.*

*Jeg bemærker hertil, at uddraget fra besøgsrapporten omtaler en række forskellige udbetalinger, og at det, sammenholdt med kommunens eget brev, ikke kan have stået A klart, hvilke beløb, som kommunen krævede betalt.*

*Kommunens brev opfylder derfor heller ikke kravet om en fyldestgørende begrundelse på dette punkt.*

Min sammenfattende vurdering af kommunens sagsbehandling.

Som det fremgår af min gennemgang, har kommunen tilsidesat væsentlige retsgarantier for gyldigheden af afgørelsen om at kræve tilbagebetaling.

Der er således tale om, at kommunen har undladt at foretage en tilstrækkelig undersøgelse af

- om A med urette har oppebåret merarbejdsbetaling,
- om A har modtaget merarbejdsbetaling i god tro og
- om der i øvrigt har foreligget forhold, som kunne tale for bortfald eller nedsættelse af tilbagebetalingskravet.

Kommunen har endvidere undladt at partshøre A forinden afgørelsen om at kræve et beløb tilbagebetalt blev besluttet.

Endelig er begrundelsen i brevet af 7. april 2001 utilstrækkelig og misvisende.

Som følge af de begåede sagsbehandlingsfejl henstiller jeg, at kommunen genbehandler sagen forinden, kommunen tager stilling til, om sagen skal indbringes for domstolene.

God forvaltningsskik:

God forvaltningsskik er en fællesbetegnelse for en række, overvejende etisk baserede principper om forvaltningens adfærd over for borgerne, hvor en tilsidesættelse af disse principper ikke kan forventes at blive sanktioneret af domstolene med ugyldighed af forvaltningens dispositioner.

Imidlertid kan væsentlig og grov tilsidesættelse af god forvaltningsskik være ansvarspådragende for myndigheden eller myndighedens ansatte, hvis tilsidesættelsen eksempelvis kan kvalificeres som en tjenesteforseelse eller som en overtrædelse af den kommunale styrelseslovgivning eller kriminalloven, ligesom et erstatningsansvar kan komme på tale, hvis forømmelsen har medført et erstatningsberettigende tab for en borger.

Jeg har i lyset af de principper for god forvaltningsskik, som kommunen skal overholde, afkrævet kommunen en redegørelse for dele af kommunens korrespondance med A om tilbagebetalingskravet.

Jeg bemærker til de enkelte dele af kommunens breve:

Kommunens brev af 22. maj 2001 til A.

Brevet indeholder følgende passus:

”For så vidt angår den løbende udbetaling af merarbejde samt udbetalingen af særydelser skal jeg oplyse Dem om, at De vil blive indkaldt til et møde i forbindelse med revisionens besøg her i kommunen medio juni 2001.”

Jeg forstår kommunens svar, som jeg modtog 23. januar 2002, således, at kommunen forbeholder sig ret til at kræve tilbagebetaling af beløb ud over 54.846 kr.

*Det følger af god forvaltningsskik, at forvaltningen ved sine henvendelser til borgerne skal udtrykke sig præcist således, at borgerne ikke bliver i tvivl om formålet med henvendelsen.*

*En upræcis oplysning, som den citerede, er egnet til at skabe usikkerhed hos A om, hvorvidt kommunen gør krav gældende ud over de opgjorte 54.846 kr.*

*Kommunen burde, hvis det var hensigten at oplyse A om, at opgørelsen af kravet på 54.846 kr. var foreløbig, udtrykkeligt have oplyst dette.*

*Herudover meddeler kommunen i brevet, at A ville blive indkaldt til et møde.*

*Jeg bemærker hertil, at kommunen naturligvis kan foreslå A et møde, hvis dette skønnes hensigtsmæssigt.*

*Kommunen har imidlertid ikke kompetence til at pålægge A at møde på kommunekontoret, ligesom det følger af, at tilbagebetalingssagen er rejst på kommunens initiativ, at A ikke kan pålægges at medvirke til kommunens sagsoplysning.*

*Jeg finder derfor oplysningen om en mødeindkaldelse uheldig i den foreliggende form.*

*Kommunens brev af 5. september 2001 til A:*

*Brevet indeholder en række personligt prægede vurderinger af A og hans ægtefælle. Herudover er brevet egnet til at blive opfattet som bebrejdende, insinuerende og befalende.*

*Myndighedernes henvendelser til borgerne skal formuleres i et sagligt, høfligt og hensynsfuldt sprog.*

*Jeg må finde det overordentlig uheldigt, at brevet er holdt i sådanne vendinger, som kan opfattes som stærkt krænkende af A, og som falder klart uden for, hvad en offentlig myndighed kan tillade sig i sin korrespondance med borgerne.*

*Herudover må jeg finde det meget uheldigt, at kommunen har udtrykt sig på en måde, som er egnet til at give A opfattelsen af, at kommunen ville begrænse hans ret til partsrepræsentation, jf. sagsbehandlingslovens § 8.*

*Kommunens brev af 27. september 2001:*

*Brevet er holdt i en bebrejdende, belærende og anklagende tone.*

*Jeg finder, på samme måde som i forhold til brevet af 5. september 2001, at dette er overordentlig uheldigt og klart falder uden for det sprog, som offentlige myndigheder skal anvende i korrespondancen med borgerne.*

*Jeg bemærker konkret i forhold til følgende passus i kommunens svar, som jeg modtog 23. januar 2002:*

*”Da forholdet har væsentlig betydning for sagen og da A er bekendt med at sagen er fortrolig er det kommunens klarer opfattelse at det er A der misbruger sin tavs-*

hedspligt. Han har således forevist og drøftet skrivelsen med den tidligere kommunaldirektør, desuagtet at han ved at sagen er omfattet af hans tavshedspligt. Kommunen er ikke i tvivl om at dette er en bevist handling fra A's side."

*Det er kommunens ansvar, at der ikke uberettiget røbes tavshedsbelagte oplysninger i korrespondancen med borgerne.*

*Kommunen kan ikke pålægge en borger tavshedspligt om forhold, som kommunen selv oplyser om i et brev til den pågældende borger.*

*Kommunen har således ikke grundlag for at bebrejde A, at han videregav brevet til andre.*

*Jeg bemærker for god ordens skyld, at det falder uden for denne undersøgelse at tage stilling til, om kommunaldirektør D har brudt sin tavshedspligt ved brevet af 27. september 2001 til A.*

*Herudover har jeg særskilt noteret mig følgende passus i brevet:*

*"Afslutningsvis skal jeg ikke undlade at gøre opmærksom på, at jeg kan dokumentere at du på andre væsentlige områder også har tilsidesat hjemmestyrets aftale- og lovgrundlag.*

*Dette har bevirket, at kommunen har lidt betydelige økonomiske tab."*

*Denne udtalelse, som er egnet til at blive opfattet som truende og injurierende, ses, efter kommunens oplysninger om grundlaget for udtalelsen, ikke at have nogen sammenhæng med kommunens opgørelse af sit tilbagebetalingskrav mod A for for meget udbetalt løn.*

*Jeg finder, at denne udtalelse fra kommunen, som må betegnes som klart usaglig og umotiveret i forhold til spørgsmålet om det opgjorte tilbagebetalingskrav mod A for for meget udbetalt løn, i sig selv er en væsentlig og overordentlig uheldig tilsidesættelse af god forvaltningsskik.*

*Kommunens besvarelse af mine henvendelser:*

*Kommunen har også i sine svar til mig i sagen udtalt sig på en nedladende, anklagende og insinuerende måde om A.*

*Jeg finder anledning til at bemærke, at jeg forventer, at myndighederne i deres svar til mig meddeler mig de oplysninger og de udtalelser, som jeg anmoder om i en saglig form og uden at fremsætte beskyldninger mod borgerne, som det falder uden for min undersøgelse at forholde mig til.*

*Sammenfattende om kommunens tilsidesættelse af god forvaltningsskik:*

*Kommunen har, som beskrevet, efter min opfattelse i væsentlig grad tilsidesat god forvaltningsskik i sine henvendelser til A.*

*Jeg anmoder derfor kommunen om at meddele mig, hvad dette giver anledning til.*

*Mine afsluttende bemærkninger:*

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

*Jeg returnerer samtidig kommunens personalesag for A med tak for lån.”*

K Kommune svarede ved brev af 8. november 2002 således:

”K Kommune skal hermed meddele, at man har modtaget Ombudsmandens skrivelse af 14. oktober 2002.

Da der er rejst kraftig kritik af kommunens kommunaldirektør, påregner kommunen en sagsbehandlingstid på minimum 4 uger, da kommunens advokat skal inddrages mhp. en vurdering af sagen, hvorefter sagen forelægges kommunalbestyrelsen.

Når Kommunalbestyrelsen har behandlet sagen, vil der tilgå Ombudsmanden nærmere oplysninger om det videre forløb.”

Jeg havde ved bereningsårets udløb ikke hørt fra kommunen.

**6. Afskedigelse af prøveansat tjenestemand. Utilstrækkelig sagsdokumentation. Mangelfuld sagsbehandling. Kvalifikation af faktum. Ugyldighed.**

*A, som var prøveansat tjenestemand i K Kommune, var afskediget uansøgt og uden afholdelse af tjenstligt forhør. K Kommune begrundede afskedigelsen i uegnethed.*

*Ombudsmanden kritiserede K Kommune for ikke at have afholdt tjenstligt forhør, idet afskedigelsen i væsentligt omfang hvilede på K Kommunes vurdering af, at A havde begået tjenesteforseelser.*

*Ombudsmanden kritiserede samtidig K Kommune for ikke at have tilvejebragt tilstrækkelig dokumentation for en høring af A over afskedigelsesgrundlaget, ligesom høringen i sig selv var mangelfuld.*

*Ombudsmanden vurderede, at disse mangler medførte afskedigelsesens ugyldighed, og K Kommune blev derfor anmodet om at meddele Ombudsmanden, hvad dette gav anledning til.*

*Ombudsmanden kritiserede endelig K Kommune for en fejlagtig retlig kvalifikation af et forhold i afskedigelsesgrundlaget.*

*(J. nr. 11.10.21.01/054-02)*

A klagede den 27. maj 2002 over, at K Kommune den 23. maj 2002 havde besluttet at afskedige A uansøgt fra en tjenstemandsstilling som erhvervschef i kommunen.

A blev den 1. januar 2002 ansat som erhvervschef i kommunen. Ansættelsen skete som tjenestemand på prøve.

To kommunalt ansatte skrev den 2. april 2002 til en tillidsmand i kommunen med kopi til kommunaldirektøren:

”Undertegnede skal hermed skriftlig klage over vores leder A's væremåde da vi ikke er glad for det.

Vi har erfaret at han har åbnet vores computere med vores koder når vi skal komme ind i computeren. Disse kendes kun af os selv, men vores leder må have kendt dem, men det vi ved ikke noget om.



Onsdag den 27. marts har han inviteret ... til sit kontor og sagde til hende, at han kan se at hun har fået e-mail, selvom han sidder på sit kontor og har sagt, at han er meget dygtig til at hente breve gennem e-mail. Derefter har han (A) slettet privat e-mail til ... samt andre som vedrører hendes arbejde uden at orientere ... og har ellers ændret hendes e-mail.

Derfor er vi ansatte utrygge ved sagen, hvis vi skal overvåges så meget. Når han arbejder alene udenfor den alm. arbejdstid har han åbnet vores skrivebordsskuffer for at finde noget et eller andet. Derfor er vi nu utrygge på vores arbejdsplads og det er ligesom at arbejdsgiveren ikke stoler på os og det er meget kedeligt.”

Der foreligger dernæst følgende notat fra et møde den 19. april 2002 mellem borgmesteren, kommunaldirektøren og repræsentanter fra KNAPP:

”Vi har fået gæster fra Naturinstituttet vedr. afsluttet tælling af moskusokser i ... og den kommende tælling af rensdyr i ... På baggrunde af møde med gæsterne, har KNAPP i ... henvendt sig til borgmesteren for at afgive klage. Erhvervs- og arbejdsmarkedsforvaltningen har arbejdet med sagen siden i vinter, men uheldigvis er KNAPP ikke involveret i arbejdet som den rette instans. Det er dette KNAPP klager over, idet det er på sin plads at fangerne er med til tællingen af rensdyr. KNAPP ønsker, at de bliver orienteret om sådanne arrangementer i fremtiden.”

Kommunen skrev derefter følgende daterede brev til A. Brevet er efter kommunens oplysninger sendt 25. april 2002:

”Det er med beklagelse vi måtte meddele, at økonomiudvalget agter, i henhold til tjenestemandslovens kapitel 7 om prøvetid, hvori tjenestemænd på prøve kan opsiges med 14. dages varsel, i de første, 6 måneders ansættelse, at afbryde din prøvetid, med følgende grunde:

1. brud på tavshedspligt
2. manglende forberedelser til udvalgmøder, og mangel på overblik af erhvervsforvaltningen.
3. samarbejdsvanskeligheder.

Til trods for at du er klar over, at udvalgmøderne er lukkede, har vi konstateret at, mødeforløbene i erhvervsudvalget bliver videregivet til bl.a. erhvervsrådet, konkret eksempel på dette er sagen om værftet. Samt informationer som anses for fortrolige blev ligeledes videregivet til ...

Til trods for at der er retningslinjer for forberedelser af sager til behandling i erhvervsudvalget, og hvornår disse skal være klare, har vi konstateret at den sidste planlagte møde blev udsat med timer på grund af manglende forberedelse, og dagsorden ikke forelå. Udvalgsmedlemmerne klager over disse forhold, samt føler at de ikke får den fornødne råd og vejledning, og på baggrund af dette, at deres anseelse bliver skadet, og der tages beslutninger udenom erhvervsudvalget. Et konkret eksempel er transport af fisk fra, byggerne.

Samarbejdet i erhvervsforvaltningen er utilfredsstillende, hvor medarbejderne klager over dig via deres tillidsmand. Til trods for samtale med kommunaldirektøren om klagerne, har dette ikke hjulpet, hvor det nu er indkommet flere klager. Det er ikke alene medarbejderne der har samarbejdsvanskeligheder med dig, men også vores samarbejdspartnere, såsom fiskere og fangere, som også klager over forvaltningen.

På baggrund af ovennævnte forhold, agter økonomiudvalget opsiges dig med 14. dages varsel i henhold gældende regler om tjenestemand på prøve, hvorfor din sidste

arbejdsdag bliver den 31. maj 2002. Derfor bedes du senest fredag den 10. maj 2002 komme med en evt. redegørelse.

Du bedes derfor, på genparten, kvittere for modtagelse af denne skrivelse.”

A skrev den 29. april 2002 til kommunen:

”Spørgsmål til K Kommune med anmodning om uddybning for svar for kommunens agteskrivelse om opsigelse til A af 25. april 2002:

1. brud på tavshedspligt
  - a) Til trods for at udvalgs møderne er lukkede, er mødeforløbene videregivet til udevedkommende? Hvem er de udevedkommende? Her er der tale om (i den grønlandske version) om flere aktører?
  - b) Der skrives, at der er videregivet fortrolige oplysninger til erhversrådet som kommunen selv måtte have, bl.a. om væftet? Hvilke? Som kommunen selv skulle have? Hvilke fortrolige oplysninger er videregivet?
  - c) Der skrives at der bliver givet div. oplysninger til ...? Hvilke? Oplysninger drejer det sig om? Det skrives at der flere oplysninger som er videregivet?
2. manglende forberedelser til udvalgs møder, og mangel på overblik af erhvervsforvaltningen
  - a) Udvalgsmedlemmerne føler, at de ikke få den fornødne råd og vejledning? Hvilke sag drejer det sig om vedr. dårligt råd og vejledning? Hvilke konkret sag? Hvilke beslutninger og hvilke sager drejer det sig om at udvalgsmedlemmerne har fået dårligt ry? Hvilke beslutning?
  - b) Der skrives at der tages beslutninger udenom udvalget? Hvilke enkelte sager, drejer det sig om?
3. samarbejdsvanskeligheder
  - a) Der skrives at samarbejdet i erhvervsforvaltningen er utilfredsstillende? Der skrives at medarbejderne klager over mig via deres tillidsmand? Hvor mange medarbejdere drejer det sig om? Hvad er der klaget over? I skriver i jeres brev, at der til trods for samtale med kommunaldirektøren om klagerne, har det ikke hjulpet? Er der kommet klager før samtalen med kommunaldirektøren?
  - b) I skriver, at der også kommer klager fra samarbejdspartnerne? I skriver at fiskere og fangere har til tider klager over mig? Hvem klager over mig? I dette tilfælde skriver I at flere fiskere har klaget? Jeg ønske snarest svar. Fordi sagen nu køres af en advokat.”

Kommunen svarede den 3. maj 2002 således på A's brev af 29. april 2002:

”Som svar på dit brev af 29. april 2002 skal vi herved kommentere dit krav om uddybning af begrundelsen.

Som der også fremgår af materialet fra kommunalbestyrelsens kursus i ... er alle udvalgs møder lukkede. Det vil således altid være ulovligt, at videre oplysninger til udenforstående om sager der er drøfter på udvalgs møder. Man har erfaret, mange drøftelser på erhvervsudvalgets møder efterfølgende er videregivet til erhvervsrådet. Da erhvervsrådet ikke er et kommunalt organ er det således en overtrædelse af dine

beføjelser som forvaltningschef. Du kan alene videregive oplysninger når dette er dig pålagt fra udvalget.

Erhvervsstøtteudvalgets skrivelse om manglende ansøgninger fra bådejerne om reparationslån har vi modtaget fra ... - det fremgår af faxen, at dette dokument er videre sendt ... fra erhvervsforvaltningens fax. Du har da også selv på et postmøde meddelt, at du havde tilstillet ... en kopi af denne skrivelse.

... har da også meddelt kommunen, at de ønsker kompensation for manglende indtægter idet låneansøgningerne ikke er blevet sagsbehandlet. Det må derfor anses for en alvorlig overtrædelse af din tavshedspligt, at du har givet ... en kopi.

Erhvervsudvalget føler ikke de har en erhvervschef der lever op til deres forventninger idet man har oplevet, at sagsbehandlingen ikke er sket tilfredsstillende ligesom tidsfrister omkring udsendelse af dagsorden ikke er blevet overholdt fra din side. Man har endog måttet udsætte et udvalgs møde med et par timer grundet manglende færdiggørelse af dagsorden.

Som eksempel på manglende rådgivning nævnes sagen om tælling af rensdyr og moskusokser hvor man fra udvalget føler, at man ikke er rådgivet tilstrækkeligt med tab af anseelse til følge.

Også sagen om støtte til fisketransporter fra ... er sendt, direkte til økonomiudvalget hvilket formanden for erhvervsudvalget var noget forundret over.

I forbindelse med kommunalbestyrelsens beslutning på 1. ordinære møde om salg af fiskeproduktions anlæggene har du på egen hånd skrevet en indstilling til kommunalbestyrelsens ekstraordinære møde 16. april uden, at erhvervsudvalget havde lejlighed til, at drøfte sagen inden den blev videregivet til kommunalbestyrelsen.

Personalet i erhvervs- og arbejdsmarkedsforvaltningen har flere gange via deres tillidsmand klaget oven din ledelse. Der er klager over, at du kontrolleres der elektroniske postbakker ligesom du efter arbejdstid undersøger deres arbejdsopgaver og personlige ting på og i deres skriveborde m.v.

Dette forhold er tidligere drøftet mellem kommunaldirektøren og dig men uden resultat idet der fortsat er klaget herover efterfølgende.

Endvidere klages der over, at du sent om aftenen ringer til dine medarbejdere. Som udgangspunkt må man som leder respektere sine ansattes fritid og deres krav på beskyttelse af privatlivets fred. At kontrollere ansattes elektroniske post er en klar overtrædelse af lov om brevhemmelighed og kan under ingen omstændigheder accepteres af kommunen

Der er tale om alvorlige klager fra tillidsmændene og de kan ikke overhøres af økonomiudvalget men man finder det ikke på sin plads at oplyse konkret hvilke personer der har klaget. Man finder det ligeledes heller ikke passende overfor de pågældende fiskere, at oplyse deres navne - men der er indgået klager fra fiskere over sagsbehandlingen fra din side. Da kommunen lægger stor vægt på, en god og reel behandling af befolkningen må man drage konsekvensen af disse klager.

Som eksempel på klager fra brugerne af forvaltningen kan det nævnes, at bestyrelsen i KNAPP har klaget til borgmesteren over udførelsen af arbejde i forbindelse med tælling af rensdyr og moskusokser.”

A's advokat skrev den 10. maj 2002 til kommunen:

”A har anmodet undertegnede repræsentere ham i anledning af, at K Kommune den 25. april 2002 har meddelt A, at man var i sinde at afskedige ham som erhvervschef i kommunen.

Det fremgår af K Kommunes skrivelse til A, at man agter at afskedige ham, hvilket bl.a. er begrundet i, at han har begået en tjenesteforseelse ved at have brudt sin tavshedspligt. A bestrider, at han har brudt sin tavshedspligt, idet han i overensstem-

melse med kommunalbestyrelsens beslutning af den 27. november 2001 har videregivet ikke fortrolige oplysninger fra udvalgmøderne i erhvervsudvalget til erhvervsrådet.

For så vidt angår manglende videresendelse af låneansøgning for fiskere vedrørende tilbud fra ... skal det bemærkes, at årsagen hertil var, at forvaltningen har forventet yderligere oplysninger fra fiskerne, hvorfor kommunen ikke kan gøres ansvarlig for ... manglende indtjening. Samtidig skal det bestrides, at A i den forbindelse har videregivet fortrolige oplysninger til ...

K begrundet afskedigelsen af A i en tjenesteforseelse, men har ikke forinden gennemført en disciplinær undersøgelse i medfør af §§ 21-27 i Landstingslov om Grønlands Hjemmestyre og kommunernes tjenestemænd i Grønland. Således er det ikke nærmere undersøgt, hvorvidt A har begået en tjenesteforseelse eller ej, og om en sådan tjenesteforseelse i givet fald overhovedet kan begrunde, at han afskediges.

På denne baggrund vil en meddelt afskedigelse af A på det foreliggende grundlag blive påstået som værende ugyldig, idet man ved ikke at gennemføre en disciplinær undersøgelse vil have begået en procedurefejl. I den forbindelse vil der blive nedlagt påstand om erstatning for uberettiget afskedigelse.

For så vidt angår de af K Kommune øvrige anførte begrundelser for, at man ville afskedige A skal jeg bemærke, at det bestrides, at han ikke har forberedt udvalgmøderne, mangler overblik eller har samarbejdsvanskeligheder.

I den forbindelse ses A ikke tidligere hverken skriftligt eller mundtligt at have at have fået påtaler vedrørende disse forhold. Særligt for så vidt angår samarbejdsvanskeligheder skal jeg venligst anmode K Kommune redegøre nærmere for, hvilke klager der skulle være indkommet fra medarbejdere og samarbejdspartnere, idet A står uforstående heroverfor.

For så vidt angår salg af fiskeproduktionsanlæggene skal det bemærkes, at indstillingen til kommunalbestyrelsen er udarbejdet i overensstemmelse med notat udarbejdet af advokat ..., hvorfor det skal afvises, at A i den forbindelse har begået fejl.

På denne baggrund må K Kommune forvente, at en eventuel afskedigelse af A, der begrundes i manglende forberedelse, manglende overblik og samarbejdsvanskeligheder vil blive mødt med sagsanlæg om uberettiget afskedigelse, idet en afskedigelse vil savne den fornødne proportionalitet og saglighed.

Afslutningsvis skal det bemærkes, at A siden sin tiltrædelse har lavet et stort stykke arbejde for kommunen, der har bevirket, at erhvervsforvaltningen nu fungerer, idet der er skabt de fornødne samarbejdsrelationer. I den forbindelse skal bl.a. nævnes opstart af erhvervsrådet, kommunens erhvervsudviklingsplan er nu under udvikling, hvilket sker i samarbejde med Sulisa A/S, erhvervsrådet og den nyetablerede styregruppe, opprioritering af ESU området, samt en generel styrkelse af forvaltningen i både faglig og sagsbehandlingsmæssig henseende.

Som følge heraf synes det åbenbart grundløst, at afskedige A, hvorfor jeg imødeser, at K stiller afskedigelsessagen i bero."

Kommunen afskedigede herefter A ved følgende udaterede brev, som A kvitterede for at have modtaget den 23. maj 2002:

"Under henvisning til Bekendtgørelse om ansættelse på prøve NAL 6-1-2 af 6/2-1974 § 9 og tidligere fremsendte skrivelse hvor man meddelte dig, at økonomiudvalget agter at afskedige dig skal det herved meddeles, at økonomiudvalget med henvisning til landstingslov nr. 5 af 14/5-1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland § 34 stk. 2 har besluttet at afskedige dig med virkning fra 30. juni 2002.

Økonomiudvalget finder som tidligere meddelt ikke, at din prøvetid er forløbet tilfredsstillende. Dette bygger på tidligere meddelte klagepunkter. Man finder ikke, at din svarskrivelse har indeholdt noget der kunne ændre udvalgets opfattelse af samarbejdet med dig.

Du bedes kvittere for modtagelsen at denne skrivelse ved underskrift på vedlagte genpart.”

A klagede herefter gennem sin advokat til mig den 27. maj 2002. Klagen er sålydende:

”På vegne A skal jeg herved indbringe K Kommunes afskedigelse af A for Landstingets Ombudsmand, idet jeg skal anmode Landstingets Ombudsmand undersøge, hvorvidt afskedigelsen er sket på et uberettiget grundlag.

A blev pr. 1. januar 2002 ansat som erhvervschef i K Kommune på prøve. Ansættelsen skete på tjenestemandsvilkår. Som sagens bilag 1 vedlægges kopi af A's ansættelsesbrev.

Ved skrivelse modtaget af A den 25. april 2002, der vedlægges som sagens bilag 2, meddelte K Kommune, at økonomiudvalget agtede at opsiges A med 14 dages varsel. I den forbindelse meddelte K Kommune, at årsagen hertil var begrundet i 1) brud på tavshedspligten, 2) manglende forberedelse til udvalgmøder og mangel på overblik i Erhvervsforvaltningen, og 3) samarbejdsvanskeligheder A blev opfordret til at fremkomme med en udtalelse senest fredag den 10. maj 2002.

A anmodede den 29. april 2002 K Kommune fremkomme med en begrundelse for årsagen til opsigelsen, jf. vedlagte bilag 3. Ved skrivelse af 3. maj 2002, jf. vedlagte bilag 4, uddybede K årsagen til afskedigelsen.

Ved skrivelse af 10. maj 2002, jf. vedlagte bilag 5, fremkom jeg på vegne A med et partsindlæg i anledning af, at K Kommune agtede at afskedige ham som erhvervschef i kommunen. I den forbindelse gjorde jeg bl.a. gældende, at K Kommune forinden afskedigelse kunne meddeles, var forpligtet til at gennemføre en disciplinær undersøgelse i medfør §§ 21-27 i Landstingslov om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland, idet der i afskedigelsesgrundlaget indgik en tjenesteforseelse. Herudover bestred jeg de af K Kommune øvrige anførte begrundelser for at ville afskedige A og gjorde gældende, at en afskedigelse i givet fald ville savne den fornødne proportionalitet og saglighed.

Ved skrivelse fra K Kommune, modtaget af A den 23. maj 2002, der vedlægges som sagens bilag 6, afskedigede K Kommune A, idet man henholdt sig til de tidligere anførte klagepunkter.

Idet jeg fortsat er af den opfattelse, at K Kommune ikke på det foreliggende grundlag har kunnet foretage en afskedigelse af A uden forinden at gennemføre en disciplinærundersøgelse i medfør af Landstingslov om Grønlands Hjemmestyre og kommunernes tjenestemænd i Grønland, samt at en afskedigelse endvidere ses at mangle den fornødne professionalitet og saglighed, skal jeg anmode Landstingets Ombudsmand nærmere vurdere, hvorvidt K Kommune har afskediget A på et uberettiget grundlag.”

Jeg skrev den 17. juni 2002 til kommunen:

”Jeg har fra A's advokat ... modtaget den i kopi vedlagte klage. Jeg vedlægger samtidig en oversættelse af klagen til grønlandsk.

Kommunen anmodes i den anledning om at fremkomme med sine bemærkninger til klagen og om at sende mig A's personalesag i kommunen til gennemsyn.

Kommunens svar vil eventuelt blive forelagt A eller hans advokat til partshøring.

Jeg bemærker, at min undersøgelse i sagen vil angå følgende forhold:

- Om kommunen lovligt har kunnet undlade at gennemføre en undersøgelse, jf. tjenestemandslovens § 27, stk. 3, af de forhold i afskedigelsesgrundlaget, som bebrejdes A som forseelser.
- Jeg anmoder i den anledning kommunen om i sit svar til mig at gøre rede for, hvilke dele af afskedigelsesgrundlaget, som bebrejdes A som forseelser.
- Om kommunen har overholdt følgende høringsforskrifter, tjenestemandslovens § 21, stk. 1, partshøringspligten i sagsbehandlingslovens § 19 og den udvidede pligt i sager om uansøgt afskedigelse af offentligt ansatte til at partshøre den ansatte over kommunens retlige grundlag for afskedigelsen.
- Kommunen anmodes om at gøre rede for, om kommunen anser disse høringsforskrifter for overholdt.

- Om kommunens valg af afskedigelse er en proportional retsfølge over for A.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at jeg formoder at der foreligger en skrivefejl i advokat ...' klage til mig, side 2, næstsidste afsnit:

”Idet jeg fortsat er af den opfattelse ... at en afskedigelse ... ses at mangle den fornødne professionalitet og saglighed ...”

Jeg går ud fra, at der skulle have stået ”proportionalitet” i stedet for ”professionalitet”.

Det må i øvrigt påregnes, at følgende forhold i afskedigelsesgrundlaget vil blive undergivet en nærmere prøvelse i min undersøgelse:

- At kommunen anser videregivelse af oplysninger fremkommet for lukkede døre på udvalgsmøder for uberettiget.
- At kommunen ikke har forelagt A dokumentation for, hvorledes kommunen er bekendt med, at oplysninger, som kommunen opfatter som fortrolige, er blevet videregivet af A, og at kommunen ikke har forelagt A dokumentation for, hvilke oplysninger det drejer sig om.
- At kommunen ikke har forelagt A dokumentation for, hvilke udvalgsmedlemmer, ansatte i forvaltningen og fiskere og fangere, som har klaget over A, og hvad disse klager konkret går ud på.

Kommunen anmodes om at kommentere hvilken retsopfattelse kommunen støtter ovenstående på.

Jeg har sendt advokat ... en kopi af dette brev.”

Jeg modtog den 31. oktober 2002 følgende svar fra kommunen:

”Først skal vi beklage at sagen har været forsinket. Vedlagt fremsendes vedkommendes personalesagsmappe til gennemsyn.

Endvidere skal vi også meddele, at A var ansat på prøve, nemlig som ”tjenestemand på prøve” i tiden 1. januar 2002 – 31. dec. 2002. Derfor kunne der efter vores mening under denne periode gives afskedigelse/ansøgning om afsked af parterne. Derfor har vi efter K Kommunes vurdering gjort det ud fra de givne muligheder.

Derfor skal vi alligevel efter anmodning udtale os om følgende:

Vi mener ikke at § 27 stk. 3 kan bruges som grundlag i sagen, da det var under vedkommendes prøvetid.

Først var der til A afleveret et brev, som skulle besvares senest 10.5.2002. Da man skulle tale med A vedrørende tjenestemandslovens § 21, stk. 1, nemlig da en agterskrivelse skulle afleveres, blev han orienteret om forholdene, men han syntes ikke, at det var nødvendigt, og da A ikke var på daværende tidspunkt medlem i AK, havde vi ikke nogen tillidsmand at indkalde. Oversættelsen af brevet var i første omgang sendt til ASG, men de sidste var blevet sendt til AK. Der var derefter ikke kommet nogen reaktion, hverken fra ASG eller AK. Da A forlangte at hans advokat

skulle deltage telefonisk ved afleveringen af afskedigelsesbrevet efter høringen, trak man afslaget tilbage, og efter samtale med hans advokat, og senere efter aftale med A, blev der skrevet under på modtagelsen af afskedigelsesbrevet, selvom hans advokat ikke deltog telefonisk.

I forbindelse med at alle udvalgs møder er lukkede møder, skal vi henvise til "Kommunestyrets regler og begreber", da der i afsnittet "lukkede døre" står skrevet følgende "Alle møder i et udvalg er lukkede møder". Alligevel har vedkommende person udleveret oplysninger.

Udvalgsformanden har tilfældigt opdaget, at der var udleveret oplysninger vedrørende værftet til erhvervsrådet, endvidere har man fundet ud af, at han havde udleveret "hemmelige" oplysninger vedrørende ... Man har så spurgt vedkommende person også om disse oplysninger, og de kan så også ses i hans mappe ved aflevering af agterskrivelse om afskedigelse af 3.5.2002.

Da hans medarbejde fremlagde et skriftlig klage for os, havde kommunaldirektøren lukket samtale med ham og informerede ham om forholdene, alligevel indkom der senere mundtlige klager over ham, ikke alene fra medarbejderne men også fra klientellet, nemlig af fiskerne. Til dels kan klagerne ses i hans mappe.

Kommunen mener, som tidligere nævnt, at parternes rettigheder under prøvetiden blev benyttet af os. Ovenstående har jo vist, at A ikke var egnet til den omtalte stilling og blev heller ikke senere påvist at han vitterlig er egnet."

*Jeg udtalte herefter:*

"Spørgsmålet om kommunen har kunnet undlade at gennemføre en undersøgelse efter tjenestemandens lovens § 27, stk. 3.

*Kommunen har i det ovenfor citerede, udaterede brev, hvori A afskediges uansøgt, begrundet afskedigelsen med "tidligere meddelte klagepunkter".*

*Jeg lægger derfor til grund, at afskedigelsesgrundlaget er det, som kommunen har oplyst i det, ligeledes citerede, udaterede brev, hvori kommunen meddeler A, at kommunen agter at afskedige ham.*

*Kommunen anfører i dette brev tre afskedigelsesgrunde: 1) Brud på tjenstlig tavshedspligt, 2) manglende forberedelser til udvalgs møder og "mangel på overblik af erhvervsforvaltningen" og 3) samarbejdsvanskeligheder.*

*Uanset kommunens opdeling af afskedigelsesgrundlaget, er der efter de oplysninger, som kommunen har meddelt i det udaterede partshøringsbrev og i kommunens supplerende begrundelse i brevet af 3. maj 2002, tale om at kommunen i følgende forhold bebrejder A, at han har overtrådt retsregler, som han skal overholde i tjenesten:*

*Det eller de forhold, som kommunen har kvalificeret som brud på tavshedspligt og det eller de forhold, som kommunen har kvalificeret som samarbejdsvanskeligheder.*

*En tjenesteforseelse foreligger, når der er tale om et forhold af en vis grovhed, som bebrejdes den ansatte som tilsidesættelse af de retsregler, som den ansatte skal overholde i tjenesten.*

*Forholdet eller forholdene, som kommunen anser for at være samarbejdsvanskeligheder, er derfor efter min opfattelse tjenesteforseelser, og kommunens kvalifikation af forholdet som samarbejdsvanskeligheder er således ikke korrekt.*

*Det er derfor min opfattelse, at kommunens beslutning om at afskedige A hovedsagelig bygger på tjenesteforseelser.*

*Efter landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland § 27, stk. 3, tjenestemandsløven, kan afskedigelse som straf for tjenesteforseelser, der ikke er fastslået ved dom, kun finde sted efter afholdt tjenstligt forhør.*

*Kommunen har imidlertid i sit svar til mig anført, at denne bestemmelse ikke finder anvendelse på prøveansatte.*

*Jeg bemærker til dette, at efter tjenestemandsløvens § 1 finder loven anvendelse på enhver, der er ansat som tjenestemand i Grønlands Hjemmestyres eller kommunernes tjeneste i Grønland.*

*Efter tjenestemandsløvens § 9, stk. 3, fastsætter Landsstyret regler om prøveansættelsen, herunder om uddannelse og konstatering af udfaldet.*

*I tjenestemandsløvens § 34 er der fastsat følgende særbestemmelser for prøveansatte:*

*”En tjenestemand ansat på prøve kan i de første 6 måneder af prøveansættelsen forlange sig afskediget med 14 dages varsel og i den resterende del af prøveansættelsen med 1 måneders varsel, i begge tilfælde til udgangen af en måned.*

*Stk. 2. I de første 6 måneder af prøveansættelsen kan sådanne tjenestemænd afskediges uden ansøgning med 14 dages varsel til udgangen af en måned.*

*Stk. 3. Bestemmelserne i § 32, stk. 3, samt § 33 gælder ikke for tjenestemænd på prøve, idet der dog skal indhentes en udtalelse fra den pensionsbevilgende myndighed, jf. § 32, stk. 3, i tilfælde hvor der måtte opstå spørgsmål om eventuel ret til pension efter tjenestemandsløvens kapitler 1 og 5.”*

*Tjenestemandsløvens § 32, stk. 3, angår pligtmæssig høring af den pensionsbevilgende myndighed ved afskedigelse.*

*§ 33 angår ret til rådighedsløn ved stillingsnedlæggelse.*

*Der er ikke knyttet særlige bemærkninger til lovforslagets §§ 9, 27 og 34.*

*Det fremgår af lovforslagets indledning til bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser:*

*”Der gives fortrinsvist bemærkninger til bestemmelser, der afviger fra de hidtil gældende regler. Med hensyn til bestemmelser, der ikke indebærer nogen ændring, eller som er identiske med de i Danmark gældende regler, henvises til bemærkningerne hertil.”*

*De tidligere gældende generelle regler på området fandtes for hjemmestyrets vedkommende i landstingslov nr. 9 af 25. oktober 1979 om løn- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre. Efter denne landstingslovs § 2, stk. 1, ansattes hjemmesty-*



*rets tjenestemænd på vilkår, som svarede til de for statens tjenestemænd til enhver tid gældende regler.*

*Ved ikrafttrædelsen af landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990, var statens tjenestemænd i Grønland omfattet af lov om statens tjenestemænd i Grønland, jf. lovbekendtgørelse nr. 684 af 3. november 1988.*

*Denne lovs bestemmelser om prøveansatte og om disciplinærforfølgning svarede til den danske tjenestemandsløvs bestemmelser herom.*

*De danske tjenestemandregler, som er relevante for nærværende sag, findes i lov nr. 291 af 18. juni 1969 om tjenestemænd med senere ændringer.*

*Den danske tjenestemandsløvs bygger på betænkning nr. 483 af 12. december 1968.*

*Tjenestemandsløvens § 9 er identisk med den danske tjenestemandsløvs § 6, stk. 3, 1. pkt., hvor der i betænkningen blandt andet er knyttet følgende bemærkninger til forslaget til bestemmelsen:*

*”Prøveansatte vil i modsætning til aspiranter være omfattet af de almindelige tjenestemandregler, medmindre der er fastsat særbestemmelser, således som det er sket i lovudkastets § 33 om afskedigelse.”*

*Den grønlandske tjenestemandsløvs § 27, stk. 3, er i alt væsentligt identisk med den danske tjenestemandsløvs § 24, 3. pkt., som lyder således:*

*”Overførelse til andet arbejdssted eller til anden stilling inden eller uden for ansættelsesområdet, degradation eller afsked som straf for tjenesteforseelser kan, når forholdet ikke er fastslået ved dom, aldrig finde sted uden efter afholdt tjenstligt forhør.”*

*Der er ikke i forarbejderne til den danske bestemmelse fortolkningsbidrag i relation til bestemmelsens anvendelse på prøveansatte.*

*Den grønlandske tjenestemandsløvs § 34 er identisk med den danske tjenestemandsløvs § 33 (som dog yderligere undtager prøveansatte fra en regel i den danske tjenestemandsløvs om delegationsforbud af afskedigelseskompetence i staten til myndigheder uden for centraladministrationen).*

*Bemærkningerne i betænkning nr. 483 af 12. december 1968 til den danske bestemmelse er sålydende:*

*”Kommissionens forslag om at inddrage personer, der ansættes på prøve med senere varig ansættelse for øje, under tjenestemandreglerne gør det nødvendigt samtidig at overveje, om der er behov for at gøre enkelte undtagelser fra denne hovedregel.*

*For medhjælpere og andre aspiranter har der hidtil været givet særlige opsigelsesregler i lønnings- og pensionslovens § 5, stk. 4, uanset at disse grupper efter samme lovs § 1 ikke henregnedes under tjenestemandsbegrebet. I § 5, stk. 4, bestemmes det, at der i de første 6 måneder efter ansættelsen gælder et gensidigt opsigelsesvarsel på 14 dage til udgangen af en måned. Herefter er opsigelsesvarslet 3 må-*

neder fra statens side og 1 måned fra aspirantens side, begge til udgangen af en måned.

Kommissionen finder, at denne ordning bør opretholdes for prøveansatte tjenestemænd.

Da prøveansættelse har til formål at konstatere, hvorvidt den pågældende er egnet til varig ansættelse, og der således naturligt må forventes at indtræffe et antal tilfælde, hvor afskedigelse sker på grund af manglende egnethed, uden at der foreligger spørgsmål om pligtforsømmelse o. lign. eller opstår problemer af pensionsretlig karakter, vil det være rimeligt at fastsætte i loven, at visse af bestemmelserne om varigt ansatte tjenestemænd ikke finder anvendelse på prøveansatte tjenestemænd.

Ud fra dette synspunkt foreslås det at undtage prøveansatte tjenestemænd fra følgende regler: § 26, stk. 2, 2. pkt. om, at uansøgt afskedigelse altid foretages af ministeren, § 31, stk. 3, om forelæggelse for ministeren for statens lønnings- og pensionsvæsen samt § 32 om krav på 3 års løn ved stillingsnedlæggelse.

Bestemmelserne i § 31, stk. 1 og 2, om adgang for vedkommende centralorganisation og tjenestemanden selv til at udtale sig i sagen og om ret til efter begæring at få skriftlig oplysning om afskedigelsesgrunden bør være gældende også for prøveansatte.”

Jeg finder herefter, at den grønlandske tjenestemandslaw sammenholdt med de i lovens forarbejder angivne fortolkningsbidrag, må forstås således, at uansøgt afskedigelse af prøveansatte tjenestemænd som følge af pligtforsømmelse eller lignende forudsætter afholdelse af tjenstligt forhør efter lovens § 27, stk. 3.

Kommunen har i begrundelsen for afskedigelsen af A henvist til Ministeriet for Grønlands bekendtgørelse nr. 60 af 6. februar 1974 om ansættelse på prøve § 9.

Det fremgår af denne bestemmelse:

”§ 9. Til konstatering af, om prøvetjenesten forløber tilfredsstillende, afgiver tjenestemandens nærmeste overordnede chef senest efter 6 måneders prøvetjeneste en skriftlig bedømmelse af tjenestemanden til ansættelsesmyndigheden, der afgør, om ansættelsesforholdet kan fortsætte. I benægtende fald afskediges den pågældende, jfr. lov om statens tjenestemænd i Grønland § 31, stk. 1 og 2 og § 33, stk. 2.

Stk. 2. Prøvetjenesten kan forlænges, såfremt prøvetjenesten ikke har været tilfredsstillende eller den på prøve ansatte tjenestemand ikke har fuldført en af vedkommende ansættelsesmyndighed som led i prøvetjenesten krævet uddannelse. Afgørelsen af, om prøvetjenesten har været tilfredsstillende, træffes på grundlag af en af tjenestemandens nærmeste overordnede chef afgiven fornyet bedømmelse, der, såfremt prøvetjenesten ikke skønnes at have været tilfredsstillende, skal indeholde en nærmere begrundelse herfor. Tjenestemanden skal have udleveret en afskrift af bedømmelsen. Såfremt prøvetjenesten agtes forlænget, fordi den ikke har været tilfredsstillende skal der snarest og senest 6 måneder før normal prøvetjenestes udløb gives tjenestemanden underretning herom.

Stk. 3. Senest 6 måneder før normal eller forlænget prøvetids udløb skal der træffes afgørelse om, hvorvidt den prøveansatte er egnet til varig ansættelse. Er dette ikke tilfældet, finder afskedigelse sted, jfr. tjenestemandslawen for Grønland § 28 sammenholdt med § 33, stk. 2 og § 31, stk. 1 og 2.

Stk. 4. For prøveansatte tjenestemænd, der forinden har været ansat som tjenestemand i Danmark, forholdes alene som anført i stk. 3.”

*De citerede bestemmelser er udtryk for en almindelig retsgrundsætning om, at myndighederne som udgangspunkt har en fri adgang til at afskedige prøveansatte tjenestemænd, som viser sig uegnede til stillingen.*

*Bestemmelserne, som ses opretholdt ved den grønlandske tjenestemandsløvs § 65, giver imidlertid ikke ansættelsesmyndigheden hjemmel til at afskedige tjenestemænd i strid med den i loven foreskrevne fremgangsmåde.*

*Er der således tale om, at vurderingen af den prøveansattes egnethed i væsentligt omfang hviler på en vurdering af, at den prøveansatte har begået tjenesteforseelser, er der ikke hjemmel til at fravige den i tjenestemandsløven foreskrevne fremgangsmåde for behandlingen af disciplinære sager.*

*Jeg bemærker også, at afskedigelse med henvisning til § 9 i bekendtgørelsen i øvrigt forudsætter en samlet bedømmelse af prøvetidens forløb, hvorved også skal inddrages relevante forhold, som taler mod en afskedigelse af den ansatte.*

*Bestemmelsen hjemler således ikke adgang til at afskedige ansatte ud fra enkeltstående forhold.*

*Jeg har i den forbindelse noteret mig, at A's advokat i sit høringssvar af 10. maj 2002 til kommunen har henvist til forhold, som har talt til fordel for A's fortsatte ansættelse.*

*Da jeg samtidig, som tidligere nævnt, må lægge til grund, at kommunens beslutning om at afskedige A i væsentligt omfang bygger på tjenesteforseelser, finder jeg, at det er en meget kritisabel og væsentlig fejl, at kommunen har afskediget A uden at iagttage overholdelsen af den retsgaranti for den ansatte, som reglerne om tjenstligt forhør er udtryk for. Jeg henviser herved også til den sag, som jeg har omtalt i min beretning for 1996, sag 32-1.*

*At kommunen, som jeg har gjort rede for oven for, fejlagtigt har kvalificeret en del af afskedigelsesgrundlaget som samarbejdsvanskeligheder, kan ikke føre til et andet resultat.*

*Reglerne om afholdelse af tjenstligt forhør er i øvrigt i særlig grad indrettet med henblik på, at der kan tilvejebringes et fyldestgørende grundlag for disciplinærsagens afgørelse.*

*Tilsidesættelse af reglerne om afholdelse af tjenstligt forhør medfører således, at der ikke foreligger fyldestgørende grundlag at afgøre sagen på.*

*Jeg finder som følge heraf, at afskedigelsen af A er ugyldig.*

#### Høringsforskrifter:

##### Generelt:

*Når en prøveansat tjenestemand afskediges på grund af uegnethed, må det ved vurderingen af, hvilke krav der kan stilles til høringen af den ansatte, tages i betragtning, at ansættelsesmyndighedens adgang til at af-*

*skedige en prøveansat, som skønnes uegnet til stillingen, som udgangspunkt er fri.*

*Da der i den foreliggende sag imidlertid ikke er tale om afskedigelse ud fra en egnethedsvurdering, men om en afskedigelse, som i væsentligt omfang støttes på tjenesteforseelser, kan der efter min opfattelse ikke stilles lempeligere krav til høringen, end hvis A havde været varigt ansat.*

Tjenestemandslovens § 21, stk. 1.

*Følgende høringsforskrift, som også gælder prøveansatte tjenestemænd, findes i tjenestemandslovens § 21, stk. 1:*

*”En tjenestemand, der tjenstligt indberettes for en tjenesteforseelse eller et forhold, der kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen. Tjenestemanden skal samtidig gøres bekendt med, at der ikke er pligt til at udtale sig om fremstillingen.”*

*Der er tale om en retsforskrift, som knytter sig til indledningen af en disciplinærsag.*

*Pligten til at forelægge en tjenstlig indberetning for tjenestemanden foreligger således, når indberetningen er modtaget.*

*Reglen finder således anvendelse ved siden af de generelle høringsforskrifter i sagsbehandlingslovens § 19 og den udvidede, ulovbestemte pligt til at partshøre den ansatte over sagens retlige elementer, forinden der træffes afgørelse.*

*Som sagen foreligger oplyst, har kommunen alene forudsat tjenestemandslovens § 21, stk. 1, bragt i anvendelse i forbindelse med høringen af A over den påtænkte afskedigelse.*

*Det er i sig selv en kritisabel mangel ved kommunens sagsbehandling, at kommunen ikke straks ved klagernes fremkomst har forelagt disse for A i overensstemmelse med tjenestemandslovens regler.*

*Reglens tilsidesættelse vanskeliggør kommunens mulighed for efterfølgende at kunne bevise klagernes rigtighed. Jeg henviser i den forbindelse til Vestre Landsrets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1971, side 830 ff.*

*Som nævnt, skal den ansatte i alle sager om uansøgt afskedigelse partshøres, forinden der træffes beslutning om afskedigelsen.*

Sagsbehandlingslovens § 19.

*Partshøringen skal opfylde kravene i sagsbehandlingslovens § 19.*

*I den foreliggende sag er partshøringen gennemført ved det ovenfor citerede, udaterede brev, hvor A fik frist til at svare til 10. maj 2002.*

*I relation til forholdet ”brud på tavshedspligt” har kommunen beskrevet det retlige og faktiske grundlag for forholdet ved, at kommunen har ”konstateret, at mødeforløbene i erhvervsudvalget bliver videregivet til bl.a. erhvervsrådet...”*

*Kommunen oplyser ikke, hvorledes forholdet er konstateret, og hvilke oplysninger der er tale om.*

*Sagen har således ikke været tilstrækkelig oplyst til, at kommunen kunne gennemføre en partshøring.*

*Dette er en væsentlig mangel ved partshøringen, idet den ansatte for at kunne forholde sig til kommunens opfattelse af sagsfaktum må gøres bekendt med dokumentationsgrundlaget for det pågældende forhold.*

*Det er endvidere særdeles uheldigt, at kommunen udtaler, at oplysninger "blandt andet" videregives til erhvervsrådet. Selvom kommunen samtidig fremdrager to eksempler, er formuleringen egnet til at skabe væsentlig tvivl om, hvorvidt de to eksempler er de eneste, som kommunen henviser til.*

*I relation til forholdet "manglende forberedelser til udvalgs møder, og mangel på overblik af erhvervsforvaltningen", har kommunen henvist til, "at Udvalgsmedlemmerne klager over disse forhold, samt føler at de ikke får den fornødne råd og vejledning, og på baggrund af dette, at deres anseelse bliver skadet, og der tages beslutninger udenom erhvervsudvalget. Et konkret eksempel er transport af fisk fra, bygderne".*

*I fortsættelse af mine bemærkninger oven for om beskrivelsen af det eller de af kommunen beskrevne brud på tavshedspligten, er der ved beskrivelsen af forholdet ikke gjort nærmere rede for, hvilke klager, som kommunen har modtaget fra udvalgsmedlemmerne, hvilket er en væsentlig mangel. Endvidere er fremhævelsen af et konkret eksempel særdeles uheldigt, idet formuleringen er egnet til at skabe væsentlig tvivl om, hvorvidt det fremhævede eksempel er det eneste, som kommunen henviser til.*

*I relation til forholdet, som kommunen har kvalificeret som "samarbejdsvanskeligheder", bemærker jeg, at kommunen henviser til en række ikke nærmere konkretiserede klager fra medarbejdere og andre. Dette er en klart utilstrækkelig og kritisabel gengivelse af sagsfaktum.*

*Det er sammenfattende min opfattelse, at de beskrevne mangler ved partshøringen i forhold til kravene i sagsbehandlingslovens § 19 er så væsentlige, at de i sig selv er egnet til at berøve afskedigelsen dens gyldighed.*

*Jeg bemærker, at kommunen i et omfang har uddybet forholdene i brevet af 3. maj 2002, hvor kommunen svarer på A's brev af 29. april 2002. Denne supplerende redegørelse fra kommunen kan dog ikke afhjælpe manglerne ved partshøringen, idet kommunen ikke har givet A lejlighed til at kommentere kommunens brev af 3. maj 2002.*

#### *Ulovbestemte regler om partshøring.*

*I sager om uansøgt afskedigelse af offentligt ansatte, skal den ansatte høres særskilt over sagens retlige elementer.*

*Det vil navnlig indebære en pligt til at høre den ansatte over myndighedens retlige kvalifikation af faktum og over retsgrundlaget for myndighedens påtænkte beslutning om at afskedige den pågældende.*

*I relation til den del af afskedigelsesgrundlaget, som angår brud på tavshedspligten, har kommunen været forpligtet til at høre A over kommunens opfattelse af, hvilke retsregler, som kommunen anser for overtrådt.*

*Kommunen har i sit høringsbrev alene henvist til videregivelse af "fortrolige" oplysninger og til, at oplysninger er videregivet fra "lukkede" udvalgsmøder.*

*Begrebet tavshedspligt er ikke et entydigt begreb. Der findes således i tjenstemandsloven, sagsbehandlingsloven og kriminalloven regler om tavshedspligt.*

*Kommunen har ikke henvist til, hvilke tavshedsforskrifter, som skulle være overtrådt.*

*I relation til forholdene "manglende forberedelser til udvalgsmøder, og mangel på overblik af erhvervsforvaltningen" og "samarbejdsvanskeligheder" har kommunen i partshøringen af A ikke konkretiseret, hvorved de forhold, som kommunen har bebrejdet A afviger fra de med hans stilling følgende pligter, ligesom kommunen heller ikke har gjort rede for, om kommunen er af den opfattelse, at konkrete lovbestemmelser skulle være overtrådt.*

*Kommunens retlige kvalifikation af videregivelse af oplysninger i partshøringsbrevet er på denne baggrund stærkt mangelfuld og kritisabel.*

*Manglende overholdelse af den ulovbestemte partshøringspligt er i sig selv egnet til at berøve afgørelsen dens gyldighed.*

#### Kommunens kvalifikation af videregivelse af oplysninger fra udvalgsmøder.

*Kommunens kvalifikation af videregivelse af oplysninger fra udvalgsmøder som en tjenesteforseelse giver mig anledning til at knytte nogle bemærkninger til dette forhold.*

*Møder i kommunale udvalg er ikke undergivet mødeoffentlighed, jf. landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser med videre § 23.*

*Det forhold, at der ikke er mødeoffentlighed indebærer imidlertid ikke i sig selv, at der ikke må videregives oplysninger fra udvalgsmøder.*

*En vurdering af, hvorvidt en kommunalt ansat kan videregive oplysninger fra et udvalgsmøde, hvor vedkommende har været til stede, må afgøres ud fra en samlet vurdering af en række forhold, navnlig hvilke tjenesteforskrifter den ansatte har været undergivet, formålet med at videregive oplysningerne, og oplysningernes art, herunder om oplysningerne er undergivet aktindsigt og behovet for at oplysningerne ikke videregives.*

*Jeg finder derfor, at det er en kritisabel fejl, at kommunen uden en nærmere vurdering af forholdet har kvalificeret det som en tjenesteforseelse, at A har videregivet oplysninger fra udvalgmøder.*

*Manglende forelæggelse af konkrete oplysninger for A.*

*Som jeg har gjort rede for tidligere i udtalelsen, har jeg fundet grundlag for at kritisere kommunen for ikke at have partshørt A over de oplysninger og klager, som kommunen bygger afskedigelsesbeslutningen på.*

*Jeg har efter at have gennemgået kommunens sag konstateret, at der alene i de sagsakter, som kommunen har sendt mig, foreligger en klage fra to kommunalt ansatte og en klage fra KNAPP i K by.*

*Jeg må derfor lægge til grund, at den manglende forelæggelse af oplysninger for A i et omfang skyldes, at kommunen ikke er i besiddelse af skriftlig dokumentation for de forhold, som kommunen henviser til.*

*I sager om afskedigelse af offentligt ansatte, hvor den ansatte bestrider afskedigelsesgrundlaget, er det af væsentlig betydning for kommunens mulighed for at kunne bevise afskedigelsesgrundlaget, at dette er underbygget med skriftlig dokumentation.*

*I den foreliggende sag er det min opfattelse, at kommunen vil have vanskeligt ved at bevise, at A har gjort sig skyldig i tjenesteforseelser i det omfang, som fremgår af afskedigelsesgrundlaget.*

*Jeg finder det kritisabelt, at kommunens sagsdokumentation har været utilstrækkelig.*

*Valg af afskedigelse som retsfølge.*

*Som følge af de oven for beskrevne væsentlige mangler ved afskedigelsesgrundlaget, savner det mening, at jeg foretager en selvstændig prøvelse af afskedigelsens proportionalitet.*

*Mine afsluttende bemærkninger.*

*Da kommunens sagsbehandling og afgørelse er mangelfuld på væsentlige punkter, som har betydning for afgørelsens gyldighed, anmoder jeg kommunen om at meddele mig, hvad dette giver anledning til.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.*

*Jeg har ved særskilte breve og ved kopi af dette brev orienteret A og hans advokat om min opfattelse.*

... ”

Jeg modtog den 23. december 2002 følgende brev af 14. december 2002 fra K Kommune:

”På vegne af K Kommune, skal vi hermed bekræfte, at Landstingets Ombudsmands klagebehandling over afskedigelse af erhvervschef A, tages til efterretning i den fulde ordlyd.”

Jeg havde ikke forholdt mig til kommunens svar inden beretningsårets udløb.

**7. Påtale ikke anset som advarsel.**

*A klagede den 29. juni 2001 over den behandling, som hun havde fået af K Kommune i forbindelse med forlængelse af hendes sygefravær.*

*Ombudsmanden fandt ikke, at den af K Kommune givne påtale kunne betragtes som en tjenstlig advarsel. Det er Ombudsmandens opfattelse, at det ligger indenfor arbejdsgiverens adgang til at lede og tilrettelægge arbejdet at bestemme, hvornår sygemeldinger skal indgives, ligesom det er Ombudsmandens opfattelse, at disse tilkendegivelser skal respekteres af medarbejderen. Ombudsmanden fandt således ikke anledning til at kritisere K Kommune for at give A en mundtlig påtale for ikke at ville acceptere at meddelelse om sygefravær skulle gives så snart kendskab hertil forelå. (J. nr. 11.10.21.19/066-01)*

A henvendte sig personligt til Embedet den 29. juni 2001. A ønskede at klage over den behandling, som hun havde fået af K Kommune i forbindelse med forlængelse af hendes sygefravær. A var ansat som socialrådgiver i K Kommune.

A oplyste, at hun i marts måned 2001 brækkede benet, hvorefter hun blev sygemeldt med lægeerklæring til fredag den 20. april 2001, hvor hun skulle have gips af benet.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen, med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

A blev efter gipsen var fjernet sygemeldt i yderligere en uge, og hun skulle således møde på arbejde mandag den 30. april 2001. A oplyste, at hun telefonisk orienterede K Kommune herom.

Mandag den 23. april 2001 blev A ringet op af kommunen ved ledende socialrådgiver. Efter A's opfattelse var den ledende socialrådgiver vred og mente ikke, at A havde meddelt, at hendes sygefravær blev forlænget.

A oplyste endelig, at hun da hun igen kom på arbejde fik en påtale for manglende meddelelse om sygefravær. A mente ikke, at hun i forbindelse med påtalen var blevet hørt.

Jeg anmodede den 13. juli 2001 K Kommune om at redegøre for sin opfattelse af sagen samt om at oplyse, om A fik adgang til at udtale sig om det forhold, som hun fik en påtale for, forinden kommunen gav hende en påtale for udeblivelse. Jeg anmodede videre kommunen om at fremsende kommunens sagsmappe vedrørende A.

K Kommune skrev den 31. juli 2001 følgende:

”...



Løn- og Personaleafdelingen skal i den anledning oplyse, at der intet forefindes i A's sagsmappe vedrørende en påtale. Ligeledes at den ledende socialrådgiver, der skulle have givet nævnte påtale, i øjeblikket er på ferie og derfor ikke kan høres om det konkrete forløb.

Løn- og Personaleafdelingen vil så snart den ledende socialrådgiver igen er tilstede oplyse sagsforholdet og hurtigst muligt lade disse oplysninger tilgå Landstingets Ombudsmand tillige med A's sagsmappe."

Jeg rykkede den 10. september 2001 K Kommune for svar på min anmodning.

K Kommune svarede den 14. september 2001, at sagen var forelagt den ledende socialrådgiver og ville blive fremsendt hertil så snart den var færdigbehandlet.

K Kommune svarede den 5. oktober 2001 følgende:

"Løn- og Personaleafdelingen skal i relation til A's klage over K Kommune jf. brev nr. 6802 af 13/07-2001 fra Landstingets Ombudsmand, og efter at have forelagt klagen for Ledende Socialrådgiver B, udtale følgende:

Ledende Socialrådgiver B bekræfter, at A d. 30/04-2001, umiddelbart inden B selv kontakter A ca. kl. 10.30, har meddelt sit forlængede sygefravær til kommunen, nemlig til en sekretær i sekretariatet.

Da ethvert fravær skal meddeles senest ved arbejdstids begyndelse har A ikke overholdt denne bestemmelse med sin sygemelding umiddelbart før kl. 10.30.

Ifølge Ledende Socialrådgiver B drøfter hun dette med A da hun vender tilbage en uge senere, idet hun fremfører, at A, af hensyn til arbejdets tilrettelæggelse og især klienters tidsbestilling, burde have meddelt sin forlængede sygemelding allerede fredag d. 27/04-2001, da den kom til hendes kendskab.

A havde ingen forståelse for dette synspunkt, hvorfor Ledende Socialrådgiver gav hende en mundtlig påtale.

Det er kommunens opfattelse, at Ledende Socialrådgiver i denne situation er i sin fulde ret til at give A en mundtlig påtale, og at A i situationen er blevet hørt.

Det er kommunens opfattelse, at A har meddelt sit forlængede sygefravær for sent.

Endelig er det kommunens opfattelse, at der med en mundtlig påtale ikke er truffet nogen afgørelse der i ansættelsesmæssig henseende stiller A ringere. Der er alene gjort brug af et almindeligt redskab i den daglige ledelse og arbejdstilrettelæggelse.

Løn- og Personaleafdelingen medsender som ønsket A's personalemappe i håb om at den returneres hurtigst muligt."

Jeg har fundet det relevant at citere følgende dokumenter fra sagsmappen:

Der foreligger to lægeerklæringer om uarbejdsdygtighed for A. Den første vedrører perioden fra den 10. marts 2001 og 5-6 uger frem. Denne er stemplet modtaget i "LPA" den 30. marts 2001. Den anden lægeerklæring vedrører perioden fra den 20. april 2001 og 1 uge frem. Denne lægeerklæring ses ikke at være stemplet indgået i K Kommune.

Notat dateret den 23. maj 2001 fra Socialforvaltningen til Personaleafdelingen. Notatet vedrører mundtlig påtale til A. Af notatet fremgår følgende:

”Jeg har den 1.5.01 overfor A påtalt den måde hun har informeret afdelingen om forlængelse af sygemelding.

A har været sygemeldt med lægeerklæring lydende på 5-6 uger. Da de 6 uger var gået blev A yderligere sygemeldt fredag d. 27.4.01 i 1 uge i forbindelse med at hun fik taget gips af.

Jeg har påtalt at A ikke straks hun modtog den forlængede sygemelding gav afdelingen besked, så vi havde mulighed for at tilrettelægge arbejdet.

Kopi til A.”

E-mail af 12. september 2001 fra B til C. Af mailen fremgår følgende:

”A havde været sygemeldt med lægeerklæring i 5-6 uger.

Da de 6 uger var gået forventede afdelingen hende tilbage mandag d. 30.4.01.

Da A ikke var mødt på arbejde mandag kl. 10.30 ringede jeg til hende for at høre hvor hun blev af.

A forklarede at hun om fredagen d. 27.4.01 var blevet sygemeldt i yderligere 1 uge. Efter lægebesøget havde hun været så træt, at hun ikke orkede at kontakte afdelingen for at underrette om den yderligere sygemelding. Det havde hun så gjort telefonisk til en sekretær i sekretariatet umiddelbart før jeg kontaktede hende.

Den pågældende modtager af sygemeldingen har senere bekræftet, at hun mandag har modtaget en telefonisk sygemelding fra A.

Da A kom tilbage på arbejde drøftede hun og jeg det passerede. Jeg gjorde A opmærksom på, at afdelingen – især af hensyn til klienters tidsbestilling – har brug for at blive orienteret om sygdom så hurtigt som overhovedet muligt. I dette tilfælde allerede om fredagen, hvor hun modtog sygemeldingen. A ville ikke forstå dette synspunkt og jeg ville ikke acceptere hendes manglende forståelse.

På denne baggrund gav jeg A en mundtlig påtale.

Sammenfattende kan jeg til Ombudsmandens ”Notat til sagen af 5.7.01” og ”brev af 13.7.01” sige:

at A havde – som hun selv fremfører – telefonisk meddelt kommunen om sin fortsatte sygemelding. Denne meddelelse kom imidlertid først mandag, hvor jeg havde ønsket den umiddelbart efter at den kom til A's kendskab fredag.

At A blev hørt inden hun fik påtalen, men jeg ville ikke acceptere hendes holdning til forløbet.

Der er ikke givet en påtale for udeblivelse fra arbejde i forbindelse med forlængelse af hendes sygefravær, men udelukkende i forhold til den måde A har orienteret forvaltningen om det fortsatte fravær.”

Jeg fremsendte den 15. oktober 2001 K Kommunes svar til A til partshøring.

A mødte den 9. november 2001 personligt op på mit kontor for at kommentere K Kommunes høringssvar. Følgende fremgår af mit notat fra samtalen:

”A gjorde indsigelse mod kommunens dato- og tidsangivelser i svaret hertil.

Hun oplyste, at hun efter et lægebesøg fredag den 20. april 2001 var nødsaget til at forlænge sin sygemelding som følge af smerter efter fjernelse af gips fra det brækkede ben.

Hun ringede derfor mandag den 23. april 2001 om morgenen til kommunen og forlængede sin sygemelding med en uge.

Hun mødte den 30. april 2001 på arbejde og allerede dagen efter modtog hun af sine foresatte B en påtale for ”aftalebrud.

A gav i relation til denne påtale udtryk for, at hun klart opfattede påtalen som en tjenstlig advarsel, idet B bebrejdede A, at hun havde forlænget sin sygemelding. B's tilkendegivelse kunne således efter A's opfattelse ikke opfattes som en anvisning fra arbejdsgiver om hvorledes A fremover skulle forholde sig ved sygemeldinger."

Jeg anmodede den 15. november 2001 K Kommune om at oplyse, om A's oplysninger gav kommunen anledning til yderligere kommentarer.

K Kommune svarede den 16. januar 2002 følgende:

"...

Løn- og Personaleafdelingen skal oplyse, at kommunen beklager at have anført forkerte datoer i sit brev af 05/10 – 2001. De forkerte datoer ændrer dog intet ved sagens kerne, nemlig om A ved sit fremmøde efter sin forlængede sygemelding modtog en tjenstlig advarsel eller en mundtlig påtale af sin nærmeste foresatte B.

Kommunen fastholder som anført i kommunens brev af 05/10 – 2001, at der, som det fremgår af A's sagsmappe, og som det er oplyst af B, var tale om en mundtlig påtale uden ansættelsesmæssige konsekvenser for A."

Jeg skrev den 25. januar 2002 følgende til K Kommune:

"Til brug for den afsluttende behandling af ovennævnte klage, anmoder jeg K Kommune om at oplyse, hvilke regler der gælder i kommunen om meddelelse af sygefravær, og hvordan kommunens medarbejdere orienteres om de gældende regler for meddelelse om sygefravær.

Såfremt det er muligt anmoder jeg kommunen om at oplyse, hvorledes A blev oplyst om kommunens regler for meddelelse af sygefravær."

K Kommune svarede ved brev af 7. marts 2002 følgende:

"Løn- og Personaleafdelingen har d. 28/01 – 2002 modtaget brev nr. ... fra Landstingets Ombudsmand af 25/01 – 2002 vedr. klage fra A over K Kommune.

Heri anmodes K Kommune om at oplyse, hvilke regler der gælder i kommunen om meddelelse af sygefravær, og hvordan kommunens medarbejdere orienteres om de gældende regler for meddelelse af sygefravær, og om muligt, hvordan A var oplyst herom.

Løn- og Personaleafdelingen skal oplyse, at kommunens regler er, at medarbejderne skal meddele sygefravær til nærmeste foresatte senest ved arbejdstids begyndelse.

Dette orienteres medarbejderne om af deres nærmeste foresatte, og så vidt Løn- og Personaleafdelingen har kunnet få det oplyst af B, der var A's nærmeste foresatte, gjaldt dette også A.

Reglerne er en rettesnor og anvendes specielt ved akut sygdom. Herudover er medarbejderne orienteret om, at de i så god tid som muligt underretter deres foresatte om sygefravær af hensyn til arbejdets tilrettelæggelse.

Kommunen skal meget beklage den sene besvarelse."

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

*"A fik fredag den 20. april 2001 forlænget sit sygefravær med en uge. Jeg lægger til grund, at A mandag den 23. april 2001 ringede til K Kommune og meddelte kommunen sit forlængede sygefravær. Jeg kan ikke*

som sagen foreligger oplyst for mig, afgøre, på hvilket tidspunkt på dagen A kontaktede kommunen.

### 1. Mundtlig påtale eller advarsel.

K Kommune har i sit brev af 5. oktober 2001 anført, at A har fået en mundtlig påtale, idet A ikke ville acceptere, at meddelelse om sygefravær skulle gives så snart kendskab hertil forelå. K Kommune har videre anført, at der alene er gjort brug af et almindeligt redskab i den daglige ledelse og arbejdstilrettelæggelse.

K Kommune har i brev af 7. marts 2002 oplyst, at sygefravær skal meddeles til den nærmeste foresatte senest ved arbejdstids begyndelse, og af hensyn til arbejdsrets tilrettelæggelse, skal sygefravær meddeles i så god tid som muligt.

A er af den opfattelse, at hun har fået en tjenstlig advarsel.

Der er i den juridiske litteratur enighed om, at der tilkommer en arbejdsgiver ret til løbende at råde over lønmodtagerens arbejdskraft, og herunder give instruktioner for arbejdet. Denne ret kaldes ledelsesretten.

Ole Hasselbalchs Ansættelsesretten 2. udgave 1997, side 650 f. anfører blandt andet følgende om ledelsesretten:

#### *”Ledelsesrettens hjemmel*

Det følger af kontraktforholdets art, at arbejdsgiveren har ret til løbende at råde over lønmodtagerens arbejdskraft, herunder beføjelser til at give instruktioner for arbejdet samt forskrifter med hensyn til andre spørgsmål vedrørende dettes organisering. Arbejdsgiveren kan på dette grundlag træffe bestemmelse om alt det, der skal få arbejdspladsen til at fungere – fordelingen af opgaverne, fastlæggelsen af arbejdstiden og arbejdsstedet, kontrolforanstaltninger m.v. ...

Ledelsesretten er også det anerkendte udgangspunkt i offentlige ansættelser; ligesom de kollektive overenskomster bygger herpå. ...

Det er imidlertid en (uskreven) overenskomstforudsætning, at ledelsesretten skal udøves ud fra driftmæssige hensyn og med rimeligt hensyn til medarbejderens forhold. ... I offentlige ansættelser vil princippet tillige følge af den almindelige regel om forvaltningens pligt til at handle efter saglige retningslinier. ...

#### *Ledelsesrettens grænser*

Der er imidlertid ifølge lovgivningen, overenskomster og individuel kontrakt – herunder dennes forudsætninger – visse grænser for, hvad arbejdsgiveren kan gennemføre med hjemmel i ledelsesretten. ... Overskridelse af disse grænser kan kun ske under iagttagelse af de regler, der gælder for ændring af ansættelsesforholdet – herunder i offentlige ansættelsesforhold forvaltningsrettens regler om forvaltningsafgørelser. ...

#### *Beføjelsernes indhold*

Det almindelige udgangspunkt

Ledelsesretten rummer beføjelser som udgør det retlige udgangspunkt i flere forskellige henseender, nemlig:

- 1) Antagelsesretten ...
- 2) Afskedigelsesretten, ...
- 3) Instruktionsbeføjelsen ...
- 4) Beføjelsen til at tilrettelægge arbejdstiden...

- 5) Beføjelsen til at iværksætte kontrolforanstaltninger...
- 6) Beføjelsen til at fastsætte reglementariske bestemmelser for arbejdspladsen, d.v.s. arbejdsgiverens ret til at give generelle ordensforskrifter og ordensdirektiver for den enkelte, altså bestemmelser som er nødvendige for at få helheden med alle dens mangeartede funktioner til at fungere ...Også her gælder det dog, at forskriften ikke må gå videre end påkrævet for at tilgodese ordenen på arbejdspladsen og hensynet til virksomhedens drift."

*I Forvaltningsret, 1. udgave 1994, af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. side 151 anføres følgende:*

*"Beslutninger om stillingsændringer, der ikke er så omfattende, at de nærmer sig forflyttelse, anses normalt ikke for at være omfattet af afgørelsesbegrebet i FVL § 2, stk. 1, ... Efter forarbejderne omfatter afgørelsesbegrebet ikke tjenestebefalinger til ansatte eller andre beslutninger, der træffes i forbindelse med myndighedens ledelse og fordeling af de opgaver, som det påhviler myndigheden at varetage. F. eks. beslutninger om, hvor en medarbejder inden for sit ansættelsesområde skal gøre tjeneste, fastlæggelse af vagtskemaer, ferier og fridage, deltagelse i efteruddannelse og pålæg om overarbejde. For så vidt vil myndigheden ikke efter FVL være forpligtet til at foretage partshøring eller til at meddele de pågældende en begrundelse."*

*Det er således kendetegnende for ledelsesretten, at de beslutninger, der træffes i medfør af ledelsesretten ikke er så indgribende for den enkelte, at de kan betragtes som egentlige afgørelser i forhold til den enkelte. Det følger af ovenstående, at myndigheden ikke er forpligtet til at foretage partshøring, forinden der træffes beslutninger indenfor ledelsesretten.*

*Hvornår der er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand beskrives i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 2, stk. 1, og dennes forarbejder.*

*Det følger af landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning, § 2, stk. 1, at:*

*Loven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.*

*Bemærkningerne til § 2 bestemmer følgende:*

*"Bestemmelsen indeholder i stk. 1 hovedreglen om at loven kun gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, der efter § 1 er omfattet af loven.*

*Med udtrykket "truffet afgørelse" sigtes til udfærdigelse af retsakter, d.v.s. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Uden for lovens anvendelsesområde falder således navnlig den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, såsom patient- og anden klientbehandling, undervisning og rådgivning. Den virksomhed tager netop ikke sigte på at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til de implicerede enkeltpersoner. ...".*

*Kendetegnende for, om der er tale om en afgørelse, er således navnlig, om der er tale om et forhold, der går ud på at bestemme, hvad der i det givne tilfælde er eller skal være ret for den pågældende. Herudover skal en offentlig myndigheds afgørelse om, at der gives en advarsel, foreligge i*

*skriftlig stand og angive, hvilke konsekvenser gentagelsestilfælde vil have for den enkelte, samt være underskrevet af såvel arbejdsgiveren som den til hvem advarslen er givet.*

*Jeg finder ikke, at en meddelelse om, hvornår sygemeldinger skal være fremkommet eller meddelt arbejdsgiveren, kan betragtes som en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.*

*Jeg finder derimod, at en sådan meddelelse må betragtes som en naturlig del af arbejdsgiverens ret til at træffe bestemmelse om tilrettelæggelsen af arbejdet, og herunder at udstede ordensforskrifter vedrørende forholdene på arbejdspladsen.*

*Jeg finder endvidere, at det er en naturlig følge heraf, at arbejdsgiveren kan påtale over for en ansat, når denne ikke vil overholde de foreskrevne bestemmelser herfor.*

*K Kommune har i sit brev til mig af 5. oktober 2001 anført, at kommunen har givet A en mundtlig påtale, idet A ikke ville acceptere, at meddelelse om sygefravær skulle gives så snart kendskab hertil forelå, samt at kommunen ikke har truffet nogen afgørelse, der i ansættelsesmæssig henseende stiller A ringere.*

*A har opfattet K Kommunes tilkendegivelse således, at K Kommune havde givet hende en tjenstlig advarsel.*

*Idet jeg lægger vægt på, at påtalen ikke foreligger i skriftlig form, at påtalen ikke angiver, hvad der vil ske i gentagelsestilfælde, samt at formålet med påtalen har været at tilkendegive over for A, hvilke regler, der gælder for sygemeldinger, samt endelig det af K Kommune oplyste, at der ikke er truffet en afgørelse i ansættelsesretlig henseende, der stiller A ringere, finder jeg ikke, at den af K Kommune givne påtale kan betragtes som en tjenstlig advarsel.*

*Det er, som ovenfor anført, min opfattelse, at det ligger indenfor arbejdsgiverens adgang til at lede og tilrettelægge arbejdet at bestemme, hvornår sygemeldinger skal indgives. Det er samtidig min opfattelse, at arbejdsgiverens tilkendegivelse heraf til medarbejderen må respekteres.*

*Jeg finder således ikke anledning til at kritisere K Kommune for at give A en mundtlig påtale for ikke at ville acceptere at meddelelse om sygefravær skulle gives så snart kendskab hertil forelå.*

*A er orienteret om ovenstående ved kopi af nærværende brev.*

*Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af A's klage til mig."*

## **8. Formulering af stillingsopslag.**

*En faglig organisation klagede over et stillingsopslag i forbindelse med, at en kommune søgte en afdelingsleder for den kommunale løn- og inkassoafdeling.*

*Ombudsmanden udtalte, at der for offentlige myndigheder gælder et princip om at søge ledige stillinger besat med den mest kvalificerede ansøger, og at myndighederne derfor skal søge at tiltrække*

*flest muligt kvalificerede i ansættelsessituationer. Ombudsmanden fandt det derfor uheldigt, at stillingsopslaget var blevet formuleret på en måde, der kunne afholde kvalificerede ansøgere fra at søge den pågældende stilling.  
(J.nr. 11.10.25.12/034-02)*

Jeg modtog den 5. april 2002 en henvendelse fra en tjenstemandsorganisation, der ønskede at klage over nedlæggelser af forskellige tjenstemandsstillinger.

Organisationen skrev i deres klage til mig af den 5. april 2002 blandt andet følgende:

”Organisationen har ønsket overfor Grønlands Hjemmestyres forhandlingsafdeling, at få klarlagt hvorvidt man kan erstatte allerede klassificerede tjenstemandsstillinger i en kommune uden at aftale med den forhandlingsberettigede centralorganisation og erstatte den med f.eks. en SIK aftale.

Begrundelsen for denne forespørgsel er, at flere af stillinger i flere kommuner er flyttet til SIK aftaler trods stillingerne er klassificerede som tjenstemandsstillinger. Grønlands Hjemmestyre begrundet det med, at arbejdsgiveren, uden at spørge aftalepart, kan vælge hvilke aftaler man kan bruge, og KANUKOKA begrundet det med, at ud fra kommunernes selvstyre kan de vælge hvilke aftaler og overenskomster de kan bruge.

Organisationen har overfor kommunerne protesteret til disse tiltag uden resultat, da organisationen mener, at tjenstemandsansættelser sker efter tjenstemandsloven, og at først ved at lovgive med en ny afskaffelseslov kan disse ophæves, men arbejdsgiverne begrundet deres nye ansættelsesmetoder med, at de som selvstændige arbejdsgivere kan vælge hvilke aftaler de kan bruge, men tjenstemandsansættelser sker jo efter tjenstemandsloven og stillingerne klassificeres inden de annonceres hos diverse medier og da pensionerne også er lovbundne vil det være på sin plads at få det klarlagt, hvorvidt kommunerne har ret til at ansætte folk uden at aftale med en aftalepart.

(...)”

Jeg skrev den 10. juni 2002 til organisationen, og anmodede foreningen om at uddybe henvendelsen til mig, herunder blandt andet oplyse, om henvendelse skete på baggrund af en konkret sag.

Organisationen svarede ved brev til mig af den 3. juli 2002.

”For at lette og klarlægge vor spørgsmål fremsende vi konkrete sager som vi har arbejdet med henholdsvis K Kommune, samt K<sub>2</sub> Kommune, samtidig vedlægger vi vor skrivelser til de kommuner således De selv ved selvsyn kan vurdere om De kan behandle vor henvendelser.

Den sidste tekst i Deres brev er skrevet som baggrund for henvendelsen, og et ønske om at tjenstemandsstillinger skal forblive som tjenstemandsstillinger fordi organisationen i en længere periode har ønsket at få den sag sat på plads, således organisationen som organisation kan varetage medlemmernes interesser og da vi mener, at vores aftalepart, Grønlands Hjemmestyre, uden at aftale med organisationen flytter tjenstemandsstillinger og ikke respekterer det alligevel, man sætter jo en stor system i gang når man starter klassificeringer.

Med hensyn til K<sub>2</sub> Kommune er det en stilling som i sin tid blev opslået som uklassificeret stilling da den blev klassificeret ønsker K<sub>2</sub> Kommune alligevel ikke at respektere klassifikationen, da de mener at de kan gøre som det passer dem.”

Jeg bemærker her, at jeg ikke har behandlet den del af henvendelsen fra organisationen, der vedrørte K<sub>2</sub> Kommune, idet forholdet lå mere end et år tilbage, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 2, 2. pkt.

Jeg rettede herefter telefonisk henvendelse til K Kommune, og anmodede om at få tilsendt en kopi af det pågældende stillingsopslag samt anmodede om at få kommunens bemærkninger til klagen fra organisationen. Kommunen sendte mig derpå tillige en kopi af deres skrivelse til organisationen af den 21. januar 2002.

”K Kommune skal hermed anerkende modtagelsen af organisationens henvendelse af den 18. ds. vedr. kommunens stillingsannonce som afdelingsleder i løn- og incassoafdelingen.

K Kommune er bekendt med at stillingen i klassificeringscirkulæret er klassificeret som en tjenstemandsstilling, men det er kommunens fortolkning af ovenstående at dette giver kommunen en mulighed og ikke en forpligtelse til at ansætte pågældende som tjenstemænd.

Det må fortsat være således at det kommunale selvstyre også gælder på dette område, således at det er de respektive kommunalbestyrelser der vælger om man vil ansætte medarbejdere efter tjenstemandsreglerne eller som overenskomstansatte.

Til orientering er KANUKOKA enig i denne fortolkning af klassificeringscirkulæret.”

Jeg skrev derpå, den 2. oktober 2002 til K Kommune og anmodede om kommunens bemærkninger til klagen fra organisationen. Jeg anmodede endvidere K Kommune om at begrunde, hvorfor der i det nævnte stillingsopslag alene blev henvist til muligheden for at aflønne efter SIK-overenskomsten som afdelingsleder samt om at meddele mig de overvejelser, som kommunen havde gjort sig i forbindelse med, at kommunen i sit brev til organisationen meddelte, at kommunen var bekendt med, at stillingen er klassificeret som en tjenstemandsstilling, samt at der bestod en mulighed for at ansætte pågældende som tjenstemand.

Kommunen svarede mig ved brev af 10. oktober 2002:

”Indledningsvis skal kommunen meddele at sagen snarere burde henhøre i forhandlingerne mellem organisationen og hjemmestyret/KANUKOKA.

Kommunen er bekendt med at den pågældende stilling er klassificeret som en tjenstemandsstilling i klassificeringscirkulæret for tjenstemandsansættelser, men under henvisning til det kommunale selvstyre må det være den enkelte kommune der suverænt afgør om man ønsker at ansætte personale på enten tjenstemandsvilkår eller på overenskomstvilkår.

Dette er en helt principiel sag for kommunerne.

At den pågældende afdelingslederstilling blev opslået efter SIK-overenskomsten skyldes at kommunen på forhånd havde besluttet at man alene ønskede at ansætte stillingen efter SIK-overenskomsten.”

*Jeg udtalte herefter:*



*”Grønlands Landsstyre og organisationen indgik den 12. juli 2001 en aftale om omklassificering af tjenestemandstillinger i kommunerne. Aftaleteksten henviste herved til § 49, stk. 1 i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Landsstyre og kommunernes tjenestemænd i Grønland (tjenestemandsløven). Udover omklassificering af tjenestemandstillinger i kommunerne blev allerede klassificerede stillinger medskrevet i aftalen.*

*Under § 1 i aftalen vedrørende klassificering nævnes blandt andet for K Kommune stillingsbetegnelsen Incassochef.*

*Tjenestemandsløvens § 49, stk. 1 er sålydende:*

*”Løn- og andre ansættelsesvilkår fastsættes ved aftale mellem Landsstyret og de i § 53 nævnte centralorganisationer.”*

*Løvens § 53 er sålydende:*

*”Forhandlingsretten for tjenestemænd, pensionerede bestillingsmænd og tjenestemandspensionister udøves gennem de centralorganisationer, der har hjemsted i Grønland, og med hvilke Landsstyret efter indhentet udtalelse fra Lønningsrådet indgår hovedaftale om fremgangsmåden ved indgåelse af aftaler og om regler for udøvelse af forhandlingsretten i øvrigt.”*

*K Kommune anfører i brevet af den 21. januar 2002 til organisationen, at der efter kommunens opfattelse bestod ”en mulighed ... til at ansætte pågældende som tjenestemænd.”*

*Jeg lægger derfor til grund, at stillingen som afdelingsleder i løn- og inkassoafdelingen i K Kommune ville kunne være blevet besat også som en tjenestemandstilling.*

*K Kommune valgte dog i stillingsopslaget alene at nævne muligheden for aflønning efter SIK-overenskomsten, idet kommunen som anført i brevet af den 10. oktober 2002 til mig ”på forhånd havde besluttet at man alene ønskede at ansætte stillingen efter SIK-overenskomsten.”*

*Jeg finder dette uheldigt. Det er min opfattelse, at der for offentlige myndigheder gælder et princip om at søge opslåede stillinger besat med den mest kvalificerede ansøger. Myndighederne skal derfor søge at tiltrække flest muligt kvalificerede i ansættelsessituationer. Dette krav er således en forudsætning for en tilstrækkelig sagsoplysning i ansættelsessager.*

*Personer, der ellers ville overveje at søge stillingen i K Kommune, kan således som følge af stillingsopslagets udformning i den konkrete sag, hvor alene muligheden for overenskomstansættelse blev anført i stillingsopslaget, være blevet afholdt herfra, med den konsekvens, at den ledige stilling ikke blev besat med den mest kvalificerede.*

*Det er tillige min opfattelse, at princippet om det kommunale selvstyre ikke betyder, at kommuner kan undlade at efterleve de principper, der må antages at gælde for den offentlige forvaltning.*

*Jeg bemærker endvidere, at jeg herved ikke har taget stilling til K Kommunes påberåbelse af det kommunale selvstyre i forhold til eventuelle brud på arbejdsmarkedsaftaler, idet fortolkningen heraf ikke henhører under min kompetence.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke videre i denne sag.”*

**9. Videregivelse af tavshedsbelagte oplysninger. Offentligt ansattes ytringsfrihed.**

*En tidligere leder A ved en kommunal daginstitution klagede over, at institutionens leder, dens bestyrelse samt øvrige ansatte havde videregivet oplysninger til pressen om A's afskedigelse fra institutionen og grundlaget herfor, ligesom de til pressen havde afgivet udtalelser om A's virke som leder af institutionen.*

*Ombudsmanden kritiserede, at der blev videregivet oplysninger om A's afskedigelse og grundlaget herfor. Der fandtes derimod ikke holdepunkter for at kritisere de øvrige udtalelser om A's virke som leder af institutionen, idet der ikke var tale om oplysninger i forvaltningsretlig forstand. Udtalt, at offentligt ansatte, der på egne vegne ytrer sig inden for rammerne af de almindelige principper for offentligt ansattes ytringsfrihed har pligt til at udøve ytringsfriheden med omtanke og hensynsfuldhed.*

*(J.nr. 11.11.25.16/034-00)*

A klagede ved brev af 4. april 2000 til mig, idet han mente, at den fungerende leder og forældrebestyrelsen ved fritidshjemmet ... i K by havde brudt tavshedspligten i forbindelse med nogle udtalelser til et lokalblad og en landsdækkende avis, om baggrunden for K Kommunes afskedigelse af ham som leder af fritidshjemmet.

Jeg foretog først en nærmere vurdering af, om jeg havde kompetence til at behandle en klage over forældrebestyrelsen for fritidshjemmet. Jeg nåede til det resultat, at forældrebestyrelsen er en kommunal forvaltningsmyndighed omfattet af min kompetence, og besluttede herefter at iværksætte en undersøgelse i anledning af A's klage.

Sagsfremstilling:

A klagede ved brev af 4. april 2000 til mig. Brevet er sålydende:

”Landstingets Ombudsmand er i færd med at undersøge, hvorvidt K Kommunes afskedigelse af mig fra kommunens fritidshjem ... er uberettiget. Efter indgivelsen af klagen har der i et lokalblad og et landsdækkende blad været omtale af sagen, og i den forbindelse har bestyrelsen for fritidshjemmet samt den fungerende leder offentligt udtalt sig om afskedigelsesgrundlaget, herunder at der var blevet røget hash og drukket spiritus under en sommerlejr, hvor jeg var ansvarlig leder. Til orientering vedlægges kopi af artikler fra et lokalblad og et landsdækkende blad. Da jeg føler det særdeles ubehageligt, at der i pressen offentligt fremsættes udtalelser om afskedigelsesgrundlaget, herunder mine personlige forhold, skal jeg herved anmode Landstingets Ombudsmand i forbindelse med den igangværende undersøgelser vurdere, om

bestyrelsen for fritidshjemmet og den fungerende leder gennem deres udtalelser har tilsidesat almindelige forvaltningsretlige regler, herunder tavshedspligt.”

De avisartikler, som jeg har fundet det relevant at inddrage i min undersøgelse, har følgende indhold:

Lokalbladet den 1. marts 2000:

(artiklens forfatter er uidentificeret)

”Giv A en chance til

For børnene og de unges skyld bør han tilbage som leder af Fritidshjemmet ... og fortsætte sit enestående pædagogiske arbejde.

Lederen af Fritidshjemmet ..., A møjede sig i sommeren 1999, da han blandede hash og arbejdet med børnene sammen inde i bunden af ... fjorden. Det er forståeligt, at arbejdsgiverne reagerede og slog hårdt ned. Ingen kan acceptere, at en institutionsleder blander hash og arbejdet med institutionens klienter. Det kan vi heller ikke acceptere. Men i lyset af A's store arbejde med opbygningen af Fritidshjemmet ... og de dokumenterede resultater af hans arbejde med omsorgssvigtede børn, vil vi anbefale, at han kommer tilbage. A begik en fejl, men vi er faktisk overbevist om, at han har lært af fejlen, og at den ikke begås igen, hvis han får chancen. Vi ved, at A har modstandere i systemet, hans åbenlyse ”succes” har skabt misundelse, og ”man skal jo ikke tro man er noget”, fordi tingene lykkes. Hans seneste succes var hestene, som kommunen var imod, men som han fik igennem ...

...

Men hestene gav ham fjender, og de har nu fået hævn. A blev fjernet og hestene skudt. Tilbage står taberne – børnene og de unge, som ikke længere har en enestående leder...

...

Hvis man spørger fritidshjemmets brugere om A bør have en chance til, så er vi overbevist om, at alle – eller i hvert fald de fleste – vil støtte ham. A er ikke dømt, men han har indrømmet sin fejl. Under alle omstændigheder er vi overbevist om, at det vil være en fordel for fritidshjemmets børn og unge, at A igen får en chance, og at hans arbejdsgivere viser ham så meget tillid, at han ikke begår den samme fejl igen.”

Et lokalblad den 8. marts 2000:

(Af forældrebestyrelsen for fritidshjemmet ...)

”Giv ... en chance

Kommentar til ”Giv A en chance til” i sidste nummer af et lokalblad. Bestyrelse og personale på fritidshjemmet ..., blev noget forbavsede over den artikel I bragte i sidste uge under overskriften ”Giv A en chance til”. Vi har ved telefonisk henvendelse blandt andet til ansvarshavende redaktør ..., forsøgt at få oplyst hvem der er ophavsmand til den, men uden resultat. Vi må indledningsvis sige, at hvis det er ...'s redaktion der har forfattet den, er det ualmindelig dårlig journalistik, hvor diverse påstande og meget følelsesladede udtalelser er nedskrevet, uden undersøgelse af eventuelle andre synspunkter og meninger. Hvis det på den anden side er et læserindlæg, er det imod al god presseetik, at forfatterens navn ikke nævnes, eller i det mindste, at der gøres opmærksom på, at vedkommendes navn er redaktionen bekendt. Ingen vil nedgøre det arbejde A har udført for at gøre fritidshjemmet ... til den aktive institution den er i dag, og ingen vil forklejne hans pædagogiske evner. Men der skete det utilgivelige, at der blev røget hash og drukket spiritus under en sommerlejr, hvor A var ansvarlig leder. Det står der i reglerne, at man ikke må, men endnu vigtigere er det, at vi som bestyrelse og dermed repræsentanter for alle forældre, der har

børn på institutionen ikke kan tolerere det. Det er meningen, at vi kan sende vore børn på koloni i fjorden og være fuldstændig trygge ved det. I artiklen nævnes ”fjender som nu har fået hævn. For god ordens skyld skal nævnes, at det er bestyrelsen som har indstillet A til fyring, efter en grundig gennemlæsning af alle relevante akter. Bestyrelsen betragter sig ikke som fjender, og med hensyn til anskaffelse af hestene, havde vi en ikke ringe andel i at det lykkedes. ...

...  
I jeres artikel skriver i: ”Giv A en chance til”, må vi vende den til ”Giv ... en chance”. Siden efteråret har der ikke blot været underbemanding, men personalet har også været udsat for chikaner og trusler på grund af denne ubehagelige sag. Af artiklen fremgår det, at institutionen er ilde stedt uden A, men det kan vi som bestyrelse tilbagevise. På grund af institutionens specielle karakter, er det også nogle specielle medarbejdere der er der. Faktisk er der ikke så mange ting der har ændret sig. Jo, de børn der skal hentes fra skolen, bliver nu altid hentet, støttepersonerne til de handicappede bliver brugt til det de er ansat til, de handicappede også videre. til slut skal det nævnes, at bestyrelsen for ..., ikke er en bestyrelse der blot træder sammen et par gange om året. Vi har arbejdet sammen med personalet i alle disse måneder og det er jo simpelthen fordi, at det er vores børn det drejer sig om. Til beroligelse for forfatteren af sidste uges artikel, til trøst for børnene og alle os andre; der kommer nye heste så snart ...'s venner har skaffet midlerne. Og der er ingen ”fjender” der vil modarbejde det.

Bestyrelsen for fritidshjemmet ...: ...”

Et landsdækkende blad den 10. marts 2000:

(Ved formand for forældrebestyrelsen samt fungerende leder af fritidshjemmet ...)

”- Vi har det bedre nu

De samme pædagogiske ideer kører videre, siger forældrerepræsentanterne i bestyrelsen

Vi vil stadig været et alternativt tilbud til de øvrige daginstitutioner i K by, forklarer ..., der er formand for bestyrelsen i Fritidshjemmet .... Han lægger ikke skjul på, at fritidshjemmet har været ude i en svær periode efter at A blev fyret sidste sommer og senest efter at fritidshjemmet måtte aflive hestene. – Men jeg vil gerne understrege, at forholdene er blevet bedre. Det mener vi som forældre og det mener personalet, understreger ... og han støttes af personalet og den fungerende leder. ...

Fortsætter den pædagogiske linie

- Vi kører stadig i den ånd, som A skabte sammen med sit personale, og som vi har støttet hele tiden. – Vi vil stadig have dyr med i det pædagogiske arbejde. Vi vil stadig være den institution, som tager særlig behandlingskrævende børn. Vi vil fortsat være det alternative tilbud, som også tager sig af omsorgssvigtede børn, som de øvrige institutioner ikke kan klare, siger ... med opbakning fra sin bestyrelse. – Det samme personale er blevet endnu gladere for at være her, fordi der er kommet styr på tingene og forældrene bakker os op, siger .... Det menige personale fortæller, at der efter A's afgang er blevet bedre styr på institutionen. – Vi har fået bedre arbejdsforhold, siger de. – Vi har jo alle søgt ind på denne institution, fordi vi støttede de pædagogiske principper, som A arbejdede efter, forklarer ....

Hash og sprut

A blev sidste sommer fyret, fordi der blev røget hash på sommerlejren i ...-fjorden. Det viste sig efterfølgende at der også havde været spiritus. Efterhånden blev bestyrelsen også klar over, at institutionen ikke var blevet drevet efter reglerne under

A's ledelse, ligesom man heller ikke i tilstrækkelig grad havde taget hensyn til naboerne. På sin egen institution fulgte A ikke de regler, som han krævede skulle gælde for andre institutioner, lyder den bitre kommentar fra personalet. Egentlig var bestyrelsen parat til at genansætte ham som pædagog på institutionen selvfølgelig på betingelse af, at der hverken blevet røget hash eller drukket spiritus, men efterhånden blev bestyrelsen klar over, at det ikke kunne lade sig gøre. Der var for mange "lig i lasten". ...

...

Turene til fjorden fortsætter

... oplyser videre, at turene til fjorden fortsætter. – Vi planlægger i år tre ture af 14 - dages varighed til bunden af ... samt den traditionelle tur til .... – Forsøgsturen sidste år med længere ophold i bunden af fjorden blev en fiasko. Det fungerede ikke, så det vil vi ikke gøre igen, fortæller han. På marken i bunden af fjorden dyrkes hø til foder til hest og får. Og i haverne dyrkes grøntsager. Masser af mennesker i K by har set A sælge produkterne uden for ... i bymidten. Det viser sig imidlertid, at det var hans egne produkter, og pengene fra salget gik i hans egen lomme og ikke til fritidshjemmet, selv om børnene havde været med til at arbejde i haverne, når de var på tur."

Jeg har endvidere i forbindelse med klagen modtaget kopi af artiklerne "Hvorfor skød man ...'s heste" og "K bys eneste heste måtte aflives". Disse 2 artikler har jeg valgt ikke at medtage i min undersøgelse. Den førstnævnte artikel er skrevet af A's rådgiver under sagen. Rådgiveren er ikke ansat i K Kommune, som A's klage er rettet imod. Sidstnævnte artikel er efter sit indhold ikke relevant for min undersøgelse.

Jeg skrev ved brev af 18. maj 2000 således til K Kommune:

"Jeg har modtaget den i kopi vedlagte klage med bilag.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at jeg vil behandle klagen uafhængigt af A's klage over sagsbehandlingen i forbindelse med hans afskedigelse fra kommunen.

Jeg bemærker dernæst, at det ikke umiddelbart er klart, i hvilket omfang jeg har kompetence til at behandle klagen over, at fritidshjemmets bestyrelse har udtalt sig til pressen.

Jeg anmoder derfor kommunen om at redegøre for retsgrundlaget fritidshjemmets bestyrelse og for dens virksomhed, ligesom jeg anmoder om en redegørelse for, hvem der har udpeget de enkelte bestyrelsesmedlemmer, og hvorvidt de pågældende medlemmer er meddelt tavshedsplæg efter sagsbehandlingslovens § 27, stk. 2 eller stk. 3.

For så vidt angår klagen over, at fritidshjemmet ...'s fungerende leder har brudt sin tavshedspligt, anmoder jeg om en redegørelse for kommunens opfattelse af klagen, ligesom kommunen anmodes om at sende sig pågældendes personalesag hertil til gennemsyn.

Jeg har ved særskilt brev orienteret A om ovenstående."

Jeg modtog den 29. august 2000 følgende svar fra K Kommune:

"Klage vedrørende brud på tavshedspligt.

Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse af 18. maj 2000 rettet henvendelse til K Kommune i anledning af en klage fra A, tidligere ansat leder af fritidshjemmet ... Klagen vedrører påstande om, at bestyrelsen og den nuværende leder af fritidshjemmet ..., under og efter A's afskedigelsessag, har tilsidesat almindelige forvalt-

ningsretlige regler, herunder deres tavshedspligt. Ombudsmanden vedlægger en række artikler fra forskellige aviser og anmoder kommunen om at redegøre for retsgrundlaget for fritidshjemmets bestyrelse og for dens virksomhed, samt for hvem der har udpeget de enkelte bestyrelsesmedlemmer og om medlemmerne er underlagt tavshedspligt. Ombudsmanden anmoder endvidere om kommunens opfattelse af klagen, for så vidt angår den fungerende leders eventuelle brud på sin tavshedspligt, og Ombudsmanden anmoder i den anledning om at få den pågældendes personale-sag til gennemsyn. K Kommune opfatter Ombudsmandens henvendelse således, at klagen alene omfatter brud på tavshedspligten og ikke øvrige "almindelige forvaltningsretlige regler".

Retsgrundlaget for drift af ...

Fritidshjemmet ... er en almindelig kommunalt drevet institution i henhold til landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, og hjemmelmæssige grundlag til driften af ... henhører under kapitel 9, særligt § 30. Af yderligere retsgrundlag foreligger cirkulære nr. 176 om daginstitutioners målsætning, ledelse og drift, der dog er udstedt af landstingsforordning nr. 12 af 1. november 1982 om hjælp til børn og unge, men er ikke ændret i forhold til den nugældende landstingsforordning. Ovennævnte cirkulære er dog fortsat gældende som retsgrundlag for kommunens drift af institutioner. K Kommune har udarbejdet et sæt vedtægter for alle daginstitutioner, og til Ombudsmandens orientering vedlægges vedtægten for .... Valg af bestyrelsesmedlemmer fremgår af vedtægtens § 2, hvoraf det fremgår, at forældrene vælger 4 medlemmer, personalet vælger 2 medlemmer og kommunen har 1 repræsentant i bestyrelsen. Af vedtægtens § 7 fremgår det, at såvel bestyrelsesmedlemmer valgt af forældrene som personalerepræsentanter, er pålagt tavshedspligt med hensyn til de personlige forhold, som de i medfør af deres arbejde bliver bekendt med.

#### Brud på tavshedspligt

Kommunen har gennemgået de medsendte artikler og har særligt noteret sig artiklen overskriften "Giv ... en chance", hvori bestyrelsen for ... reagerer på artiklen "Giv A en chance til". På baggrund af artiklens oplysninger om, at bestyrelsen efter en grundig gennemlæsning af alle relevante akter, sammenholdt med udsagn om at der blev røget hash og drukket spiritus under en sommerlejr, hvor A var ansvarlig leder, har kommunen valgt på det næstkommende bestyrelsesmøde, at bringe bestyrelsesmedlemmernes tavshedspligt som et punkt på dagsordenen. Det er kommunens opfattelse, at det er tvivlsomt om reglerne om tavshedspligt er overtrådt, og kommunen har derfor valgt at tage emnet op til en diskussion i bestyrelsen med henblik på at øge opmærksomheden på hvilke oplysninger bestyrelsesmedlemmerne skal anse for at være fortrolige. Til Ombudsmandens orientering kan det oplyses, at bestyrelsens artikel fremkommer på et tidspunkt hvor det er almindeligt kendt i K by om årsagen til, at A blev afskediget, hvilket dog ikke i sig selv kan fritage kommunen fra at reagere på eventuelle brud på tavshedspligten. Kommunen skal i den anledning henvise til artiklen af ..., der er A's rådgiver i sagen, hvori ... i artiklen "Hvorfor skød man ...s heste?" oplyser om A's private holdning til indtagelse af bl.a. hash. ... anfører "Jeg er ikke i tvivl om, at A som leder i det ovennævnte tilfælde kan have tilsidesat sin ledelsespligt, og at K Kommune derfor var berettiget til at foretage ansættelsesmæssige sanktioner! Det er også A's egen opfattelse!". Uanset om disse oplysninger kommer fra partens rådgiver eller andre finder kommunen, at bestyrelsen alligevel bør indskærpes sin tavshedspligt i henhold til vedtægternes § 7. Til Ombudsmandens orientering kan det oplyses, at vedtægterne for K Kommunes institutioner er under ændring, særligt således at bestyrelserne i institutionerne ikke ved afskedigelse af pædagogisk personale skal fremkomme med en indstilling om eventuel afskedigelse

af pædagogiske personale. Dette bl.a. for at undgå, at bestyrelsen i en institution skal have sagsakterne forelagt som grundlag for bestyrelsens indstilling til kommunen. For så vidt angår ...'s eventuelle brud på tavshedspligten må Ombudsmanden eller A søge at præcisere, hvori ...'s overtrædelse af hans tavshedspligt skulle foreligge. Efter K Kommunes gennemgang af de medsendte artikler har kommunen ikke fundet grundlag for, at ... skulle have tilsidesat sin tavshedspligt. Kommunen har haft en drøftelse med ... med henblik på at afdække om der skulle foreligge andre tilfælde, hvor ... skulle have videregivet tavshedsbelagte oplysninger vedrørende A. ... oplyser, at han alene har udtalt sig i forhold til forholdene i ... og ikke i forhold til A's personalesag. Som anmodet følger vedlagt kopi af ...'s personalesag."

Jeg skrev ved brev af 31. januar 2001 således til K Kommune:

"Jeg modtog den 29. august 2000 kommunens redegørelse i sagen, og jeg har nu vurderet spørgsmålet om min kompetence i forhold til fritidshjemmet ...'s bestyrelse.

Jeg lægger kommunens oplysninger til grund om, at fritidshjemmet er en kommunal institution omfattet af landstingsforordningen om hjælp til børn og unge § 30.

Det fremgår videre af kommunens oplysninger, at kommunen i vedtægt af 10. marts 1995 for fritidshjemmet blandt andet har besluttet, at fritidshjemmet skal have en bestyrelse bestående af 4 forældrerepræsentanter, 2 medarbejderrepræsentanter og en repræsentant for kommunalbestyrelsen.

Denne bestyrelse er i vedtægten tillagt en række opgaver af forvaltningsmæssig karakter.

Bestyrelsen er, som en konsekvens af, at den er nedsat i henhold til en kommunalbestyrelsesbeslutning, undergivet kommunalbestyrelsens instruktions- og ledelsesbeføjelser inden for lovgivningens rammer.

Det er herefter min opfattelse, at bestyrelsen for fritidshjemmet er en forvaltningsmyndighed omfattet af ombudsmandens kompetence.

Jeg anmoder i den anledning kommunen om at meddele mig, om kommunen har yderligere bemærkninger til A's klage over fritidshjemmets bestyrelse.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om, at jeg har besluttet at behandle såvel klagen over fritidshjemmets leder som over fritidshjemmets bestyrelse. Jeg har i samme forbindelse givet A mulighed for at kommentere kommunens brev, som jeg modtog 29. august 2000."

Jeg modtog den 12. marts 2001 følgende svar fra A:

"Jeg henviser til min klages indhold. Endvidere har jeg følgende kommentarer:

Allerede i mit første svarbrev til K Kommune, efter at afskedigelsessagen var blevet indledt, gør jeg det gældende, at jeg ikke ville gå til pressen efter forskellige opfordringer fra både pressen og andre. Flere gange har K Kommunes Borgmester ... skriftligt gjort det gældende overfor institutionen og især lederne, at vi ikke måtte udtale os om sager der havde med institutionen i det hele taget at gøre. Hvis der skulle udtales noget, var det kun kommunen der måtte dette. Dette tog lederne til efterretning, men vi følte at vi fik mundkurv på. Det er efter min mening logisk, at bestyrelsen der er underlagt kommunalbestyrelsen, har tavshedspligt når det gælder personsager. Lederen er ifølge cirkulære 176 samt vedtægten af 10. marts 1995 tilforordnet bestyrelsen. Det indebærer at lederen har kontakter til kommunen angående de personalemæssige forhold, samt værende sekretær på møderne. Lederen vil uværligt være den der, med hensyn til bestyrelsesarbejdet, har den daglige kontakt med kommunen og derfor også omfattet af tavshedspligt.

Angående brud på tavshedspligten: I de omhandlende artikler har jeg ikke haft mulighed for at forsvare mig da jeg stadig var ansat i K Kommune. Når bestyrelsen ved formand og den fungerende leder (nuværende leder) ... samt ... (som for øvrigt ikke var min rådgiver i sagen) udtaler sig om min person i pressen, er det dybt deprimerende for mig da jeg ikke var her i landet i den pågældende periode som skriveriet stod på. I indlægget fra bestyrelsen og daværende fungerende leder, nuværende leder er der meget grove beskyldninger mod min person, skrevet på en sådan måde, at det har skadet mit omdømme, så som

- 1) har flere lig i lasten
- 2) at jeg skulle være gået ud over mine beføjelser, men ikke hvilke
- 3) samt, og det synes jeg næsten er det værste, at jeg skulle have udnyttet børnene i fjorden i mine haver og have draget økonomiske fordele heraf.

Jeg går ud fra at kommunen, hvis de havde opfattet at jeg havde brugt børnene som billig arbejdskraft, ville have gjort noget ved det. Det er mig der har arealtildelingen og mig der dyrker jorden. At jeg de senere år har forsynet Fritidshjemmet med majroer, kartofler m.v. til vinterens forbrug gratis, skal jeg vel ikke klandres for. Sådanne påstande er krænkende og brud på tavshedspligten.”

Jeg skrev ved brev af 13. marts 2001 således til K Kommune:

”I tilknytning til klagen vedlagde A kopi af følgende avisartikler bragt i et lokalblad og et landsdækkende blad : “Giv A en chance til”, “Giv ... en chance”, “Hvorfor skød man ...s heste?”, “Vi har det bedre nu”, “K by’s eneste heste måtte aflives”, “A periarfisseqqilli”.

Avisartiklerne er imidlertid ikke dateret.

Til brug for sagens videre behandling anmoder jeg derfor K Kommune om at redegøre for kommunens opfattelse med hensyn til hvilken rækkefølge, de pågældende avisartikler blev bragt i, om muligt meget gerne med angivelse af nøjagtig dato. Dersom det er muligt også meget gerne med angivelse af hvilken avis, hver enkelt artikel blev bragt i.

Jeg har ligeledes sendt brev til A med anmodning om hans redegørelse for disse forhold.”

Jeg skrev samme dag således til A:

”I tilknytning til din klage vedlagde du kopi af følgende avisartikler bragt i et lokalblad og et landsdækkende blad: “Giv A en chance til”, “Giv ... en chance”, “Hvorfor skød man ...s heste?”, “Vi har det bedre nu”, “K by’s eneste heste måtte aflives”, “A periarfisseqqilli”.

Avisartiklerne er imidlertid ikke dateret.

Til brug for sagens videre behandling anmoder jeg dig derfor om at redegøre for hvilken rækkefølge, de pågældende avisartikler er bragt i, om muligt meget gerne med angivelse af nøjagtig dato. Dersom det er muligt også meget gerne med angivelse af hvilken avis, hver enkelt artikel blev bragt i.

På baggrund af de foreliggende oplysninger i sagen fremgår det, at ... har været din personlige rådgiver under sagen, og at artiklen “Hvorfor skød man ...s heste” er fremsendt til den pågældende avis af ... Jeg anmoder dig om at redegøre for disse forhold, herunder hvorvidt den pågældende artikel blev fremsendt med dit samtykke.

Jeg har ligeledes sendt brev til K Kommune med anmodning om en redegørelse for kommunens opfattelse omkring de nævnte avisartikler.”

Jeg modtog dernæst den 22. marts 2001 følgende svar fra A



”Du beder om jeg kan oplyse dig om tidspunkter og i hvilke aviser de pågældende ledere og læserbreve har været trykt i. Det har ikke været mig muligt at finde følgende:

1. K by's eneste heste måtte aflives
2. ”A periarfisseqqilli”.

men jeg mener de stod i .... Følgende har jeg fundet uf af:

1. Et lokalblad nr. 9, 1. marts 2000. Overskrift: Giv A en chance til. ved ....
2. Et lokalblad nr. 10, 8. marts 2000. Overskrift: Giv ... en chance til. ved bestyrelsen samt ....
3. En landsdækkende avis nr. 9 år 2000, side 40-41. Overskrift: Hvorfor skød man ...s heste, ved ....
4. En landsdækkende avis nr. 10 år 2000, side 45. Overskrift: Vi har det bedre nu. ved bestyrelsesformand ... og leder ....
5. En landsdækkende avis nr. 15 år 2000, side 34. Overskrift: Fritidshjemmet ”...” v/ Bestyrelsesformand ....

Ang. om ... var min personlige rådgiver: Det var han ikke, ... blev først min bisidder 13. december 1999 ved tjenstlig samtale i K Kommune vedrørende afskedssagen. Og det gjorde han så dårligt at jeg ikke vil have ham mere. Det afspejler også mødet i Personaledirektoratet lige før første afskedigelse 1. oktober 1999. Endvidere har jeg fået rådgivning fra ... i Danmark i hele forløbet.

Ang. læserbrevet ”Hvorfor skød man ...s heste”.

Jeg vidste intet om pågældende læserbrev og ... fik ikke mit samtykke. Stor var min forbavselse da jeg kom hjem fra udlandet, også at han havde skrevet sådan om mig. Det gælder for i øvrigt også de andre ledere og kommentarer om min person, da jeg var i udlandet i tidsrummet 16. februar til 11. april 2000.”

Jeg modtog den 9. april 2001 følgende svar fra K Kommune:

”K Kommune bekræfter hermed, at have modtaget Deres brev af 13. marts 2001, hvori K Kommune bliver anmodet om, at redegøre for kommunens opfattelse med hensyn til hvilken rækkefølge de i brev nr. ... nævnte artikler er blevet bragt, hvilken dato, samt i hvilken avis. ”Hvorfor skød man ...s heste?” er bragt den 3. marts 2000 i et landsdækkende blad ”Giv ... en chance” er bragt i et lokalblad den 8. marts 2000 og er bragt som et svar på ”Giv A en chance til” af 1. marts 2000.”- Vi har det bedre nu” er bragt den 10. marts 2000 i et landsdækkende blad.

I øvrigt fremgår kommunens opfattelse af skrivelse af 25. august 2000 til Landstingets Ombudsmand.”

Jeg fremsendte ved brev af 2. april 2001 A's svarskrivelser til K Kommune og anmodede om kommunens eventuelle bemærkninger hertil.

Jeg modtog den 2. maj 2001 følgende svar fra K Kommune:

”Ombudsmanden har ved skrivelse af 2. april 2001 anmodet om at meddele Ombudsmanden eventuelle bemærkninger til A's skrivelser af 8. og 20. marts 2001. Indledningsvist har A nogle bemærkninger om, at Borgmester ... skriftligt har gjort gældende, at ledere og medarbejdere ikke måtte udtale sig om sager, der vedrørte institutionen i det hele taget. A karakteriserer dette som en mundkurv. Efter K Kommunes opfattelse må A kvalificere yderligere, såfremt det er hans opfattelse, at K Kommune har indskrænket medarbejderens almindelige ret til at ytre sig. For så vidt angår A's opfattelse af, hvori bruddet på tavshedspligten består, er det kommunens vurdering, at de af A fremdragne emner ikke er et brud på tavshedspligten ud for to forhold. for det første indgår disse oplysninger ikke umiddelbart i A's personalesag,

og for det andet synes de fremdragne oplysninger ikke at være præcise nok til at være et brud på tavshedspligten. Det sidste emne om udnyttelse af børnene, som A finder værst, synes det ikke muligt at identificere, hvem der har udtalt sig herom. Der skal fra kommunens pointeres, at de af A fremdragne emner ikke har indgået i A's afskedigelsessag. ... har været A's faglige repræsentant i hele sagen, og som følge heraf har han et indgående kendskab til sagen. I øvrigt har kommunen ikke bemærkninger til sagen"

Jeg rettede den 4. juni 2002 telefonisk henvendelse til K Kommune for at få oplyst, om A's stilling i kommunen ansættelsesretligt kunne sidestilles med en stilling på kontorchefniveau eller anden lederstilling i lønramme 36 eller derover.

Dette på grund af, at spørgsmålet er af betydning for forståelsen af reglerne om aktindsigt i personalesager efter landstingsloven om offentlighed i forvaltningen, som jeg gennemgår nedenfor.

Det blev oplyst, at A umiddelbart før afskedigelsen var placeret på sluttrin efter SIK-overenskomsten for pædagoger.

Det er forudsat, at kommunens daginstitutioner skal fungere som decentrale enheder, men en institutionsleder har ikke fuldt ud selvstændig ledelseskompetence derved, at f.eks. afskedigelse af institutionens faste medarbejdere skal behandles af kommunens forvaltningsdirektør, men institutionslederen har kompetence til at afskedige timelønnede medarbejdere og vikarer. Institutionslederens nærmeste foresatte er lederen af kommunens institutionsafdeling.

*Jeg udtalte herefter:*

*"Jeg præciserer indledningsvis, at jeg, som sagen er forelagt mig, ikke har fundet grundlag for at inddrage det spørgsmål i min undersøgelse, om de ansatte ved fritidshjemmet ... havde fået et generelt pålæg om tavshedspligt vedrørende fritidshjemmets anliggender.*

*Jeg har valgt at koncentrere min undersøgelse omkring de oplysninger i avisartiklerne, der vedrører grundlaget for kommunens afskedigelse af A, herunder at der blev røget hash og drukket spiritus under en sommerlejr, hvor A var ansvarlig leder. Jeg behandler derudover i et særskilt afsnit de tilkendegivelser eller udtalelser, som ikke vedrører afskedigelsesgrundlaget, men A's ledelse af fritidshjemmet, herunder at A ikke drev fritidshjemmet efter gældende regler, samt at der var for mange "lig i lasten". I dette særskilte afsnit vil jeg endelig behandle udtalelserne om, at A havde solgt afgrøder dyrket under de fælles sommerlejre, og draget egen økonomisk fordel heraf.*

*Tavshedspligt og ytringsfrihed.*

*Spørgsmålene om offentligt ansattes tavshedspligt og ytringsfrihed betegnes ofte som to sider af samme sag. Normalt adskilles begreberne dog på den måde, at tavshedspligt defineres som et spørgsmål om røbelse af*

*faktiske oplysninger fra en offentlig forvaltning, mens ytringsfrihed defineres som et spørgsmål om meningstilkendegivelser.*

A) Ytringsfrihed.

*Ved en nærmere fastlæggelse af offentligt ansattes ytringsfrihed er det naturligt at tage udgangspunkt i grundlovens § 77, som har følgende ordlyd:*

*”§ 77. Enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde påny indføres.”*

*Der er i teori og praksis enighed om, at bestemmelsen sikrer en vis, men ikke ubegrænset materiel ytringsfrihed, og at den i det væsentlige kun indeholder en beskyttelse af ytringsfrihed i formel forstand i kraft af censurforbuddet.*

*Endvidere er Grønland forpligtet til at sikre ytringsfrihed i et vist omfang i kraft af den europæiske menneskerettighedskonvention, som er sat i kraft som grønlandsk lov ved kongelig anordning nr. 814 af 18. september 2001. Konventionens artikel 10 fastslår, at enhver har ytringsfrihed. I artiklens andet stykke fremhæves det, at udøvelsen af ytringsfriheden medfører pligter og ansvar, og at ytringsfriheden kan begrænses i det omfang det er nødvendigt af en række nærmere specificerede grunde, herunder bl.a. for at forhindre udspredelse af fortrolige oplysninger.*

*De Forenede Nationers konvention fra 1966 om borgerlige og politiske rettigheder, som er folkeretligt bindende for Grønland, indeholder i artikel 19 en regel om ytringsfrihed med nogenlunde tilsvarende begrænsninger.*

*I forvaltningsretlig teori og praksis sondres der normalt mellem offentligt ansattes udtalelser vedrørende sager indenfor deres eget arbejdsområde og sager vedrørende forvaltningsområder, som de ikke har berøring med i deres daglige arbejde. Der sondres dernæst også mellem udtalelser på myndighedens vegne og udtalelser på egne vegne.*

*Udtalelser om forhold omfattet af tavshedspligten i sagsbehandlingslovens § 27, stk. 1, jfr. herom nedenfor, angår oplysninger som den ansatte har erfaret i tjenesten, hvorimod retten for den offentligt ansatte til at ytre sig om andre forhold kun kan begrænses ved tavshedspålæg efter § 27, stk. 2.*

*Udgangspunktet er således, at enhver offentligt ansat på egne vegne kan tilkendegive sin mening om et hvilket som helst spørgsmål og i en hvilken som helst sammenhæng. Dette gælder dog ikke fuldstændig ubegrænset. Fremsættes der udtalelser på myndighedens vegne er ytringsfriheden dog ikke tilsvarende vid, og den ansatte vil være undergivet ledelsens normale instruktionsadgang med hensyn til, hvad en ansat kan udtale, og om han overhovedet må udtale sig.*

*Begrænsninger i ytringsfriheden beror især på hensynet til beskyttelse af privatlivet og visse offentlige interesser, og kommer særlig til udtryk i de forvaltnings- og kriminalretlige regler om tavshedspligt. Der kan henvises til Justitsministeriets betænkning 998/1984 om tavshedspligt, og Nørgaard og Garde, Forvaltningsret • Sagsbehandling, 4 udg. s. 220 ff.*

*B. Tavshedspligt og aktindsigt.*

*Avisartiklen "Giv ... en chance" indeholder følgende oplysninger om A's afskedigelse fra kommunen og grundlaget herfor: "Men der skete det utilgivelige, at der blev røget hash og drukket spiritus under en sommerlejr, hvor A var ansvarlig leder. Det står der i reglerne, at man ikke må .... I artiklen nævnes "fjender" som nu har fået hævn. For en god ordens skyld skal nævnes, at det er bestyrelsen som har indstillet A til fyring, efter en grundig gennemlæsning af alle relevante akter..."*

*Artiklen "Vi har det bedre nu" indeholder følgende oplysninger:*

*"A blev sidste sommer fyret, fordi der blev røget hash på sommerlejren i ...-fjorden. Det viste sig efterfølgende, at der også havde været spiritus."*

*Igen er situationen den, at reglerne om tavshedspligt indgår i et vist samspil med et andet regelsæt, her reglerne om aktindsigt.*

*Den overordnede begrundelse herfor er, at der i forvaltningsretlig teori og praksis er enighed om, at der ikke vil være tavshedspligt med hensyn til oplysninger, som allerede er offentligt tilgængelige.*

*Reglerne om tavshedspligt drejer sig primært om, hvad en offentligt ansat på eget initiativ udadtil kan røbe af faktiske oplysninger.*

*Reglerne om aktindsigt drejer sig derimod om udlevering af dokumenter og oplysninger i tilfælde, hvor en borger henvender sig med anmodning herom. Sidstnævnte regler bygger altså på et initiativ fra borgeren.*

*Faktiske oplysninger i forvaltningen vil som udgangspunkt, dog efter en konkret vurdering, kunne betragtes som offentligt tilgængelige, hvis en borger ved sin henvendelse vil kunne få aktindsigt i de pågældende oplysninger efter reglerne i loven om offentlighed i forvaltningen.*

*Det er derfor nødvendigt for min undersøgelse først at klarlægge, om offentligheden i den konkrete sag ville kunne have opnået aktindsigt i A's personalesag og i de oplysninger, som er indeholdt i de pågældende avisartikler, eller om det kan lægges til grund, at oplysningerne på anden måde var offentligt tilgængelige. Derefter gennemgås reglerne om tavshedspligt.*

*Reglerne om aktindsigt, udover sagsbehandlingslovens regler for parter i en forvaltningssag, er fastsat i landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen som ændret ved landstingslov nr. 1 af 31. maj 1999 og landstingsforordning nr. 6 af 31. maj 2001.*

*I lovens kapitel 1 om dens almindelige anvendelsesområde er det dog i § 2 fastsat, at en række sagstyper skal være undtaget fra lovens anvendelse.*

sesområde og derfor som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt. Lovens § 2, stk. 2 og 3 er sålydende:

”§ 2.

...

Stk. 2. Bortset fra bestemmelsen i § 6 gælder loven ikke for sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentliges tjeneste. Det samme gælder for andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentliges tjeneste, jf. dog stk. 3 og § 4, stk. 2.

Stk. 3. I sagen 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.”

En foreløbig konklusion er herefter, at medmindre det kan lægges til grund, at A var indplaceret i en chefstilling, ville der alene være adgang til aktindsigt med hensyn til hans navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser, og at spørgsmålet om aktindsigt i disse oplysninger herefter skulle afgøres efter offentlighedslovens almindelige regler herom.

Da de aktuelle avisartikler blandt andet indeholder oplysninger om K Kommunes disciplinære reaktion i form af afskedigelse af A, er det derfor afgørende at få klarlagt, om A på daværende tidspunkt var indplaceret i en chefstilling. I givet fald ville der være adgang til aktindsigt i oplysninger om disciplinære reaktioner af advarsel eller derover, jfr. herved stk. 3, 2. pkt.

Bestemmelsens forarbejder er udarbejdet den 24. marts 1999 FM 1999/05 og er sålydende:

”3. For det andet er oplysninger om disciplinære reaktioner i et vist omfang omfattet af loven. Det gælder imidlertid kun for ansatte i chefstillinger, og det er en forudsætning, at det forhold, der har medført den disciplinære reaktion, er begået i en sådan stilling. Oplysninger om disciplinærforseelser m.v. begået før ansættelsen i en chefstilling er således ikke omfattet. For så vidt angår ansatte i den almindelige offentlige forvaltning under Grønlands Hjemmestyre og kommunerne vil der være tale om kontorchefer og derover. Der f.eks. være tale om kommitterede, afdelingschefer, direktører, kommunaldirektører. Derimod vil f.eks. fuldmægtige og kontorpersonale ikke være omfattet. Det er ikke i øvrigt muligt at gøre udtømmende op med indholdet af det nævnte udtryk. I andre tilfælde end de anførte må der lægges vægt på, om der er tale om ansatte i stillinger, som i henseende til bl.a. ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki m.v. kan sidestilles med de nævnte eksempler. For så vidt angår spørgsmålet om lønforhold bemærkes, at der, som forholdene er i dag, normalt vil være tale om ansatte i lønramme 36 eller derover eller på tilsvarende niveau.”

Jeg forhørte mig som beskrevet oven for hos kommunen for at få en beskrivelse af A's stilling. Stillingen kan i korte træk beskrives således: A var institutionsleder placeret på sluttrin efter SIK-overenskomsten for

pædagoger, stillingen indebar ikke fuldt ud selvstændig ledelseskompetence og A's nærmeste foresatte var lederen af kommunens institutionsafdeling.

Det er min opfattelse, at en stilling som den A bestred ikke kan sidestilles med en chefstilling i den forstand, hvori dette begreb er defineret i offentlighedsloven og de citerede forarbejder.

Sammenfattende kan det herefter lægges til grund, at der som udgangspunkt ikke efter offentlighedsloven ville have været aktindsigt i A's personalesag med hensyn til de oplysninger om grundlaget for kommunens afskedigelse af ham, som er frembragt i de nævnte avisartikler.

Spørgsmålet om videregivelsen af de pågældende oplysninger om afskedigelsen til et avisinterview må herefter bedømmes på baggrund af en gennemgang af de almindelige regler om tavshedspligt inden for det offentlige.

Disse regler findes dels i kriminallovens § 29 og dels i sagsbehandlingslovens kapitel 8, som fastslår genstanden for tavshedspligten. Det fremgår supplerende af vedtægten for K Kommunes daginstitutioner § 7, at "Bestyrelsens medlemmer og institutionens personale er pålagt tavshedspligt med hensyn til de personlige forhold, som de i medfør af deres arbejde bliver bekendt med, og hvis hemmeligholdelse ifølge sagens natur er påkrævet..."

Den relevante bestemmelse vedrørende tavshedspligt med hensyn til oplysninger om enkeltpersoners personlige forhold er § 27, stk. 1, nr. 6 i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (sagsbehandlingsloven). Bestemmelsen er sålydende:

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

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

Sagsbehandlingslovens kapitel 8 om tavshedspligt bygger på en sondring mellem oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold og oplysninger, der i øvrigt er fortrolige, også benævnt som almindeligt fortrolige oplysninger. Begge typer af oplysninger vil være omfattet af tavshedspligtsbestemmelsen i § 27.

Tavshedspligten omfatter kun oplysninger, som personer, der virker inden for den offentlige forvaltning, har fået kendskab til ved udøvelsen af deres virksomhed. Den omfatter således ikke oplysninger, som de pågældende er blevet bekendt med gennem offentlig omtale eller i forbindelse med private meddelelser. Med andre ord omfatter tavshedspligten kun oplysninger, der foreligger i forvaltningen på baggrund af forvaltningens virksomhed.

Derfor behandler jeg i et særskilt afsnit de udtalelser i avisartiklerne, der beskriver, at A skulle have solgt afgrøder dyrket under de fælles sommerlejre og draget egen økonomisk fordel heraf, at A ikke drev fritidshjemmet efter gældende regler, samt at der var for mange "lig i lasten". Disse udtalelser indeholder således ikke gengivelse af "oplysninger" i forvaltningsretlig forstand.

I sagsbehandlingslovens §§ 28 og 29 findes nærmere detaljerede bestemmelser om, hvornår der imellem forvaltningsmyndigheder kan udveksles fortrolige oplysninger om enkeltpersoners forhold.

Som det ses af den ovenfor citerede § 27, indeholder sagsbehandlingsloven ikke på samme måde detaljerede bestemmelser om, hvornår der kan ske videregivelse af sådanne oplysninger til andre end forvaltningsmyndigheder, f.eks. til private. Sådan som bestemmelsen er formuleret vil det normalt bero på en konkret vurdering, om en oplysning er tavshedsbelagt.

I den forbindelse antages de kriterier, som er angivet i sagsbehandlingslovens § 28, at have en vis normerende virkning for spørgsmålet om videregivelse af oplysninger til private. De forhold der sædvanligvis vil kunne betegnes som rent private vil derfor være oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og kriminelle forhold, samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende.

De angivne oplysningstyper er ikke udtryk for en udførlig liste over rent private oplysninger, idet også andre oplysninger om enkeltpersoners forhold vil kunne været omfattet af tavshedspligten, såfremt de er af tilsvarende følsom karakter. Om en oplysning er så følsom, at den skal hemmeligholdes vil i øvrigt være afhængig af, i hvilken sammenhæng den fremkommer.

#### C. Oplysningerne vedrørende afskedigelsen af A og afskedigelsesgrundlaget. Rent private oplysninger eller almindeligt fortrolige oplysninger.

Ved afgørelsen af, om en oplysning vedrører rent private forhold eller blot i øvrigt skal behandles som fortrolig, skal der lægges vægt på, om den enkelte oplysning i sig selv fremtræder som rent privat, eller om oplysningen sammenholdt med de øvrige oplysninger, den indgår i sammenhæng med, afslører eller er egnet til at afsløre omstændigheder, der må henføres til vedkommendes rent private forhold.

Oplysninger om ansattes forhold i tjenesten vil normalt ikke kunne betegnes som rent private medmindre særlige forhold gør sig gældende.

Jeg finder ikke grundlag for at antage, at oplysningerne om A's afskedigelse som følge af, at der blevet røget hash og drukket spiritus under en sommerlejr, hvor han var ansvarlig leder, direkte eller indirekte afslører forhold, der kan henføres til hans privatliv. Der er derfor ikke tale om rent private oplysninger.

*Om oplysningerne kan betegnes som almindeligt fortrolige må herefter bero på en vurdering af, om de er af en sådan karakter, at de efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Som nævnt ovenfor ville der ikke kunne opnås aktindsigt i de pågældende oplysninger efter offentlighedsloven.*

*Man kan efter min opfattelse ikke uden videre slutte, at det forhold, at nogle oplysninger ikke er omfattet af offentlighedsloven, medfører, at det også vil være i strid med tavshedspligten at videregive dem. Der er ikke sket en lovgivningsmæssig afklaring af dette spørgsmål ved indføjelser af § 2, stk. 2 og 3 i offentlighedsloven (de ændrede bestemmelser om aktindsigt i personalesager).*

*Det må dog antages, at der ved indføjelser af § 2, stk. 2 og 3 i offentlighedsloven er foretaget en konkret afvejning af på den ene side den almindelige interesse i, at de omhandlede oplysninger er tilgængelige, og på den anden side visse nærmere anerkendelsesværdige interesser i, at oplysningerne hemmeligholdes. Denne afvejning har også væsentlig betydning for spørgsmålet om tavshedspligt.*

*Jeg finder herefter, at oplysninger i den konkrete sag om en myndigheds afskedigelse af en underordnet ansat, hvor afskedigelsen er sket på baggrund af disciplinære forhold, må anses for almindeligt fortrolige oplysninger omfattet af tavshedspligtsbestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 6.*

*D. Var oplysningerne kendt i forvejen, eller kunne kommunen på andet grundlag videregive dem til offentligheden?*

*Kommunen har i sin svarskrivelse af 25. august 2000 bl.a. anført, at "Til Ombudsmandens orientering kan det oplyses, at bestyrelsens artikel fremkommer på et tidspunkt, hvor det er almindeligt kendt i K by om årsagen til, at A blev afskediget, hvilket dog ikke i sig selv kan fritage kommunen fra at reagere på eventuelle brud på tavshedspligten."*

*Forældrebestyrelsens indlæg "Giv ... en chance" er fremkommet som et svar på artiklen "Giv A en chance til".*

*Forfatteren til sidstnævnte artikel er imidlertid ikke identificeret og artiklens indhold må derfor betragtes som anonymt. Jeg bemærker i den forbindelse, at det falder uden for de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, at foretage efterforskning og tage stilling til bevismæssige spørgsmål. Jeg har derfor ikke kunnet foretage nærmere undersøgelse af hvem der har forfattet artiklen.*

*For at oplysninger af den pågældende type kan betegnes som almindeligt kendte, må det forudsættes, at oplysningerne er fremkommet i offentligheden på en sådan måde, at der ikke er tvivl om, at den pågældende forvaltningsmyndighed har gengivet oplysninger fra en sag i forvaltningen. Oplysninger kan naturligvis også blive almindeligt kendte, såfremt den oplysningerne angår selv har omtalt sine personlige forhold offentligt.*



*At oplysningerne er bragt ud til offentligheden i form af et anonymt indlæg i en avis medfører efter min opfattelse ikke, at oplysningerne kunne anses for almindeligt kendte i K by på tidspunktet, hvor forældrebestyrelsen og fritidshjemmets øvrige ansatte valgte at videregive oplysningerne i de pågældende avisartikler.*

*Kommunen henviser i svarskrivelsen endvidere til en artikel bragt i en landsdækkende avis af ..., der var A's rådgiver under afskedigelsessagen. Som tidligere nævnt har jeg valgt at holde denne artikel uden for min undersøgelse, idet klagen er rettet mod kommunen. Som sagen er forelagt mig må det i øvrigt lægges til grund, at denne artikel ikke er bragt i en landsdækkende avis med A's samtykke. Oplysningerne kunne derfor heller ikke af den grund anses for almindeligt kendte i K by på det nævnte tidspunkt.*

*Kunne kommunen på andet grundlag videregive oplysningerne?*

*Sagsbehandlingslovens § 27 forholder sig efter sit indhold ikke til, om der kan foretages en afvejning af et væsentligt beskyttelseshensyn til en privat person og et eventuelt modstående hensyn til andre.*

*I tilfælde, hvor der er tale om berettiget varetagelse af en åbenbar almen interesse eller af eget eller andres tarv, kan sådanne modstående hensyn føre til, at oplysninger, der ellers er beskyttet af tavshedspligten, kan videregives f.eks. til pressen. Da offentligt ansatte må være indstillet på i ganske vid udstrækning at lade sig udsætte for kritik uden at kunne svare på den, kan det efter min opfattelse som udgangspunkt ikke anses for en berettiget varetagelse af eget eller andres tarv, at en myndighed eller offentligt ansat videregiver tavshedsbelagte oplysninger (herunder fra en personalesag) til offentligheden i et modindlæg.*

*Derimod kan en myndighed eller offentligt ansat naturligvis tage til genmæle i det omfang det kan ske uden at røbe fortrolige oplysninger.*

*I ganske ekstraordinære tilfælde må interessen i at hindre, at offentligheden får et helt misvisende billede af en sag, der har været offentligt omtalt, dog kunne være så tungtvejende, at myndigheden eller den offentligt ansatte vil være berettiget til i et vist omfang at anse tavshedspligten for bortfaldet.*

*Der foreligger dog ikke oplyst sådanne omstændigheder i den konkrete sag. Kommunen herunder de enkelte ansatte på fritidshjemmet var derfor heller ikke på den baggrund berettiget til at videregive tavshedsbelagte oplysninger.*

*Sammenfattende finder jeg det derfor kritisabelt, at oplysningerne om A's afskedigelse og grundlaget herfor blev videregivet til offentligheden i de pågældende avisartikler.*

E. Avisartiklernes øvrige indhold om A's ledelse af fritidshjemmet.

Artiklen "Vi har det bedre nu" indeholder bl.a. følgende tilkendegivelser: "Efterhånden blev bestyrelsen også klar over, at institutionen ikke var blevet drevet efter reglerne under A's ledelse, ligesom man heller ikke i tilstrækkelig grad havde taget hensyn til naboerne. På sin egen institution fulgte A ikke de regler, som han krævede skulle gælde for andre institutioner, lyder den bitre kommentar fra personalet. Egentlig var bestyrelsen parat til at genansætte ham som pædagog på institutionen selvfølgelig på betingelse af, at der hverken blev røget hash eller drukket spiritus, men efterhånden blev bestyrelsen klar over, at det ikke kunne lade sig gøre. Der var for mange "lig i lasten". ... Masser af mennesker i K by har set A sælge produkterne uden for ... i bymidten. Det viser sig imidlertid, at det var hans egne produkter, og pengene fra salget gik i hans egen lomme og ikke til fritidshjemmet, selv om børnene havde været med til at arbejde i haverne, når de var på tur."

Der er her ikke tale om faktiske oplysninger, som forefindes i A's personalesag. Der er derimod tale om tilkendegivelser eller udtalelser fra fritidshjemmets bestyrelse, personalet og den fungerende leder om den måde A ledede fritidshjemmet på.

Som nævnt sondres der i teori og praksis vedrørende offentligt ansattes ytringsfrihed imellem udtalelser på egne vegne og udtalelser på myndighedens vegne. Den ansatte der ytrer sig på egne vegne er som udgangspunkt stillet som enhver anden. Dog kan der ud fra konkrete saglige hensyn gives tavshedspålæg efter reglen i sagsbehandlingslovens § 27, stk. 2, (jfr. også ovenfor).

Det antages endvidere i den juridiske litteratur, at offentligt ansatte der på egne vegne ytrer sig om emner, der vedrører myndigheden, har pligt til at gøre det klart, at de ikke udtaler sig på myndighedens vegne, jfr. Henrik Zahle: Dansk Forfatningsret, bind 3, 1997, s. 104.

Sondringen mellem udtalelser, der fremsættes af den offentligt ansatte på egne vegne, og udtalelser på myndighedens vegne er ofte vanskelig ved offentlige udtalelser, der f.eks. fremsættes af lederen af den myndighed eller institution der er tale om. Sådanne udtalelser vil – uanset om de måtte være ment som udtalelser på egne vegne – ofte blive opfattet som hidrørende fra institutionen som sådan.

Der foreligger ikke generelle regler om offentlige myndigheders ret og eventuelt pligt til at informere offentligheden gennem massemedierne om deres aktiviteter. De specielle forvaltnings- og kriminalretlige regler om tavshedspligt er nævnt ovenfor sammen med reglerne om aktindsigt.

Offentliggørelse af sager eller andre aktiviteter kan imidlertid derudover i visse tilfælde rejse retssikkerhedsmæssige problemer, såfremt offentliggørelsen omfatter tilkendegivelser om enkeltpersoners forhold. Dette gælder især hvis myndigheder gennem debatindlæg, artikler, læserbreve eller lignende udtrykker kritik af private borgere. En sådan fremgangsmåde kan efter omstændighederne være overordentlig belastende for de pågældende. Det må herved tages i betragtning, at myndighederne

*ikke har herredømme over hvorledes medierne vælger at bringe informationerne. Dertil kommer, at der ikke vil være knyttet sådanne retssikkerhedsgarantier til presseomtale, f.eks. klageadgang, som gælder i forhold til myndighedernes almindelige afgørelser i forhold til borgerne.*

*Jeg finder ikke, at offentlige myndigheder generelt er afskåret fra at formidle deres synspunkter gennem pressen. Men der må i hvert tilfælde foretages en konkret vurdering af hensigtsmæssigheden af denne fremgangsmåde.*

*Efter en gennemgang af de citerede udtalelser finder jeg ikke at have holdepunkter for at konkludere, hvorvidt de er fremsat på de ansattes egne vegne eller på K Kommunes vegne.*

*Jeg har derfor ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at udtalelserne blev fremsat offentligt.*

*Jeg må finde det uheldigt, at det ikke fremgår af avisartiklen, om udtalelserne er fremsat på kommunens vegne eller ej. Jeg finder derfor, at kommunen, hvis udtalelserne ikke var fremsat på kommunens vegne, burde have berigtiget dette i pressen.*

*Jeg finder endvidere anledning til generelt at udtale, at det efter min opfattelse vil ligge uden for de opgaver en forvaltningsmyndighed skal beskæftige sig med at fremkomme offentligt med udtalelser, som er negativt ladet og udokumenterede.*

*Jeg finder dernæst anledning til generelt at udtale, at offentligt ansatte, der på egne vegne ytrer sig inden for rammerne af de almindelige principper for offentligt ansattes ytringsfrihed (jfr. om dette ovenfor) har pligt til at udøve deres ytringsfrihed med omtanke og hensynsfuldhed, herunder også set i lyset af de omstændigheder ytringerne fremsættes under. Der bør i den forbindelse vises hensyn til personer, der kan blive ramt af offentlig kritik, f.eks. ved at forberede dem på, at der vil blive fremsat kritiske udtalelser. Jeg mener dog ikke, at der kan opstilles noget retligt krav om en sådan forhåndsorientering.*

*Det er kommunens grundlæggende ansvar, at de ansatte er instrueret om hvilke regler der gælder for udtalelser på egne henholdsvis kommunens vegne.*

*Jeg henstiller derfor til kommunen, at de ansatte instrueres om disse regler.*

*Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.*

*Jeg har ved særskilt brev gjort A bekendt med min opfattelse af sagen.”*

Kommunen svarede ved brev af 4. oktober 2002 således:

Landstingets Ombudsmand kritiserer ved skrivelse af 28. august 2002 K Kommune for, at der til pressen blev videregivet oplysninger om afskedigelse af A og grundlaget herfor

Det er K Kommunes opfattelse, at Ombudsmandens gennemgang af sagen og de meget vanskelige retlige overvejelser, der næsten altid vil være forbundet med sager om brud på tavshedspligten, er dækkende og fyldestgørende.

Kommunen er dog uenig med Ombudsmanden på nogle punkter i overvejelserne af hvorvidt oplysningerne var kendt i forvejen lægger Ombudsmanden ikke vægt på den anonyme artikel "Giv A en chance til" og ...s artikel "Hvorfor skød man ...s heste".

For den første artikels vedkommende giver Ombudsmanden ingen begrundelse for, hvorfor den ikke inddrages i vurderingen af, hvorvidt oplysninger var almindeligt kendte. Efter K Kommunes opfattelse har det betydning, at oplysningerne er viderebragt i et medie, der kommer til de flestes kendskab. Oplysningerne ville have større værdi, hvis det fremgik, hvem der var ophavsmand dels til artiklen og dels til oplysningerne, og det er efter kommunens opfattelse dårlig presseetik, at artiklen ikke er navngivet.

For så vidt angår ...s artikel er det efter kommunens opfattelse underordnet, hvorvidt oplysningerne er videregivet med eller uden A's samtykke. ... blev som repræsentant for den faglige organisation forelagt oplysninger fra A's sag, og ... havde således det fulde kendskab til alle sagens oplysninger. At Ombudsmanden i denne henseende lægger vægt på, at A's klage er rettet mod kommunen, kan ikke efter K Kommunes opfattelse indebære, at artiklen ikke kan indgå i den generelle vurdering af om oplysningerne var kendte. At oplysningerne er kommet til offentlighedens kendskab via A's faglige repræsentant uden hans samtykke må være et mellemværende mellem A og hans faglige organisation, og artiklen må således indgå i behandlingen af spørgsmålet af om oplysningerne var almindeligt kendte.

Ombudsmanden lægger vægt på, at der i to artikler fremkommer oplysninger fra A's personalesag. Det er i "Giv ... en chance" og i "Vi har det bedre nu". Kommunen har taget til efterretning, at disse oplysninger i artiklerne overfor kommunen kan betegnes som kritisable. Det skal dog pointeres, at oplysningerne kommer fra personer som kommunen ingen instruktionsbeføjelser har overfor, dvs. medlemmer af ...'s bestyrelse.

Ombudsmanden finder det uheldigt, at det af række artikler med citerede udtalelser ikke fremgår klart om udtalelserne er fremsat på kommunens vegne, og at kommunen burde have berigtiget dette i pressen. Det er ikke umiddelbart til at se, hvad det er kommunen skulle berigtige.

K Kommune vil - primært som følge af de meget vanskelige spørgsmål i grænsefeltet mellem tavshedspligten ifølge forvaltningsloven og kriminalloven på den ene side og ytringsfriheden, særligt offentligt ansattes ytringsfrihed på den anden side - igangsætte et arbejde i informationsafdelingen med henblik på at udarbejde materiale, der på en let tilgængelig måde kan berøre en række af problemstillingerne i grænsefeltet."

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg tog kommunens svar til efterretning, men at kommunens svar ikke gav mig anledning til at fremkomme med ændringer til min udtalelse, og at jeg i øvrigt ikke foretog mig yderligere i sagen.

#### 40 – Skatteret

- 1. Modregning i overskydende skat. Mangelfuld sagsoplysning.**

*A klagede over, at K Kommune havde modregnet tilbagebetalingspligtig offentlig hjælp til begravelsesomkostninger i A's overskydende skat.*

*Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at kommunen havde modregnet den tilbagebetalingspligtige offentlige hjælp, selvom betingelserne for modregning ikke var opfyldt på modregningstidpunktet.*

*Ombudsmanden fandt det ligeledes kritisabelt, at K Kommunes incassokontor ikke havde undersøgt, hvorvidt modregningsbetingelserne var opfyldt, førend afgørelsen om modregning blev truffet.*

*Endvidere fandt Ombudsmanden det uheldigt, at kommunen havde modregnet for et krav, uden først at tage stilling til, hvad en klage, som A havde indgivet til Det Sociale Ankenævn, gav anledning til.*

*Ombudsmanden henstillede til kommunen at tage stilling til, hvorvidt sagen skulle genbehandles. (J.nr. 11.10.42.10/017-01)*

Den 14. marts 2001 modtog jeg følgende brev fra A:

”Hermed sender undertegnede med en dyb beklagelse over K Kommune's håndtering, af hvad jeg betragter som en omgåelse af gensidige indgåede aftaler.

Sagen er den at jeg betaler underholdsbidrag til et barn, som er boende i København. Jeg betaler hvert måned pr. løntræk dette via K Kommune. Jeg kunne ikke vide at folkettinget i Dk. havde bestemt underholdsbidraget skulle forhøjes pr. 1/1-2001. Da jeg erfarede dette i juli måned d.år, kontaktede straks incassokontoret her i kommunen for at forhøje løntrækket, så jeg kunne overvinde efterslæbet så hurtigt som muligt. Dertil skal nævnes at kommunen IKKE har orienteret mig om forhøjeslen, og at det på MIN foranledning at løntrækket blev forhøjet fra 714,50 kr. til 1000 kr. om måneden!

Oven over alt dette døde min søster i Rigshospitalet efter en blodprop i hjernen. Hun blev evakueret her fra byen, og kom tilbage i en zinkkiste. Vi ville ikke gå med til at hendes samlever ville få hende begravet i Danmark, derfor satte vi himmel og hav i bevægelse for at få hende begravet her i byen – her hvor hun er født. På den måde kom vi søskende til at skylde kommunen tilbagesendelsesudgifterne. Hertil skal siges at jeg selv kontaktede incassocheffen i K Kommune for at etablere en afdragsordning med dem. Her aftalte vi at jeg skal påbegynde at afdrage begravelsesudgifterne med 1000 kr. pr ¼ d.år!

Derfor er med dyb undring at jeg erfarede at ... incassocheffen ikke vil gå med til, at jeg kunne få hele MINE retmæssige §.50 overskydende skat tilbage. Han sagde at jeg kunne p.g.a. ”særlige omstændigheder” kunne få udbetalt halvdelen af min retmæssige overskydende skat! Endvidere finder jeg det usmageligt, at mine afdøde forældres navne skulle nævnes i det brev, som jeg havde bedt ham om at skrive p.g.a. denne ”tvist” om iveskydende skat!

Vedlagt sender jeg en kopi af incassochefens brev herom.”

Det omtalte brev til A fra kommunens incassochef er et kontoudtog fra kommunens informatiksystem.

Ved brev af den 19. marts 2001 anmodede jeg K Kommune om at udlåne A's sagsmappe samt fremkomme med bemærkninger til klagen, herunder oplyse om lovgrundlaget for afgørelsen om modregning.

Jeg rykkede kommunen for svar ved mit brev af den 23. april 2001.

Den 23. maj 2001 modtog jeg kommunens svar samt A's sagsmappe. Kommunens svar er sålydende:

"Hermed anderkendes modtagelsen af Deres breve nr. 6452 af den 19/03 & 6543 af den 23/04-2001, A's sagsmappe fremsendes som ønsket, idet denne venligst bedes returneret snarest muligt.

For så vidt angår A's bidragskrav, så er der – som han også selv nævner – aftalt en betalingsordning til dækning af løbende afkrævninger henholdsvis afdrag på restancen.

Herudover fik A's i januar måned 2001 tilbagebetalingspligtig hjælp på kr. 7.674,75 (til dækning af hans andel af omkostningerne ved hjemtransport af hans afdøde søsters kiste fra Danmark til Grønland).

Den 15/02-2001 rettede A henvendelse hertil, og der blev aftalt en betalingsordning hvorefter den tilbagebetalingspligtige hjælp skulle afdrages med kr. 1.000,00 månedligt fra ultimo marts måned 2001 og fremefter, betalingsordningen er i øvrigt endnu ikke blevet igangsat herfra.

Den 28/02-2001 søgte A om §-50 udbetaling af overskydende skat for 2000, jfr. også vedlagt kopi af hans ansøgningsskema. I ansøgningsskemaet blev han udtrykkeligt underrettet om, at en eventuel overskydende skat, ved modregning, indtræden eller udlæg, ville blive anvendt til nedbringelse af eventuelle restancer.

Den 08/03-2001 rettede A på ny henvendelse hertil, han gjorde rede for at han havde en række uforudsete udgifter, og det blev derfor e/o aftalt at kommunen nøjedes med at modregne ½ af den overskydende skat, medens ½ skulle udbetales til ham, A bad om en bekræftelse på aftalen, og fik derfor et print af hans "stamoplysninger" fra kommunens informatiksystem, hvor aftalen er blevet noteret.

Grundlaget for kommunens "afgørelse" er således de almindelige betingelser for modregning, den orientering herom der skete til A i forbindelse med hans ansøgning om §-50 udbetaling samt den konkrete aftale, der blev indgået med ham den 08/03-2001."

Jeg anmodede ved brev af den 29. maj 2001 A om at fremkomme med sine bemærkninger til svaret fra K Kommune, men har ikke siden hørt fra A.

Jeg skrev den 14. maj 2002 således til kommunen:

"Ombudsmanden modtog K Kommunes svar i sagen den 23. maj 2001.

Af kommunens svar fremgår det, at kommunens incassokontor har godkendt to betalingsordninger vedrørende henholdsvis bidragskrav og tilbagebetaling af offentlig hjælp til begravelsesomkostninger.

Det fremgår endvidere af kommunens svar, at kommunen den 8. marts 2001 foretog modregning i A's overskydende skat for 2000.

Yderligere fremgår det, at de af kommunen vedlagte "stamoplysninger", at A har klaget til det Sociale Ankenævn over socialudvalgets afgørelse om, at hjælpen til begravelsesomkostninger blev ydet som hjælp mod tilbagebetaling.

Til brug for Ombudsmandens videre behandling af sagen anmodes K Kommune herefter om at oplyse, hvilke krav modregningen gælder, og om A før modregningen blev orienteret herom.

Endvidere anmodes kommunen om at oplyse, hvorvidt der i forbindelse med kommunens godkendelse af de to betalingsordninger blev taget forbehold for en eventuel senere modregning.

Kommunen anmodes tillige om at oplyse, hvorvidt incassokontoret, inden modregningen i A's overskydende skat, havde søgt oplyst fra socialforvaltningen, hvorvidt der fra A's side forelå overskridelse af en betalingsfrist.

Jeg anmoder desuden K Kommune om at oplyse, hvorvidt incassokontoret, på tidspunktet for modregningen i A's overskydende skat, havde modtaget en anmodning fra socialforvaltningen om inddrivelse af eventuelle restancer hos A.

Yderligere anmoder jeg kommunen om at oplyse, hvorvidt A's klage til det Sociale Ankenævn har givet anledning til overvejelser om, hvorvidt muligheden for at modregne i det tilbagebetalingspligtige krav består, forinden Det Sociale Ankenævn eller domstolene har truffet afgørelse i sagen. Samtidig anmodes kommunen om at oplyse, med hvilken hjemmel den offentlige hjælp er gjort tilbagebetalingspligtig."

Jeg modtog svar fra kommunens incassokontor den 10. juli 2002, svaret lyder således:

"Hermed anerkendes modtagelsen af Ombudsmandens breve nr. 7610 af den 14/05-2002 & 7796 af den 26/06-2002, idet den forsinkede besvarelse beklages.

Modregningen omfattede den tilbagebetalingspligtige hjælp, og der blev taget forbehold herfor, såvel ved de månedsopgørelser der løbende blev tilsendt klager, som i forbindelse med klagers ansøgning om §-50 udbetaling af den overskydende skat, ligesom det ikke mindst skal fremhæves at modregningen skete efter en helt konkret aftale med klager.

Kommunen anvender en integreret opkrævnings- & inddrivelsesfunktion, og kravet var således overgået til opkrævning/ inddrivelse via incassokontoret.

Kommunen kan ikke se at det nogetsteds i den sociale lovgivning skulle fremgå, at en klage til det sociale ankenævn m. fl. skulle have opsættende virkning for så vidt angår betaling/ inddrivelse af hjælp ydet mod tilbagebetalingspligt.

For så vidt angår forespørgslen om med hvilken hjemmel hjælpen er gjort tilbagebetalingspligtig er denne videresendt til kommunens socialforvaltning."

Det ansøgningsskema, som A udfyldte, da han søgte om at få udbetalt overskydende skat, og som kommunen refererer til i sine breve af den 23. maj 2001 og den 10. juli 2002, indeholder denne formulering:

"Har ansøgeren eller dennes ægtefælle restancer, der opkræves via kommunens incassokontor, erklærer ansøgeren sig ved sin underskrift indforstået med, at den overskydende skat, uden yderligere underretning, ved kommunens indtræden/ved modregning/ved foretagelse af udlæg, anvendes til nedbringelse/udligning af sådanne, enten de vedrører ansøgeren eller dennes ægtefælle."

De månedsopgørelser, som kommunen refererer til i brevet af den 10. juli 2002 indeholder følgende formulering:

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

Den 26. juli 2002 modtog jeg svar fra kommunens socialforvaltning på mit brev af den 14. maj 2002 til kommunen. Socialforvaltningens svar er sålydende:

”I har anmodet om at få oplyst, med hvilken hjemmel offentlig hjælp, ydet til A, er gjort tilbagebetalingspligtig.

Dette er sket efter Landstingsforordning nr. 10 af d. 1. november 1982 om hjælp fra det offentlige, § 10, stk. 1, pkt. 4.

De øvrige rejste spørgsmål er besvaret af incassokontoret.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Afgrænsning af undersøgelsen:

*Det fremgår af oplysningerne i sagen, at socialudvalget i K Kommune den 27. oktober 2000 traf afgørelse om at yde A offentlig hjælp til begravelsesomkostninger med tilbagebetalingspligt. Det fremgår endvidere af A's sagsmappe, at A den 15. februar 2001 orienterede kommunen om, at han havde påklaget socialudvalgets afgørelse til Det Sociale Ankenævn. Det Sociale Ankenævn oplyste mig den 13. december 2002 telefonisk om, at A havde indgivet sin klage til ankenævnet den 21. december 2000, og at ankenævnet forventer at træffe afgørelse i sagen den 10. januar 2003.*

*På tidspunktet for afslutningen af min undersøgelse, havde Det Sociale Ankenævn endnu ikke truffet afgørelse i sagen.*

*Klage over afgørelser, der kan ændres af højere administrativ myndighed, kan ikke indgives til ombudsmanden, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen, jf. landstingslov om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 3.*

*Min undersøgelse har derfor ikke omfattet afgørelsen fra kommunens socialudvalg om at yde offentlig hjælp til begravelsesomkostninger med tilbagebetalingspligt til A, men alene incassokontorets afgørelse om modregning.*

Spørgsmålet om modregning i overskydende skat:

*Det fremgår af oplysningerne i sagen, at A den 28. januar 2001 søgte kommunen om at få udbetalt overskydende skat for 2000. Den 8. marts 2001 traf kommunen afgørelse om, at halvdelen af A's overskydende skat ville blive udbetalt til A, mens kommunen i den resterende halvdel modregnede for A's restancer til kommunen.*

*Kommunen oplyste i brev af den 10. juli 2002 til mig, at modregningen vedrørte den offentlige hjælp til begravelsesomkostninger med tilbagebetalingspligt, som A fik tildelt i oktober 2000 og udbetalt i januar 2001.*

De almindelige betingelser for modregning:

*Der gælder for offentlige myndigheder en almindelig, ulovbestemt adgang til at anvende modregning med og overfor offentligretlige krav. Reg-*



len svarer i sit indhold hovedsageligt til den almindelige grundsætning om modregning, der gælder på formuerettens område.

Det følger af disse betingelser, at fordringerne må være afviklingsmodne, udjævnelige, gensidige og retskraftige. I visse tilfælde stilles der endvidere krav om, at den fordring, som man ønsker at benytte til modregning, ikke må være uklar. Herudover følger det af de almindelige modregningsregler, at der skal afgives en modregningserklæring til modparten, for at fordringerne kan ophøre med at bestå.

Der kan skelnes mellem tvungen modregning og aftalt modregning. For at en offentlig myndighed kan anvende tvungen modregning, må de almindelige betingelser for modregning være opfyldt på tidspunktet for modregningen. Alternativt kan myndigheden modregne efter aftale med debitor eller såfremt myndigheden har taget et gyldigt forbehold for modregning.

Det følger af det almindelige forvaltningsretlige undersøgelsesprincip, at forvaltningen inden modregning besluttet, skal have foretaget en undersøgelse og tilvejebragt sådanne oplysninger, at det er forsvarligt at gå ud fra, at den afgørelse, der træffes, er lovlig.

Det er således den modregnende myndighed, der har ansvaret for, at modregningsbetingelserne er opfyldt. Viser myndighedens undersøgelse, at modregningsbetingelserne ikke er opfyldt, eller er der betydelig tvivl herom, må modregning ikke besluttet.

Det fremgår ikke af sagen, hvorvidt kommunens incassokontor, inden modregningen i A's overskydende skat, har søgt oplyst fra socialforvaltningen, om der fra A's side forelå overskridelse af en betalingsfrist, og om fordringen derfor var forfaldet.

Som sagen foreligger oplyst for mig, må jeg imidlertid lægge til grund, at kommunens incassokontor ikke, før afgørelsen om modregning blev truffet, har søgt afklaret, hvorvidt A overholdt den aftale om tilbagebetaling af den offentlige hjælp, som han havde indgået med kommunen.

Jeg må ligeledes lægge til grund, at incassokontoret ikke af kommunens socialforvaltning er blevet anmodet om at inddrive eventuelle restancer hos A.

#### Kravet om afviklingsmodenhed.

Det fremgår af kommunens brev af den 21. maj 2001 til mig, at kommunen den 15. februar 2001, efter henvendelse fra A, fastsatte en betalingsordning vedrørende den tilbagebetalingspligtige offentlige hjælp, der skulle træde i kraft ultimo marts 2001. Kommunen oplyser endvidere i brevet, at betalingsordningen per den 21. maj 2001 endnu ikke var sat i gang fra kommunens side.

Kommunens afgørelse om at modregne i A's overskydende skat blev truffet den 8. marts 2001.

*De almindelige modregningsbetingelser forudsætter, at fordringerne er afviklingsmodne, hvilket vil sige at modkravet er forfaldet og tiden for at kreditor kan kræve betaling dermed indtruffet.*

*Da betalingsordningen for den offentlige hjælp til begravelsesomkostninger endnu ikke var trådt i kraft på tidspunktet for modregningen, var kommunens krav mod A ikke forfaldet og dermed ikke afviklingsmodent.*

*Det er derfor min opfattelse, at kommunen ikke på det skete tidspunkt har kunnet modregne den offentlige hjælp til begravelsesomkostninger i A's overskydende skat, medmindre der fra kommunens side enten var taget et forbehold for modregning eller var indgået en aftale med A om modregning.*

Aftale om og forbehold for modregning:

*De almindelige betingelser for modregning er formuleret med henblik på at beskytte den, der bliver modregnet overfor, imod uberettiget eller urimelig inddrivelse. Dette taler imod at anse betingelserne for fravigelige.*

*En forudsætning for, at en offentlig myndighed kan udvide modregningsadgangen ved forbehold eller aftale er derfor også, at debitor har modtaget forståelig og korrekt vejledning om sin retsstilling. Debitor skal således oplyses om, at såfremt en betalingsordning overholdes, vil modregning kun kunne ske ved aftale og ikke alene ved at myndigheden afgiver en modregningserklæring.*

*Indholdsmæssigt må en sådan aftale eller et sådant forbehold være overskuelig for den der modregnes overfor, hvilket især udelukker aftaler eller forbehold uden tidsbegrænsninger. Aftalen eller forbeholdet må også præcisere, hvilke krav modregningen skal omfatte.*

*På K Kommunes ansøgningsskema vedrørende udbetaling af overskydende skat tager kommunen forbehold for anvendelse af eventuel overskydende skat til nedbringelse af restancer ved indtræden, udlæg eller modregning.*

*Kommunen tager endvidere, i teksten på bagsiden af de løbende udsendte månedsopgørelser, forbehold for i størst muligt omfang at modregne forfaldne krav, selv om disse skulle være under inddrivelse i øvrigt.*

*Det er min opfattelse, at der, når forvaltningen modregner overfor en borger, er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, der skal meddeles parten inden modregningen foretages.*

*At den, der modregnes overfor, har underskrevet ansøgningsskemaet vedrørende udbetaling af overskydende skat, er således ikke tilstrækkeligt til, at kommunen kan modregne uden yderligere underretning af debitor.*

*Den fortrykte tekst på bagsiden af kommunens månedsopgørelser har heller ikke umiddelbare retsvirkninger overfor borgerne, da teksten ikke har karakter af en konkret afgørelse, men alene af en generel vejledning eller oplysning.*

*Såvel hvad angår ansøgningskemaet som månedsopgørelsen, er der tillige tale om standardformuleringer, der ikke henviser til, præcist hvilke krav en eventuel modregning vil omfatte, ligesom modregningsforbeholdene ikke er tidsbegrænsede.*

*Jeg finder derfor ikke, at kommunen ved formuleringerne på ansøgningskemaet om udbetaling af overskydende skat eller på månedsopgørelsen har kunnet opnå ret til at modregne overfor A.*

*Det fremgår ikke af sagen, hvilke oplysninger A fik i forbindelse med kommunens afgørelse om modregning i hans overskydende skat, herunder om A blev oplyst om, at kommunen ikke ensidigt kunne beslutte modregning, så længe A overholdt betalingsordningen, når denne trådte i kraft.*

*På tidspunktet for kommunens modregning overfor A forelå der således ikke en aftale eller et forbehold for modregning, der udvidede modregningsadgangen.*

*Da det krav, der modregnes for, ikke var forfaldent på tidspunktet for modregningen, har kommunen modregnet uanset, at betingelserne for modregning ikke var opfyldt, hvilket jeg finder kritisabelt.*

*Kravet om at fordringen ikke må være retligt uklar.*

*Kommunen oplyser i brev af den 10. juli 2002 til mig, at kommunen anvender en integreret opkrævnings- og inddrivelsesfunktion, og at kravet mod A derfor var overgået til opkrævning/ inddrivelse via incassokontoret.*

*Der er efter min opfattelse ikke noget til hinder for, at kommunens incassokontor varetager opkrævning og inddrivelse som en integreret funktion.*

*En integreret opkrævnings- og inddrivelsesfunktion må dog ikke medføre, at afgørelser om inddrivelse, herunder modregning sker per automatik. Der skal, før hver enkelt afgørelse, foretages en undersøgelse, for at sikre at betingelserne for inddrivelse er opfyldt.*

*Jeg bemærker i forlængelse heraf, at en afgørelse af, hvornår et betalingskrav, opstået i medfør af det sociale regelsæt, skal forfalde, indebærer en socialretlig vurdering, der skal foretages af den del af forvaltningen, der administrerer dette regelsæt og ikke af incassokontoret.*

*Jeg finder det kritisabelt, at incassokontoret ikke har undersøgt om betingelserne for modregning var opfyldt, førend afgørelsen om modregning i A's overskydende skat blev truffet.*

*Det fremgår også af kommunens sagsmappe, at A har klaget til Det Sociale Ankenævn over, at den offentlige hjælp til dækning af begravelsesomkostninger blev ydet med pligt til tilbagebetaling.*

*Det fremgår ikke af landstingsforordning om offentlig hjælp, hvorvidt klage til Det Sociale Ankenævn har opsættende virkning.*

*I de tilfælde, hvor der ikke er taget stilling til spørgsmålet i lovgivningen, er det hovedreglen, at en klage ikke har opsættende virkning. Imidlertid har både rekursinstansen og underinstansen mulighed for at tillægge klagen opsættende virkning under rekurssagen.*

*Desuden er der ikke i landstingsforordning om offentlig hjælp hjemmel til at fravige officialprincippet, som jeg har omtalt ovenfor.*

*Ved kommunens undersøgelse af, om modkravet havde den fornødne klarhed, har kommunen derfor også været forpligtet til at inddrage en vurdering af, om der kunne være grund til at tillægge klagen opsættende virkning. Dette spørgsmål må afgøres ud fra en konkret afvejning af forskellige hensyn.*

*Det er den offentlige myndighed, der har mulighed for at beslutte, hvornår der skal tages skridt til en afgørelses tvangsfuldbyrdelse, og som følge heraf må myndigheden også kunne beslutte, at en afgørelse suspenderes, mens en klagesag verserer.*

*En myndighed er således ikke retligt afskåret fra at tillægge en klage opsættende virkning, selvom klagen ikke har det ifølge loven, dette gælder såvel underinstans som rekursmyndighed.*

*Førend Det Sociale Ankenævn har truffet afgørelse i sagen, er der ikke taget endelig stilling til tilbagebetalingspligtens eksistens.*

*Det er min opfattelse, at sagen ikke har været tilstrækkeligt oplyst, forinden kommunen har taget stilling til, om klagen til Det Sociale Ankenævn kunne tillægges opsættende virkning, eller om der forelå et retligt tvivlsspørgsmål, som kommunen som opkrævningsmyndighed ikke selv kunne tage stilling til.*

*Jeg finder det derfor uheldigt, at kommunen har modregnet for et krav, uden at kommunen har taget stilling til, hvad klagen til Det Sociale Ankenævn gav anledning til.*

*Jeg henstiller til kommunen at tage stilling til, hvorvidt sagen skal genbehandles.*

*Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.*

*Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A om min udtalelse.”*

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra kommunen.

## 49 – Opkrævningsvirksomhed

### 1. **Børnebidrag. Uberettiget tilbageholdelse/løntræk.**

*A klagede til Ombudsmanden over, at K Kommune havde tilbageholdt hans tilgodehavende, til dækning af gæld til K<sub>2</sub> Kommune, uanset at K<sub>2</sub> Kommune ikke havde fremsendt opkrævning af de senest påløbne bidrag.*

*Ombudsmanden fandt det meget kritisabelt, at K Kommune har foretaget løntræk hos A, uden at kommunen havde et beløb til inddrivelse.*

*Ombudsmanden fandt det endvidere meget kritisabelt, at K Kommune ikke tilbagebetalte de for meget inddrevne beløb til A, ved A's henvendelse herom til kommunen.*

*Ombudsmanden anmodede K Kommune om at oplyse, hvad dette gav kommunen anledning til at foretage sig.*

*(J. nr. 11.10.49.10/042-00)*

A henvendte sig personligt til Embedet den 24. marts 2000. A ønskede vejledning i forbindelse med, at K Kommune havde tilbageholdt hans tilgodehavende stort kr. 5.369,- til dækning af A's gæld til K<sub>2</sub> Kommune, selvom K<sub>2</sub> Kommune havde glemt at fremsende opkrævning af de senest påløbne børnebidrag til K Kommune. A medbragte kopi af en række månedsopgørelser fra K Kommune, incassokontoret. A blev vejledt om at fremsende en klage til Embedet.

A henvendte sig igen den 3. april 2000 og meddelte, at han ønskede, at hans henvendelse af 24. marts 2000 blev betragtet som en klage.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen, med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

De månedsopgørelser, som A tidligere havde afleveret, vedrørte henholdsvis juni 1999, samt for september 1999 til februar 2000.

På månedsopgørelsen for juni 1999 er A registreret med en gæld vedrørende børnebidrag til anden kommune på i alt 11.137,00 kr. Den registrerede gæld nedbringes de følgende måneder løbende indtil den af januar måned 2000 opgørelsen fremstår som et tilgodehavende A har hos kommunen på i alt 2.369,00 kr. Februar opgørelsen fremviser et tilgodehavende på 5.369,00 kr. til A.

Månedsopgørelsen dateret den 28. januar 2000 fremviser således, at der ved løntrækket den 14. januar 2000 skyldes 631,00 kr., mens der foretages løntræk på 1.500,00 kr. samme dag og igen den 24. januar 2000 foretages løntræk på 1.500,00 kr.

A oplyste under sin henvendelse til Embedet, at en medarbejder i K Kommune havde oplyst, at kommunen afventede en henvendelse fra K<sub>2</sub> Kommune om opkrævning af et beløb på kr. 36.000,00.

Jeg anmodede den 26. juni 2000 K Kommune om at fremsende klagers sagsmappe. Jeg anmodede samtidig kommunen om at redegøre for sin opfattelse af sagen og i den forbindelse oplyse lovgrundlaget for at tilbageholde A's tilgodehavende.

K Kommune svarede den 12. juli 2000 følgende:

”A er pålagt at betale bidrag til børnene ....., ....., ....., .

Børnene er bosat i K<sub>2</sub> Kommune, der løbende har udbetalt bidragene forskudsvis.

A flyttede til K by i 1996, og K<sub>2</sub> Kommune har siden ultimo 1997 fremsendt sine bidragskrav til inddrivelse via K Kommune.

I denne forbindelse blev det primo 1998 aftalt med A at han, til afdrag på hans restancer henholdsvis dækning af løbende bidragsopkrævninger, skulle trækkes kr. 1.500,00 i løn hver 14. dg., denne betalingsordning har været i kraft siden da.

Ud over bidragskravet fik A for 1998 en restskat på kr. 8.994,00, hvilket krav til lige er dækket via den aftalte betalingsordning.

A's bidragsrestance andrager pr. dato kr. 19.552,00, jfr. vedlagte kontoudtog for perioden fra ultimo 1997 og frem til dato.

Uanset at K<sub>2</sub> Kommune løbende har foretaget forskudsvis udbetaling af bidragene til de 3 børn, så har man ikke været a jour med at videresende inddrivelsesansmodningerne vedr. disse til K Kommune, hvilket resulterede i at A's månedsopgørelse / kontoudtog herfra i foråret 2000 udviste en – fiktiv – kreditsaldo.

Da A rettede henvendelse herom til incassokontoret den 16 & 17/03-2000 forklarede man ham sagens sammenhæng, ligesom man kontaktede K<sub>2</sub> Kommune og bad dem om at ajourføre deres inddrivelsesansmodninger, hvilket efterfølgende er sket.

A's bidragsrestance er således hele tiden blevet afviklet i henhold til den indgåede betalingsaftale, der er ikke tale om at han på noget tidspunkt har haft et tilgodehavende, tværtimod, men udelukkende at han på et tidspunkt, grundet den ovenfor beskrevne forsinkelse fra K<sub>2</sub> Kommunes side, har modtaget et ikke retvisende kontoudtog, hvilket forhold imidlertid blev bragt på plads da han henvendte sig hertil.

Afslutningsvis skal kommunen tillade sig at bemærke, at man ville foretrække at få mulighed for at forholde sig til selve klagen fra A, fremfor Ombudsmandens ”opfattelse” / tolkning af denne.”

Af det vedlagte kontoudtog fremgår følgende:

”...

|            |           |            |                  |          |
|------------|-----------|------------|------------------|----------|
| 9751047074 | 27-nov-97 | 1          | 260296-260298    | 44818.00 |
|            | 02-feb-98 | 9751047074 | INDB             | -1500.00 |
| 9851003521 | 13-feb-98 | 1          | 260198-260798    | 4548.00  |
|            | 20-feb-98 | 9751047074 | RG 5-6           | -1500.00 |
|            | 10-mar-98 | 9751047074 | RG 7-8           | -1500.00 |
|            | 23-mar-98 | 9751047074 | RG 9-10          | -1500.00 |
| 9853015812 | 03-apr-98 | 1          | 260298-260898    | 4548.00  |
|            | 11-apr-98 | 9751047074 | RG 11-12         | -1500.00 |
|            | 20-apr-98 | 9751047074 | RG 13-14         | -1500.00 |
|            | 13-maj-98 | 9751047074 | Ltr RG 230498    | -1500.00 |
|            | 14-maj-98 | 9751047074 | RG UGE 17-18     | -1500.00 |
| 9822017534 | 05-jun-98 | 1          | Genudb ltr       | 1500.00  |
|            | 17-jun-98 | 9751047074 | RG 21-22 ltr.    | -1500.00 |
|            | 25-jun-98 | 9751047074 | RG ugeb 23/24-98 | -1500.00 |
|            | 10-jul-98 | 9751047074 | RG ltr 23/24     | -1500.00 |
|            | 21-jul-98 | 9751047074 | GB ...           | -1500.00 |

|            |           |            |                  |          |
|------------|-----------|------------|------------------|----------|
|            | 13-aug-98 | 9751047074 | OSK-97 indtr.    | -777.00  |
|            | 19-aug-98 | 9751047074 | RG ...           | -1500.00 |
|            | 21-aug-98 | 9751047074 | RG ...           | -1500.00 |
|            | 03-sep-98 | 9822017534 | RG ...           | -1500.00 |
|            | 17-sep-98 | 9751047074 | RG ...           | -1500.00 |
|            | 29-sep-98 | 9751047074 | RG ...           | -1500.00 |
|            | 19-okt-98 | 9751047074 | GB ...           | -1500.00 |
|            | 19-okt-98 | 9751047074 | GB ...           | -1500.00 |
| 9852039143 | 23-okt-98 | 1          | TBF ...          | 1500.00  |
|            | 04-nov-98 | 9852039143 | LTR ...          | -1500.00 |
|            | 13-jan-99 | 9751047074 | GB ...           | -1500.00 |
|            | 27-jan-99 | 9751047074 | GB ...           | -1500.00 |
|            | 08-mar-99 | 9751047074 | GB ...           | -3000.00 |
|            | 24-mar-99 | 9751047074 | GB ...           | -3000.00 |
|            | 31-maj-99 | 9751047074 | Løntr. ...       | -1500.00 |
|            | 31-maj-99 | 9751047074 | lønt. ...        | -1500.00 |
|            | 08-jun-99 | 9751047074 | Polar ...        | -3000.00 |
|            | 16-jul-99 | 9751047074 | Polar ...        | -2041.00 |
|            | 16-jul-99 | 9851003521 | Polar ...        | -959.00  |
|            | 18-aug-99 | 9851003521 | Polar ...        | -3000.00 |
|            | 19-sep-99 | 9853015812 | GB ...           | -3000.00 |
|            | 08-okt-99 | 9851003521 | Polar ...        | -589.00  |
|            | 08-okt-99 | 9853015812 | Polar ...        | -1548.00 |
| 0053000417 | 14-jan-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0051002571 | 24-jan-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0052002587 | 10-feb-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0053002603 | 09-mar-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0019009717 | 16-mar-00 | 1          | Omp. ...         | -869.00  |
| 0051015637 | 21-mar-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0051018657 | 07-apr-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0051021754 | 19-apr-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0052011134 | 04-maj-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0051026036 | 17-maj-00 | 1          | GB ...           | -1500.00 |
| 0053006678 | 30-maj-00 | 1          | 260797-260198    | 3552.00  |
| 0053006680 | 30-maj-00 | 1          | 260199-260700    | 13644.00 |
| 0053006682 | 30-maj-00 | 1          | 260299-260800    | 13644.00 |
| 0053006684 | 30-maj-00 | 1          | 260797-260798    | 4548.00  |
| 0053006686 | 30-maj-00 | 1          | Konformation ... | 3033.00  |
|            | 31-maj-00 | 0053006678 | GB ...           | -1500.00 |
|            | 19-jun-00 | 0053006678 | GB ...           | -1500.00 |
|            | 28-jun-00 | 0053006680 | GB ...           | -1500.00 |

UH-BIDRAG, ANDRE KOM (FORSKUD) i alt-----19552.00  
i alt 19.552.00”

Det fremgår ved beregninger af de beløb, der er registreret som indbetalte beløb på kontoudtoget, samt de beløb der er debiteret, at A pr. 17. maj 2000 havde indbetalt i alt 71.283,00 kr., mens hans saldo alene var negativ med kr. 56.914,00. Først den 30. maj 2000 debiteres i alt 5 poster med et samlet beløb på 34.869 kr.

Af de vedlagte sagsakter fremgår følgende af relevans for sagen:

Posteringsbilag dateret den 27. november 1997 til bogholderiet. Det fremgår under ”specifikation”, at der er tale om en ”afkrævning”. Denne er debiteret henholdsvis krediteret med et beløb på kr. 44.818,00.

Herudover foreligger der meddelelser om foretagelse af løntræk, samt månedsopgørelser.

På journalarket/internt notat arket er udført datoen den 16. marts 2000 anført følgende:

”A mødt har kreditsaldo omp fra 298 til 665 jeg spurgte B hun vil så undersøge K<sub>2</sub> by hvorfor der ikke er kommet siden 98. Han er opsat på at får genudb kreditsaldo.”

Jeg fremsendte den 2. august 2000 K Kommunes svar til A til partshøring. A fremkom ikke med bemærkninger til K Kommunes svar.

Da jeg havde behov for yderligere oplysninger, skrev jeg den 23. oktober 2000 følgende til K Kommune:

”...

Det fremgår ikke klart af K Kommunes svar [af 12. juli 2001], om K Kommune har foretaget tvangsinddrivelse, eller om der er tale om en frivillig aftale indgået mellem A og K Kommune om løbende indbetaling af et nærmere angivet beløb.

Såfremt der er tale om tvangsmæssig inddrivelse af underholdsbidrag, anmoder jeg K Kommune om at fremsende kopi af K<sub>2</sub> Kommunes inddrivelsesbegæring til mig, idet disse ikke forefindes på den sag, jeg har modtaget fra kommunen. Jeg anmoder samtidig K Kommune om at redegøre for lovgrundlaget for den tvangsmæssige inddrivelse.

Såfremt der er tale om en frivillig aftale indgået mellem A og K Kommune om løbende indbetaling af et nærmere angivet beløb, anmoder jeg K Kommune om at redegøre for lovgrundlaget for kommunens tilbageholdelse af indbetalingerne mod A's vilje.”

Jeg rykkede K Kommune for svar ved breve af 13. december 2000, 19. januar 2001 samt 26. februar 2001.

K Kommune svarede ved brev af 31. marts 2001. Af svaret fremgik følgende:

”Der er tale om en egentligt løntræk, jfr. Den Grl. Retsplejelovs kap. 7, § 12, stk. 1, og ikke en frivillig aftale klager kunne træde tilbage fra.

Løntrækkets størrelse blev fastsat under hensyntagen til klagers betalingsevne hhv. restancens størrelse, idet der herunder tillige er taget højde for de yderligere opkrævninger, der ville fremkomme i løbet af afviklingsperioden.

Kommunen har tidligere redegjort for hvordan K<sub>2</sub> Kommune løbende har udlagt bidrag, men ikke været a jour med fremsendelsen af inddrivelsesansøgningerne vedr. disse.

Til yderligere dokumentation af, at klager hele tiden har været i restance, vedlægges kontoudtog over selve bidragsrestancens udvikling, fra kravet blev fremsendt til inddrivelse her i november måned 1997 og frem til dato.”

Jeg fremsendte den 17. maj 2001 K Kommunes svar til A og anmodede A om at meddele mig de bemærkninger, som han måtte have til K Kommunes svar.



Jeg har ikke modtaget nogle bemærkninger fra A.

Jeg anmodede ved brev af 10. oktober 2001 Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om følgende:

”Til brug for min behandling af en konkret klagesag vedrørende inddrivelse af forskudsvis udbetalte bidrag til børn, skal jeg anmode Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om at redegøre for, hvorledes følgende skal forstås:

Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, indeholder i kapitel 7 regler om inddrivelse af underholdsbidrag til børn. § 21 bestemmer følgende:

§ 21. Er en bidragspligtig bevilliget hel eller delvis henstand med betalingen af skyldige bidrag, og bliver kommunalbestyrelsen i bidragspligtiges hjemkommune bekendt med omstændigheder, der kan give anledning til en ændret vurdering af bidragspligtiges betalingssevne, skal dette straks meddeles kommunalbestyrelsen i bidragsberettigedes hjemkommune.

Stk. 2. Har kommunalbestyrelsen i bidragsberettigedes hjemkommune bevilliget hel eller delvis henstand, skal spørgsmålet om bidragspligtiges betalingssevne tages op til vurdering mindst en gang årligt.

Stk. 3. Bliver kommunalbestyrelsen i bidragsberettigedes hjemkommune bekendt med omstændigheder der kan medføre en ændret vurdering af bidragspligtiges betalingssevne, skal sagen straks tages op til vurdering.

Af bemærkningerne til forordningsforslaget fremgår følgende:

For at imødekomme disse ønsker [om nedbringelse af restancer] indeholder forslaget detaljerede bestemmelser i kapitlerne 7 og 8, om hvem der skal forestå inddrivelse og eftergivelse af forskudsvis udbetalte bidrag, hvor det offentlige er indtrådt i retten til at kræve bidraget opkrævet hos bidragspligtige.

Efter dette forslag er det kommunalbestyrelsen i bidragsberettigedes hjemkommune der indtræder i retten til bidraget, og at det er denne kommune der forestår inddrivelse af fordringen.

Herved opnås, at det er den kommune der umiddelbart har et tilgodehavende, der selv tager stilling til hvordan fordringen skal inddrives, om der skal gives henstand eller om fordringen skal eftergives.

Hvorledes selve inddrivelsen skal foregå er reguleret i lov om rettens pleje i Grønland, og er derfor ikke medtaget i forordningsteksten.

Et andet forslag der formodes at medføre en mere effektiv inddrivelse af de tilgodehavende fordringer er, at kommunalbestyrelsen indsættes i forordningen som den ansvarlige myndighed vedrørende inddrivelse af fordringer.

...

Ved at pålægge ansvaret og kompetencen til kommunalbestyrelsen, sidestilles inddrivelsen af disse fordringer med al inddrivelse af gæld til det offentlige ...

Ad kapitlerne 7 og 8.

...

§ 21 er ligeledes ny, forstået på den måde, at kommunerne nu forpligtes til at samarbejde om inddrivelse af fordringer, og til at underrette hinanden om forhold af betydning for afgørelsen af en sag i en anden kommune. Reglen skyldes, at kommunerne ikke længere skal inddrive hinandens fordringer men kun egne.

Jeg anmoder Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om at oplyse, hvorledes bemærkningerne skal forstås, særligt i den situation, hvor bidragspligtige skifter kommune. Jeg bemærker i den forbindelse, at det er min erfaring, at mange kommuner, i den situation, oversender inddrivelseskrav til inddrivelse i den kommune, som den bidragspligtige er flyttet til. Jeg anmoder Direktoratet for So-

ciale Anliggender og Arbejdsmarked om at oplyse, om denne fremgangsmåde er i overensstemmelse med bemærkningerne til § 21.”

Direktoratet svarede ved brev af 9. november 2001 følgende:

”Det fremgår i jeres brev, at der til brug for jeres behandling af en konkret klagesag vedrørende inddrivelse af forskudsvis udbetaling af bidrag til børn, hvor der anmodes om redegørelse for, hvorledes forordningens kapitel 7 regler om inddrivelse af underholdsbidrag skal forstås og særlig i den situation, hvor bidragspligtige skifter kommune. Hvor der i øvrigt henvises til § 21 i forordningen samt om fremgangsmåden er i overensstemmelse med bemærkningerne til nævnte paragraf.

Direktoratet mener at forordningens § 21 og bemærkninger hertil er overensstemmende. Det er således, at såfremt bidragspligtig skifter kommune og bidragsberettigets hjemkommune har stået for udbetalingen af den forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag i henhold til § 4 indtræder kommunen som har stået for det udlagte fordring til inddrivelse hos bidragspligtiges nye kommune. Det vil sige, at kommunen kun inddriver sin egen fordringer.

I oplyser, at det er jeres erfaring, at mange kommuner, i den situation, oversender inddrivelseskrav til inddrivelse i den anden kommune, som den bidragspligtig er flyttet til. Og spørger om det er i overensstemmelse med § 21. Dette kan vi svare bekræftende på, jf. ovenstående.

Til slut skal det oplyses, at inddrivelsen sidestilles af disse fordringer med al inddrivelse af offentlig gæld.”

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

”1. Tidsmæssig afgrænsning.

*K Kommune har i kommunens brev til mig af 12. juli 2000 oplyst følgende:*

*”A flyttede til K by i 1996, og K<sub>2</sub> Kommune har siden ultimo 1997 fremsendt sine bidragskrav til inddrivelse via K Kommune.*

*...*

*Uanset at K<sub>2</sub> Kommune løbende har foretaget forskudsvis udbetaling af bidragene til de 3 børn, så har man ikke været a jour med at videresende inddrivelsesansøgningerne vedr. disse til K Kommune, hvilket resulterede i at A's månedsopgørelse / kontoudtog herfra i foråret 2000 udviste en – fiktiv – kreditsaldo.*

*...*

*A's bidragsrestance er således hele tiden blevet afviklet i henhold til den indgåede betalingsaftale, der er ikke tale om at han på noget tidspunkt har haft et tilgodehavende, tværtimod, men udelukkende at han på et tidspunkt, grundet den ovenfor beskrevne forsinkelse fra K<sub>2</sub> Kommunes side, har modtaget et ikke retvisende kontoudtog, hvilket forhold imidlertid blev bragt på plads da han henvendte sig hertil.*

*...”*

*Jeg anmodede ved mit brev af 23. oktober 2000 K Kommune om at oplyse, om K Kommune havde foretaget tvangsinddrivelse eller om der var tale om en frivillig aftale indgået med A. Såfremt der var tale om en tvangsmæssig inddrivelse anmodede jeg samtidig kommunen om at fremsende kopi af K<sub>2</sub> Kommune inddrivelsesbegæring til mig, idet disse ikke fremgik af K Kommunes sagsmappe.*

*K Kommune har i sit brev til mig af 31. marts 2001 oplyst, at:*

*”Der er tale om en egentligt løntræk, jfr. Den Grl. Retsplejelovs kap. 7, § 12, stk. 1, og ikke en frivillig aftale klager kunne træde tilbage fra.”*

*K Kommune vedlagde ikke nogen inddrivelsesbegæringer.*

*Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand bestemmer i § 6, stk. 2, at en klage skal være indgivet inden 1 år efter det forhold der klages over er begået. Jeg kan således ikke tage stilling til forhold, der er begået før den i § 6, stk. 2 angivne frist. A henvendte sig den 3. april 2000 og meddelte, at han ønskede, at hans henvendelse af 24. marts 2000 blev betragtet som en klage. Jeg kan således undersøge forhold, der ligger et år tilbage fra den 3. april 2000.*

*Dette betyder, at jeg ikke kan kommentere spørgsmålet om inddrivelsesgrundlaget for K Kommunes inddrivelse af K<sub>2</sub> Kommunes krav hidrørende fra 1997.*

*Som sagen foreligger oplyst for mig, lægger jeg til grund, at K<sub>2</sub> Kommune i 1997 fremsendte en begæring til K Kommune om at inddrive et beløb stort kr. 44.818,00. Jeg lægger videre til grund, at A ved løntrækket den 14. januar 2000 havde betalt hele det beløb, der var sendt til inddrivelse hos K Kommune fra K<sub>2</sub> Kommune.*

#### 2. K Kommunes løntræk hos A efter den 14. januar 2001.

*Det fremgår af K Kommunes månedsopgørelse af 28. januar 2000, at A ved løntrækket foretaget den 14. januar 2000 fik en positiv saldo. Det beløb K Kommune havde til inddrivelse for K<sub>2</sub> Kommune hos A, blev således opfyldt ved løntrækket hos A den 14. januar 2000.*

*Det fremgår af K Kommunes svar af 12. juli 2000, at K Kommune fortsatte sit løntræk hos A efter den 14. januar 2000, uanset at K Kommune ikke havde modtaget nogen begæring om inddrivelse af børnebidrag hos A fra K<sub>2</sub> Kommune, ud over de 44.818,00 kr. som kommunen havde ind-drevet.*

*Reglerne om udbetaling og inddrivelse af underholdsbidrag til børn findes i landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 med senere ændringer. Landstingsforordningen indeholder i kapitel 7 regler om inddrivelse af underholdsbidrag til børn. Kapitlet indeholder blandt andet følgende bestemmelser:*

*”§ 17. Når et bidrag er udbetalt forskudsvis af det offentlige, indtræder den kommune der har foretaget den forskudsvisе betaling, i retten til at kræve bidraget betalt af bidragspligtige. Det samme gælder, når et barn er anbragt uden for hjemmet af det offentlige, eller barnet i øvrigt forsørges fuldt ud af det offentlige.*

*Stk. 2. Ved forskudsvisе udbetalinger af bidrag, skal den bidragspligtige samtidig med udbetalingen tilsendes skriftlig besked om den skete udbetaling samt om, at betaling af det forfaldne bidrag skal foretages til kommunen.*

*Stk. 3 Er en kommune indtrådt i retten til at kræve bidrag betalt på grund af, at barnet er anbragt uden for hjemmet eller i øvrigt forsørges fuldt ud af det offentlige,*

skal både bidragsberettigede og bidragspligtige have skriftlig besked om indtrædelsen.

Stk. 4. Når en kommune er indtrådt i retten hertil undergivet den almindelige 20 års forældelse.

...  
§ 19. Kommunens tilgodehavende i henhold til §§ 17- 18 skal søges inddrevet uden ophold. Inddrivelsen sker i henhold til reglerne herom i lov om rettens pleje i Grønland.

Stk. 2. Landsstyret kan fastsætte regler om kommunalbestyrelsens oversendelse af fordringer til inddrivelse.

...  
§ 21. Er en bidragspligtig bevilliget hel eller delvis henstand med betalingen af skyldige bidrag, og bliver kommunalbestyrelsen i bidragspligtiges hjemkommune bekendt med omstændigheder, der kan give anledning til en ændret vurdering af bidragspligtiges betalingsevne, skal dette straks meddeles kommunalbestyrelsen i bidragsberettigedes hjemkommune.”

*I de almindelige bemærkninger til forordningen, anføres følgende:*

”...

Efter dette forslag er det kommunalbestyrelsen i bidragsberettigedes hjemkommune der indtræder i retten til bidraget, og at det er denne kommune der forestår inddrivelse af fordringen.

Herved opnås, at det er den kommune der umiddelbart har et tilgodehavende, der selv tager stilling til hvordan fordringen skal inddrives, om der skal gives henstand eller om fordringen skal eftergives.

Hvorledes selve inddrivelsen skal foregå er reguleret i lov om rettens pleje i Grønland, og er derfor ikke medtaget i forordningsteksten.

...  
Ved at pålægge ansvaret og kompetencen til kommunalbestyrelsen, sidestilles inddrivelsen af disse fordringer med al inddrivelse af gæld til det offentlige, f. eks. huslejerestancer; ..., hvor der heller ikke er krav om, at der skal tages specielle sociale hensyn ved inddrivelsen. ...

Ad kapitlerne 7 og 8.

Der er her tale om en del ændringer i forhold til de tidligere kapitler 5 og 6.

§ 17 er en videreførsel af reglerne i den tidligere § 12, dog er der i stk. 2 og 3 indsat et krav om, at bidragspligtige og bidragsberettigede begge skal have meddelelse om at det offentlige er indtrådt i retten til at opkræve bidraget, ligesom bidragspligtige skal have meddelelse om en forskudsvis udbetaling.

...  
I henhold til § 19 skal kommunernes tilgodehavender uden ophold søges inddrevet i henhold til reglerne i retsplejeloven.

Der er ikke i forordningen givet nærmere retningslinier for, hvordan kommunerne skal forestå inddrivelse, men i stk. 2, er der indsat en hjemmel til landsstyret til at udstede nærmere regler på området.

...  
§ 21 er ligeledes ny forstået på den måde, at kommunerne nu forpligtes til at samarbejde om inddrivelse af fordringer, og til at underrette hinanden om forhold af betydning for afgørelsen af en sag i en anden kommune. Reglen skyldes, at kommunerne ikke længere skal inddrive hinandens fordringer, men kun egne.”

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har i sit brev af 9. november 2001 til mig oplyst, at det er direktoratets opfattelse, at det er i overensstemmelse med Landstingsforordningen om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, § 21, at en kommune, når bidragspligtige flytter fra den kommune, der udlægger børnebidragene forskudsvis, til en anden kommune, oversender sit inddrivelseskrav til inddrivelse i den kommune bidragspligtige er flyttet til.

Bemærkningerne til landstingsforordningen om betaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, § 21, angiver, at "Reglen skyldes, at kommunerne ikke længere skal inddrive hinandens fordringer, men kun egne". Samtidig anføres det i bemærkningerne til landstingsforordningen, at "Hvorledes selve inddrivelsen skal foregå er reguleret i lov om rettens pleje i Grønland, og er derfor ikke medtaget i forordningsteksten".

Jeg forstår herefter landstingsforordningens § 21, sammenholdt med bemærkningerne til forordningen således, at spørgsmålet, om hvorledes en kommunes inddrivelse af skyldige underholdsbidrag til børn skal foregå, afgøres af den bidragsberettigede kommune, dog således, at tvangsmæssig inddrivelse skal foregå efter de regler, der er givet herom i den grønlandske retsplejelov.

Reglerne om tvangsinddrivelse findes i lov om rettens pleje i Grønland (i det følgende kaldet den grønlandske retsplejelov), lovbekendtgørelse nr. 99 af 21. marts 1984 med senere ændringer. Reglerne om inddrivelse findes i kapitel 7. Kapitel 7, §§ 1, 12, 13, 20-22 bestemmer følgende:

"§ 1. Tvangsfuldbyrdelse kan ske på følgende grundlag:

- 1) Domme, kendelser og beslutninger afsagt eller truffet af grønlandske domstole eller af andre grønlandske myndigheder, hvis afgørelser efter lovgivningen kan tvangsfuldbyrdes.
- 2) Forlig indgået for de under nr. 1 nævnte myndigheder samt forlig indgået under vilkårsforhandling i henhold til lov for Grønland om ægteskabs indgåelse og opløsning.
- 3) Domme, kendelser og beslutninger afsagt eller truffet af danske domstole eller af andre danske myndigheder, hvis afgørelser kan tvangsfuldbyrdes i Danmark og forlig indgået for de pågældende myndigheder.
- 4) Pantebreve, for så vidt angår ejerpantebreve og skadeløsbreve dog kun, når gældens størrelse og forfaldstidens indtræden er erkendt af skyldneren eller klart fremgår af omstændighederne.

Stk. 2. Tvangsfuldbyrdelse kan endvidere ske for følgende fordringer:

- 1) Krav på tilbagebetaling af lån eller renter af lån ydet af det offentlige mod sikkerhed i fast ejendom eller løsøre.
- 2) Det offentliges krav på betaling af leje af husrum samt betaling af varme, el, vand og renovation.
- 3) Skatter og afgifter til det offentlige i henhold til den grønlandske lovgivning.
- 4) Krav på betaling af underholdsbidrag, der er fastsat af en myndighed i Grønland.

...

Stk. 3. En fordring kan desuden tvangsfuldbyrdes når dette for sagsområder, der hører under hjemmestyret, er fastsat ved landstingslov eller landstingsforordning.

...  
§ 12. Tvangsfuldbyrdelse af pengekrav ved tilbageholdelse i udbetaling af penge, der tilkommer skyldneren, kan ske for fordringer omfattet af § 1, stk. 2, nr. 1, 2, 4, 5 og 6, samt når dette for sagsområder, der hører under hjemmestyret, er fastsat ved landstingslov eller landstingsforordning. Tilbageholdelse kan finde sted i alle udbetalinger herunder udbetaling af arbejds løn og af tilgodehavende for salg af produkter.

...  
§ 13. Retten til at kræve underholdsbidrag inddrevet ved tilbageholdelse bortfalder, hvis begæring herom eller om forskudsvis udbetaling af bidrag efter de regler, der gælder herom, ikke fremsættes inden et år efter bidragets forfaldstid.

Stk. 2. Tilbageholdelse kan ikke ske for krav, der har været forfaldet i mere end 5 år.

§ 20. Anmodning om tvangsfuldbyrdelse indgives til fogden på det sted, hvor skyldneren bor eller opholder sig. Har skyldneren ikke bopæl eller opholdssted i Grønland, indgives anmodning om tvangsfuldbyrdelse til fogden på det sted, hvor skyldneren har aktiver.

§ 22. Fremsætter nogen af parterne eller en tredjemand indsigelser mod tvangsfuldbyrdelsen, som ikke umiddelbart kan afvises, eller finder fogden, at der hersker tvivl om grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen, som gør det betænkeligt at foretage denne, nægter fogden at efterkomme begæringen og indbringer sagen for kredsretten. Sagen behandles efter reglerne i kapitel 3."

Det fremgår heraf, jf. kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 4, at underholdsbidrag, der er fastsat af en myndighed i Grønland, kan danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse.

Det følger af § 12, stk. 1, at krav på betaling af underholdsbidrag kan tvangsfuldbyrdes ved tilbageholdelse af udbetaling af penge, der tilkommer skyldneren.

Jeg har i en tidligere sag udtalt, at reglen i § 13, stk. 1, alene vedrører den bidragsberettigedes ret til at forlange børnebidraget inddrevet ved lønindeholdelse. Jeg udtalte samtidig, at en kommunens ret til at søge egne krav på forskudsvis udlagte bidrag inddrevet ved lønindeholdelse alene fortabes efter stk. 2, som angår krav, som har været forfaldne i over 5 år.

Endvidere følger det af § 20, at den der ønsker et krav inddrevet, skal fremsende en anmodning om tvangsfuldbyrdelse til fogden på det sted, hvor skyldneren bor eller opholder sig.

K Kommune har oplyst, at "Der er tale om en egentligt løntræk, jf. Den Grl. Retsplejelovs kap. 7, § 12, stk. 1, og ikke en frivillig aftale klager kunne træde tilbage fra." K Kommune har endvidere oplyst, at K<sub>2</sub> Kommune ikke løbende har sendt inddrivelses anmodningerne vedrørende de løbende udbetalte bidrag.

K Kommune har således ved løntræk foretaget efter den 14. januar 2000 foretaget tvangsmæssig inddrivelse af et krav, som ikke var blevet fremsendt til inddrivelse hos K Kommune.

K Kommune har oplyst, at kommunen fortsatte løntrækket hos A, uanset at K<sub>2</sub> Kommune ikke havde fremsendt yderligere krav til inddrivelse.

*K Kommune har oplyst, at A's kontoudtog alene udviste en "fiktiv" kreditsaldo.*

*Jeg bemærker, at et kontoudtog ikke i sig selv kan udgøre dokumentation for en borgers mellemværende med kommunen.*

*Jeg bemærker dernæst, at der ikke er lovhjemmel til at foretage tvangsmæssig inddrivelse af beløb, der ikke er fremsendt til inddrivelse. Dette gælder uanset om der er eller må forventes at opstå et krav mod personen på et senere tidspunkt. Så længe kravet ikke er fremsendt til tvangsmæssig inddrivelse, vil kravet ikke kunne inddrives tvangsmæssigt.*

*Jeg finder således, at K Kommune uden hjemmel har foretaget tvangsmæssig inddrivelse af et beløb, der endnu ikke var fremsendt til inddrivelse.*

*Jeg finder det meget kritisabelt, at K Kommune har foretaget løntræk hos A, uden at kommunen havde et beløb til inddrivelse.*

*Det er endvidere min opfattelse, at K Kommune burde have udbetalt det ulovligt tilbageholdte beløb til A, da A henvendte sig til kommunen herom, jfr. ovenfor side 2.*

*Jeg finder det derfor også meget kritisabelt, at K Kommune ikke tilbagebetalte de for meget inddrevne beløb til A, ved A's henvendelse herom til kommunen.*

*Jeg anmoder K Kommune om at oplyse, hvad dette giver kommunen anledning til at foretage sig.*

*Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg i en tidligere sag har udtalt, at det følger af almindelige regler om modregning, at en myndighed ikke kan modregne i beløb, som myndigheden er forpligtet til at tilbagebetale til borgerne på grund af manglende hjemmel til at oppebære beløbet.*

*Jeg bemærker afslutningsvist, at K Kommune ikke har fremsendt kopi af K<sub>2</sub> Kommunes inddrivelsesbegæringer af 30. maj 2000. Jeg kan således ikke vurdere, om K Kommune er berettiget til at foretage tvangsinddrivelse af de krav, som K Kommune har oplyst at K<sub>2</sub> Kommune har anmodet K Kommune om at inddrive.*

*A har modtaget kopi af nærværende brev."*

Jeg modtog den 5. februar 2002 følgende svar fra K Kommune:

"Hermed anerkendes modtagelsen af Ombudsmandens skrivelse nr. 7039 af den 09/01-2002. Kommunen er ikke enig med Ombudsmanden i dennes opfattelse af sagen.

Forsinkelsen med hensyn til fremsendelsen af inddrivelsesansøgninger, vedrørende de bidrag der løbende blev udlagt, er efter kommunens opfattelse en mindre formel fejl, der ikke kan føre til at inddrivelsen af et i øvrigt ubestridt krav skulle stoppes, endsiige til at reelt skyldige beløb skulle genudbetales til bidragspligtige.

Kommunen lægger her specielt vægt på, at der på intet tidspunkt har været inddrevet mere end bidragspligtige rent faktisk var i restance med, og at denne - da han på intet tidspunkt selv har betalt nogen af de ham pålagte bidrag frivilligt til bidragsberettigede - ikke har kunnet være i tvivl om at han fortsat måtte være i restance.

Kommunen vil derfor fastholde den foretagne inddrivelse."

Jeg meddelte ved brev af 11. februar 2002 K Kommune følgende:

”Jeg har modtaget K Kommunes brev af 30. januar 2002.

Jeg forstår K Kommunes brev således, at det er kommunens opfattelse, at det er en mindre fejl, at kommunen har inddrevet et krav, som kommunen ikke havde noget grundlag for at inddrive, samt kommunen derfor ikke agter at genudbetale de inddrevne beløb til A.

Jeg bemærker hertil, at det fortsat er min opfattelse, at K Kommune uden hjemmel har foretaget tvangsmæssig inddrivelse af et beløb, der endnu ikke var fremsendt til inddrivelse.

Jeg bemærker endvidere, at såfremt der fremsættes indsigelse mod en tvangsfuldbyrdelse, og denne indsigelse ikke umiddelbart kan afvises, eller der er tvivl om grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen, som gør det betænkeligt af foretage denne, skal fogeden indbringe sagen for kredsretten. Jeg henviser herved til Lov om Rettens pleje i Grønland, Kapitel 7, § 22.

Jeg har derfor ved særskilt brev orienteret A om ovenstående. Jeg har i den forbindelse vejledt A om at rette henvendelse til K Kommune, incassokontoret, såfremt A ønsker at gøre indsigelse mod den foretagne tvangsfuldbyrdelse.

Jeg foretager mig ikke på det foreliggende grundlag yderligere i anledning af A's klage.”

**2. Ulovlig modregning. Ikke gensidighed. Ikke adgang til at modregne i løn. Administrationsdirektoratets opgaver for kommunerne.**

*A, der var ansat i K Kommune, klagede over, at Kollegieadministrationens Fælleskontor havde iværksat modregning i hendes løn til dækning af et erstatningskrav i forbindelse med A's fraflytning fra et kollegieværelse.*

*Ombudsmanden fandt, at den iværksatte modregning var kritisabel og ulovlig, idet den fornødne gensidighed som modregningsbetingelse ikke var opfyldt, og idet der ikke var adgang til at modregne i løn i den foreliggende situation.*

*Ombudsmanden udtalte yderligere, at en offentlig myndighed ikke må inddrive et bestridt krav ved modregne med det formål at undgå at anlægge sag.*

*Ombudsmanden udtalte endelig, at Administrationsdirektoratet ikke optræder som myndighed, men i henhold til en privatretlig serviceaftale med KANUKOKA, når direktoratet anviser løn for kommunalt ansatte. (J. nr. 11.10.49.10/068-00)*

A klagede over, at Grønlands Hjemmestyre havde foretaget træk i hendes løn til dækning af en regning fra Kollegieadministrationens Fælleskontor for reparation af en lejlighed.

Sagens baggrund er følgende:

Kollegieadministrationens Fælleskontor sendte den 19. september 1996 følgende regning til A :



”REGNING NR.: 009729  
Regning vedr. Rep. af lejlighed ...  
Udskiftning af glas kr. 21.927,15  
Maling af lejl. kr. 7.775,00  
Rengøring kr. 3.216,00  
Udskifn. af dørgreb kr. 450,00  
I alt at betale kr. 33.342,15  
Bedes indbetalt snarest.”

A skrev derpå den 23. september 1996 til ”Kollegieadministrationen ...”:

”Jeg sender hermed en klage over en regning som jeg har fået. Jeg har mange gange klaget over, at den lejlighed jeg fik i løbet af juni/juli måned 1994 var så dårligt i stand, at jeg har været nødt til selv male væggene i stuen og lakere gulvet, vinduerne var også meget vedligeholdt, så meget regnvand blæste ind gennem vinduerne når det regner og blæser. Der var ingen ordenlige skabe i selve lejligheden og køkkenskabet var så i dårligt stand, at den præsedede sammen i løbet af den tid jeg boede i lejligheden. ... hos KAF har kendskab til disse forhold samt ...'s og ....”

Der foreligger i Kollegieadministrationens Fælleskontors sagsakter følgende, udaterede brev fra administrationen til A :

”Vi har modtaget dit brev af 23.09.00, og vil svare som følger.

Først skal det siges, at dengang du flyttede ind i lejligheden, har den været så velholdt, da lejerne har passet godt på den, har vi ikke fundet det nødvendigt at få den malet, der er nemlig aldrig ødelagte lejligheder, der bliver tildelt og forinden indflytningen, bliver de klargjort og eventuelle mangler udbedret.

Men vedrørende din udflytning må have følgende bemærkninger:

- Først - du har ikke meldt din afrejse til kollegiet
- Du har udskiftet yderdørens lås uden at spørge først
- Da man fandt ud af at du var rejst, kunne medarbejderne ikke komme ind i lejligheden
- Man måtte udbore låsen og få det udskiftet.

Lejligheden ... var kommet til at se ud som følger:

Da jeg blev tilkaldt, da det blev meddelt at den var meget medtaget, har jeg forlangt at ... skulle have repræsentant, og ... kom lige efter, vi kom frem.

Da vi kom ind, lugter det forfærdeligt, og det vi kan se, kan beskrives som følger:

De døre, som jeg kunne se, var de alle sammen gennemhullede, snavs alle steder (gulve, væggene endog loftet) gulvet var klistrende, alt var smidt på gulvet, madrasser forladt liggende på bordet.

På altanen var alt muligt efterladt og var ikke rengjort.

Gangene, værelserne og badeværelset meget beskidte, alt var ødelagt, møblerne m.m..

Køkkenet var forfærdeligt, snavs og opvask bare lagt oven i hinanden og lugten var forfærdelig, og vi åbnede køleskabet, som var gået i forrådnelse, det er uforståeligt at du har kunnet bebo stedet indtil du rejste, når det så sådan ud, og vi undrer os mere over, at du kunne aflevere lejligheden, når den ser sådan ud, som den gør, jeg havde ellers den tro, at voksne mennesker ikke kan opføre sig sådant.

Alle, som var med til besigtigelsen, var enige om, at du skal betale for oprydningen.

Til sidste skal jeg oplyse, at lejligheden blev fotograferet og der blev optaget film, den dag ved besigtigelsen, og at disse kan til enhver tid bruges som bevis.

Det eneste fejl ved regning nr. 009729 var ... udskiftning af glas, skal tilføjes, samt udskiftning af døre og div. reparationer.

Regningen blev skrevet ud fra de faktiske forhold og den skal betales af dig."

Den 14. september 1998 sendte Kollegieadministrationens Fælleskontor følgende brev til A :

"Saldoopgørelse/Rykker vedrørende Dit udestående med Kollegieadministrationens Fælleskontor (KAF)...

I forbindelse med en gennemgribende revisionsmæssig gennemgang af samtlige tilgodehavender i Kollegieadministrationens regnskaber tilbage til 1993, er der for Dit vedkommende konstateret følgende saldo. Opgørelsen er i vedlagte FI kort, som er til brug for indbetaling:

Beløb: 45.625,48

Da beløbet forlængst er forfalden til betaling, bedes dette snarest muligt indbetalt til Grønlandsbanken eller Posthuset ved brug af vedlagte FI-kort. Såfremt KAF ikke har hørt fra dig inden den 12. oktober 1998, betragtes ovenstående opgørelse som accepteret.

Hjemmestyret kan eventuelt tilbyde dig frivilligt forlig/afdragsordning. Hvis dette ønskes, bedes vedlagte kopi påført forslag til afdragernes størrelse og forsynet med underskrift. Skal ligeledes være modtaget inden den 12. Oktober 1998.

Hjemmestyret forbeholder sig retten til at tilskrive gælden renter, såfremt gælden ikke indbetales eller afdragsordning aftales.

Hjemmestyret skal beklage den sene henvendelse vedrørende ovenstående tilgodehavende."

Det som bilag til brevet lagte "FI-kort" havde følgende tekst:

| "Tekst  | År | Beløb      |
|---------|----|------------|
| R.0674  | 96 | 1.700,00   |
| R. 0015 | 94 | 10.583,33  |
| R.9729  | 96 | 33.342,15" |

Regning nr. "R.0674" er et krav på husleje, og regning nr. "R.0015" er et krav på betaling for en plads i en af hjemmestyrets daginstitutioner. Begge disse krav er ubestridte.

Den 20. august 1999 sendte Kollegieadministrationens Fælleskontor et nyt brev til A identisk med brevet af 14. september 1998.

Kollegieadministrationen skrev herefter den 9. september 1999 således til A :

"Rykker 2

Kollegieadministrationens Fælleskontor har den 20. august 1999 fremsendt opgørelse over dit udestående.

Idet vi har konstateret at beløbet endnu ikke er indbetalt, skal vi anmode om snarest indbetaling.

Skulle indbetalingen i mellemtiden havde fundet sted, bedes man se bort fra denne skrivelse/rykker.

Beløbet udgør Kr. 45.625,48.

Såfremt KAF ikke har hørt fra dig inden den 24. september 1999, betragtes ovenstående opgørelse som accepteret. Beløbet bedes indbetalt via vedlagte FI kort.”

Kollegieadministrationens Fælleskontor skrev herefter den 27. november 1999 til A :

”Rykker 3

Kollegieadministrationens Fælleskontor har den 20. august 1999 fremsendt opgørelse samt den 9. september 1999 rykker 2 over dit udestående.

Idet vi har konstateret at beløbet endnu ikke er indbetalt, skal vi anmode om snarest indbetaling.

Skulle indbetalingen i mellemtiden havde fundet sted, bedes man se bort fra denne skrivelse/rykker.

Beløbet udgør Kr. 45.625,48

Såfremt KAF ikke har hørt fra dig inden den 12. december 1999, betragtes ovenstående opgørelse som accepteret.

I det omfang der udbetales løn via Grønlands Hjemmestyre, vil restancen blive sendt til løntræk.

Øvrige restancer vil blive overgivet til retslig incasso, via Grønlands Hjemmestyrers skattedirektorat.”

Af Administrationsdirektoratets sagsmappe fremgår, det som ”Rykker 3” benævnte brev er påført følgende stempel i direktoratet:

”DTK 01/2000

INIT.PIH

LOK.8500 opr/kredko 10014

33,33 % i alt 45625,48”

Af de sagsakter fra K Kommunes personalesag for A, som kommunen sendte mig 1. maj 2001, fremgår, at der med virkning fra lønudbetalingerne 31. januar 2000 er gennemført følgende modregninger i A's lønudbetalinger:

| Løndbetaling:      | Lønartsbetegnelse: | Beløb:   |
|--------------------|--------------------|----------|
| 31. januar 2000    | 8500 Kollegieadm.  | 3.294,78 |
| 29. februar 2000   | 8500 Kollegieadm.  | 5.516,22 |
| 30. marts 2000     | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 27. april 2000     | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 31. maj 2000       | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 29. juni 2000      | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 31. juli 2000      | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 31. august 2000    | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 28. september 2000 | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 31. oktober 2000   | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 30. november 2000  | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 31. januar 2001    | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 28. februar 2001   | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |
| 29. marts 2001     | 8500 Kollegieadm.  | 1.000,00 |

Jeg anmodede i brev af 20. juli 2000 K Kommune om en redegørelse for de løntræk, som figurerede på de lønspecifikationer, som A havde givet mig kopi af i forbindelse med, at hun klagede til mig.

Kommunen svarede den 26. juli 2000 for så vidt angår løntrækkene til Kollegieadministrationens Fælleskontor:

”Dette træk sker uden om kommunen og pågældende begynder selv at rette henvendelse direkte til Personaledirektoratets lønadministration, hvorfor kommunen ikke bliver involveret hverken i den ene eller den anden retning.”

Jeg skrev den 21. september 2000 til Kollegieadministrationens Fælleskontor:

”A har ... klaget over, at kommunen foretager løntræk i hendes løn således, at der kun er meget lidt tilbage af lønnen.

Jeg har i første omgang anset henvendelsen som en klage over K Kommune. En af A's gældsposter er imidlertid en gæld til kollegieadministrationen. A har oplyst, at hun ikke anerkender denne gældspost, og at hun mange gange har bedt om en opgørelse af gælden samt en udspecificering af de enkelte gældsposter, men at hun aldrig har modtaget nogen opgørelse eller redegørelse fra kollegieadministrationen.

Til brug for min vurdering af, om klagen giver tilstrækkelig anledning til at iværksætte en undersøgelse anmoder jeg Kollegieadministrationens Fælleskontor om at udlåne klagers sagsmappe.

Jeg anmoder desuden kollegieadministrationen om at redegøre for sin opfattelse af sagen og i den forbindelse oplyse om lovgrundlaget.

Beslutter jeg at tage sagen under realitetsbehandling, forventes kollegieadministrationens svar at blive forelagt for klager, før jeg afslutter min behandling af sagen.

A er orienteret om ovennævnte ved særskilt brev.”

Kollegieadministrationens Fælleskontor svarede mig den 4. oktober 2000:

”Vort tilgodehavende ... fremkommer som følger:

Regning nr. 09729 af 19/09-1996 på kr. 33.342,15: reparation af lejlighed

Regning nr. 10015 af 19/10-1994 på kr. 10.583,33: (vor) børnehave ... Regning nr. 0674 af 19/12-1995 på kr. 1.700,00: husleje december 1995

Vi vedlægger kopier af ovennævnte samt andre relevante kopier, herunder kopi af lejekontrakten.

Kopier af ovennævnte fakturaer er af undertegnede sendt til A på et tidligere tidspunkt.

Da A var under uddannelse opnåede lejede hun værelse ... Dette værelse var ved fraflytningen misligholdt, hvorfor der måtte ske reparation jfr. Faktura nr. 961673 fra

...

Vor kollegieinspektør ... var dengang som i dag inspektør på Centerkollegiet og husker efter eget udsagn udmærket sagen, og er ikke i tvivl om, at A skal betale for reparation af lejligheden.

Såfremt yderligere oplysninger ønskes, er vi naturligvis til disposition.”

Jeg skrev den 31. maj 2001 til Administrationsdirektoratet:

”Ombudsmanden modtog ... en klage fra A .

Jeg forstår klagen således, at A ønsker at klage over, at lønadministrationen på vegne af Kollegiekontorets Fælleskontor har inddrevet en bestridt krav (fraflytterregning) ved løntræk.

Jeg anmoder derfor Administrationsdirektoratet om at udlåne A's sagsmappe. A er orienteret om ovenstående ved kopi af dette brev."

Jeg skrev samtidig til K Kommune:

"Jeg har nu besluttet at tage sagen under realitetsbehandling, idet jeg dog samtidig har valgt at begrænse min undersøgelse til kun at angå Kollegieadministrationens og Lønadministrationens sagsbehandling.

Jeg returnerer derfor A's personalesag med tak for lån."

Jeg skrev den 28. august 2001 til Administrationsdirektoratet:

"Jeg har gennemgået Administrationsdirektoratets sagsmappe vedrørende A. Jeg forstår de fremsendte sagsakter sådan, at Administrationsdirektoratet, efter at have modtaget en anmodning om lønindeholdelse fra Kollegieadministrationens fælleskontor, igangsatte inddrivelse af en bestridt fraflytterregning pr. januar 2000 ved løntræk.

Jeg anmoder på den baggrund Administrationsdirektoratet om at redegøre for sin opfattelse af sagen og om at oplyse lovgrundlaget for sin afgørelse.

Administrationsdirektoratets svar forventes at blive forelagt for A, før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen.

Sagsmappen returneres herved med tak for lån."

Administrationsdirektoratet svarede den 19. oktober 2001:

"Det skal hermed meddeles, at Lønadministrationen på baggrund af vedlagte kopi af breve fra Kollegieadministrationens Fælleskontor, har igangsat løntræk.

Det skal ligeledes meddeles, at Lønadministrationen i månederne januar og februar 200 har tilbageholdt 33,33 % til Kollegieadministrationens Fælleskontor, hvorefter A telefonisk har henvendt sig med ønske om et andet afdragsbeløb / et fast beløb pr. måned, Afdragsbeløbet er herefter pr. 1. marts 2000 ændret til kr. 1.000,00 kr. pr. måned."

Jeg skrev den 26. oktober 2001 til Administrationsdirektoratet:

"Jeg skrev den 28. august 2001 således til Administrationsdirektoratet:

"Jeg har gennemgået Administrationsdirektoratets sagsmappe vedrørende A.

Jeg forstår de fremsendte sagsakter sådan, at Administrationsdirektoratet, efter at have modtaget en anmodning om lønindeholdelse fra Kollegieadministrationens fælleskontor, igangsatte inddrivelse af en bestridt fraflytterregning pr. januar 2000 ved løntræk.

Jeg anmoder på den baggrund Administrationsdirektoratet om at redegøre for sin opfattelse af sagen og om at oplyse lovgrundlaget for sin afgørelse.

...

Jeg rykkede den 2. oktober 2001 Administrationsdirektoratet for svar.

Den 22. oktober 2001 modtog jeg et brev fra Administrationsdirektoratet, hvori direktoratet oplyser, at Lønadministrationen på baggrund af tre rykkerskrivelser fra Kollegieadministrationens Fælleskontor har igangsat løntræk for et regningstilgodehavende.

Administrationsdirektoratet brev besvarer ikke mit spørgsmål om lovgrundlaget for afgørelsen.

Jeg anmoder derfor igen Administrationsdirektoratet om at oplyse lovgrundlaget for afgørelsen.

Såfremt Administrationsdirektoratet fortsat ikke efterkommer min anmodning om at oplyse lovgrundlaget for afgørelsen, lægger jeg til grund ved mit fortsatte arbejde med sagen, at Administrationsdirektoratet ikke kan anvise en hjemmel for det igangsatte løntræk.”

Administrationsdirektoratet svarede mig den 7. november 2001:

”Med henvisning til Landstingets Ombudsmands brev af 26. oktober 2001 skal det hermed meddeles, at Lønadministrationen ikke har nogen lovhjemmel til, at kunne trække ikke ansatte under Grønlands Hjemmestyre, såfremt de har oparbejdet gæld i institutioner under Grønlands Hjemmestyre.”

Jeg har endelig, den 19. april 2002 telefonisk hos KANUKOKA rekvireret den udaterede, mellem Personaledirektoratet og KANUKOKA indgåede aftale om ”Decentral drift af lønsystemet AKISSARSIAT i kommuner, der anvender den fælleskommunale edb-løsning”.

Det fremgår blandt andet af denne aftale, som udgør grundlaget for Administrationsdirektoratets opgaveløsning for kommunerne:

”8. Drift.

Den enkelte kommune har ansvar for den totale lønadministration og driftsafvikling”

*Jeg udtalte herefter:*

*”Det retlige grundlag for opkrævningen af regningen fra Kollegieadministrationens Fælleskontor:*

*Den regning, som Kollegieadministrationens Fælleskontor har opkrævet, består af tre poster:*

*Et krav på 1.700 kr. for husleje (R.0674) og et krav på 10.583,33 kr. for daginstitutionsbetaling (R.0015) og det omtalte erstatningskrav på 33.342,15 kr. (R.9729).*

*A har alene klaget over opkrævningen af regning nr. R.9729 af 19. september 1996, som vedrører udgifter på 33.342,15 kr. for udbedring af skader i en Hjemmestyreejet kollegielejlighed, som A havde været tildelt.*

*Min undersøgelse i nærværende sag er derfor begrænset til opkrævningen af denne regning.*

*Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger finder, for så vidt angår lejerens ansvar, anvendelse på lejeforholdet idet, der er ikke i anden lovgivning er fastsat særlige regler for lejernes ansvar ved leje af kollegieværelser, jf. herved landstingsforordningens § 2, hvori det hedder:*

*”§ 2. Forordningen gælder for leje, herunder fremleje, af hus og husrum til beboelse i følgende tilfælde:*

*1. Lejemål i ejendomme ejet af hjemmestyret eller kommunerne.*

...

Stk. 2. ...

Stk. 3. Forordningen gælder ikke for lejemål, der reguleres ved særlig lovgivning.

Stk. 4. ...”

Efter lejeforordningens § 24 skal lejeren bruge det lejede på forsvarlig måde, og efter lejeforordningens § 34, stk. 1, skal lejemålet ved fraflytning afleveres i samme stand som ved indflytningen.

Der er således tale, om at udlejerens vil kunne kræve erstatning for vanrøgt ud fra et culpa-ansvar hos lejeren af kollegieværelset. Erstatningskravet beror med andre ord på en vurdering af, om de konstaterede skader på kollegieværelset kan tilregnes A som uagtsomme eller forsætlige skadegørende handlinger.

Sådanne erstatningskrav kan ikke tvangsfuldbyrdes uden forudgående dom.

Dog kan den erstatningsberettigede søge sig fyldestgjort ved modregning efter de formueretlige regler herom. Denne modregningsadgang tilkommer også offentlige myndigheder, når de handler på privatretligt grundlag.

Den erstatningsberettigede kan, hvad enten der er tale om en privat part eller en offentlig myndighed, ikke inddrive sit tilgodehavende på anden måde.

Det er herefter min opfattelse, at Kollegieadministrationens og Administrationsdirektoratets opkrævning af den anførte regning skal bedømmes efter reglerne om modregning.

#### Modregningsadgangen.

Der gælder en række betingelser, som skal være opfyldt, forinden modregning kan benyttes.

Af særlig betydning for denne sag er følgende betingelser:

#### Gensidighed:

Det er en betingelse for at foretage modregning, at debitor efter den ene fordring er kreditor efter den anden fordring. Gensidigheden skal foreligge, når modregningen foretages.

I denne sag var Grønlands Hjemmestyre kreditor for erstatningskravet, men var ikke debitor for A's lønkrav, idet K Kommune var debitor for dette lønkrav.

#### Modregning i løn:

En arbejdstagers løn tjener - ligesom pension, underholdsbidrag og sociale ydelser – først og fremmest til dækning af leveomkostninger, og der anerkendes derfor i retspraksis som hovedregel kun en adgang til at modregne med konnekse krav, det vil sige krav, som tilkommer arbejdsgi-veren i medfør af ansættelsesforholdet.

Retskraft:

*Det er en betingelse for tvungen modregning, at modfordringen er retskraftig, hvilket vil sige, at A skal have være retligt forpligtet til at betale fordringen.*

*Hjemmestyrets erstatningskrav er ikke fastslået ved dom, og A har bestridt kravet i sit oven for citerede brev af 23. september 1996.*

*Såfremt der er tvivl om et modkravs retskraft, må kreditor undlade modregning, og i stedet søge kravet fastslået ved dom.*

Særlige regler om det offentliges modregningsadgang:

*Herudover gælder der særligt for offentlige myndigheder et krav om, at der skal foreligge dokumentation for de retlige dispositioner, som myndigheden foretager, også når myndigheden handler på privatretligt grundlag.*

*Desuden gælder et forbud mod procedurefordrejning, som også finder anvendelse på myndighedernes privatretlige dispositioner. Denne regel går ud på, at en myndighed, som har valget mellem at benytte forskellige fremgangsmåder, ikke må benytte en fremgangsmåde blot fordi, den er enklere for myndigheden end en anden fremgangsmåde.*

*En myndighed må således ikke iværksætte modregning med det formål at undgå at anlægge sag ved domstolene, hvis et sagsanlæg er nødvendigt for at fastslå det offentliges krav.*

Sammenfattende bemærkninger om modregningsreglerne:

*Jeg finder det kritisabelt, at Kollegieadministrationens Fælleskontor har iværksat en ulovlig modregning.*

*Der er således tale om, at i hvert fald kravet om gensidighed og de særlige regler om modregning i løn i denne sag forhindrer, at Kollegieadministrationens Fælleskontor lovligt har kunnet iværksætte modregning.*

*Jeg finder samtidig ud fra de beskrevne principper om retskraft som modregningsbetingelse anledning til at henstille, at Kollegieadministrationens Fælleskontor fremover alene foretager modregning for sådanne krav, hvor administrationen på forhånd har sikret sig dokumentation for, at kravet har den fornødne retskraft.*

Administrationsdirektoratets opgaveløsning for kommunerne.

*Jeg bemærker særligt i tilknytning til Administrationsdirektoratets løn-anvisning for kommunerne, at denne virksomhed ikke er en myndighedsopgave for direktoratet, idet der er tale om teknisk servicevirksomhed på privatretligt grundlag, jf. aftalen mellem KANUKOKA og Personaledirektoratet.*

*Administrationsdirektoratets ekspedition af sagen falder derfor uden for de regler, som jeg normalt påser overholdelsen af, idet Administrati-*



*onsdirektoratets ekspedition af sagen må bedømmes efter aftaleretlige og erstatningsretlige regler.*

*Administrationsdirektoratet udfører som servicebureau for kommunen endvidere ikke nogen opgave i forhold til de kommunalt ansatte, jf. her ved det oven for citerede pkt. 8 fra driftsaftalen mellem Personaledirektoratet og KANUKOKA.*

*Jeg afstår derfor, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4, fra nærmere at vurdere Administrationsdirektoratets ekspedition af den ulovlige anmodning fra Kollegieadministrationens Fælleskontor om at etablere løntræk hos A til dækning af erstatningskravet.*

*Uanset, at jeg ikke finder grundlag for at forholde mig til Administrationsdirektoratets opgaveløsning i den konkrete sag, finder jeg det dog relevant at gøre opmærksom på, at det følger af god forvaltningsskik, at Administrationsdirektoratet også i forhold, hvor direktoratet udfører opgaver på linie med private virksomheder, skal optræde på en måde, som så vidt muligt er egnet til at styrke tillidsforholdet mellem borgerne og direktoratet.*

*Jeg finder derfor, at direktoratet i sin opgaveløsning for kommunerne bør undlade at medvirke til forhold, som det ville være klart ulovligt for direktoratet at medvirke til ved løsningen af direktoratets myndighedsopgaver i forhold til hjemmestyrets administrative personale.*

*Jeg finder derfor også grundlag for at henstille, at direktoratet indfører arbejdsgange, eksempelvis kontrolrutiner, som er egnet til at imødegå fejl i direktoratets opgaveløsning i henhold til serviceaftaler med andre myndigheder.*

#### K Kommunes sagsbehandling.

*Henset til, at A i øvrigt i perioder kun har fået udbetalt beskedne lønbeløb fra K Kommune, har jeg besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge kommunens forvaltning af lønudbetalingerne til A.*

*Kommunen har samtidig modtaget en kopi af dette brev til orientering.*

*Afhængigt af Administrationsdirektoratets svar i sagen, vil jeg vurdere, om den igangsatte undersøgelse skal udvides til en generel undersøgelse af kommunernes lønadministration.*

*Jeg har med henblik på denne vurdering sendt KANUKOKA en anonymiseret kopi af dette brev således, at også KANUKOKA kan få lejlighed til at vurdere, om der foreligger et landsdækkende problem.*

#### Retsvirkningen af manglende modregningsadgang.

*Som anført, er det min opfattelse, at den af Kollegieadministrationens Fælleskontor iværksatte modregning er ulovlig, uanset om administrationen anser sit krav for berettiget og dokumenteret.*

*Jeg anmoder derfor Kollegieadministrationens Fælleskontor om at meddele mig, hvad Kollegieadministrationens Fælleskontor agter at foretage sig i anledning af den ulovlige modregning.*

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

Til brug for min vurdering af behovet for en generel undersøgelse af kommunernes lønadministration, sendte jeg ved brev af den 5. juni 2002 KANUKOKA en kopi af min udtalelse og anmodede om KANUKOKA's vurdering af, om kontrollen med Administrationsdirektoratets opgaveløsning ved drift af lønsystemet for kommunerne er tilstrækkelig.

Administrationsdirektoratet fremkom den 4. september 2002 med følgende svar:

"Administrationsdirektoratet bekræfter at have modtaget skrivelse af 28. maj 2002 fra Landstingets Ombudsmand vedrørende en klage fra A.

Administrationsdirektoratet har gennemgået skrivelsen og har i den anledning flere bemærkninger.

Landstingets Ombudsmand har ikke fundet grundlag for, at foretage særskilt vurdering af Administrationsdirektoratets ekspedition af sagen, idet Administrationsdirektoratet ikke har handlet som myndighed, men på privatretligt grundlag.

Landstingets Ombudsmand har dog fundet grundlag for at bemærke at Administrationsdirektoratet i sin opgaveløsning for kommunerne bør undlade at medvirke til forhold, som det ville være klart ulovligt for direktoratet at medvirke til ved løsningen af direktoratets myndighedsopgaver i forhold til hjemmestyrets administrative personale.

Administrationsdirektoratet skal til ovenstående bemærke, at direktoratet må medgive Landstingets Ombudsmand, at direktoratet har medvirket til et forhold der ikke er i overensstemmelse med reglerne på området. En disposition som den i sagen angivne, bør ikke kunne finde sted og Administrationsdirektoratet vil i den forbindelse tage kritikken til efterretning, og på baggrund af kritikken vil Administrationsdirektoratet skabe sikkerhed for at lignende ikke fremtidigt vil kunne gentage sig.

Landstingets Ombudsmand henviser flere gange i skrivelsen til en indgået aftale mellem Personaledirektoratet og KANUKOKA om "Decentral drift af lønsystemet AKISSARSIAT i kommuner, der anvender den fælleskommunale edb-løsning"

Administrationsdirektoratet skal i den forbindelse henlede Landstingets Ombudsmands opmærksomhed på, at denne aftale ikke er relevant i denne sag, idet aftalen vedrører de kommuner der selv køre løn for deres ansatte i deres eget lønsystem - en kopi af Grønlands Hjemmestyres lønsystem AKISSARSIAT.

Den aftale K Kommune anvender for månedslønnet ansatte i kommunen er en aftale om "Central drift af lønsystemet AKISSARSIAT i kommuner, der anvender den fælleskommunale edb-løsning. Udgangspunktet for denne aftale, er modsat den tidligere nævnte aftale, at Grønlands Hjemmestyre, Administrationsdirektoratet køre løn for kommunen.

Endelig skal det bemærkes, at det uanset hvilken af aftalerne der ligger til grund i den enkelte kommune for afregning af løn, er det den enkelte kommune selv, der forestår sagsbehandlingen af, hvilke krav der kan gøres til genstand for modregning."

Jeg erindrede ved brev af 22. oktober 2002 KANUKOKA for svar.

Jeg erindrede ved brev af 23. oktober 2002 Kollegieadministrationens Fælleskontor for svar.

Jeg meddelte ved brev af 24. oktober 2002 følgende til Administrationsdirektoratet:

”Jeg modtog den 4. september 2002 direktoratets svar på min udtalelse af 28. maj 2002.

Direktoratet erkender, at den iværksatte modregning i A's løn ikke har været lovlig, og at direktoratet vil drage omsorg for, at tilsvarende fejl ikke gentages.

Jeg har taget direktoratets bemærkninger til efterretning.

Direktoratet henviser i sit brev til, at K Kommunes lønanvisning sker i henhold en aftale om central drift af lønssystemet AKISSARSIAT, hvilket jeg har noteret mig.

Jeg forstår samtidig direktoratets svar således, at også direktoratets opgaveløsning for kommunerne efter denne driftsaftale foregår på privatretligt grundlag.

Jeg anmoder direktoratet om at sende mig en kopi af denne aftale.

Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen i forhold til Administrationsdirektoratet.

Jeg har sendt A en kopi af dette brev.”

KANUKOKA svarede ved brev af 1. november 2002 således:

”Under henvisning til Deres skrivelse af 22. oktober 2002 skal jeg oplyse, at Landsforeningen den 7. juni 2002 har fremsendt en forespørgsel til samtlige kommuner om kommunernes kontrol med de opgaver, som Administrationsdirektoratets lønkontor udfører for kommunerne i forbindelse med lønssystemet.

Til orientering skal jeg oplyse, at Administrationsdirektoratets lønkontor nu alene varetager opgaven for Kangaatsiaq, Upernavik og Qaanaaq kommune på månedslønområdet og for Ittoqqortoormiit kommune for både månedsløn og timeløn. De øvrige kommuner foretager selv lønadministration.

Af de kommuner hvor Administrationsdirektoratets lønkontor varetager opgaven og som har besvaret Landsforeningens forespørgsel, er der ingen der har oplevet problemer med ulovlige modregninger. Det oplyses generelt, at kommunerne selv kontrollerer hver eneste udbetaling.

Landsforeningen finder derfor ikke at der er grundlag for en generel undersøgelse af kontrollen med Administrationsdirektoratets opgaveløsning for kommunerne.”

Jeg meddelte ved brev af 10. december 2002 KANUKOKA, at jeg tager KANUKOKA's svar til efterretning.

Jeg bragte igen ved brev af den 10. december 2002 til Kollegieadministrationens Fælleskontor sagen i erindring.

Kollegieadministrationen meddelte ved brev af 19. december 2002 følgende:

”Kollegieadministrationens fælleskontor (KAF) har modtaget to klagesager fra Landstingets Ombudsmand for henholdsvis:

... og A ...

Det skal fra KAF meddeles, at ovennævnte sager er videresendt til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke for videre ekspedition, idet KAF ikke har nogen juridisk mulighed for behandling af sagerne.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke.

**3. To kommuners sagsbehandling i forbindelse med inddrivelse af underholdsbidrag.**

*A klagede over, at K Kommune i 2001 havde afkrævet ham børnepenge til et barn, som han var dømt til fader til i 1963.*

*Henset til at K<sub>2</sub> Kommune returnerede det inddrevne beløb til K Kommune med anmodning om genudbetaling til A, fandt Ombudsmanden ikke anledning til af foretage en selvstændig vurdering af forældesspørgsmålet.*

*Ombudsmanden fandt imidlertid anledning til at udtale sig omkring K<sub>2</sub> Kommunes og K Kommunes sagsbehandling.*

*(J.nr. 11.10.10.01/107-01)*

Jeg modtog den 1. november 2001 en klage fra A. A klagede over, at K Kommune i 2001 havde afkrævet ham børnepenge til et barn, som han var dømt til at være fader til i 1963.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

A anfører følgende i sin klage:

” ...

I 1963 blev jeg dømt til at være far til et barn i K<sub>2</sub> by. Da vi fik vores rejekutter i 1967, blev jeg trukket for det af indhandlingen, da jeg rettede forespørgsel om det, kunne de ikke svare, da de ikke vidste noget om det.

Da det er en så gammel en sag, har jeg ikke længere papirer om det.

I løbet af 80'erne, forsvandt min gæld, da de nok var betalt. Der kom ikke noget yderligere, vi glemte dem. Jeg har den vane, at jeg ikke lader nogen gæld til kommunen eller andre ligge.

Disse krav om børnebidrag, kom frem igen sidste forår. 1. september 2001, hvor man udbetalte overskydende skat, kan noget, der har været væk i kommunekontoret, snart i 20 år, ikke tages frem igen, som ikke kan bevises, penge på 17.000,- kr.

...”

Til klagen var vedlagt K Kommunes brev af 4. oktober 2001 til A. Af dette brev fremgår følgende:

”Jeg skal hermed meddele at jeg endelig kan besvare dit brev af 26.09.2001.

Jeg skal så også beklage at dit brev blev besvaret så sent.

Jeg skal pointere at fordringen først nu er blevet sendt, efter det ikke har været stillet i flere år K<sub>2</sub> Kommune har ellers sendt til K Kommune i 1984, dog har regningen ikke nået frem til dig, da man i K Kommune ikke har skrevet dem på de månedlige regninger og først da jeg begyndte at arbejde med overskydende skat, fandt jeg ud af, gælden i K<sub>2</sub> Kommune stadig skulle betale, derfor har jeg ladet en medarbejder i K Kommune at forstå, da jeg forespurgte, hvad man skulle gøre, da fordringen ikke var inddrevet her, har han lovet at sende dem, og nu har vi så inddrevet fordringen, på baggrund af et direktiv fra K<sub>2</sub> Kommune om at inddrive fordringen.

Da børnebidrag ikke er forældede efter lov nr. 27 af 4.12.1908, har K<sub>2</sub> Kommune sendt fordringen til betaling gennem kommunen her, på baggrund af samarbejdet mellem kommunerne. Kopi af loven fremsendes.”

Jeg anmodede den 9. november 2001 såvel K Kommune som K<sub>2</sub> Kommune om at redegøre for sagen samt om at fremsende kommunernes sagsmappe vedrørende klager. Jeg anmodede herunder K<sub>2</sub> Kommune om at oplyse, om K<sub>2</sub> Kommune havde oplyst til K Kommune, at K Kommune skulle inddrive kravet.

K<sub>2</sub> Kommune svarede ved brev af 20. november 2001. Af svaret fremgik følgende:

”Hermed anerkendes modtagelsen af Deres brev ..., klagers sagsmappe fremsendes som ønsket, idet denne venligst bedes returneret snarest muligt.

Kommunens krav vedrørende bidrag frem til og med den 25/11 – 1981 (hvor barnet fyldte 18 år).

Bidragene forfalder til betaling halvårsvis forud, det sidste bidrag forfaldt således til betaling den 25/05-1981, og er også udlagt forskudsvis på dette tidspunkt.

K<sub>2</sub> Kommunes krav blev fremsendt til inddrivelse via K Kommune i juni måned 1984, ifølge K Kommunes oplysninger har man ikke siden da foretaget nogen forer for forældelsesafbrydende foranstaltninger, og kravet var derfor i alle tilfælde forældet, da K Kommune i august måned 2001 foretog indtræden / udlæg i A's overskydende skat for 2000.

K<sub>2</sub> Kommune har derfor samtidig hermed returneret det inddrevne beløb til K Kommune, med anmodning om at dette genudbetales til A.

Bidragsskravet vil herefter blive afskrevet som værende forældet.”

Af den vedlagte sagsmappe fremgår følgende af relevans for sagen:

Det fremgår af sagen, at det senest opkrævede bidrag er udbetalt den 26. maj 1981 af K<sub>2</sub> Kommune. Bidraget vedrører perioden ½ år til den 25. november 1981. Det fremgår heraf, at bidragspligtiges samlede gæld var på 18.895,00 kr.

K<sub>2</sub> Kommunes posteringsbilag dateret den 10. april 1985, vedrørende afkrævning af bidragsrestance hos A. Restancen er opgjort til 17.137,00 kr.

Månedsopgørelse fra K<sub>2</sub> Kommune til A dateret den 24. august 1985. Det fremgår heraf, at der er en restance vedrørende underholdsbidrag på kr. 17.137,40.

Brev fra A dateret den 4. september 1985 til K<sub>2</sub> Kommune, det fremgår af brevet, at A har modtaget en månedsopgørelse, men at han savner en forklaring på, hvad det drejer sig om.

Brev fra K<sub>2</sub> Kommune til A dateret den 19. september 1985, hvori K<sub>2</sub> Kommune forklarer, hvad månedsopgørelsen vedrører.

K<sub>2</sub> Kommunes anmodning af 5. september 2001 til K Kommune om at afkræve forfaldne underholdsbidrag hos A, i alt kr. 17.137,40.

K<sub>2</sub> Kommunes udgiftsbilag dateret den 19. november 2001. Det fremgår heraf, at der er tilbagebetalt kr. 2.272,50 til K Kommune.

Jeg rykkede den 13. december 2001 K Kommune for svar på min anmodning. K Kommune svarede den 7. januar 2002 følgende:

”Vi skal herved meddele at vi har modtaget jeres brev af 13. december 2001, og med beklagelse meddele at svaret kom lidt sent.

Grunden til manglende besvarelse til jeres første krav ved brevet af 09. november 2001 var, at vi har ventet på svar fra K<sub>2</sub> Kommune om, hvordan det var gået med sagen.

Med hensyn til bidragsregninger til A skal det gøres opmærksom på, at man har henvendt sig til K<sub>2</sub> Kommune først tiden omkring at han fik tilbagebetaling, da vi her ikke har modtaget noget om hans restance foretog man en henvendelse og først efter en forespørgsel, blev de aktuelle restancer på kr. 17.137,40 sendt til K Kommune. Der skal så understreges at restancen var tidligere blevet fremsendt hertil men restancen var ikke blevet registreret her, det er her det største problem ligger, at selvom K<sub>2</sub> Kommune har sendt dem, har man her ikke registreret dem som skyldige.

I forbindelse med A's klage, der er blandt andet et beløb på kr. 17.000,00, hans påstand om at han var trukket for, er det nok tale om misforståelse, da han kun var blevet trukket for kr. 2.272,50 herfra, fra hans overskydende skat for 2000.

Det skal understreges at et beløb på kr. 2.273,50, som ellers var sendt herfra, har K<sub>2</sub> Kommune har sendt dem til K Kommune og de penge var sendt videre, som noget, der skal tilbagebetales til A.

Da incassokontoret i K Kommune ikke har lavet lønindeholdelser eller andet, har de ikke nogen forklaring og at der kun var trukket kr. 2.272,50 fra hans overskydende skat for 2000, jfr. § 5 i landstingsloven nr. 3, a 2. maj 1996, og dengang vidste man ikke, hvor gammel restancen var.

Man skal minde om at K Kommune har taget A's bidragsrestancer efter krav fra K<sub>2</sub> Kommune og regningen var fra 25.05.1980 til 25.11.1981.

I håb om at forklaringerne vil findes tilstrækkelige, understreges det igen, at der i sagen ikke var foretaget andet yderligere, og at der kun var trukket kr. 2.272,50 fra hans overskydende skat.

Vedlagt fremsendes sagen efter jeres anmodning.”

Af K Kommunes sagsmappe fremgår følgende af relevans for sagen:

Opkrævningsanmodning fra K<sub>2</sub> Kommune til K Kommune dateret den 5. juni 1984, vedrørende forskudsvisse udlagte bidrag på kr. 18.895,00.

Brev fra K<sub>2</sub> Kommune til K Kommune dateret den 5. september 2001. I brevet anmoder K<sub>2</sub> Kommune K Kommune om at afkræve forfaldne underholdsbidrag hos A, vedrørende et barn født ... . Restancen er angivet til at udgøre kr. 17.137,40 kr. Som bilag er vedhæftet ”Opgørelse over bidragsgæld” dateret den 10. april 1985. Det fremgår af denne, at A pr. 25. maj 1980 havde en restance på 12.625,40, mens restancen pr. 25. november 1981 er steget til 17.137,40 kr.

Der foreligger et brev fra K Kommune til A, dateret den 17. september 2001 vedrørende meddelelse om restancesag. Det fremgår heraf, at K<sub>2</sub> Kommune har fremsendt et krav vedrørende børnebidrag til et barn for perioden 25. maj 1980 til 25. november 1981 på i alt kr. 17.137,40.

E-mail korrespondance mellem K<sub>2</sub> Kommune og K Kommune, heraf fremgår følgende:

Mail fra K<sub>2</sub> Kommune til K Kommune dateret den 19. november 2001:

”Jeg har prøvet at undersøge sagen.

Der er tale om bidrag frem til den 25/11-1981 (hvor barnet fyldte 18 år).

Kravet blev fremsendt til Jer den 05/06-1984, og ifølge jeres oplysninger har I ikke siden da foretaget nogen form for forældelsesafbrydende skridt.

Der er ikke endeligt afklaret hvorvidt Grl. bidrag før Ltf nr. 2 af 3/3-94 var undergivet en 5- eller 20-årig forældelse, men i denne sag er det også underordnet, da kravet – også selv om det havde været underlagt en 20-årig forældelse – i alle tilfælde var forældet i august måned i år.

Der har således ikke været noget grundlag for at foretage indtræden / udlæg i A's overskydende skat for 2000, og vi har derfor samtidig hermed returneret beløbet på kr. 2.272,50 til jer, idet I bedes genudbetale dette til A.

...

Mail fra K Kommune til K<sub>2</sub> Kommune, dateret den 23. november 2001:

”Selv om der siges at vi har modtaget bidraget i 1984, så har man ikke bogført selve kravet her i K Kommune, derfor har jeg ellers fortalt ... det samme da hun ringede hertil. Og det er det jeg ikke kan forstå, at man ikke har puttet selve restancen til systemet. Derfor har man selvfølgelig ikke gjort noget for selve kravet f. eks. forældelsesafbrydende foranstaltninger.”

Jeg modtog den 31. januar 2001 brev fra A, hvori han oplyser, at han har modtaget det opkrævede beløb på 2.272,50 kr. fra kommunerne.

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

”1. Mine indledende bemærkninger:

*K<sub>2</sub> Kommune anmodede ved brev af 5. september 2001 K Kommune om at afkræve forfaldne underholdsbidrag hos A på kr. 17.137,40. Af de vedlagte bilag, fremgår det, at der er tale om en restance, hvor det senest anførte beløb vedrørte perioden fra den 25. november 1981 og et halvt år tilbage.*

*Det fremgår af K<sub>2</sub> Kommunes sagsmappe, at K<sub>2</sub> Kommune har udbetalt det sidste bidrag den 26. maj 1981.*

*K<sub>2</sub> Kommune anfører følgende i sit brev til mig af 20. november 2001:*

*”K<sub>2</sub> Kommunes krav blev fremsendt til inddrivelse via K Kommune i juni måned 1984, ifølge K Kommunes oplysninger har man ikke siden da foretaget nogen former for forældelsesafbrydende foranstaltninger, og kravet var derfor i alle tilfælde forældet, da K Kommune i august måned 2001 foretog indtræden / udlæg i A's overskydende skat for 2000.*

*K<sub>2</sub> Kommune har derfor samtidig hermed returneret det inddrevne beløb til K Kommune, med anmodning om at dette genudbetales til A.*

*Bidragskravet vil herefter blive afskrevet som værende forældet.”*

*Idet K<sub>2</sub> Kommune har returneret det inddrevne beløb til K Kommune med anmodning om genudbetaling til A, finder jeg ikke anledning til af foretage en selvstændig vurdering af forældelsesspørgsmålet.*

*Jeg har imidlertid fundet anledning til at udtale følgende vedrørende K<sub>2</sub> Kommunes og K Kommunes sagsbehandling i denne sag:*

2. Regelgrundlaget for inddrivelse af underholdsbidrag:

*Efter landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud § 17, stk. 4, er en kommunes ret til at opkræve forskudsvis udlagte underholdsbidrag undergivet 20 års forældelse.*

*Landstingsforordningen angiver i § 30, vedrørende ikrafttræden, at forordningen træder i kraft den 1. juni 1994 også for så vidt angår tilgodehavende bidrag forfalden til betaling før denne dato.*

*I bemærkningerne til landstingsforordningen anføres følgende vedrørende § 17, stk. 4:*

*"Stk. 4 er indsat for at undgå fortolkningstvivel om hvornår fordringen forældes, og svarer til en bestemmelse i den danske lov om børnetilskud § 18, stk. 1".*

*Den 20-årige forældelsesfrist kan afbrydes ved, at fordringshaveren minder skyldneren om hans forpligtigelse.*

*Det antages efter retspraksis, at en offentlig myndighed, uafhængigt af en forældelsesfrist, kan fortabe sin ret som følge af passivitet.*

*Det antages således i såvel den juridiske teori som i retspraksis, som er ens for Grønland og Danmark, at en offentlig myndighed kan fortabe et ikke forældet krav på betaling, hvis myndigheden gennem en længere periode ikke har foretaget sig noget for at opkræve beløbet på trods af, at myndigheden har haft anledning hertil, og hvis debitor samtidig har haft rimelig grund til at antage, at kravet har været opgivet eller ikke ville blive gjort gældende.*

*Herudover gælder de forvaltningsretlige regler og principper for pantefogdens virksomhed.*

*Det følger således af officialprincippet, at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed at fremskaffe fornødne oplysninger om de sager der behandles. Officialprincippet retter sig imod såvel det faktiske som det retlige grundlag for en afgørelse. Det påhviler således forvaltningsmyndigheden at indhente de fornødne oplysninger om det faktiske grundlag for den afgørelse, der påtænkes truffet. Samtidig må myndigheden løbende vurdere det retlige grundlag for afgørelsen, og herunder vurdere, om der fortsat er grundlag for at træffe afgørelse.*

*Dette betyder blandt andet, at den myndighed, som søger et krav inddrevet, forinden inddrivelsen skal sikre sig, at det krav, der ønskes inddrevet, fortsat består. Såfremt der er tvivl om, hvorvidt kravet består, skal denne tvivl afklares, forinden kravet inddrives.*

*Hverken K<sub>2</sub> Kommune eller K Kommune har foretaget en vurdering af, om de underholdsbidrag der sendtes til inddrivelse hos A fortsat var retskraftige, eller om underholdsbidragene eventuelt var gået tabt, som følge af forældelse eller passivitet. Jeg finder dette meget kritisabelt. Jeg henstiller til K<sub>2</sub> Kommune og K Kommune, at kommunerne indfører tilstrækkelige procedurer således, at gæld ikke sendes til inddrivelse eller inddri-*



ves, såfremt der kan være tvivl om, hvorvidt det til grund for inddrivelsen liggende krav fortsat består.

Efter den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 4), kan underholdsbidrag fastsat af en myndighed i Grønland inddrives uden forudgående dom.

Efter lovens kapitel 7, § 13 gælder følgende særregler om inddrivelse af underholdsbidrag ved lønindeholdelse:

”Retten til at kræve underholdsbidrag inddrevet ved tilbageholdelse bortfalder, hvis begæring herom eller om forskudsvis udbetaling af et bidrag efter de regler, der gælder herom, ikke fremsættes inden et år efter bidragets forfaldstid.

Stk. 2. Tilbageholdelse kan ikke ske for krav, der har været forfaldet i mere end 5 år.”

Reglen i stk. 1, hvis rækkevidde ikke nærmere er beskrevet i lovens forarbejder ud over, at der henvises til den tilsvarende frist i dansk ret, synes efter sin ordlyd alene at angå den bidragsberettigedes krav på inddrivelse ved tilbageholdelse i udbetalinger af penge der tilkommer skyldneren.

Den tilsvarende bestemmelse i den danske lov om inddrivelse af underholdsbidrag angår alene den bidragsberettigedes ret til at forlange beløbet inddrevet ved lønindeholdelse, og skal ses i sammenhæng med, at der ikke består en almindelig adgang for private til at kræve gæld inddrevet ved lønindeholdelse. Jeg har tidligere udtalt, at jeg i mangel af andre fortolkningsbidrag forstår den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 13, stk. 1, i overensstemmelse med dansk ret.

Kommunens ret til at søge egne krav på forskudsvis udlagte bidrag inddrevet ved tilbageholdelse i udbetalinger af penge, der tilkommer skyldneren, fortabes herefter alene efter stk. 2, som angår krav, som har været forfaldne i over 5 år.

Har kommunens krav været forfaldet i mere end 5 år, kan inddrivelse således ikke ske ved tilbageholdelse efter den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 13, stk. 2, jf. § 12, stk. 1.

K Kommune har inddrevet det skyldige underholdsbidrag, ved tilbageholdelse i overskydende skat tilkommende A.

Da de underholdsbidrag, som søges inddrevet ved tilbageholdelse, har været forfaldet i mere end 5 år, er det min opfattelse, at K Kommunes inddrivelse ikke har været korrekt.

Henset til det ovenfor anførte, at det inddrevne beløb nu er genudbetalt til A, finder jeg imidlertid ikke anledning til at foretage mig yderligere i den henseende.

Jeg vedlægger kommunernes sagsmapper vedrørende A med tak for lån.

A er orienteret om ovenstående ved kopi af nærværende brev.

Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af A's klage.”

Jeg rykkede den 27. september 2002 K Kommune og K<sub>2</sub> Kommune for svar på min henstilling.

Jeg modtog den 17. december 2002 svar fra K Kommune. K Kommune skrev følgende:

”I Deres brev skrev I igen følgende: Jeg henstiller til K Kommune og K<sub>2</sub> Kommune, at kommunerne indfører tilstrækkelige procedurer, således at gæld ikke sendes til inddrivelse eller inddrives, såfremt der kan være tvivl om, hvorvidt det til grund for inddrivelsen liggende krav fortsat består.

På baggrund af denne meddelelse fra Dem, skal jeg herved meddele, at vi vil følge Deres henstilling, således at gæld ikke sendes til inddrivelse eller inddrives, såfremt der kan være tvivl om, hvorvidt det til grund for inddrivelsen liggende krav fortsat består.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra K<sub>2</sub> Kommune. Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke forholdt mig til K Kommunes svar.

## 71 – Uddannelse.

### 1. Tilskud til efterskoleophold. Ansvar for fejlagtig rådgivning.

*A klagede over, at han ikke havde modtaget tilskud fra hjemmestyret til dækning af hans datters efterskoleophold i Danmark og over, at K Kommune havde krævet, at A refunderede kommunen udgiften til datterens billet, som kommunen havde lagt ud.*

*Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere hjemmestyret, som ikke havde stillet A i udsigt, at han kunne opnå tilskud.*

*Ombudsmanden fandt derimod, at kommunen havde rådgivet A fejlagtigt om hans mulighed for at opnå offentligt tilskud til datterens efterskoleophold.*

*Selvom der var tale om rådgivning uden for kommunens myndighedsområde, har kommunen i sin rådgivning af A skullet overholde god forvaltningsskik, som i denne sammenhæng indebar, at rådgivningen skulle være korrekt.*

*Ombudsmanden fandt derfor, at kommunen var forpligtet til at afgøre en klage fra A, som indebar at kommunen skulle tage stilling til, om kommunen havde handlet erstatningspådragende.*

*(J. nr. 11.10.79.01/056-97)*

Under mit besøg i K Kommune i 1997 klagede A ved personlig henvendelse til mig den 28. maj over, at han er afkrævet betaling i forbindelse med, at hans datter, ..., i 1996 gennemførte et efterskoleophold i Danmark.

A søgte den 16. januar 1996 på et af direktoratet udarbejdet standard-skema om tilskud fra hjemmestyret til, at datteren ... kunne gennemføre 41 ugers efterskoleophold på ... Ungdomsskole i Danmark.

Ansøgningen er samme dag påført følgende oplysninger og indstilling fra skolen i K by:

”klasse 10 u” og ”Bemærkninger: Egned p. g. a. at hun trænger til at komme ud af det miljø hun befinder sig i, men hendes faglige færdigheder er mangelfulde.”

Ansøgningen er sendt til Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke.

Direktoratet afslog ansøgningen ved sålydende brev af 2. maj 1996 til A:

”Afslag på ansøgning om tilskud til efterskoleophold for ... cpr.nr. ....

Direktoratet for Kultur, Uddannelse og Kirke beklager hermed at måtte meddele, at jeres ansøgning om tilskud til efterskoleophold ikke kan imødekommes.

Begrundelsen for afslaget er følgende:

Der er indkommet langt flere ansøgninger om tilskud til efterskoleophold, end dem der kan imødekommes inden for den givne bevilling.

Direktoratet har derfor måttet prioritere ansøgningerne ud fra nedennævnte retningslinier.

Ansøgere, der opfylder samtlige nedennævnte betingelser, har fået fortrinsret.

1) forældrene har fast bopæl i Grønland og har haft fast bopæl i mindst 1 år ved efterskoleopholdets start,

- 2) eleven er ikke fyldt 18. år. ved opholdets start,
- 3) eleven har afsluttet eller forventes at afslutte 11. klasse samme år, eleven er optaget på en efterskole, der er godkendt af undervisningsministeren,
- 5) skolens indstilling foreligger,
- 6) ansøgningen er modtaget af Grønlands Hjemmestyre inden den 1. februar 1996.

Ansøgere, der ikke har modtaget tilskud til efterskoleophold i skoleåret 1995-96; har fået fortrinsret.

Ansøgere, der af deres skole er blevet erklæret for egnede til et efterskoleophold, har fået fortrinsret.

Ansøgere, der på baggrund af skolens udtalelse og de fremsendte standpunktskarakterer skønnes at have det største behov samt forudsætninger for at gennemføre et efterskoleophold med et godt udbytte, har fået fortrinsret.

Da ... går i 10 klasse kan jeres ansøgning således desværre ikke imødekommes."

Der foreligger herefter følgende brev af 7. maj 1996 fra skolen i K by til A:

"Vi snakkede sammen igår om det brev du havde fået fra hjemmestyret. Bagefter regnede jeg prisen ud på et efterskoleophold uden hjemmestyrestøtte. Prisen som I så eventuelt skulle betale vil være 6870,- på et år, eller 570 om måneden. Det er lidt mindre end jeg fortalte dig da vi snakkede sammen, så jeg vil høre, om I nu vil have pladsen, eller ej? Vil du ringe til mig.

med venlig hilsen

... , rådgivningslærer, 7-12. klasse."

Det fremgår videre af det notat, som jeg udarbejdede i forbindelse A's klage til mig:

"Imidlertid modtog A en regning på 11.890,- kr. fra ... Ungdomsskole til dækning af skolepenge, rate 1-10, til barnet. Endvidere modtog A's ægtefælle en regning fra K Kommune på 6.695,- kr. til dækning af en enkeltbillet fra K by til en by i Danmark. Det vil sige, at K Kommune har lagt ud for billetten. Endelig har A bestilt en retur-billet til barnet, da hverken kommunen eller hjemmestyret havde gjort det, nu et par uger før barnets afrejse.

A har fået oplyst, at familiens udgifter i forbindelse med efterskoleopholdet vil andrage 25.280,- kr. og ikke 6.780,- kr. som oprindeligt oplyst. På denne baggrund besluttede A at skrive til kommunens kultur- og undervisningsudvalg, der holder til på skolen, dels med klage over rådgivningslærerens urigtige oplysninger, dels ansøge om økonomisk støtte til en del af regningen.

A havde talt med skoleinspektør ..., der havde oplyst, at kommunen er ved at finde en løsning på spørgsmålet, idet Landsstyremedlemmet for Kultur og Uddannelse Konrad Steenholdt i forbindelse med sit besøg i kommunen havde lovet, at de forældre, der på egen regning havde sendt deres børn på efterskoleophold, ikke skulle betale kursusafgiften. ... havde derfor sagt, at A ikke behøvede at aflevere klagen og ansøgningen. Klagen er ikke dateret, se vedlagte bilag.

A oplyste endvidere, at han havde talt med viceskoleinspektør ..., der havde oplyst, at kommunen søger at finde en løsning på spørgsmålet i starten af juni måned.

Efter samtalen undersøgte retschefen og jeg i incassoafdelingen, om der er blevet oprettet en inddrivelsessag i familiens navn, specielt da klageren som bilag til klagen fremkom med en regning adresseret til A's ægtefælle fra K Kommune på billetudgiften. Ganske som ventet fortalte ..., Incassochef, at der er oprettet en sag, men at skolen udtrykkeligt havde oplyst, at pengene ikke skulle inddrives. ... fandt endvidere

nogle bilag frem, hvoraf det fremgår, at kommunen havde lagt billetudgifterne ud og derefter mellemregnet med Hjemmestyret. Hjemmestyret har imidlertid returnermellemregnet (!!) udgiften med K Kommune og der står sagen, fortsat uopklaret.”

Kommunen har efter det oplyste ikke dækket regningen fra ... Ungdomsskole.

Den henvendelse til kommunens kultur- og undervisningsudvalg, som A refererede til, er følgende udaterede brev:

”Til kultur- og undervisningsudvalget.

Vedr. ..., ..., der for tiden på i ... Ungdomsskole.

Jeg klager over rådgivningslærerens, ..., urigtige oplysninger til skolesøgende forældre, og da jeg ikke acceptere det.

Sagen drejer sig om at rådgivningslæreren har oplyst mig prisen for skoleopholdet i Danmark. Han skrev, at prisen er 6.870,- kr. årligt eller 570,- kr. pr. måned, dette er ellers rimelig overkommelig for mig at betale. Men nu er jeg blevet oplyst, at prisen vil være incl. returbilletten 25.280,- kr.

Jeg vil derfor søge om støtte til en del af regningen, ikke mindst pga. de fejlagtige oplysninger som er givet mig fra rådgivningslæreren.

M.v.h.

A.“

Skolen i K by skrev den 26. september 1996 til direktoratet:

”Kiip, att. ... 3900 Nuuk.

K by, 26.9.96, Brev nr. ... Jour.nr. ...

I forbindelse med udbetaling af hjemmestyrestøtte til efterskoleelever, kan jeg konstatere, at adskillige forældre og skoler har henvendt sig til mig angående manglende støtte. Jeg har i den anledning henvendt mig telefonisk til dig, og fik det svar, at så længe skolerne sendte opgørelser til Jer månedsvis bagud, ville støtten blive sendt automatisk.

Jeg må så med beklagelse konstatere, at dette endnu ikke er sket. I den forbindelse skal jeg spørge Jer om, hvornår man kan vente støtten udbetalt.

Med venlig hilsen

..., rådgivn. 7-12.kl., Skolen i K by.

Kopi til Ledende skoleinspektør.”

Kommunen skrev på ny til direktoratet den 15. januar 1997:

”Vedr. billetudgifter

Følgende skal konstateres omkring billetudgifter til de fire efterskoleelever: Ultimo maj modtog jeg fra konsulent i KIIP, ..., oplysninger om, hvilke elever, der kunne forvente hjemmestyrestøtte til efterskoleophold.

X, Y, ... og Z fik alle afslag.

Imidlertid ville de, i modsætning til de andre, der havde fået afslag, meget gerne afsted, hvorfor jeg igen tog telefonisk kontakt til ..., der gav mundtligt tilsagn om "at vi skulle sende dem afsted, så skulle det nok blive klaret derfra."

Begrundelsen herfra for at sende netop disse fire afsted var, at de ville have usædvanligt stort udbytte af et danmarksoophold.

Vi skrev nu primo juni, og jeg udfærdigede på dette tidspunkt vedlagte liste over, hvem der havde fået støtte, og hvem der ikke havde. Som man vil se, figurerer de fire elever under "støtte".

En afsluttende telefonopringning til ... primo juni konfirmerede, at "vi ordner det herfra."

Efterskoleeleverne kom afsted, nogen med forsinkelse pga manglende plads i flyet. Primo september henvendte jeg mig telefonisk til ..., pga manglende udbetalinger af hjemmestyrestøtte, bla til de fire nævnte. Igen fik jeg at vide, "at det nu kun var et spørgsmål om tid, og at skolerne skulle sende regninger til ... månedsvi bagud." Der skete imidlertid intet, hvorfor jeg d. 26.9 afsendte vedlagte brev nr. 960337 til .... Heller ikke dette har jeg fået nogensomhelst respons på.

Dette er sagen fra maj 96 til nu.

Vedlagt: afslag på hjemmestyrestøtte til de fire, min liste med støtte og ikkestøtte."

Kommunen rykkede ved brev af 19. marts 1997 direktoratet for et svar i sagen.

Direktoratet svarede den 24. april 1997 kommunen således:

"[Rådgivningslæreren] henvendte sig flere gange telefonisk til KIIP i foråret 1996 for at få omgjort afslaget på ansøgning om tilskud til efterskoleophold for elever fra K by.

Det blev fra konsulenten i KIIP understreget, at der ikke kunne blive tale om ekstraordinært at bevilge de pågældende støtte, dels af hensyn til de mange andre afslag, der havde fået afslag med tilsvarende begrundelser, samt at bevillingen var brugt op. Begrundelsen blev accepteret.

Efterfølgende henvendelser om udbetaling af støtte og refusion af billetudgifter samt forretningsgangen med hensyn til udbetaling af støtte til efterskolerne, er besvaret ud fra en proceduremæssig hensyn og som almindelige mundtlige vejledninger, omhandlende elever, der allerede har fået tilskud.

Der er således på intet tidspunkt stillet ... eller andre i udsigt, at KIIP ville udbetale tilskud til de nævnte elever.

Det er en kendsgerning, at man i K by begik en tilsvarende fejl året før, hvor man sendte et par elever afsted uden tilsagn om tilskud, hvorfor påstand om "god tro" ikke kan gøre sig gældende i begge tilfælde.

Ud fra en forvaltningsmæssig synspunkt skal det herved understreges, at udvekslinger om sager, der inkluderer bevillinger, skal afhandles skriftligt mellem parterne, hvorfor KIIP i alle tilfælde henholder sig til skriftlige akter i sådanne sager.

Der er således ikke grundlag for at udbetale tilskud til omhandlede elever, hvorfor anbringelse af disse på efterskoler i Danmark nødvendigvis må belaste kommunen.

KIIP agter ikke at foretage sig videre i sagen, idet afgørelsen allerede er truffet ved skriftlig afslag for tilskud til pågældende elever."

Den 13. maj 1997 skrev kommunen på ny til direktoratet:

"Idet jeg refererer til ovennævnte skrivelse skal jeg bemærke følgende.

Jeg mener stadig at rådgivningslærer ... har handlet i god tro.

Af hans brevveksling med direktoratet fremgår det, at han allerede den 26.09.96 henvendte sig skriftligt angående problematikken. Brev nr. ..., j.nr. ... Forvaltningen har ikke modtaget noget svar på denne henvendelse.

Efterfølgende har ... skriftligt henvendt sig flere gange til direktoratet med samme resultat.

Jeg synes, at det er forkert, at gentagne henvendelser til direktoratet ikke besvares før den 24.04.97.

I lyset af ovenstående, skal jeg bede direktoratet genvurdere sagen.

... Ledende skoleinspektør"

Det sidst citerede brev ses ikke besvaret af direktoratet.

Efter at A havde klaget til mig, afgav kommunen ved skoleinspektør ... og rådgivningslærer ... ved min forespørgsel til kommunens kultur- og undervisningsforvaltning, følgende mundtlige bemærkninger til klagen, jf. mit notat herom af 4. juni 1997:

”Begge har forklaret, at kommunen alene ekspederer ansøgninger vedr. ansøgninger om tilskud til efterskoleophold fra forældre/elever til KIIP, som træffer endelig afgørelse om tilskud kan ydes. Tilskud er en hjemmestyreudgift. Imidlertid indebærer mellemregningssystemet, at kommunerne rekvirerer billetter til eleverne, og herefter mellemregner udgiften med KIIP over hjemmestyrebalancen.

Parterne i sager om ansøgninger om hjemmestyretilskud er således forældrene og KIIP.

...

I sagen om A's datter, ..., havde kommunen fået mundtligt tilsagn om støtte, hvilket KIIP imidlertid har trukket tilbage med det resultat, at kommunens mellemregning af billetudgifter er blevet returneret mellemregnet med kommunen. Herved er A blev afkrævet såvel hjemmestyretilskud som billetudgifter.

Da den returnerede mellemregning blev oversendt til kommunens incasso, meddelt ... incasso, at inddrivelsen skulle stilles i bero, hvilket er status i sagen i dag.”

Jeg skrev den 22. juni 1997 til direktoratet:

”Under træffetid K by i forbindelse med rundrejse til de grønlandske kommuner i 1997 modtog Ombudsmanden en klage fra A, ..., over, at hjemmestyret har afslået at yde støtte til datterens, ..., ..., efterskoleophold ved ... Efterskole.

I forbindelse med denne og en anden klagesag har ledende skoleinspektør ... og rådgivningslærer ..., ... afgivet en mundtlig partsudtalelse, jf. vedlagte kopi af notat herom.

Med henvisning hertil og til vedlagte kopier af bilag udleveret af den ledende skoleinspektør til brug for Embedets behandling af sagen:

- Oversigt over efterskoleelever i skoleåret 1996/1997, der af kommunen er betragtet som optaget med hjemmestyrestøtte
- Brev af 7. maj 1996 fra ... til A
- Udateret klage fra A over ... til Kultur- og Undervisningsudvalget
- Regning af 27. juni 1996 fra ... Ungdomsskole til A
- Brev af 26. september 1996 fra ... til KIIP, att. ...
- Brev af 15. januar 1997 fra samme til samme
- Brev af 19. marts 1997 fra samme til samme
- Brev af 24. april 1997 fra KIIP til K Kommune
- Brev af 13. maj 1997 fra ... til KIIP.

samt til notat om klagers henvendelse til Ombudsmanden og diverse, ligeledes vedlagte, kopier udleveret af klager, anmodes Direktoratet om en udtalelse til klagen og om udlån sagsmappen vedrørende klager.

Det bemærkes for god ordens skyld, at Direktoratets udtalelse eventuelt vil blive forelagt klager til partshøring.

Klager er ved særskilt brev orienteret om, at sagen er sendt til udtalelse i Direktoratet.

Jeg har endvidere tilstillet K Kommunes kultur- og undervisningsforvaltning kopi af dette brev til orientering.”

Jeg rykkede direktoratet for svar den 22. september 1997 og den 16. februar 1998.

Jeg skrev den 30. marts 1998 til direktoratet:

”Jeg modtog den 3. marts 1998 direktoratets brev, hvori det oplyses, at den pågældende sagsmappe allerede er tilsendt Ombudsmanden i forbindelse med en anden sag om samme emne som den foreliggende, og at direktoratet anmoder om at få sagsmappen returneret, med henblik på direktoratets udarbejdelse af en udtalelse hertil.

Jeg skal i den anledning henvide til, at jeg i forbindelse med den sag direktoratet henviser til, har returneret den tilsendte sagsmappe.

Det er imidlertid min opfattelse, at den sagsmappe, som jeg modtog, ikke er relevant for Ombudsmandens behandling af A's klage, idet sagsmappen alene indeholder direktoratets korrespondance med Ombudsmanden og enkelte fotokopier af direktoratets korrespondance med efterskolen i den anden klagesag, som Ombudsmanden har under behandling.

Jeg skal derfor påny anmode direktoratet om at fremsende direktoratets sag vedrørende ...'s optagelse og ophold på ... Efterskole, herunder direktoratets korrespondance med efterskolen og andre.”

Jeg modtog den 27. august 1998 direktoratets sagsmappe, journal nr. ... til brug for min behandling af A's og en anden klage over, at de pågældende var blevet afkrævet betaling for deres børns efterskoleophold i Danmark i 1996 og 1997.

Imidlertid vedrørte den tilsendte sagsmappe skoleåret 1997/1998, mens det af sagsomslaget fremgik, at sagerne vedrørende skoleårene 1995/1996 og 1996/1997 havde journal nr. ...

Jeg anmodede derfor telefonisk den 8. september 1998 direktoratet om at sende mig den korrekte sagsmappe.

Jeg modtog sagsmappen den 10. september 1998.

Jeg returnerede mapperne den 19. februar 1999, idet jeg samtidig skrev til direktoratet:

”Efter, at jeg telefonisk, den 8. september 1998, havde erindret direktoratet om, at jeg fortsat ikke havde modtaget de oplysninger i klagesagen, som jeg havde anmodet om, modtog jeg den 10. september 1998 direktoratets sagsmappe, j. nr. ..., som der var henvist til på sagsomslaget til sagsmappen, j. nr. ...

Jeg returnerer herved de pågældende sagsmapper med tak for lån.

Jeg kan imidlertid, efter at have gennemgået samtlige foreliggende oplysninger i sagen, konstatere, at jeg fortsat ikke har modtaget alt sagsmateriale, som direktoratet er i besiddelse af:

I de sagskopier, som jeg har modtaget fra K Kommune og fra A, har jeg noteret mig, at der dels foreligger skriftlige henvendelser af 26. september 1996, 15. januar 1997 og 19. marts 1997 fra kommunen til direktoratet, som hverken ses besvaret eller er indgået på de sager, som jeg har haft til gennemsyn og dels, at der foreligger et brev fra direktoratet, nr. ..., j. nr. ..., dateret 24. april 1997, som heller ikke findes i sagen.

Endvidere foreligger der ikke kopi af den ansøgning om tilskud til efterskoleophold, som direktoratet afslog ved brev nr. ...af 2. maj 1996, j. nr. ...



Herudover har K Kommune oplyst, at man mellemregnede billetudgiften i forbindelse med ...'s rejse til efterskolen i Danmark med Hjemmestyret, men at Hjemmestyret returnellemregnede udgiften med kommunen.

Oplysninger om bogføringer og direktoratets notater og korrespondance i den anledning forefindes heller ikke i de sagsakter, som jeg har haft til gennemsyn.

Der foreligger endelig ikke oplysninger om direktoratets eventuelle korrespondance med ... Efterskole, som ... var optaget på.

Jeg skal med dette udgangspunkt påny anmode direktoratet om at fremsende samtlige sagsmapper indeholdende de oplysninger, som jeg ovenfor har efterlyst.

Såfremt direktoratet ikke kan fremskaffe alle sagsakter om de beskrevne forhold, skal jeg anmode direktoratet om en redegørelse for årsagen hertil, idet den omstændighed, at sagens akter i et omfang måtte være bortkommet i givet fald vil blive gjort til genstand for undersøgelse herfra i forbindelse med min behandling af A's klage.

Jeg forventer samtidig med direktoratets svar at modtage direktoratets udtalelse til A's klage over, at direktoratet har udvist forsømmelighed i forbindelse med, at han er blevet afkrævet betaling i forbindelse ...'s efterskoleophold."

Direktoratet svarede mig 12. marts 1999 således:

"Hermed fremsendes de anmodede oplysninger i A's klagesag.

I forbindelse med mellemregning/returnellemregning af rejseudgifterne for ...'s rejse, har det af gode grunde ikke været muligt, at finde oplysninger i KIIP's regnskabssystem, idet der ikke er bogført posteringer for vedkommende, hvorfor der iflg. bogholderiet ikke har været mellemregninger i den forbindelse.

Ombudsmandens har tillige anmodet Direktoratet om at udtalelse sig i forbindelse med A påstand om, at Direktoratet har udvist forsømmelighed i forbindelse med, at A er blevet afkrævet betaling i forbindelse med ...'s efterskoleophold.

Direktoratet skal i den anledning anføre, at der herfra køres en meget stram procedure i forbindelse med godkendelse af efterskoleophold. Blandt andet hører det til proceduren, at der under ingen omstændigheder gives mundtlige tilsagn. Påstanden om, at den daværende konsulent mundtligt har givet et mundtligt tilsagn til kommunen kan afvises.

I den konkrete sag, har Direktoratet iht. gældende procedure meddelt skriftlig afslag på ansøgningen begrundet i, at ansøgeren ikke opfyldte betingelserne for efterskoleophold. Direktoratet har derfor svært ved at se, hvori forsømmeligheden består.

Hvad kommunens forvaltning har meddelt til ansøgerne, må stå for kommunens egen regning."

Jeg anmodede den 25. september 2000 kommunen om en udtalelse:

"Som kommunen er bekendt med, klagede A under Ombudsmandens besøg i K Kommune i 1997 over, at han blev opkrævet hele udgiften på 25.991 kr. til sin datters efterskoleophold i 1996/1997.

Jeg er nu af den opfattelse, at jeg er i besiddelse af samtlige oplysninger fra Hjemmestyret om sagen.

Jeg finder herefter, at min undersøgelse bør udvides til at omfatte kommunens behandling af sagen.

Jeg anmoder derfor kommunen om at sende mig samtlige kommunens sagsakter vedrørende behandlingen af A's ansøgning om sin datters efterskoleophold, herunder kommunens sagsakter vedrørende betalingsspørgsmålet.

Jeg anmoder samtidig kommunen om en udtalelse til følgende:

- Kommunen ved rådgivningslærer ... har i et brev af 7. maj 1996 (vedlagt i kopi) til A meddelt, at A's udgift til et efterskoleophold uden hjemmestøtte ville beløbe sig til 6.870 kr.  
Kommunen anmodes om at redegøre for, med hvilken hjemmel kommunen har afkrævet A et større beløb.
- Der foreligger et udateret brev (vedlagt i kopi) fra A og hustru til kommunens kultur- og undervisningsudvalg, hvori der klages over den pågældende rådgivningslærer, og hvori der søges økonomisk støtte.  
Kommunen anmodes om at redegøre for, hvorledes dette brev er besvaret af kommunen.  
Jeg gør opmærksom på, at kommunens svar eventuelt vil blive forelagt A til partshøring."

Kommunen ved ledende skoleinspektør ... kontaktede mig telefonisk efter, at kommunen havde modtaget brevet af 25. september 2000. Kommunen oplyste, at A var afgået ved døden.

Jeg anmodede derfor ved brev af 27. oktober 2000 K Kredsret, som behandlede dødsboet efter A, om at meddele mig, om dødsboet ønskede, at jeg fortsatte behandlingen af sagen.

Kredsretten meddelte mig i brev af 7. november 2000, at dødsboet ønskede sagen fortsat med henblik på en afklaring af, om der var begået sagsbehandlingsfejl.

Jeg meddelte ved brev af 5. januar 2001 kommunen, at jeg fortsatte min behandling sagen, og jeg erindrede samtidig om et svar på mit brev af 25. september 2000.

Kommunen svarede mig den 17. januar 2001 således:

"Idet jeg refererer til skrivelse af 05.01.2001, ..., skal jeg fremsende kommunens svar på brev af 25. september:

Principielt vil jeg indledningsvis bemærke, at det ikke er kommunen/skolevæsenet, der sender elever på efterskoleophold. Rådgivningslæreren på hovedskolen hjælper forældre med de praktiske forhold - men ellers er det en sag mellem forældre - KIIP og den enkelte efterskole. Dette fritager dog ikke rådgivningslæreren for en redelig rådgivning. Bilag 6

Kommunen har ved brev ved rådgivningslærer ... meddelt, ..at et efterskoleophold uden hjemmestøtte ville beløbe sig til 6.870,-.

Brevet er fremsendt af ... til A uden kopiorientering til forvaltningen. Den første orientering der er givet til ld. Skoleinspektør er ...'s liste over elever til plads skoleår 96/97. Her figurerer ... som: Optaget - støtte. Hvilke relater til ...'s telefoniske kontakt med ... - KIIP. Bilag 1

- Kommunen skal redegøre for, med hvilke hjemmel kommunen har afkrævet A et større beløb.

Kommunen har på ld. Skoleinspektørs foranledning sat opkrævning for efterskoleopholdet i bero - indtil det opklaredes, hvilken instans, der var ansvarlig i sagen - Beløbet er ikke opkrævet.

A søgte kommunens daværende Kultur - og undervisningsudvalg om støtte. I samme skrivelse klagedes der over daværende rådgivningslærer ...

Denne ansøgning sattes ligeledes i bero, indtil betalingsforholdene var afklaret med KIIP. Her henvises i øvrigt til bilagene 2 - 4, hvor rådgivningslæreren prøver at få et svar fra KIIP - samt brev fra ld. Skoleinspektør bilag 5.

Fra kultur - og undervisningsforvaltningen er sagen meget enkel. Vi har modtaget meddelelse fra ..., at ... er optaget med hjemmestøtte på ... efterskole.

Efterfølgende har rådgivningslæreren gennem otte måneder ved flere officielle skrivelser til KIIP søgt at få en skriftlig tilkendegivelse vedrørende sagen - uden svar! ! Først den 24.04.97 svarer direktoratet.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Det faktiske grundlag for min undersøgelse.

*Efter de foreliggende oplysninger har A's datter, ..., i 1996 gennemført et efterskoleophold i Danmark uden offentlig støtte.*

*Der har været følgende omkostninger forbundet med opholdet:*

*Billetudgift for ... 's rejse til Danmark på 6.695 kr., som kommunen har betalt, og forbeholder sig ret til at opkræve hos A's dødsbo.*

*Billetudgift for ... 's returrejse til Grønland på 6.695 kr., som A selv har betalt.*

*Opkrævning fra ... Ungdomsskole til A på 11.890 kr. Det er ikke oplyst, om denne regning er betalt.*

*Det er herefter spørgsmålet, dels om kommunen er berettiget til at opkræve den udlagte billetudgift på 6.695 kr. hos A's dødsbo, og dels om A's dødsbo kan kræve tilskud til eller erstatning for de øvrige udgifter.*

Mine bemærkninger om hjemmestyrets sagsbehandling.

*Det foreligger oplyst, at hjemmestyret ved brev af 2. maj 1996 til A afsløgte hans ansøgning om tilskud til efterskoleophold.*

*Kommunen er af den opfattelse, at hjemmestyret efterfølgende ved telefonisk meddelelse til kommunen har omgjort denne afgørelse.*

*Direktoratet har i sin skriftlige korrespondence med kommunen og i sit svar til mig fastholdt, at direktoratet ikke har ændret sin afgørelse.*

*Jeg bemærker til dette, at en ændring af den afgørelse, som hjemmestyret den 2. maj 1996 sendte A, skal meddeles A for at stifte ret.*

*En eventuel tilkendegivelse over for kommunen om, at hjemmestyret ville yde støtte til A kan derfor ikke danne grundlag for noget krav fra A mod hjemmestyret.*

*Det er uden betydning for min vurdering af hjemmestyrets sagsbehandling, om kommunens eller direktoratets opfattelse af sagen er korrekt.*

*Der foreligger ikke i sagen dokumentation for, at direktoratet har meddelt A, at der kunne ydes hjemmestøtte til hans datters efterskoleophold.*

*Jeg finder derfor ikke, at A's dødsbo kan gøre noget krav gældende mod hjemmestyret med henvisning til, at hjemmestyret har givet tilsagn om støtte.*

Hjemmestyrets sagsbehandling giver mig i øvrigt anledning til at bemærke:

Landstinget tilsluttede sig på 2. forårssamling i 1994, at der skulle tilvejebringes et grundlag for, at grønlandske folkeskoleelever kunne sendes på efterskoleophold i Danmark.

Frem til 1. juni 1996 fandtes der ikke lovregler om ydelse af hjemmestyretilskud til disse efterskoleophold.

Der fandtes alene en hjemmel på landstingsfinanslovene for 1995 og 1996 til at afholde udgiften.

Direktoratet udstedte den 15. marts 1995 et cirkulære om ydelse af tilskud til efterskoleophold i Danmark. (Cirkulæret er efterfølgende afløst af en bekendtgørelse, der angiver landstingsforordningen om folkeskolen som hjemmel).

Cirkulæret indeholder blandt andet kriterier for behandling af ansøgninger om efterskoleophold og bestemmelser for de kommunale kultur- og undervisningsforvaltningers medvirken i sagsbehandlingen.

Disse bestemmelser er sålydende:

” Cirkulære om tilskud til efterskoleophold i Danmark.

...

§ 2. Der kan gives tilskud til følgende udgifter i forbindelse med efterskoleophold:

- 1) rejse tur/retur mellem Grønland og Danmark i tilknytning til skolestart og -afslutning,
- 2) nødvendige overnatninger i tilknytning til rejsen,
- 3) nødvendig forplejning i forbindelse med rejsen.
- 4) efterskoleopholdet

§ 3 Tilskuddet pr. elev til efterskoleopholdet jf. § 2, nr. 4, udgør for skoleåret 1995/96 281 kr. pr. uge. For de følgende år fastsættes tilskuddets størrelse af Direktoratet inden den 1. januar for det kommende skoleår.

Stk. 2. Depositum til den enkelte efterskole betales af forældrene i henhold til efterskolens bestemmelser.

§ 4. Der ydes kun tilskud til efterskoleophold i Danmark, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

- 1) forældrene har fast bopæl i Grønland og har haft fast bopæl i mindst 1 år ved efterskoleopholdets start,
- 2) eleven ikke er fyldt 18 år ved opholdets start,
- 3) eleven har afsluttet eller forventes at afslutte 11 klasse samme år,
- 4) eleven er optaget på en efterskole, der er godkendt af undervisningsministeren,
- 5) skolens indstilling foreligger,
- 6) ansøgningen er modtaget af Grønlands Hjemmestyre inden den 1. maj det år, hvor opholdet startes

Stk. 2. Direktoratet kan i særlige tilfælde fravige stk. 1, nr. 2, 3 og 6.

Stk. 3. Ved afbrydelse af et efterskoleophold samt når eleven ikke møder op til skoleopholdet stopper betalingen af tilskuddet fro Direktoratet i henhold til den enkelte efterskoles bestemmelser.

Den lokale Kultur- og Undervisningsforvaltning.

§ 5. Ansøgning om tilskud foretages på et særligt skema udarbejdet af Direktoratet. Skemaet udleveres af Kultur- og Undervisningsforvaltningen. Ansøger afleverer skemaet på kultur- og Undervisningsforvaltningen vedlagt efterskolens bekræftelse på, at eleven er optaget.

*Stk. 2. Kultur- og Undervisningsforvaltningen fremskaffer skolens indstilling samt afgangsbetegnelse eller senest afgivne standpunktskarakterer for den pågældende elev og fremsender alt materialet til Direktoratet.*

*§ 6. Kultur- og Undervisningsforvaltningen udsteder billet til udrejsen, der tilrettelægges i umiddelbar tilknytning til efterskoleopholdets start. Herefter mellemregnes beløbet med Direktoratet.*

*Stk. 2. Kultur- og Undervisningsforvaltningen forestår forberedelsen af elevens rejse, herunder indhentning af oplysninger om rejsedatoer og -tidspunkter samt reservation af overnatning i Grønland og Danmark, og meddeler disse oplysninger til eleven, efterskolen, det pågældende Grønlandske Hus samt Direktoratets Danmarksafdeling så vidt muligt 3 uger før udrejsen.”*

*Jeg forstår direktoratets afgørelse således, at direktoratet i sit afslag har lagt vægt på, at ... ikke gik i – eller havde afsluttet - 11. klasse, jf. cirkulærets § 4, stk. 1, nr.3), og at der var modtaget flere ansøgninger end det antal, der kunne imødekommes inden for den givne finanslovsbevilling.*

*Da der ikke har foreligget en lovbestemt ret for ansøgerne til efterskoleophold, har jeg ikke bemærkninger til, at der ved afgørelsen af ansøgningerne, er taget hensyn til bevillingens størrelse.*

*Da der ikke har foreligget et lovgrundlag, har der dog samtidig foreligget en pligt for direktoratet til at foretage et individuelt skøn over de indkomne ansøgninger.*

*Det udstedte cirkulære, som ikke er en for borgerne kundgjort og bindende retsforordning, har således ikke kunnet udgøre direktoratets retsgrundlag for den truffne afgørelse.*

*Jeg har imidlertid ikke bemærkninger til, at direktoratet har lagt vægt på ansøgernes skoleerfaring.*

*Det falder uden for min virksomhed at efterprøve et skøn inden for rammerne af gældende ret, medmindre der foreligger særlige forhold.*

*Der ses ikke at foreligge sådanne særlige forhold, som kan give mig anledning til nærmere at efterprøve direktoratets skøn.*

*Jeg forstår mig derfor ikke yderligere i forhold til direktoratets sagsbehandling.*

#### Mine bemærkninger om kommunens sagsbehandling.

*Det foreligger oplyst, at kommunen - efter Hjemmestyrets skriftlige afslag på støtte - har vejledt A om, at et efterskoleophold uden hjemmestøtte vil beløbe sig til 6.870 kr. på et år eller 570 kr. pr. måned.*

*Det foreligger ikke oplyst, i hvilket omfang kommunen har vejledt A om, hvem der skulle betale transportudgiften.*

*Jeg må lægge til grund, at A har accepteret, at hans datter blev sendt på efterskole ud fra kommunens oplysninger til ham om prisen.*

*Kommunen har endvidere den 22. juni 1996 rekvireret en flybillet til ....*

*Kommunen har efterfølgende anmodet hjemmestyret om at refundere kommunen denne billetudgift, hvilket hjemmestyret har afvist.*

*Kommunen har den 13. januar 1997 viderefaktureret udgiften til A's ægtefælle, som dog efter det oplyste ikke har betalt.*

*Kommunen har oplyst, at opkrævningen er sat i bero til afklaring af, hvem der hæfter for billetten.*

*A har herudover klaget til kommunen over de modtagne regninger, og har søgt tilskud fra kommunen til betalingen.*

*Denne henvendelse ses ikke besvaret, idet skoleinspektøren efter det oplyste mundtligt har meddelt A, at sagen var berostillet med henblik på afklaring af muligheden for at opnå hjemmestyretilskud.*

*Jeg bemærker indledningsvis at kommunen alene ses at have været involveret i sagsbehandlingen som følge af de procedureforskrifter, som fremgår af de oven for citerede bestemmelser i §§ 5 og 6 i direktoratets cirkulære 1/1995.*

*Cirkulæret indeholder således en delegation af opgaver til den kommunale forvaltning.*

*Delegation af opgaver fra hjemmestyret til kommunerne kræver lovhjemmel, idet kommunerne som selvstyrende myndigheder, jf. Grundlovens § 82, ikke har nogen fælles, overordnet myndighed.*

*Ansvar for kommunens sagsbehandling i forhold til A kan derfor ikke placeres i Hjemmestyret, idet den skete delegation savner hjemmel.*

*Såfremt kommunen er af den opfattelse, at hjemmestyret er ansvarlig for udgifter, som kommunen har afholdt eller kommer til at afholde i anledning af sagen, er dette et mellemværende mellem kommunen og Hjemmestyret, som ikke berører A's retsstilling.*

*Jeg lægger, som tidligere nævnt, til grund, at kommunens rådgivning af A om prisen for et efterskoleophold uden hjemmestyrestøtte har været afgørende for hans beslutning om at sende sin datter på efterskole.*

*Da kommunen har forestået billetudstedelsen, er det efter min opfattelse meget tvivlsomt, om A måtte været gået ud fra, at han – ud over den af kommunen oplyste betaling til skolen – skulle betale billetudgiften til*

...

*En afklaring af dette spørgsmål vil imidlertid formentlig forudsætte en bevisbevisbedømmelse, som alene kan foregå ved domstolene.*

*Såfremt kommunen ønsker at kræve den afholdte billetudgift refunderet af A's dødsbo, går jeg derfor ud fra, at kommunen anlægger sag mod boet for at søge sit krav fastslået.*

*For så vidt angår den af A afholdte udgift til returrejse for ... på 6.695 kr. og opkrævningen på ... Ungdomsskole på 11.890 kr., som er 5.020 kr. større end det beløb, som kommunen havde stillet A i udsigt, at han skulle betale, bemærker jeg, at kommunens eventuelle pligt til at skulle betale disse udgifter, beror på en erstatningsretlig bedømmelse.*

*Jeg bemærker til dette spørgsmål, at kommunens sagsbehandling ikke kan anses for omfattet af den almindelige vejlednings- og bistandspligt efter sagsbehandlingslovens § 7, idet kommunen har rådgivet A i en sag,*

*som har ligget uden for kommunens myndighedsområde. Jeg erindrer herved om, at delegationen af opgaver til kommunerne, som sket i direktoratets cirkulære 1/1995 ikke har hjemmel.*

*Kommunen har således ikke haft pligt til at rådgive og bistå A i sagen.*

*Det følger imidlertid af god forvaltningsskik, at myndighederne også yder vejledning og bistand, på områder, hvor kommunen ikke har pligt hertil.*

*Jeg finder derfor, at kommunens sagsbehandling må bedømmes i forhold til principperne for god forvaltningsskik.*

*Det følger af god forvaltningsskik, at kommunen i den foreliggende sag, hvor kommunen har optrådt på en måde, som har været egnet til at give borgerne opfattelsen af, at kommunen kunne forestå sagsbehandlingen om formidling af efterskoleophold, har skullet bestræbe sig på at yde en informativ og retvisende vejledning og bistand til borgerne.*

*Jeg finder det derfor overordentlig uheldigt, at kommunens oplysninger til A om, hvilke udgifter han måtte forvente at skulle afholde, hvis han sendte sin datter på efterskoleophold i Danmark, har været mangelfulde og forkerte.*

*Det er i den forbindelse uden betydning for kommunens pligt til at yde fyldestgørende vejledning, om kommunen gik ud fra, at der kunne opnås refusion eller tilskud fra Hjemmestyret.*

*At kommunens vejledning og bistand til A ikke har levet op til god forvaltningsskik er imidlertid ikke ensbetydende med, at kommunen har pådraget sig et erstatningsansvar.*

*Om kommunen kan drages til ansvar beror, som nævnt, på en erstatningsretlig vurdering.*

*Ansvar for manglende eller mangelfuld vejledning er et professionsansvar, det vil sige, at målestokken for, om der er begået fejl, følger normerne for erhvervsmæssig rådgivning, hvorom jeg henviser til den erstatningsretlige faglitteratur.*

*Det falder uden for min virksomhed at tage stilling til, om kommunen har pådraget sig et sådant erstatningsansvar, idet denne bedømmelse må foretages af domstolene, hvis der ikke kan opnås enighed mellem A's dødsbo og kommunen.*

*Jeg finder i tilknytning hertil anledning til at udtale, at det er min opfattelse, at kommunen efter almindelige regler om myndighedernes pligt til at besvare henvendelser fra borgerne har været, og fortsat er forpligtet til, at tage stilling til, hvad A's klage til kommunens kultur- og undervisningsudvalg over kommunens rådgivningslærer og ansøgningen om tilskud til udgifter, giver anledning til.*

*Jeg finder det er en beklagelig fejl, at kommunen har besluttet at stille hans henvendelse i bero til det var afklaret, om hjemmestyret efterfølgende ville yde tilskud.*

*Da de udgifter, som er afkrævet A, er affødt af kommunens rådgivning, er det således kommunens opgave efter A's henvendelse om spørgsmålet, at vurdere om rådgivningen af A har været af en sådan karakter, at A kunne kræve erstatning af kommunen, og hvad klagen over rådgivningslæreren i øvrigt måtte give kommunen anledning til.*

*Om hjemmestyret eventuelt vil dække en del af udgifterne er ikke relevant for kommunens pligt til at besvare A's henvendelse.*

*Jeg henstiller derfor samtidig, at kommunen tager stilling til, hvad A's henvendelse til kultur- og undervisningsudvalget om sagen giver anledning til.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i anledning af klagen til mig. Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret A's dødsbo om resultatet af min behandling af sagen."*

Jeg erindrede ved brev af 9. december 2002 kommunen for svar. Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar.

## **2. Forvaltningens adgang til private arrangementer. God forvaltningsskik.**

*Musikgruppen A klagede over, at K Kommune i et brev til forældrene til eleverne på et skolekollegium havde bebrejdet A, at foreningen ikke gav kollegiepersonalet gratis adgang til dansearrangementer, som A afholdt i forsamlingshuset, når kollegiets beboere deltog.*

*Ombudsmanden udtalte, at K Kommune ikke i lovgivningen var tillagt ret til uhindret adgang til private arrangementer, hvori beboere fra skolens kollegium deltog.*

*Ombudsmanden kritiserede samtidig kommunen for at have tilsidesat god forvaltningsskik i et brev til forældrene til kollegiebeboerne. (J. nr. 11.10.79.01/008-02)*

Jeg modtog den 28. januar 2002 en klage fra musikgruppen A over K Kommunes kollegieadministration i anledning af følgende sag:

K Kommunes kollegieadministration rettede i brev af 14. maj 2001 henvendelse til bestyrelsen for forsamlingshuset i K by og musikgruppen A.

Kollegieadministrationen ønskede at blive fritaget for entrébetaling i forbindelse med dansearrangementer i forsamlingshuset, idet administrationen var af den opfattelse, at deres deltagelse i embeds medfør var påkrævet for at kunne føre tilsyn med de kollegiebeboere, (fra folkeskolens ældste klasser) som deltog i arrangementerne.

Ved brev af 25. maj 2001 afslog A og forsamlingshusforeningen ansøgningen om fritagelse for entrébetaling.

Formanden for kommunens kultur- og undervisningsudvalg rettede i brev af 17. august 2001 på ny henvendelse til forsamlingshusforeningen



med en fornyet ansøgning om fritagelse for entrébetaling for kommunens kollegieadministration.

I et udateret brev afslog foreningen ansøgningen fra formanden for kultur- og undervisningsudvalget.

I et brev af 28. september 2001 indkaldte kommunen forsamlingshusforeningen og A til et møde på kommunekontoret om sagen samme dag.

Ifølge A's oplysninger i klagen til mig deltog A i mødet, som havde til formål at formå A og forsamlingshusforeningen til at ændre opfattelse af betalingsspørgsmålet.

A oplyser i sin klage til mig, at A på mødet fastholdt sin opfattelse.

Kommunens ses ikke at have udarbejdet et referat af mødet.

A oplyser videre, at kommunens kollegieadministration herefter, uden at orientere A og forsamlingshusforeningen, sendte følgende udaterede brev til "Forældrene til elever, der bor på kollegiet":

"I næsten 4 år har eleverne, der bor på kollegiet, haft den mulighed at gå til dans. Denne mulighed er omtalt i den lille orienteringshefte, som i allesammen har modtaget.

Eleverne går til dans, når de har råd eller når kollegiet har indgået aftale med A om, at det blev arrangeret en danseaften for kollegiebeboerne ved at kollegiet betaler et beløb.

Vi har betragtet denne som en god ordning for kollegiebeboerne, således at kollegiebeboerne kunne være sammen med børn og unge fra byen.

Tilsynsførende medarbejder plejer at tage hen til forsamlingshuset flere gange medens der afholdes dans, for at tale med elever både udenfor og indenfor forsamlingshuset.

Den tilsynsførendes arbejde varer indtil alle eleverne er kommet tilbage fra dansen og indtil det hele er sikret for resten af natten. Mange gange kommer den tilsynsførende først hjem efter klokken 2 om natten, således at han kan hvile sig indtil han skal møde på arbejdet igen næste morgen/formiddag kl. 10:00.

Den tilsynsførende arbejder således frivilligt udover de arbejdstimer, han bliver betalt for, men alene det at kunne holde opsyn med eleverne på en sådan danseaften, sikrer os alle, at de tilsynsførendes arbejde bliver godt og at det kan betale sig.

Imidlertid har vi fra forsamlingshusforeningen og A fået meddelelse om, at de tilsynsførende, når de vil ind for at have opsyn med eleverne, skal betale for adgangsbilletten. Dette er resulteret i, at vi er blevet forhindret i at have opsyn med eleverne, som bor på kollegiet.

De tilsynsførende deltager ikke i selve dansen, men plejer at opholde sig inde i forsamlingshuset for at konstatere, hvilke af vore elever, der befinder sig inde i lokallet samt for at forebygge, således at det ikke laver noget, som vi ikke har aftalt.

Under hele forløbet af denne ordning, har vi ikke haft nogen problemer med eleverne, ej heller ikke haft andre problemer.

Nu kan vi ikke længere holde opsyn, idet vi mener, at vi på vegne af Jer forældre, har ansvaret for Jeres børn. Nu er vi nødt til at kræve, at eleverne i de dage, hvor de har fri fra skolen, skal være hjemme på kollegiet senest kl. 23:30, og således kunne eleverne ikke længere gå til dans.

Alle eleverne ved, hvad det indebærer, når man ikke indfinder sig til den aftale tid. Derfor vil vi ikke her komme nærmere ind på det.

Fra kollegiets side har vi svært ved at se, hvad deres formål med det er, at vi ikke længere kan holde opsyn med Jeres børn, der går i skole. Imidlertid ønsker forman-

den for forsamlingshusforeningen ... og formanden for A's bestyrelse ..., som er dem, der har taget beslutningen, ikke møde os og ville ikke komme med en forklaring, hvorfor de sådan ser negativt på eleverne, som bor på kollegiet.

Vi forstår dette som ringeagtelse af elever, som kommer fra bygderne og som bor på kollegiet, og som noget, man ikke har brug for samt som nogen, der ikke burde være sammen med børn og unge fra byen til dans.

Vi har rettet henvendelse til borgmester ..., viceborgmesteren og til formanden for kultur- og undervisningsudvalget ..., idet den sidstnævnte har kollegierne under sit ansvarsområde. Imidlertid har ingen af dem haft held til at finde en løsning på problemet, skønt alle de nævnte personer er utilfredse med at kollegietsynsførende ikke kunne udføre deres arbejde med at holde opsyn med eleverne under dansen.

Vi ved, at vi på kollegiet vil få problemer, når sådanne gode arrangementer, som f. eks. med en danseaften, bliver indstillet, idet dette af eleverne bliver betragtet som en glædelig forandring fra skolearbejdet i hverdagen og kollegieopholdet.

Vi ved også, at dette kan resultere i, at mange af eleverne tager hjem, og således ikke gennemfører deres skolegang.

Som vi allerede har nævnt, kan vi på kollegiet ikke forstå, hvorledes dette problem med forsamlingshusforeningen og A er opstået.

Det kan være et fejl fra vores side, som vi har begået uden at vi ved det, og hvis det er tilfældet og vi bliver informeret om det, vil vi gerne rette på fejlen.

Vi anmoder Jer, som forældre til eleverne, om at kontakte formanden for forsamlingshusforeningsudvalget ..., tlf. ..., og formanden for A, ..., tlf. ..., således at vi kan få en ordentlig information, hvorfor de begge to nægter, at kollegiebeboerne kan deltage i danseaftener, eller I kan informere dem om, at I synes det er bedst at tilsynsførende får adgang uden problemer under Jeres børns deltagelse i en danseaften.

Endelig mister forsamlingshuset og A den betaling de får gennem adgangsbilletten til en almindelig danseaften. Men alt taget med i betragtning synes det at være mindre interessant, idet det sandsynligvis er sådan, kollegiebeboernes udeblivelse fra dans har første prioritet.

På kollegiebeboernes vegne

... Tilsynsførende                      ... Tilsynsførende                      ... Kollegieinspektør"

Jeg anmodede i brev af 22. februar 2002 kommunen om udlån af sagen vedrørende spørgsmålet om kollegieadministrationens adgang til forsamlingshuset under danse arrangementer.

Jeg modtog den 22. april 2002 følgende brev fra kommunen:

"Da undertegnede er blevet udbedt en uddybende forklaring på Deres brev, skal der herved kort redegøres for de opståede misforståelser.

K kollegium har 48 bygdeelever indkvarteret. Kollegieeleverne modtager kr. 50 pr. uge i lomme penge. En del af disse penge bruges bl.a. til "dansemik" i det lokale forsamlingshus. Når kollegieeleverne ikke afholder weekend ude i byen (hertil kræves en underskrevet forældrefuldmagt) er de selvfølgelig underlagt de tilsynsførendes tilsyn - også når de færdes ude i byen i fritiden. Da nogle af de kollegiebørn, der bor på kollegiet i weekenden, naturligvis gerne vil til "dansemik" er de tilsynsførende naturligvis nødsaget til, at føre tilsyn med disse, - også i forsamlingshuset, da det jo erfaringsmæssigt er i forbindelse med sådanne sammenkomster, at kollegiebørnene bliver "fristet" til indtagelse af alkohol m.v. Det har så desværre vist sig, at alle tilsynsførende (de kommer altid en ad gangen og kun den, der har vagt) bliver opkrævet adgangsbetaling for at føre det pligtige tilsyn. De tilsynsførende har flere gange, - også i samråd med formanden for K Kommunes kulturudvalgsformand,

samt ved møder med Borgmesteren, forsøgt at forklare de ansvarlige for "dansemikken", at de tilsynsførende ikke på nogen måde deltager i festlighederne, men kun er periodevis tilstede for at opfylde deres tilsynspligt med kollegiebørnene. Dette forhold har de dansemikansvarlige på det kraftigste nægtet at anerkende og krævet at de tilsynsførende betaler fuld adgangsbillet lige som "alle andre". De tilsynsførende har selvfølgelig nægtet, at skulle betale for udførelsen af deres arbejde og har derfor, da de dansemikansvarlige fastholdt deres beslutning, meddelt kollegiebørnenes forældre pr. brev, at man indtil en afklaring af forholdet forelå, desværre ikke kunne til-lade de kollegiebørn, der holdt weekend på kollegiet, at gå til dansemik.

Da forvaltningen kunne se, at forholdet mellem de tilsynsførende og dansemikafholderne var gået i hårdknude, indkaldte undertegnede til et møde for at få afklaret den uholdbare situation. Mødet blev afholdt i forsamlingshuset, hvor repræsentanter for forsamlingshuset, A, Ledende skoleinspektør og souschefen var tilstede. Under-tegnede gjorde det helt klart fra begyndelsen, at forvaltningens repræsentanter ikke var kommet for at diskutere personlige forhold mellem kollegiepersonalet og dansemikarrangørerne, men udelukkende for at løse et helt konkret problem, nemlig adgangsbetaling. Alle parter kunne se, at der kun var en "uskyldig" part i sagen, nemlig kollegiebørnene og parterne blev derfor enige om, at det var rigtigt at:

- 1) de kollegietilsynsførende var på arbejde når de førte deres tilsyn
- 2) de kollegietilsynsførende ikke skulle betale for at gå på arbejde.
- 3) kollegiebørnene ikke skulle straffes for de voksnes uenigheder.

Der blev derfor indgået en kompromisordning gående ud på følgende:

- 1) at det var Kulturforvaltningen, der forudbetalte et engangsbeløb årligt for de tilsynsførendes adgang.
- 2) at der kun betales for en tilsynsførendes adgang pr. dansemik, selvom der eventuelt skiftes tilsyn under dansemikken.
- 3) at der kun betales for det antal dansemikker, eleverne maximalt kan deltage i, når ferier og lignende er fratrukket.
- 4) betalingen er fra et skoleårs begyndelse til et skoleårs afslutning.

Da ovennævnte betaling for længst har fundet sted via en udgiftsordre fra K Kom-mune betragter forvaltningen sagen som afsluttet herfra og skal sluttelig bemærke, at der siden ovennævnte ordning er indgået, ikke har været nogen problemer overhovedet."

Ved brev af 17. maj 2002 gav jeg A mulighed for at kommentere kom-munens svar.

Jeg skrev samtidig til kommunen:

"Jeg modtog den 22. april 2002 kommunens bemærkninger af 17. april 2002 til klagen.

Jeg har i dag fremsendt kommunens bemærkninger til A, således at foreningen får mulighed for at kommentere kommunens svar.

Jeg bemærker dernæst, at jeg den 22. februar 2002 anmodede kommunen om at sende mig den sag, som indeholder kommunens sagsbehandling af spørgsmålet om kollegiepersonalets adgang til forsamlingshuset.

Jeg har ikke modtaget sagsmappen, og jeg erindrer derfor om min anmodning.

Når jeg har gennemset kommunens sagsmappe, og A har haft lejlighed til at kom-mentere det svar, som kommunen nu har sendt mig, vil jeg tage stilling til, om klagen fra A giver mig anledning til at realitetsbehandle sagen.

Jeg bemærker i øvrigt, at såfremt jeg beslutter at realitetsbehandle sagen, må det forventes at min undersøgelse vil blive koncentreret om en vurdering af, hvorvidt kommunen har overholdt forvaltningsrettens regler og principperne for god forvalt-

ningsskik ved at forvaltningen har sendt kollegiebørnenes forældre det i kopi vedlagte udaterede brev.”

Kommunen svarede mig den 17. juni 2002:

”Forvaltningen har via K Kommune modtaget Deres brev den 29. maj 2002.

I skrivelsen fra Dem fremgår, at de ønsker kommunens sagsmappe fremsendt forinden De træffer en afgørelse i sagen.

Alle sagens bilag er allerede fremsendt til Dem, hvorfor forvaltningen ikke ser sig i stand til at fremsende yderligere bilag.

Forvaltningen kan i øvrigt ikke forstå, at fremsendelse af brev til kollegiebørnenes forældre vedrørende afslag på en tillempe i adgangsbetingelserne for de tilsynsførende, i henhold til en mangeårig kutyme, med navns nævnelse på afslagsgiveren (formanden) ikke skulle være god forvaltningsskik. Der gives herved forældre mulighed for, at anke afgørelsen til afslagsgiveren. Skulle denne fremgangsmåde være misforstået af forvaltningen, bedes De venligst meddele forvaltningen, hvorledes eventuelle fremtidige sager af en lignende art skal behandles henhold til sagsbehandlingsloven, idet forvaltningen selvfølgelig gør sit yderste for at overholde gældende lovgivning.”

Jeg modtog 27. juni 2002 følgende svar fra A:

”Bemærkninger vedr. K skoles skoleninspektørs brev af 17.04.2002, ... til Landstingets Ombudsmand.

Det er korrekt, at man har holdt møde med skoleinspektør ... og viceskoleinspektør ... den 12. okt. 2001 i forsamlingshuset om eftermiddagen (kl. 17.00).

Dagen før, torsdag den 11. okt. 2001 holdt A's bestyrelse og forsamlingshusets bestyrelse møde i forsamlingshuset loftssal kl. 19.00. Under dette møde drøftedes det brev, som kollegiets tilsynsførende og kollegieinspektøren havde sendt til forældre, der havde børn boende i skolekollegiet i K by.

Netop under dette møde ringede man ... op via mobiltelefonen og anmodede ham om et møde i morgen kl. 17.00 her i forsamlingshuset. Vi nævnte ellers kollegieinspektøren, men ... ville ikke have ham med til mødet. Vi kunne godt forstå, hvorfor ... ikke ville have denne persons deltagelse i mødet.

Vi har på et tidligere tidspunkt anmodet ... om et møde med henblik på forhandling om betaling af hel eller delvis entre for de tilsynsførende i kollegiet til dansemik i forsamlingshuset for skoleåret 2001-2002.

Vi har alligevel indkaldt kollegieinspektøren med til mødet, fordi kollegieinspektøren og to af hans tilsynsførende havde sendt et brev til forældre med børn i kollegiet. Dette brev var stik imod al god skik og orden et brev, der havde til hensigt at nedværdige A og forsamlingshuset, hvilket vi var meget vrede over.

Vi har under mødet villet opnå, at man erkendte de urigtige dele af brevet, og kom med undskyldning vedr. den meget uheldige fremgangsmåde, der var benyttet.

Det møde, som ... refererede til gik således til: Der deltog medlemmer i A's og forsamlingshusets bestyrelser. Fra skolen deltog skoleinspektør ... og viceskoleinspektør ... Som nævnt ved indledning blev mødet holdt fredag den 12. okt. 2001 kl. 17.00 i forsamlingshusets storesal. Forsamlingshusets bestyrelse og A bød velkommen til mødet som indkaldere til mødet, og gik over til dagsordenspunktet.

Vi var knap nok begyndt at fremlægge brevet fra kollegieinspektøren og dennes tilsynsførende, da ... afbrød fremlæggelsen og sagde, at de ikke var kommet for at tale om dette brev, men for at forhandle om entrebetalingen til dansemik for tilsynsførende i skoleåret 2001-2002 (ekskl. sommerferien).

I tilsynsførende hver fredag og lørdag, ekskl. sommerferien, entre 40,- kr. Det regnede ... til ca. 2400,- kr. ... ville ikke betale hele beløbet, og ville betale ca. 1200,- kr. Ved forhandling nåede vi dog frem til 1800,- kr., hvilket parterne enedes om.

Under dette møde fremsatte vi ellers et krav om, at ... udarbejdede et udkast til aftale, således at parterne havde et underskrevet dokument om, hvad vi var blevet enige om. ... indvilgede ellers i at gøre det, men indtil dato har vi ikke hørt noget fra ham om dette udkast. Det eneste dokumentation for, at pengene er betalt, er en kvittering fra kommunekassen for modtagelse af pengene.

Derfor undrede det os noget, at ... i sit brev til Ombudsmanden havde medtaget aftalens punkter 1, 2 og 3 samt punkterne 1, 2, 3 og 4 i den midlertidige ordning. Disse skulle have været det udkast, som ... skulle fremlægge til godkendelse, men som aldrig var nået til os, og som vi ikke havde skrevet under på! Vi underskriver selvfølgelig ikke noget, vi ikke er enig i – vi kunne så have fremkommet med forslag til ændring og tilføjelse.

Desværre holdt ... ikke det han lovede, hvorfor vi ikke kunne kommentere yderligere, hvad ... anså for en rigtig "aftale" og en "aftale" om midlertidig ordning.

Vi mener, at alle skal behandles lige. Uanset om man er forælder eller barn, plejeforælder eller plejebarn, tilsynsførende eller man er under tilsyn, kollegietsynsførende eller kollegiebeboer, byboer eller bygdebeboer.

Vi ved, at denne generelle holdning er den rette. Vi havde denne holdning før vores møde med ..., og denne holdning ændredes ikke efter mødet med ... og de andre. Vi har stadig den samme holdning i dag. Den anden holdning set fra vores side er ikke rigtig. Man vil bare ikke indrømme, at det er os, der har ret.

Formålet med brevet fra kollegieinspektøren og to af hans tilsynsførende er at nedværdige A's og forsamlingshusets bestyrelser, hvorfor? Fordi de ikke vil respektere A's og forsamlingshusets bestyrelses ønske om at behandle alle lige.

Såfremt ... mener, at de 1800,- kr. skal kunne dække den uheldige og nedværdigende handling fra kollegieinspektørens og hans to tilsynsførendes side, og gøre det godt igen, så tager ... fejl!

Vi betragter ikke vores møde med ... og de andre som et større problem. De ville selv indblande de tilsynsførende fra kollegiet, helt i orden! Men såfremt betalingen har den hensigt at lukke munden på os, vil det skuffe os meget."

*Jeg udtalte herefter:*

*"Spørgsmålet om kollegieadministrationens betaling for adgang til forsamlingshuset:*

*Efter det oplyste er forsamlingshusforeningen en privat forening, som, i samarbejde med A, som også er en privat forening, arrangerer danseafstener i K bys forsamlingshus.*

...

*Det er ... spørgsmålet, om kollegieadministrationen i embeds medfør kan kræve adgang til de pågældende arrangementer uden at betale den entré, som arrangørerne forlanger.*

*Jeg bemærker hertil, at administrative myndigheders adgang til steder, som ikke er offentligt tilgængelige, eller hvor offentlig adgang er betinget af eksempelvis betaling til ejerne eller brugerne af stedet, er omfattet af Grundlovens § 72 om boligens ukrænkelighed.*

*Dette indebærer, at de administrative myndigheder, uden at erlægge den krævede betaling, kun har krav på uhindret adgang til sådanne steder ifølge retskendelse eller i henhold til lov.*

*Kollegieadministrationens arbejde hviler på hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 4 af 9. februar 1989 om kollegiepladser for folkeskolens elever og landstingsforordning nr. 1 af 6. juni 1997 om folkeskolen § 10, jf. § 37, stk. 1.*

*I ingen af disse regler er kollegieadministrationen tillagt rettigheder til uhindret adgang til steder uden for kollegiet, hvor kollegiebeboerne opholder sig.*

*Såfremt kollegieadministrationen finder gratis adgang til forsamlingshuset påkrævet i forbindelse med A's arrangementer i forsamlingshuset, forudsætter det en aftale med forsamlingshusforeningen og A.*

*Jeg foretager mig herefter ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.*

*Kommunens udaterede brev til kollegiebeboernes forældre.*

*Brevet er en orientering til forældrene om, at kollegieadministrationen ikke kan være tilstede i forsamlingshuset, idet forsamlingshusforeningen og A opkræver entrébetaling for kollegiets personale.*

*Brevet indeholder samtidig en meddelelse om, at elever på kollegiet ikke må opholde sig uden for kollegiet efter kl. 23.30.*

*Jeg har ikke bemærkninger til, at kollegieadministrationen har informeret forældrene herom.*

*Brevet indeholder herudover en bebrejdelse af, at forsamlingshusforeningen og A ikke vil give kollegieadministrationen gratis adgang til forsamlingshuset.*

*Som nævnt har kollegieadministrationen kun krav på gratis adgang, hvis der indgås en aftale herom med forsamlingshusforeningen og A.*

*Det falder allerede derfor uden for det tilladelige for kommunens information af borgerne at bebrejde forsamlingshusforeningen og A, at foreningerne afkræver betaling for kollegiets personale.*

*Jeg finder derfor, at kommunens bebrejdelse af forsamlingshusforeningen og A er meget uheldig.*

*Brevet indeholder endvidere en opfordring til forældrene til at søge at påvirke forsamlingshusforeningen og A til at ændre opfattelse af betalingsspørgsmålet.*

*Såfremt kommunen ikke er tilfreds med de betalingsregler, som forsamlingshusforeningen og A har fastsat, er det op til kommunen selv at drøfte spørgsmålet med de to foreninger.*

*Kommunen kan ikke uden konkret lovhjælp anmode private borgere om bistand til at gennemføre kommunens politik.*

*Der ses ikke at foreligge sådanne regler, som giver kommunen adgang til at inddrage forældre til skolesøgende børn i kommunens udførelse af sine opgaver i forbindelse med kollegieadministrationen.*

*Jeg finder det derfor også meget uheldigt, at kommunen har opfordret kollegiebeboernes forældre at til søge at påvirke forsamlingshusforeningen og A.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderlige i anledning af sagen.*

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

## 20 – A/S Boligselskabet INI

### 27 - Ophævelse.

#### 1. Opkrævning af huslejerestancer.

*A klagede den 22. maj 2001 til Ombudsmanden over, at A/S Boligselskabet INI påtænkte at udsætte ham af hans lejlighed.*

*Ombudsmanden udtalte, at det var Ombudsmandens opfattelse, at A/S Boligselskabet INI, forinden boligselskabet fremsendte påkravsskrivelse til A, burde have foretaget en samlet vurdering af sagsforløbet, og herunder vurderet, om det krav A/S Boligselskabet INI ville inddrive hos A, var en lejerestance eller om der eventuelt var tale om et erstatningskrav eller anden gæld.*

*Det var videre Ombudsmandens opfattelse, at A/S Boligselskabet INI ikke uden ophold havde forfulgt sin indsigelse overfor A. Det var endvidere Ombudsmandens opfattelse, at A/S Boligselskabet INI måtte være henvist til at inddrive A's restance efter de almindelige regler, der gælder for inddrivelse af gæld.*

*Henset til, at der ikke fandtes regler, der regulerede spørgsmålet om udsættelse af bolig på baggrund af ældre gæld/restancer, samt henset til, at A/S Boligselskabet INI ikke havde truffet afgørelse om, at A skulle udsættes fra sin bolig, fandt Ombudsmanden ikke tilstrækkelig anledning til at kritisere A/S Boligselskabet INI.*

*Ombudsmanden anmodede A/S Boligselskabet INI om at oplyse, hvad Ombudsmandens opfattelse gav boligselskabet anledning til at foretage. (J. nr. 11.20.27.01/053-01)*

A klagede den 22. maj 2001 til mig over, at A/S Boligselskabet INI påtænkte at udsætte ham af hans lejlighed.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

A vedlagde en række bilag til sin klage. Af disse fremgår blandt andet:

A/S Boligselskabet INI skrev den 20. januar 1995 til A vedrørende fraflytning af personalebolig. Det fremgår af brevet, at A/S Boligselskabet INI har modtaget en boligafmelding vedrørende denne bolig.

Den 16. marts 1995 anmodede A/S Boligselskabet INI politiet om at udsætte A fra boligen.

A skrev den 23. marts 1995 til daværende Landsstyreformand. A anfører i brevet, at landsstyreformanden havde givet tilsagn om at hjælpe A med hans boligsituation.

Der har herefter været en del skrivelser mellem A, Grønlands Hjemmestyre og A/S Boligselskabet INI.

Ved telefax af 29. januar 1996 skrev Grønlands Hjemmestyre til A/S Boligselskabet INI, at man ønskede tid til at gennemgå udsættelsessagen, hvorfor man ønskede den stillet i bero i 14 dage.



Den 26. marts 1998 anmodede A/S Boligselskabet INI Grønlands Hjemmestyre om at tage stilling i sagen, idet der endnu ikke var sket en afklaring vedrørende A's bolig. Det meddeltes samtidig, at A skyldte A/S Boligselskabet INI ca. 103.000,00 kr., som dog endnu ikke var opkrævet på grund af sagens stade.

Den 31. marts 1998 anmodede K Kommune A/S Boligselskabet INI om, at man tildelte A boligen som social bolig. Kommunen anmodede A/S Boligselskabet INI om at bekræfte at boligen kunne tildeles som social bolig, hvorefter socialforvaltningen ville fremsende en rekvisition.

Den 1. april 1998 indgik A og A/S Boligselskabet INI en lejekontrakt vedrørende boligen.

Den 1. oktober 1998 sendte K Kommune en rekvisition til A/S Boligselskabet INI vedrørende social bolig til A. Den ønskede bolig var boligen.

Den 8. juni 1999 skrev A/S Boligselskabet INI til A, at man ved gennemgang af hans fraflyttede bolig havde konstateret, at der var en lejerestance m.v. på kr. 100.248,16 kr., hvorfor man meddelte A at beløbet skulle være indbetalt senest den 30. juni 1999, alternativt, at A skulle rette henvendelse til A/S Boligselskabet INI for at få oprettet en afdragsaftale.

Den 20. april 2001 skrev A/S Boligselskabet INI følgende til A:

”Ved gennemgang af lejebetalingerne er det konstateret, at der ikke er registreret betaling for ovennævnte lejemål, således at der nu er en lejerestance m.v. på kr. 98.804,41.

Restancen samt rykkergebyret kr. 2.006,00 bedes indbetalt senest den 3. maj 2001 til Boligselskabet INI.”

Den 14. maj 2001 skrev A/S Boligselskabet INI følgende til A:

”Da lejerestancer ikke er betalt i overensstemmelse med de i § 5 og 22 i landstingsforordningen om leje og i lejekontrakten fastsatte tidsfrister og trods rykkerskrivelse fortsat ikke er betalt, skal det herved meddeles, at lejemålet vil blive ophævet til fraflytning straks i medfør af § 33 i landstingsforordningen om leje, såfremt lejerestancen 99.174,91 og tillagt rykkergebyr 2.013,00 ikke betales straks.

Vi skal bede Dem henvende Dem på boligselskabets filialkontor med henblik på betaling af restancen, senest den 28.05.2001. Eventuelt vil frivillig aftale om betaling kunne indgås.”

Jeg kontaktede den 5. juni 2001 telefonisk K Kommune vedrørende A's klage. K Kommune oplyste, at boligen var blevet tildelt A som social bolig, og umiddelbart derefter overgik boligen til A som et almindeligt lejemål. Kommunen betragtede derfor ikke længere A's bolig som en socialbolig.

Jeg anmodede den 6. juni 2001 A/S Boligselskabet INI om at udlåne boligselskabets sagsmappe vedrørende A. Jeg anmodede samtidig A/S Boligselskabet INI om følgende:

”Jeg anmoder samtidig A/S Boligselskabet INI om at redegøre for nedenstående:

Det fremgår af de sagsakter, som A har vedlagt sin klage, at Boligselskabet den 26. marts 1998 i brev til Grønlands Hjemmestyre, Økonomidirektoratet, opgjorde

A's gæld til boligselskabet til "ca 103.000 kr. som dog endnu ikke er opkrævet p.g.a. sagens stade"

Jeg anmoder Boligselskabet om at oplyse, hvilken periode A's gæld til boligselskabet vedrører. Jeg anmoder samtidig Boligselskabet om at oplyse, om der forelå en lejekontrakt for denne periode. Jeg bemærker i den forbindelse, at det fremgår af de sagsakter, som A har vedlagt sin klage, at A/S Boligselskabet INI den 9. september 1996 skrev til A, at Boligselskabet ikke kunne udsende opkrævning til A, idet lejemålet ikke var registreret i A's navn.

Jeg anmoder A/S Boligselskabet INI om at oplyse, om der er hjemmel til at kræve husleje, såfremt der ikke foreligger en lejekontrakt.

Jeg anmoder herunder Boligselskabet om at vurdere, om der i stedet kan være tale om, at A/S Boligselskabet INI har et erstatningskrav hos A for uberettiget brug af bolig. Jeg bemærker at såfremt dette er tilfældet, vil Lejeforordningens regler om ophævelse af lejemål begrundet i lejerestancer ikke vil kunne anvendes.

Jeg anmoder boligselskabet om at kommentere ovenstående.

Det fremgår videre af de sagsakter, som A har vedlagt, at K Kommune den 31. marts 1998 skriver til A/S Boligselskabet INI med anmodning om at boligen tildeles som social bolig fra den 1. april 1998 til A. Det fremgår videre, at der den 1. april 1998 blev indgået en ny lejekontrakt vedrørende boligen ... mellem A/S Boligselskabet INI og A.

Jeg anmoder i øvrigt A/S Boligselskabet INI om at oplyse, hvorvidt der efter Boligselskabets opfattelse er hjemmel til at ophæve et socialt lejemål begrundet i gæld, der hidrører fra tiden forinden det sociale lejemål blev indgået. Jeg bemærker i den forbindelse, at udlejers adgang til at afvise at udleje en bolig på grund af lejerestancer ikke gælder for boliger der stilles til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale problemer, jf. Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, § 2, stk. 5, hvorefter bekendtgørelsens § 3, og §§ 5-9 ikke finder anvendelse på sådanne boliger."

A/S Boligselskabet INI's hovedkontor skrev den 13. juni 2001 til mig, at sagen var sendt til filialkontoret K by til besvarelse. Boligselskabet meddelte samtidig, at boligselskabet ind til videre havde berostillet den igangværende udsættelsesforretning vedrørende A.

Jeg modtog den 15. juni 2001 Filialkontoret i K bys svar. Filialkontoret svarede følgende:

"Det kan oplyses at gælden vedrører husleje og aconto varme for perioden 01-02-95 til 01-04-98, idet A blev opsagt af sin personalebolig med udgangen af januar måned 1995.

Ombudsmanden har spurgt generelt, om boligselskabet kan kræve husleje uden en lejekontrakt er underskrevet.

Reglen i lejeforordningens § 3, stk. 1, kræver, at en lejekontrakt skal indgås vedrørende det offentlige lejeboliger. Selvom der ikke er skrevet en lejekontrakt, er der naturligvis stadig tale om leje af en bolig og herved, jf. § 2, et forhold omfattet af lejeforordningen. Manglende opfyldelse af kravet om lejekontrakt skaber således ikke et forhold, der falder uden for lejeforordningen. Og det fremgår af forordningen, at der skal betales husleje, jf. §§ 10 og 22. Boligselskabet kan, udover at henvise til lejeforordningen, anføre følgende betragtninger for, at lejekontrakt ikke er en betingelse for at kræve husleje:

Kravet om oprettelse af lejekontrakter er et krav, der rettes imod begge parter. Hvis manglende opfyldelse heraf skulle indskrænke udlejers rettigheder efter leje- forordningen, som f.eks. retten til at modtage husleje, skulle det også gælde for lejers rettigheder.

Hvis en lejer flytter ind, uden der er skrevet en lejekontrakt, og efterfølgende nægter at skrive under, vil han kunne bo i lejligheden resten af livet, uden af lejemålet kan ophæves. Hvis han er illikvid, når fogedmyndigheden afkræver ham erstatning, vil han kunne bo gratis. Dette giver ingen mening.

Hvis der heller ikke foreligger et erstatningspådragende forhold, vil han ikke engang kunne afkræves erstatning. Så vil han ligefrem have ret til at bo gratis resten af livet. Dette giver ingen mening.

I private lejemål er der pligt til at betale husleje uanset lejekontrakt, jf. § 3, stk. 2 modsætningsvis. Det er ikke tænkeligt, at Landstinget har tilsigtet en forskel i den forbindelse.

Men det afgørende i den konkrete sag er, at der ikke var pligt til at oprette lejekontrakt, da A fik lejligheden. Idet han beholdt lejligheden, efter at han havde mistet sit arbejde, oprettedes der ikke lejekontrakt, da han ikke havde ret til lejligheden efter ventelisten, da han ikke på dette tidspunkt havde ret til en social bolig, og da boligselskabet ikke kunne få svar på, hvad Landsstyret havde tænkt sig at gøre.

At boligselskabet ved ikke at opkræve husleje har givet A kredit, gør ikke, at boligselskabet har mistet kravet på husleje. Kravet på husleje skal dog korrigeres efter forældelsesloven. Boligselskabet vil gerne indgå en afdragsordning om gælden og vil kontakte A herom.

Ombudsmanden har også spurgt, om boligselskabet har hjemmel til at ophæve ”et socialt lejemål” begrundet i ældre gæld. Boligselskabet er bekendt med de bestemmelser, som Ombudsmanden nævner. Kommunen har i denne sag benyttet sin anvisningsret og tildelt A lejligheden efter reglerne om boliger til sociale formål. Som det fremgår af vedlagte sagsakter, har socialforvaltningen tilbagekaldt sin garanti for A’s forpligtelser, hvorefter lejemålet ikke længere har tilknytning til socialforvaltningen.”

Ud over de breve der er citeret ovenfor, fremgår følgende af de vedlagte sagsakter:

Den 13. januar 1995 sendte ...[A’s tidligere arbejdsplads]... pr. telefaks en boligafmelding vedrørende boligen ... til A/S Boligselskabet INI, Filialkontor K by.

Den 26. marts 1996 sendte Grønlands Hjemmestyre telefaks til A/S Boligselskabet INI vedrørende A’s boligproblem. Det fremgår af faxen, at: ”INI ikke må tage initiativ til gennemførelse af en udsættelse, før der her i huset er taget endelig stilling til sagen”.

A/S Boligselskabet INI skrev den 9. september 1996 til A, at Boligselskabet ikke kunne udsende opkrævninger til A, idet lejemålet ikke var registreret i A’s navn. Det anbefaledes dog, at A løbende indbetalte på den saldo der senere ville forfalde.

Den 7. maj 1996 skrev A/S Boligselskabet INI til Grønlands Hjemmestyre, at der var en gæld på A’s lejemål på ca. 40.000 kr.

Den 1. april 1998 blev der skrevet lejekontrakt vedrørende boligen ..., indgået mellem A/S Boligselskabet INI og A. Der er ikke i lejekontrakten anført noget om afvikling af restancen vedrørende lejemålet.

Rekvisition af social bolig til A fra K Kommune dateret den 1. oktober 1998 til A/S Boligselskabet INI, rekvisitionen skulle være gældende fra 1. april 1998.

Brev fra K Kommune dateret den 1. oktober 1998 hvori følgende meddeles A/S Boligselskabet INI:

”K Kommune v/socialforvaltningen opsig hermed garantien jfr. administrationskontraktens pkt. 3,2 med 14 dages varsel og med virkning fra den 1. april 1998 for: A, ... ”

Brevet er stemplet indgået den 1. oktober 1998.

Jeg sendte den 12. juli 2001 A/S Boligselskabet INI's svar af 12. juni 2001 til partshøring hos A.

Samme dag anmodede jeg A/S Boligselskabet INI om supplerende oplysninger. Jeg skrev følgende til A/S Boligselskabet INI:

”Der foreligger på sagen en boligafmelding sendt pr. telefax fra ...[A's tidligere arbejdsplads]... den 13. januar 1995 til A/S Boligselskabet INI, vedrørende boligen ... . Fratrædelsesdatoen er angivet til den 31. januar 1995. Jeg anmoder boligselskabet om at oplyse, om en boligafmelding normalt betragtes som en opsigelse af lejemålet.

Boligselskabet skrev den 7. maj 1996 til Grønlands Hjemmestyre for at meddele, at A på daværende tidspunkt havde en restance på ca. 40.000,00 kr. Samtidig skrev A/S Boligselskabet INI, at man gik ud fra, at hjemmestyret dækkede den påløbne leje. Jeg anmoder boligselskabet om at oplyse, hvorledes Grønlands Hjemmestyre har besvaret A/S Boligselskabet INIs anmodning.

Der er tilsyneladende ikke foretaget noget vedrørende sagen fra november 1996, hvor Politiet skriver til A/S Boligselskabet INI, at man afventer et udspil fra A/S Boligselskabet INI, forinden Politiet foretager noget i sagen, og indtil K Kommune ved telefax af 31. marts 1998 anmoder om, at boligen pr. 1. april 1998 tildeles som socialbolig til A. Jeg anmoder boligselskabet om at oplyse årsagen til at sagen tilsyneladende har ligget uberørt i nævnte tidsrum.

A/S Boligselskabet INIs svar forventes at blive forelagt for A før Ombudsmanden afslutter sin behandling af sagen.

Jeg har samtidig med dette brev forespurgt Grønlands Hjemmestyre ved Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, om Grønlands Hjemmestyles rolle i sagen, herunder hjemmelen til at standse udsættelsen af A.”

Jeg anmodede samme dag Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at redegøre for Grønlands Hjemmestyles rolle i sagen, herunder hjemmelen til at standse udsættelsen af A.

A/S Boligselskabet INI svarede ved brev af 21. august 2001, som jeg modtog den 27. august 2001. Af svaret fremgår følgende:

”Som svar på Deres brev af 12. juli 2001 vedrørende ovennævnte sag, skal A/S Boligselskabet INI hermed oplyse, at det normale i forbindelse med opsigelse af en personalebolig er, at man får en opsigelse fra lejeren samt en boligafmelding fra den pågældende institution, hvorfra personaleboligen er stillet til rådighed.

En afmelding fra en institution kan være måden, som boligselskabet modtager meddelelse om ophør af et lejemål – som f.eks. når en medarbejder er blevet fyret.

Grønlands Hjemmestyre svarede ikke skriftligt på boligselskabets forespørgsel. Boligselskabet kan som følge af personaleskifte ikke oplyse, om man mundtligt har fået et svar. Såfremt Grønlands Hjemmestyre mundtligt havde meddelt en afgørelse af A's boligforhold, ville boligselskabet have handlet derudfra. Boligselskabet tillader sig derfor at udtale, at der er mest sandsynligt, at Grønlands Hjemmestyre ikke har svaret med en afgørelse af sagen.

Boligselskabet kan som følge af personaleskifte hverken be- eller afkræfte, at man har foretaget sig noget i sagen udover at vente på et svar, herunder om man mundtligt har rykket Grønlands Hjemmestyre for svar.”

Jeg skrev den 23. oktober 2001 således til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”Til brug for min behandling af en konkret klagesag, anmoder jeg Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at oplyse, om en bolig der er tildelt en person som social bolig, efterfølgende kan ophøre med at være en social bolig.

Jeg anmoder i givet fald Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at oplyse, hvem der har kompetencen til at beslutte, at en bolig ikke længere skal betragtes som en social bolig.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at oplyse, om det forhold, at en kommune stiller garanti i medfør af lejeforordningens § 4, stk. 6, har nogen betydning for om en bolig kan betragtes som socialbolig.

Jeg anmoder i den forbindelse direktoratet om at oplyse, om en sådan garanti efterfølgende kan ophæves, og om det i givet fald kan få betydning for lejemålets status af socialbolig.”

Jeg skrev samme dag til K Kommune. I brevet gennemgik jeg sagsforløbet, og anmodede K Kommune om at besvare følgende:

”Til brug for min behandling af sagen, anmoder jeg K Kommune om at udlåne kommunens sag vedrørende tildeling af social bolig til A. Jeg bemærker for god ordens skyld, at min behandling af sagen ikke for nærværende omfatter kommunens sagsbehandling.

Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 med senere ændringer om leje af boliger, indeholdt i 1998 følgende regel om tildeling af socialboliger:

§ 4, stk. 3, nr. 3. Maksimalt 20 % af ledige boliger anvises til kommunerne til løsning af påtrængende boligsociale opgaver, jf. stk. 7.

§ 4, stk. 7. Kommunerne har efter kommunalbestyrelsens bestemmelse anvisningsret til hver femte ledigblevne bolig til løsning af boligsociale formål. Kommunerne betaler husleje og andre med boligen forbundne ydelser fra det tidspunkt, fra hvilket boligen er til rådighed for kommunen, og indtil udlejning sker. Kommunen garanterer endvidere for lejerens opfyldelse af lejeaftalen, hvis lejerer modtager sociale ydelser efter den sociale lovgivning.

Jeg anmoder indledningsvis K Kommune om at oplyse, om A på tidspunktet for tildeling af socialbolig modtog ”sociale ydelser efter den sociale lovgivning”, herunder social pension.

Jeg anmoder samtidig K Kommune om at redegøre for hvilke forhold, der bevirkede, at A var berettiget til socialbolig. Jeg anmoder ligeledes kommunen om at oplyse, om A fik meddelelse om, at boligen ..., tildeltes A som socialbolig, samt at K Kommune i den forbindelse stillede garanti jfr. lejeforordningens § 4, stk. 7, for A's opfyldelse af lejeaftalen.

Jeg anmoder ligeledes K Kommune om at oplyse årsagen til, at kommunen den 1. oktober 1998 meddelte A/S Boligselskabet INI, at kommunen stillede garanti, jfr. lejeforordningens § 4, stk. 7.

Jeg anmoder samtidig kommunen om at oplyse, årsagen til at kommunen den 1. oktober 1998 opsagde garantien.

Jeg anmoder endelig K Kommune om at oplyse, om kommunen gav A lejlighed for at kommentere kommunens afgørelse om at opsige garantien, samt om A fik meddelelse om at kommunen opsagde garantien.”

Jeg skrev samme dag således til A/S Boligselskabet INI:

”Det fremgår af de sagsakter jeg har modtaget fra A/S Boligselskabet INI, at K Kommune den 31. marts 1998 anmodede A/S Boligselskabet INI om, at boligen tildeles som socialbolig fra 1. april 1998 til A.

Den 1. april 1998 underskrives lejemålet vedrørende ..., af A og A/S Boligselskabet INI.

Den 1. oktober 1998 fremsender K Kommune rekvisition af bolig efter sociale kriterier til A, til A/S Boligselskabet INI. Det fremgår af skrivelsen, at kommunen stiller garanti efter landstingsforordningen om leje af boliger § 4, stk. 4.

Det fremgår samtidig af sagsmappen, at K Kommune den 1. oktober 1998 opsiger garantien vedrørende A, ..., ”med 14 dages varsel og med virkning fra den 1. april 1998”.

Til brug for Ombudsmandens afsluttende behandling af sagen, anmoder jeg A/S Boligselskabet INI, K by, om at kommentere ovenstående, herunder særligt at oplyse årsagen til, dels at Boligselskabet først 6. juni 1999 fremsender en skrivelse til A vedrørende restancen på lejemålet ..., dels først den 20. april 2001 fremsender en rykker til A vedrørende manglende betaling af restancen på boligen ..., samt endelig om at oplyse, om K Kommunes opsigelse af garantien den 1. oktober 1998 har haft indflydelse på A/S Boligselskabet INI's breve til A vedrørende restancer samt ryk-kere.

Jeg anmoder samtidig A/S Boligselskabet INI om at fremsende en kopi af A/S Boligselskabet INI's administrationskontrakt med K Kommune.”

K Kommune svarede den 8. november 2001 følgende:

”Med henvisning til skrivelse af d. 23. oktober d.å. ... fra Landstingets Ombudsmand, vedrørende klage fra A over A/S Boligselskabet INI.

Landstingets Ombudsmand har anmodet K Kommunes omsorgsafdeling om at besvare en række spørgsmål som omfatter tildeling af socialbolig til A. For god ordens skyld skal det nævnes, at besvarelsen er på vilkårlig rækkefølge sådan som det er beskrevet i Jeres henvendelse samt at oplysningerne udelukkende stammer fra sagsnotater, da den daværende sagsbehandler er ophørt.

•A har pr. 1. september 1994 tilkendt alderspension efter ansøgning. Som bekendt er offentlig pension indtægtsreguleret, alt efter hvor meget der er tjent andre steder. Selvom pensionen er på nul p.g.a. andre indkomster, har pensionisten ret til personlig tillæg efter vurdering i henhold til Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension jv. § 21.

•Inden tildelingen af boligen, har daværende socialudvalgsformand og socialchef ifølge sagsnotater d. 31. marts 1998 drøftet A's boligsituation og samme dag besluttet, at den tidligere personalebolig der stadigvæk beboes af A tildeles som socialbolig. A/S Boligselskabet INI blev orienteret pr. brev d. 31. marts 1998 om beslutningen.

•I henhold til Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger jf. § 4, stk. 4, stiller kommunen garanti for betaling af det forbundne udgifter i f.m. flytning, hvis lejereren modtager sociale ydelser. I denne sag er der administrativ fejl fra kommunens side, idet K Kommune har rekvireret boligen 31. marts 1998, men først fremsender garantien d. 1. oktober 1998

•K Kommune har opsagt den stillede garanti 1. oktober 1998 gældende fra 1. april 1998, idet A ses at have det økonomiske grundlag for selv at afholde boligrelaterede udgifter.

•Der foreligger ikke i sagsmappen, at A er blevet informeret om afgørelse om at opsigte den stillede bolig garanti, men det skal dog bemærkes, at der i sagsnotatet d. 14. april 1998 er A blevet indkaldt til samtale vedrørende hans rettigheder m.h.t. boligrelaterede udgifter og der blev bekendt med indholdet.

A er orienteret om ovenstående ved særskilt brev bilagt kopi af nærserende brev.

K Kommunes omsorgsafdeling håber, at denne besvarelse afdækker det spørgsmål I har stillet, således I kan behandle klagesagen videre. Der foreligger ikke nogen decideret boligsag i sagsmappen, hvorfor vi vedlægger det relevante bilag.”

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede den 14. november 2001 følgende:

"Landstingets Ombudsmand har den 12. juli 2001 anmodet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur redegøre for Grønlands Hjemmestyres rolle i sagen, herunder hjemmelen til at standse udsættelsen af A. Efterfølgende har Ombudsmanden den 23. oktober 2001 anmodet om at få oplyst, hvem der har kompetencen til at beslutte, at en bolig ikke længere skal betragtes som en social bolig.

Det fremgår af § 28, stk. 4 i Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger, at en personalebolig skal fraflyttes ved ansættelsens ophør. I forbindelse med A's ophør af hans stilling ved ...[A's tidligere arbejdsplads]... pr. 31. januar 1995 blev han derfor bedt om at fraflytte personaleboligen.

Det fremgår endvidere af lejeforordningens § 4, at ledige boliger i ejendomme ejet af Hjemmestyret eller Kommunerne skal anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste. Forud for ansøgere på ventelisten går dog bl.a. boliger til kommunerne til løsning af påtrængende boligsociale opgaver.

Det fremgår desuden af § 2, stk. 2, nr. 2 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af Hjemmestyrets og kommunernes boliger, at en boligejer kan reservere visse af ejerens boliger til bestemte formål, f.eks. til erhvervsudvikling.

A har under sagens forløb oplyst, at han var i færd med at etablere et husflidsprojekt i samarbejde med ..., ligesom han har oplyst, at han var i forbindelse med en andelsboligforening om muligheden for at leje en bolig.

Udsættelsesforretningen blev sat i bero for at give A tid til at få sine boligforhold afklaret, enten i form af en boligsocial anvisning fra K Kommune i medfør af § 4 i Landstingsforordningen om leje af boliger, eller reservering af en bolig til erhvervsudviklingsformål i medfør af § 2, stk. 2, nr. 2 i Hjemmestyrets bekendtgørelse om anvisning og udlejning, eller som et fremlejemål i en andelsboligforening.

Som nævnt er hovedreglen i Landstingsforordningen om leje af boliger, at boliger skal anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste, og at en af undtagelserne herfra er "boligsocial anvisning".

Formålet med kommunalbestyrelsens adgang til at anvise til boligsociale formål er alene en hjemmel til "at springe køen over" i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har en person eller en familie i bolignød.

Udgangspunktet for en boligsocial anvisning er, at lejeren kan betale boligudgifterne, idet pågældende står uden tag over hovedet. I disse tilfælde udnytter kommunen sin ret til at anvise en bolig forud for de boligsøgende, der anvises bolig efter den almindelige venteliste.

Ved anvisning af boliger i almindelighed skal udlejer sikre sig, at en lejer har en indkomst, der står mål med boligudgiften, og at lejeren er i stand til at betale kontant. Efter § 4 i Landstingsforordningen om leje af boliger hæfter kommunen for huslejen og andre med boligen forbundne udgifter fra det tidspunkt, hvor boligen stilles til rådighed for kommunen og indtil udlejning sker.

Såfremt kommunen foretager en boligsocial anvisning til en person eller en familie, der modtager sociale ydelser efter den sociale lovgivning, garanterer kommunen for lejeres opfyldelse af lejeaftalen. Kommunens økonomiske forpligtelse gælder alene i den periode, hvor den anviste modtager sociale ydelser til forsørgelse. Forpligtelsen gælder således indtil det tidspunkt, hvor lejeren har fået en markant bedre økonomi og ophører med at modtage sociale ydelser til forsørgelse.”

A/S Boligselskabet INI svarede den 10. december 2001 således:

”Som svar på Deres brev af 23. oktober 2001 vedrørende ovennævnte sag, skal boligselskabet hermed oplyse, at det på grund af personaleudskiftninger ikke er muligt at svare på deres spørgsmål om, hvorfor der er handlet i den nævnte sag, som der er.

Omkring fremsendelse af rykker til A den 20. april 2001 kan boligselskabet oplyse, at dette er sket med baggrund i en opstramning af restanceopfølgningen på filialkontoret. Det er således ikke sket fordi K Kommune har opsagt deres garanti for boligen.

Iflg. filialkontorets oplysninger er boligselskabet ikke forpligtet til at udlevere en kopi af vores administrationskontrakt med K Kommune, hvorfor denne ikke medsendes.

Boligselskabet beklager den sene besvarelse af denne sag.”

Boligselskabet skrev videre den 18. december 2001, at:

”...

Boligselskabet er sindet at tilskrive K Kommune og anmode om deres accept på Landstingets Ombudsmands anmodning.

...”

Jeg skrev den 2. januar 2002 således til A/S Boligselskabet INI:

”Jeg gør for god ordens skyld opmærksom på, at A/S Boligselskabet INI i medfør af Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 7, stk. 1, er forpligtet til at levere administrationskontakten uanset accept hertil fra K Kommune.

Jeg forventer derfor at A/S Boligselskabet INI snarest udleverer administrationskontrakten mellem K Kommune og A/S Boligselskabet INI.”

Jeg modtog den 28. januar 2002 kopi af administrationskontrakten mellem A/S Boligselskabet INI og K Kommune. Jeg har ikke fundet det relevant at citere fra administrationskontrakten.

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*



”1. Afgrænsning.

*A klagede til mig den 22. maj 2001. Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand bestemmer i § 6, stk. 2, at en klage skal være indgivet inden 1 år efter at det forhold der klages over er begået.*

*Jeg kan således alene behandle A's klage for så vidt angår de forhold der ligger efter den 22. maj 2000.*

1. a. Lejemålet.

*Det fremgår af sagens akter, at det lejemål der er tale om, er lejemålet vedrørende ..., indgået mellem A/S Boligselskabet INI og A, ved underskrivelse af lejekontrakt den 1. april 1998.*

*Idet jeg henviser til det ovenfor anførte vedrørende min undersøgelses tidsmæssige begrænsning, bemærker jeg, at jeg ikke kan undersøge forhold der vedrører lejemålets indgåelse.*

1. b. Udsættelsesgrunden.

*Som sagen foreligger oplyst for mig, og som oplyst af A/S Boligselskabet INI, Filialkontoret K by, i brev af 12. juni 2001, vedrører den gæld/restance der er registreret hos A: ”husleje og á conto varme for perioden 01-02-95 til 01-04-98, idet A blev opsagt af sin personalebolig med udgangen af januar måned 1995.”*

*Jeg kan, jfr. Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 2, ikke undersøge forhold, der ligger før den 23. maj 2000. Jeg kan således ikke undersøge spørgsmål, der vedrører gældens opståen.*

2. Social bolig – almindelig lejebolig.

*K Kommune har i brev af 8. november 2001 oplyst, at lejemålet ..., pr. 1. april 1998 tildeltes A som socialt lejemål, men umiddelbart herefter overgik til at være et normalt lejemål.*

*K Kommune anfører i samme brev, at:*

*”I henhold til Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger jv. § 4, stk. 4, stiller kommunen garanti for betaling af det forbundne udgifter i f.m. flytning, hvis lejerer modtager sociale ydelser. I denne sag er der administrativ fejl fra kommunens side, idet K Kommune har rekvireret boligen 31. marts 1998, men først fremsender garantien d. 1. oktober 1998.*

*K Kommune har opsagt den stillede garanti 1. oktober 1998 gældende fra 1. april 1998, idet A ses at have det økonomiske grundlag for selv at afholde boligrelaterede udgifter.”*

*Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har i brev af 14. november 2001 til mig oplyst, at:*

*”Kommunens økonomiske forpligtelse gælder alene i den periode, hvor den anviste modtager sociale ydelser til forsørgelse. Forpligtelsen gælder således indtil det tidspunkt, hvor lejerer har fået en markant bedre økonomi og ophører med at modtage sociale ydelser til forsørgelse.”*

*Jeg kan i medfør af Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5, af egen drift optage en sag til undersøgelse.*

*Jeg har overvejet, hvorvidt jeg af egen drift skulle indlede en undersøgelse af K Kommunes tildeling af socialbolig til A, og K Kommunes efterfølgende opsigelse af garantien for A.*

*Henset til, at der ikke i den grønlandske lovgivning findes regler, der beskriver, hvornår en person er berettiget til et socialt lejemål eller, hvornår og hvordan et socialt lejemål ophører med at være socialt, samt henset til, at K Kommunes tildeling af den sociale bolig og den efterfølgende opsigelse af garantien for A, ligger tilbage til den 1. april 1998, har jeg imidlertid valgt ikke at indlede en sådan undersøgelse af K Kommunes sagsbehandling.*

*Jeg har derimod fundet det hensigtsmæssigt, i medfør af Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5, af egen drift at indlede en undersøgelse vedrørende boliger, der anvises som sociale boliger, herunder særligt, om reglen om anvisning af boliger til social formål alene er en anvisningsregel, samt hvilken betydning kommunernes garantistillelse har herfor. Jeg har derfor samtidig med nærværende brev anmodet Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at redegøre for direktoratets opfattelse heraf.*

*Jeg bemærker for god ordens skyld, at min undersøgelse ikke vil have indflydelse på denne sag.*

### 3. Regelgrundlaget for udsættelser.

*De regler, der gælder for behandlingen af denne sag, findes i Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 med senere ændringer om leje af boliger.*

*Forordningen bestemmer i §§ 22 og 33 følgende:*

*§ 22. Lejeren har pligt til at betale husleje og varme til de tidspunkter, der er fastsat i lejekontrakten. Betalingen skal ske senest den tredje hverdag efter forfaldsdagen.*

...

*§ 33. Udlejeren kan hæve lejeaftalen i følgende tilfælde:*

*1. Manglende betaling af husleje, varme eller depositum, jf. §§ 5 og 22.*

*2. Hvis boligen bruges ulovligt, herunder hvis ordensregler overtrædes, jf. §§ 24 og 25.*

*3....*

...

*Stk. 2. Udlejeren kan kun hæve lejeaftalen som følge af for sen betaling, jf. stk. 1, nr. 1, hvis lejeren ikke har berigtiget restancen senest 3 hverdage efter, at skriftligt påkrav herom er kommet frem til lejeren. Udlejerens påkrav skal være afgivet efter sidste rettidige betalingsdag og skal udtrykkeligt angive, at lejeforholdet kan ophæves, hvis lejerestancen ikke betales inden fristens udløb. ... .*

....

*Bemærkningerne til bestemmelserne henviser til den gældende lejeforordning, hhv. §§ 16 og 29, idet der dog i bemærkningerne til § 33, stk. 2, er knyttet følgende kommentar:*

*”Bestemmelsen er ny og præciserer udlejerens rettigheder og pligter i forbindelse med lejeaftalens ophævelse. Bestemmelsen indeholder desuden hjemmel til at opkræve gebyr for påkrav i lighed med den danske lejelovs § 93, stk. 2.”*

*Den forordning, der henvises til, er Landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger. I bemærkningerne til denne forordnings §§ 16 og 29 anføres følgende:*

*”Ad §§ 16-20.*

*Reglerne i §§ 16-20 svarer til de gældende regler og omhandler lejerens pligter under lejemålet. Overtrædes disse pligter kan det få alvorlige følger for lejeren, idet lejemålet i henhold til § 29 kan blive ophævet af udlejerens og lejeren sat ud af boligen.*

*Ad § 16.*

*En af lejerens hovedpligter er at betale husleje og varme til de tidspunkter, der er fastsat i lejekontrakten. Betaling skal senest ske den tredje hverdag efter forfaldsdagen. Hvis lejen efter kontrakten f.eks. skal betales en lørdag, skal den senest være betalt den følgende onsdag.*

*...*

*Ad §§ 24-28 og § 29*

*...*

*Ad § 29.*

*Konsekvenserne af en overtrædelse af § 16 er udsættelse af lejligheden, i henhold til kap. 7, § 1, stk. 2, nr. 2, jfr. §§ 15 og 18 i bekendtgørelse af 21.3.1984 af lov om retspleje i Grønland.*

*Lejemålet kan ikke ophæves af udlejerens, hvis det forhold, der lægges lejeren til last er af uvæsentlig betydning. Hvis en ellers påpasselig lejer undtagelsesvis betaler sin husleje for sent kan lejemålet ikke ophæves af den grund. Normalt vil en ophævelse af lejemål kun ske når der foreligger en manglende vilje til at betale.*

*For så vidt angår socialt dårligt stillede, der kommer i restance med lejebetalingen, vil det normale i de offentlige udlejningsejendomme være, at udlejerens underretter socialvæsenet, og at endelig stillingtagen til udsættelse først træffes efter, at socialvæsenet har undersøgt sagen.*

*Udlejerens skal give lejeren et påbud om at rette forholdet, inden lejemålet kan hæves.”*

*Det følger af lejeforordningen, at en lejer har pligt til at betale husleje, samt at en udlejer kan ophæve et lejeforhold, såfremt lejeren ikke betaler husleje, varme eller depositum.*

*På det tidspunkt, hvor A fik tildelt sin bolig som socialbolig, den 1. april 1998, gjaldt Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger. Denne bekendtgørelse bestemmer følgende i § 7:*

§ 7. Udlejer kan afvise udlejning, hvis den boligsøgende er i restance med betaling af husleje / varmebidrag eller terminsydelse.

Det følger dog af § 2, stk. 5 i bekendtgørelsen, at bekendtgørelsens § 3 og §§ 5-9 ikke finder anvendelse, når en bolig stilles til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale problemer.

Det følger således af Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 52 af 29. december 1994 om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, at A/S Boligselskabet INI ikke, da A fik tildelt boligen som social bolig, kunne afvise at tildele boligen til A med den begrundelse, at A havde en gæld til A/S Boligselskabet INI.

Spørgsmålet bliver herefter, om A/S Boligselskabet INI, da boligen overgik til at være et almindeligt lejemål, kunne påberåbe sig, at A havde en gæld til boligselskabet og på den baggrund udsætte A af hans bolig.

Det fremgår hverken af lejeforordningen eller bemærkningerne hertil, om et lejemål kan ophæves på baggrund af en gæld eller huslejerestance, der hidrører fra et andet leje- eller lejelignende forhold.

Det er min opfattelse, at en udlejer ikke kan ophæve et lejeforhold begrundet i en restance, som var udlejerens bekendt, på det tidspunkt, hvor lejekontrakten blev indgået, såfremt der ikke er tale om en misligholdelse af en indgået afdragsordning vedrørende restancen.

Såfremt udlejerens var afskåret fra at påberåbe sig restancen, ved lejemålets indgåelse, er det dernæst min opfattelse, at udlejerens, såfremt han ønsker at påberåbe sig restancen som ophævelsesgrund, uden ugrundet ophold må gøre indsigelser over for lejer, og uden ophold forfølge denne indsigelse. Det er dog samtidig min opfattelse, at udlejerens som alternativ til ophævelse skal tilbyde lejeren at indgå en afdragsordning til afvikling af gælden.

Undlader udlejer at påberåbe sig restancen uden ugrundet ophold, vil hans ret til at ophæve lejeforholdet på baggrund af restancen/gælden efter min opfattelse fortabes. Udlejerens vil herefter være henvist til at inddrive sit krav på almindelig vis.

#### 4. A/S Boligselskabet INI's sagsbehandling fra den 1. april 1998 – 22. maj 2000.

A/S Boligselskabet INI skrev den 26. marts 1998 til Grønlands Hjemmestyre og gjorde rede for, at der var en restance på boligen på ca. 103.000,00 kr; hidrørende fra den periode, hvor A havde beboet lejligheden, efter lejlighedens ophør som personalebolig.

A/S Boligselskabet INI har til mig oplyst, at restancen vedrører perioden fra den 1. februar 1995 til den 1. april 1998.

Den 1. april 1998 underskrives en lejekontrakt med A vedrørende boligen. A/S Boligselskabet INI kunne ikke, ifølge bekendtgørelsen om anvisning og udlejning af hjemmestyrets og kommunernes boliger, § 2, stk. 5, på dette tidspunkt afvise at udleje en bolig til A begrundet i restancer. Der

er ikke anført noget i lejekontrakten om, at der er truffet nogen aftale om afdrag på den gæld A/S Boligselskabet INI har registreret hos A.

Den 8. juni 1999 skrev A/S Boligselskabet INI til A, at man havde konstateret en lejerestance m.v. på 100.248,16 kr., hvilket beløb A anmodedes om at indbetale, alternativt rette henvendelse til A/S Boligselskabet INI med henblik på indgåelse af en afdragsaftale.

Idet jeg henviser til det, som jeg har anført ovenfor under afsnit 1, at jeg ikke kan undersøge forhold, der ligger før den 23. maj 2000, er jeg afskåret fra at tage stilling til A/S Boligselskabet INI's sagsbehandling forinden denne dato.

#### 4a. A/S Boligselskabet INI's sagsbehandling fra den 23. maj 2000.

Den 20. april 2001 skriver A/S Boligselskabet INI til A vedrørende lejerestance på 98.804,41. I brevet anmodes A om at indbetale beløbet til A/S Boligselskabet INI senest den 3. maj 2001.

Den 14. maj 2001 skriver A/S Boligselskabet INI følgende til A:

"Da lejerestancer ikke er betalt i overensstemmelse med de i § 5 og 22 i landstingsforordningen om leje og i lejekontrakten fastsatte tidsfrister og trods rykkerskrivelse fortsat ikke er betalt, skal det herved meddeles, at lejemålet vil blive ophævet til fraflytning straks i medfør af § 33 i landstingsforordningen om leje, såfremt lejereestancen 99.174,91 og tillagt rykkergebyr 2.013,00 ikke betales straks.

Vi skal bede Dem henvende Dem på boligselskabets filialkontor med henblik på betaling af restancen, senest den 28.05.2001. Eventuelt vil frivillig aftale om betaling kunne indgås."

Jeg bemærker indledningsvist, at den ovenfor citerede skrivelse fra A/S Boligselskabet INI, er en påkravsskrivelse, jf. landstingsforordningen om leje af boliger, § 22, stk. 2. A/S Boligselskabet INI har i brev af 13. juni 2001 til mig oplyst, at A/S Boligselskabet INI har stillet den igangværende udsættelsesforretning hos A i bero. A/S Boligselskabet INI har således endnu ikke ophævet A's lejemål.

A og A/S Boligselskabet INI indgik den 1. april 1998 aftale om leje af boligen. A/S Boligselskabet INI kunne ikke på dette tidspunkt afvise at udleje boligen til A, begrundet i A's restancer/gæld.

Den 1. oktober 1998 meddelte K Kommune A/S Boligselskabet INI, at kommunen tilbagekaldte sin garantistillelse for A's lejemål.

Den 8. juni 1999 skriver A/S Boligselskabet INI til A vedrørende restance til A/S Boligselskabet INI på 100.248,16 kr.

Derefter skriver A/S Boligselskabet INI den 20. april 2001 til A vedrørende A's restance til A/S Boligselskabet INI.

Boligselskabet har således ikke fra den 8. juni 1999 til den 20. april 2001 foretaget sig noget vedrørende A's gæld til A/S Boligselskabet INI.

Idet jeg henviser til det ovenfor under afsnit 3 anførte, bemærker jeg, at det er min opfattelse, at A/S Boligselskabet INI ikke uden ophold har forfulgt sin indsigelse overfor A. Det er således min opfattelse, at A/S Bolig-

*selskabet INI må være henvist til at inddrive A's restance efter de almindelige regler, der gælder for inddrivelse af gæld.*

*Jeg bemærker herved, at jeg, jf. Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 2, ikke har taget stilling til, om A/S Boligselskabet INI's fremsættelse af påkrav den 8. juni 1999 er fremsat uden ugrundet ophold.*

*Jeg bemærker videre, at det er min opfattelse, at A/S Boligselskabet INI, forinden boligselskabet fremsendte påkravsskrivelser til A, burde have foretaget en samlet vurdering af sagsforløbet, og herunder vurderet, om det krav A/S Boligselskabet INI ville inddrive hos A, var en lejerestance eller om der eventuelt var tale om et erstatningskrav eller anden gæld.*

*Det er således min opfattelse, at A/S Boligselskabet INI må være henvist til at inddrive A's restance efter de almindelige regler, der gælder for inddrivelse af gæld.*

*Henset til, at der ikke findes regler, der regulerer spørgsmålet om udsættelse på baggrund af ældre gæld/restancer, samt henset til, at A/S Boligselskabet INI ikke har truffet afgørelse om, at A skal udsættes fra sin bolig, finder jeg ikke tilstrækkelig anledning til at kritisere A/S Boligselskabet INI. Jeg bemærker dog, at jeg har noteret mig, at A/S Boligselskabet INI ikke har foretaget sig noget vedrørende A's gæld fra den 23. maj 2000 til den 20. april 2001.*

*Jeg anmoder A/S Boligselskabet INI om at oplyse, hvad min opfattelse giver boligselskabet anledning til at foretage."*

Boligselskabet skrev den 24. maj 2002 til mig, at Boligselskabet ikke havde bemærkninger til mig brev af 3. maj 2002.

Jeg skrev herefter den 24. juni 2002 til A/S Boligselskabet INI, at jeg forstod A/S Boligselskabet INI's brev således, at boligselskabet var enig med mig i mine konklusioner, og at boligselskabet således i relation til den konkrete sag ville inddrive A's restance efter de almindelige regler, der gælder for inddrivelse af gæld. Jeg skrev endvidere, at jeg i den forbindelse gik ud fra, at A/S Boligselskabet INI forinden inddrivelsen indledtes ville tage stilling til boligselskabets krav mod A. Jeg meddelte samtidig boligselskabet at jeg ikke på det foreliggende grundlag foretog yderligere i anledning af A's klage.

A/S Boligselskabet INI svarede den 2. juli 2002 følgende:

"A har september 2001 indgået afdragsordning med Boligselskabet om afvikling af restancen. Pågældende er omfattet af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og Kommunernes udlejnings- ejendomme § 7, stk. 3.

Hvilket hermed meddeles"

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke besvaret boligselskabet.

### 35 - Boligstøtte

#### 2. **Tilsidesættelse af pligt til skriftlighed og notatpligt. Tvivl om hjemmel til tvangsinddrivelse.**

*A klagede over, at A/S Boligselskabet INI ikke havde besvaret en skriftlig klage over en af boligselskabet udfærdiget opgørelse i forbindelse med selskabets overtagelse af et boligstøttehus. Ombudsmanden fandt det godtgjort, at boligselskabet havde besvaret klagen mundtligt, og kritiserede boligselskabet for ikke at have besvaret klagen skriftligt. Ombudsmanden fandt i den forbindelse, at der under alle omstændigheder havde foreligget notatpligt om meddelelsen af afgørelsen, og at tilsidesættelse heraf gør det vanskeligt for boligselskabet at bevise, at der er truffet en lovlig afgørelse.*

*Ombudsmanden fandt det i øvrigt tvivlsomt, om det af boligselskabet opgjorte tilgodehavende kunne inddrives uden forudgående dom, og gav, jf. ombudsmandslovens § 11, Landstinget og Landsstyret meddelelse herom.*

*Ombudsmanden udtalte endelig, at boligselskabet efterfølgende kan blive forpligtet til på eget initiativ at ændre en overdragelsesopgørelse til fordel for overdrageren, når opgørelsen hviler på et foreløbigt skøn. (J. nr. 11.20.35.30/111-99)*

A klagede ved personlig henvendelse i forbindelse med mit besøg i K Kommune over boligselskabets sagsbehandlingstid i forbindelse med behandlingen af en klage fra A over opgørelsen af selskabets tilgodehavende ved selskabets overtagelse af B nr. ...

A og B overdrog den 6. november 1995 boligstøttehuset B nr. ... til Hjemmestyret.

Der blev i den anledning den 15. maj 1996 udarbejdet en overdragelsesopgørelse, som udviste et samlet værditab for Hjemmestyret på 267.044,51 kr.

Meddelelsen herom af 20. maj 1996 fra boligselskabets hovedkontor til filialkontoret i K er indholdsmæssigt identisk med filialkontorets brev af 13. juni 1996 til A og B. Det hedder i meddelelsen til filialkontoret:

“I forbindelse med, at A og B har overdraget B nr. ..., til Hjemmestyret, har vi udarbejdet vedlagte overdragelsesopgørelse nr. ...

Opgørelsen udviser et tab på kr. 267.044,51 kr. Værdiforringelse forårsaget af låntagers manglende vedligeholdelse eller lignende, jvf. rettet vurdering af den 18. marts 1996, er opgjort til kr. 101.000,00.

Tabet overstiger værdiforringelsen, hvorfor værdiforringelsen kr. 101.000,00 som med tillæg af den skæve termin kr. 430,09 opkræves hos A og B fra boligselskabets økonomiafdeling.

Filialkontoret skal fortsat opkræve restancer på den tidligere ejers Boligstøttelån. Økonomiafdeling har modtaget et kopi af dette brev.”

Den 4. juli 1996 sendte A og B følgende klage til boligselskabets filialkontor i K:

“Først vil jeg beklage deres udsagn i deres brev om at gælden var blevet så høj på grund af at huset var så forfalden, vi vil gerne få at vide, hvad det er, der er forfalden?

Da vi flyttede ind i huset allerede i 1988, har huset under opførelsen været hærget af brand og det har vi klaget over uden at vi fik prisafslag, og det har dryppet siden huset var nyt og det er disse forhold, der gør at huset ser ud som det gør nu, og der var lagt lenolium på gulvet mangelfuldt i rummet ovenpå, hvor tanken er placeret. Derfor er det svært at acceptere, at vi fik en så høj regning.

Alle disse forhold må vurderes.

Disse forhold har vi klaget over til K Kommune, før Ini A/S blev til. Huset har så været besigtiget af ... og han noterede, hvad der var galt og hvad der skal ordnes og han undrede sig også over at huset var så sjusket bygget og lovede os at lade sagen gå videre, og vi håber så, at I har disse oplysninger.

Jeg vil ikke undlade at bemærke, at huset som nyt har kostet 1.111.100,00 kr., og at derefter har værdien stiget voldsomt, da man har forsøgt at få rettet fejlene på grund af byggesjusk og uden at meddele os det, har værdien været sat op.

Tværtimod skulle prisen falde, da det har været hærget af brand. Vi kan ikke acceptere at værdien er sat så højt, det skal synes igen og vurderes påny.

Grunden til at jeg besvarer brevet så sent var, at jeg har været bortrejst på ferie og kom først hjem 1. juli.”

Det foreligger herefter oplyst, at boligselskabet ved brev af 10. februar 1997 rykkede for betaling af restancen, som i brevet opgjordes til 193.469,40 kr. og samtidig oplyste, at der var tilskrevet renter på 4.837 kr. til gælden.

Boligselskabet skrev den 29. april 1997 til A og B:

“I Deres klage af 04.07.1996 over vurderingsopgørelsen fremføres, at der har været brand i huset under opførelsen samt at taget har været utæt inden De flyttede ind.

De nævnte forhold har vi ikke været bekendt med, det samme er gældende for de i klagen nævnte notater om fejl og mangler oplyst af Nuna-Tek.

Vi må derfor medgive at der ud fra de givne oplysninger er grundlag for at foretage en fornyet vurdering, hvor vi vil undersøge de nævnte forhold nærmere.

Vil derfor, når der igen er sejlads til ..., foretage en besigtigelse af huset og snarest derefter udarbejde en ny opgørelse.

Vi beklager den sene besvarelse af Deres klage.”

Boligselskabet udfærdigede den 28. maj 1997 et nyt vurderingsskema, som blandt andet indeholdt følgende:

“11.”11. Fradrag for manglende vedligeholdelse:

- a) 37.000 kr. indiv. maling
- b) 160.700 kr.
- a + b 197.700 kr.”

Post 11b er i vurderingsskemaet udspecificeret således:

”Misligholdelse:

|  |        |
|--|--------|
| Rep. og udskiftning af linoleum: .....                   | 18.500 |
| Udskiftning af alle kvartstaflister ved fodlister: ..... | 6.500  |
| Enkelte skabsgreb, samt lysliste: .....                  | 3.000  |
| Tørkloset: .....   | 7.000  |



|   |         |
|---|---------|
| Vandlåse i bryggers og badeværelse: ..... | 4.500   |
| Smadret håndvask: .....                   | 6.000   |
| Div EL-rep.: .....                        | 12.000  |
| 5 dørplader: .....                        | 9.500   |
| Div malerrep. af vandskader m.m: .....    | 10.000  |
| Rep. vandinstallation: .....              | 25.000  |
| .....                                     | 102.000 |

Misligholdelse eller hærværk efter overdragelse???

6 vinduesglas: 8.000.”

I forbindelse med fremsendelsen af vurderingsskemaet til boligselskabets filialkontor i K udtalte boligselskabets bygningsinspektør:

”Hermed fremsendes en ny vurdering af B nr. ..., jeg har gennemgået huset, og konstateret at A havde ret i nogle af sine klagepunkter, se side 3 i vurderingen.

Vedr. klager om sne der kommer ind kan det ikke kontrolleres før til vinter, men det er usandsynligt at der kan komme sne ind andre steder end ved de utætte vinduer. For nogle år siden var tømrermester ... nede og åbne vægge m.m. for at kontrollere vindspærre og dampspærre m.m. og iflg hans tilsagn er de intakte og korrekt udført.

Huset er ellers generelt sjuske udført, skæve tilsætninger, dårlige pladesamlinger, utæt indskud under gulv. Så det er muligt at det ikke er alle skjulte ting der er i orden heller !!!

De enkelte poster i vurderingen har en pris, men det er når håndværkerne skal transportere folk og materialer så lang, samt udstedstillæg m.m.

For en god ordens skyld, så er alle priser der opgives i vurderinger her fra K incl. INI's adm. omkostninger.”

Af et brev af 2. september 1997 fra boligselskabets filialkontor i K til hovedkontoret fremgår, at der den 20. juni 1997 forelå et C-overslag på 219.418 kr. for istandsættelse af huset, og at der den 22. juli 1997 forelå et A-overslag på 226.623 kr.

Boligselskabets hovedkontor skrev derpå den 7. oktober 1997 til filialkontoret i K:

“Under henvisning til vore tidligere telefonsamtaler vedrørende ovennævnte sag skal jeg bede dig om at meddele de tidligere ejere, B og A, at vi frafalder kravet for de oprindelige mangler, således at det kun er den konstaterede misligholdelse, der overfor ægteparret kommer til at påvirke overdragelsesopgørelsen.

Jeg får ... til at udfærdige en overdragelsesopgørelse, men vi skal under alle omstændigheder have en tilkendegivelse fra de tidligere ejere på vor beslutning, således at vi er klar over, hvorledes sagen skal afsluttes - ved forlig eller via klagesystemet.”

A skrev derpå den 11. januar 1998 til boligselskabet:

“På baggrund af vore/mine klager, tager jeg klagen, som ikke er færdigbehandlet og på grund af deres opfordringer og beskyldninger over for hinanden angående ... mellem BSU, tager jeg sagen op igen i håb om at der kan opnås bedre resultat i sagen, da jeg ikke kan acceptere at sagen aldrig har fået en afgørelse, på trods af at det var flere år siden, huset blev leveret tilbage.

Jeg fremsender sagen mere overskueligt ved at medsende bilag, som kan lette jeres arbejde ved opstarten:

- 1) Blev der fratrukket børnetilskud for fire børn fra huslejen allerede ved vores indflytning til B. nr. ... i ...? (Kontoudtog fra K Kommune fotokopi af kontokort i A/S Boligselskabet INI vedlagt). Det bedes at bemærke: på kontokortet fra A/S Boligselskabet INI kan ses, at børnetilskuddene for fire børn først blev påført den 01.07.1995 og den 01.12.1995.
- a) Er børnetilskuddet for fire børn på 11.815,03 kr. pr. halve år? Hvis det er tilfældet, hvorfor har vi så ikke fået børnetilskud før. Mange spørgsmål kan man så udlede af det - hvis børnetilskuddene ikke var fratrukket, kunne det ikke undgå at have påvirket vores gælds størrelse ved overførslen fra K Kommune til A/S Boligselskabet INI.  
De har nemlig aldrig indtil dato svaret på et af mine ønsker om at få undersøgt A/S Boligselskabet INI/BSU!
- 2) Det kan ses på A/S Boligselskabet INI's kontokort pr. 01.07.1995 renter på kr. 32.665,44 og pr. 01.12.1995 renter på kr. 32.463,90, hvad vedrører disse renter, er de strafrenter? Hvis de vedrører overførslen af vores gæld fra K Kommune til A/S Boligselskabet INI, hvorfor har man så ikke tilbageført 77.253,13 kr., hvis de var tilbageført? Der var jo senere påført 68.395,06 kr. til gælden.  
Jeg skal spørge om, hvad de er, da jeg aldrig har fået det forklaret, vil jeg gerne få det at vide, da det er jo mig, der skal betale.
- 3a)Opgørelse ved tilbageleveringen, vurderingsliste nr. 10/95;
- |                                     |               |
|-------------------------------------|---------------|
| malerarbejde.....                   | kr. 25.000,00 |
| Håndtag skabe og skufferdør håndtag |               |
| stikkontakter itu                   |               |
| lenoleum trapper                    |               |
| lenoleum soveværelser               |               |
| tørklodset itu                      |               |
| afløb itu                           |               |
| vandinstallation frostsprængt       |               |
| re. isolering under gulv .....      | kr. 95.000,00 |
- 3b)Opgørelse ved tilbageleveringen nr. 04/97
- |  |               |
|--|---------------|
| Oprindelige mangler fra opførelsen               |               |
| justering af sæde i køkkenbænk .....             | kr. 2.200,00  |
| tætning med tagpap ved skorstensinddækning ..... | kr. 4.500,00  |
| gennemgå og rep. a iso. efter brandt i kælder    |               |
| på opførelsestidspkt.....                        | kr. 14.000,00 |
| færdig isolering af betondæk under badeværelse   |               |
| og bryggers .....                                | kr. 24.000,00 |
| tilpasning af vinduer så de kan åbne .....       | kr. 6.000,00  |
- Misligholdelse:
- |  |               |
|--|---------------|
| rep. og udskiftning af linoleum .....                  | kr. 18.500,00 |
| udskiftning af alle kvarstaflister ved fodlister ..... | kr. 6.500,00  |
| enkelte skabsgreb, samt lysliste .....                 | kr. 3.000,00  |
| Tørkloset .....  | kr. 7.000,00  |
| vandlåse i bryggers og badeværelse .....               | kr. 4.500,00  |
| smadret håndvask .....                                 | kr. 6.000,00  |
| div. el.rep. ....                                      | kr. 12.000,00 |
| 5 dørplader .....                                      | kr. 9.500,00  |
| div. malerrep. af vandskader m.m. ....                 | kr. 10.000,00 |
| rep. af vandinstallation .....                         | kr. 25.000,00 |
| Misligholdelse eller hærværk efter overdragelse???     |               |
| 6 vindueglas .....                                     | kr. 8.000,00  |

De i 13a og 13b nævnte vurderinger af misligholdelser kan ikke accepteres, når man sammenligner priser, vi kan foretage sammenligning af de enkelte vurderinger: Malerarbejde: ved vurderingsliste 10/95 var vurderingen kr. 25.000,00 og der er ingen grundlag for det men på den anden side på vurderingsliste 04/97 var indvendig maling vurderet til kr. 37.000,00 og derudover div. malerrep. af vandskader m.m. vurderet til 10.000,00 kr. (på trods af at vi tidligere har klaget over at vandledningen var sprunget efter BSU overtagelse af huset).

Det kan ikke accepteres, og kan ses, hvor forskellig vurderingerne er, at det i løbet af 2 år var steget med 22.000,00 kroner. Dørhåndtag: på vurderingsliste 10/95 blev det nævnt, men på den anden side på vurderingsliste 04/97 var det blevet til 5 dørplade til 9.500,00 kr.

Stikkontakter, itu: på vurderingsliste 10/95 blev det nævnt men på den anden side på vurderingsliste 04/97, kom det frem diverse el-rep til 12.000,00 kr.

Linoleum trapper og soveværelse: på vurderingsliste 10/95 blev det nævnt og det kan jeg slet ikke acceptere, da det stempler os som upåpasselige, ved indflytningen, var der ingen lister på lenoliumgulvet og blev påsat først et år efter. Det har så medført at lenoleumgulvet kom løs. På vurderingsliste 04/97, rep. og udskiftning af lenoleum var vurderet til 18.500,00, var vandskaden ikke med i det.

Tørkloset itu: Jeg kan ikke finde ud af, hvad der menes her.

Afløb itu: Det er et stort spørgsmål, hvor dette var, her har håndværkerne (rørlæggerne) været igang med afløbene i WC, fyrrummet og i køkkenet ved at skære dem over og lod dem falde ned på jorden og lod hullerne være åbne ud til det fri og opsatte afløb direkte ud. Dette arbejde var så ikke medtaget i vurderingsliste 04/97.

Vandinstallation frostsprængt: På vurderingsliste 10/95 var det nævnt tydeligt at frostsprængning var skyld i det, og det blev så på vurderingsliste 04/97, rep. vandinstallation vurderet til kr. 25.000,00. Det vil være utroligt, hvis dette bliver påduttet os, da det skete var sket efter vi afgav ansvaret.

Rep. isolering under gulv: På vurderingsliste 10/95 var det nævnt og det var jo netop et af de følger efter branden under opførelsen af huset, på vurderingsliste 04/97 blev det meget klart påvist, at det var et følge af branden under opførelsen. Jeg skal igen understrege at der efter branden havde man blot skubbet isoleringen op og ligeledes kunne man udefra se at der ikke var pålagt isolering under cementgulvet i fyrrummet og WC, og følgen af det manglende isolering på gulvet i fyrrum og WC var, at der dannedes 5-10 dm tyk is om vinteren og derved altid frossent klodset. Smadret håndvask: På vurderingsliste 04/97 var det vurderet til 6.000,00 kr. og det var ødelagt ved tømrerarbejdet ved at tabe en hammer og har undladt at lukke det til.

Jeg skal også nævne at der ved udluftningskanalerne i huset var der påsat ekstraordinært otte udluftningskanaler mellem yder- og indervæggene på grund af rimdannelser i huset; hvor anden salen var ulidelig varm, mens underetagen var så koldt at man ikke kan gå på bare tæer.

Jeg kan overhovedet ikke acceptere at vurderingen i første omgang bare har været gætteri, og derudaf udledte at vi har misligholdt huset, mener jeg ikke er korrekt, ansat i BSU, ... har lovet at bevidne at vurderingen var sket på gætteri og endvidere kan bygningsinspektøren, ..., bevidne, hvor dårlig huset var bygget/opført.

Jeg mener at sagen må afsluttes grundigt, og jeg skal understrege, at man fra Kgl. Brandt har fået kr. 76.501,40 til dækning af udgifter til forbedringer af skader af branden. Det kan jeg bevise ved at vedlægge brevet fra Kalaallit forsikring af 15. august 1997.

Hende, som jeg skrev under sammen med på lånetilsagnet, min daværende kone, B, at gælden dele i to dele, nemlig halvdelen til mig og den anden halvdel til B, udfra tilbageleveringsopgørelsen.

Da jeg har overfor A/S Boligselskabet INI her og K Kommune/Incasso krævet det, INI forklarede at de ikke kan gøre det og ligeledes incasso har forhandlet med hende efterhånden i ca. tre måneder og de siger at de venter på hendes budgetopstilling, og dette kan jeg slet ikke acceptere og anser det som værende forskelsbehandling. Alle gældsposter blev pålagt mig, og da jeg alene er lønmodtager, og at gældsposten bliver pålagt strafrenter og på denne måde bliver gælden kun større og større på trods af at jeg bliver trukket i løn. Da gælden vil aldrig blive betalt fuldt ud, hvis forholdene fortsætter på denne måde, finder jeg det ønskeligt at B, som medunderskriver på gældsposten, får tildelt halvdelen af vurderingsresultatet.

I håb om at sagen ved grundig bearbejdelse bliver færdig; vurderingskemaerne har jo vist at gælden er blevet større, hvis det ikke er tilfældet, må sagen afgøres i retten, hvis der ikke er andre muligheder. Da så store beløb ikke fastsættes ved, der ligger en leg, bliver I nødt til at komme frem til vurdering ud fra de faktiske forhold.

I ved at der var sket brand under opførelsen af huset og hvor elendigt det var bygget og når vandledningen var frostsprængt efter vi har forladt huset, vil det være meget mærkeligt at det pålægges os som om vi har misligholdt det, det er uforståeligt hvis vi skal belastes af det.

God arbejdslyst, i håb om at høre noget fra jer.”

Det foreligger dernæst oplyst, at boligselskabets filialkontor i K den 26. februar 1998 skrev således til A :

“Vedrørende strafrenter af 5. februar 1998.

Med henvisning til vores samtale, skal man herved meddeles, strafrente pålagt pr. 5. februar 1998 er fjernet.

Baggrunden herfor er at du har lavet en aftale med kommunens incassokontor om betaling.

Det skal endvidere meddeles, at man ikke vil pålægge strafrenter, så længe aftalen om afdragsvis betaling af gælden følges.”

Der foreligger endelig et brev af 14. maj 1998 fra boligselskabets hovedkontor til selskabets filialkontor i K:

“Vedr. tidl. tilh. A og B:

Med henvisning til klage vedrørende vurderingens pkt. 11b, skal det hermed meddeles at klagen ikke kan imødekommes.

Filialkontoret har været ude og vurdere manglende vedligeholdelse påny, og det har resulteret, at beløbet er på samme niveau. Ved vurderingen af punktet er byggesjusk ikke medtaget.

Filialkontoret bedes meddele afgørelsen af klagen til tidligere låntagere.

...”

Jeg har i anledning af sagen indhentet følgende udtalelse fra boligselskabet:

“Klageren tilbagegav ejendommen ... pr. 6. november 1995. På baggrund af en vurdering af huset blev der den 15. maj 1996 udarbejdet en overdragelsesopgørelse, der udviser en værdiforringelsen på kr. 101.000,-, der er forårsaget af klagerens misligholdelse. Sidstnævnte beløb opkræves hos klageren.

Efterfølgende klager A over vurderingsopgørelsen, idet der har været brand i huset under opførelsen samt at taget har været utæt, inden han flyttede ind. Der foretages en ny vurdering den 28. maj 1997. Af vurderingsskemaet fremgår, at misligholdelsen er vurderet til kr. 102.000,- og at byggesjusk og skader efter brand (kr. 50.700) ikke er medregnet som misligholdelse. Således sker der ingen ændring af beløbet på kr. 101.000,-, der skal opkræves hos klageren. Den nye vurdering får kun indflydelse på hjemmestyrets tab, der efter den første vurdering var på kr. 166.044,51 og efter den sidste vurdering på kr. 270.946,51.

Hovedkontoret meddeler den 14. maj 1998 filialkontoret i K, at klagen ikke kan imødekommes og beder filialkontoret meddele dette til klageren.

Ifølge oplysninger fra filialkontoret har kontoret efterfølgende forelagt afgørelsen mundtligt for klageren, ligesom kontoret har haft flere samtaler med klageren herom.”

*Jeg udtalte herefter:*

*”Efter, at jeg har gennemgået sagen, lægger jeg til grund, at A’s klage angår det forhold, at boligselskabet efter hans opfattelse fortsat ikke har besvaret hans klage af 11. januar 1998 over boligselskabets økonomiske opgørelse i forbindelse med boligselskabets tilbagetagelse af B nr. ...*

*Det fremgår af boligselskabets hovedkontors brev af 14. maj 1998 til selskabets filialkontor, at filialkontoret er blevet instrueret om at meddele A, at hans klage ikke accepteres af boligselskabet.*

*Af boligselskabets svar til mig i sagen fremgår, at filialkontoret har meddelt denne afgørelse mundtligt til A.*

*Afgørelser om, hvilke beløb boligselskabet agter at opkræve hos de tidligere ejere i anledning af, at boligselskabet tilbagetager et boligstøttehus, er afgørelser i forvaltningsretlig forstand.*

*Jeg henviser herved til, at vilkårene for hjemmestyrets/boligselskabets tilbagetagelse af boligstøttehuse er reguleret ved § 17 i landstingsforordning nr. 1 af 9. april 1992 om støtte til boligbyggeri, som ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 30. oktober 1998, hvori det hedder:*

*”§ 17. Når huset overdrages til hjemmestyret ... eller overtages af hjemmestyret ... skal der udfærdiges i en opgørelse mellem hjemmestyret og låntageren ...*

*Stk. 2. Af husets værdi på opgørelsestidspunktet dækkes forlods hjemmestyrets krav på restgælden, således som denne er fremkommet ved faktisk betalte afdrag og ved tilskud efter § 12, stk. 4 og § 13.*

*Stk. 3. Hvis værdien overstiger restgælden, fordeles det resterende beløb forholdsmæssigt mellem hjemmestyret og låntager på grundlag af de to parterets økonomiske andele i huset. Hjemmestyrets andel er de tilskud, der er ydet til nedsættelse af de årlige ydelser, jf. § 12, stk. 4 og § 13. Låntagers andel er:*

- 1) Værdien af låntagers oprindelige investering i huset, herunder den af Landsstyret godkendte værdi af låntagers eget arbejde med tillæg af*
- 2) forbedringer, der er foretaget af låntager, og som er blevet godkendt af Landsstyret og*
- 3) indbetalte forfaldne afdrag på lånet med fradrag af*
- 4) en eventuel værdiforringelse, som skyldes manglende vedligeholdelse eller andet forhold, som kan lægges låntager til last.*

*Stk. 4. Landsstyret kan bestemme, at boligbørnetilskud, jf. § 13, ikke skal indregnes i opgørelsen efter stk. 3, 2. punktum.*

*Stk. 5. I tilfælde af tvist om opgørelsen, kan sagen indbringes for Grønlands Landsret.”*

*A's brev af 11. januar 1998 til selskabet er en klage over den afgørelse, som selskabet har truffet om at afkræve A de beløb, som i henhold til det citerede vurderingsskema af 28. maj 1997 er henført til den tidligere ejers "misligholdelse".*

*Afgørelser af klager over forvaltningsafgørelser er også afgørelser.*

*I forbindelse med sager, hvori en forvaltningsmyndighed træffer afgørelse, gælder der intet almindeligt krav om, at afgørelsen skal foreligge skriftligt.*

*Dette udgangspunkt modificeres imidlertid af, at det kan følge af god forvaltningsskik, at der bør træffes skriftlig afgørelse.*

*Det gælder således i almindelighed, at skriftlige henvendelser fra borgerne bør besvares skriftligt.*

*I den foreliggende sag er der desuden tale om, at A har klaget over en række konkrete momenter i boligselskabets overdragelsesopgørelse.*

*Da boligselskabet, efter det oplyste, ikke har imødekommet disse klagepunkter, følger det efter min opfattelse også af god forvaltningsskik, at boligselskabet skulle have forholdt sig til de enkelte klagepunkter, og sendt A en skriftlig afgørelse, således at A var i stand til at vurdere grundlaget for boligselskabets afgørelse af de enkelte klagepunkter.*

*Jeg bemærker i den forbindelse, at en skriftlig afgørelse naturligvis skal overholde sagsbehandlingslovens begrundelsesregler.*

*Jeg finder på denne baggrund, at boligselskabet burde have meddelt A en skriftlig afgørelse af hans klage af 11. januar 1998.*

*Boligselskabets sagsbehandling giver mig i øvrigt anledning til at bemærke, at når en afgørelse meddeles mundtligt, følger det af det retsprincip, som ligger til grund for landstingsloven om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 6, at der skal gøres notat om, hvad der er meddelt afgørelsens adressat.*

*I denne sag, ses der ikke at foreligge noget notat om afgørelsens meddelelse til A, hvilket, ud over at være en beklagelig fejl, indebærer, at boligselskabet vil have særdeles vanskeligt ved at bevise, at selskabet overhovedet har truffet en lovlige afgørelse af A's klage.*

*Jeg bemærker i øvrigt om boligselskabets sagsbehandling, at når en afgørelse af en klage meddeles mundtligt, og når afgørelsen ikke giver klageren medhold, følger det af sagsbehandlingslovens § 7 om forvaltningens vejledningspligt, at forvaltningen skal vejlede klageren om dennes ret til at kræve en skriftlig afgørelse, jf. sagsbehandlingslovens § 23.*

*Boligselskabets sagsbehandling rejser i øvrigt nogle mere principielle spørgsmål om retsgrundlaget for at gøre krav gældende mod husejere, hvis huse overtages af selskabet.*

*Jeg udtaler derfor supplerende, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5:*

*For det første er det efter min opfattelse tvivlsomt, hvorvidt et af bolig-selskabet opgjort krav mod den tidligere husejer for misligholdelse kan inddrives uden forudgående dom.*

*Jeg henviser i den forbindelse til forarbejderne til den citerede § 17 i landstingsforordningen om støtte til boligbyggeri, Grønlands Landstings forhandlinger forår 1992, bilagsbind II side 453 i den grønlandske tekst og side 382 i den danske tekst:*

*”Bestemmelsen svarer til boligstøttebekendtgørelsens § 11, men der er tale om en ret væsentlig omredigering.”*

*Ministeriet for Grønlands bekendtgørelse nr. 53 af 28. februar 1959 om støtte til boligbyggeri i Grønland indeholdt følgende bestemmelser i § 11, stk. 1 til 3 og stk. 5:*

*”§ 11. Når boligstøtteudvalget overtager huset, eller når låntageren begærer det, f. eks. i tilfælde af salg af huset til tredjemand, finder der en opgørelse sted mellem staten og låntageren. Af husets værdi på opgørelsestidspunktet dækkes forlods boligstøtteudvalgets krav på restgælden, således som denne er fremkommet ved faktisk betalte afdrag og ved tilskud i henhold til §§ 21 og 22. Dersom værdien overstiger restgælden, fordeles det resterende beløb forholdsmæssigt mellem boligstøtteudvalget og låntageren. Fordelingen sker på grundlag af de to parteres andele i huset, således at boligstøtteudvalgets andel udgør de tilskud der i lånets løbetid er ydet til ned-sættelse af de årlige ydelser, jfr. §§ 21 og 22, medens låntagerens andel udgør værdien af hans oprindelige investering i huset, herunder den af boligstøtteudvalget godkendte værdi af låntagerens egen arbejdsindsats, med tillæg af senere af boligstøtteudvalget godkendte forbedringer, der skyldes ham, og de af ham indbetalte afdrag på lånet - alt med fradrag af eventuel værdiforringelse, som skyldes manglende vedligeholdelse eller andet forhold, der kan lægges ham til last.*

*Stk. 2. Boligstøtteudvalget kan frafalde kravet på rentetilskud, særlig den del, der er hjemlet ved § 22.*

*Stk. 3. Såfremt restgælden på lånet (jfr. stk. 1, 2. punktum) overstiger husets værdi på overtagelsestidspunktet, og værdiforringelsen ikke kan lægges låntageren til last, f. eks. på grund af forsømmelse med vedligeholdelsen, føres forskellen til afgang i boligstøtteregnskabet som en udgift i forbindelse med administration af boligstøtteordningen. Såfremt værdiforringelsen derimod må tilskrives låntageren, f. eks. på grund af forsømmelse med vedligeholdelsen, må forskellen mellem restgælden og husets nuværende værdi, dog højst det beløb, der skyldes denne forsømmelse, søges inddrevet hos låntageren efter retsplejelovens bestemmelser.*

*”Stk. 5. I tilfælde af tvist om opgørelsen, kan sagen indbringes for Grønlands Landsret.”*

*Efter retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 1), kan tvangsfuldbyrdelse ske for ”krav på tilbagebetaling af lån eller renter af lån ydet af det offentlige mod sikkerhed i fast ejendom eller løsøre.”*

*Retten til tvangsfuldbyrdelse af krav sikret ved pant i fast ejendom var oprindeligt udformet således i lov nr. 271 af 14. juni 1951 om rettens pleje i Grønland kapitel 7, § 1, stk. 1, nr. 4:*

*"Lån ydet af det offentlige mod sikkerhed i fast ejendom eller løsøre, når forfaldne ydelser ikke erlægges."*

*Bestemmelsen er i lovforarbejderne (Rigsdagstidende 1950-51, tillæg A, sp. 5259-5260) forklaret således:*

*"Til nr. 3 bemærkes, at der endnu ikke i Grønland findes noget egentligt realkreditinstitut. Da det imidlertid må påregnes, at der i den kommende tid af det offentlige vil blive ydet betydelige lån til etablering af boliger og erhvervsvirksomheder, er det af betydning allerede nu at give hjemmel for, at forfaldne ydelser i henhold til sådanne låneaftaler skal kunne fuldbyrdes uden dom eller forlig."*

*Jeg finder det på denne baggrund utvivlsomt, at retten til tvangsfuldbyrdelse efter retsplejeloven alene omfatter låneydelser og ikke erstatningskrav mod den tidligere ejer, når det offentlige overtager huset.*

*Tilbage bliver herefter at fortolke, dels hvilken hjemmel til tvangsfuldbyrdelse, der har ligget i den citerede boligstøttebekendtgørelses § 11, stk. 3, som blev sat i kraft som lovgivning ved landstingsforordning nr. 10 af 22. december 1986 om støtte til boligbyggeri i Grønland, og dels om denne bestemmelse kan anses for videreført ved landstingsforordningen af 1992, § 17.*

*Til spørgsmålet om adgangen til tvangsfuldbyrdelse bemærker jeg, at det, også for de krav, som efter retsplejeloven kan fuldbyrdes uden forudgående dom, er et grundlæggende princip, at fuldbyrdelsen forudsætter, at der ikke er en tvist mellem borgeren og den offentlige kreditor, som forudsætter en bevisførelse eller stillingtagen til et juridisk spørgsmål, og at der i øvrigt ikke er tvivl om fordringens rigtighed.*

*Foreligger en sådan tvist, eller er der tvivl om fordringens rigtighed, er adgangen for forvaltningen til at foretage tvangsfuldbyrdelse uden forudgående dom overhovedet ikke til stede.*

*Dette synes også at være forudsat ved værnetingsbestemmelsen i bekendtgørelsens § 11, stk. 5.*

*Jeg finder derfor, at den i bekendtgørelsens § 11, stk. 3, angivne adgang til tvangsfuldbyrdelse af et krav mod den tidligere husejer begrænser sig til de tilfælde, hvor der er enighed mellem den tidligere husejer og Grønlands Hjemmestyre/boligselskabet om vilkårene for det offentliges overtagelse af huset.*

*Til spørgsmålet, om adgangen til tvangsfuldbyrdelse i det omfang, som fremgår af bekendtgørelsens § 11, stk. 3, er videreført ved landstingsforordningen af 1992 § 17, bemærker jeg, at bestemmelsens forarbejder på den ene side beskriver, at bekendtgørelsens § 11 er tænkt videreført, mens den tidligere udtrykkelige bestemmelse i bekendtgørelsens § 11, stk. 3, om adgang til tvangsfuldbyrdelse ikke er gentaget i landstingsforordningen fra 1992, som imidlertid har gentaget værnetingsbestemmelsen fra bekendtgørelsens § 11, stk. 5.*



*Der er min opfattelse, at regler som hjemler forvaltningen adgang til tvangsmæssigt at søge sig fyldestgjort for sine tilgodehavender uden forudgående dom, bør have klar lovhjemmel.*

*Jeg finder det, som anført, derfor tvivlsomt, om en sådan adgang til tvangsfuldbyrdelse består i den gældende landstingsforordning om støtte til boligbyggeri.*

*Jeg har i den anledning, jf. ombudsmandslovens § 11, givet Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om forholdet.*

*I forhold til den konkrete sag bemærker jeg særskilt, at A i sit brev af 11. januar 1998 til boligselskabet oplyste, at han blev trukket i løn til dækning af den opgjorte restance.*

*Boligselskabet måtte efter min opfattelse allerede som følge af A's ovenfor citerede klage af 4. juli 1996, og i hvert fald efter A's klage af 11. januar 1998, gå ud fra, at der forelå en tvist mellem A og boligselskabet dels om ansvarsgrundlaget og dels om opgørelsen af enkelte poster i boligselskabets krav.*

*Det er derfor min opfattelse, at det kan være tvivlsomt, om der har foreligget noget retligt grundlag for at inddrive det opgjorte erstatningskrav uden forudgående dom, også selvom det måtte antages, at den i den tidligere boligstøttebekendtgørelses § 11, stk. 3, hjemlede adgang til tvangsfuldbyrdelse fortsat bestod.*

*Forinden, jeg tager stilling til, om jeg af egen drift bør tage opkrævningen af boligselskabets krav i henhold til overdragelsesopgørelsen op til undersøgelse, anmoder jeg selskabet om at gøre rede for, hvilke inddrivelseskridt boligselskabet har foretaget i sagen, og hvad mine generelle bemærkninger om adgangen til tvangsfuldbyrdelse måtte give anledning til i sagen.*

*For det andet har jeg noteret mig, at boligselskabets opgørelse i overdragelsesopgørelsen af 28. maj 1997 af sit krav på erstatning for A's misligholdelse af huset hviler på en skønsmæssig opgørelse af de forskellige poster.*

*Boligselskabet har efterfølgende justeret dette skøn som følge af foreliggende C-overslag og A-overslag.*

*De ændrede overslag (og de faktisk afholdte udgifter) har ikke efter de oplysninger, som har været forelagt mig under sagen, medført ændringer i opgørelsen af boligselskabets krav.*

*Jeg bemærker hertil, at boligselskabet som forvaltningsmyndighed er forpligtet til at oplyse sagerne i et omfang, som gør det forsvarligt at træffe afgørelse.*

*Finder boligselskabet det forsvarligt at opgøre et krav i anledning af overtagelse af et boligstøttehus på et, i væsentligt omfang udokumenteret, skøn, vil selskabet efter min opfattelse være forpligtet til at nedjustere det i overdragelsesopgørelsen opgjorte krav for misligholdelse, hvis de faktiske udbedringsudgifter viser sig at blive lavere end oprindeligt skønnet.*

*Omvendt vil boligselskabet som udgangspunkt ikke kunne kræve efterbetaling, hvis udgifterne bliver større end angivet i overdragelsesopgørelsen.*

*Forinden jeg tager stilling til, om jeg af egen drift bør undersøge boligselskabets opgørelse af sit krav mod A, anmoder jeg boligselskabet om at gøre rede for, i hvilket omfang istandsættelsesudgifterne har afvejet fra det i overdragelsesopgørelsen foretagne skøn, og hvorvidt dette i givet fald har givet anledning til at justere kravet mod A.*

Mine afsluttende bemærkninger.

*Da der efter min opfattelse hersker tvivl om regelgrundlaget for opkrævning af beløb hos den tidligere ejer ved det offentliges overtagelse af boligstøttehuse, har jeg tillige sendt Direktoratet for Boliger og Infrastruktur en kopi af dette brev til orientering.*

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

For så vidt angår min indberetning efter ombudsmandsloven § 11 til Landstinget og Landsstyret om hjemmelsspørgsmålet om forvaltningens adgang til at søge sit tilgodehavende fyldestgjort uden forudgående dom, meddelte Landsstyrets Sekretariat ved brev af den 16. maj 2002, at sagen er overgivet til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur til videre behandling.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur meddelte herefter ved brev af 29. juli 2002:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har fra Landsstyrets Sekretariat modtaget en henvendelse af 7. maj 2002 fra Landstingets Ombudsmand vedrørende regelgrundlaget for inddrivelse af erstatningskrav i forbindelse med det offentliges overtagelse af boligstøttehuse.

Ombudsmanden spørger til, hvad Landsstyret agter at foretage sig i forbindelse med, at Ombudsmanden finder det tvivlsomt, om der er adgang til at tvangsinddrive erstatningskrav mod den tidligere ejer af overtagne boligstøttehuse uden forudgående dom.

Landsstyreområdet for Boliger og Infrastruktur kan oplyse, at der tages kontakt til A/S Boligselskabet INI med henblik på, at gøre de enkelte filialer opmærksomme på, at den ved overtagelse af et boligstøttehuse udarbejdede opgørelse skal fremsendes til godkendelse/underskrift hos den tidligere ejer.

Hvis ikke denne opgørelse anerkendes af den tidligere ejer, skal A/S Boligselskabet INI straks fremsende opgørelsen til Kredsretten til opnåelse af dom. Dette er samtidig med til at højne borgerens retssikkerhed.”

A/S Boligselskabet INI svarede ved brev af 24. september 2002 således:

”Boligselskabet har modtaget ombudsmandens udtalelse og skal herved besvare spørgsmålene heri.

Boligselskabets filialkontor i K har bedt pantefogeden om at inddrive beløbet uden dom, hvilket pantefogeden har gjort. Hverken filialkontor eller pantefoged har været opmærksom på, at der ikke var tale om krav på låneydelse, og at tvangsfuldbyrdelse derfor forudsætter dom eller forlig.

Ombudsmanden har konstateret, at der i den tidligere boligstøttebekendtgørelses § 11, stk. 3, var umiddelbar adgang til tvangsfuldbyrdelse af lignende krav. Ombudsmanden har derfor over for Direktoratet for Boliger og Infrastruktur rejst tvivl om regelgrundlaget. Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har i sit brev af 29. juli 2002 udtalt til ombudsmanden, at der ikke i den nuværende landstingsforordning om støtte til boligbyggeri er hjemmel til inddrivelse af sådanne krav uden dom.

Hovedkontoret har på grundlag heraf mindet filialkontorerne om, at uden dom eller forlig kan krav ifølge en overdragelsesopgørelse ikke inddrives af pantefogederne. Selv om det er pantefogedens ansvar, at retsplejeloven overholdes, må et filialkontor ikke anmode pantefogeden om at handle i modstrid med retsplejeloven. Filialkontoret i K er derfor blevet indskærpet, at man skal være opmærksom på retsplejelovens sondring imellem almindelige og umiddelbart inddrivelige krav.

De skønnede istandsættelsesudgifter var samlet på kr. 139.100, medens licitationsbudet indebar en samlet udgift på kr. 132.900, jf. vedlagte oversigt. Boligselskabet har på grundlag af ombudsmandens udtalelse korrigeret erstatningskravet over for A til sidstnævnte beløb.”

(Citat af oversigt udeladt)

Jeg meddelte ved brev af 23. december 2002 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur, at jeg ikke foretager mig yderligere i forlængelse af mine bemærkninger efter ombudsmandslovens § 11 til regelgrundlaget.

Jeg skrev den 23. december 2002 således til A/S Boligselskabet INI:

”Jeg modtog den 24. september 2002 boligselskabets svar på min udtalelse til opkrævningen af et erstatningsbeløb hos A i forbindelse med, at hjemmestyret overtog et boligstøttehus fra A.

Sagen har givet mig anledning til bemærkninger på to punkter:

For det første i relation til spørgsmålet om fremgangsmåden ved opkrævning af det af boligselskabet opgjorte erstatningsbeløb.

For det andet i relation til sagsoplysningen, forinden boligselskabet traf afgørelse om at kræve erstatning.

Til det første spørgsmål har jeg noteret mig, at Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har meddelt boligselskabet, at erstatningskrav ikke kan inddrives uden forudgående dom.

Boligselskabet har endvidere instrueret sine filialkontorer om, at sådanne krav ikke må sendes til inddrivelse hos pantefogeden.

Boligselskabet har samtidig oplyst, at det mod A opgjorte erstatningskrav blev inddrevet af pantefogeden.

Inddrivelse af krav uden hjemmel medfører som udgangspunkt inddrivelsesbeslutningens ugyldighed.

Dette indebærer, at boligselskabet bør overveje, om de inddrevne beløb skal genbetales til A.

Afgørelsen af dette spørgsmål må afhænge af en konkret vurdering, hvori der navnlig bør lægges vægt på, hvorvidt kravet mod A på tidspunktet for inddrivelsen var dokumenteret i et omfang som gjorde, at boligselskabet, hvis betingelserne ellers var opfyldt, kunne have inddrevet kravet ved modregning. Boligselskabet bør herudover inddrage en vurdering af muligheden for at vinde en retssag om erstatningskravet.

Til det andet spørgsmål, som angår sagsoplysningen, har jeg noteret mig, at boligselskabet har nedjusteret sit krav mod A til 132.900 kr. svarende til det afgivne licitationsbud.

Jeg bemærker, som jeg også anførte i min udtalelse til boligselskabet, at det er min opfattelse, at boligselskabet vil have vanskeligt ved at bevise, at selskabet har besvaret A's klage af 11. januar 1998 fyldestgørende.

Dette er i sig selv egnet til at skabe usikkerhed om grundlaget for opkrævningen.

Der er dernæst tale om, at den værdiforringelse, som ønskes opkrævet hos den tidligere husejer, skal kunne lægges denne til last, hvis kravet skal gøres gældende, jf. landstingsforordningen om støtte til boligbyggeri § 17, stk. 1, nr. 4.

Denne vurdering beror på et skøn, som det falder uden for min virksomhed at foretage.

Har boligselskabet imidlertid slet ikke foretaget dette skøn, kan værdiforringelsen ikke kræves betalt af den tidligere ejer.

Det er ikke i de oplysninger, som jeg har modtaget under min behandling af sagen, anført, hvad boligselskabet har lagt til grund for sin afgørelse om at kræve erstatning fra A.

Det er på denne baggrund samlet set min opfattelse, at boligselskabet bør genbehandle opkrævningen hos A under inddragelse af mine bemærkninger oven for.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om at oplyse, at hvad boligselskabet videre foretager sig i sagen.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra A/S Boligselskabet INI.

## 73 – Egen drift sager

### 01 – Socialret

#### 1. Utilstrækkelig partshøring og mangelfuld begrundelse.

*En kommune afslog at yde hjælp til en borger med henvisning til en samlet social vurdering af borgerens totale situation. Kommunen havde partshørt borgeren ved under et møde at forelægge borgeren en lægeerklæring. Ombudsmanden fandt, at der ikke herved var givet borgeren en reel mulighed for at kommentere de oplysninger, som kommunen fandt anledning til at partshøre borgeren over.*

*Ombudsmanden fandt det endvidere særdeles kritisabelt, at kommunen gentog den samme fejl i høringsproceduren, som Ombudsmanden tidligere havde kritiseret kommunen for.*

*Kommunen meddelte efterfølgende, at kommunen havde revurderet og herefter imødekommet den pågældende borgers boligansøgning. (J.nr. 11.73.01.01/095-00)*

Sagens baggrund er følgende:

Kommunen skrev den 29. juni 2000 til A:

”Socialudvalget behandlede på møde den 29. juni 2000, anke over Boligvisitationsgruppens afgørelse af den 08. januar 1999.

Socialudvalget stadfæstede Boligvisitationsgruppens afgørelse, med den begrundelse at man ikke umiddelbart kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet social vurdering af din totale situation.

Der opfordres endvidere til, hvert år at genbekræfte ansøgning om bolig ved Boligselskabet.

Man kan klage over denne afgørelse senest 4 uger efter man har fået brevet. Eventuel klage sendes til Kommunalbestyrelsen, ... ”

Om afgørelsens baggrund fremgår følgende af ”Sagsudskrift fra Socialudvalgsmøde den 29. juni 2000”:

”Ansøgning om hjælp til tildeling af bolig på baggrund af sociale årsager.

Henvendelsesårsag:

A har siden november 1998 søgt om tildeling af socialbolig gennem Omsorgsafdelingen. Og sagen har kørt videre til Ombudsmanden efter afslag fra Boligvisitationsgruppen. Og efter anmodning om at genbehandling af sagen fra Ombudsmanden dateret 13. juni 2000, tages sagen på ny. A har været på partshøringssamtale den 22. juni 2000, og blev oplyst af lægelige oplysning vedrørende hende selv, og om Vedtægterne og betingelserne hvem der prioriteres højt for socialbolig ansøgerne.

Person/familiemæssige forhold:

A er fraskilt og eksmanden har forældremyndigheden over deres 3 børn: ..., cpr. nr. ...- og ..., cpr. nr. ...-. Hendes døtre bor hos deres far i .... Hendes ældste datter kom hertil K sidste år, for at være på 1. år i huset, og bor hos familien ..., hvor hun skal tilbage til ... januar 2001. Hun har oplyst sin mor, at hun er i tvivl til at komme tilbage til ... Hun har søgt til et år i huset for at være i nærheden af sin mor. Dette

havde været svært for dem begge, da de aldrig ved om A skal stadig være indlogerede når datteren kom på besøg til sin mor, dels på grund af A flytter meget rundt, hvor hun skal hele tiden lede efter om hvor hun kan bo henne.

A blev gift igen den 5. maj 2000, med ..., cpr. nr. ... Begge parret er indlogerende nu i på ..., men har adresse på ...

Uddannelse/bekræftigelse:

A er udgået fra folkeskolens 7. klasse og har ingen uddannelse. Fik bevilget socialførtidspension pr. 01. maj 1993 på baggrund af helbredsmæssige grunde.

Helbredsmæssige forhold:

Af A's ansøgning om socialførtidspension fremgår det, at hun har lændesmerter med udsigt til forværring. Dette har debuteret i 1989, da A løftede en tung patient under arbejde. Siden har lændesmerterne været fremtrædende.

I forbindelse med ansøgning om socialbolig har vi på ny indhentet lægelig udtalelse. Af den fremgår, at A har en ret svær hjertesygdom, med jævnlige hjertesmerter, og får på grund af dette, en del medikamenter. Hun er indstillet til videreundersøgelse på Rigshospitalet, m.h.p. om der evt. kan udføres bypass operation eller lignende. Og derfor ved de ikke, hvordan hendes helbredstilstand vil være på længere sigt. Og lægen mener at det vil under alle omstændigheder være af betydning, at hun lever under rolige forhold.

Økonomi:

A modtager socialførtidspension netto på 6.041,00 kr. om måneden. Hun har ingen faste udgifter, udover børnetillæg som automatisk overføres til UH-bidrag. A's mand ... er delvis modtager af offentlig hjælp under arbejdsløshed, er begyndt med arbejde tirsdag den 20. juni 2000 i ....

Ressourcervurdering:

Det drejer sig om en kvinde på ... år som har ophørt med sin lejlighed efter knap 5 måneders leje. Hun fik ellers tildelt lejligheden via A/S Boligselskabet INI medio november 1996, men ophørte med lejemålet pr. 30. april 1997, da hun ellers flyttede til sin eksmand i .... A oplyser, at hun efter flere samtaler med eksmanden ellers har flyttet til ham og sine døtre igen. Men eksmanden havde fundet en anden samlever, hvorfor A har vendt hjem til K.

A har ellers et par gange søgt om økonomisk hjælp til billetter for sine døtre, så de kan besøge hende her i K, men har fået afslag til ansøgningerne da hun ikke har egen bolig. Og selv har ellers søgt økonomisk hjælp til billetten til ..., så hun kan være sammen med til sin yngste datters konfirmation, hun har også fået afslag af dette ansøgning, og henvist til K Kommunes rejselegat fonden.

A er træt af sin tilværelse som boligløs, da hun ofte må finde nogen som kan have hende som logerende.

A er noteret på venteliste til bolig ved A/S Boligselskabet INI. pr. 29. december 1998.

Indstilling:

”Ansøger opfylder ikke kriterierne til socialbolig, hvorfor ansøgningen indstilles til afslag.”

Jeg skrev den 6. november 2000 til kommunen:

”Jeg har den 24. oktober 2000 modtaget kommunens orientering om, at kommunen den 29. juni 2000 har genbehandlet A's, sag.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i klagesagen.

Det er imidlertid samtidig min opfattelse, at der kan være tvivl om grundlaget for kommunens nye afgørelse i sagen, ligesom den reelt set ikke er begrundet, jf. herved min udtalelse af 15. februar 2000, mit j. nr. ...

Jeg har derfor besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge følgende forhold i kommunens genbehandling af A's ansøgning om en bolig:

- Hvorledes kommunens partshøring den 22. juni 2000 af A er gennemført.  
Jeg ønsker således særlig oplyst, på hvilken måde kommunen har givet A lejlighed til at kommentere de oplysninger, som kommunen forelagde hende den 22. juni 2000.
- Hvilke kriterier kommunen har inddraget i sin afgørelse.
- Årsagen til, at kommunens begrundelse ikke umiddelbart lever op til sagsbehandlingslovens krav.
- Hvorvidt kommunen har vejledt A, om at hun har et retskrav på, at kommunen genbehandler sagen på kommunalbestyrelsesniveau, og hvorledes den i kommunens brev af 29. juni 2000 givne "klagevejledning" skal forstås.

Jeg anmoder i den anledning om en udtalelse til de forhold, jeg undersøger, og om at sende mig A's sag i socialforvaltningen hertil til gennemsyn."

Kommunen svarede mig den 22. januar 2001 således:

"Ombudsmandsinstitutionen har ved skrivelse af 6.11.00 anmodet om uddybende oplysninger i forbindelse med kommunens genbehandling af A's ansøgning om social bolig:

Partshøringen den 22. Juni 2000 af A fandt sted på K Kommune, hvor A og ægtefællen ... blev oplyst om de nye lægelige oplysninger. De blev samtidig oplyst om kriterierne for tildeling af social bolig derunder hvilke kategorier af sager som prioriteres højest f.eks. personer med livstruende sygdom etc. Hun accepterede oplysningerne og havde umiddelbart ikke nogen spørgsmål eller kommentarer til dette. Der blev ikke udleveret bilag af nogen art under partshøringen. Kommunen har i sin afgørelse inddraget alle relevante oplysninger, som kunne have betydning for sagens behandling bl.a. de sociale, helbredsmæssige, og arbejdsmæssige forhold. Det er beklageligt, at Socialudvalget's begrundelse til klienten ikke lever op til sagsbehandlingslovens krav, hvilket er et generelt problem, som vi er opmærksom på og fortløbende arbejder på en forbedring af. A er i brevet fra Socialudvalget af 29. Juni 2000 orienteret om, at hun kan klage over afgørelsen til Kommunalbestyrelsen, senest 4 uger fra modtagelse af brevet. Der er ikke givet yderligere klagevejledning. Til orientering kan det oplyses, at A den 9.8.00 fik udleveret en kopi af Socialudvalgets brev af 29.6.00.

A's personsag fremsendes hermed til gennemsyn."

*Jeg udtalte herefter:*

*"Min undersøgelse har, som beskrevet i mit brev af 6. november 2000 til kommunen, været rettet mod kommunens sagsoplysning og begrundelse, idet disse dele af sagsbehandlingen er af principiel retssikkerhedsmæssig betydning for borgerne.*

*Til de enkelte dele af min undersøgelse bemærker jeg særskilt:*

*Gennemførelse af partshøring.*

*Der er i forvaltningsretten, herunder sagsbehandlingsloven ingen regler, som fastsætter særlige formkrav til gennemførelse af partshøringer.*

*Foretages partshøring mundtligt, skal høringen gennemføres således, at parten får en reel mulighed for at kommentere de oplysninger, som indgår i høringen.*

*Det er således ikke tilstrækkeligt at lægge vægt på partens umiddelbare kommentarer i forbindelse med, at oplysningerne forelægges parten.*

*Jeg bemærker i tilknytning hertil, at efter sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, sidste pkt. kan myndigheden fastsætte en frist, inden for hvilken parten skal svare.*

*I den foreliggende sag har kommunen under et møde den 22. juni 2000 forelagt A de oplysninger, som kommunen fandt anledning til at partshøre A over, efter det oplyste en lægeerklæring.*

*Kommunen angiver i sit høringssvar, at A "accepterede oplysningerne og havde umiddelbart ikke nogen spørgsmål eller kommentarer til dette. Der blev ikke udleveret bilag af nogen art under partshøringen."*

*Da kommunen, som anført, har haft pligt til at give A en reel mulighed for at kommentere de pågældende oplysninger, kan det ikke tillægges betydning, om hun "accepterede" disse eller umiddelbart ikke havde kommentarer.*

*Det er min opfattelse, at kommunen under alle omstændigheder har haft pligt til at udlevere en kopi af oplysningerne til A og give hende mulighed for at fremsætte sine eventuelle bemærkninger inden for en rimelig frist efter mødet.*

*Jeg finder, at kommunen ikke har foretaget en tilstrækkelig partshøring, hvilket er kritisabelt.*

*Tilsidesættelse af partshøringsreglerne bevirker som udgangspunkt afgørelsens ugyldighed, medmindre det i den konkrete sag oplyses, at der ikke ville være kommet nye relevante oplysninger frem ved en korrekt gennemført partshøring.*

*Jeg anmoder derfor kommunen om at meddele mig, hvad den mangelfulde partshøring giver anledning til.*

#### *Kommunens afgørelsesgrundlag/inddragelse af kriterier:*

*Kommunen har i sit svar til mig oplyst, at kommunen har inddraget alle sociale, helbredsmaessige og arbejdsmaessige forhold ved sagens afgørelse.*

*Jeg forstår kommunens svar således, at oplysningerne i den citerede sagsudskrift fra socialudvalget har dannet grundlag for sagens afgørelse.*

*Jeg har ikke umiddelbart grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der (bortset fra den utilstrækkelig partshøring) har foreligget et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag.*

*Jeg bemærker dog samtidig, at kommunen i sin afgørelse efter det i sagsudskriften oplyste har begrænset sit skøn til de interne regler, som kommunen har vedtaget for anvisning af boliger efter sociale kriterier.*



*Jeg erindrer i tilknytning hertil kommunen om, at jeg i en anden sag, i min udtalelse af 15. februar 2000, og i mit efterfølgende brev af 12. januar 2001 har henledt kommunens opmærksomhed på, at kommunen er forpligtet til at inddrage samtlige relevante kriterier i sagen, og at kommunen således ikke kan begrænse sit skøn til en vurdering af, om en ansøger opfylder de betingelser, som kommunen har fastsat i boligvisitationsgruppens vedtægter.*

*Jeg henviser også til, at jeg om denne, ulovlige begrænsning af skønnet, i min udtalelse af 30. december 1999 om kommunens første behandling af A's klage tilkendegav:*

*"Jeg vil dog henlede K Kommunes opmærksomhed på, at kommunen er forpligtet til at inddrage alle relevante kriterier i vurderingen af om en person skal tildeles social bolig. Kommunen kan således ikke nøjes med at lægge vægt på de kriterier, som er opremset i kommunens vedtægter for boligvisitationsgruppen, hvis der findes andre relevante kriterier i en konkret sag."*

*Jeg må derfor anse det for at være en særdeles kritisabel forsømmelse, at kommunen, gentager den fejl, som jeg i tidligere sager har gjort kommunen opmærksom på, idet jeg også lægger vægt på, at kommunen ikke på noget tidspunkt har tilkendegivet at være uenig i min retsopfattelse.*

*Kommunens begrundelse:*

*Kommunen har i sit svar til mig erkendt, at den givne begrundelse er utilstrækkelig.*

*Jeg bemærker herudover, at jeg i den anden sag, som jeg henviste til ovenfor, i min udtalelse af 15. februar 2000 tilkendegav:*

*"Kommunalbestyrelsens ovennævnte begrundelse for afslaget på ...s ansøgning, indeholder reelt ingen forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Formuleringen "at du ikke kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet vurdering af din totale situation" er således utilstrækkelig, idet dette ikke giver ... en forklaring på, hvorfor han ikke fik tildelt en social bolig."*

*Jeg bemærker videre, at jeg om kommunens begrundelsespligt fremhævede følgende i min udtalelse af 30. december 1999 om kommunens første behandling af A's ansøgning:*

*"Som begrundelse for sin afgørelse af 13. januar 1999 har K Kommune anført, at "udvalget besluttede, at du ikke umiddelbart kan komme i betragtning til hjælp til bolig, ud fra en samlet social vurdering af din totale situation".*

*Sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1 og stk. 2 opridses minimumskravene til en begrundelse således:*

*"Stk. 1. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.*

*Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for skønsudøvelsen."*

*Kommunens begrundelse lever ikke op til disse krav. Kommunen burde således have angivet, hvilke kriterier kommunen har lagt vægt på i sin vurdering af, om A skulle tildeles en social bolig. Kommunen burde endvidere kort have redegjort for de faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning, herunder sundhedsvæsenets vurdering af A."*

*Jeg må derfor også finde det særdeles kritisabelt, at kommunen, på trods af ovenstående, har gentaget den citerede, reelt helt intetsigende, begrundelse.*

*Jeg finder i tilknytning til dette grund til at pege på, at det i retspraksis er fastslået, at begrundelsesmangler af en sådan væsentlighed, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt der er truffet en lovlige beslutning, medfører afgørelsens ugyldighed.*

*Jeg henviser til de i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 1337 (Højesteretsdom) og side 2125 (Østre Landsrets dom) optrykte afgørelser.*

*Jeg anmoder derfor kommunen om at meddele mig, hvad den mangelfulde begrundelse giver kommunen anledning til at foretage.*

*Spørgsmål om sagens genbehandling på højere niveau i kommunen.*

*Kommunens vejledning til borgerne om, at boligvisitationsgruppens afgørelser kan påklages til socialudvalget, og at socialudvalgets afgørelse kan påklages til kommunalbestyrelsen er ikke udtryk for en rekursordning, men er derimod udtryk for, at kommunen tilbyder borgeren at remonstrere sagen på højere niveau inden for kommunen.*

*Et sådan ordning må, da den ikke har lovhemmel, efter min opfattelse bedømmes efter forvaltningsrettens regler om begunstigende tilkendegivelser fra myndigheden.*

*Dette indebærer, at kommunens socialudvalg eller kommunalbestyrelsen ikke kan afvise at realitetsbehandle en klage fra en borger over afslag på en ansøgning om en boliganvisning af sociale årsager.*

*Det pågældende kommunale organ er i denne situation forpligtet til at foretage en fuldstændig efterprøvelse af den påklagede afgørelse.*

*Jeg undersøger i øvrigt i anden sammenhæng lovligheden af det forhold, at Det Sociale Ankenævn afviser at behandle klager over kommunernes afgørelser om afslag på ansøgninger om boliganvisning af sociale årsager.*

*Ender denne undersøgelse med, at der efter min opfattelse består en klageadgang til Det Sociale Ankenævn efter landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, vil konsekvensen heraf være, at borgerne uanset den af kommunen tilbudte remonstrationsordning vil skulle vejledes om klageadgang til det Sociale Ankenævn, uanset hvilket niveau i kommunen, som har truffet afgørelse.*

*Jeg vil orientere kommunerne, når resultatet af mine overvejelser om dette spørgsmål er tilendebragt.*

*Jeg har sendt A en kopi af denne udtalelse til orientering.”*

A meddelte mig ved telefonisk henvendelse den 18. juni 2002, at kommunen i april 2002 havde tildelt hende en bolig.

Jeg erindrede den 18. september 2002 kommunen for opfølgning af min udtalelse af 10. juni 2002.

Kommunen svarede ved brev af 7. oktober 2002 således:

”K Kommune har modtaget ombudsmandens skrivelse af 10.6.2002.

Det skal i den forbindelse oplyses, at A den 15 marts 2002 blev godkendt til 2-rums social bolig, og at hun den 11. april 2002 er indflyttet i boligen ...

Boligansøgningen blev revurderet i.f.m. modtagelse af nye lægelige oplysninger.

Med hensyn til ombudsmandens yderligere udtalelser i sagen er disse overdraget til kommunens jurist ... til videre behandling.”

Jeg skrev den 17. oktober 2002 til kommunen:

”Landstingets Ombudsmand har modtaget K Kommunes brev af den 7. oktober 2002, hvori kommunen oplyser, at A's boligansøgning efter en revurdering er blevet imødekommet.

Jeg konstaterer derfor, at kommunen nu har truffet en gyldig afgørelse og hermed har afhjulpet de mangler, som jeg påpegede, og foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Spørgsmålet om klageadgang efter landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, undersøger jeg i en anden sammenhæng, hvorfor K Kommune ikke behøver, at tage stilling til dette spørgsmål for så vidt angår denne sag.”

## **2. Belysning af reglerne om anvisning af boliger til boligsociale formål.**

*Ombudsmanden udtalte, at det var Ombudsmandens opfattelse, at landstingsforordningen om leje af boliger, § 5, stk. 1, nr. 2, alene giver kommunerne en hjemmel til at anvise boliger uden om ventelisten. Reglen giver således ikke lejeforholdet en særlig status.*

*Ombudsmanden fandt ikke, at det forhold, at kommunen stiller garanti for lejerens opfyldelse af lejemålet havde nogen betydning for lejemålets status.*

*Det er således Ombudsmandens opfattelse, at uanset om et lejemål bliver anvist i medfør af lejeforordningens § 5, stk. 1, nr. 2, vil selve lejemålet være et almindeligt lejemål.*

*(J. nr. 11.73.01.30/112-02)*

Jeg fandt det i forbindelse med en konkret klagesag tvivlsomt, hvorvidt reglen i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 5, stk. 1 nr. 2, om anvisning af boliger til opfyldelse af kommunernes behov

for boliger til boligsociale formål, alene er en anvisningsregel eller om reglen giver lejemålet en særlig status.

Spørgsmålet opstod i relation til Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 24 af 10. oktober 2000 om anvisning, udlejning, fremleje m.v. af Hjemmestyrets og kommunernes boliger, hvorefter reglen i bekendtgørelsens § 18, stk. 2, om at udlejer kan afvise udlejning, hvis den boligsøgende er i restance med betaling af husleje eller varmebidrag, ikke finder anvendelse, når en bolig stilles til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale problemer, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 5, nr. 3.

Jeg fandt samtidig anledning til at undersøge, hvilken betydning det har for disse lejemål, at kommunen garanterer for lejerens opfyldelse af lejeaftalen i den periode, hvor lejereren har ret til at modtage sociale ydelser til forsørgelse efter den sociale lovgivning.

Jeg fandt derfor anledning til af egen drift at undersøge reglerne.

Jeg skrev den 3. maj 2002 således til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”I forbindelse med en konkret klagesag har jeg fundet det tvivlsomt, hvorvidt reglen i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 5, stk. 1 nr. 2, om anvisning af boliger til opfyldelse af kommunernes behov for boliger til boligsociale formål, alene er en anvisningsregel eller om reglen giver lejemålet en særlig status.

Jeg har samtidig fundet anledning til at undersøge, hvilken betydning det har for disse lejemål, at kommunen garanterer for lejerens opfyldelse af lejeaftalen i den periode, hvor lejereren har ret til at modtage sociale ydelser til forsørgelse efter den sociale lovgivning.

Jeg har derfor i medfør af Landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5, besluttet, af egen drift at indlede en undersøgelse vedrørende boliger, der anvises som sociale boliger, herunder særligt, om reglen om anvisning af boliger til social formål alene er en anvisningsregel, samt hvilken betydning kommunernes garantistillelse har herfor.

Jeg har i forbindelse med behandling af en konkret klagesag, den 23. oktober 2001 forespurgt Direktoratet for Boliger og Infrastruktur således:

”Til brug for min behandling af en konkret klagesag, anmoder jeg Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at oplyse, om en bolig der er tildelt en person som social bolig, efterfølgende kan ophøre med at være en social bolig.

Jeg anmoder i givet fald Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at oplyse, hvem der har kompetencen til at beslutte, at en bolig ikke længere skal betragtes som en social bolig.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at oplyse, om det forhold at en kommune stiller garanti i medfør af lejeforordningens § 4, stk. 6, har nogen betydning for om en bolig kan betragtes som socialbolig.

Jeg anmoder i den forbindelse direktoratet om at oplyse, om en sådan garanti efterfølgende kan ophæves, og om det i givet fald kan få betydning for lejemålets status af socialbolig.”

Direktoratet svarede den 14. november 2001 således:

”Formålet med kommunalbestyrelsens adgang til at anvise til boligsociale formål er alene en hjemmel til "at springe køen over" i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har en person eller en familie i bolignød.”

Jeg forstår dette således, at kommunalbestyrelsens anvisningsret, alene giver hjemmel til at gå uden om boligventelisten, men ikke derudover berører lejeforholdet.

Direktoratet har i samme brev skrevet:

”Såfremt kommunen foretager en boligsocial anvisning til en person eller en familie, der modtager sociale ydelser efter den sociale lovgivning, garanterer kommunen for lejerens opfyldelse af lejeaftalen. Kommunens økonomiske forpligtelse gælder alene i den periode, hvor den anviste modtager sociale ydelser til forsørgelse. Forpligtelsen gælder således indtil det tidspunkt, hvor lejereren har fået en markant bedre økonomi og ophører med at modtage sociale ydelser til forsørgelse.”

Jeg forstår dette således, at en bolig godt kan anvises efter § 5, stk. 1, nr. 2, uden at kommunen stiller garanti for lejerens opfyldelse af lejeaftalen.

Jeg vil lægge ovenstående opfattelse til grund, såfremt jeg ikke hører andet fra direktoratet.

Jeg anmoder direktoratet om at fremkomme med sine eventuelle bemærkninger til ovenstående.”

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede ved brev af 21. maj 2002 således:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af 3. maj 2002 vedrørende belysning af reglerne om anvisning af sociale boliger. Direktoratet går i den forbindelse ud fra, at Ombudsmanden mener boliger til boligsociale formål, selvom der skrives sociale boliger. Der skal her lægges vægt på, at en boligsocial anvisning som hovedregel omfatter anvisning af boliger til personer i akut bolignød men med ordnet økonomi.

Direktoratet giver Ombudsmanden ret i, at formålet med kommunalbestyrelsen adgang til at anvise til boligsociale formål alene er hjemmel til at anvise boliger uden om boligventelisten, og at det derudover ikke berører lejeforholdet. Såfremt kommunen undtagelsesvis foretager en boligsocial anvisning af en bolig til en person eller familie, der modtager sociale ydelser efter den sociale lovgivning, garanterer kommunen dog for lejerens opfyldelse af lejeaftalen.

Endvidere er det korrekt, at kommunens økonomiske forpligtelse alene gælder i den periode, hvor den pågældende modtager sociale ydelser til forsørgelse, og at kommunen derfor ikke stiller garanti for lejerens opfyldelse af lejeaftalen herudover.”

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

”1. Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 5, stk. 1 nr. 2.

*Jeg vil i dette afsnit undersøge, om reglen i landstingsforordningen om leje af boliger § 5, stk. 1, nr. 2, giver lejemålet en særlig status. Reglerne om anvisning af boliger findes i landstingsforordning om leje af boliger, §§ 3, 4 og 5. Disse regler bestemmer følgende:*

*§ 3. Ledige boliger i ejendomme ejet af Hjemmestyret eller kommunerne skal anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste, jf. dog §§ 4 og 5. Der opkræves gebyr hos boligsøgende for administration af ventelisten.*

*Stk. 2. Landsstyret fastsætter regler om anvisning og udlejning og om administration af ventelister, herunder om opkrævning og størrelse af gebyr i forbindelse med optagelse på venteliste, og i forbindelse med årlige genbekræftelser af ventelisten.*

*§ 4. Forud for den i § 3 nævnte venteliste anvises i nævnte rækkefølge:*

...

*§ 5. Efter at behovet for anvisning af erstatningsboliger i medfør af § 4 er imødekommet, anvises forud for den i § 3 nævnte venteliste ledige boliger i følgende rækkefølge:*

1) ...

2) *boliger til opfyldelse af kommunernes behov for boliger til boligsociale formål, jf. § 7, og*

...

*Stk. 2. Landsstyret fastsætter det indbyrdes fordelingsforhold mellem de forskellige boligformål efter forhandling med de enkelte kommuner.*

*§ 7. Når en kommunalbestyrelse udnytter sin anvisningsret til boligsociale formål, betaler kommunen husleje og andre med boligen forbundne udgifter fra det tidspunkt, fra hvilken boligen er til rådighed for kommunen, og indtil udlejning sker. Kommunen garanterer endvidere for lejerens opfyldelse af lejeaftalen i den periode, hvor lejerens har ret til at modtage sociale ydelser til forsørgelse efter den sociale lovgivning.*

*Af forarbejderne til bestemmelserne i § 5 og 7 fremgår følgende:*

*"Til § 5.*

*Bestemmelsen angiver, at de offentlige institutioner med adgang til den fælles personaleboligpulje er sikret mulighed for at få anvist det nødvendige antal personaleboliger. Desuden sikres kommunerne mulighed for at løse deres påtrængende boligsociale opgaver. ...*

...

*Til § 7.*

*Bestemmelsen indebærer, at såfremt en kommune gør krav på en bolig til løsning af et boligsocialt problem, skal kommunen betale samtlige med boligen forbundne udgifter fra tidspunktet, hvor boligen er til rådighed for kommunen, og indtil udlejning sker. Bestemmelsen indebærer tillige, at kommunen skal udstede garanti for, at samtlige med boligen forbundne udgifter bliver betalt, såfremt boligen anvises til en lejer, der modtager ydelser efter den sociale lovgivning til forsørgelse. Garantien skal dække hele perioden, hvor lejerens har ret til at modtage ydelser efter den sociale lovgivning til forsørgelse, uanset den pågældende rent faktisk modtager ydelser."*

*Det fremgår af bemærkningerne til § 5, at formålet med § 5, stk. 1, nr. 2, er at sikre kommunerne mulighed for at løse deres påtrængende boligsociale opgaver.*

*Direktoratet for Boliger og Infrastruktur skrev den 14. november 2001 således til mig:*

*"Formålet med kommunalbestyrelsens adgang til at anvise til boligsociale formål er alene en hjemmel til "at springe køen over" i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har en person eller en familie i bolignød."*

*Jeg skrev den 3. maj 2002 til direktoratet, at jeg forstod dette således, at kommunalbestyrelsens anvisningsret, alene giver hjemmel til at gå uden om boligventelisten, men ikke derudover berører lejeforholdet, hvilket direktoratet bekræftede ved brev af 21. maj 2002.*

*Det er herefter min opfattelse, at landstingsforordningen om leje af boliger, § 5, stk. 1, nr. 2, alene giver kommunerne en hjemmel til at anvise boliger uden om ventelisten. Reglen giver således ikke lejeforholdet en særlig status.*

## 2. Betydningen af kommunens garanti for lejerens opfyldelse af lejeaftalen.

*Jeg undersøger nedenfor, om det har nogen betydning for lejemålets status, om kommunen stiller garanti for lejerens opfyldelse af lejeaftalen.*

*Jeg har ovenfor under afsnit 1. citeret bemærkningerne til landstingsforordningen om leje af boliger, § 7.*

*Jeg forstår bemærkningerne således, at det forhold, at kommunen skal stille garanti for, at de udgifter, der er forbundet med boligen bliver betalt, alene er et økonomisk hensyn til udlejer og således ikke vedrører boligens status.*

*Direktoratet for Boliger og Infrastruktur skrev endvidere den 14. november 2001 således til mig i relation til kommunens garantistillelse:*

*”Kommunens økonomiske forpligtelse gælder alene i den periode, hvor den anviste modtager sociale ydelser til forsørgelse. Forpligtelsen gælder således indtil det tidspunkt, hvor lejereren har fået en markant bedre økonomi og ophører med at modtage sociale ydelser til forsørgelse.”*

*Jeg skrev den 3. maj 2002 til direktoratet, at jeg forstod dette således, at en bolig godt kan anvises efter § 5, stk. 1, nr. 2, uden at kommunen stiller garanti for lejerens opfyldelse af lejeaftalen.*

*Direktoratet har i brev af 21. maj 2002 anført, at når kommunen undtagelsesvis foretager en boligsocial anvisning til en person eller familie, der modtager sociale ydelser efter den sociale lovgivning, garanterer kommunen dog for lejerens opfyldelse af lejemålet.*

*Jeg finder herefter ikke, at det forhold, at kommunen stiller garanti for lejerens opfyldelse af lejemålet har nogen betydning for lejemålets status.*

*Det er således min opfattelse, at uanset om et lejemål bliver anvist i medfør af lejeforordningens § 5, stk. 1, nr. 2, vil selve lejemålet være et almindeligt lejemål.*

*Jeg bemærker, at min undersøgelse ikke har berørt spørgsmålet om retsforholdet mellem kommunen og lejereren i anledning af en kommunal betalingsgaranti.*

*Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af nærværende undersøgelse.”*

### 3. **Modregning i offentlig pension.**

*En kommune etablerede løntræk i en pensionists pensionsudbetalinger under henvisning til en vejledning om offentlig pension. Ombudsmanden fandt, at løntræk i pensionsudbetalinger ikke kunne gennemføres med udgangspunkt i en vejledning, idet dette var i strid med den lov, der var baggrund for vejledningen.*

*Henset til, at regelgrundlaget på området kunne give anledning til tvivl, fandt Ombudsmanden ikke grundlag for at kritisere kommunen. Uoverensstemmelsen mellem landstingsforordningen og den udstedte vejledning blev indberettet til Landstingets Lovudvalg. (J.nr. 11.73.04.10/020-01)*

Jeg modtog den 15. marts 2001 en henvendelse fra Retshjælpen under Landsdommeren i Grønland, og besluttede, jf. § 6, stk. 5 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, på baggrund af henvendelsen af egen drift at undersøge spørgsmålet om hjemmel for inddrivelse i offentlige pensioner og aftaler herom.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.

Jeg skrev den 30. april 2001 følgende til K Kommune:

”Ombudsmanden har modtaget de i kopi vedlagte breve af 13. marts 2001 fra Retshjælpen.

Jeg har på den baggrund, jf. § 6, stk. 5 i landstingslov om Landstingets Ombudsmand, besluttet af egen drift at undersøge spørgsmålet om hjemmel for så vidt angår det indgåede forlig om afvikling af restskat for indkomståret 1998.

Jeg anmoder derfor K Kommune om at udlåne A's sagsmapper i forvaltningerne for incasso-, skatte- og socialsager.”

På sagsmapperne forelå blandt andet følgende:

- et notat af 1. november 1999,
- et notat af 3. november 1999,
- et brev af den 10. marts 2000 til A fra K Kommunes inkassokontor,
- en tilsigelse af A dateret den 22. marts 2000,
- et notatark fra K Kommune,
- et brev af den 16. marts 2001 fra K Kommune til Landsdommeren i Grønland.

Af notat af den 1. november 1999 fra K Kommune, Skattekontoret til kommunens inkassokontor fremgik følgende:

”A, ..., har søgt skatterådet om eftergivelse af restskat 1998 på 8.265,- kr.

A er førtidspensionmodtager og har iflg. pensionskontorets beregning af hendes økonomiske situation, en rådighed på 5.847,25 kr. pr. måned når faste udgifter er betalt.

Iflg. pensionskontoret har hun, udover restskatten, et skyldigt beløb på 3.250,46 kr. til ....

Inden sagen forelægges ligningskommission anmodes om en udtalelse.”



På notatet var anført med maskinskrevne typer, og underskrevet af inkassochefen:

”A har et rådighedsbeløb der ligger på højde med hvad mange lønmodtagere har, og uanset at skatterestancen ikke kan tvangsinddrives i pgl.’s sociale førtidspension, så er det incassokontorets opfattelse at hun rent faktisk har mulighed for at afdrage den relativt beskedne restance (v/ et frlg. mdl. afdrag på 300,- ville kravet f.eks. kunne afv. på ca. 2½ år) – efter incassokontorets opfattelse bør der således ikke indstilles til eftergivelse.”

Af notatet af 3. november 1999, udfærdiget af K Kommunes Skattekontor under Økonomisk Forvaltning fremgik følgende:

”Pensionskontoret har til Skatterådet på vegne af A,..., søgt om eftergivelse af restskat 1998 på 8.265.- kr.

Restskatten er opstået fordi der er tilbageholdt for lidt A-skat af hendes pension som blev udbetalt den 19.3.98 incl. december 1996 og hele 1997.

A har til rådighed pr. måned 5.847,25 kr. efter udgifterne (husleje og el) er trukket. Derudover har hun et skyldigt beløb på 3.250,46 til ...

Inkassokontoret udtaler:

”P.g.a. at A har et rådighedsbeløb der ligger på højde med hvad mange lønmodtagere har, og uanset at skatterestancen ikke kan tvangsinddrives i pgl.’s sociale førtidspension indstiller inkassokontoret, at restskatten ikke eftergives, idet hun ved et forlig kan afdrage 300,- pr. mdr. og dermed ville kravet f.eks. kunne afvikles på ca. 2 ½ år”.

Iflg. kontroloplysning fra Told- og Skattestyrelsen har A ingen formue.

Skattekontoret tiltræder inkassokontorets indstilling.”

Af brev af den 10. marts 2000 fra K Kommune, incassokontoret til A fremgik følgende:

”Vedr. Deres restance

Vi har bemærket, at Deres månedsopgørelse udviser en forfalden, ubetalt restance, hvorfor vi høfligst skal anmode Dem om at indbetale det skyldige beløb, eller rette henvendelse til incassokontoret senest 8 dage fra dato.

Bemærkninger: Restskat 1998. Kr. 8.265.-”

Den 22. marts 2000 skrev K Kommune, Incassokontoret til A sålydende tilsigelse:

”Restskat 1998. 8.265.-

Under henvisning til Deres ovennævnte forfaldne restance(r) tilsiges Der herved til at give møde på incassokontoret inden 8 dage fra dags dato.

I tilfælde af udeblivelse kan De påregne, at der straks efter udløbet af den givne frist vil blive etableret løntilbageholdelse til inddrivelse af de(t) skyldige beløb, eller at der vil blive foretaget udgående fogedforretning til Deres bopæl/arbejdsplads. Ligeledes kan manglende efterkommelse af en forkyndt tilsigelse medføre anholdelse og fremstilling af politiet.

Ved betaling af de(t) skyldige beløb, således at indbetalingen er kommunen i hænde inden udløbet af den givne frist, bortfalder af Deres mødepligt.”

Af K Kommunes notatark fremgik blandt andet:

- ”10.03.2000 Rykker for RS 98 på 8.265.-/...  
22.03.2000 tilsagt/...  
23.03.2000 Deb. mødt med lønsedler. da hun ikke kan bet. Har henvist oms.afd da hun har søgt gæld ...forklar hende om nota fra .... Hun kom igen når hun har tale med sin sags beh. /...  
16.05.2000 A mødt med socialrådgiver fra omsorgsafd. det oplyste at hun har søgt om frigivelse til at betale restskat.98 og at hun er meget ked af at hun modtager tilsigelser vi oplyste hende at så længe den ikke er berostillet kommer vi til atsende breve for at få betalt restancen men at vi ikke kan lave ltr men at det vil være klogest for hende at betale restancen lidt af gangen da hun kan ikke kan være helt sikker om den bliver eftergivet og at hun kan tilbagebetalt det indbetalte beløb hvis den bliver eftergivet så hun accepterer forslaget og underskriver ltr til fast træk på kr. 300,- hver mdr. ...  
03.01.2001 Deb. mødt. om hun kan stoppe ltr, pga hun skyld også til INI A/S. samt Hun blev søgt eftergivet derfor prøver hun stoppe ltr afslag, ikke Før vi ser et eftergivningsbrev fra skattekontoret  
13.03.2001 Brev fra Landsdommer /...  
15.03.2001 Stop løntr. /...”

Den 16. marts 2001 skrev K Kommune, Omsorgsafdelingen, blandt andet følgende til Landsdommeren i Grønland:

”Vedr.: A,...

Omsorgsafdelingen har den 13.3. modtaget retshjælpen's skrivelse vedr. ovennævnte.

Det skal i den anledning bemærkes, at det ikke er omsorgsafdelingen, som har iværksat trækket, men incassokontoret.

Omsorgsafdelingen er bekendt med Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension § 26, men samtidig står der i vejledningen om offentlig pension af 22. marts 2000 at ”Pensionister, som selv ønsker at afdrage på eventuelle restancer kan frivilligt indgå aftale herom. Sådanne aftaler skal indgås skriftligt. Det skal understreges, at indholdet af en sådan frivillig aftale fuldt ud bestemmes af pensionisten selv. Pensionisten har således til enhver tid ret til at ændre en aftale”.

Det skal samtidig meddeles, at incassokontoret pr. 15.3.01 har stoppet A's træk til restskat.

...”

Jeg skrev den 23. juli 2001 til K Kommune blandt andet således:

”Idet jeg henviser til incassokontorets udtalelse af 1. november 1999 til skattedirektoratets notat af samme dato, incassokontorets brev af 10. marts 2000 og incassokontorets brev af 22. marts 2000, anmoder jeg K Kommune om at redegøre for lovgrundlaget for det med A aftalte frivillige afdrag.”

Hertil svarede Incasso- & regnskabschefen i K Kommune:

”For så vidt angår grundlaget for aftalen skal incassokontoret – ligesom tidligere kommunens omsorgsafdeling henholdsvis skattedirektoratet – henvise til ”vejledning om offentlig pension” af 22. marts 2000, punkt 4.3., næstsidste afsnit.”

Den 30. juli 2001 anmodede jeg Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om at udlåne direktoratets sagsmappe vedrørende Vejledning af 22. marts 2000 om offentlig pension.

Den 13. september 2001 skrev Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked følgende:

”Ved brev af 30. juli 2001 anmoder I om at låne direktoratets sagsmappe vedrørende Vejledning om offentlig pension af 22. marts 2000.

Direktoratets sagsmappe vedrørende offentlig pension indeholder ikke noget forarbejde eller andet fortolkningsbidrag til vejledningen.

På telefonisk forespørgsel har jeg fået oplyst, at I ønsker belyst hvordan direktoratet mener, at næstsidste afsnit i afsnit 4.3. skal fortolkes af kommunerne.

Afsnittet har følgende ordlyd:

”Pensionister, som selv ønsker at afdrage på eventuelle restancer, kan frivilligt indgå aftale herom. Sådanne aftaler skal indgås skriftligt. Det skal understreges, at indholdet af en sådan frivillig aftale fuldt ud bestemmes af pensionisten selv. Pensionisten har således til enhver tid ret til at ændre en aftale.”

Det er direktoratets opfattelse at vejledningen på dette punkt er i overensstemmelse med landstingsforordningens § 26, hvorefter offentlig pension ikke kan gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning, og aftaler herom vil være ugyldige.

Vejledningen fastslår udtrykkeligt, at der kan indgås en frivillig aftale, som til hver en tid kan opsiges eller ændres af pensionisten. Direktoratet har ikke kendskab til kommuner, der administrerer aftaler med pensionister på anden måde.”

*Jeg udtalte på baggrund af dette:*

*”Bestemmelserne om adgangen til at foretage udlæg og modregning i offentlige pensioner findes i Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension, kapitel 7. Følgende fremgår af forordningens § 26, stk. 1:*

*”Offentlig pension kan ikke gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning. Aftaler herom er ugyldige.”*

*Forordningens § 26 er en videreførelse af § 20 i en ældre forordning vedrørende samme emne. Ved fremlæggelsen af den daværende landstingsforordning om sociale pensioner og ældreinstitutioner m.v., udtalte landstyremedlemmet for Sociale Anliggender og Boliger (refereret i Grønlands Landstings forhandlinger forår 1990, bind 1, s. 472f) om bestemmelsen:*

*”Det sociale udvalg i en kommune skal, som hidtil, kunne bestemme at en pension skal administreres, hvis pensionisten gentagne gange har vist sig ude af stand til at sørge for at betale sine løbende forpligtelser. Denne adgang til at administrere en pension skal i øvrigt ses i sammenhæng med forbudet mod tilbageholdelse for gamle restancer i pensionsudbetalinger i forslaget § 20. Dette forbud skal sikre, at pensionen fuldt ud kommer pensionisten til gode.”*

*Det fremgår heraf, at formålet med at forbyde ”tilbageholdelse for gamle restancer i pensionsudbetalinger” var at sikre pensionister et vist*

*rådighedsbeløb. Da bestemmelsen blev videreført som § 26 i landstingsforordningen af 30. oktober 1998, skete kun en vis sproglig forenkling, men ingen realitetsændring af bestemmelsens indhold.*

*I denne sag fremgår det af K Kommunes notater af henholdsvis den 1. og den 3. november 1999, at kommunen ikke ville eftergive den skyldige restskat, idet kommunen "uanset at skatterestancen ikke kan tvangsinddrives" i A's pensionsudbetalinger mente, at A "ved et forlig kan afdrage" kr. 300 per måned.*

*Derpå blev der etableret løntræk i A's pension efter at hun den 16. maj 2000 havde underskrevet et forslag om løntræk efter anbefaling af en medarbejder ved K Kommune.*

*Det er min opfattelse, at beslutningen om ikke at eftergive A's restskat for 1998 og den senere etablering af løntræk i pensionsudbetalingen, beroede på kommunens ønske om at A skulle indgå en aftale om at afvikle den skyldige restskat. Løntrækket har derfor tjent et opkrævningsformål for kommunen.*

*Som hjemmel herfor henviste K Kommunes Omsorgsafdeling i brevet af den 16. marts 2001 til Vejledning om offentlig pension af 22. marts 2000. K Kommunes Incasso- & Regnskabschef henviste ligeledes til vejledningen.*

*Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked anførte i skrivelsen til mig den 13. september 2001:*

*"Vejledningen fastslår udtrykkeligt, at der kan indgås frivillig aftale, som til hver en tid kan opsiges eller ændres af pensionisten."*

*Jeg finder ikke, at løntræk i pensionsudbetalinger kan gennemføres efter vejledningen om offentlig pension, når ikke loven hjemler dette. En vejledning giver ikke hjemmel til at foretage noget, som vil være i strid med den lovbestemmelse, der er baggrund for vejledningen.*

*K Kommune kunne derfor ikke lovligt etablere løntræk i A's pensionsudbetalinger.*

*Det er i øvrigt min opfattelse, at fastsættelse af afdragsordninger ikke er aftaler, men afgørelser om betalingspligten. Den indgåede "aftale" går derfor ud på, at kommunen bemyndiges til at sikre sig betaling ved modregning i A's pension.*

*Jeg finder i fortsættelse heraf ikke, at K Kommune den 3. januar 2001 lovligt kunne afvise at stoppe løntrækket med henvisning til, at der (endnu) ikke var sket en eftergivelse af den skyldige restskat.*

*Henset til at regelgrundlaget på området har kunnet give anledning til tvivl, blandt andet som følge af den af Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked udsendte vejledning, finder jeg imidlertid ikke grundlag for at kritisere kommunen.*

*Mine øvrige bemærkninger:*

*Jeg har konstateret, at det relevante afsnit i Vejledning om offentlig pension er uændret i 2002-udgaven.*

*Jeg har derfor i henhold til § 11, 1. pkt. i Landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand besluttet at indberette til Landstingets Lovudvalg, at der efter min opfattelse ikke er hjemmel til udformningen af vejledningens afsnit 4.3., samt bedt Lovudvalget orientere mig, såfremt udvalget finder anledning til at gå ind i sagen.*

*Da jeg har fundet, at vejledningen er i strid med de til grund for vejledningen foreliggende lovbestemmelser, har jeg endvidere besluttet at anmode Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked om at meddele mig, hvad direktoratet agter at foretage sig i anledning af dette."*

Jeg erindrede den 25. september 2002 direktoratet om sagen.

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked svarede ved brev af 30. september 2002 således:

"Indledningsvis skal vi beklage, at der ikke tidligere er svaret på brev af 9. juli 2002.

Det er Direktoratets opfattelse, at der ikke er hjemmel til at foretage løntræk i pensionsudbetalingen.

Jfr. Landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension med senere ændringer § 26 er det ugyldigt at modregne eller gøre udlæg i offentlig pension, men der er jfr. § 27 hjemmel til at modregne for meget udbetalt pension, hvis der er tale om væsentlige udbetalinger altså en form for "ond tro" formodning eller hvis pensionisten selv har givet urigtige oplysninger altså bevidst "ond tro".

Når der i vejledningen tales om modregning jfr. Kapitel 7 er det altså alene de sidste to situationer der henvises til, og Direktoratet finder derfor ikke, at der er nogen modstrid mellem Landstingsforordning og vejledning.

Direktoratet finder derfor ikke anledning til at foretage yderligere for at afklare det foreliggende."

Jeg skrev ved brev af 28. oktober 2002 således til direktoratet:

"Landstingets Ombudsmand har modtaget Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds brev af den 30. september 2002 vedrørende Vejledning om offentlig pension, afsnit 4.3. Modregning, udlæg m.v.

Direktoratet henviser i brevet til, at der kun kan foretages modregning såfremt der foreligger et forhold omfattet af § 27 i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension, og at vejledningen derfor alene skal forstås som henvisende hertil.

I brev af den 13. september 2001 skrev direktoratet til mig bl.a. følgende:

"På telefonisk forespørgsel til mig har jeg fået oplyst, at I ønsker belyst, hvordan direktoratet mener, at næstsidste afsnit i afsnit 4.3. skal fortolkes af kommunerne.

(...)

Det er direktoratets opfattelse at vejledningen på dette punkt er i overensstemmelse med landstingsforordningens § 26, hvorefter offentlig pension ikke kan gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning, og aftaler herom vil være ugyldige.

Vejledningen fastslår udtrykkeligt, at der kan indgås en frivillig aftale, som til hver en tid kan opsiges eller ændres af pensionisten. Direktoratet har ikke kendskab til kommuner, der administrerer aftaler med pensionisten på anden måde.”

Heroverfor skriver direktoratet i brevet til mig af den 30. september 2002, at ”Det er Direktoratets opfattelse, at der ikke er hjemmel til at foretage løntræk i pensionsudbetalingen.”

Jeg anmoder derfor direktoratet om at meddele mig, hvorvidt direktoratet (nu) er enig i, at der ikke kan indgås aftale om modregning, løntræk m.v. i pensionsudbetalinger med hjemmel i § 26 i lfr. nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension.

Direktoratet bedes endvidere oplyse, om direktoratet i givet fald vil tage initiativ til at informere kommunerne om at administrere i overensstemmelse hermed.”

Direktoratet svarede ved brev af 4. november 2002 hertil:

”Som svar på deres brev af 28. oktober då kan Direktoratet oplyse, at det stadig er Direktoratets opfattelse, at der kan indgås en frivillig aftale om modregning i pensionen.

Det er Direktoratets opfattelse, at såfremt pensionsmodtageren ønsker en aftale om, at et skyldigt beløb modregnes i pensionen, er denne situation ikke principiel forskellig fra alle andre former for frivillige aftaler, man som myndig person kan indgå. Alene det forhold, at det aftalte afdrag kan tilbageholdes i pensionen, gør ikke aftalen ugyldig, når det forudsættes, at pensionisten frivilligt har indgået aftalen og kan træde tilbage fra denne, når og hvis det ønskes.

Direktoratet finder derfor ikke anledning til at foretage yderligere for at informere kommunerne.”

Jeg meddelte ved brev af 30. december 2002 herefter direktoratet:

”Jeg vender herved tilbage til direktoratets brev af den 4. november 2002 vedrørende Ombudsmandens udtalelse af den 8. juli 2002 om forholdet mellem landstingsforordningen om offentlig pension, § 26 og vejledningens pkt. 4.3, næstsidste afsnit.

I udtalelsen fandt jeg, at en kommune ikke lovligt kunne etablere løntræk i en pensionists pensionsudbetalinger med henblik på inddrivelse af skyldig restskat. Jeg henviser til udtalelsens side 9.

Den pågældende kommune havde ment sig berettiget til at foretage nævnte løntræk netop under henvisning til det i vejledningen anførte i næstsidste afsnit.

Direktoratet henviste i brev til Landstingets Ombudsmand af den 30. september 2002 til, at der alene kan ske modregning i for meget udbetalt pension, jfr. forordningens § 27, og at vejledningens afsnit 4.3. alene tager sigte på modregning af for meget udbetalt offentlig pension ifølge denne bestemmelse.

Der er altså ikke overensstemmelse med den nævnte kommunale praksis ud fra forståelsen af vejledningens afsnit 4.3. og direktoratets opfattelse af, at der alene kan modregnes i § 27-situationen.

Direktoratet har på trods af dette i ovennævnte breve af henholdsvis den 30. september 2002 og den 4. november 2002, fastholdt, at direktoratet ikke finder anledning til at informere kommunerne om direktoratets forståelse af vejledningens afsnit 4.3.

Jeg noterer mig dette, og foretager mig herefter ikke yderligere.”

**4. En kommunes sagsbehandling i en sag vedrørende plejetilladelse.**

*A ansøgte en kommune om plejetilladelse til et barn, som A havde haft i pleje siden barnets fødsel. Ansøgningen om plejetilladelse blev indgivet i 1989, og da A klagede til Det Sociale Ankenævn i 2000, havde kommunen endnu ikke færdigbehandlet sagen.*

*Ankenævnet videresendte i 2001 sagen til Landstingets Ombudsmand.*

*Ombudsmanden fandt, at Det Sociale Ankenævn burde have behandlet sagen, og fandt det meget kritisabelt, at Ankenævnet efter længere tid afviste at behandle klagen fra A, og sendte den videre til Ombudsmanden uden at have indhentet sagens akter fra kommunen.*

*Herudover udtalte Ombudsmanden kritik af kommunens sagsbehandling, herunder kommunens manglende sagsdokumentation, kommunens manglende besvarelser af henvendelser i sagen, samt sagsbehandlingstidens længde.*

*Ombudsmanden henstillede derfor, at kommunen opretter erindringsystemer med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid inden afgørelse træffes. (J.nr. 11.73.12.01/063-01)*

Sagens baggrund er følgende:

Jeg modtog den 29. juni 2001 fra Det Sociale Ankenævn en klage, som A havde sendt til Det Sociale Ankenævne over, at hun endnu ikke havde fået svar på en ansøgning om plejetilladelse, som hun havde indgivet til K Kommune i 1989.

Det Sociale Ankenævn.

A havde i et brev af den 20. september 2000 klaget til Det Sociale Ankenævn, og anførte blandt andet følgende:

”Vedr.: Sag om pleje af barn, der aldrig er blevet færdigbehandlet

Jeg hedder A, og jeg er 30 år gammel. Jeg har fire børn, hvoraf én er barn af min søster, som jeg har i pleje. Siden jeg tog barnet til mig, har sagen aldrig blevet færdigbehandlet, hvorfor jeg har besluttet mig til at klage over den lange sagsbehandling, idet der snart er gået 11 år siden sagen blev startet.

I starten fik jeg at vide, at jeg skulle få et barn i pleje, og da var barnet ikke født endnu. Da udfyldte jeg et skema til brug for at have barn i pleje. Det var i 1989, det var, da det første sagsbehandling blev foretaget. Det viste sig, at jeg skulle vente på sagens udfald i 11 år. I 1990 efter barnet blev født begyndte ventetiden, hvor jeg intet fik at vide om sagen. Lang tid efter forhørte jeg mig om sagen, og da fik vi at vide, at det første skema var forsvundet, hvorfor vi skulle udfylde et nyt. Vi udfyldte tredje skema i 1992 og den fjerde i 1995, sådan som vi blev bedt om. I 1999 blev vi endnu engang bedt om at udfylde et skema. Det blev undskyldt med, at familierådgiveren var holdt op og at sagen var forsvundet.

Jeg blev utilfreds med den træge sagsbehandling, og fordi vi spurgte os selv, hvorfor sagen skulle køre på denne langsommelige måde, og at vi følte os utrygge ved at

skulle henvende os gang på gang for at høre om sagen, hvor vi aldrig fik ordentlig besked.

(...)

Den omhandlede sag blev gentagne gange behandlet af familieafsnittet i K Kommunes socialforvaltning og nu er det blevet os for meget, da sagen ligesom kører frem og tilbage uden at få en afslutning.

Jeg håber, at I ser velvilligt på sagen og foretager en undersøgelse.”

Det Sociale Ankenævn skrev den 9. oktober 2000 følgende til A:

”Det Sociale Ankenævn har modtaget din klage over, at din ansøgning om plejetilladelse siden 1989 endnu ikke er afklaret.

Vi kan meddele dig, at sagen nu er under behandling. For sagens behandling, vil Ankenævnet indhente yderligere oplysninger fra den myndighed der har truffet afgørelsen.

Til orientering skal det nævnes, at medlemmerne af Ankenævnet afholder 3-4 møder om året. Vi skal derfor gøre opmærksom på, at der kan gå 6-12 måneder, før Ankenævnet kan afsige en kendelse i sagen.

Når Ankenævnet har behandlet klagen, vil I modtage en skriftlig kendelse med en begrundelse for afgørelsen.”

Den 10. oktober 2000 anmodede Det Sociale Ankenævn K Kommune om kopi af de for sagen relevante sagsakter samt om en redegørelse for sagens forløb.

Den 2. januar 2001 samt den 10. april 2001 rykkede ankenævnet K Kommune for svar.

Den 26. juni 2001 svarede K Kommune således:

”Det Sociale Ankenævn har rykket for svar vedrørende anmodning om socialforvaltningens sagsbehandling samt efterfølgende udtalelse og sending af sagsmateriale om klagen fra A (...).

Til Det Sociale Ankenævns orientering, skal vi fra socialforvaltningen orientere, at sagen om parrets ansøgning om adoptionsbevilling vil blive forelagt til det sociale udvalg den 15. august 2001, dette vil vi gøre, når vi har modtaget en socialrapport fra filialkontoret i bygden B.”

Det Sociale Ankenævn modtog endvidere en fax afsendt fra K Kommune den 27. juni 2001:

”K Kommune Socialforvaltningen har modtaget en rykker fra Det Sociale Ankenævn, om en adoptionssag som endnu ikke er behandlet i det sociale udvalg i K Kommune.

(...)

Til Det Sociale Ankenævns orientering, Socialforvaltningen har siden februar 2001 anmodet B kommunekontor om at sende socialrapporten til det sociale udvalg. Men uden held, dermed har vi aftalt at sagen vil blive behandlet snarest og forelagt til det sociale udvalg den 15. august 2001.”

Det Sociale Ankenævn skrev den 28. juni 2001 til A:

”Det Sociale Ankenævn har ved nærmere gennemgang af Deres sag, konstateret at nævnet mangler kompetence til at sagsbehandle Deres klage.



Baggrunden for dette er, at Det Sociale Ankenævn ifølge Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation § 7 alene kan behandle en klage over en afgørelse, som er truffet af en kommunalbestyrelse, et kommunalt udvalg eller en bygdebestyrelse.

I Deres sag er der ikke truffet afgørelse, hvilket er det De klager over.

Klager over en kommunes forvaltning herunder sagsbehandlingstiden henhører ifølge landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand § 4 under Landstingets Ombudsmand kompetence.

I medfør af Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 7, stk. 2 videresendes Deres klage til Landstingets Ombudsmand, da denne er den rette myndighed til at behandle Deres klage.

Ankenævnet gør opmærksom på, at De kan klage til Det Sociale Ankenævn når der foreligger en afgørelse i sagen, såfremt De måtte være utilfreds med denne.”

Derefter oversendte Det Sociale Ankenævn den 28. juni 2001 klagen fra A til mig, og skrev herved:

”Det Sociale Ankenævn har modtaget medsendte klage, men anser det ikke som værende indenfor nævnets kompetence, at behandle klagen.

Da klagens baggrund er en meget lang og utilstrækkelig sagsbehandlingstid, videresendes den hermed til Landstingets Ombudsmand for videre behandling.

Da Ankenævnet er meget interesseret i sagens udfald, vil vi gerne orienteres om Ombudsmandens afgørelse i sagen.”

Jeg skrev den 24. juni 2002 til Det Sociale Ankenævn og anmodede blandt andet ankenævnet om at oplyse, om Ankenævnet havde overvejet at behandle sagen.

Jeg rykkede ankenævnet for svar i breve af den 7. august 2002 samt den 25. september 2002. Ankenævnet sendte mig den 9. oktober 2002 deres sagsakter vedrørende henvendelsen fra A uden at besvare min forespørgsel vedrørende sagsbehandlingen.

#### K Kommune.

Jeg anmodede den 23. juli 2001 K Kommune om at udlåne mig kommunens sagsmappe vedrørende klager. Jeg anmodede samtidig kommunen om en udtalelse til klagen, samt om at oplyse, hvorvidt A nu havde modtaget svar på sin ansøgning.

Jeg rykkede den 10. september samt den 11. oktober 2001 K Kommune for svar på min anmodning.

K Kommune svarede den 25. oktober 2001, at man afventede socialrapporten fra kommunefilialkontoret B, og anførte videre:

”Til Rigsombudsmandens orientering, K Kommune Socialforvaltningen har siden Februar 2001 samt 27. Juni 2001 anmodet B kommunekontor om at sende Socialrapporten til Det Sociale Udvalg. Socialrapporten er ellers klar, men stadigvæk mangler nyere Lægelige og straffeattest udtalelser. Sagen vil blive behandlet snarest og forelagt til Det sociale Udvalg den 14. november 2001, hvorefter Rigsombudet vil få svar straks.”

Da jeg fortsat ikke havde hørt fra K Kommune, rykkede jeg den 17. december 2001 kommunen for svar.

Jeg modtog den 14. januar 2002 svar fra K Kommune, der anførte følgende:

”Det kan hermed meddeles at sagen vedrørende A’s ansøgning om plejetilladelse for barnet C ..., desværre er blevet sagsbehandlet som ansøgning om adoption, hvor det er plejetilladelse som ellers er ansøgt. Hvor man den 14.11.2001 ved socialudvalget har behandlet sagen som en adoptionsansøgning.

Sagen vedrørende plejetilladelse vil snarest blive behandlet i socialudvalget, hvor man forventer at dette vil kunne ske den 23.01.2002.

Vedrørende ansøgning om plejetilladelse, kan jeg ud fra sagen se at, parret har ansøgt siden dec. 1999, hvor man fra K Kommune har lovet at sagen vil blive fremlagt til socialudvalget efter man har fået svar fra politimesterembedet og sygehuset. Hvor sagen herefter er blevet henlagt og først blevet taget op igen i maj måned 2001, efter A har indsendt en klage til ankenævnet.

Jeg forstår ud fra A’s klage, at ansøgningen er startet siden 1989, men ud fra sagen kan jeg se at den første henvendelse er fra dec. 1999. Der påpeges også at sagen skulle være væk, dette kender jeg ikke noget til, men det må være sandt, da der ikke kan findes papirer af ældre dato.

Det kan nævnes at der har været meget skift mht. personalet her i familieafdelingen i K Kommune, hvor det derfor har været svært at følge med i, hvilke sager der ikke er færdigbehandlet og hvor man ikke finder ud af det, før der kommer henvendelser udefra.

A har fået svar på at socialudvalget ikke ser nogen hindring af at parret kan adoptere barnet C.”

Brevet var vedlagt en fax af 13. marts 2001 fra kommunefilialkontoret i B til K Kommune. Heraf fremgår følgende:

”Jeg skal herved meddele at jeg med forhåbninger fremsender en sag, som opstod i 89 og har været forsvundet flere gange.

Ansøgerne håber ellers at der ikke skal udfyldes skema igen, sidste gang havde ... bedt mig om at hun gerne vil have en socialrapport, men da jeg ikke har været her under min ferie, har jeg ikke sendt noget til hende og først da jeg kom tilbage, forsøgte jeg ellers at få fat på hende, men da var hun allerede holdt for længe siden og der groede vist et par grå hår på mit hoved, måske! Nå, hvis du manglede noget, kan du bare kontakte os.”

Jeg skrev den 29. januar 2002 således til K Kommune:

”Jeg har nu besluttet at tage A’s klage over den tid K Kommune har benyttet ind til nu, til at behandle A’s ansøgning om plejetilladelse op til realitetsbehandling. Jeg anmoder derfor K Kommune om at fremkomme med yderligere kommentarer til A’s klage, såfremt kommunen har yderligere bemærkninger.

Jeg forstår K Kommunes brev af 14. januar 2002 således, at kommunen ikke kan redegøre for sagsforløbet inden december 1999. Jeg forstår endvidere K Kommunes brev således, at kommunen ikke har erindringsystemer, der sikrer, at sager ikke henligger ubehandlede i længere tid ad gangen.

Der foreligger blandt de sagsakter jeg har modtaget en lægeerklæring vedrørende M og A. Lægeerklæringen er dateret den 8. oktober 1998, og stemplet indgået i socialforvaltningen den 30. oktober 1998.

Det fremgår af lægeerklæringen, at socialkontoret har anmodet om en undersøgelse af M og A, med henblik på opnåelse af plejetilladelsesforhold til et barn. Det er noteret på lægeerklæringen, at barnet er C.

Jeg anmoder K Kommune om at kommentere dette, herunder redegøre for hvor ansøgningen der ligger til grund for lægeerklæringen forefindes.

Jeg anmoder samtidig K Kommune om at fremsende kommunens sag, j.nr. ...

Jeg anmoder K Kommune om at kommentere ovenstående. Såfremt jeg ikke hører andet fra kommunen vil jeg lægge ovenstående til grund for den videre behandling af sagen.”

Jeg modtog den 23. februar 2002 K Kommunes svar bilagt kopi af sagens akter. Af svaret fremgår følgende:

”Det skal herved meddeles at K Kommune ikke har yderligere kommentar til det sendte brev.

Hvor hele sagen kopieres og sendes til jer som ønsket”.

Af de bilagte sagsakter fremgår følgende:

Brev fra chefdistriktslæge L til Socialforvaltningen i K Kommune, dateret den 8. oktober 1998. Brevet er stemplet indgået i Socialforvaltningen den 30. oktober 1998. Det er med håndskreven påtegning angivet under stemplet, at barnet er C. Af brevet fremgår følgende:

”Vedr. M ... og A ... .

Der er fra socialkontoret anmodet om, en undersøgelse af ovennævnte par mhp. opnåelse af plejetilladelsesforhold til et barn.

Jeg har den 08.10.98 undersøgt begge klinisk. ...

Således anbefales plejetilladelsen godkendt.”

Ved brev af 23. september 1999 fra K Kommune til A fremsendes et ansøgningsskema, der anmodes udfyldt.

Dernæst foreligger et udfyldt oplysningsskema til brug for ansøgning om plejetilladelse, underskrevet af henholdsvis A og overassistent O den 2. december 1999. Af oplysningsskemaet fremgår blandt andet følgende:

”Oplysningsskema til brug for ansøgning om plejetilladelse i henhold til landstings vedtægt nr. 12 om børn og unge forsorg.

...

Side 4, pkt. 14. Har ansøgerne tidligere søgt plejetilladelse?  
i bekræftende fald hvornår og hvor?

Første gang før dette barn er blevet født, og indtil dato er det fjerde eller femte gang, jeg anbefaler det.

Side 8, sidste afsnit; Rapport om hjemmebesøg:

De flyttede ind i huset den 1. november 1995. Der er to soveværelser på loftet/1. etagen, i stueetagen er der køkken, stue, entré, toilet.

Husstanden består af to voksne og fire børn inklusive det omtalte barn.

Familien lever et fredeligt liv.”

Der foreligger dernæst en henvendelse via telefax fra O, afsendt fra Kommunefilialkontoret B den 13. december 1999 til K Kommune, Social-

forvaltningen – med afkrydsning i den fortrykte rubrik 'Haster'. Heraf fremgår blandt andet følgende:

”Vedrørende: Din rekvirering af kriminalregistret.

...

Jeg skal endvidere sige, at sagen har været indgivet flere gange og at de hver gang har man ladet dem udfylde et skema, derfor er de meget utilfredse med at det samme sker hver gang, ...”

Derpå foreligger henvendelser vedrørende A henholdsvis M sendt via telefaks, dateret den 13. december 1999, fra K Kommune, Socialforvaltningen til Politimesterembedet i Nuuk. Heraf fremgår:

”K Kommunes socialforvaltning skal herved anmode om at få tilsendt straffeattest på undertegnede, jvfr. Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge.

Straffeattesten skal anvendes til vurdering af plejetilladelse.”

Dernæst foreligger der en henvendelse fra kommunefilialkontoret B under K Kommune, fremsendt til Rigspolitichefen, afdeling D, den 5. januar 2000 med anmodning om at få tilsendt ovennævnte straffeattester.

Derpå foreligger en printkopi af en e-mail sendt den 27. juli 2000 fra O til P, vedrørende ansøgning om plejetilladelse. Der er tale om en forespørgsel om hvordan sagen går, ”underskrevet” A.

Af samme printkopi fremgår svar fra P dateret den 28. juli 2000, hvor det angives at sagen vil blive undersøgt.

Der foreligger dernæst en printkopi af en e-mail fra A til P sendt den 12. september 2000, vedrørende barn i pleje. Heraf fremgår følgende:

”Det er en forespørgsel angående det barn, vi har i pleje, hvad der var sket, da vi indtil dato ikke har hørt noget. Da sagen igen trækker ud, vil vi gerne få det at vide straks. Vi håber at få en orientering.”

Henvendelsen ses ikke besvaret.

Herefter foreligger der på sagen en telefaks af den 13. marts 2001 fra kommunefilialkontoret B til K Kommune, hvorpå det er angivet at vedrøre adoption af et barn. Heraf fremgår:

”Jeg skal herved meddele, at jeg hermed sender den sag, som er blevet til i '89 og som forsvinder ustandselig, til dig med gode forhåbninger.

De personer, der har indgivet sagen til behandling, ønsker, at de ikke bliver bedt om at udfylde flere skemaer.

Sidste gang anmodede ... mig om at lave en socialrapport, men jeg sendte ingen fordi jeg var bortrejst på ferie.

...

Nå! hvis du mangler et eller andet, kan du kontakte os.”

Dernæst foreligger en telefaks fra K Kommune til Det Sociale Ankenævn af den 27. juni 2001, hvori kommunen oplyste om at den afventede en socialrapport fra kommunefilialkontoret B.

Der foreligger endvidere på sagen en socialrapport og en 'Attest om indkomst- og formueforhold', begge dateret den 19. juli 2001 samt straffeattester for M henholdsvis A, begge dateret den 25. oktober 2001 udskrevet af Politimesteren i Grønland, og stemplet indgået i K Kommune, Socialforvaltningen den 29. oktober 2001.

Dernæst foreligger på sagen en indstilling til Social- og Arbejdsmarkedsudvalget til "Det Sociale- & arbejdsmarkedsudvalg den 14. nov. 2001 møde nr.10/11-2001". Indstillingen ses at være udarbejdet den 12. november 2001 og sagsbehandler angives som O.

Denne indstilling ses påført et stempel fra socialudvalget med den håndskrevne påtegning "14.11.01", og stemplet angiver ligeledes med håndskrift ud for punktet "Møde nr.: 10/11." Under punktet 'beslutning' er anført: "Indstilling tiltrådt".

Dernæst foreligger en af socialrådgiver S udarbejdet "Indstilling til Det Sociale – og Arbejdsmarkedsudvalg", vedrørende ansøgning om plejetilladelse med henblik på adoption, dateret den 23. januar 2002, til møde nr.1/11-2002. Af indstillingen fremgår blandt andet (som ligeledes af ovenfor nævnte indstilling) følgende:

"Ansøgere: M ..., og A ...

...  
Sagsfremstilling: Sagen er startet siden 1986 som A's udsagn, sagen havde gået frem og tilbage, hun oplyste om, at ikke færre sagsbehandlere havde modtaget sagen, men i de fleste tilfælde blev sagen aldrig færdig behandlet, og altid startet forfra.

...  
Administrationens vurdering: Herfra bygdebestyrelseskontor blev vi meget forbavset over, hvorfor sager kan være langvarig, og næste ikke mere tror på, om det kan været sandt, når vi spørger om sagen, plejer det svaret på, om vi skal lige sende sagen igen eller lave lige en ny indstilling, her fra filial håber vi om, at sagen er nemlig snart færdigbehandlet, jeg mener da parret havde barnet siden fødslen burde ansøgningen godkendes, da de jo passer barnet godt.

Fra socialforvaltningens side i K Kommune vurderer vi at barnet snarest må adopteres af plejeforældrene, hvor ansøgningen om plejetilladelsen m.h.p. adoption skulle have startet inden barnets fødsel, derfor indstilles ansøgningen om plejetilladelse til godkendelse, hvor parret herefter kan ansøge om adoption.

Indstilling:

- Ansøgningen om plejetilladelse m.h.p. adoption indstilles til godkendelse."

Endelig foreligger kopi af brev fra K Kommune til M og A, dateret den 24. januar 2002. Af dette brev fremgår det, at Social og Arbejdsmarkedsudvalget på ordinært møde den 23. januar 2002 besluttede at godkende M og A's ansøgning om "plejetilladelse med henblik på adoption" for barnet C. For ansøgningen angives som lovgrundlag at være "Landstingsforordning nr. 9 af 30.oktober 1992 om hjælp til børn og unge, kap 1 § 1 samt kap. 10 § 36 punkt 1-2."

Ved brev af den 18. juni 2002 skrev jeg til K Kommune blandt andet følgende:

”K Kommune anførte som nævnt ovenfor den 23. februar 2002 i skrivelsen til mig, at man ikke havde kommentarer til min antagelse i brevet til kommunen den 29. januar 2002 om, at kommunen ikke kan redegøre for sagsforløbet inden december 1999.

Endvidere fremgår det af ovennævnte indstilling af 23. januar 2002, at ”sagen er startet siden 1986”. Indstillingen blev godkendt af K Kommune, uden at der ses at være gjort bemærkninger hertil. Jeg må derfor lægge til grund, at K Kommune dermed erkender, at sagen har været uafsluttet i en årrække, at sagen ikke har været afgjort førend i 2002, men at kommunen ikke er i besiddelse af dokumenter, herunder henvendelser fra A vedrørende sagen, før 1999.

Jeg anmoder K Kommune om at kommentere dette. Såfremt jeg ikke hører andet fra kommunen inden fire uger fra modtagelsen af dette brev, vil jeg lægge ovenstående til grund for min endelige behandling af sagen.”

Jeg har ikke modtaget svar fra kommunen på dette brev.

*Jeg udtalte på denne baggrund:*

”Videresendelse af klagen til Landstingets Ombudsmand.

*Efter at Det Sociale Ankenævn ved brev af den 28. juni 2001 meddelte A, at nævnet ikke ville realitetsbehandle klagen på trods af den modsatte melding herom i brevet til A den 9. oktober 2000, videresendte nævnet på eget initiativ klagen til Embedet.*

*Det følger af landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 4, at ombudsmanden selv afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til en undersøgelse.*

*Bestemmelsen suppleres med § 6, stk. 5, hvori det er anført:*

*”Ombudsmanden kan af egen drift optage en sag til undersøgelse.”*

*Jeg bemærker herefter, at jeg allerede har udtalt i forhold til Det Sociale Ankenævn, jf. Landstingets Ombudsmands beretning for 2001, afsnit 3, at administrative myndigheder ikke bør sende sager til Ombudsmanden medmindre klageren har givet udtryk for, at klagen ønskes behandlet af Ombudsmanden.*

*Landstingets Ombudsmand er ikke en del af det administrative hierarki, hvor en afgørelse kan rekreres.*

*Jeg finder det derfor meget kritisabelt, at Det Sociale Ankenævn på eget initiativ – og uden at sikre sig A's tilsagn herom – oversendte klagen fra A til mig.*

*På trods af ovenstående besluttede jeg at tage sagen op af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, da det umiddelbart fremgik, at der kunne være begået væsentlige sagsbehandlingsfejl af både Det Sociale Ankenævn og K Kommune.*

Det Sociale Ankenævns sagsbehandling.

Da Det Sociale Ankenævn den 20. september 2000 modtog klagen fra A over K Kommune, havde sagen allerede været under behandling i kommunen i en længere periode, hvilket jeg redegør nærmere for i afsnittet om K Kommunes sagsbehandling.

Dette var baggrunden for min henvendelse af den 24. juni 2002 til ankenævnet, hvor jeg anmodede nævnet om at redegøre for nævnets overvejelse vedrørende behandlingen af henvendelsen fra A.

Som beskrevet ovenfor har Det Sociale Ankenævn ikke svaret mig på dette spørgsmål.

Jeg må derfor gå ud fra, at Det Sociale Ankenævn ikke har gjort sig andre overvejelser end de, der fremgår af de først i udtalelsen citerede skrivelser.

Af disse skrivelser fremgår det, at Det Sociale Ankenævn den 9. oktober 2000 meddelte A, at sagen var under behandling.

Dernæst meddelte Det Sociale Ankenævn den 28. juni 2001 A, at nævnet savnede kompetence til at sagsbehandle klagen, idet nævnet var af den opfattelse, at nævnet i medfør af landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation § 7 alene kunne behandle en klage over en afgørelse, som var truffet af en kommunalbestyrelse, et kommunalt udvalg eller en bygdebestyrelse.

Afgørelsesbegrebet i den nævnte landstingsforordning må forstås i overensstemmelse med afgørelsesbegrebet i landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.

Hverken lovens forarbejder eller Vejledning om sagsbehandlingsloven, Grønlands Hjemmestyre, Lovkontoret, december 1994, beskriver, hvorledes der skal forholdes i tilfælde af, at en myndighed gennem en længere årrække undlader at træffe en afgørelse.

Det er min opfattelse, at borgernes retssikkerhed afgørende ville blive svækket, såfremt sagsbehandlingslovens eller andre loves beskyttelsesbestemmelser og almindelige retsprincipper i sådanne situationer i praksis blev sat ud af kraft efter en fortolkning, der tilsiger, at en myndigheds manglende svar ikke indebærer en stillingtagen til – altså afgørelse af – borgernes retsstilling.

Der kan således være tale om, at hensynet til sagens parter tilsiger, at selve det forhold, at en myndighed ikke behandler en sag, må sidestilles med et afslag på ansøgningen.

Som denne sag foreligger oplyst for mig, må jeg gå ud fra, at Det Sociale Ankenævn omgjorde beslutningen om at tage klagen fra A under behandling, selvom ankenævnet – trods flere rykkere – endnu ikke havde modtaget sagsakterne fra K Kommune.

Jeg finder, at dette forhold i sig selv er kritisabelt.

Det fremgår af sagsakterne fra K Kommune, jf. min gennemgang nedenfor, at sagen i hvert fald har været under behandling siden 1998, og

*såfremt Det Sociale Ankenævn selv havde gennemgået kommunens sagsakter, burde nævnet have konstateret dette.*

*I stedet henviste ankenævnet – efter, at nævnet havde modtaget en henvendelse fra K Kommune om, at kommunen ville behandle A's sag uden at afvente en socialrapport fra kommunefilialkontoret i B – til, at der ikke var truffet en afgørelse, og at nævnet derfor alligevel ikke havde kompetence til at behandle sagen.*

*Det er min opfattelse, at Det Sociale Ankenævn burde have fastholdt kravet om at modtage sagsakterne fra K Kommune, hvorefter nævnet burde have taget stilling til, om kommunens manglende svar på en ansøgning gennem en længere årrække – trods flere rykkere – måtte sidestilles med et afslag.*

*Også derfor finder jeg Det Sociale Ankenævns omgørelsesbeslutning meget kritisabel.*

#### K Kommunes sagsbehandling.

##### Sagsdokumentation

*Det ældste dokument på sagen ses at være lægevurderingen af A og M udfærdiget den 8. oktober 1998 i forbindelse med vurderingen af parret med henblik på opnåelse af plejetilladelse for C. Det fremgår af dokumentet, at undersøgelsen blev anmodet af K Kommunes socialforvaltning.*

*Jeg lægger endvidere, efter K Kommunes manglende indsigelse mod mit brev til kommunen af den 18. juni 2002, til grund, at K Kommune har erkendt, at sagen har været uafsluttet i en årrække, samt at kommunen ikke er i besiddelse af dokumenter, herunder (notater vedrørende) henvendelser fra A vedrørende sagen, før 1999.*

*Princippet om sagsdokumentation tjener flere formål. For det første er det et almindeligt krav til forvaltningsmyndigheder, at de har ansvaret for, at de afgørelsessager, myndigheden skal behandle, oplyses på forsvarelig måde. Sagsdokumentationen er derfor et nødvendigt led i myndighedernes pligt til at indsamle de nødvendige og relevante oplysninger for at myndigheden kan træffe en lovlige og rigtig afgørelse.*

*Sagsdokumentationen kan tillige have betydning, såfremt der skulle opstå tvist om bevismæssige aspekter af en sag.*

*Hertil kommer, at myndighederne er underlagt et krav om notatpligt for så vidt angår visse oplysninger. Jeg kan herved henvise til vejledningen til sagsbehandlingsloven, pkt. 60, hvoraf følgende fremgår:*

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

*Jeg finder det kritisabelt, at K Kommune ikke har levet op til myndighedernes pligt til sagsdokumentation. Det er en væsentlig retssikkerheds-*



garanti for borgerne, at de kan være sikre på, at myndighederne behandler henvendelser fra borgerne på en omhyggelig måde.

Jeg finder det endvidere kritisabelt, at der ikke på sagen ses at foreligge notat om eller andre dokumenter med nye oplysninger vedrørende det positive svar på plejetilladelse, som K Kommune omtaler i brevet til mig den 14. januar 2002, især for så vidt som sagen først ses endeligt behandlet/godkendt på udvalgmødet senere samme måned.

Henset til, at der nu er givet endelig plejetilladelse til A og M, foretager jeg mig ikke videre i den anledning.

#### Besvarelse af borgeres henvendelser

Det fremgår af sagen, at A udfyldte et ansøgningsskema i december 1999. I en e-mail blev K Kommune rykket for svar den 27. juli 2000, hvilken blev besvaret den 28. juli 2000 med at sagen ville blive undersøgt. Herefter rykkede A kommunen for svar i september 2000, men fik efter det foreliggende at se ikke svar herpå.

I marts 2001 henvendte kommunefilialkontoret B sig endnu en gang vedrørende sagen til K Kommune, ligesom kommunen besvarede en henvendelse om sagen fra Det Sociale Ankenævn den 27. juni 2001.

Den 23. juli 2001 anmodede jeg K Kommune om at oplyse mig, blandt andet hvorvidt A da havde modtaget svar på sin ansøgning om plejetilladelse, og den 10. september samt den 11. oktober 2001 rykkede jeg kommunen for svar herom. K Kommune svarede først herpå ved den 25. oktober 2001 at henviser til at man stadig afventede en socialrapport fra kommunefilialkontoret B. K Kommune ses ikke at have underrettet A om sagens stilling i denne periode.

I ovennævnte vejledning til sagsbehandlingsloven fremgår det:

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

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

207. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.”

Da A rykkede for svar i september 2000 burde K Kommune have svaret i overensstemmelse med ovennævnte pkt. 207. Jeg finder kommunens undladelse heraf uheldig.

Jeg finder det ligeledes uheldigt, at K Kommune efter det oplyste ikke har informeret A i overensstemmelse med ovennævnte pkt. 205 og 206.

*Dette så meget desto mere fordi kommunen ved flere lejligheder og fra forskellige instanser modtog henvendelser herom.*

#### Sagsbehandlingstid

*Som anført ovenfor ses det ældste dokument på sagen at være den lægeerklæring vedrørende A og M, som blev udfærdiget den 8. oktober 1998 i forbindelse med vurderingen af parret med henblik på opnåelse af plejetilladelse for C.*

*Der ses derefter ikke at være sket noget i sagen førend den 23. september 1999, hvor K Kommune som svar på en forespørgsel fra A beder hende udfylde et oplysningsskema til brug for ansøgning om plejetilladelse.*

*Den 27. juli 2000 spørges i en e-mail fra O, "underskrevet" A, hvordan sagen står. Henvendelsen blev besvaret næste dag. Dernæst rykkes K Kommune flere gange i anledning af sagen, som anført i det foregående afsnit. Kommunen anfører i brevet til mig af den 25. oktober 2001, at man afventede en socialrapport fra kommunefiliakontoret B, hvilken man havde anmodet om siden februar 2001.*

*Jeg har tidligere udtalt, at reglerne om myndighedernes sagsbehandlingstid ikke findes i lovgivningen, men at det følger af god forvaltningsskik, at alle sager i den offentlige forvaltning skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt, særligt når enkeltpersoner er part i sagen, jf. eksempelvis Landstingets Ombudsmands beretning for 1998, side 87 ff.*

*Henset til at nærværende sag har drejet sig om at afklare et forhold af væsentlig betydning for borgeres sociale og familiære forhold, finder jeg det meget kritisabelt, at der har skullet hengå en længere periode uden afklaring omkring den ønskede plejetilladelse.*

*Det fremgår endvidere af den oven for citerede skrivelse fra K Kommune til mig af den 25. oktober 2001, at kommunen siden februar samme år havde rykket kommunefiliakontoret B for svar, idet der stadigvæk manglede en lægeudtalelse samt straffeattester. Ansvar for indhentelse af de nødvendige oplysninger ligger i sidste ende hos K Kommune, jf. landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser m.v., § 3, stk. 1, 1. pkt. Kommunen burde derfor selv have sørget for at indhente de nødvendige oplysninger for at kunne træffe afgørelse i sagen, eventuelt ved at gøre brug af kommunens call in-beføjelse, altså kommunens adgang til at behandle sagen i stedet for at lade bygdekantoret behandle sagen på kommunalbestyrelsens vegne.*

*Jeg finder ikke anledning til at overveje, hvilke oplysninger, der har været nødvendige at indhente, men når K Kommune havde den opfattelse, at lægeudtalelse samt straffeattest var de eneste dokumenter, der manglede for at en afgørelse kunne træffes, må jeg ligeledes finde det kritisa-*

belt, at kommunen ikke på et langt tidligere tidspunkt sørgede for at fremskaffe dokumenterne.

Følgende fremgår om svarfrister m.v. af ovennævnte vejledning til sagsbehandlingsloven:

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

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

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

Jeg henstiller på baggrund af ovenstående til K Kommune at oprette effektive erindringsystemer for at sikre, at sager ikke bliver glemt, og dermed ikke afgjort. Erindringsystemerne bør tillige indrettes således, at de tager højde for, at K Kommune har delegeret en del af sagsbehandlingen til kommunefilialkontoret i B.

#### Mine øvrige bemærkninger:

Afslutningsvis finder jeg anledning til at omtale K Kommunes angivelse af lovhjemmel for den givne plejetilladelse. A søgte om tilladelse til at have sin søsters datter i familiepleje. Imidlertid angiver K Kommune i skrivelsen af 24. januar 2002, at der hermed blev givet ”plejetilladelse med henblik på adoption”, og kommunen angav som hjemmelsgrundlag landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992, §§ 1 samt 36, stk. 2 og 3.

Jeg skal hertil for det første bemærke, at der ikke ses tilkendegivet fra A, at hun søgte om lov til at adoptere C. Bestemmelserne herom reguleres ved et andet regelsæt, og det synes i bedste fald at kunne give anledning til unødigt forvirring, at K Kommune formulerer sig således. I værste fald kan denne formulering give indtryk af, at K Kommune har behandlet A's anmodning om plejetilladelse ud fra den antagelse, at der blev ansøgt om adoption.

Henvisningerne til lovgrundlaget er dog, som anført, forordningen om hjælp til børn og unge, kapitel 10 om familiepleje. Jeg går derfor ud fra, at K Kommune rent faktisk har givet en plejetilladelse efter korrekte forudsætninger.

Dog forekommer det ikke korrekt, at kommunen i skrivelsen henviser til ”§ 36 punkt 1-2.” Landstingsforordningens § 36, stk. 1 og 2 er sålydende:

*”§ 36. Det påhviler den, der anbringer eller medvirker til at anbringe et barn i pleje, at forvisse sig om, at plejehjemmet har fornøden plejetilladelse.*

*Stk. 2. Den, der har modtaget plejetilladelse, skal straks give det sociale udvalg meddelelse, når barnet er modtaget, når plejeforholdet skifter karakter, og når forandring af bopæl finder sted.”*

*Henvisningen til § 36 er overflødig. Bestemmelsens første led (stk. 1) har karakter af en forskrift, der pålægger en undersøgelsespligt for den, der anbringer eller medvirker til at anbringe et barn i pleje. Denne del af bestemmelsen ses ikke umiddelbart at være relevant for A's anmodning om plejetilladelse. Bestemmelsens andet led (stk. 2) drejer sig om ændringer i plejeforholdet eller bopæl, og drejer sig altså om det, man kan kalde sekundære omstændigheder i forbindelse med et allerede eksisterende plejeforhold og en allerede tilladt plejesituation. Denne del af bestemmelsen synes altså ligeledes blot at have middelbar betydning for A's anmodning.*

*Rette hjemmel for plejetilladelse er derimod forordningens § 33, stk. 3 jf. forudsætningsvist stk. 1. Jeg finder det derfor uheldigt, at K Kommune ved udstedelsen af tilladelse til for A og M at have C i familiepleje ikke henviste hertil. Henset til at plejetilladelsen må anses for givet på et korrekt grundlag, foretager jeg mig dog ikke mere i anledning af det med tilladelsen ukorrekt angivne hjemmelsgrundlag.”*

Det Sociale Ankenævn svarede ved brev af 29. oktober 2002 således:

*”Det Sociale Ankenævn har den 29. oktober 2000 [2002] modtaget Ombudsmandens skrivelse af 25. oktober 2002 vedrørende ovennævnte sag.*

*Ankenævnet konstaterer, at ombudsmanden i skrivelsen bl.a. finder det meget kritisabelt, at Det Sociale Ankenævn på eget initiativ videresendte A's klage til Landstingets Ombudsmand.*

*Ankenævnet skal bemærke, at Ankenævnet også på eget initiativ har videresendt andre klager til Ombudsmanden, bl.a. efter forudgående telefonisk aftale med Ombudsmanden. Ankenævnet skal på denne baggrund venligst anmode Ombudsmanden om at tilkendegive, om Ankenævnet fremover skal undlade at videresende klagesager til Ombudsmanden.”*

Jeg svarede ved brev af 19. november 2002 Ankenævnet således:

*”Jeg vender herved tilbage til Det Sociale Ankenævns brev af den 29. oktober 2002, hvori Ankenævnet anmoder Landstingets Ombudsmand om at tilkendegive, om Ankenævnet fremover skal undlade at videresende klagesager til Ombudsmanden.*

*Landstingets Ombudsmand står uden for det administrative hierarki, hvorfor videresendelse af klagesager ikke kan ske i medfør af sagsbehandlingslovens § 7, stk. 2.*

*Udtalelsen i den nævnte sag vedrørende A gik alene på, at Det Sociale Ankenævn på eget initiativ havde oversendt klagen til Landstingets Ombudsmand.*

*Oversendelse på eget initiativ af sager til Ombudsmanden bør som hovedregel kun ske, såfremt det klart fremgår af henvendelsen, at vedkommende har ønsket at*

klage til Landstingets Ombudsmand. Afklaring heraf vil om nødvendigt skulle ske ved at kontakte klager selv.

Det Sociale Ankenævn vil for fremtiden stadig kunne rette henvendelse til Landstingets Ombudsmand med henblik på at afklare, om en sag eventuelt kan oversendes hertil.

Jeg har således ingen bemærkninger til, at Ankenævnet i lighed med tidligere retter henvendelse til mit embede med henblik på at drøfte oversendelse eller andre spørgsmål.”

## 20 – Arbejdsret

### 1. **Ansættelse af grønlandsk præst i Danmark. Adgangen til at ændre ansættelsesvilkår for tjenestemænd. Grundlovens regulering af ansættelsesområdet.**

*Landsstyret ansatte efter ansøgning en grønlandsk præst i Danmark. Ansøgeren kom fra en stilling som præst i Grønland.*

*Landsstyret ændrede på nogle punkter præstens hidtidige ansættelsesvilkår, således at pågældende blandt andet ikke efter ansættelsen i Danmark var berettiget til frirejser i samme omfang som under ansættelsen i Grønland. Ændringerne var begrundet i, at pågældende overgik fra ansættelse i medfør af landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland til ansættelse i medfør af landstingsloven om lønnings- og pensionsforhold m. v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.*

*Ombudsmanden besluttede af egen drift at undersøge stillingsændringerne og de to landstingsloves definitioner af ansættelsesområder i relation til Grundlovens retsbeskyttelse af tjenestemænd.*

*Ombudsmanden kritiserede Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIP) for ikke at have taget stilling til en ansøgning fra den pågældende bibeholdelse af retten til frirejser og for at have karakteriseret stillingsændringen som en "ansøgt forflyttelse".*

*Ombudsmanden gav samtidig efter ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at det er tvivlsomt, om den grønlandske tjenestemandsgivnings definitioner af ansættelsesområder er forenelige med Grundloven.*

*(J. nr. 11.73.20.30/031-01)*

Efter at jeg havde afsluttet min behandling af en klage fra A over KIIP's behandling af A's ansøgning til en ledig stilling som præst for den grønlandske menighed i Danmark, meddelte A mig, at der var opstået nye tvivlsspørgsmål om de vilkår, som han var ansat under.

Jeg skrev i den anledning den 10. januar 2001 til KIIP, idet jeg anmodede om en redegørelse for en række spørgsmål. Brevet er citeret neden for.

Jeg modtog den 26. februar 2001 KIIP's svar, som ligeledes er citeret neden for.

Jeg meddelte ved brev af 27. april 2001 KIIP, at jeg havde besluttet af egen drift at undersøge, om de fastsatte ansættelsesvilkår var i overensstemmelse med det forhold, at KIIP havde haft til hensigt at sidestille A's ansættelse som grønlandsk præst i Danmark med en "ansøgt forflyttelse" fra A's tidligere embede som præst i K by.

Jeg anmodede samtidig KIIP om at redegøre for nogle mere principielle spørgsmål om hjemmestyrets anvendelse af forflyttelsesbegrebet.

A blev ved Økonomidirektoratets brev af 8. august 1985 varigt ansat som præst i henhold til landstingslov nr. 9 af 25. oktober 1979 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre med et ansættelsesområde, der omfattede tjenestemandstillinger i Grønland under Grønlands Hjemmestyre, kommunerne eller staten.

A blev ved ikrafttrædelsen af landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyles og kommunernes tjenestemænd i Grønland, den 1. april 1991, omfattet af denne landstingslov, som afløste landstingsloven fra 1979.

Den 20. april 1998 indgik Landsstyret og Nunatsinni Atorfillit Kattuffissuat med hjemmel i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 § 49, stk. 1, aftale om firejser.

Det hedder i denne aftale:

”Feriefirejser

§ 3.

Til tjenestemænd som

a/ er ansat som tjenestemænd i Grønlands Hjemmestyre eller en kommune i Grønland før 1. marts 1998, ...

ydes ... én firejse i forbindelse med ferie...”

A søgte stillingen som grønlandsk præst i Danmark efter følgende opslag i Præsteforeningens blad den 9. juli 1999:

”Ledige præstestillinger i Grønland

Under Den grønlandske Kirke bliver 9 præstestillinger ledige til besættelse den 1. januar 2000. Det drejer sig om stillinger i Provsteqarfik Kujataa: Palaseqarfik Pamiut, Palaseqarfik Qallunaat Nunaat. ...

Flyttegodtgørelse for allerede ansatte præster

For allerede ansatte præster under Grønlands Hjemmestyre, som ansøger om forflyttelse til en af de opslåede stillinger, henledes opmærksomheden på, at ved imødekommelse af ansøgt forflyttelse, skal den pågældende efter gældende regler selv betale 5 pct. af udgifterne til bohaveflytning.

Boligforhold

Der kan anvises bolig, for hvilken der betales efter gældende regler.

...

Fælles for stillingerne

...

Ansættelsen sker som tjenestemand under Grønlands Hjemmestyre i henhold til landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990.”

Administrationsdirektoratet meddelte ved skrivelse af 25. oktober 1999 A ansættelse i stillingen som præst i Danmark.

A klagede den 16. november 1999 til mig over, at der ikke blev stillet bolig til rådighed for ham i forbindelse med, at han blev ansat som præst ved den grønlandske menighed i Danmark, samt at han selv skulle betale for vakantindkvarteringen ved tilflytningen til Danmark.

Administrationsdirektoratet skrev den 30. november 1999 således til A:

”Grønlands Hjemmestyre, Administrationsdirektoratet har modtaget Deres skrivelse af den 18. november 1999, hvori De forespørger om De i forbindelse med Deres ansættelse i Danmark som præst under Grønlands Hjemmestyre, bibeholder Deres ret til frirejse i forbindelse med nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller dødsfald i Grønland, samt om De ligeledes bibeholder Deres ret til feriefrirejse hver anden år, men i dette tilfælde til Grønland.

Administrationsdirektoratet skal med henvisning til ansættelsesbrevet af den 25. oktober 1999 hermed meddele, at eftersom De er omfattet af Landstingslov om tjenestemænd ansat i Danmark under Grønlands Hjemmestyre, som ved ansættelse følger de for tjenestemænd i Danmark gældende regler, bortfalder Deres ret til frirejse i forbindelse med nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller dødsfald, ligeledes Deres ret til feriefrirejse.”

KIIP skrev den 5. april 2000 til A:

”Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har modtaget Deres telefaks af 27. marts 2000, hvori De ansøger om betaling af møbelopmagasinering i forbindelse med flytning til Danmark.

Direktoratet kan oplyse, at der ikke findes hjemmel til at godtgøre udgifter til opmagasinering eller oplagring af bohaver, hvorfor Direktoratet må meddele Dem afslag på det ansøgte.

Direktoratet skal endelig gøre opmærksom på, at De som også nævnt i stillingsannoncen, selv skal betale 5 pct. af udgifterne til bohaverflytning, idet der er tale om en ansøgt forflyttelse.”

Administrationsdirektoratet sendte den 27. juli 2000 følgende to breve til A, hvis indhold A accepterede ved sin underskrift den 21. juni 2001:

”Grønlands Hjemmestyre har ved Administrationsdirektoratets skrivelse af den 26. april 2000 med virkning fra den 1. juli 2000 varigt ansat Dem i en tjenstemandsstilling som præst under Grønlands Hjemmestyre, jf. Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenstemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark med et ansættelsesområde, der omfatter tjenstemandsstillinger i Danmark, under Grønlands Hjemmestyre og tjenstemandsstillinger på Grønland under Grønlands Hjemmestyre eller en kommune.

Grønlands Hjemmestyre har med Administrationsdirektoratets skrivelse af den 26. april 2000 meddelt Dem afsked uden pension fra Deres tjenstemandsstilling som præst ved Kirken i Grønland med tjenestested indtil videre ved Præstegældet i K by.

I fortsættelse heraf og efter modtaget skrivelse derom fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, skal Administrationsdirektoratet hermed meddele, at Deres afsked uden pension annulleres.

Samtidig annulleres Deres ansættelse i en tjenstemandsstilling som præst under Grønlands Hjemmestyre i Danmark med et ansættelsesområde, der omfatter tjenstemandsstillinger Danmark under Grønlands Hjemmestyre og tjenstemandsstillinger i Grønland under Grønlands Hjemmestyre eller en kommune.

De er således fortsat varigt ansat i en tjenstemandsstilling som præst i Kirken i Grønland på uændrede løn- og ansættelsesvilkår.

Lønadministrationen havde allerede indrapporteret Dem med dansk løn fra 1. juli 2000, før Administrationsdirektoratet modtog oplysningen om, at De alligevel ikke skulle ansættes som præst i Danmark. Denne løn vil blive tilbageført. I stedet vil der blive anvist grønlandsk løn fra samme dato.



På vedlagte genpart af denne skrivelse bedes De med Deres underskrift bekræfte, at De er indforstået med ovenstående, og tilbagesende genparten hertil.”

og

”Vedlagt fremsendes et ansættelsesbrev, hvorved De varigt ansættes i en tjenestemandsstilling som præst under Grønlands Hjemmestyre med virkning fra den 1. august 2000, jf. Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark med et ansættelsesområde, der omfatter tjenestemandsstillinger i Danmark under Grønlands Hjemmestyre og tjenestemandsstillinger i Grønland under Grønlands hjemmestyre eller en kommune. Ved ansættelse efter denne lov følges de for tjenestemænd i Danmark gældende regler.

Dog fremgår det i lovens § 2, stk. 5, at for præster ansat i henhold til lovens § 1, finder den grønlandske tjenestemandsgivnings særlige bestemmelser om kirkens tjenestemænd anvendelse i stedet for de tilsvarende bestemmelser i den danske tjenestemandsgivning.

De vil således ved ansættelsen efter ovennævnte lov på nuværende tidspunkt være omfattet af kapitel 11, §§ 44 - 48, i Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyrer og kommunernes tjenestemænd i Grønland.

Stillingen er for tiden klassificeret i skalatrinsforløbet 27, 29, 31, 33, 39, 41, 43 og 45.

Desuden ydes De i henhold til Aftale af 25. november 1986 mellem Den danske Præsteforening og kirkeministeriet et rådighedstillæg/§ 4 tillæg på kr. 32.800,00 i årligt grundbeløb (1. oktober 1997-niveau).

Derudover ydes De et særligt tillæg på kr. 3.300 i årligt afrundet grundbeløb (1. oktober 1997-niveau), jf. Aftale af 5. januar 1990 mellem Kirkeministeriet og Den danske præsteforening.

Deres tjenestested er indtil videre Kirken i Grønland, Præstegæld Danmark, idet De varetager den kirkelige betjening af grønlændere bosat i Danmark.

De indplaceres på skalatrin 45, slutløntrin, og Deres løn, som udbetales Dem månedsvis forud, udgør efter de for danske tjenestemænd pr. 1999 gældende satser:

|                 |     |           |
|-----------------|-----|-----------|
| løn             | kr. | 25.970,67 |
| rådighedstillæg | -   | 2.865,24  |
| særligt tillæg  | -   | 290,69    |
|                 | kr. | 29.126,20 |
| - atp           | -   | 32,40     |
| I alt           | kr. | 29.094,20 |

Endvidere ydes De i henhold til kapitel 2, i Aftale af 24. april 1991 mellem Kirkeministeriet og Den danske Præsteforening boliggodtgørelse på kr. 24.192,00 årligt, som pr. 1. april 1999 udgør kr. 2.016 pr. måned.

...”

I mit brev til direktoratet af 10. januar 2001 anmodede jeg KIIP om en redegørelse for følgende forhold:

”1. A søgte den 27. marts 2000 om flyttegodtgørelse, og direktoratet meddelte den 5. april 2000 delvist afslag på ansøgningen således, at A skulle betale 5 pct. af flytteomkostningerne.

Embedet spurgte den 11. maj 2000 direktoratet om hjemmelen for denne afgørelse.

Direktoratet svarede mig den 9. november 2000, at der ikke er hjemmel til, at Hjemmestyret helt eller delvist afholder flytteudgifter.

A er imidlertid omfattet af landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om løn- nings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemme- styre i Danmark.

Efter denne landstingslovs § 2, er A som udgangspunkt omfattet af de for danske tjenestemænd gældende ansættelsesvilkår.

Efter Finansministeriets aftale af 13. maj 1998 med tjenestemændenes centralor- ganisationer ydes der under visse generelle betingelser for at opnå flyttegodtgørelse tjenestemænd sådan godtgørelse på 80 pct. ved ansøgt forflyttelse uden forbindelse med forfremmelse.

KIIP har, senest i sit svar af 9. november 2000, anført, at direktoratet anser A's ansættelse som en ansøgt forflyttelse.

2. A anmodede i brev af 24. maj 2000 direktoratet om en skriftlig afgørelse om hans eventuelle ret til frirejser, idet Personaledirektoratet (Administrationsdirektora- tet) mundtligt havde meddelt, at sådanne rettigheder ikke kunne komme på tale.

Dette brev er ikke besvaret, idet direktoratet alene i sit svar af 9. november 2000 til mig har gjort rede for sin opfattelse af sagen.

3. KIIP anmodede ved notat af 31. marts 2000 Administrationsdirektoratet om at opslå stillingen i K by, som A beklædte frem til ansættelsen som præst i Danmark, som ledig, og efter det oplyste blev stillingsopslaget effektueret forinden Admini- strationsdirektoratet den 26. april 2000 godkendte A's ansøgning af 28. marts 2000 om opsigelse fra K by pr. 1. juli 2000.

Tjenestemænd afskediges, såvel ansøgt som uansøgt, ved forvaltningsakt, og stil- lingen i K by har derfor ikke kunnet opslås, før A's afskedsansøgning var behandlet.

4. A har i brev af 20. december 2000 (vedlagt i kopi til orientering) til mig oplyst, at Bispekontoret kræver, at A har bopæl tæt på Rigshospitalet og Grønlanderhjem- met i Hellerup.

Direktoratet anmodes om at meddele, om dette pålæg giver direktoratet anledning til at behandle spørgsmålet om eventuel tjenestebolig eller tilskud til boligudgifter for A.

5. A har endvidere i brevet af 20. december 2000 oplyst, at Hjemmestyret har krævet, at han for egen regning sørger for at stille et kontor til rådighed.

KIIP anmodes om at kommentere denne oplysning og om i bekræftende fald at vurdere dette krav forenelig med grundsætningen om, at en arbejdsgiver er forplig- tet til at erstatte en ansat de udgifter, som den ansatte afholder som et nødvendigt led i tjenestens udførelse.

6. ...

7. Direktoratet anmodes endelig om at vurdere, om direktoratets brev nr. ... af 4. maj 2000 er i overensstemmelse med god forvaltningsskik."

KIIP's svar, som jeg modtog 26. februar 2001, indeholder følgende:

"Ved brev nr. ... af 10. januar 2001 har Ombudsmanden stillet en række spørgs- mål som opfølgning på sagen om A's (i det følgende benævnt A) klage. Spørgsmå- lene er stillet med henblik på Ombudsmandens vurdering af, om der eventuelt kan være grundlag for, at der iværksættes en undersøgelse af egen drift.

Direktoratets besvarelse følger umiddelbart nedenfor.

Ad 1. Flyttegodtgørelse.

Som anført af Ombudsmanden, er A ansat efter landstingsloven fra 1985 om løn- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark og med samme løn-, ansættelses-, og pensionsvilkår som statens tjenestemænd i Danmark har, jf. nævnte landstingslov § 2 stk 1. Som anført af Ombudsmanden er A omfattet af den aftale om flyttegodtgørelse, der gælder for statstjenestemændene i Danmark. For den konkrete flytning er det dog aftale af 22. juni 2000 om flyttegodtgørelse, der gælder. Imidlertid fremgår det af denne aftales § 1 stk. 2, at aftalen ikke dækker flytninger fra Grønland. Sådanne flytninger bliver formentlig omfattet af de regler, der gælder for statens tjenestemænd i Grønland, p.t. Aftale af 18. august 1999, der for såvidt angår forflyttelse efter ansøgning er identisk med den Aftale af 20. april 1998, der gælder for Hjemmestyrets og kommunernes tjenestemænd.

KIIP må derfor fastholde, at der ikke findes nogen udtrykkelig lov- eller aftalemæssig hjemmel til at afholde flytteomkostningerne i A's tilfælde, og at den ydede flyttegodtgørelse er sket pr. kulance og med henvisning til, at A's overgang til ansættelse i en tjenestemandstilling i Danmark konkret er at sidestille med ansøgt forflyttelse. Man skal endelig bemærke, at den af Ombudsmanden foreslåede hjemmel ville stille A ringere end den stilling, KIIP har givet ham.

#### 2. Besvarelse af A's brev af 24. maj 2000.

Nævnte brev er adresseret til Ombudsmanden. KIIP har forstået Ombudsmandens anmodning af 24. maj 2000 således, at Ombudsmanden ønskede, at KIIP's tilkendegivelse vedr. spørgsmålene blev indarbejdet i svarene på de øvrige spørgsmål, som tidligere var stillet. Det kan endvidere oplyses, at KIIP er i besiddelse af en kopi af Administrationsdirektoratets brev af 30. november 1999 til A, som omhandler AD's afgørelse af samme spørgsmålene, nemlig at der ikke er hjemmel til disse "goder". Dette svar opfatter KIIP som en autoritativ afgørelse, som KIIP må tilslutte sig.

#### Ad 3. Spørgsmålet om, hvornår et stillingsopslag kan effektueres.

Indledningsvist bemærkes, at det i KIIP's notat af 31. marts 2000 omhandlede stillingsopslag vedrører stillingen som præst i Danmark. Opslaget vedr. stillingen som præst i K by blev i foråret fremsendt til pressen ved Kujattata Provstiap fax af 19. april 2000, og er derfor først bragt i Pressen den 28. april 2000, d.v.s. efter at sagsbehandlingen vedrørende A's afskedsansøgninger afsluttet. Efter KIIP's opfattelse er den forvaltningsregel, som Ombudsmanden har beskrevet, derfor ikke tilsidesat. KIIP skal i øvrigt venligst anmode om en uddybning af den af Ombudsmanden skitserede regel om at stillingen i K by ikke kunne opslås, før afskedsansøgningen var færdigbehandlet. Dette med henblik på vurdering af et eventuelt behov for at tilrettelægge procedurerne ved fremtidige stillingsopslag anderledes.

#### Ad 4. Spørgsmålet om Bispekontoret har stillet krav om en bestemt bopæl.

KIIP er ikke i besiddelse noget skriftligt pålæg herom. Spørgsmålet har derfor været forelagt Biskoppen til høring. Biskoppen svarer bl.a.

"...I forbindelse med opslag af stillingen som præst i 'præstegæld Danmark' rettede A henvendelse til mig, idet han var interesseret i at søge stillingen. Ved flere lejligheder har jeg talt med A om stillingens indhold. Det er ganske almindelig praksis, at eventuelle ansøgere til en præstestilling rådfører sig med biskoppen, inden formelle ansøgninger fremsendes. M.h.t. boligforhold har jeg på intet tidspunkt fremsat noget som helst krav overfor A vel vidende, at der ikke er knyttet tjenestebolig til stillingen og det således er op til præsten selv at skaffe sig bolig. Jeg har over for A nævnt, at for den grønlandske præst i Danmark er langt de fleste arbejdsopgaver

knyttet til Rigshospitalet (f. eks. i form af tilkaldelse til alvorligt syge); for hans egen skyld ville det være en fordel at tage hensyn hertil ved valg af bolig. Mine bemærkninger om boligforhold har således haft karakter af rådgivning og kan på ingen måde udlægges som et krav.

Jeg har over for A på intet tidspunkt nævnt Grønlænderhjemmet i Hellerup, således heller i forbindelse med boligforhold. At A anfører dette, må helt og aldeles stå for hans egen regning...".

KIIP skal endvidere gøre opmærksom på, at biskoppen varetager den gejstlige virksomhed inden for Kirken, mens det er Landsstyret, der varetager den centrale styrelse og administration, jf. nærmere ltfrd. nr. 15 af 28. oktober 1993.

KIIP må derfor bestride A's udsagn om, at bispeembedet har stillet et sådant krav/meddelt et sådant pålæg, og finder derfor heller ikke grundlag for at revurdere sagen af den grund.

5. Spørgsmålet om, hvorvidt Hjemmestyret har krævet, at A for egen regning sørger for at stille kontor til rådighed.

Der ses ikke efter de for KIIP foreliggende oplysninger at være stillet et sådant krav. Og der har ikke heller til den foregående præst i embedet været stillet et sådant krav. Dette hænger bl.a. sammen med, at der ikke er knyttet ministerialbogføring til stillingen, og med, at samtaler med menigheden af sjælesørgerisk karakter blev ført på de pågældendes egen bopæl eller opholdssted.

Det fremgår imidlertid af ansættelsesbrev af 26. april 2000, at der ydes boliggodtgørelse på kr. 24.192,00 årligt. Denne godtgørelse ydes efter aftale af 24. april 1991, § 1 og § 2, jf. §§ 4 - 7, til en præst, der bor i egen bolig, og som anvender boligen i sit arbejde, når præsten stiller kontor m.v. til rådighed på bopælen med henblik på træffetid o.l. KIIP må derfor medgive klager, at det herved er forudsat, at han har mulighed for at ville kunne træffes i embeds medfør i sit hjem, men må bestride, at der er stillet krav herfra om et egentligt kontor, jf. ovenfor anførte om den til stillingen knyttede egentlige kontorvirksomhed.

KIIP kan oplyse, at man efterfølgende har taget initiativ til, at der efter omstændighederne kan stilles kontorfaciliteter til rådighed via Hjemmestyrets Danmarks-kontor, hvorved boliggodtgørelsen må forventes at bortfalde.

6. ...

Det bemærkes i øvrigt, at det vil være Administrationsdirektoratet/Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling, der vil kunne udtale sig autoritativt, hvorvidt nærværende sag er at betragte som ansøgt forflyttelse i relation til diverse aftaler.

7. Spørgsmålet om direktoratets brev af 4. maj 2000.

Direktoratet er af den opfattelse, at indholdet af direktoratets brev af 4. maj 2000 på visse punkter, herunder tonen i brevet, går ud over rammerne for god forvaltningsskik. Hvilket man beklager, jf. vedlagte kopi af brev af d.d. til A.

Man håber herfra, at sagen kan afsluttes her. Det er forbundet med en uforholdsmæssig stor ressourceanvendelse for direktoratet, når der således stilles krav om at fremkomme med dokumentation for, at påstande, der efter det oplyste ikke er krævet dokumenteret af klager, må tilbagevises, ligesom det ikke forekommer umiddelbart forståeligt, at der for Ombudsmanden opstår tvivl/fejl med hensyn til, hvilke regler, der er gældende, hvad indholdet er heraf, og hvad der på flere punkter er passeret i sagen. A modtager kopi af dette brev."

Jeg besluttede herefter den 27. april 2001 at indlede en undersøgelse, idet jeg i den forbindelse skrev til KIIP:

”Jeg har fundet det af principiel betydning at undersøge retsvirkningerne af, at direktoratet betragter ansættelsen af A i Danmark som en ansøgt forflyttelse, jf. herved direktoratets brev til mig af 23. februar 2001.

Jeg har derfor besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge, om direktoratets fastsættelse af ansættelsesvilkårene for A som præst i Danmark er i overensstemmelse med det forhold, at direktoratet har haft til hensigt at sidestille hans ansættelse i Danmark som en ansøgt forflyttelse fra en stilling omfattet landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at redegøre for følgende:

- Hvilke stillingsændringer finder direktoratet kan gennemføres inden for rammerne af en forflyttelse?
- Hvilken betydning tillægger direktoratet det for gennemførelse af stillingsændringer, at en forflyttelse sker efter ansøgning?
- Betydningen af §§ 45 og 47 i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland i relation til forflyttelse af præster.
- På hvilket retsgrundlag direktoratet anser det for foreneligt med forflyttelsesbegrebet at gå ud fra, at A ikke er berettiget til:
  - flyttegodtgørelse
  - frirejser
  - ret til anvist bolig eller tilskud til boligudgifter

Jeg anmoder endelig direktoratet om at gøre rede for, hvorvidt direktoratet anser det for foreneligt med forflyttelsesbegrebet og med almindelige grundsætninger om, at tjenestemænd afskediges ved forvaltningsakt og ikke ved egenhændig opsigelse, at præstestillingen i K by blev opløst ledig før, A's afskedsansøgning var afgjort.”

Der afholdtes den 14. juni 2001 møde i KIIP med deltagelse af to repræsentanter fra direktoratet og A. Følgende fremgår af direktoratets mødereferat:

”... redegjorde herefter for mødets formål, nemlig 1) drøftelse af betjeningen af den grønlandske menighed i Danmark 2) drøftelse af diverse forhold vedr. A's løn- og ansættelsesforhold.

Ad pkt. 1) ...

Ad 2)

A gav udtryk for, at han på baggrund af en række problemer relateret til sine løn- og ansættelsesforhold ikke vil underskrive sit ansættelsesbrev. ... forespurgte i forlængelse heraf, om han vil underskrive ansættelsesbrevet, såfremt der findes en tilfredsstillende løsning på boligproblemet. A bekræftede dette.

... oplyste herefter, at direktoratet var indstillet på konduitemæssigt at finde en løsning på boligproblemet således at der stilles en egentlig tjenestebolig til rådighed. Direktoratet har således skønnet, at det ikke kun vil være en løsning på et konkret boligproblem men også en nødvendig forudsætning for at kunne tiltrække præster fra Danmark til stillingen fremover.

... oplyste, at direktoratet agter at indgå et lejemål for en tjenestebolig, og at boligen vil blive stillet til rådighed mod betaling af husleje, der fastsættes på et rimeligt niveau, og at A derudover selv skal betale for forbrug af vand, varme, el mv. A erklærede sig indforstået hermed og henlede i relation til huslejefastsættelsen opmærksomheden på de for Tjenestemænd i Danmark gældende regler.

... anmodede herefter A om at redegøre for øvrige verserende problemstillinger i relation til hans løn- og ansættelsesforhold.

A oplyste, at han gerne vil deltage i provstimmøderne, idet budget og regnskab behandles her, og idet han har behov for at mødes med sine kolleger. ... mente, at KIIP vil viderebringe ønsket til provsten.

A oplyste, at han fandt det utilfredsstillende, at han ikke har frirejseret og desuden nogle særlige rettigheder i forbindelse med dødsfald og alvorlig sygdom i familien. ... bemærkede hertil, at disse spørgsmål behandlede af ombudsmanden, og at direktoratet derfor ikke vil knytte yderligere kommentarer dertil på nuværende tidspunkt.

A anførte i relation til boligproblematikken, at han og hans familie får behov for en vacantbolig i 14 dage (fra 15. juli til 1. august), og han i den forbindelse gerne ville have at vide, hvem der betaler for det. Derudover ville han også gerne have at vide, hvem der betaler flytteomkostningerne. ... svarede, at han umiddelbart mente, at der måtte kunne findes en løsning herpå, idet han anså det som en del af den samlede løsning på boligproblemet. Han bad derfor A sende direktoratet overslag over flytteomkostningerne og leje af vacantbolig.

A fremførte herudover, at han har konstateret på sin lønseddel, at der bliver trukket 2600 kroner om måneden, i arbejdsmarkedsbidrag. ... svarede hertil, at KIIP vil forespørge lønadministrationen herom.

Mødet herefter slut."

KIIP traf den 20. juni 2001 afgørelse om at stille bolig til rådighed for den grønlandske præst i Danmark.

Afgørelsen, der blev meddelt A i et brev samme dato, benævnt "aftale vedr. tjenestebolig", som A ligeledes underskrev samme dag, er sålydende:

"Aftale vedr. tjenestebolig.

Mellem A, og Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIP) Postbox 1029 3900 Nuuk,

er der dags dato indgået følgende aftale vedr. beboelse af tjenestebolig i forbindelse med A's ansættelse som præst for den grønlandske menighed i "Præstegæld Danmark".

Det skal om baggrunden for aftalen anføres, at der ikke til stillingen er knyttet nogen ret og pligt til at bebo en tjenestebolig under ansættelsen. Som følge af A's vanskeligheder med selv at finde egnede boligforhold på ansættelsesstedet og i erkendelse af vanskelighederne med at kunne rekruttere kvalificerede ansøgere fra Grønland til stillingen fremover, har KIIP besluttet, at der med virkning fra 1. august 2001 stilles en tjenestebolig til rådighed.

Der er mellem KIIP og Finanssektorens Pensionskasse, v/Kuben, Ejd.adm. A/S, Ragnagade 7, 2100 København indgået lejekontrakt vedr. en lejlighed beliggende ... Lejemålets bruttoetageareal udgør 114 kvadratmeter, der består af 3 værelser. Lejligheden anvises af KIIP som tjenestebolig. ...

A's rettigheder og pligter i relation til tjenesteboligen følger det af Finansministeriet udstedte cirkulære af 16/3-1989 om tjeneste- og lejeboliger. Cirkulæret er vedlagt som bilag 1 til nærværende aftale. Der skal i relation til cirkulæret henledes særlig opmærksomhed på følgende forhold:

1) betaling af boligbidrag

I henhold til cirkulæret bestemmelser herom (kap. 7) betaler A boligbidrag, dvs. 15 % af A's til enhver tid gældende skalaløn, pr. ¼-2001 kr. 4,034,00 om måneden. A betaler herudover i henhold til cirkulærets bestemmelser herom for eget forbrug af vand, varme, el mv. Boligbidraget indeholdes månedsvi i A's løn, første gang den 1. august 2001.

2) indvendig vedligeholdelse

Den indvendige vedligeholdelse påhviler KIIP, der således skal sørge for at holde lejemålet forsvarligt vedlige, jf. cirkulærets kapitel 3, iværksættelse af vedligeholdelsesforanstaltninger som nævnt i § 6, stk. 2 må kun ske efter aftale herom med KIIP. Det påhviler A at underrette KIIP, når der synes at være behov for iværksættelse af vedligeholdelsesforanstaltninger.

3) Boligforholdets ophør

Da der er tale om en tjenestebolig har A pligt til at fraflytte boligen i umiddelbar tilknytning til ansættelsesforholdets ophør.

Såfremt der sker misligholdelse i forhold til udlejeren, som medfører udsættelse af boligen, vil der ikke blive stillet en anden bolig til rådighed.”

Jeg modtog den 17. juli 2001 følgende svar fra Administrationsdirektoratet, som var blevet anmodet om at besvare mit brev af 27. april 2001:

”Administrationsdirektoratet er af Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIP) blevet anmodet om besvarelse af Deres skrivelse til KIIP af 27. april 2001. Administrationsdirektoratet er orienteret om sagen ved kopi af KIIPs skrivelse af 23. februar 2001, herunder at KIIP i denne skrivelse gør Dem opmærksom på, at der i dette tilfælde ikke er tale om en forflyttelse, men at KIIP pr. kulance har stillet A bedre end hjemlet.

Grunden til, at KIIP har overdraget sagen til Administrationsdirektoratet til besvarelse er, at Administrationsdirektoratet er fortolkende myndighed på tjenestemandsområdet, og en autoritativ fortolkning af Deres spørgsmål ses hensigtsmæssig, særlig under hensyntagen til Deres spørgsmåls generelle karakter.

Ad Hvilke stillingsændringer finder direktoratet kan gennemføres inden for rammerne af en forflyttelse?

Siden tjenestemandslovens ikrafttræden er der i Grønland sket en udvikling af forflyttelsesbegrebet. Oprindeligt rettede forflyttelsesbegrebet sig udelukkende mod det saglige ansættelsesområde og området blev afgrænset af tjenestemandslovens § 15, stk. 1 (for præster § 47). Forandringerne af tjenesteforretningernes omfang og beskaffenhed skulle med andre ord falde udenfor rammerne for hvad der er passende for tjenestemanden efter § 15.

Denne definition stemmer overens med det i Finansministeriets Personaleadministrative Vejledning, kapitel 37/5, beskrevne. På det grønlandske område har begrebet dog over tid udviklet sig til også at omfatte det geografiske ansættelsesområde. Dette fremgår af "Aftale om flyttegodtgørelse", Nal. C-I 4, 1, 46, der blandt andet omhandler bestemmelser om flytning ved ansøgt forflyttelse i Grønland. Det må dog understreges, at forflyttelse udelukkende kan ske inden for lovens geografiske ramme, nemlig i Grønland.

Ad Hvilken betydning tillægger direktoratet det for gennemførelse af stillingsændringer, at en forflyttelse sker efter ansøgning?

Det forekommer ikke klart, hvad der menes med spørgsmålet. En evt. besvarelse heraf må afvente Ombudsmandens yderligere forklaring af hvad der menes.

Ad Betydningen af §§ 45 og 47 i landstingslov nr. 5 af 14 maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland i relation til forflyttelse af præster.

Bestemmelserne i §§ 45 og 47 i tjenestemandsløven har den betydning, at en forflyttelse (i ordets originære tjenestemandretlige forstand) af præster vil kunne forekomme i de tilfælde, hvor tjenestens omfang og beskaffenhed ændres udover de i § 47 angivne rammer. Det skal derfor konkret vurderes om forandringer i tjenestefor-

retningernes omfang og beskaffenhed ændrer tjenestens karakter og medfører, at stillingen ikke længere er passende for tjenestemanden.

Der henvises i øvrigt til det under forrige besvarelse beskrevne omkring begrebsudviklingen, hvorefter det nu er muligt af forflytte tjenestemænd geografisk.

Det der i særdeleshed er af betydning i relation til forflyttelse af præster, er i øvrigt, at forflyttelse udelukkende er muligt indenfor lovens geografiske område og ansættelsens rammer i øvrigt. Som det fremgår af landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland § 1, er loven gældende for enhver ansat i Grønlands Hjemmestyres eller kommunernes tjeneste i Grønland. Der kan derfor pr. definition ikke være tale om forflyttelse af en tjenestemand i det tilfælde at vedkommende tjenestemand efter opsigelse af en tjenestemandstilling i medfør af ovennævnte lov bliver ansat efter en anden lov, nemlig landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om Lønnings- og pensionsforhold for tjenestemænd m.v. ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.

Ad På hvilket retsgrundlag direktoratet anser det for foreneligt med forflyttelsesbegrebet at gå ud fra, at A ikke er berettiget til: flyttegodtgørelse, frirejser, ret til anvist bolig eller tilskud til boligudgifter.

Hvis der jf. besvarelsen af ovenstående, herefter er tale om en forflyttelse, der ligger udenfor rammerne af det tilladelige efter § 47 og ansættelsens rammer i øvrigt, mener Administrationsdirektoratet ikke at det er foreneligt med forflyttelsesbegrebet at gå ud fra, at A ikke er berettiget til flyttegodtgørelse, frirejser, ret til anvist bolig eller tilskud til boligudgifter. Hvis der således var tale om en uansøgt forflyttelse i begrebets originære tjenestemandretlige forstand og den forflyttede tjenestemand inden forflyttelsen var berettiget til ovenstående i medfør af sit ansættelsesforhold, ville disse rettigheder bevares ved forflyttelse. Administrationsdirektoratet er imidlertid af den opfattelse, at der i dette tilfælde ikke er tale om en forflyttelse. Som ovenfor angivet er det pr. definition ikke muligt at tale om forflyttelse, når det drejer sig om to adskilte ansættelsesforhold, afbrudt af en ansøgt afsked og ny ansættelse, samt i medfør af to tjenestemandsløve. Ved ansættelse efter landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om Lønnings- og pensionsforhold for tjenestemænd m.v. ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark afhænger A's rettigheder af denne lov og aftaler indgået i tilknytning til denne. Rettighederne er derfor anderledes end efter hans tidligere ansættelsesforhold og kan ikke knyttes op på det i landstingslov om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland, § 49 forhandlede.

Ad Forenelighed mellem forflyttelsesbegrebet og alm. grundsætninger om, at tjenestemænd afskediges ved forvaltningsakt og ikke ved egenhændig opsigelse, at præstestillingen i K by blev opslået ledig før A's afskedsansøgning var afgjort.

Det fremgår af KIIIP's skrivelse af 23. februar 2001, at "Opslaget vedr. stillingen som præst i K by blev i foråret fremsendt til pressen ved Kujattata Provstiat fax af 19. april 2000, og er derfor først bragt i Pressen den 28. april, d.v.s. efter at sagsbehandlingen vedrørende A's afskedsansøgning er afsluttet." Administrationsdirektoratet har udelukkende kendskab til disse datoer gennem KIIIP's skrivelse, men har naturligvis en klar forventning om, at disse oplysninger er korrekte. Som afklaring på Deres spørgsmål om det tidsmæssige aspekt, vedlægges bekræftelse – i kopi - på A's ansøgte afsked, fremsendt fra Administrationsdirektoratet den 26. april 2000. Såfremt stillingsopslaget er bragt i pressen den 28. april 2000, mener Administrationsdirektoratet ikke at der er problemer i forhold til opslaget af præstestillingen i K by, da afskedsansøgningen netop var afgjort.

Administrationsdirektoratet håber at ovenstående er fyldestgørende.

Der tages dog forbehold for besvarelsen af de enkelte spørgsmål, da de ikke umiddelbart ses utvetydige. Såfremt De måtte finde, at besvarelsen ikke danner det øn-



skede grundlag for Deres vurdering af sagen, bedes De rette fornyet henvendelse med uddybning af spørgsmålene.

KIIIP og A er ved notits orienteret om nærværende skrivelse.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Afgrænsningen af min undersøgelse.

*Mine undersøgelser i sagen har været koncentreret om A ved sin ansættelse som grønlandsk præst i Danmark har kunnet beholde de rettigheder, herunder ret til frirejser, som fulgte af hans ansættelse som præst i K by.*

*Efter Administrationsdirektoratets svar, finder jeg ikke grundlag for at foretage nærmere undersøgelser af spørgsmålet om opslaget af præstestillingen i K by.*

*Jeg er endvidere af den opfattelse, at spørgsmålet om flyttegodtgørelse er blevet løst, jf. referatet af mødet den 14. juli 2001 mellem KIIIP og A.*

*Jeg har som led i min undersøgelse foretaget en vurdering af forflytelsesbegrebet i lyset af KIIIP’s brug af dette begreb i sagen.*

*Da stillingsændringer for tjenestemænd, som ikke har karakter af disciplinære reaktioner, kun kan gennemføres efter ansøgning eller efter reglerne om forflyttelse, og i øvrigt i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler, har sagen har også givet mig anledning til vurdere:*

- den gældende lovkonstruktion i forhold til lighedsgrundsætningen.
- hjemmestyrets brug af begrebet ”ansættelsesområde” i lyset af Grundlovens regler om forflyttelse af tjenestemænd.

*Til de enkelte punkter i min undersøgelse bemærker jeg herefter:*

*Spørgsmålet om A har kunnet beholde rettigheder fra den tidligere ansættelse som præst i K by.*

*Der er tale om, at A under sin ansættelse som præst i K by var, og fortsat under sin ansættelse i Danmark er, tjenestemand.*

*Under sin ansættelse som præst i K by havde A i henhold til aftaler fastsat med hjemmel i landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland ret til flyttegodtgørelse og frirejser.*

*Ved ansættelsen i Danmark blev A omfattet af landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.*

*Følgende fremgår af landstingslovens §§ 1 og 2, stk. 1 og stk. 2:*

*”§ 1. Denne landstingslov omfatter*

- a. *Tjenestemænd i Danmark, der i forbindelse med et sagsområdes overgang fra forvaltning under staten til forvaltning under Grønlands Hjemmestyre pr. 1. januar 1986 eller senere vælger at overgå fra ansættelse under staten til ansættelse under hjemmestyret.*

- b. Tjenestemænd i øvrigt, der den 1. januar 1986 eller senere ansættes under Grønlands Hjemmestyre i Danmark.
- c. Tjenestemænd, der inden 1. januar 1986 er ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, og som efter aftale bliver omfattet af nærværende landstingslov.

§ 2. Grønlands Hjemmestyrers tjenestemænd i Danmark ansættes med samme løn, ansættelses- og pensionsvilkår, som statens tjenestemænd i Danmark har efter de til enhver tid gældende regler i den danske tjenestemandsgivning, herunder lovgivning om tjenestemandspension og åremålsansættelse ...

Stk. 2. Tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark efter § 1 oppebærer under tjenesten i Danmark en løn svarende til den for en lønmæssigt tilsvarende placeret stilling under staten gældende.”

Statens tjenestemænd i Danmark har efter det oplyste mindre gunstige flyttegodtgørelsesregler end Grønlands Hjemmestyrers tjenestemænd i Grønland, ligesom der ikke findes en aftale om frirejser svarende til den for grønlandske tjenestemænd i Grønland gældende.

Der er derfor tale om, at en del af de rettigheder, som A havde som præst i K by, ikke umiddelbart hører til stillingen som præst i Danmark.

Såfremt A under sin ansættelse som præst i Danmark skal opnå ret til frirejser og flyttegodtgørelse i samme omfang som i K by, forudsætter det, at Landsstyret beslutter dette, jf. herved landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m. v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark § 7, hvor der står:

”Aftaler om lønvilkår, som ikke er fastsat i medfør af § 2, stk. 2, samt aftaler om andre ansættelsesvilkår, herunder om klassificering af stillinger efter nærværende landstingslov, indgås efter de herom til enhver tid gældende regler.”

Selvom frirejseretten således ikke indgår i de ansættelsesvilkår, som A umiddelbart er omfattet af ved ansættelsen som præst i Danmark, er der dog heller ikke regler, som forhindrer Landsstyret i, i overensstemmelse med landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, at tillægge A en sådan ret.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg ikke kan være enig i den opfattelse, som KIIP gav udtryk for i det brev, som jeg modtog 26. februar 2001, hvor KIIP udtaler, at Administrationsdirektoratets svar af 30. november 1999 til A indebærer, at der ikke er hjemmel til at yde A ret til frirejser.

Dette brev fra Administrationsdirektoratet fremstår alene som en vejledning af A om de ansættelsesvilkår, som umiddelbart følger af det foreliggende regelgrundlag.

Jeg har også noteret mig, at det fremgår af det oven for citerede referat af mødet den 14. juni 2001 mellem A og KIIP, at A på dette møde gav udtryk for, at han fandt det utilfredsstillende, at han ikke bibeholder retten til frirejser.

*KIIP afviste på mødet at tage stilling til spørgsmålet med henvisning til, at sagen verserer ved Ombudsmanden.*

*Jeg bemærker videre, at det fremgik af stillingsopslaget, som A reflekterede på, at landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland ville finde anvendelse.*

*Det anførte giver mig anledning til at bemærke, at forvaltningen utvivlsomt har haft en pligt til på eget initiativ at sikre sig, at A var indforstået med, at ansættelse skete på de vilkår, som fremgik af landstingsloven om hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark, forinden der blev truffet beslutning om at ansætte A som præst i Danmark.*

*Spørgsmålet om frirejser er endvidere ikke berørt i ansættelsesbrevene for A.*

*Jeg bemærker til det forhold, at KIIP har afvist at træffe afgørelse under henvisning til, at jeg undersøgte sagen, at min virksomhed ikke er en del af den offentlige forvaltning. Jeg kan derfor hverken træffe afgørelse om, hvorvidt A bør have frirejser eller rådgive forvaltningen om, hvorledes dette spørgsmål bør afgøres.*

*Jeg anser det derfor for kritisabelt både, at KIIP ikke på eget initiativ, forinden beslutningen om at ansætte A som præst i Danmark blev truffet, gjorde A opmærksom på, at stillingsopslaget indeholdt forkert information, og at KIIP uden saglig grund har undladt at afgøre A's ansøgning om, at han tillægges ret til frirejser i samme omfang, som under hans ansættelse som præst i K by.*

*Jeg henstiller derfor, at KIIP eller Administrationsdirektoratet træffer afgørelse om A's ansøgning om frirejser.*

*Spørgsmålet om KIIP's brug af betegnelsen "ansøgt forflyttelse".*

*Jeg har noteret mig, at såvel stillingsannoncen som KIIP's brev af 5. april 2000 til A opererer med den terminologi, at ansættelsen i Danmark anses som en "ansøgt forflyttelse".*

*Følgende fremgår af Grundlovens § 27, stk. 3:*

*"Uden deres samtykke kan de af kongen udnævnte tjenestemænd kun forflyttes, når de ikke derved lider tab i de med tjenestemandsstillingen forbundne indtægter, og der gives dem valget mellem sådan forflyttelse og afsked med pension efter de almindelige regler."*

*Det antages, at denne beskyttelse også gælder andre tjenestemænd, jf. herved Danmarks Riges Grundlov med kommentarer redigeret af Henrik Zahle, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1999, side 155.*

*Forflyttelse defineres i almindelighed som stillingsændringer, som tjenestemanden ikke er forpligtet til at finde sig i.*

*Set i lyset heraf, er det min opfattelse, at Landsstyret skal være særlig opmærksom på, at tjenestemanden er bekendt med de ansættelsesvilkår, som vil blive en konsekvens af en stillingsændring som følge af, at tjenestemanden søger en anden tjenestemandsstilling.*

*Administrationsdirektoratet har i den ovenfor citerede redegørelse til sagen, som jeg modtog den 17. juli 2001, udtalt, at det forhold, at landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland alene finder anvendelse på tjenstemænd ansat i Grønland, udelukker forflyttelse til Danmark.*

*Jeg er for så vidt enig med Administrationsdirektoratet i, at Landsstyret ikke med hjemmel i denne landstingslov ville kunne pålægge A en stillingsændring, som bestod i flytning af tjenestestedet fra K by til Danmark.*

*Der er dog samtidig tale om, at KIIP ved at benytte terminologien "forflyttelse", har udtrykt sig på en måde, som har været egnet til at give A en opfattelse af, at han i forbindelse med at han tiltrådte stillingen i Danmark, ikke uden konkret samtykke ville miste rettigheder, der fulgte med ansættelsen som præst i K by.*

*Jeg finder det derfor meget uheldigt, at KIIP har benyttet forflyttelsesbegrebet, hvis direktoratet ikke er indstillet på at give A ret til frirejser og andre rettigheder, som fulgte af ansættelsesforholdet som præst i K by.*

*Henset til, at "forflyttelse", som anført, er stillingsændringer, som tjenestemanden ikke er forpligtet til at finde sig i, er det i øvrigt efter min opfattelse misvisende at anvende terminologien "ansøgt forflyttelse".*

#### Lighedsgrundsætningen.

*Det fremgår af forarbejderne til landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, at lovens formål var at sikre det nødvendige lovgrundlag for de i Danmark bosiddende tjenestemænd, som ved hjemmestyrets overtagelse af opgaver fra staten, i første række overtages af Den Kongelige grønlandske Handel, overgik til ansættelse under hjemmestyret.*

*Landstingsloven har ikke haft for øje at sikre en særlig retsstilling for de i Grønland arbejdende tjenestemænd, som overgår til tjenstemandsansættelse ved hjemmestyrets institutioner i Danmark.*

*Da Grønlands Landsting, i sammenhæng med nedlæggelsen af Det Offentlige Aftalenævn for Grønland, vedtog landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland opretholdtes den særlige lovgivning for hjemmestyrets tjenestemænd i Danmark.*

*Der er således i dag tale om, at der som udgangspunkt gælder forskellige løn- og ansættelsesvilkår, alt efter om en tjenestemand forretter tjeneste i Danmark eller i Grønland.*

*Landsstyret er, også ved varetagelsen af sin personaleadministration, bundet af forvaltningsrettens lighedsgrundsætning, hvorefter administrationen har pligt til at behandle borgerne ens i ensartede situationer.*

*Jeg går ud fra, at Landstinget ved vedtagelsen af de gældende tjenstemandslove ikke har haft til hensigt at fravige dette princip.*

*Det betyder i relation til (tjenestemand)sansættelser under hjemmestyret, at forskelle i ansættelsesvilkår alt efter, om den pågældende er ansat i Grønland eller Danmark, og som ikke er begrundet i forskelle mellem de to dele af riget, ikke vil være lovlige.*

*Grønlands Hjemmestyres anvendelse af ansættelsesområder i tjenestemandsløvgivningen i relation til forflyttelsesbegrebet.*

*Efter landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland § 13 fastsættes ansættelsesområdet "i geografisk henseende til tjenestemandstillinger i Grønland". Samtidig fremgår det af § 15, stk. 1 og stk. 2:*

*"§ 15. En tjenestemand har pligt til at underkaste sig sådanne forandringer i sine tjenesteforretningers omfang og beskaffenhed, der ikke ændrer tjenestens karakter, og som ikke medfører, at stillingen ikke længere kan anses for passende for ham. I samme omfang kan det pålægges ham at overtage en anden stilling.*

*Stk. 2. Såfremt ændringer i forvaltningens organisation eller arbejdsform gør det nødvendigt, kan det pålægges en tjenestemand at overtage en stilling uden for det hidtidige saglige ansættelsesområde efter aftale med den pågældende centralorganisation."*

*Bemærkningerne i lovforslaget til § 15 er sålydende.*

*"...*

*Efter overflødiggørelsen af Forflyttelsesnævnet som følge af det fælles, geografiske ansættelsesområde, er det i stk. 2 indføjet, at overflytning uden for det hidtidige, saglige ansættelsesområde alene kan ske efter enighed mellem de forhandlingsberettigede parter.*

*Det saglige ansættelsesområde defineres alene ved stillingens betegnelse."*

*Efter landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres tjenestemænd i Danmark § 5, stk. 1 og stk. 2 gælder følgende om ansættelsesområdet:*

*"§ 5. Tjenestemænd, der ansættes under Grønlands Hjemmestyre i Danmark efter § 1.a., bevarer samme geografiske ansættelsesområde som inden overgangen til ansættelse under hjemmestyret. Tjenestemænd, der ansættes efter § 1.b. eller omfattes af § 1.c., har både Danmark og Grønland som ansættelsesområde, medmindre andet aftales mellem landsstyret og de forhandlingsberettigede centralorganisationer.*

*Stk. 2. Tjenestemænd, der er omfattet af § 1, og som senere ansættes i Grønland, overgår til ansættelse i henhold til den grønlandske tjenestemandsløvgivning med det heri fastsatte ansættelsesområde."*

*Følgende fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen:*

*"Ad § 5. Tjenestemænd, der efter nærværende landstingslovs § 1.a. vælger at overgå til ansættelse under Grønlands Hjemmestyre i forbindelse med et sagsområdes overgang fra forvaltning under staten til forvaltning under hjemmestyret, vil ikke få pålagt et udvidet ansættelsesområde i forhold til ansættelsesområdet under statsansættelsen. Hvis en sådan tjenestemand derimod senere søger og får en anden stilling under hjemmestyret, vil en pligt til forflyttelse kunne være tilknyttet et sådant stillingsskift, idet den pågældende derefter vil være omfattet af nærværende landstingslovs § 1.b. Efter bestemmelsen vil tjenestemænd, der omfattes af § 1.b. og 1.c.,*

*få både Danmark og Grønland som ansættelsesområde. Landsstyret vil dog kunne indgå aftale med centralorganisationerne om et andet ansættelsesområde for visse tjenestemænd under særlige omstændigheder.*

*Ad stk. 2.*

*Tjenestemænd, der er ansat efter nærværende landstingslov, og som senere ansættes i Grønland, vil overgå til ansættelse efter den grønlandske tjenestemandsgivning. Ved bestemmelsen fastslås, at ansættelsesområdet i forbindelse hermed i geografisk henseende fastsættes til tjenestemandstillinger i Grønland under staten, Grønlands Hjemmestyre eller en kommune."*

*Der er således tale om, at tjenestemænd ansat under hjemmestyret i Danmark har forflyttelsespligt til Grønland, og i den forbindelse overgår til aflønning med hjemmel i landstingsloven om Grønlands Hjemmestyrer og kommunernes tjenestemænd i Grønland.*

*Som citeret tidligere, sætter Grundlovens § 27, stk. 3, nogle retlige rammer for adgangen til at forflytte tjenestemænd.*

*Herudover fastsætter Grundlovens § 27, stk. 2, at regler om forflyttelse af tjenestemænd fastsættes ved lov.*

*Grundlovens § 27, (stk. 2 og) stk. 3, regulerer ikke direkte, hvornår der foreligger forflyttelse, men stedlige ændringer har været i tankerne hos Den Grundlovgivende Rigsforsamling ved bestemmelsens tilblivelse. Jeg henviser herved til følgende citat fra Jørgen Mathiassen, Forvaltningspersonellet, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1990, side 95, note 25:*

*"Grundtvig nævner således i Rigsforsamlingen "med åbenbar forfærdelse", at "ministeren for kirken og undervisningen kunne have det i sin magt i morgen at gøre mig til præst på Anholt, når jeg blot beholdt mine indtægter" ... Krieger var enig i, at forflyttelsesretten, når man ikke holdt sig til den "naturlige, jævne opfattelse af forholdene", kunne fremstilles sådan, "at den ser meget farlig ud, når man stiller sagen således frem, at man spørger, om en minister skal have ret til at sende en præst, som han ikke kan lide til Anholt, eller en juridisk embedsmand, som var ham ubehagelig, til kysten af Guinea, så klinger det jo ganske forfærdeligt"."*

*Jørgen Mathiassen konkluderer herefter anførte sted om Grundlovens § 27, stk. 3:*

*"Ved en generel beskrivelse af, hvornår der foreligger forflyttelse, må udgangspunktet derfor tages i en række momenter, der i den konkrete situation skønmæssigt må afvejes mod hinanden. Kernen i de relevante momenter er en sammenligning mellem stillingen før og efter den foretagne ændring, hvor vægten især må lægges på karakteren af og graden af den skete ændring i arbejdets omfang og dets vilkår, herunder det sted, hvor arbejdet udøves."*

*Det er på denne baggrund min opfattelse, at Grundlovens § 27, stk. 2, hvorefter det er forbeholdt lovgivningsmagten at fastsætte regler om forflyttelse, ikke samtidig giver lovgivningsmagten ret til at fastsætte regler, som reelt afskærer tjenestemænd fra den retsbeskyttelse som Grundlovens § 27, stk. 3, giver tjenestemænd mod ensidige stillingsændringer besluttet af arbejdsgiveren.*

*Der er med andre ord tale om, at lovgivningsmagten ved fastsættelsen af regler om ansættelsesområder ikke kan afskære det pligtmæssige individuelle skøn over stillingsændringens karakter i relation til forflyttelsesbegrebet, jf. landstingslovens om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland § 15 (og tilsvarende § 47 om kirkens tjenestemænd).*

*Fastsættelsen af en geografisk "dimension" i ansættelsesområdet medfører således ikke i sig selv en videregående forflyttelsespligt for tjenestemænd.*

*Jeg finder det tvivlsomt, om det er foreneligt med Grundloven at definere et ansættelsesområde, som i geografisk henseende defineres som hele lovens gyldighedsområde, og som samtidig i institutionel henseende omfatter hele ansættelsesmyndighedens myndighedsområde således, at forflyttelse i Grundlovens forstand reelt set ikke kan komme på tale for de af loven omfattede tjenestemænd.*

*Jeg finder det samtidig tvivlsomt, om det er foreneligt med Grundloven at definere et ansættelsesområde, som går ud over tjenestemandslovens gyldighedsområde.*

*Jeg bemærker i tilknytning til dette, at landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres tjenestemænd i Danmark omtaler et ansættelsesområde, som både omfatter stillinger undergivet landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland og stillinger under staten i Grønland.*

*Spørgsmålet om fastsættelsen af ansættelsesområder giver mig i øvrigt anledning til at pege på, at efter landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland § 49, skal løn- og andre ansættelsesvilkår, i det omfang disse ikke er fastsat i lov eller henhold til lov, fastsættes ved aftale mellem Landsstyret og centralorganisationerne.*

*Efter landstingsloven om Grønlands Hjemmestyres tjenestemænd i Danmark § 7, som jeg tidligere har citeret, skal der indgås aftaler om ansættelsesvilkår, som ikke er reguleret af de løn- og ansættelsesvilkår, som gælder for statens tjenestemænd i Danmark, og som Hjemmestyrets tjenestemænd er omfattet af.*

*Det er derfor også min opfattelse, at det kan være tvivlsomt, om Landsstyret ensidigt kan definere ansættelsesområdet for tjenestemænd i det omfang, denne definition ikke følger af lovgivningen.*

*Jeg finder, at de anførte problemstillinger om reguleringen af tjenestemændenes retsforhold i to forskellige love og om hjemmestyrets brug af begrebet "ansættelsesområder" er af en sådan karakter, at jeg har besluttet at give Landstinget og Landsstyret meddelelse herom, jf. ombudsmandslovens § 11.*

*Jeg har i den anledning ved særskilt brev anmodet Landsstyret om at meddele mig, hvad min bemærkninger giver anledning til.*

*Jeg anmoder endelig KIIP eller Administrationsdirektoratet om at meddele mig, hvorledes A's ansøgning om ret til frirejser afgøres.*

*A har over for mig mundtligt tilkendegivet, at han, af hensyn til ferieplanlægningen i år ønsker en snarlig afgørelse af sagen. Jeg har, efter aftale med A, besluttet at viderebringe dette ønske til forvaltningen.*

*Jeg har sendt A en kopi af dette brev."*

På baggrund af A's telefoniske henvendelse anmodede jeg ved brev af den 25. juni 2002 KIIP om at fremskynde et svar til A på A's ansøgning om, at han tillægges ret til frirejser som led i hans ansættelse som præst i Danmark.

Administrationsdirektoratet svarede ved brev af 15. juli 2002 således:

"Administrationsdirektoratet bekræfter at have modtaget skrivelse af 18. juni 2002, journalnr. 11.73.20.30/031-01, vedrørende A's ansættelse som grønlandsk præst i Danmark.

Efter drøftelse af sagen med Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, besvarer Administrationsdirektoratet den samlede skrivelse på vegne af Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke og Administrationsdirektoratet.

Landstingets Ombudsmand har i forbindelse med undersøgelsen af A's ansættelse som grønlandsk præst i Danmark stillet en række spørgsmål, spørgsmål af såvel konkret som generel karakter.

Administrationsdirektoratet har i samarbejde med Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke gennemgået resultatet af undersøgelsen og har på grund af en del af sagens hastende karakter valgt at dele besvarelsen op i 2 dele. De konkrete spørgsmål, der vedrører A's ansættelse som grønlandsk præst i Danmark besvares i denne skrivelse.

De mere generelle spørgsmål omkring Grønlands Hjemmestyres anvendelse af ansættelsesområder i tjenestemandsløvgivningen i relation til forflytelsesbegrebet og spørgsmålet omkring lighedsgrundsætningen ønsker Administrationsdirektoratet at udskille til senere besvarelse. De mere generelle spørgsmål kræver en større gennemgang af lovgrundlaget, og Administrationsdirektoratet vil inden for den nærmeste tid vende tilbage med en besvarelse af spørgsmålene.

*Spørgsmålet om A har kunnet beholde rettigheder fra den tidligere ansættelse som præst i K by.*

A blev som anført af Landstingets ombudsmand ved ansættelsen som grønlandsk præst i Danmark omfattet af Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om løn- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark. Efter denne lov ansættes tjenestemænd under Grønlands Hjemmestyre i Danmark med samme løn-, ansættelses- og pensionsvilkår som statens tjenestemænd i Danmark har efter de til enhver tid gældende regler i den danske tjenestemandsløvgivning. Som følge af, at tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark følger reglerne for statens tjenestemænd, vil der være en del af de rettigheder, som A tidligere havde som præst i K by, som ikke vil høre til stillingen som grønlandsk præst i Danmark, herunder ret til feriefrirejse.

Det er herefter korrekt når Landstingets ombudsmand anfører, at der ikke er regler, som forhindrer Landsstyret i, i overensstemmelse med Landstingslov nr. 20 af



17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark § 7, at tillægge A en sådan ret.

Da flertallet af de tjenestemænd, der er ansat efter Landstingslov nr. 20 af 17. december 1985 om lønnings- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Hjemmestyre i Danmark, ansættes fra Danmark, finder Landstytret ikke, at det er påkrævet at indgå aftaler, der vil tillægge de omtalte tjenestemænd sådanne rettigheder.

Sagens omstændigheder taget i betragtning, her tænkes specielt på ansættelsesproceduren, har Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke i samråd med Administrationsdirektoratet vurderet, at Grønlands Hjemmestyre, Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke kulancemæssigt vil imødekomme A forespørgsel på en feriefrirejse hvert andet år. Efter de foreliggende oplysninger udnyttede A sidste gang sin feriefrirejse i 1999. Med baggrund i denne oplysning ville A således have været berettiget til en feriefrirejse efter 1. april 2001. Da denne ikke blev udnyttet som en følge af, at sagen var under behandling i Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke vil direktoratet kulancemæssigt give A mulighed for at udnytte denne feriefrirejse i perioden fra 1. april 2002 til 31. marts 2003. Næste feriefrirejse A tillægges kulancemæssigt skal anvendes i perioden 1. april 2003 til 31. marts 2004. Herefter vil A kulancemæssigt få en feriefrirejse hvert andet år, så længe A er ansat som grønlandsk præst i Danmark.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har kulancemæssigt tillagt A denne ret, men det skal herefter præciseres, at A ikke reelt efter sin ansættelse er berettiget til denne ret, og at A kulancemæssigt er tillagt denne ret på grund af sagens særlige omstændigheder, og at A ikke tillægges andre rettigheder, f.eks. fri rejse ved nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller død og begravelse.

Administrationsdirektoratet betragter herefter sagen vedrørende hvorvidt A har kunnet beholde rettigheder fra den tidligere ansættelse som præst i K by som endeligt afsluttet.

*Spørgsmålet om Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke's brug af betegnelsen "ansøgt forflyttelse"*

Det er meget beklageligt at Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke i sagen har anvendt et begreb som "ansøgt forflyttelse" uden den store omtanke. Men som Administrationsdirektoratet tidligere i skrivelse af 17. juli 2001 har anført er der ikke tale om forflyttelse. Der er tale om, at A søgte en stilling på lige vilkår med alle andre ansøgere, og at A efter at være blevet tilbudt stillingen som grønlandsk præst i Danmark, har opsagt sin tidligere stilling som præst i K by, hvorefter han er blevet meddelt afsked fra denne stilling.

Det er selvfølgelig beklageligt at begrebet "ansøgt forflyttelse" af Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har været anvendt i forbindelse med stillingsannoncen og igen på et senere tidspunkt i sagen.

Administrationsdirektoratet antager dog som tidligere nævnt ikke at der kan være tale om forflyttelse, dette af flere årsager. For det første af den grund, at A ikke søgte om forflyttelse, men søgte en stilling på lige vilkår med alle andre ansøgere, for det andet af den grund, at der som ovenfor omtalt, er tale om to forskellige ansættelsesforhold, for det tredje af den grund, at der ikke kan være tale om forflyttelse, når den nye stilling ligger uden for tjenestemandslovens anvendelsesområde, herunder tjenestemandsløven for den stilling, som vedkommende tidligere var ansat i.

At Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke anvender begrebet "ansøgt forflyttelse" gør ikke, at Administrationsdirektoratet vil være bundet heraf, idet Administrationsdirektoratet er den øverste personaleadministrative myndighed

under Grønlands Hjemmestyre, og har som sådan den øverste personaleadministrative kompetence.

Notits af denne skrivelse er sendt til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, Sydgrønlands Provstikontor og Danmarkskontoret.

Notits af denne skrivelse er ligeledes sendt til A, som samtidig ved særskilt brev er orienteret om afgørelse i sagen om feriefrirejse og andre rettigheder.”

Jeg erindrede ved brev af 4. oktober 2002 Administrationsdirektoratet om følgende:

”I min udtalelse af 18. juni 2002 gav jeg, jf. ombudsmandslovens § 11, Landstinget og Landsstyret meddelelse om, at jeg fandt det tvivlsomt, om den grønlandske tjenestemandsløvgivnings anvendelse af ansættelsesområder var forenelig med Grundloven, og at jeg fandt det tvivlsomt, om Landsstyret kan definere et ansættelsesområde, som geografisk strækker ud over den pågældende lovs gyldighedsområde.

Direktoratet meddelte mig i brev af 15. juli 2002, at direktoratet inden for den nærmeste tid ville vende tilbage med et svar på min meddelelse og på min tilkendegivelse omkring anvendelsen af lighedsgrundsætningen i relation til Grønlands Hjemmestyres tjenestemænd i Danmark.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg erindrer derfor om sagen.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

Jeg erindrede den 17. december 2002 på ny Administrationsdirektoratet om sagen.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra Administrationsdirektoratet.

## **2. Afskedigelse af kontraktansat leder af medborgerhus.**

*Udtalt at afskedigelse af en kontraktansat leder af et medborgerhus skulle være sket i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler.*

*K Kommune blev kritiseret for mangelfuld sagsoplysning, manglende partshøring og manglende begrundelse, hvilket indebar, at afskedigelsen var ugyldig. K Kommune blev anmodet om at meddele, hvad dette gav anledning til.*

*Henstillet at kommunen ved fremtidige kontraktansættelser, oplyser den ansatte om, efter hvilke regler ansættelsesforholdet opføres:*

*(J. nr. 11.73.21.01/101-98)*

A rettede den 10. februar 1998 skriftlig henvendelse til mig, i anledning af, at K Kommune den 23. april 1997 havde afskediget ham uansøgt.

Det fremgik af brevet, at A ikke ønskede at klage over afskedigelsen, men ønskede vejledning om hans retsstilling i forbindelse med afskedigelsen.

Jeg skrev den 21. oktober 1998 til A:

”Ved brev af 17. marts 1998 bad jeg dig oplyse, om du, med baggrund i din skriftlige henvendelse til mig, som jeg modtog den 10. januar 1998, ønskede at klage over K Kommunes beslutning om at afskedige dig som leder af medborgerhuset i K by.

Da jeg herefter ikke har hørt fra dig, har jeg besluttet ikke at behandle din henvendelse som en klagesag, idet jeg må gå ud fra, at du ikke ønsker at klage til mig.

Jeg returnerer derfor samtidig det originalbrev fra K Kommune, som jeg modtog sammen med din henvendelse.

Jeg har imidlertid, som det også fremgår af mit brev til dig af 17. marts 1998, vurderet, at der vil være grundlag for en nærmere undersøgelse af kommunens behandling af din afskedigelsessag.

Min vurdering bygger på, at kommunens brev til dig af 23. april 1997, hvori du afskediges fra stillingen som leder af medborgerhuset i K ikke indeholder nogen begrundelse for at du afskediges, ligesom jeg forstår din skriftlige henvendelse således, at du ikke har haft lejlighed til at udtale dig om afskedigelsesgrundlaget forud for afskedigelsen.

Jeg har derfor besluttet af egen drift at undersøge kommunens sagsbehandling i forbindelse med din afskedigelse og lovligheden af den trufne beslutning.

Du vil blive orienteret, når resultatet af min undersøgelse foreligger.”

Jeg meddelte samtidig kommunen ved det brev, som jeg har citeret neden for, at jeg havde besluttet af egen drift at undersøge disse spørgsmål.

A blev den 2. marts 1995 ansat som leder af kommunens medborgerhus i K.

Ansættelsesbrevet indeholder oplysninger om referenceforhold, arbejds- og ansvarsområde, vederlag og om arbejdstid.

Ansættelsesbrevet angiver ikke særlige regler for opsigelse.

Kommunen skrev den 23. april 1997 til A:

”Kultur- og Undervisningsudvalget har på møde den 18.04.97 behandlet din ansættelse som medborgerhusleder ved Medborgerhuset i K, og har besluttet følgende:

”Kultur- og Undervisningsudvalget har behandlet din ansættelse som medborgerhusleder ved Medborgerhuset i K, og besluttet at afskedige dig med virkning fra den 01.06.97”

I anledning af A's henvendelse til mig skrev jeg den 21. oktober 1998 til kommunen:

”A rettede den 10. februar 1998 henvendelse til mig i anledning af, at kommunen den 23. april 1997 havde afskediget ham uansøgt fra en stilling som leder af medborgerhuset i K.

Jeg er nu af den opfattelse, at A ikke ønsker at klage til mig over forholdet.

I forbindelse med A's henvendelse til mig er jeg imidlertid blevet opmærksom på, at kommunens beslutning om at afskedige A, således som beslutningen fremgår af kommunens brev af 23. april 1997 ikke indeholder nogen begrundelse, ligesom jeg efter A's oplysninger til mig umiddelbart er af den opfattelse, at han ikke har haft lejlighed til at udtale sig om afskedigelsesgrundlaget forud for afskedigelsen.

Da der således kan tale være tale om, at der ved afskedigelsen af A er sket krænkelse af væsentlige retlige interesser, har jeg besluttet af egen drift at tage kommunens sagsbehandling i forbindelse med afskedigelsen og lovligheden af den trufne beslutning op til undersøgelse efter landstingsloven om Landstingets Ombudsmand, § 6, stk. 5.

Jeg anmoder derfor kommunen om en udtalelse til fremgangsmåden ved afskedigelsen af A, idet det navnlig ønskes belyst, hvorfor pågældende ikke i meddelelsen om afskedigelsen har fået oplyst nogen begrundelse for beslutningen, ligesom det ønskes oplyst, om A har haft lejlighed til at udtale sig om afskedigelsesgrundlaget forud for afskedigelsen.

Jeg anmoder samtidig kommunen om en redegørelse for baggrunden for afskedigelsen.

Jeg anmoder endelig kommunen om at sende mig A's personalesag i kommunen hertil til gennemsyn."

Jeg modtog den 10. november 1998 følgende svar fra kommunen:

"Som svar på din skrivelse af 21.10.98 skal jeg her, som A's nærmeste foresatte, klarlægge baggrunden for afskedigelsen af A som medborgerhusleder i K.

Som ansvarlig leder af Medborgerhuset i K var det pålagt A at føre dagligt tilsyn med Medborgerhuset. Denne opgave fandt forvaltningen samt Kultur- og Undervisningsudvalget ikke løst tilfredsstillende i løbet af vinteren 1996/1997, idet A bl.a. ikke havde sørget for påfyldning af fyringsolie, hvilket medførte en betydelig økonomisk udgift for K Kommune mht. rep. af olie fyr samt vandinstallation, da hele installationen fik frostskaade, grundet den manglende varme.

Endvidere havde A egenhændigt i samme periode tilkaldt en håndværksmester til at udføre rep. af olie fyr og vandinstallation.

Aftaler om vidtgående rep. af materiel og inventar i Medborgerhuset skulle/skal altid godkendes af nærmeste foresatte, her fritidsinspektøren.

Det bør her også bemærkes, at der i den tid A har været ansat som leder af Medborgerhuset, ofte har været situationer, der kunne karakteriseres værende af samarbejdsvanskelig karakter, idet A ofte politiserede sagsbehandlingerne ved at fremsende sager til Kultur- og Undervisningsudvalget, selvom sagerne var af administrativ karakter.

A blev aflønnet ved afskedigelsen i henhold til den kontrakt, som han selv har godkendt og underskrevet."

Jeg skrev den 26. februar 1999 til kommunen:

"Jeg modtog den 10. november 1998 en udtalelse fra kommunen om baggrunden for kommunens beslutning om at afskedige A uansøgt.

Jeg skal i den anledning erindre kommunen om, at Ombudsmanden i sit brev af 21. oktober 1998 også anmodede kommunen om:

- En udtalelse til fremgangsmåden ved afskedigelsen af A, idet det navnlig ønskes belyst, hvorfor pågældende ikke i meddelelsen om afskedigelsen har fået oplyst nogen begrundelse for beslutningen, ligesom det ønskes oplyst, om A har haft lejlighed til at udtale sig om afskedigelsesgrundlaget forud for afskedigelsen.
- At sende A's personalesag i kommunen hertil til gennemsyn.

Da kommunen ikke har efterkommet disse anmodninger erindrer jeg herom.

Jeg gør samtidig opmærksom på, at hvis kommunen ikke ser sig i stand til at redegøre for årsagen til, at kommunens brev af 23. april 1997 til A ikke indeholder nogen begrundelse, vil jeg ved den videre behandling af sagen lægge til grund, at afskedigelsen ikke er sket i overensstemmelse med begrundelsesreglerne i sagsbehandlingslovens kapitel 6.

Jeg vil endvidere lægge til grund, at A ikke er blevet partshørt i overensstemmelse med reglerne herom, det vil sige sagsbehandlingslovens § 19 og retsgrundsætningen om videregående partshøringspligt ved bebyrdende personaleafgørelser, hvis kom-

munen ikke ser sig i stand til at redegøre for, om A har haft lejlighed til at udtale sig om afskedigelsesgrundlaget forud for afskedigelsen.”

Jeg modtog den 15. marts 1999 følgende svar fra kommunen:

”Vedr.: Afskedigelse af A.

Kultur- og Undervisningsforvaltningen skal først beklage, at der som svar på brev nr. 3583 af 21.10.98 ikke blev givet svar på alle de stillede spørgsmål, samt medsendt kopi af personsag for A. I denne skrivelse vil der blive rådet bod på disse mangler.

Her følger en kort beskrivelse af sagens gang;

Som beskrevet i forrige svar havde der i været visse samarbejdsvanskeligheder i den daglige drift (A's arbejdsopgaver) af Medborgerhuset.

Især omkring den manglende agtpågivenhed mht. manglende oliepåfyldning, og deraf ekstraordinære udgifter. Ved denne lejlighed forsøgte forvaltningen at få kontakt med A både på arbejde og i hjemmet, med henblik på et møde, men uden held.

Disse uoverensstemmelser blev forelagt på et Kultur- og Undervisningsudvalgs-møde den 18.04.97, hvor udvalget blev besluttet at afskedige A.

Der blev ved denne lejlighed desværre ikke givet nogen begrundelse eller senere partshøring for afskedigelsen, og der fremkom ikke nogen klage fra A over denne afskedigelse.

På baggrund af en borgmester/kombest. beslutning (mundtlig) blev det i maj 1997 besluttet, at ophøre fritids- og ungdomsklub drift i daværende fritids- og ungdomsklub, B ... og flytte denne virksomhed til daværende Medborgerhus B ... pr aug. 97, som en midlertidig ordning.

Da der ikke var indgivet nogen klage over afskedigelsen til forvaltningen formodedes det derfor, at A havde accepteret, at arbejdsforholdet var ophørt.

Senere udbad A sig derpå telefonisk om en række kopier af stillingsbeskrivelse og ansættelseskontrakt med K Kommune, og fik velvillig hjælp fra forvaltningen. Kort tid efter erfarede forvaltningen, at A ønskede at forhøre sig hos Landstinget Ombudsmand om afskedigelsen.

I det forvaltningen hermed håber, at ovenstående er tilfredsstillende, fremsendes herved de sager, som henligger i personalemappe vedr. A i kopi.”

I forbindelse med mit besøg i kommunen i november 1999 undersøgte jeg, om kommunen havde flere oplysninger af relevans for min behandling af sagen.

Jeg blev ikke bekendt med, at yderligere oplysninger foreligger.

*Jeg udtalte herefter:*

”Det faktiske grundlag for afskedigelsen af A.

*Jeg lægger efter kommunens udtalelser til mig til grund, at kommunen har afskediget A på grund af ikke nærmere konkretiserede samarbejdsvanskeligheder og på grund af en forseelse bestående i, at A ikke sørgede for oliepåfyldning til medborgerhuset.*

*Jeg bemærker i tilknytning hertil, at når forvaltningen vil påberåbe sig samarbejdsvanskeligheder som afskedigelsesgrund, må forvaltningen være i stand til at dokumentere, hvori samarbejdsvanskelighederne består.*

*En generel henvisning, som i denne sag, til at den ansatte ikke har fulgt de referenceveje i sagsbehandlingen, som pågældende har været forpligtet til at følge, udgør ikke et tilstrækkeligt bevis for, at samarbejdsvanskeligheder har forekommet, med mindre forvaltningen kan dokumentere, hvilke konkrete sager, som er fremsendt i strid med gældende referencebestemmelser.*

*Jeg finder derfor, at der ikke foreligger et tilstrækkeligt grundlag for, at kommunen kunne inddrage samarbejdsvanskeligheder i afskedigelsesgrundlaget.*

#### Retsgrundlaget for afskedigelsen.

*A var ansat på en individuel kontrakt, som ikke indeholdt bestemmelser om ansættelsesforholdets ophør.*

*I det omfang der ikke ved lov eller overenskomst er fastsat særlige begrænsninger i arbejdsgiverens ret til at afskedige den ansatte, er adgangen hertil alene begrænset af forvaltningsrettens almindelige regler, herunder reglerne for skøn og reglen om, at afskedigelse skal være en proportional retsfølge. Endvidere må forvaltningen ikke forfølge usaglige formål ved afskedigelsen.*

*Særligt for så vidt angår afskedigelsesvarslet, har jeg noteret mig, at varslet er fra afskedigelses beslutningens meddelelse til A den 23. april 1997 til fratræden 1. juni 1997.*

*Afskedigelsesvarslet skal, når det hverken følger af ansættelsesvilkårene eller af kollektiv overenskomst eller en lovbestemmelse, fastsættes efter et skøn, hvor forvaltningen skal afveje hensynet til behovet for at opheve ansættelsesforholdet mod den ansattes behov for at kunne indrette sig på, at ansættelsesforholdet ophører.*

*Jeg efterprøver normalt ikke en myndigheds skøn, med mindre der foreligger forhold, som kan give mig anledning til at undersøge, om forvaltningsrettens regler for skøn er overholdt.*

*Der er ikke i denne sag oplyst sådanne særlige forhold, og jeg afstår derfor fra at vurdere, om den tjenesteforseelse, som kommunen har inddraget i grundlaget for at afskedige A, har udgjort et tilstrækkeligt grundlag for at afskedige A.*

*Der er endvidere ikke oplyst omstændigheder, som kan give mig anledning til at undersøge det fastsatte afskedigelsesvarsel.*

#### Partshøring.

*En myndigheds beslutning om afskedigelse er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand. Hovedreglen om myndigheders pligt til at foretage partshøring inden en afgørelse træffes, er fastlagt i sagsbehandlingslovens § 19, stk. 1, der har følgende ordlyd:*

*”§ 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.”*

*I sager om uansøgt afskedigelse, uanset om afskedigelsen begrundes i samarbejdsvanskeligheder eller i tjenesteforseelser, suppleres sagsbehandlingslovens § 19 af en ulovbestemt retsgrundsætning om partshøring ikke blot om sagens faktum, men også om sagens retlige grundlag.*

*Den ulovbestemte pligt indebærer en pligt for myndigheden til - forinden afgørelse træffes i sagen - i almindelighed at give den ansatte en redegørelse, der efter omstændighederne bør være skriftlig, for myndighedens egen (foreløbige) opfattelse af sagen, og herunder den retlige kvalifikation af faktum samt - for så vidt der i sagen måtte være bevismæssige spørgsmål - myndighedens bevismæssige vurdering.*

*Formålet med denne partshøring er at give den ansatte lejlighed til at kommentere de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder som myndigheden vil lade indgå i grundlaget for sin afgørelse. Den ansatte vil herved have mulighed for at kommentere, korrigere og supplere de foreliggende oplysninger og vil i det hele taget have mulighed for at redegøre for sit syn på sagen.*

*Den ansatte skal således have adgang til at kommentere nøjagtig de oplysninger om vedkommendes udførelse af stillingen, som myndigheden har tillagt vægt i forbindelse med beslutningen om at varsle den pågældendes afskedigelse. Den ansatte skal have mulighed for at kommentere både det faktiske og det retlige grundlag for den påtænkte afskedigelse for myndigheden træffer afgørelse i sagen.*

*Undlader myndigheden at partshøre den ansatte, bliver afskedigelsen ugyldig.*

#### Begrundelse.

*Kommunens beslutning af 23. april 1997 om at afskedige A indeholder ingen begrundelse.*

*Efter sagsbehandlingslovens § 22 og § 24, skal en afgørelse, som ikke giver parten medhold, begrundes. De nævnte regler lyder således:*

*§ 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.*

*Mangler begrundelsen helt, bliver den trufne afgørelse ugyldig.*

*Min vurdering af kommunens sagsbehandling.*

*Jeg finder det meget kritisabelt, at kommunen har afskediget en ansat uden at oplyse afskedigelsesgrundlaget tilstrækkeligt, at kommunen har undladt at partshøre pågældende forinden afskedigelsen og, at der ikke er meddelt pågældende en begrundelse.*

*Det er min opfattelse, at afskedigelsen herefter savner gyldighed, og jeg anmoder kommunen om at meddele mig, hvad dette giver anledning til.*

*Mine øvrige bemærkninger.*

*Jeg har noteret mig, at kommunens ansættelsesbrev for A ikke indeholder oplysninger om, efter hvilke regler, at ansættelsen ophører.*

*Efter sagsbehandlingslovens § 7 skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.*

*Ved ansættelse i den offentlige forvaltning, er det af væsentlig betydning for at den ansatte at vide, efter hvilke regler, at ansættelsesforholdet ophører.*

*Jeg finder derfor, at kommunen har pligt til i sine ansættelsesbreve at redegøre for, hvornår ansættelsen ophører, hvis den ansatte ikke er tjenestemand, eller ansættelsesophøret er reguleret af de overenskomstregler, som gælder for ansættelsesforholdet.*

*Jeg henstiller derfor, at kommunen ved ansættelse på individuelle vilkår, oplyser den ansatte om, efter hvilke regler ansættelsesforholdet op-  
hører.*

*Jeg har sendt A en kopi af dette brev til orientering.”*

Da jeg ikke havde hørt fra kommunen, anmodede jeg ved brev af 18. december 2002 kommunen om at meddele mig, hvad mine henstillinger har givet anledning til.

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar fra kommunen.

**3. Afskedigelse af kommunalt ansat. Forståelse af partshøringsreglerne. Mangelfuld sagsoplysning og begrundelse.**

*En borger, som var blevet afskediget uansøgt fra en stilling i en kommune klagede til Ombudsmanden, men sagen var forældet efter ombudsmandslovens § 6, stk. 2. Ombudsmanden besluttede herefter af egen drift at undersøge sagen.*



*Ombudsmanden kritiserede, at kommunen havde undladt parts-høring alene med den begrundelse, at den ansatte ikke skønnedes at være i stand til at svare på grund af beruselse. Ombudsmanden kritiserede endvidere kommunen for ikke at have sikret sig dokumentation for afskedigelsesgrundlaget, som byggede på, at kommunen ved en tilfældighed var blevet bekendt med, at den pågældende skulle have brudt sin tavshedspligt uden for tjenesten. Ombudsmanden udtalte i den forbindelse, at en forvaltningsafgørelse ikke må bygges på formodninger, forudsætninger og antagelser, som ikke kan dokumenteres. Ombudsmanden kritiserede samtidig kommunen for en mangelfuld begrundelse af afskedigelsesbeslutningen. Ombudsmanden fandt afskedigelsen ugyldig, og henstillede, at kommunen tog stilling til, hvad dette medførte.  
(J. nr. 11.73.21.01/074-01)*

Jeg meddelte den 22. august 2001, at jeg havde besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge visse forhold i forbindelse med, at K Kommune i 1998 uansøgt afskedigede A fra en stilling som over-assistent i kommunen.

A blev i henhold brev af 8. oktober 1996 ansat som ”tolk/stabsmedarbejder” i kommunen med virkning fra 15. september 1996. Ansættelsen skete efter overenskomsten mellem Grønlands Landsstyre og SIK for handels- og kontorpersonale.

Det fremgår af et notat på sagen, at kommunen den 2. maj 1997 tildelte A en advarsel som følger:

”NOTAT FRA KOMMUNALDIREKTØREN D. 2. MAJ 1997

TIL P-SAG: A, ...

Dags dato haft samtale med A for drøftelse af hans ansættelsesforhold ved kommunen på baggrund af dels manglende tilfredshed med specielt hans udførelse af mundtlige tolkeopgaver, dels et par eksempler på fremmøde på arbejdspladsen i beruselse, senest i går d. 1. maj - under ledergruppemødet - hvor jeg sendte ham hjem.

Jeg tilkendegav over for ham at han i forbindelse med denne samtale modtager en mundtlig advarsel for sit fremmøde i går i beruset tilstand og at han skal påregne skriftlig advarsel i gentagelsestilfælde med efterfølgende risiko for fyring.

Idet A flere gange - siden jeg opsagde min stilling for godt 2 måneder siden, over for mig har tilkendegivet, at han havde overvejelser om at han så heller ikke ønskede at blive på denne arbejdsplads - foreholdt jeg ham tillige, at min vurdering af situationen er den, at det klogeste han kunne gøre er at sige sin stilling op, så han slipper for eventuelt at blive opsagt fra kommunens side på grund af utilfredshed med hans arbejde eller på grund af hans alkoholforbrug.

A svarede hertil at han og ... i den senere tid har talt meget om at flytte herfra til august måned (hvor de vil kunne få deres private ejendele med skib, de fleste møbler er udlånt af kommunen) og de vil tage en ny grundig drøftelse af sagen nu, hvorefter han vil meddele tilbage.”

Kommunen tildelte den 13. juni 1997 på ny A en advarsel således:

”Da du gentagne gange er udeblevet fra dit arbejde sidst d.d. uden lovlig grund, tildeles du hermed en skriftlig advarsel.

Der gøres opmærksom på, at såfremt de ulovlige udeblivelser gentager sig, må du påregne at blive afskediget uden yderligere varsel.

På vedlagte genpart bedes du bekræfte modtagelse af dette brev.”

Kommunen tildelte igen den 2. januar 1998 A en advarsel:

”Skriftlig advarsel

Jeg tildeler dig herved en skriftlig advarsel på baggrund af, at du den 23. december 1997 mødte beruset på arbejde.

Jeg har den samme dag kl. 09.20 måttet mundtligt bede dig om at gå hjem, da jeg ikke havde mulighed for det på et tidligere tidspunkt, da du frem til dette tidspunkt havde talt i telefonen.

Jeg skal understrege, at advarslerne af 2. maj og 13. juni 1997 stadig er gældende.

Nærværende advarsel er den sidste mulighed, og den næste disciplinære forseelse vil resultere i øjeblikkelig afskedigelse.

Du skal ved din underskrift dokumentere modtagelsen af nærværende advarsel.”

Der foreligger, ligeledes 2. januar 1998, følgende notat til A's personale-sag:

”A & formodede alkoholproblemer

Jeg har i dag forbindelse med tildeling af en skriftlig advarsel til A, efter tildelingen af advarsel, tilbudt A betalt ophold på eventuelt Qaqiffik, såfremt han måtte føle behov for det.

A udtrykte ikke klart om han havde problemer med alkohol, men vi aftalte - på mine gentagende opfordringer - at han måtte vende tilbage, såfremt han på et tidspunkt måtte føle behov for at drøfte mit tilbud.”

Kommunen meddelte herefter ved brev af 23. marts 1998 A uansøgt afsked:

”Afskedigelse

Iflg. overenskomst mellem landsstyret, Finansministeriet samt SIK for handels- og kontorpersonale afskediges du hermed ifg. § 37 stk. 2 med virkning fra:

30. juni 1998

hvor du fortsætter med arbejdet indtil ovennævnte dato.

Afskedigelsen skyldes, at selvom du har meldt sygdom torsdag den 19. marts 1998 kom du ind på arbejdspladsen spirituspåvirket, samt at du ikke kom på arbejde den 20. marts 1998 uden grund, hvor du er blevet set spirituspåvirket.

Ikke mindst, at du har fået advarsler den 20. maj 1997 og den 13. juni 1997 samt 02. januar 1998, hvor advarslerne skyldes at du på trods af var spirituspåvirket prøvede at passe dit arbejde. Da du fik advarslen den 02. januar 1998 blev det præciseret at du vil blive afskediget næste gang du misbruger dit arbejde.

Det skal bemærkes, at du møder på arbejde indtil afskedigelsesdatoen, men hvis du igen misbruger dit arbejdsplads kan du afskediges med øjeblikkelig virkning.

Du kan bebo din tjenestebolig indtil 30. juni 1998, hvor du også kan låne kommunens møbler indtil afrejsen. Efter nævnte dato skal du har forladt ... samt kommunens møbler.

Du bedes med din underskrift på kopien bekræfte at have modtaget dette brev.”

Kommunen ændrede ved brev af 27. marts 1998 denne afgørelse til uansøgt afsked med kortere varsel, ligesom kommunen samtidig bortviste A, således:

”Bortvisning med øjeblikkelig virkning.

Med henvisning til kommunens brev ..., dato 23. marts 1998 hvor du har underskrevet at have modtaget det skal det hermed meddeles dig at

1. du bortvises med øjeblikkelig virkning.
2. du afleverer kommunens nøgler øjeblikkelig.
3. du skal have afhentet dine private ting på kommunen inden 30. marts 1998 kl. 14.00 – hvis det ikke sker vil dine ting blive bragt samme dag kl. 15.00.
4. bortvisningen skyldes, at du under forsamling i ... Hotel den 20. marts 1998 om aftenen snakkede om ting om kommunen som er under tavshedspligten.
5. bortvisningen skyldes også at du ikke mødte på arbejde den 27. marts 1998, men du er blev set spirituspåvirket.
6. Da du er blevet bortvist fra arbejdspladsen skal du have forladt din bolige ... den 30 april 1998. Hvis du skylder husleje denne mdr. vil det blevet trukket over dine feriepengetilgodehavende.
7. Du bedes med din underskrift på kopien bekræfte at have modtaget dette brev. Det skal også bemærkes, at din løn også vil blive stoppet omgående.”

A klagede til mig den 22. november 2000 over, at kommunen havde afskediget ham uansøgt.

Jeg afviste den 21. maj 2001 klagen, idet jeg skrev:

”Efter § 6, stk. 2, i landstingslov om Landstingets Ombudsmand skal en klage indgives inden et år efter, at det forhold, der gav anledning til klagen, blev begået.

Da det forhold, som du klager over, er begået for mere end et år siden, er din klage forældet. Jeg kan derfor ikke behandle din klage.

I din sag er det muligt, at der eventuelt er sket en krænkelse af væsentlige retlige interesser. Jeg har endvidere fået en klage over K Kommune over et lignende tilfælde om afskedigelse, som din klage.

Jeg har derfor besluttet af egen drift at lave en undersøgelse af K Kommunes retlige fremgangsmåde i din sag.

Du vil herefter ikke blive inddraget yderligere i behandling af sagen, men du vil blive orienteret om sagens resultat, når dette foreligger.”

Jeg skrev derpå den 22. august 2001 til kommunen:

”Jeg meddelte ved brev af 21. maj 2001 A, at jeg afviste at foretage mig yderligere i anledning af hans klage over, at kommunen havde afskediget ham uansøgt.

Min afvisning af sagen var begrundet i, at klagen var indgivet efter udløbet af den tidsfrist, som er fastsat i ombudsmandslovens § 6, stk. 2. Jeg henviser herved til vedlagte kopi af mit brev til A.

Jeg returnerer samtidig kommunens originale sagsakter med tak for lån.

Efter at jeg har gennemgået kommunens sagsakter, er det imidlertid min opfattelse, at kommunens behandling af sagen kan være behæftet med sådanne fejl, at jeg af egen drift bør undersøge kommunens behandling af sagen, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Jeg har således for det første noteret mig, at det ikke fremgår af kommunens sag, at A er blevet partshørt forud for kommunens afgørelser af 23. og 27. marts 1998 om at afskedige A.

Kommunen anmodes i den anledning om at redegøre for, hvorvidt A har været partshørt forud for kommunens afgørelser i sagen.

Jeg har for det andet noteret mig for så vidt angår afskedigelsesbeslutningen af 23. marts 1998, at den henviser til følgende forhold, som er indgået i afskedigelsesgrundlaget: For det første beruset fremmøde på arbejdspladsen, ulovlig udeblivelse, ligesom det er tillagt betydning, at A tidligere har modtaget advarsler vedrørende lignende forhold.

Kommunens brev anvender formuleringen ”Ikke mindst, at du har fået advarselne ...”

Kommunen anmodes i den anledning om en redegørelse for, med hvilken vægt de tidligere tildelte advarsler er indgået i afskedigelsesgrundlaget, idet jeg navnlig ønsker oplyst, om de har været af afgørende betydning for kommunens beslutning om at afskedige A.

Jeg bemærker i den forbindelse, at jeg i en anden sag, som er optrykt i min beretning for 1999 som sag 32-1, har udtalt, at advarsler er forvaltningsretlige afgørelser, og at den pågældende ansatte derfor skal partshøres, forinden der træffes afgørelse om at tildele en advarsel.

Jeg har dog ikke fundet tilstrækkelig anledning til at udstrække min undersøgelse i denne sag til også at omfatte sagsbehandlingen i forbindelse med tildeling af advarsler til A, idet jeg har valgt at koncentrere mig om fremgangsmåden i forbindelse med de to afskedigelsesbeslutninger.

Jeg har for det tredje noteret mig, at kommunen i sin afskedigelsesbeslutning af 27. marts 1998 henviser til, at A på Hotel ... den 26. marts 1998 brød sin tavshedspligt.

Kommunen anmodes om nærmere at redegøre for, hvad dette forhold dækker over.

Jeg har endelig for det fjerde noteret mig, at kommunen i afskedigelsesbeslutningen af 27. marts 1998 har bemærket, at en eventuel huslejerestance hos A vil blive modregnet i feriepenge.

Kommunen anmodes om at redegøre for, om dette er sket, og om det i givet fald er kommunens opfattelse, at denne fremgangsmåde har lovhjemmel.”

Kommunen svarede den 16. oktober 2001 således:

”Henvisende ovennævnte skrivelse skal kommunen herved fremkomme med følgende:

For det første

Der er selvfølgelig forsøgt partshøring førend kommunens afgørelser, med det er jo meget svært at kommunikere med en meget beruset person, der ikke vil erkende sine problemer, se bl. a. notat af 02 Januar 1998, hvor kommunaldirektøren tilbyde betalt ophold på Qaqiffik.

Kommunens afgørelse den 23. marts 1998 er at opsige pågældende med lovlig varsel i henhold til overenskomsten, da pågældende ikke vil erkende, at han har et alkoholproblem.

Allerede inden uge er slut, er der igen problemer med pågældendes alkoholforbrug, her er der igen selvfølgelig forsøgt partshøring, men som nævnt ovenfor er det svært at kommunikere med en meget beruset person, så afgørelse træffes om bortvisning, som skrevet og fortalt den 23. marts.

Havde kommunen ikke handlet som den gjorde den 27. marts 1998, ville den havde tabt alt hvad der var skrevet 23. marts 1998.

For det andet

Menes besvaret under For det første

For det tredje

Da der ikke foreligger notat fra daværende kommunaldirektør om forholdet, er det os ikke muligt at redegøre nærmere for dette.

For det fjerde

Det er ikke sket. Af lønspec. 03/98 fremgår, at der er trukket boligydelse for april 1998 og pågældende rejse fra K ultimo april.

Såfremt det havde været nødvendig at modregne i feriepenge, ville dette ikke blive gjort, da dette er ulovligt.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Sagsbehandlingen i forbindelse med gennemførelse af partshøring:

*Jeg henleder indledningsvis opmærksomheden på, at jeg i mit brev af 22. august 2001 til kommunen anførte, at jeg tidligere har udtalt, at partshøringspligten også gælder i forbindelse med tildeling af advarsler til offentligt ansatte. Jeg har dog ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for også at undersøge de advarsler, som A var blevet tildelt forud for afskedigelsen.*

*Jeg forstår kommunens svar således, at partshøring ikke er sket, idet kommunen har skønnet, at partshøring ikke var mulig at gennemføre på grund, at A var påvirket af spiritus i en grad, som gjorde partshøring nyteløs.*

*Jeg forstår samtidig kommunens svar til mig således, at kommunen har forudsat, at partshøring skulle gennemføres ved mundtlig sagsbehandling.*

*Kommunen synes endvidere at være gået ud fra, at A skulle have meddelt sine bemærkninger til sagen i umiddelbar forlængelse af de forhold, som udløste de to afskedigelsesbeslutninger i sagen.*

*Jeg finder ikke, at en sådan brug af partshøringsreglerne er lovlig. Jeg bemærker for det første, at der ikke kan opstilles noget fast princip om, at partshøring skal gennemføres skriftligt.*

*Partshøringsreglerne hviler imidlertid på det udgangspunkt, at sagsbehandlingen foregår skriftligt.*

*Kommunen er dog ikke frit stillet ved valget af høringsformen.*

*Valg af mundtlig partshøring må således forudsætte, at kommunen vurderer, at denne høringsform vil være mere egnet til oplyse sagen end en skriftlig høring.*

*For så vidt angår tidspunktet for afgivelse af partshørings svar bemærker jeg, at der skal gives parten en rimelig frist til at kommentere myndighedens beslutningsgrundlag.*

*Det forhold, at kommunen har fundet det nødvendigt at skride hurtigt ind over for A, har ikke berettiget kommunen til at fravige de almindelige principper for partshøringens gennemførelse.*

*Partshøringen, som er et led i myndighedernes oplysning af sagen, er en retsgaranti for borgerne, som ikke kan fraviges.*

Såfremt kommunen således fandt det nødvendigt at bortvise A, burde dette være sket som en foreløbig foranstaltning i form af et forbud for A mod at møde på arbejdspladsen, medens undersøgelsen pågik.

Særligt i forhold til afskedigelsesbeslutningen af 27. marts 1998, som blandt andet hvilede på brud på tavshedspligten begået dagen før, bemærker jeg tilsvarende, at dette forhold heller ikke i sig selv har berettiget kommunen til at vælge mundtlig partshøring og fravige det almindelige fristkrav.

Jeg må derfor konkludere, at kommunen ikke har overholdt partshøringsreglerne ved gennemførelsen af de to afskedigelsesbeslutninger.

Retsvirkningerne af manglende overholdelse af partshøringsreglerne:

Tilsidesættelse af parthøringsreglerne i afskedigelsessager medfører som udgangspunkt afskedigelsens ugyldighed, idet der foreligger tilsidesættelse af en garantiforskrift for den ansatte.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at kommunen efter min opfattelse vil have særdeles vanskeligt ved bevise, at det kan udelukkes, at sagen ved en korrekt gennemført partshøring ville have fået et andet resultat, idet kommunen ikke har sikret sig den fornødne skriftlige dokumentation for de forhold, som har udgjort afskedigelsesgrundlaget.

Jeg finder det meget kritisabelt, at kommunen ikke har overholdt partshøringsreglerne i sagen.

Om kommunens pligt til at oplyse sagen henviser jeg i øvrigt til mine bemærkninger neden for om afskedigelsen af 27. marts 1998.

Kommunens begrundelsespligt:

Kommunen har i sin begrundelse for afskedigelsen af 23. marts 1998 anført følgende begrundelse:

”Afskedigelsen skyldes, at selvom du har meldt sygdom torsdag den 19. marts 1998 kom du ind på arbejdspladsen spirituspåvirket, samt at du ikke kom på arbejde den 20. marts 1998 uden grund, hvor du er blevet set spirituspåvirket.

Ikke mindst, at du har fået advarsler den 20. maj 1997 og den 13. juni 1997 samt 02. januar 1998, hvor advarslerne skyldes at du på trods af var spirituspåvirket prøvede at passe dit arbejde. Da du fik advarslen den 02. januar 1998 blev det præciseret at du vil blive afskediget næste gang du misbruger dit arbejde.”

Det fremgår ikke klart af denne begrundelse, hvorvidt det har været af afgørende betydning for afskedigelsesbeslutningen, at der var tale om gentagelsestilfælde.

Jeg forstår kommunens svar til mig således, at kommunen har lagt afgørende vægt på det tidligere sagsforløb.

Omfanget af kommunens begrundelsespligt er beskrevet i sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1 og stk. 2, hvori det hedder:

”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 be-

ror 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 væsentlige betydning for afgørelsen.”

Kommunens sprogbrug, ”ikke mindst, at du har fået advarsler”, forekommer efter min opfattelse meget upræcis, idet de citerede regler indebærer, at kommunen i sin begrundelse i fornødent omfang burde have gjort det klart for A, at kommunen lagde afgørende vægt på, at der var tale om tjenesteforseelser i gentagelsestilfælde.

Kommunens manglende overholdelse af begrundelsesreglerne er meget beklagelig.

Grundlaget for afskedigelsen af 27. marts 1998:

Kommunen angiver i afgørelsen, at afskedigelsesgrundlaget blandt andet var, at A på Hotel ... den 26. marts 1998 brød sin tavshedspligt.

Kommunen har ikke været i stand til nærmere at redegøre for, hvad dette forhold dækker over.

Jeg finder det i den anledning relevant at beskrive kommunens pligt til at oplyse sagen.

Det er således kommunen, som har ansvaret for, at sagen er oplyst i tilstrækkeligt omfang, forinden der træffes afgørelse.

Der ligger heri, at myndigheden skal undersøge sagen så langt, som det er nødvendigt for at træffe en forsvarlig afgørelse.

Der ligger videre heri, at afgørelsen ikke må bygges på formodninger, forudsætninger eller antagelser, som ikke kan dokumenteres af kommunen.

I det foreliggende tilfælde er kommunen – efter ordlyden af sin afgørelse af 27. marts 1998 – blevet bekendt med, at A brød sin tavshedspligt.

Der skulle derfor i sagen have foreligget et notat (alternativt en skriftlig anmeldelse) om, under hvilke omstændigheder, som kommunen var kommet i besiddelse af denne oplysning.

Henset til, at kommunens afgørelse ikke skal på bygges formodninger og antagelser, skulle kommunen endvidere have partshørt A over forholdet som et led i sagsoplysningen, jf. også mine bemærkninger oven for om partshøring.

Jeg finder herefter, at den omstændighed, at kommunen ikke har sikret sig dokumentation for, hvorfra kommunen er bekendt med forholdet, og at kommunen ikke har undersøgt forholdet nærmere indebærer, at forholdet ikke lovligt kan udgøre en del af afskedigelsesgrundlaget for A.

Jeg finder kommunens mangelfulde undersøgelse af sagen meget kritisk.

Spørgsmålet om modregning i feriepenge:

*Kommunen har afvist, at modregning i feriepenge har fundet sted, og kommunen har givet udtryk for, at sådan modregning er ulovlig.*

*Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i den anledning.*

Mine afsluttende bemærkninger:

*Henset til, at kommunen har tilsidesat væsentlige retsgarantier for A, er det min opfattelse, at afskedigelserne af 23. og 27. marts 1998 er ugyldige.*

*Jeg anmoder i den anledning kommunen om at meddele mig, hvad dette giver anledning til.*

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

Jeg erindrede ved brev af 3. oktober 2002 K Kommune om sagen.

K Kommune meddelte i en generel skrivelse, som jeg modtog pr. fax den 15. oktober 2002, om forskellige verserende sager ved Embedet, blandt andet, at A var afgået ved døden. K Kommune meddelte samtidig, at kommunen i den nærmeste tid ville foranledige, at ”sagen bliver vendt endnu en gang”.

Jeg havde ved beretningsårets afslutning endnu ikke hørt fra kommunen.

**4. En kommunes afskedigelse af en fritidsinspektør.**

*Ombudsmanden fandt det overordentligt kritisabelt, at afgørelsen om at afskedige A fra K Kommune blev meddelt A af advokat B, på dennes brevpapir og med dennes underskrift. Ombudsmanden henstillede til K Kommune, at kommunen udarbejder sine afgørelser på eget brevpapir og med kommunens underskrift.*

*Hvorvidt disse forhold er tilstrækkelige til at berøve afgørelsen sin gyldighed, fandt Ombudsmanden var et så principielt spørgsmål, at det var bedst egnet til prøvelse ved domstolene. (11.73.21.01/038-02)*

Jeg blev den 16. april 2002 kontaktet af advokat A. Advokat A oplyste, at hans klient, A, påtænkte at klage til Ombudsmanden. A var blevet afskediget fra sin stilling som fritidsinspektør i K Kommune og overvejede i den forbindelse at klage over dels, at K Kommune påtænkte at udsætte ham af hans personalebolig på trods af kommunens genhusningspligt, og dels, at A mente at afskedigelsen var ugyldig eller uberettiget. Advokat A sendte mig samtidig en kopi af brev af 17. december 2001 fra K Kommunes advokat.

Brevet af 17. december 2001 er sendt til fritidsinspektør A på advokat B's brevpapir og med advokat B's underskrift.

Jeg har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Nedenfor følger en gennemgang af sagen, med begrundelse for resultatet af min undersøgelse.



Af brevet af 17. december 2001 fremgår blandt andet følgende:

”Vedr.: Deres ansættelsesforhold som tjenestemandsansat fritidsinspektør ved K Kommune.

Den 15. oktober 2001 skrev jeg således til Dem:

”Som advokat for K Kommune er jeg blevet anmodet om at repræsentere kommunen i sagen vedrørende Deres ansættelsesforhold.

Ved skrivelse af 24. november 2000 suspenderede Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke Dem med omgående virkning i henhold til tjenestemandslovens § 20. Suspensionen skyldtes mistanke om overtrædelse af K Kommunes forbud mod indtagelse af spiritus i tjenesten, kørsel i tjenstebil uagtet førerretsfrakendelse, og uden at De havde underrettet Deres foresatte om frakendelsen, jfr. skrivelse af 8. november 2000 fra direktoratet til Dem.’

...

I oktober 2000 konstaterede man efter henvendelse fra Politiet i K by, at De for anden gang havde fået frataget Deres kørekort ved den 23.-24. marts 2000 at have ført Deres tjenestekøretøj GR ... i spirituspåvirket tilstand, at De ikke havde underrettet kommunen om at førerretten var blevet frakendt, at De på trods heraf fortsatte kørslen i GR ..., og at De først ophørte hermed, da Politiet underrettede kommunen om, at De den 16. oktober 2000 havde ført nævnte GR ... på trods af frakendelsen.

Ved skrivelse af 25. oktober 2000 fra K Kommune, kultur- og undervisningsforvaltningen, til KIIP, indstillede kommunen at Deres ansættelse som tjenestemand ved det grønlandske skolevæsen bragtes til ophør snarest.

...

Efter afholdt undersøgelse/afhøring af Dem og en række vidner primo juni 2001 konkluderede forhørslederen i Beretning af 8. august, bragt pr. bud til kommunen den 13. august, at han ikke fandt, at der efter en samlet bedømmelse af forholdene forelå tilstrækkeligt grundlag til afskedigelse af Dem som tjenestemand. ...

Herefter ophævede K Kommune ved skrivelse af 24. september 2001 fra Løn og Personaleafdelingen suspensionen, og meddelte samtidig, at restlønnen ville blive udbetalt til Dem. Man meddelte endvidere, at Deres fremtidige ansættelsesforhold var under overvejelse, og at De af denne grund var fritaget for tjeneste. Man underrettede samtidig Deres organisation, IMAK, herom.

Man har efterfølgende bragt i erfaring, at de er blevet tiltalt og dømt for vold ved uden for tjenesten, at have gennembanket Deres samlever. Man skal opfordre Dem til at fremsende kopi af anklageskrift og domsudskrift til Løn- og Personaleafdelingen.

På denne baggrund har Økonomiudvalget på et møde den 9. oktober 2001 besluttet at indlede afskedigelsessag mod Dem, og meddele Dem at man er sindet at afskedige Dem diskretionært (efter et skøn) uden ansøgning med 3 måneders varsel i henhold til tjenestemandslovens § 30 på grund af samarbejdsvanskeligheder, uefterretlighed på trods af advarsel, samt brud på decorum, jfr. tjenestemandslovens § 12, stk. 1, hvorefter tjenestemanden samvittighedsfuld skal overholde de regler, der gælder for stillingen og såvel i som udenfor tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

Baggrunden herfor er en samlet bedømmelse af Deres forhold i og udenfor tjenesten, hvori indgår de elementer, der har været fremme under den disciplinære undersøgelse. Herunder indgår gentagne chikanøse henvendelser med seksuelt tilsnit til kvindelige politiske overordnede og medarbejdere, utilstrækkelig effektivitet med hensyn til opfølgning og færdiggørelse af opgaver, manglende afgivelse af besked til kollegaer under bortgang fra arbejde i arbejdstiden, udeblivelse m.v.

Den kritik der har været rejst mod Dem, udspringer i vidt omfang af Deres alkoholforbrug, som De tydeligvis ikke har været i stand til at styre, og som De ikke har ønsket kommunens hjælp til at komme ud af / få bragt til ophør.

Det indgår derfor med særlig vægt, at De på ny primo 2000 er mødt indisponeret på arbejde påvirket af stort spiritusforbrug i weekenden, kraftigt lugtende af ”gammel brandt” og psykisk fraværende under møder. Det indgår endvidere med betydelig vægt, at De har undladt at underrette Deres foresatte om frakendelsen af kørekortet på ny i foråret 2000 som følge af spirituskørsel i tjenestebil, ligesom man anser det for særdeles kritisabelt, at De har fortsat kørslen i bil uanset frakendelsen, og som et yderligere skærpende forhold, at De først hårdt presset er fremkommet med oplysninger herom, efter at Politiet havde rettet henvendelse til kommunen om forholdene.

...

Ud over de nævnte samarbejdsvanskeligheder indgår som begrundelse for den påtænkte afskedigelse, at De har forholdt Dem uefterretteligt i forhold til den meddelte advarsel af 2. november 1999. Forholdet er det, at Deres gentagne fremmøder påvirket af tidligere spiritusindtagelse og arbejdsindsats m.v. i 2000, Deres fornyede frakendelse af førerretten, manglende underretning til kommunen herom og så videre, alt i alt er forhold, der afspejler ukontrollabel spiritusindtagelse og dermed falder ind under de forhold, som De netop er advaret imod i advarsel / NOTAT af 2. november 1999.

Endvidere indgår med betydelig vægt i den samlede bedømmelse af Deres forhold og dermed Deres fortsatte tilknytning til K Kommune, de krav til decorum (agtelse og tillid) man med rette kan stille Dem som overordnet tjenestemand, og som De indenfor og udenfor tjenesten har tilsidesat. ... Det samme gælder det forhold, at De gentagne gange har fået frakendt retten til at føre automobil efter at have kørt spirituskørsel senest i kommunens tjenestebil. I den forbindelse er det en skærpende omstændighed, at De efter den seneste frakendelse har fortsat kørslen i tjenestebilen, og at De ikke har underrettet kommunen om frakendelsen. Deres forhold udenfor tjenesten, hvor De blev tiltalt og dømt i en voldssag, indebærer tillige et brud på decorum. ...

...”

...De har gennem advokat afgivet høringssvar i skrivelse af 31. oktober og 5. november 2001.

I den anledning skrev jeg blandt andet til Deres advokat som fremgår af min skrivelse af 19. november 2001:

”2. Vold uden for tjenesten.

Jeg forstår Deres bemærkninger sådan, at De bekræfter, at Deres klient har været tiltalt og dømt for vold. De er formentlig bekendt med, at Deres klient som tjenestemand er forpligtet til i og uden for tjenesten at vise sig værdig til den agtelse og den tillid, som stillingen kræver. Det er opfattelsen fra kommunens side, at Deres klient ved at gennembanke sin samleverske netop ikke viser sig værdig til den agtelse og tillid som den overordnede stilling kræver. Det er endvidere min opfattelse, at De er forpligtet til at udlevere en kopi af anklageskriftet og dommen, hvorved bemærkes, at jeg anser det for en yderligere tillidssvigtede omstændighed, at Deres klient ikke for længst har gjort opmærksom på, at der verserede yderligere et strafbart forhold.

De har ikke krav på at få oplysning om, hvorfra mit kendskab til Deres klients kriminelle forhold hidrører.

...”

Herefter afgav advokat A på Deres og IMAKs vegne endeligt høringssvar ved skrivelse af 13. december 2001, hvori anførtes at han blandt andet ikke anså det for

sagligt begrundet, at gennemføre en uansøgt diskretionær afskedigelse af Dem og at man tog forbehold om retsskridt.

Sagen har herefter været forelagt Økonomiudvalget ved K Kommune, der i et møde den 17. december 2001 har truffet beslutning om at afskedige Dem diskretionært på grund af samarbejdsvanskeligheder under de ovenfor anførte begrundelser.

Det meddeles Dem herefter, at De afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel . . . .

...”

Jeg meddelte telefonisk advokat A og A, at jeg ikke umiddelbart fandt grundlag for at behandle en klage over de anførte spørgsmål.

Da jeg fandt, at kommunens sagsbehandling i denne sag rejste nogle principielle spørgsmål, valgte jeg af egen drift at undersøge disse spørgsmål, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Jeg skrev den 10. maj 2002 således til K Kommune:

”... ”

Jeg finder imidlertid samtidig, at dele af kommunens sagsbehandling rejser nogle principielle spørgsmål, som jeg af egen drift bør undersøge, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Der er således for det første tale om, at kommunens økonomiudvalgs afgørelse af 17. december 2001 om at afskedige A ikke er meddelt af økonomiudvalget men af kommunens advokat i dennes brev af samme dato til A.

Jeg anmoder kommunen om at redegøre for årsagen til, at kommunen ikke selv har meddelt A afskedigelsesbeslutningen, ligesom jeg anmoder kommunen om at gøre rede for sin opfattelse af hjemmelen til at overlade meddelelsen af beslutningen til en rådgiver uden for kommunens administration.

Der er for det andet tale om, at det som en del af afskedigelsesgrundlaget bebrejdes A, at han ikke selv har underrettet kommunen om, at han var blevet kriminalretligt foranstaltet og at der var rejst sigtelse eller tiltale mod ham for andre forhold.

Kommunen anmodes om at gøre rede for med hvilken hjemmel kommunen anser sig for berettiget til at kræve, at en tjenestemand selv gør opmærksom på forhold, som vil kunne medføre afskedigelse efter tjenstemandslovgivningen, og at en tjenestemand gør opmærksom på kriminalretlige sigtelser, der endnu ikke er afgjort ved retten.

Jeg har for det tredje fundet anledning til at undersøge følgende passus i advokat B's brev af 19. november 2001 til advokat A:

”Jeg forstår Deres bemærkninger sådan, at De bekræfter, at Deres klient har været tiltalt og dømt for vold.

... ”

De har ikke krav på at få oplysning om, hvorfra mit kendskab til Deres klients kriminelle forhold hidrører.”

Jeg anmoder kommunen om at gøre rede for, hvorvidt kommunen anser sidste sætning af det citerede for at være foreneligt med A's ret til aktindsigt i sin egen personalesag og kommunens pligt til at høre A, forinden kommunen træffer afgørelse om at afskedige A.”

Advokat B svarede på K Kommunes vegne den 5. juni 2002 således:

”K Kommune har anmodet mig om at besvare Retschef Michael Mikkelsens skrivelse af 10. maj 2002 til kommunen.

Til Deres første spørgsmål bemærkes:

Det er sædvanligt, at K Kommune eller en anden administrativ enhed overlader at videreformidle beslutninger truffet af administrative organer til en advokat. Dette gælder ikke alene dette kontor, men antagelig også andre kontorer i Grønland. Baggrunden er den, at Kommunen særligt i sager, der skønnes at kunne udvikle sig til retssager eller klagesager af ressourcemæssige årsager anser det for hensigtsmæssigt at inddrage advokat på så tidligt et tidspunkt som muligt. Hertil kommer, at den ansatte eller dennes organisation i denne sag har inddraget advokatbistand af hvilken grund det tillige anses for hensigtsmæssigt at korrespondancen foregår advokaterne imellem.

Kommunen er ikke bekendt med, at der eksisterer retsregler på dette område og dermed positiv lovhjemmel. Der ses heller ikke at være regler, der forbyder fremgangsmåden. Kommunen anser fremgangsmåden for at være omfattet af almindelig god forvaltningsskik. Kommunen delegerer ikke kompetence til advokaten, der blot videreformidler trufne afgørelser. Den berørte part lider ingen retstab herved. Kommunen anser fremgangsmåden for lovlig.

Andet spørgsmål:

A var tjenstemandsansat som fritidsinspektør og skulle som sådan i og udenfor tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid som stillingen kræver. En fritidsinspektør er i K Kommune en højt placeret tjenstemand med en bred kontakthøjde. Kommunen anser, at dekorumkravet må variere alt efter tjenstemandens placering i hierarkiet. A var ganske højt placeret og der kan derfor stilles ganske store krav til decorum også udenfor tjenesten.

Der findes kommunen bekendt i lovgivningen ikke direkte regler, som foreskriver, at den ansatte er forpligtet til at indberette lovovertrædelser den ansatte har begået til kommunen som arbejdsgiver.

I dekorumkravet er strafbare forhold et kerneområde. Kommunen anser det derfor som en relevant tjenestepligt, at tjenstemandsansatte og andre, i særdeleshed højt placerede, ansatte i kommunen underretter kommunen om straffesager undervejs eller under alle omstændigheder om domfældelser. Kommunen kan i så fald forholde sig til den pågældendes ansættelsesforhold i relation til den påsigtede eller pådømte kriminalitet, herunder dens relevans for ansættelsesforholdet. Efter omstændighederne kan kriminaliteten være eller blive herunder et anliggende, der vil blive omtalt på en sådan måde i medierne, at kommunen efter omstændighederne vil være nødsaget til at forholde sig hertil. Det er derfor i flere henseender hensigtsmæssigt, at kommunen får mulighed for at forholde sig til sådanne forhold i god tid.

Kommunen vil tage skridt til, at der optages en passende bestemmelse herom i kommunens personalehåndbog.

Justitsministeriets cirkulære angående indberetning om straffesager mod personer ansat under staten k.v. nr. 36 af 18.2.1996 er ifølge oplysninger fra Politimesterembedet ikke gældende for Grønland. Ifølge telefonisk oplysning afgiver man fra Politimesterembedets side alligevel af og til meddelelse om strafbare forhold. Der foreligger ikke oplysninger om, hvilken praksis der følges i så henseende og om det er en underretning, der sker konsekvent i alle tilfælde, eller om det blot sker tilfældigt. Kommunen er opmærksom på, at det kan være vanskeligt for ansatte at vurdere om den ansatte af egen drift skal indberette et kriminelt forhold som måske endnu ikke er afgjort for retten, men anser, at det må afhænge af omstændighederne, i hvilket omfang en sådan pligt består. I A's tilfælde var der måske så meget desto mere grund til for denne, at gøre opmærksom på forholdet al den stund, at han havde fortiet en tidligere frakendelse af førerretten og uanset dette fortsatte kørslen i kommunens tjenesteautomobil.

Tredje spørgsmål:

Oplysningen om A's voldsdom hidrører fra undertegnede. Der er taget notater om denne oplysning, der er tilført A's personalesag. Det fremgår af korrespondancen i sagen, at A er blevet gjort bekendt med at man fra kommunens side havde fået kendskab til forholdet, som A i øvrigt er den nærmeste til at kende til og, som han i øvrigt ikke har ønsket at dokumentere ved fremlæggelse af domsudskrift. A har fået aktindsigt i fuldt omfang. Han har ikke krav på at få indsigt i andet end det der fremgår af akterne.

Når det i skrivelse af 19. november 2001 er anført: "De har ikke krav på at få oplysninger om, hvorfra mit kendskab til Deres klients kriminelle forhold hidrører" skyldes det flere forhold, dels det førnævnte, nemlig at aktindsigt næppe omfatter mere end det fremgår af sagen, samt det forhold, at mit kendskab til disse forhold er omfattet af min tavshedspligt som advokat. Endelig ses A eller hans advokat ikke at have nogen beskyttelsesværdig interesse i at få oplyst den oprindelige kilde til oplysningen.

-----0-----

Afslutningsvis skal jeg tillade mig at rette Ombudsmandens opmærksomhed på det forhold, at retschef Michael Mikkelsen for tiden har to sagsanlæg verserende mod K Kommune. Ud fra almindelige betragtninger om inhabilitet bør dette forhold – sagsanlæggene - afholde retschefen fra at deltage i sagsbehandling i sager vedrørende K Kommune, i hvert fald indtil retssagerne er endeligt afsluttede. Denne antagelse, at retschefen er inhabil, bestyrkes af det grundlag retschefen har iværksat egen drift undersøgelsen på. Grundlaget er en henvendelse fra en advokat der oplyser, at hans klient "overvejede at klage til Ombudsmanden". Parter, der er repræsenteret af advokat må antages selv at kunne beslutte sig til at klage eller lade være. Jeg beder venligst Ombudsmanden om at forholde sig hertil og meddele hvad Ombudsmanden agter at gøre i denne anledning."

Jeg skrev herefter den 11. juni 2002 således til K Kommune:

"Jeg har den 6. juni 2002 modtaget kommunens svar i sagen fra advokat B.

Jeg har for det første noteret mig, at kommunen anser retschef Michael Mikkelsen for at være inhabil til at behandle sagen som følge af, at retschef Michael Mikkelsen har anlagt to sager mod kommunen.

Jeg har anmodet retschefen om oplysninger herom.

Retschefen har oplyst, at retssagerne drejer sig om, at kommunen efter retschefens opfattelse ulovligt har foretaget tvangsinddrivelse hos ham af betaling for daginstitution, og at kommunen ulovligt har opkrævet en for høj takst.

Da retschef Michael Mikkelsen ikke har kunnet blive enig med kommunen om disse spørgsmål, har han søgt uenigheden afklaret gennem sagsanlæg.

Jeg bemærker hertil, at retsvister af denne art kun kan afgøres endeligt af domstolene, såfremt sagen ikke kan løses i mindelighed mellem parterne.

Det forhold, at en af mine ansatte som privatperson måtte blive uenig med kommunen om et konkret retsforhold, og søger uenigheden løst gennem et sagsanlæg, instituerer derfor ikke et modsætningsforhold mellem den pågældende medarbejder og kommunen, som gør det betænkeligt at medarbejderen behandler sager, hvor jeg undersøger kommunens forvaltning.

Jeg anser derfor ikke retschef Michael Mikkelsen for at være inhabil til at behandle sager angående K Kommune.

Da jeg imidlertid ikke finder det rimeligt, at retschef Michael Mikkelsen skal udsættes for beskyldninger af den art, som det antydes i kommunens svar til mig, har

jeg besluttet, at de sager, som retschefen aktuelt behandler om kommunens forvaltning overdrages andre sagsbehandlere, indtil de retssager, som retschef Michael Mikkelsen har anlagt mod kommunen, er afsluttet.

Jeg har i tilknytning hertil noteret mig, at kommunen i sit brev har antydnet, at jeg ikke skulle have sagligt grundlag for at undersøge de forhold, som fremgår af embedets brev til kommunen af 10. maj 2002.

Kommunens svar giver mig derfor for så vidt anledning til at bemærke:

Ombudsmandsembedet har af egen drift besluttet at undersøge de i brevet af 10. maj 2002 nævnte forhold.

Når en af mine medarbejdere beslutter at tage en sag op til undersøgelse, sker det efter min bemyndigelse og på mine vegne.

Ved min vurdering af, hvilke forhold som giver anledning til undersøgelse, er opfattelsen af sagen hos den myndighed, som jeg påtænker at indlede en undersøgelse hos, normalt ikke relevant.

Min vurdering af, om jeg af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, skal indlede en undersøgelse, hviler typisk på en vurdering af, om en undersøgelse kan have principiel forvaltningsretlig interesse, om en undersøgelse kan antages at være af betydning for hensynet til borgernes retssikkerhed, om der eventuelt kan være begået væsentlige fejl, som jeg, jf. ombudsmandslovens § 10, skal give Landstinget og Landsstyret meddelelse om, eller om der foreligger andre særlige forhold.

I den foreliggende sag undersøger jeg følgende spørgsmål:

- Grænserne for forvaltningens brug af eksterne rådgivere set i relation til delegationsreglerne.
- Spørgsmålet om kommunens krav på, at den ansatte udleverer oplysninger til skade for sig selv i et allerede etableret ansættelsesforhold, hvilket spørgsmål nødvendigvis må ses i lyset af det forbud mod selvinkriminering, som følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1.
- Spørgsmålet om den ansattes ret til og mulighed for at kende afskedigelsesgrundlaget.

Der er således tale om væsentlige problemstillinger, som det falder inden for kerneområdet for min virksomhed at undersøge.

Min undersøgelse af de anførte spørgsmål i forbindelse med kommunens afskedigelse af fritidsinspektør A fortsætter derfor uændret.

Jeg anmoder i øvrigt kommunen om at sende mig A's personalesag til gennemsyn.

Jeg finder afslutningsvis grund til at henlede kommunens opmærksomhed på, at det forhold, at kommunen har valgt at lade sin advokat besvare min anmodning om oplysninger, som jeg har krav på at kommunen meddeler mig, jf. ombudsmandslovens § 7, stk. 1, ikke ændrer mit grundlag for at undersøge og vurdere kommunens sagsbehandling.

Det følger heraf, at alle oplysninger, som meddeles af kommunens advokat, betragtes som afgivet af kommunens forvaltning, og vil indgå i min vurdering af sagen, herunder hvorvidt der er grundlag for at kritisere kommunen eller for at afgive henstillinger.

Jeg har sendt kommunens advokat en kopi af dette brev.”

Jeg modtog den 17. juni 2002 K Kommunes sagsmappe vedrørende A. Af sagsmappen fremgår følgende af relevans for sagen:

Brev fra K Kommune til A dateret den 9. februar 2001. Af brevet fremgår følgende:

”Under henvisning til ”aftale af den 5. januar 2001 mellem Grønlands Landsstyre, De Grønlandske kommuners Landsforening og Ilinniartitsisut Meeqqat Atuarfian-

neersut Kattuffiat om overførsel af ansættelses- og afskedigelseskompetencen for lærere og ledere i folkeskolen m.v. fra Grønlands Landsstyre til de grønlandske kommuner" skal det hermed meddeles, at du med virkning fra den 1. januar 2001 overgår til ansættelse som fritidsinspektør i K Kommune.

...

Dine løn og ansættelsesvilkår vil være uændrede i forhold til din ansættelsesskrivelse fra Grønlands Hjemmestyre med eventuelle ændringer som følge af aftaleparternes indgåede aftaler og overenskomster efter ansættelsestidspunktet.

K Kommune byder dig velkommen som kommunalt ansat.

Dit ansættelsesbrev vedlægges."

Det vedlagte ansættelsesbrev, K Kommunes "Ansættelsesbrev for tjenestemænd" er underskrevet af borgmesteren samt den administrerende direktør.

Af notat til sagen udarbejdet af K Kommunes Løn og Personaleafdeling, den 14. august 2001, fremgår det, at advokat B på møde samme dag havde oplyst, at det var kommet til hans kundskab, at A var blevet tiltalt for og angiveligt dømt for vold mod hans samlever.

Den 24. september 2001 meddelte K Kommune til A, at han indtil videre var fritaget for tjeneste, da kommunen overvejede, hans videre ansættelsesforhold.

Den 31. oktober 2001 anmodede advokat A K Kommune om at få aktindsigt i A's personalesag.

Af notat dateret den 1. november 2001 udarbejdet af Løn og personaleafdelingen, fremgår det, at advokat A havde fået lejlighed til at gennemse hele sagen vedrørende A.

Advokat B's brev af 15. oktober 2001 til A. Af brevet fremgår blandt andet følgende:

"vedr. Deres ansættelsesforhold som tjenestemandsansat fritidsinspektør ved K Kommune.

Som advokat for K Kommune er jeg blevet anmodet om at repræsentere kommunen i sagen vedrørende Deres ansættelsesforhold.

...

Da der i kommunens bedømmelse af Deres forhold indgår elementer, som var kendt i forbindelse med den disciplinære undersøgelse, og da der er tilstødt yderligere elementer, der indgår i bedømmelsen, har De krav på at afgive en udtalelse, både efter tjenestemandslovens § 32 og efter høringsreglerne i sagsbehandlingsloven. Deres centralorganisation IMAK, der samtidig tilsendes kopi af denne skrivelse med bilag, har endvidere i henhold til tjenestemandslovens § 32, stk. 1, adgang til at udtale sig. Såfremt De og Deres organisation ønsker at afgive en udtalelse, må denne være kommet frem til K Kommune, Løn- og Personaleafdelingen eller til undertegnede, senest fredag d. 6. november 2001 kl. 14.00"

Advokat A skrev den 5. november 2001 blandt andet således til advokat B:

"...

2. Tiltale og dom for vold uden for tjenesten.

Det fremgår af et notat, udarbejdet af Personalechef ..., dateret den 14. august 2001, som jeg har fået aktindsigt i, at De på et møde den 14. august 2001 hos KU-Direktør ... har oplyst, at det var kommet til Deres kundskab, at A var blevet tiltalt for og angiveligt dømt for vold mod sin samlever.

Jeg skal anmode Dem om at oplyse, hvorledes dette er kommet til Deres kundskab.

...”

Advokat B skrev herefter den 19. november 2001 blandt andet følgende til advokat A:

”...

2. Vold uden for tjenesten.

Jeg forstår Deres bemærkninger sådan, at De bekræfter, at Deres klient har været tiltalt og dømt for vold. De er formentlig bekendt med, at Deres klient som tjenestemand er forpligtet til i og uden for tjenesten at vise sig værdig til den agtelse og den tillid, som stillingen kræver. Det er opfattelsen fra kommunens side, at Deres klient ved at gennembanke sin samleverske netop ikke viser sig værdig til den agtelse og tillid som den overordnede stilling kræver. Det er endvidere min opfattelse, at De er forpligtet til at udlevere en kopi af anklageskriftet og dommen, hvorved bemærkes, at jeg anser det for en yderligere tillidssvigtede omstændighed, at Deres klient ikke for længst har gjort opmærksom på, at der verserede yderligere et strafbart forhold.

De har ikke krav på at få oplysning om, hvorfra mit kendskab til Deres klients kriminelle forhold hidrører.

...”

Af et ikke underskrevet notat ”Notat og indstilling” dateret den 15. december 2001 til Økonomiudvalget, vedrørende fritidsinspektør A, fremgår følgende:

”Økonomiudvalget besluttede på et møde den 9. oktober 2001 at indlede afskedigelsessag mod Fritidsinspektør A på diskretionært (efter et skøn) grundlag som følge af samarbejdsvanskeligheder.

Om baggrunden for denne beslutning henvises til notat af 1. oktober 2001 fra Løn- og Personaleafdelingen.

Kopi af notatet vedlagt.

Løn- og Personaleafdelingen har herefter i samarbejde med advokat B gennemført en høringsrunde med Fritidsinspektøren og hans organisation IMAK, der begge har været repræsenteret ved advokat.

I den anledning skrev advokat B den 15. oktober 2001 på kommunens vegne til Fritidsinspektøren. IMAK fik tillige adgang til at udtale sig.

...

Under høringsforløbet er korresponderet mellem advokat B og advokat A.

...

Advokat A har fortrinsvis forholdt sig til sagen på et formelt grund og der foreligger intet oplyst om at A har taget skridt til for eksempel at indlede kontrolleret alkoholbehandling eller andre oplysninger, som kunne bidrage til et nyt og andet beslutningsgrundlag end det, der forelå for Økonomiudvalget den 9. oktober 2001. Som en yderligere grund for en eventuel afskedigelse er i skrivelse af 4. december



2001 fra Advokat B til Advokat A anført uegnethed. Heller ikke denne begrundelse har A's advokat forholdt sig til.

Kultur- og Undervisningsforvaltningen har løbende været orienteret og sagen har været forelagt for Kultur- og Undervisningsforvaltningen, der indstiller, at Økonomiudvalget træffer beslutning om at afskedige fritidsinspektør A på diskretionært grundlag, det vil sige ud fra et skøn, som følge af samarbejdsvanskeligheder og uegnethed med samme begrundelser, der forelå for udvalget den 9. oktober 2001, idet høringsrunden ikke kan føre til andet resultat. Begrundelserne var og er:

...  
Det indstilles, at Løn- og Personaleafdelingen i samarbejde med advokat B iværksætter afskedigelsen."

Af sagsudskrift fra Økonomiudvalgsmøde den 17. december 2001 fremgår følgende:

"Punkt 11. A

Notat og bilag vedlagt.

Ad 11. Borgmester ... erklærede sig inhabil og forlod lokalet. Økonomiudvalget godkender LPA og Advokat B's indstilling."

*Jeg udtalte på den baggrund følgende:*

*"1. Grænserne for forvaltningens brug af eksterne rådgivere set i relation til delegationsreglerne.*

*Jeg vil i det følgende undersøge forvaltningens muligheder for, dels at delegere opgaver ud til private/eksterne rådgivere og herunder undersøge spørgsmålet om, i hvilket omfang forvaltningen kan overlade det til andre personer eller myndigheder at forestå sagsoplysningen. Jeg vil endvidere undersøge forvaltningens muligheder for at lade en afgørelse meddele af en anden end den kompetente myndighed.*

*Herefter vil jeg, ud fra de retningslinier der bliver opstillet, vurdere K Kommunes brug af eksterne rådgivere i denne sag.*

*1.a. Delegation til eksterne rådgivere.*

*Det er tvivlsomt, i hvilket omfang forvaltningsmyndigheder kan delegere kompetence til private personer eller virksomheder. Der kan ikke opstilles en regel om, at delegation til private i alle tilfælde skal have udtrykkelig hjemmel. Omvendt er adgangen til at delegere kompetence til private ikke absolut fri.*

*Ved afgørelsen af om en delegation af forvaltningsvirksomhed til private i øvrigt må anses for lovlig, må der lægges vægt på en række momenter, herunder blandt andet, til hvem der delegeres, hvad der er tale om at delegere, og om delegationen er nødvendig set ud fra et arbejdsmæssigt synspunkt.*

*Der er dog i den juridiske litteratur enighed om, at delegation til private af kompetence til at træffe afgørelser, kræver udtrykkelig lovhjemmel.*

*Drejer det sig om udførelse af faktisk forvaltningsvirksomhed i forhold til forvaltningen selv, for eksempel udførelse af rengøringsopgaver, gælder det som udgangspunkt, at der blot kræves, at bevillingerne til at udføre opgaverne er i orden.*

*1.b. Antagelse af privat bistand til sagsoplysningen.*

*Der gælder for sager, der behandles i forvaltningen, et undersøgelsesprincip, hvorefter ansvaret for, at de nødvendige oplysninger foreligger, og de nødvendige undersøgelser foretages, som hovedregel påhviler forvaltningen. Der kan ikke opstilles nogen generel regel om, hvilke oplysninger, der skal indhentes, men det gælder som almindelig hovedregel, at myndighederne skal fremskaffe de oplysninger, der er nødvendige for at træffe lovlige og rigtige afgørelser.*

*Sagsbehandlingsloven indeholder ikke regler for, om en forvaltningsmyndighed kan antage personer eller virksomheder i den private sektor til at bistå med sagsoplysningen.*

*Der er dog ikke tvivl om, at forvaltningsmyndigheder i et vist omfang kan søge bistand til sagsoplysningen hos private personer eller virksomheder. Dette gælder til eksempel, hvor myndigheden ikke selv er i besiddelse af den fornødne sagkundskab.*

*Såfremt forvaltningsmyndigheden skal vurdere et spørgsmål, som forudsætter særlig sagkundskab, følger det af officialprincippet, at myndigheden har ansvaret for, at den nødvendige sagkundskab inddrages i de pågældende sager. Besidder myndigheden ikke selv fornøden sagkundskab, må myndigheden rette henvendelse til andre myndigheder eller eventuel privat virksomhed.*

*Overladelse af sagsforberedelsen i afgørelsessager til private kan dog efter omstændighederne være ganske betænkelig uden et klart hjemmelsgrundlag.*

*Spørgsmålet om hvilke grænser, der gælder for, hvornår en forvaltningsmyndighed kan søge bistand til sagsoplysningen hos private, må besvares ud fra de principper, der gælder for delegation af forvaltningsvirksomhed til private. Hertil kommer det forhold, at sagens parter, skal stilles retssikkerhedsmæssigt lige så betryggende, som hvis det var myndigheden selv eller en anden forvaltningsmyndighed, der havde forestået eller bistået med sagsoplysningen. Dette indebærer, at den myndighed, som overlader sagsoplysningsskridt til en privat virksomhed, må sikre sig, at samtlige indhentede oplysninger af betydning for sagen videregives til myndigheden, således at de kan indgå umiddelbart i grundlaget for myndighedens afgørelse.*

*Herudover gælder det, at forvaltningsmyndigheden må forholde sig til de oplysninger og vurderinger, som de eksterne rådgivere inddrager i sagen. Forvaltningsmyndigheden kan således ikke uprøvet lægge de af den*

eksterne rådgiver indhentede oplysninger og vurderinger til grund for sin sagsbehandling.

Tilsvarende følger det efter min opfattelse af almindelig god forvaltningsskik, sammenholdt med undersøgelsesprincippet, at en forvaltningsmyndighed ikke må indhente oplysninger eller inddrage oplysninger, der ikke er relevante for myndighedens behandling af sagen. For så vidt angår fortrolige oplysninger er dette princip lovfæstet i sagsbehandlingslovens § 33. Tilsvarende vil gælde for den private virksomhed, der foretager sagsoplysningen for en offentlig myndighed.

Som ovenfor anført, er det muligt at angive to yderpunkter: Delegation af afgørelseskompetence, og delegation af faktisk forvaltningsvirksomhed. Delegation af afgørelseskompetence til private kræver udtrykkelig lovhjemmel, mens delegation af udførelse af faktisk forvaltningsvirksomhed formentlig alene kræver bevillingsmæssig hjemmel.

Imellem disse to yderpunkter, ligger bistand til sagsforberedelse, da der ikke er tale om afgørelsesvirksomhed eller faktisk forvaltningsvirksomhed. Derfor kan der næppe opstilles et absolut krav om lovhjemmel. Samtidig kan det heller ikke antages, at myndigheden står helt frit ved stillingtagen til spørgsmålet.

#### 1.c. Meddelelse af afgørelse til en part af andre end forvaltningen.

En afgørelse skal for at kunne få retsvirkninger, være meddelt til den afgørelsen vedrører. Spørgsmålet er her, om forvaltningsmyndigheden kan overlade det til en anden myndighed eller privat virksomhed at foretage denne meddelelse.

Der er i den forvaltningsretlige litteratur enighed om, at meddelelse af en afgørelse skal foretages af den myndighed, som har afgjort sagen (har kompetencen hertil), eller som ifølge særlige regler er beføjet hertil. Det er således ikke tilstrækkeligt, at adressaten har fået underretning om afgørelsen ad mere eller mindre tilfældig vej eller gennem andre personer eller myndigheder.

En afgørelse skal endvidere være forsynet med udstedermyndighedens betegnelse og adresse.

Tilsidesættelse af formelle krav til forvaltningsafgørelser kan føre til afgørelsens ugyldighed. Om dette er tilfældet, vil bero på, om der er tale om overtrædelse af helt fundamentale krav, eller om der alene er tale om tilsidesættelse af ordensforskrifter.

Regler om bekendtgørelse af afgørelser samt grove brud på kompetenceregler eller officialprincippet, vil i almindelighed bevirke afgørelsens ugyldighed.

#### 1.d. K Kommunes brug af eksterne rådgivere i denne sag.

Som sagen foreligger oplyst for mig, lægger jeg til grund, at K Kommune har overladt det til kommunens advokat at forestå sagsoplysningen

samt meddelelsen – og muligvis også selve udfærdigelsen - af afgørelsen i denne sag.

Jeg har ovenfor under 1. b anført, at en forvaltningsmyndighed i et vist omfang kan søge bistand til sagsoplysningen hos private personer eller virksomheder. Dette gælder for eksempel, når myndigheden savner den fornødne sagkundskab.

Jeg har endvidere ovenfor afsnit 1. b. anført, at spørgsmålet om, hvilke grænser der gælder for, hvornår en forvaltningsmyndighed kan søge bistand til sagsoplysningen hos private, må besvares ud fra de principper, der gælder for delegation af forvaltningsvirksomhed til private. Det følger herefter af det ovenfor under afsnit 1. a. anførte, at der ved afgørelsen af, om der kan ske delegation til private, må lægges vægt på blandt andet til hvem der delegeres, hvad der delegeres og om delegationen er nødvendig ud fra et arbejdsmæssigt synspunkt.

K Kommune har i brev af 5. juni 2002 til mig anført, at det er hensigtsmæssigt at inddrage en advokat så tidligt som muligt, når sagen kan udvikle sig til en retssag eller klagesag. Herudover anføres, at den ansatte havde inddraget advokat, hvorfor det var hensigtsmæssigt at korrespondancen foregik mellem advokaterne.

Det følger af landstingslov nr. 20 af 3. november 1994 om kommunalbestyrelser og bygdebestyrelser, § 20, at kommunalbestyrelsen er ansvarlig for tilrettelæggelsen af kommunens administration og for ansættelse og afskedigelse af kommunalt personale.

Ansættelse og afskedigelse af kommunalt personale er således en almindelig kommunal opgave, som det forudsættes, at kommunerne besidder den fornødne sagkundskab til at varetage.

Hvorvidt en kommune i en sag skal antage en privat rådgiver til at forestå sagsbehandlingen af en afskedigelse eller dele heraf, må herefter bero på kommunens konkrete vurdering af, om det i den pågældende sag er nødvendigt at inddrage sådan sagkundskab.

Myndigheden kan således ikke opstille generelle retningslinier for, hvornår der skal inddrages advokat eller privat rådgiver til behandling af en sag.

Myndigheden kan således ikke generelt sige, at det forhold, at modparten har antaget en advokat indebærer, at det vil være nødvendigt for forvaltningsmyndigheden at overdrage sagen til sin advokat.

Tilsvarende gælder for så vidt angår det forhold, at sagen kan udvikle sig til en retssag eller klagesag. Jeg bemærker i den forbindelse, at alle sager er potentielle klage- eller retssager.

Jeg bemærker generelt, at der ved delegation af sagsoplysning til private kan være fare for, at parten retssikkerhedsmæssigt bliver stillet ringere. Jeg finder det principielt betænkeligt at overlade sagsbehandlingen/sagsoplysningen til private i sager, hvor der skal træffes en afgørelse,

såfremt delegation ikke er nødvendig af hensyn til myndighedens manglende sagkundskab.

Jeg bemærker, at jeg ikke i den konkrete sag har taget stilling til, hvorvidt det har været fornødent for kommunen at inddrage sin advokat i sagen.

Jeg bemærker, at der gennem hele sagsforløbet har været en tæt korrespondance mellem advokaten og kommunen, og at samtlige indhentede oplysninger synes at være indlagt i A's personalesag, ligesom K Kommune selvstændigt har forholdt sig til de af advokaten givne oplysninger. Jeg har derfor ikke fundet anledning til at foretage yderligere vedrørende dette.

K Kommune har i kommunens brev til mig af 5. juni 2002 vedrørende overladelse af formidlingen af afgørelsen til kommunens advokat anført, at det er sædvanligt, at det overlades til en advokat at videreformidle beslutninger truffet af administrative organer.

Som hjemmel til at overlade formidlingen af afgørelser til advokat, har kommunen anført, at der ikke kommunen bekendt eksisterer retsregler på området, samt at kommunen:

"...anser fremgangsmåden for at være omfattet af almindelig god forvaltningsskik. Kommunen delegerer ikke kompetence til advokaten, der blot videreformidler trufne afgørelser. Den berørte part lider ingen retstab herved. Kommunen anser fremgangsmåden for lovlig."

Som sagen forligger oplyst for mig, lægger jeg til grund, at kommunens afgørelse om at afskedige A, er kommet i stand ved et samarbejde mellem K Kommune og advokaten. Dette har jeg for så vidt ikke bemærkninger til, idet jeg dog henviser til det nedenfor anførte.

Afgørelsen om at afskedige A er dateret den 17. december 2001. Afgørelsen er sendt på advokat B's brevpapir og underskrevet af advokat B. Det fremgår ikke af K Kommunes sag, at A på anden måde har fået meddelelse om, at han er afskediget.

K Kommune har i brev af 5. juni 2002 anført, at det er sædvanligt og omfattet af almindelig god forvaltningsskik at overlade det til en advokat at videreformidle administrationens afgørelser. K Kommune anfører videre, at parten ikke lider noget retstab derved.

Jeg er ikke enig med K Kommune heri. Jeg finder det overordentligt betænkeligt og ganske stridende mod god forvaltningsskik, at en forvaltningsmyndigheds afgørelse skrives på en privatpersons- eller virksomheds brevpapir og med privatpersonens/virksomhedens underskrift.

Det er min opfattelse, at enhver part i en sag har krav på at få en meddelelse om sagens afgørelse skrevet af forvaltningsmyndigheden, på myndighedens brevpapir og i særdeleshed med forvaltningsmyndighedens underskrift.

Hertil kommer, at A var ansat som tjenestemand. Det følger af landslovs nr. 5 af 14. maj 1990, om Grønlands Hjemmestyres og kommu-

nernes tjenestemænd i Grønland, § 28, at tjenestemænd afskediges af de i § 4 nævnte ansættende myndigheder. § 4 bestemmer følgende:

§ 4. Tjenestemænd under Grønlands Hjemmestyre udnævnes af Landsstyret. Tjenestemænd under kommunerne udnævnes af kommunalbestyrelsen.

Jeg finder det overordentligt kritisabelt, at afgørelsen om at afskedige A er blevet meddelt A af advokat B, på dennes brevpapir og med dennes underskrift. Jeg henstiler til K Kommune, at kommunen udarbejder sine afgørelser på eget brevpapir og med kommunens underskrift, og forandrer, at denne afgørelse bliver meddelt til den pågældende part.

Hvorvidt disse forhold er tilstrækkelige til at berøve afgørelsen sin gyldighed, finder jeg er et så principielt spørgsmål, at det er bedst egnet til prøvelse ved domstolene.

## 2. Partens oplysningspligt.

K Kommune har i afskedigelsesbrevet til A, som en af begrundelserne for at afskedige A, flere steder bebrejdet A, at han ikke har oplyst sin arbejdsgiver om frakendelse af kørekort samt om, at der verserede en straffesag mod ham. Det fremgår således af afskedigelsesbrevet:

”...Det indgår endvidere med betydelig vægt, at De har undladt at underrette Deres foresatte om frakendelsen af kørekortet på ny i foråret 2000, ..., og som et yderligere skærpende forhold, at De først hårdt presset er fremkommet med oplysninger herom, efter at Politiet havde rettet henvendelse til kommunen om forholdene.

...

Man har efterfølgende bragt i erfarings, at de er blevet tiltalt og dømt for vold uden for tjenesten, at have gennembanket Deres samlede. Man skal opfordre Dem til at fremsende kopi af anklageskrift og domsudskrift til Løn- og Personaleafdelingen.

...

Det er endvidere min opfattelse, at De er forpligtet til at udlevere en kopi af anklageskriftet og dommen, hvorved bemærkes, at jeg anser det for en yderligere tilidssvigende omstændighed, at Deres klient ikke for længst har gjort opmærksom på, at der verserede yderligere et strafbart forhold.”

K Kommune henviser herved i brev af 5. juni 2002, citeret ovenfor side 7, til, at A har tilsidesat de krav til decorum, der kan stilles til en tjenestemand.

Jeg vil i det følgende undersøge, i hvilket omfang en part er forpligtet til at bidrage med oplysninger til en foreliggende sag.

Ved besvarelse af spørgsmålet om partens oplysningspligt, sondres mellem, om sagen er rejst af forvaltningen, eller om sagen er rejst af parten selv.

Når en sag er rejst af forvaltningen eller en modpart, vil parten normalt ikke uden særlig hjemmel have en oplysningspligt. Ligeledes vil parten normalt ikke kunne blive mødt med processuel skadevirkning, såfremt parten ikke fremkommer med oplysninger til forvaltningens behandling af sagen.

*Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland, i det følgende kaldet tjenestemandsløven, indeholder alene bestemmelser om, hvorvidt tjenestemanden har pligt til at udtale sig i kapitlet om suspension og disciplinærfølgning. Tjenestemandsløven bestemmer således i § 21, stk. 1, følgende:*

*§ 21, stk. 1. En tjenestemand, der tjenstligt indberettes for en tjenesteforseelse eller et forhold, der kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen. Tjenestemanden skal samtidig gøres bekendt med, at der ikke er pligt til at udtale sig om fremstillingen.*

*Det fremgår således af tjenestemandsløvens § 21, at en tjenestemand, der tjenstligt indberettes, ikke har pligt til at udtale sig om forvaltningens fremstilling af sagen.*

*Da tjenestemandsløven ikke indeholder andre regler om, hvorvidt en tjenestemand har pligt til at udtale sig i forbindelse med forvaltningens undersøgelse mod ham, er det min opfattelse, at der ikke efter tjenestemandsløven vil kunne pålægges en tjenestemand pligt til at udtale sig i forbindelse med oplysningen af en afskedigelsessag mod den pågældende. Det er i den forbindelse uden betydning, hvilke oplysninger myndigheden ønsker fra tjenestemanden.*

*Det er endvidere min opfattelse, at det ikke vil kunne lægges parten til last, at han ikke har ønsket at fremkomme med pågældende oplysninger.*

*Ønsker forvaltningen at inddrage oplysninger i sin sag, som parten ikke vil fremkomme med, må forvaltningen selv på anden måde indhente de pågældende oplysninger.*

*Hvorvidt det, som anført af K Kommune følger af tjenestemandsløvens § 12, hvorefter tjenestemanden samvittighedsfuldt skal overholde de regler, der gælder for stillingen og såvel i som udenfor tjenesten skal vise sig værdig til den agtelse og tillid som stillingen kræver, eller om den almindelige loyalitets- og lydighedspligt vil kunne indebære, at tjenestemanden i et vist omfang bør orientere sin foresatte om strafbare forhold, må ligeledes jfr. det ovenfor anførte, besvares benægtende.*

*Jeg bemærker, at det er et herfra forskelligt spørgsmål, hvorvidt overtrædelse af disse pligter og decorumkravet, vil kunne begrunde en sanktion.*

*Tilsvarende må efter min opfattelse gælde, for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt en ansat har pligt til at oplyse sin arbejdsgiver om afsluttede straffesager.*

*Det er dog samtidig min opfattelse, at en forvaltningsmyndighed, ved begrundet mistanke om strafbart forhold, efter en konkret vurdering, vil kunne fritage tjenestemanden fra arbejde, indtil spørgsmålet er afklaret.*

### 3. Inddragelse af oplysninger om straffesager i afskedigelsesgrundlaget.

K Kommune har i brev af 17. december 2001 til A, hvorved A meddeles afskedigelse som en del af afskedigelsesgrundlaget, blandt andet skrevet således:

”... Man har efterfølgende bragt i erfaring, at de er blevet tiltalt og dømt for vold ved uden for tjenesten, at have gennembanket Deres samlever. Man skal opfordre Dem til at fremsende kopi af anklageskrift og domsudskrift til Løn- og Personaleafdelingen.”

”Deres forhold udenfor tjenesten, hvor De blev tiltalt og dømt i en voldssag, indebærer tillige et brud på decorum. ...”

”Det er endvidere min opfattelse, at De er forpligtet til at udlevere en kopi af anklageskriftet og dommen, hvorved bemærkes, at jeg anser det for en yderligere tillidssvigende omstændighed, at Deres klient ikke for længst har gjort opmærksom på, at der verserede yderligere et strafbart forhold.”

K Kommune har i brev af 5. juni 2001 til mig som hjemmel for at kræve, at A skulle gøre opmærksom på forhold, som vil kunne medføre afskedigelse efter tjenestemandsløvgivningen samt gøre opmærksom på kriminalretlige sigtelser, der endnu ikke er afgjort ved retten, anført følgende:

”A var tjenestemandsansat som fritidsinspektør og skulle som sådan i og udenfor tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid som stillingen kræver. ... A var ganske højt placeret og der kan derfor stilles ganske store krav til decorum også udenfor tjenesten.

Der findes kommunen bekendt i lovgivningen ikke direkte regler, som foreskriver, at den ansatte er forpligtet til at indberette lovovertrædelser den ansatte har begået til kommunen som arbejdsgiver.

I decorumkravet er strafbare forhold et kerneområde. Kommunen anser det derfor som en relevant tjenestepligt, at tjenestemandsansatte og andre, i særdeleshed højt placerede, ansatte i kommunen underretter kommunen om straffesager undervejs eller under alle omstændigheder om domfældelser. Kommunen kan i så fald forholde sig til den pågældendes ansættelsesforhold i relation til den påsigtede eller pådømte kriminalitet, herunder dens relevans for ansættelsesforholdet. Efter omstændighederne kan kriminaliteten være eller blive herunder et anliggende, der vil blive omtalt på en sådan måde i medierne, at kommunen efter omstændighederne vil være nødsaget til at forholde sig hertil. Det er derfor i flere henseender hensigtsmæssigt, at kommunen får mulighed for at forholde sig til sådanne forhold i god tid.

Kommunen vil tage skridt til, at der optages en passende bestemmelse herom i kommunens personalehåndbog.

... ”

Der gælder i Grønland en formodning om, at man er uskyldig indtil det modsatte er bevist.

Her overfor findes bestemmelsen i tjenestemandsløvens § 30, som bestemmer følgende:

§ 30. Tjenestemænd kan afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. Afsked kan dog ske med kortere varsel, såfremt den er begrund-



*det i, at tjenestemanden er uskikket til at forblive i stillingen som følge af forhold, som kan medføre en kriminalretlig foranstaltning, tjenesteforseelse eller mislighed.*

*Ifølge denne bestemmelse, kan en tjenestemand afskediges, såfremt afskedigelsen er begrundet i, at tjenestemanden er indblandet i forhold, som vil kunne medføre en kriminalretlig foranstaltning. Spørgsmålet bliver herefter, hvorledes dette skal forstås.*

*I de almindelige bemærkninger til forslaget til landstingsloven, anføres blandt andet følgende:*

*”Nærværende forslag til landstingslov er udarbejdet som den første egentlige tjenestemandsløvslov for Hjemmestyrets og kommunernes tjenestemænd i Grønland.*

*Hidtil blev disse tjenestemænd – via en lovt teknisk foranstaltning – ansat i henhold til de regler, der gælder for statens tjenestemænd i Grønland.*

*...  
Under arbejdet med udfærdigelsen af den nye landstingslov blev man endvidere opmærksom på, at det tjenestemandssystem, der hidtil anvendtes for de heromhandlede tjenestemænd, krævede revision og modernisering i overensstemmelse med dansk tjenestemandsløvgivning på visse områder.  
...”*

*I indledningen til bemærkninger til forslagens enkelte bestemmelser anføres følgende:*

*”Der gives fortrinsvist bemærkninger til bestemmelser, der afviger fra de hidtil gældende regler. Med hensyn til bestemmelser, der ikke indebærer nogen ændring, eller som er identiske med de i Danmark gældende regler, henvises til bemærkningerne hertil.”*

*Der er ikke særskilte bemærkninger til bestemmelsen i § 30.*

*Lov nr. 263 af 9. juni 1971 om statens tjenestemænd i Grønland, i henhold til hvilken tjenestemænd tidligere blev ansat, indeholder i § 28 en regel svarende til tjenestemandsløvens § 30. § 28 er sålydende:*

*§ 28. Tjenestemænd kan afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. Afsked kan dog ske med kortere varsel, såfremt den er begrundet i, at tjenestemanden som følge af et af kriminalloven omfattet forhold, tjenesteforseelse eller mislighed er uskikket til at forblive i stillingen.*

*Forarbejderne til denne bestemmelse kommer ikke nærmere ind på, hvad der skal forstås ved ”et af kriminalloven omfattet forhold”.*

*De danske tjenestemandsløvsregler, som er relevante for nærværende sag, findes i lov nr. 291 af 18. juni 1969 om tjenestemænd med senere ændringer.*

*Den danske tjenestemandsløvslov bygger på betænkning nr. 483 af 12. december 1968.*

*Den til den grønlandske tjenestemandsløvs § 30 svarende bestemmelse er sålydende:*

*§ 28. Tjenestemænd kan afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. Afsked kan dog ske med kortere varsel, såfremt afskeden er be-*

*grundet i, at tjenestemanden som følge af strafbart forhold, tjenesteforseelse eller mislighed er uskikket til at forblive i stillingen.*

*hvor der i betænkningen blandt andet er knyttet følgende bemærkninger til forslaget til bestemmelsen:*

*” ...*

*Der foreslås som hidtil fastsat et varsel på 3 måneder, men med mulighed for afsked med kortere varsel når afskedigelsen er foranlediget af særlige forhold på tjenestemandens side. I denne henseende indeholder den gældende lovbestemmelse en henvisning til lønnings- og pensionslovens §§ 60 og 61, som omhandler den pensionsretlige stilling ved afskedigelse som følge af strafbart forhold, der begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen. Regler af dette indhold foreslås ikke optaget i en ny tjenestemandslovgivning, idet det i udkastet til pensionslov foreslås, at afsked med opsat pension bliver den fremtidige ordning. Der er herefter i stedet i § 28 medtaget de gældende betingelser for at iværksætte afskedigelse med forkortet varsel. ... ”*

*Det er herefter min opfattelse, at tjenestemandslovens § 30, ud fra sin ordlyd må forstås således, at en tjenestemandsansat vil kunne afskediges med den begrundelse, at han har begået et forhold, der kan medføre kriminalretlig foranstaltning, forudsat, at forholdet gør tjenestemanden uskikket til at forblive i stillingen. Det må dog her understreges, at bestemmelsen må forstås således, at den alene kan benyttes i tilfælde, hvor der ikke for myndigheden er tvivl om, at tjenestemanden har begået det pågældende forhold, for eksempel hvis tjenestemanden har erkendt sig skyldig i pågældende forhold. Myndigheden skal endvidere såfremt straffesagen endnu ikke er afsluttet, foretage en selvstændig vurdering af skyldsspørgsmålet, og foretage den nødvendige sagsoplysning, der gør det muligt at foretage en sådan vurdering.*

*Jeg finder på den baggrund ikke, at en ansat – uanset om denne er ansat som tjenestemand – vil være forpligtet til at underrette sit tjenestested om, at vedkommende er sigtet i en straffesag.*

*Det er endvidere min opfattelse, at såfremt en forvaltningsmyndighed begrunder en afgørelse med, at der verserer en straffesag, uden at tjenestemanden har erkendt sig skyldig i forholdet, må forvaltningen forinden have foretaget en selvstændig sagsbehandling og vurdering af skyldsspørgsmålet, som munder ud i, at der ikke for myndigheden er nogen tvivl om skyldsspørgsmålet.*

*Det er endelig min opfattelse, at myndigheden vil kunne risikere at ifalde erstatningsansvar, såfremt pågældende senere frifindes.*

*Jeg tager derfor kraftigt afstand fra det af K Kommune anførte, at det vil være en relevant tjenestepligt, at ansatte underretter kommunen om straffesager der verserer; ligesom jeg finder det stridende mod principperne i den Grønlandske Kriminallov og de bagvedliggende hensyn at kræve at ansatte underretter kommunen om straffesager, der endnu ikke er afgjort.*

*Det er derfor også min opfattelse, at kommunen ikke i sin personalehåndbog bør indføre en bestemmelse om, at ansatte skal underrette kommunen om verserende straffesager.*

*Spørgsmålet om, hvorvidt en ansat skal underrette sin arbejdsgiver om afgjorte straffesager, henviser jeg til det ovenfor under afsnit 2 anførte.*

#### 4. Kendskab til hvorfra oplysninger om kriminelle forhold kommer fra.

*K Kommune har i brev af 19. november 2001 til A's advokat anført følgende:*

*"Jeg forstår Deres bemærkninger sådan, at De bekræfter, at Deres klient har været tiltalt og dømt for vold.*

*...  
De har ikke krav på at få oplysning om, hvorfra mit kendskab til Deres klients kriminelle forhold hidrører."*

*K Kommune har i brev af 5. juni 2002, citeret ovenfor, til mig som begrundelse for at skrive som citeret anført følgende:*

*"Oplysningen om A's voldsdom hidrører fra undertegnede. ... A har fået aktindsigt i fuldt omfang. Han har ikke krav på at få indsigt i andet end det der fremgår af akterne.*

*Når det i skrivelsen af 19. november 2001 er anført: "De har ikke krav på ...", skyldes det flere forhold, dels det førnævnte, nemlig at aktindsigt næppe omfatter mere end det fremgår af sagen, samt det forhold, at mit kendskab til disse forhold er omfattet af min tavshedspligt som advokat. Endelig ses A eller hans advokat ikke at have nogen beskyttelsesværdig interesse i at få oplyst den oprindelige kilde til oplysningen."*

*Det fremgår af K Kommunes sagsmappe, at A's advokat har fået adgang til at se A's sagsmappe igennem. Jeg finder således ikke anledning til at undersøge videre vedrørende spørgsmålet om A har fået aktindsigt.*

*Jeg har ovenfor anført, at det følger af almindelig god forvaltningsskik, at forvaltningsmyndigheder ikke inddrager oplysninger der ikke er relevante for myndigheden.*

*Herudover gælder der en almindelig retsgrundsætning om, at forvaltningen ikke må inddrage oplysninger om rent personlige forhold i en sag, som man har fået kendskab til via behandlingen af en anden sag. Tilsvarende vil gælde for de private rådgivere, som en forvaltningsmyndighed benytter i forbindelse med sagsoplysningen. Disse private rådgivere vil heller ikke lovligt kunne inddrage oplysninger, som de er i besiddelse af i kraft af deres øvrige arbejde, i deres sagsoplysning for myndigheden.*

*Jeg forstår det ovenfor citerede fra K Kommunes brev af 5. juni 2002 "samt det forhold, at mit kendskab til disse forhold er omfattet af min tavshedspligt som advokat" således, at der til brug for K Kommunes oplysning af sagen om afskedigelse af A, er benyttet oplysninger, som man alene havde kendskab til, idet den private rådgiver (K Kommunes advo-*

kat), i sin egenskab af advokat i en anden sag var blevet bekendt med disse oplysninger.

*Det er min opfattelse, at en sådan fremgangsmåde er ganske stridende med god forvaltningsskik.*

*Jeg bemærker videre, at der på K Kommunes sagsmappe foreligger et notat dateret den 14. august 2002, hvoraf det fremgår, at advokat B på møde samme dag havde oplyst, at det var kommet til hans kundskab, at A var tiltalt og angiveligt dømt for vold mod hans samlever.*

*Jeg bemærker hertil alene, at jeg ovenfor har anført, at myndigheden, når den modtager oplysninger fra eksterne rådgivere, må forholde sig til de oplysninger og vurderinger de eksterne rådgivere fremkommer med. Det fremgår ikke af K Kommunes sagsmappe, hvorvidt kommunen har efterprøvet rigtigheden af oplysningen om at A var tiltalt og angiveligt dømt for vold mod hans samlever.*

*Jeg afventer K Kommunes svar på min henstilling.*

*A er orienteret om ovenstående ved kopi af nærværende udtalelse, bilagt selvstændigt brev.*

*Jeg har endvidere orienteret advokat A om nærværende udtalelse.”*

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra kommunen.

## 26 – Lejeret

### 1. **Annoncering af praksisændring for afdragsvis betaling af huslejerestancer.**

*A/S Boligselskabet INI meddelte i efteråret 2001 gennem annoncering i den trykte presse, at det fra 1. januar 2002 ikke længere var muligt at opnå tilladelse til afdragsvis betaling af huslejerestancer.*

*Ombudsmanden besluttede af egen drift at undersøge annonceringen og lovligheden af den annoncerede praksis.*

*Ombudsmanden kritiserede boligselskabet for at have formuleretannonceteksten på en måde, som var egnet til at blive opfattet som en trussel om tvangsmæssig udsættelse, hvis de af boligselskabet opgjorte restancer ikke betales.*

*Ombudsmanden udtalte videre, at afgørelser om afdragsvis betaling måtte anses som dispensationer, og at der ikke bestod en almindelig adgang til at dispensere, men at dispensation efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde fortsat kunne komme på tale.*

*Ombudsmanden fandt endelig, at hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 1 kunne give anledning til misforståelse. Ombudsmanden gav efter ombudsmandslovens § 11 Landstinget og Landsstyret meddelelse herom.*

*(J. nr. 11.73.39.12/118-01)*

Boligselskabet meddelte gennem annoncering i pressen i efteråret 2001 følgende til borgerne:

”Har du huslejerestance?

Muligheden for at indgå afdragsordning til boligrestancer hos A/S INI stopper fra 1. januar 2002.

Er du klar over, at såfremt du har en huslejerestance efter 1. januar 2002 kan du ikke længere få afdragsordning hos A/S Boligselskabet INI? Du skal derfor rette henvendelse til INI inden udgangen af dette år og få lavet en afdragsorden.

Såfremt du har restance efter 1. januar 2002 og ikke betaler hele restancen til INI, risikerer du at blive smidt ud af din lejlighed.”

Jeg besluttede i den anledning af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5 at indlede en undersøgelse, idet jeg den 11. december 2001 skrev til boligselskabet:

”Annonceteksten giver umiddelbart anledning til tvivl om dels boligselskabets praksis i forhold til borgere som ansøger om afdragsvis betaling af restancer og dels annonceringens formål.

Jeg har derfor besluttet af egen drift at tage disse spørgsmål op til undersøgelse, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5.

Jeg anmoder i den anledning boligselskabet om at gøre rede for følgende forhold:

Annonceteksten omtaler en ændring af selskabets praksis for godkendelse af afdragsvis betaling af huslejerestancer.

Annonceteksten kan læses således, at borgere, som har huslejerestancer, hidtil har kunnet forvente, og indtil 31. december 2001 fortsat kan forvente, at en ansøgning om afdragsvis betaling af huslejerestancen godkendes med den virkning, at lejemålet ikke ophæves.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om en redegørelse for den hidtidige praksis med godkendelse af afdragsvis betaling af huslejerestancer.

Boligselskabet anmodes samtidig om at gøre rede for baggrunden for, og hjemmelen til, den annoncerede praksisændring.

Boligselskabet angiver videre i annoncen, at borgere, som ikke betaler en restance, efter 1. januar 2002 risikerer at blive ”smidt ud” af deres boliger.

Boligselskabet har ikke kompetence til at udsætte borgere af boligerne. Denne kompetence ligger hos politiets fogedadministration.

Jeg er ikke bekendt med, at der skulle være sket ændringer i den hidtidige adgang til at begære udsættelse af borgere af ophævede lejemål.

Jeg anmoder derfor boligselskabet om at redegøre for, hvorvidt annonceteksten for så vidt beror på, at boligselskabet er bekendt med en praksisændring hos politiet.

Såfremt der ikke foreligger en sådan praksisændring, anmoder jeg boligselskabet om at gøre rede for årsagen til, at annonceteksten indeholder en oplysning, som kan opfattes som en trussel over for borgerne. Boligselskabet anmodes endvidere om at redegøre for, med hvilken hjemmel, som selskabet anser sig for berettiget til at formulere sine annoncer på denne måde.

Annonceteksten angiver generelt, at afdragsvis betaling af huslejerestancer ikke vil blive godkendt efter 1. januar 2002.

I de tilfælde, hvor udlejer bærer risikoen for en restances opståen, for eksempel hvis der er opkrævet for lidt i husleje, uden, at forholdet kan lægges lejer til last, eller hvis udlejer ikke på behørig vis har rykket for betalingen, vil der, hvis udlejer overhovedet har krav på efterbetaling, være tale om, at udlejer ikke altid vil kunne gøre misligholdelsesbeføjelser efter lejelovgivningen gældende.

Endvidere indebærer forvaltningsrettens regler om forvaltningens ansvar for sagsoplysningen og forvaltningsrettens proportionalitetsprincip (hvorefter der ikke må anvendes en mere indgribende retsfølge mod borgerne end nødvendigt), at udlejer efter omstændighederne vil være forpligtet til at godkende afdragsvis betaling af restancen.

Disse regler kan boligselskabet ikke fravige gennem en praksisændring.

Jeg anmoder derfor selskabet om at redegøre for, hvilken praksis selskabet fremover vil følge med hensyn til godkendelse af afdragsvis betaling i de tilfælde, hvor udlejer som følge af fejl og forsømmelser er ansvarlig for, at en borger er kommet i restance.”

Boligselskabet svarede mig ved brev af 22. februar 2002:

”Boligselskabet har følgende svar på ombudsmandens spørgsmål i brev af 11. december 2002:

Hidtidig praksis på området har været, at når en husleje ikke blev betalt, har der kunnet indgås en afdragsordning, således at restancen skulle betales over to måneder, samtidig med at den løbende husleje skulle betales. Såfremt betalingsaftalen blev brudt, forfaldt hele restancen til betaling. Ved store restancer, som kun burde kunne forekomme undtagelsesvist, kunne der indgås aftaler om længere afdragsperioder. Hjemlen til at indgå afdragsordninger har hidtil været et spørgsmål om, hvilken administrativ praksis boligselskabet valgte at følge.

Baggrunden for, at boligselskabet ikke vil indgå afdragsordninger fremover, er en beslutning om, at renteafkastet af huslejeindbetalinger skal tilfalde de enkelte boligafdelinger fra regnskabsåret 2002. Herved vil den enkelte boligafdeling opnå en direkte fordel af, at lejerne er gode betalere. Indgåelse af afdragsordninger for huslejen vil naturligvis begrænse renteafkastet.

Som bekendt er bekendtgørelse om ophævelse af lejemål efterfølgende blevet udstedt. Denne bekendtgørelses § 1 indebærer ligeledes, at afdragsordninger ikke kan indgås for fremtidige restancer. Det er derfor ikke længere et spørgsmål om at fastlægge en administrativ praksis, idet afdragsordninger i fremtiden ikke længere må indgås.

2. Boligselskabet kender ikke til, at politiet skulle have ændret praksis, således at andre end politiet selv kan udsætte lejere.

Boligselskabets hjemmel til at indrykke annoncer er indeholdt i boligselskabets kompetence til at administrere boligudlejning. Boligselskabet har også tidligere indrykket annoncer med oplysning om administrative forhold, hvilket også praktiseres af Grønlands Hjemmestyre og flere kommuner.

Hidtil har lejere kunnet undgå at miste deres lejebolig, hvis de betalte restancen - også efter at deres lejemål var blevet ophævet. Boligselskabet har skønnet, at lejere med erfaring herom har brug for få at vide, at de risikerer at miste lejemålet ved manglende betaling.

Såfremt boligselskabet i sin annonce blot havde skrevet, at lejerne risikerede ophævelse af lejemålet, ville omtalte lejere kunne tro, at manglende betaling ikke havde videre betydning end, hvad der hidtil har været gældende. Dette er forklaringen på, at boligselskabet ikke har nøjedes med blot at anføre, at ophævelse kunne ske, men er gået et skridt videre og har omtalt.

Boligselskabet skriver ikke i annoncen, at man på egen hånd har til hensigt at udsætte restanter. Boligselskabet har ikke hørt om, at nogen skulle have fået et sådant indtryk.

Disse betragtninger ændrer ikke på, at annoncen er formuleret i et sprog, som er upassende. Boligselskabet beklager den hårde tone og vil ikke anvende den samme annoncetekst fremover.

3. Annoncetekstens formål er at fastslå, at man ikke længere kan gå ud fra at kunne indgå en afdragsordning, når man ikke betaler. Automatikken i indgåelse af afdragsordninger ophører med andre ord.

De tilfælde, som ombudsmanden omtaler, burde ikke kunne forekomme i fremtiden med de edbværktøjer, som boligselskabet anvender i dag.

Såfremt en større restance i fremtiden opstår som følge af fejl eller forsømmelse, der ikke skyldes lejer, kan det ikke udelukkes, at der vil der kunne være situationer, hvor boligselskabet undtagelsesvis ikke kan ophæve lejemålet.

Om en afdragsordning er løsningen, er dog tvivlsomt. Som det er ombudsmanden bekendt, har der f.eks. været problemer med uberettiget tildeling af boligsikring. I det boligsikring som andre sociale tilskud tildeles efter beslutning fra kommunerne, har boligselskabet valgt at lade det være op til kommunerne selv at tage stilling til, om tilbagesøgning kan ske og i bekræftende fald selv inddrive beløbet. I disse tilfælde vil der således ikke være tale om en lejerestance.

Annonceteksten tager ikke højde for indgåelse af afdragsordninger, da boligselskabet ikke har kunnet forestille sig situationer, hvor det blev relevant. Boligselskabet kan ikke fuldt ud udelukke, at afdragsordninger kan blive indgået, selv om det mere er en teoretisk betragtning.”

Jeg fandt det herefter nødvendigt at anmode Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om en supplerende udtalelse til spørgsmålet om, i hvilket omfang, det har været hensigten ved udarbejdelsen af bekendtgørelsesregler om ophævelse af lejemål at gøre ophævelse som følge af restancer pligt-mæssig for de offentlige boligejere.

Jeg skrev derfor den 24. juni 2002 til direktoratet:

”Der er ... tale om, at såvel den tidligere gældende lejeforordning som den nugældende lejeforordning lægger op til et skøn over, hvorvidt lejemål skal ophæves som følge af manglende betaling af husleje med videre.

Det er herefter spørgsmålet, om bemyndigelsesbestemmelsen til Landsstyret i § 56, stk. 3 (tidligere § 33, stk. 7) indeholder hjemmel til, at Landsstyret kan begrænse dette skøn således, som det er sket ved den gældende bekendtgørelses § 5, stk. 1.

Det er endvidere spørgsmålet, om det er lovligt at begrænse skønnet på grund af boligselskabets økonomiske forhold, som oplyst af boligselskabet til mig.

Jeg anmoder direktoratet om en redegørelse for disse spørgsmål.”

Direktoratet svarede den 17. juli 2002:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af 24. juni 2002 vedrørende ændring i A/S Boligselskabet INI's praksis for godkendelse af afdragsvis betaling af huslejerestancer.

Direktoratet skal indledningsvis gøre opmærksom på, at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme afløser Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 2002.

Ombudsmanden spørger til, om bemyndigelsesbestemmelsen i § 56, stk. 3 indeholder en hjemmel til, at Landsstyret i bekendtgørelsens § 5, stk. 1 kan begrænse skønnet over, hvorvidt lejemål skal ophæves som følge af manglende betaling af husleje med videre.

Af lejeforordningens § 54, stk. 1 fremgår det, *at udlejer kun kan hæve lejeaftalen som følge af for sen betaling, jf. § 53, stk. 1, nr. 1, hvis lejeren ikke har berigtiget restancen senest 3 hverdage efter, at skriftligt påkrav herom er kommet frem til lejeren.*

§ 5, stk. 1 i bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme nævner, *at et skriftligt påbud ikke efterkommet inden den fastsatte frist, jf. §§ 1, 2 og 7, skal udlejer uden ophør ophæve lejeaftalen.*

Lejeforordningens § 53, stk. 2 fastsætter, *at udlejer kun kan hæve lejemålet, hvis det forhold, der lægges lejeren til last, er af væsentlig betydning.*

Direktoratet anser ikke bekendtgørelsen som værende begrænsende i skønnet om, hvorvidt lejemålet kan ophæves som følge af manglende betaling af husleje med videre, idet teksten vedrørende påbud samt fristen for betaling er overensstemmende i forordningen og bekendtgørelsen. Derudover nævnes det, at forholdet skal være af væsentlig betydning. Her ser direktoratet heller ikke en begrænsning, idet man her vil benytte den almindelige væsentlighedsbedømmelse, som kendes fra andre lovgivninger.

Afslutningsvis skal direktoratet gøre opmærksom på, at det ikke er boligselskabets økonomiske forhold, der påvirkes af disse bestemmelser, men det er, som A/S Boligselskabet INI skriver i sit svar af 22. februar 2002, de enkelte boligafdelinger, der opnår en fordel af, at lejerne er gode betalere. Hvis en boligafdeling ikke får alle



huslejer i afdelingen indbetalt, har afdelingen ikke økonomiske midler til at afholde afdelingens budgetterede udgifter, og vil i så fald få underskud. Dette underskud skal de lejere, der betaler husleje, så i givet fald dække i form af huslejeforhøjelser.”

*Jeg udtalte herefter:*

*”Min undersøgelse har været koncentreret om følgende forhold:*

- Om boligselskabets annoncering af ændringen i praksis for godkendelse af afdragsvis betaling af restancer har været i overensstemmelse med de regler, som gælder for de administrative myndigheders henvendelser til borgerne,*
- lovligheden af den ændrede praksis og*
- retsgrundlaget for ophævelse af lejemål som følge af lejerestancer med videre.*

*Jeg bemærker om boligselskabets annoncering:*

*Når en offentlig myndighed vælger at informere borgerne gennem pressen, skal myndigheden overholde samme regler for annonceringen, som gælder for den vejledning, som myndigheden er forpligtet til at yde efter sagsbehandlingslovens § 7.*

*De offentlige myndigheders vejledning af borgerne skal også overholde god forvaltningsskik.*

*Dette indebærer blandt andet, at vejledningen skal være juridisk korrekt, og ikke efter sit indhold må være utilbørlig.*

*Jeg har i den forbindelse hæftet mig ved følgende afsnit i annonceteksten:*

*”Såfremt du har restance efter 1. januar 2002 og ikke betaler hele restancen til INI, risikerer du at blive smidt ud af din lejlighed.”*

*Teksten efterlader for det første det indtryk, at en lejer, som er i restance efter 1. januar 2002 risikerer at blive tvangsudsat af det lejede, alene som en konsekvens af, at der er konstateret en restance.*

*Dette er ikke korrekt.*

*Der er tale om, at A/S Boligselskabet INI ikke har kompetence til at træffe afgørelse om udsættelse af lejere. Denne afgørelse er en selvstændig afgørelse, som skal træffes af den kompetente fogedadministration, politiet.*

*Der er også tale om, at en lejer efter ophævelse af et lejemål skal indrømmes en rimelig frist til selv at flytte.*

*Jeg finder det derfor beklageligt, at boligselskabet har formuleret sig på den citerede måde.*

*For det andet er den citerede tekst egnet til at blive opfattet af borgerne som en trussel om tvangsmæssig udsættelse, hvis borgerne ikke betaler de af boligselskabet opkrævede restancer.*

*Ophævelse af lejemål og efterfølgende tvangsmæssig udsættelse er særlige retsmidler som tilkommer boligudlejerne efter en konkret vurdering i tilfælde af, at en lejer misligholder sin betalingspligt.*

*Det vil være klart utilbørligt at benytte en trussel om udsættelse af det lejede som et generelt virkemiddel til at opnå betaling, idet en sådan trussel vil være egnet til at opnå, at borgerne betaler de opkrævede huslejer uanset, om borgerne har indsigelser mod opkrævningen.*

*Boligselskabet har i sit høringssvar til mig beklaget tonen i annonce-teksten. Jeg kan tilslutte mig denne beklagelse.*

*Lovligheden af den ændrede praksis.*

*Den annoncerede ændring af praksis går efter det oplyste ud på, at boligselskabet efter 1. januar 2002 ikke længere vil tilstå afdragsvis betaling af huslejerestancer med den virkning, at lejemålet ikke ophæves.*

*Boligselskabet har i sit svar til mig henvist til, at den annoncerede praksisændring har baggrund i to forhold:*

*For det første en "beslutning" om, at renteafkastet af de enkelte huslejebetalinger skal tilfalde de enkelte boligafdelinger således, at huslejerestancerne kommer til at påvirke huslejeafkastet i den enkelte afdeling.*

*For det andet Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 1, stk. 1.*

*Til det af boligselskabet anførte om legeberegningsreglerne bemærker jeg:*

*Boligselskabet har på min telefoniske forespørgsel den 22. oktober 2002 oplyst, at den beslutning, som selskabet henviser til i sit høringssvar af 22. februar 2002, er en oplysning fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur til boligselskabet om, at der ville blive fastsat bekendtgørelsesregler, hvorefter renteafkastet af huslejeindbetalingerne indgår i de enkelte boligafdelingers økonomi.*

*Regler med dette indhold har hjemmestyret først fastsat ved bekendtgørelse nr. 26 af 27. september 2002 om administration, drift og lejeafkast i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme.*

*På tidspunktet for boligselskabets annoncering fandtes reglerne om legeberegningen i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2001, hvoraf følgende fremgik:*

*"§ 3. Lejen må ikke overstige de nødvendige udgifter, der er forbundet med driften af ejendommen, jf. § 5 samt et afkast af den investerede kapital, jf. § 6.*

*...*

*§ 4. Flerfamiliehuse i udlejningsejendomme opdeles i boligafdelinger, jf. § 7 i landstingsforordning om leje af boliger. Lejen for den enkelte afdeling fastsættes på grundlag af et årligt budget gældende for kalenderåret således, at afdelingen af sine indtægter kan afholde afdelingens udgifter.*

*...*

*Stk. 4. Lejen for enfamilie- og dobbelthuse fastsættes på grundlag af et årligt budget gældende for kalenderåret for samtlige enfamilie- og dobbelthuse i den enkelte kommune.*

...  
*§ 5. De nødvendige driftsudgifter omfatter samtlige driftsomkostninger herunder løn til ejendomsfunktionærer i flerfamiliehuse, fremmede tjenesteydelser, anskaffelser, driftsmidler, reparation og vedligeholdelse, diverse udgifter, administrationsudgifter m.v. samt henlæggelser til planlagt vedligeholdelse.*

*Stk. 2. Udover driftsudgifter, som nævnt i stk. 1, omfatter driftsudgifterne i enfamilie- og dobbelthuse udlejers udgifter til natrenovation, tømming af septiktank, skorstensfejning, elopvarmning af stikledninger samt tilkørsel af vand, såfremt huset er forsynet med vandtank.*

*Stk. 3. På steder, hvor vandforsyning sker med smeltning af is eller lokal afhentning af vand, eller hvor natrenovationsordning mangler, træffes der særlig aftale mellem udlejer og lejer om driftsudgifterne hertil.*

*§ 6. Det årlige kapitalafkast til en boligejer udgør 1,5 pct. af en ejendoms opførelsessum, jf. § 7.”*

*Der forelå således ikke ved annonceringen oplyst noget hjemmelsgrundlag, som gav boligselskabet mulighed for at lade renteindtægter af huslejer indgå i de enkelte boligafdelingers budget og regnskab.*

*Den omstændighed, at boligselskabet var orienteret om, at en ændring af bekendtgørelsen om legeberegning var under udarbejdelse har ikke i sig selv berettiget boligselskabet til at ændre praksis.*

*Jeg finder derfor ikke, at boligselskabet har været berettiget til at ændre praksis fra 1. januar 2002 med henvisning til en forestående ændringer i legeberegningsreglerne.*

*Jeg bemærker i øvrigt, at jeg har besluttet af egen drift at undersøge, om Landsstyret har haft tilstrækkelig hjemmel til i bekendtgørelse nr. 26 af 27. september 2002 om administration, drift og lejefastsættelse i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme at fastsætte regler om, at tab på debitorer og tab på tomme uudlejede boliger indgår i de enkelte boligafdelingers økonomi, og dermed påvirker huslejefastsættelsen for den enkelte afdeling.*

*Min undersøgelse er ikke afsluttet.*

*Til boligselskabets anbringende om Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 1, stk. 1, som hjemmel for praksisændringen bemærker jeg:*

*Bekendtgørelsesreglen er sålydende:*

*”§ 1. Udlejer skal hæve en lejeaftale, såfremt forfalden husleje, varmebetaling eller afdrag på depositum eller betalingsaftale ikke er betalt senest 3 hverdage efter skriftligt påkrav om betaling er modtaget.”*

*Reglen, som trådte i kraft den 1. februar 2002, afløste en nøjagtig enslydende regel i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 2002 om*

*ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme.*

*Reglen i bekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 2002 afløste Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes boliger, hvoraf det fremgik:*

*”§ 2. Udlejer skal ophæve et lejemål, når lejemålet er væsentligt misligholdt, og der forgæves er meddelt lejereren skriftligt påbud om at bringe forholdet i orden.*

*§ 3. Et lejemål er væsentligt misligholdt, hvis*

*1) husleje, varme eller eventuelt afdrag på depositum ikke er betalt senest 2 måneder efter den i lejekontrakten fastsatte rettidige indbetalingsdag, jf. dog stk. 2,*

*...*

*Stk. 2. Inden der foretages yderligere i anledning af konstaterede restancer, skal det undersøges, om lejereren kan få husleje eller dele heraf betalt efter den sociale lovgivning. Er dette tilfældet, skal skriftlig aftale om fremtidig boligbetaling indgås med kommunen, og lejemålet skal ikke ophæves. Ligeledes skal aftale om nedbringelse af restancen indgås med lejereren.”*

*Den i dag gældende bekendtgørelse indeholder efter sin ordlyd alene en ændring i retstilstanden derhen, at det ikke længere skal undersøges, om lejereren kan få offentlig hjælp til dækning af den opståede restance.*

*Hverken de tidligere gældende bekendtgørelser eller den nugældende bekendtgørelse udelukker fastsættelse af afdragsordninger.*

*Det er derfor min opfattelse, at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 1, stk. 1, er uden selvstændig betydning for min vurdering af lovligheden af den annoncerede praksisændring.*

*Det er dernæst spørgsmålet, om den annoncerede praksisændring kan have hjemmel i andre regler.*

*En besvarelse af dette spørgsmål forudsætter en afklaring af hjemmelsgrundlaget for den før praksisændringen gældende retstilstand.*

*Boligselskabet har i høringssvaret til mig oplyst, at før den annoncerede praksisændring, kunne der i almindelighed indrømmes afdragsvis betaling af lejerestancer med den virkning, at boligselskabet afstod fra at ophæve lejemålet, hvis den fastsatte afdragsordning blev overholdt.*

*Efter landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994, som var gældende frem til 1. januar 2002, § 22, havde lejereren pligt til at betale husleje og varme til de tidspunkter, der var fastsat i lejekontrakten.*

*Den nævnte regel og dens forarbejder tog ikke stilling til, om udlejer kunne dispensere fra betalingspligten.*

*Hjemmestyrets første lovregulering af boligområdet, landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger, er videreført ved landstingsforordningen fra 1994 for så vidt angår de citerede regler.*

*Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fra 1989 fremgår det, at et hovedformål med lovreguleringen var retsbeskyttelsen af lejerne.*

*Det må herefter konkluderes, at det af Grundlovens § 25 følgende forbud mod dispensationer fra loven uden lovhjemmel indebærer, at de of-*

*fentlige boligadministrative myndigheder ikke har – og ej heller har haft – en almindelig bemyndigelse i lejeforordningen til at dispensere fra pligten til at betale husleje til de for lejeforholdet fastsatte tidspunkter.*

*Der kan dog heraf ikke udledes, at de hidtil fastsatte afdragsordninger for huslejerestancer er ugyldige, ligesom det ikke kan udledes, at de boligadministrative myndigheder fremover skulle være udelukket fra overhovedet at dispensere.*

*Det antages således i forvaltningsretten, at konkrete og sagligt motiverede dispensationer fra lovgivningen til fordel for borgerne i et vist omfang vil være gyldige, selvom den dispenserende myndighed ikke har en almindelig adgang til at dispensere.*

*I relation til lovreguleringen af de offentlige boligudlejerers administration betyder det, at afdragsordninger for lejerestancer fastsat før 1. januar 2002 som udgangspunkt vil være gyldige i det omfang, de er udtryk for en praksis, som tilgodeser hensynet til lejernes muligheder for at blive boende i det lejede på trods af opståede restancer.*

*Dette udgangspunkt giver mig anledning til at bemærke følgende om den annoncerede praksisændring fra 1. januar 2002:*

*Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, som trådte i kraft 1. januar 2002, ændrer ikke reglerne i landstingsforordningen fra 1994 for så vidt angår den pligtmæssige lejebetaling.*

*Dispensationsadgangen er således fortsat ikke lovreguleret.*

*Jeg er, som jeg har gjort rede for oven for, af den opfattelse, at de bekendtgørelsesregler, som boligselskabet støtter praksisændringen på, ikke lovligt kunne begrunde, at boligselskabet fra 1. januar 2002 ændrede sin praksis for at meddele konkrete dispensationer fra betalingspligten.*

*Da boligselskabet imidlertid heller ikke efter den gældende lejeforordning er forpligtet til, eller har hjemmel til, at dispensere fra betalingspligten, kan spørgsmålet om praksisændringens lovlighed ikke besvares generelt.*

*Der er med andre ord tale om, at ansøgninger fra borgerne om afdragsvis betaling af huslejerestancer må afgøres ud fra en konkret vurdering, hvor boligselskabet navnlig må tage hensyn til, hvorvidt der efter forvaltningsrettens almindelige regler, herunder proportionalitetsprincippet kan være grund til at dispensere. Jeg henviser i øvrigt til boligselskabets bemærkninger herom i sit svar til mig af 22. februar 2002.*

*Der er endvidere tale om, at en ændring af en længe fulgt forvaltningspraksis, når ændringen sker til ugunst for borgerne, i almindelighed må varsles forinden, den kan træde i kraft.*

*Jeg har ikke grundlag for at kritisere at praksisændringen i den foreliggende situation blev varslet ca. 2 måneder før den trådte i kraft.*

Retsgrundlaget for ophævelse af lejemål som følge af lejerestancer med videre:

Som jeg har nævnt det under mine bemærkninger til selskabets annoncering, er der tale om, at annoncen er egnet til at give borgerne den opfattelse, at boligselskabet forbeholder sig muligheden for at hæve lejemålet i alle tilfælde, hvor der konstateres en restance, uanset hvilke indsigelser, som borgerne måtte have.

Jeg har derfor fundet det relevant at undersøge, hvilke begrænsninger, som gælder for boligselskabets adgang til at hæve lejemål som følge af restancer.

Hæveadgangen er hjemlet i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, hvori det hedder:

”§ 53. Udlejeren kan hæve lejeaftalen i følgende tilfælde:

1) Manglende betaling af husleje, varme eller depositum, jf. §§ 17, stk. 1 og 18, stk. 1.

...

Stk. 2. Udlejer kan kun hæve lejemålet, hvis det forhold, der lægges lejereren til last, er af væsentlig betydning. Før lejemålet kan hæves, skal udlejer give lejereren påbud om at bringe forholdet i orden, og udlejer kan ikke påberåbe sig de i stk. 1, nr. 1-5, nævnte forhold, hvis de er rettet, inden udlejer hæver lejeaftalen.

§ 54. Udlejeren kan kun hæve lejeaftalen som følge af for sen betaling, jf. § 53, stk. 1, nr. 1, hvis lejereren ikke har berigtiget restancen senest 3 hverdage efter, at skriftligt påkrav herom er kommet frem til lejereren. Udlejerens påkrav skal være afgivet efter sidste rettidige betalingsdag og skal udtrykkeligt angive, at lejeforholdet kan ophæves, hvis restancen ikke betales inden fristens udløb

§ 56. ...

Stk. 3. Landsstyret fastsætter regler for ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme.”

Landstingsforordningen angiver således en fakultativ hæveadgang, og opstiller yderligere de betingelser, at det hævebegrundende forhold skal være af væsentlig betydning og at forholdet skal kunne lægges lejereren til last.

Forarbejderne til landstingsforordningen indeholder ikke yderligere fortolkningsbidrag af betydning for bestemmelsen.

Reglen i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme § 1, som jeg har citeret oven for, angiver en pligt, uden dispensationsmulighed, for boligselskabet til at hæve lejemål ved manglende betaling trods påkrav.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har i sit svar til mig anført, at bekendtgørelsen skal fortolkes i overensstemmelse med landstingsforordningen.

Jeg kan tilslutte mig direktoratets opfattelse af, at bekendtgørelsen ikke kan fortolkes i strid med lejeforordningen.

*Det indebærer navnlig, at boligselskabet, forinden der træffes afgørelse om at hæve et lejemål, er forpligtet til at skønne over, dels om en lejerestance kan lægges lejereren til last og, dels om restancen efter en konkret vurdering er af væsentlig betydning.*

*Er begge betingelser ikke opfyldt, er boligselskabet afskåret fra at hæve et lejemål.*

*Jeg bemærker dernæst, at bestemmelsen i landstingsforordningens § 56, stk. 3, hvorefter Landsstyret fastsætter regler for ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, fremstår som en almindelig bemyndigelsesbestemmelse.*

*Sådanne bemyndigelsesbestemmelser giver ikke i sig selv Landsstyret adgang til at fravige grundlæggende retsprincipper.*

*Den i bekendtgørelse nr. 8 af 2. april 2002 foreskrevne pligt til at ophæve lejemål ved restancer berettiger således eksempelvis ikke boligselskabet til at hæve et lejemål, hvis en udnyttelse af hæveadgangen konkret er i strid med forvaltningsrettens proportionalitetsprincip, hvis sagen er utilstrækkelig oplyst, eller der vil foreligge andre væsentlige retlige mangler ved en afgørelse om at hæve et lejemål.*

*Jeg finder, at bekendtgørelsens § 1 i sin nuværende formulering kan give anledning til den misforståelse, at der altid kan (eller skal) træffes afgørelse om ophævelse af lejemål, når en restance er konstateret.*

*Jeg har derfor, jf. ombudsmandslovens § 11 ved særskilt brev og ved kopi af dette brev givet Landsstyret ved Direktoratet for Boliger og Infrastruktur meddelelse om, at jeg finder, at bekendtgørelsens § 1 bør overvejes præciseret eller suppleret af en uddybende vejledning til de boligadministrative myndigheder.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”*

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra A/S Boligselskabet INI eller Landsstyret ved Direktoratet for Boliger og Infrastruktur.

#### 49 – Opkrævningsvirksomhed.

**1. Retsgrundlaget for tvangsfuldbyrdelse i overskydende skat. Skattedirektoratets vejledning til borgerne.**

*Ombudsmanden undersøgte af egen drift Skattedirektoratets vejledning til borgerne gennem pressen om tvangsfuldbyrdelse ved modregning, indtræden eller udlæg i overskydende skat.*

*Ombudsmanden udtalte, at sådanne tvangsfuldbyrdelsesskridt er afgørelser i forvaltningsretlig forstand.*

*Ombudsmanden kritiserede Skattedirektoratet for i forbindelse med annonceringen at have udtrykt sig på en måde, som var egnet til at give borgerne en opfattelse af, at dele af de for forvaltningsretlige afgørelser gældende regler ikke ville blive iagttaget i forbindelse tvangsinddrivelse rettet mod borgernes krav på udbetaling af overskydende skat. (J. nr. 11.73.49.19/079-02)*

Skattedirektoratet annoncerede i august måned i 2002 således i den trykte presse:

”Personer med restance til det offentlige pr. 1. september 2002 gøres opmærksom på, at der vil blive foretaget modregning, indtræden eller udlæg i eventuel overskydende skat.

Udlæg vil blive foretaget på pantefogdens kontor uden forudgående særskilt meddelelse til den enkelte skyldner.

Personer med mulige berettigede indvendinger mod dette skal rette henvendelse til incassokontoret inden den 31. august 2002.”

Annoncen var efter min opfattelse egnet til at give borgerne den opfattelse,

at modregning eller indtræden som udgangspunkt vil blive gennemført uden yderligere undersøgelser i sagen,

at modregning eller indtræden vil ske uden meddelelse til borgerne om den konkrete beslutning og,

at modregning eller indtræden kan ske for alle krav, som opkrævningsmyndigheden definerer som restancer.

Jeg forespurte den 20. august 2002 telefonisk direktoratet om hjemmelen til at undlade at træffe afgørelse om modregning, udlæg eller indtræden i forhold til den enkelte skyldner.

Direktoratet kunne umiddelbart henviser til landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om forebyggelse og inddrivelse af restancer til det offentlige § 5 og Landsstyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter § 6, stk. 2.

Da det offentliges beslutninger om at foretage modregning, udlæg og indtræden er afgørelser i forvaltningsretlig forstand, fandt jeg, at der kunne rejses tvivl om lovligheden af den annoncerede fremgangsmåde.



Henset hertil og til de særlige vejlednings- og rådgivningspligter, som påhvilede direktoratet besluttede jeg, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge lovligheden af den annoncerede fremgangsmåde for inddrivelse.

Jeg anmodede derfor direktoratet om gøre rede for:

- Om direktoratet kunne pege på anden hjemmel end det telefonisk oplyste til at undlade at træffe afgørelse om modregning, udlæg eller indtræden,
- om direktoratet anså det som foreneligt med sagsbehandlingslovens regler og almindelige forvaltningsretlige principper om afgørelsessager at foretage modregning, udlæg eller indtræden uden at træffe en lovlig afgørelse i forhold til den enkelte berørte borger.

Jeg modtog den 5. november 2002 følgende svar fra direktoratet:

”I skrivelse af 21. august 2002 har Ombudsmandens retschef oplyst, at retschefen af egen drift har besluttet at undersøge lovligheden af den annoncerede fremgangsmåde for inddrivelse, hvorfor retschefen anmoder Skattedirektoratet om at gøre rede for:

1. Om Skattedirektoratet kan pege på en anden hjemmel end det telefonisk oplyste til at undlade at træffe afgørelse om modregning, udlæg eller indtræden.
2. Om Skattedirektoratet anser det som foreneligt med sagsbehandlingslovens regler og almindelige forvaltningsretlige principper om afgørelsessager at foretage modregning eller indtræden uden, at træffe en lovlig afgørelse i forhold til den enkelte berørte borger.

Ombudsmandens retschef har oplyst, at han er blevet opmærksom på, at Skattedirektoratet i den trykte presse har indrykket følgende annoncer i august måned:

”Personer med restance til det offentlige pr. 1. september 2002 gøres opmærksom på, at der vil blive foretaget modregning, indtræden eller udlæg i eventuel overskydende skat.

Udlæg vil blive foretaget på pantefogdens kontor uden forudgående særskilt meddelelse til den enkelte skyldner.

Personer med mulige berettigede indvendinger mod dette skal rette henvendelse til incassokontoret inden den 31. august 2002.”

Endvidere har Ombudsmandens retschef oplyst, at han den 20. august 2002 telefonisk forespurgte direktoratet ... om hjemlen til at undlade at træffe afgørelse om modregning, udlæg eller indtræden i forhold til den enkelte skyldner. Afdelingschefen kunne umiddelbart henvise til landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om forebyggelse og inddrivelse af restancer til det offentlige § 5 og landsstyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juli 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter § 6, stk. 2.

Endelig har retschefen oplyst, at da det offentliges beslutninger om at foretage modregning, udlæg og indtræden er afgørelser i forvaltningsretlig forstand, er det retschefens opfattelse, at der kan rejses tvivl om lovligheden af den annoncerede fremgangsmåde.

Sluttelig har retschefen oplyst;

at direktoratet i landstingsloven om indkomstskat § 116 er pålagt særlige vejlednings- og bistandsforpligtelser over for de kommunale skattemyndigheder,

at Landsstyret efter landstingsloven om forebyggelse og inddrivelse af restancer til det offentlige § 11 kan fastsætte regler om fremgangsmåden ved inddrivelse af det offentliges restancer,

at direktoratet skal yde korrekt vejledning for inddrivelse.

Uagtet at det ikke fremgår af landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand, at Ombudsmanden kan uddelegere sin kompetence til Ombudsmandens retschef, tillader Skattedirektoratet sig at lægge til grund, at retschefen tegner Ombudsmanden i beslutningen om egen drift undersøgelse i medfør af § 6, stk. 5.

Skattedirektoratet er ikke bekendt med indholdet af den telefonsamtale, som Ombudsmandens retschef refererer til, men er af den opfattelse, at den må bygge på nogle misforståelser.

Efter Skattedirektoratets opfattelse indeholder hverken landstingslov om forebyggelse og inddrivelse af restancer til det offentlige eller Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter hjemmel til at undlade at træffe afgørelse om modregning, udlæg eller indtræden i forhold til den enkelte skyldner.

Da Ombudsmandens retschef har læst den omhandlede annonce, som om det var Skattedirektoratets opfattelse, at man kan undlade at træffe afgørelse om modregning, udlæg eller indtræden i forhold til den enkelte skyldner, vil Skattedirektoratet drage omsorg for, at annoncens tekst redigeres, således at den fremover forhåbentlig ikke kan misforstås.

Sigtet med annoncen har dels været, generelt at gøre skyldnere opmærksom på, at de må påregne, at der vil blive foretaget modregning, indtræden eller udlæg i deres overskydende skatter, såfremt en vurdering i hver enkelt sag konkret måtte tilsige dette, og dels at opfylde 7 dages kravet i § 6, stk. 3 i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Om adgangen til at foretage modregning (og indtræden) i overskydende skat:

*I landstingsloven om indkomstskat § 63, stk. 4, og i landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 5, er der fastsat særlige regler om modregning og om indtræden i overskydende skat.*

*Landstingsloven om indkomstskat § 63, stk. 4, lyder således:*

*”Overskydende skat ... tilbagebetales inden den 1. september i ligningsåret ... Forinden tilbagebetaling foretages der modregning i tilbagebetalingsbeløb af eventuelle restancer af indkomstskat med påløbne renter.”*

*Landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 5 lyder således:*

*”Ved udbetaling af overskydende skat, herunder tilbagebetaling efter § 50 i landstingslov nr. 5. af 19. maj 1979 om indkomstskat, kan andre kommuner eller Grønlands Hjemmestyre indtræde for et beløb, der svarer til skattekøberens ubetalte, forfaldne gæld vedrørende skatter, hjælp mod tilbagebetalingspligt, forskudsvis udbetalte underholdsbidrag, lån ydet af boligstøtteudvalget, lån ydet af erhvervsstøtteudvalget og kommunernes lån til erhvervsmæssig virksomhed.*

*Stk. 2. Den, der forestår udbetalingen, meddeler skatteyderen, at der er sket indtrædelse.”*

*Det fremgår af forarbejderne til forslaget til den sidst citerede bestemmelse, blandt andet, at indtrædelsen finder sted på det tidspunkt, hvor skatteyderen modtager meddelelse herom.*

*Herudover gælder obligationsrettens almindelige regler om modregning og forvaltningsrettens regler om afgørelsessager.*

*Direktoratets annonce er egnet til at blive opfattet som en meddelelse om, at modregning eller indtræden vil blive gennemført uden yderligere undersøgelser i sagen bortset fra det tilfælde, at en borger fremsætter indsigelse mod tvangsinddrivelsen inden for den af direktoratet i annoncen fastsatte frist.*

*Annoncen er videre egnet til at blive opfattet som en meddelelse om, at modregning eller indtræden vil ske uden meddelelse til borgerne om den konkrete beslutning.*

*Annoncen er endelig egnet til at blive opfattet som en meddelelse om, at modregning eller indtræden kan ske for alle krav, som opkrævningsmyndigheden definerer som restancer.*

*Som nævnt, gælder de almindelige regler for forvaltningens afgørelsessager, når en offentlig myndighed træffer afgørelse om at modregne i beløb, som borgerne efter lovgivningen har krav på at få udbetalt.*

*Dette indebærer for det første, at den myndighed, som agter at foretage modregning eller at imødekomme en anmodning fra en anden myndighed om at indtræde i retten til overskydende skat, skal sørge for, at sagen er oplyst i et sådant omfang, at det er forsvarligt at træffe en afgørelse.*

*Foreligger således tvivl om rigtigheden af myndighedens modkrav eller om det krav, som en anden myndighed ønsker tvangsfuldbyrdet ved indtræden, må der ikke træffes afgørelse om at modregne eller at gennemføre indtræden, forinden der er foretaget tilstrækkelige undersøgelser for at afklare den konstaterede tvivl.*

*Da sager om modregning eller indtræden rejses af den offentlige myndighed, vil det ikke uden særlig lovhjemmel kunne pålægges borgerne at medvirke til oplysningen af sådanne sager.*

*Som en konsekvens heraf kan det ikke have retsfortabende virkning for en borger, at borgeren ikke fremsætter indsigelse inden for en af Skattedirektoratet (eller en kommune) fastsat frist.*

*Det savner i øvrigt mening at opfordre borgerne til at fremsætte indsigelser, når borgerne ikke konkret er gjort bekendt med, hvilke krav, som agtes fyldestgjort ved modregning eller indtræden.*

*Herudover gælder der et almindeligt retsprincip om, at en forvaltningsafgørelse først får retsvirkning, når den er meddelt afgørelsens adressat.*

*Landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige indeholder i § 5, stk. 2, en henvisning til denne retsgrundsætning.*

*Det vil derfor være ulovligt, at en myndighed gennemfører en modregning eller en indtræden efter landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige forinden, en individuel afgørelse herom er meddelt den pågældende borger.*

*I relation til spørgsmålet om, hvilke typer af restancer, som kan inddrives ved modregning bemærker jeg, at de almindelige obligationsretlige begrænsninger i modregningsadgangen skal overholdes.*

*For så vidt angår muligheden for at indtræde i retten til overskydende skat efter landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 5, bemærker jeg særligt, at denne ret, som det fremgår af bestemmelsen, er begrænset til bestemte typer af fordringer.*

*Jeg finder det på denne baggrund beklageligt, at Skattedirektoratet har informeret offentligheden om modregning og indtræden i overskydende skat som sket.*

*Om adgangen til at foretage udlæg i overskydende skat.*

*På samme måde som afgørelser om modregning og indtræden, er afgørelser om udlæg truffet med hjemmel i den grønlandske retsplejelov omfattet af reglerne om forvaltningsretlige afgørelser.*

*Der er således tale om, at de ovenfor beskrevne retsgrundsætninger finder anvendelse i sager om foretagelse af udlæg, såfremt lovgivningen ikke foreskriver andet.*

*Efter retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 4, gælder de i skattelovgivningen fastsatte regler om tilbageholdelse for og fyldestgørelse af grønlandske skattekrav.*

*Efter retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 2 og stk. 3, kan pantefogeden tilsige skyldneren til at give møde på pantefogedens kontor; ligesom pantefogeden kan pålægge skyldneren at oplyse om sine økonomiske forhold. Endelig kan pantefogeden foretage person- og husundersøgelser.*

*Direktoratets annonce er egnet til at blive opfattet som en meddelelse om, at udlæg i overskydende skat vil blive foretaget uden indhentelse af oplysninger fra skyldnerne, medmindre der er gjort indsigelse inden for den af direktoratet fastsatte frist.*

*Direktoratet angiver endvidere ikke i annoncen, hvilke krav som kan fuldbyrdes ved udlæg uden forudgående dom.*

*I sager, som rejses af forvaltningen, kan borgerne, som jeg også har gjort rede for under mine bemærkninger om borgernes adgang til at fremsætte indsigelser mod inddrivelsen, ikke pålægges at medvirke til sagens oplysning, medmindre andet følger af særlige lovregler.*

*Jeg bemærker i den forbindelse, at retsplejeloven hjemler den undtagelse fra det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip, at skyldnerne kan pålægges at medvirke til sagens oplysning.*

*Der er derimod ikke hjemmel, hverken i retsplejeloven eller i andre lovregler vedrørende det offentliges restanceinddrivelse, til i øvrigt at fravige de almindelige forvaltningsretlige regler om sagsoplysningen.*

*Der er således ikke hjemmel til at begrænse sagsoplysningen, eksempelvis ved at træffe afgørelse om udlæg, når der foreligger tvivl om den fordring, der skal tvangsfuldbyrdes.*

*Er der således gjort indsigelse mod fordringen, eller foreligger der på anden måde tvivl, må pantefogeden efter de almindelige regler herom, om nødvendigt ved at udnytte retten til at kræve skyldnerens medvirken til sagsoplysningen, foretage de undersøgelser, som er nødvendige for at søge den foreliggende tvivl afklaret. Et udlæg foretaget på utilstrækkeligt grundlag er ugyldigt.*

*Det kan – på samme måde som ved foretagelse af modregning eller indtræden – heller ikke medføre retstab for en borger, at denne ikke fremsætter indsigelse i en udlægssag inden for den af direktoratet fastsatte frist.*

*Hvis skyldnerens manglende medvirken til sagsoplysningen skal tillægges virkning til skade for den pågældende borger, skal der være tale om, at oplysningerne er afkrævet den pågældende i overensstemmelse med retsplejelovens kapitel 7, § 21.*

*Jeg bemærker dernæst, at pantefogederne ikke kan tvangsfuldbyrde alle krav, som pantefogeden eller opkrævningsmyndigheden definerer som restancer.*

*Kun de krav, som efter retsplejeloven eller andre lovregler kan fuldbyrdes uden forudgående dom, kan danne grundlag for en beslutning om at foretage udlæg.*

*Jeg finder det på denne baggrund beklageligt, at Skattedirektoratet har informeret offentligheden om udlæg i overskydende skat som sket.*

#### Sagens videre forløb.

*Direktoratet har oplyst, at fremtidig annoncering om modregning, indtræden og udlæg vil blive udformet på en måde, som ikke kan misforstås.*

*Jeg går derfor ud fra, at fremtidige annoncer fra direktoratet vil blive udformet således, at der ikke kan opstå tvivl om, at myndighederne skal overholde de lovregler og retsprincipper, som jeg har gjort rede for.*

*Med hensyn til spørgsmålet, om der er behov for særskilt annoncering vedrørende foretagelse af udlæg, bemærker jeg:*

*Direktoratet har i sit svar til mig henvist til, at annonceringen blandt andet har tjent det formål at opfylde 7 dages kravet i § 6, stk. 3, i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter.*

*Den regel, som direktoratet henviser til, er en regel udstedt med hjemmel i landstingsloven om indkomstskat. Reglen går ud på, at individuel indkaldelse af borgere til pantefogeden i forbindelse med inddrivelse af skatterestancer, kan erstattes af offentligt opslag, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 2, og at inddrivelse tidligst kan påbegyndes en uge efter bekendtgørelsen.*

*Der er således tale om en særregel, med hjemmel i retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 4, om fremgangsmåden ved inddrivelse af skattekrav.*

*Reglen kan derfor ikke legitimere en generel annoncering om advisering af inddrivelse af andre krav end skatterestancer.*

*Henset til, at direktoratets annonce, som beskrevet, kan give anledning til misforståelser om borgernes retsstilling, og henset til, at Skattedirektoratet efter landstingsloven om indkomstskat § 116 er pålagt en særlig pligt som sektortilsyn for de lokale skattemyndigheder og en pligt til at bistå og vejlede disse myndigheder, henstiller jeg samtidig, at direktoratet vejleder skattemyndighederne om den korrekte fremgangsmåde ved tvangsinddrivelse rettet mod overskydende skat.*

*Mine afsluttende bemærkninger.*

*Direktoratet har i sit svar til mig udtrykt tvivl, om mine medarbejdere kan træffe afgørelse på mine vegne om at indlede undersøgelser efter ombudsmandsloven.*

*Jeg bemærker hertil, at jeg, alene under ansvar for Landstinget og Landstingets Lovudvalg, beslutter hvilke af Ombudsmandsembedets opgaver, som skal delegeres til mine medarbejdere.*

*De administrative myndigheder, som min virksomhed omfatter, har derfor som udgangspunkt ikke grundlag for at rejse tvivl om, hvorvidt henvendelser fra mine medarbejdere på mine vegne skal besvares.*

*Såfremt der undtagelsesvist måtte foreligge en helt konkret begrundet tvivl om en henvendelse fra en af mine medarbejdere, må direktoratet kontakte mig herom, forinden videre foretages.*

*Jeg foretager mig i øvrigt ikke yderligere i sagen.”*

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra Skattedirektoratet.

**2. En kommunes manglende beskikkelse af en pantefoged.**

*Ombudsmanden blev under sit besøg i K Kommune opmærksom på, at kommunen ikke havde og gennem længere tid ikke havde haft, beskikket en pantefoged.*

*Ombudsmanden fandt anledning til at kritisere forholdet, idet pantefogedfunktionen er lovpligtig, som en konsekvens af, at kommunerne skal tvangsinddrive fordringer for andre myndigheder. Samtidig er der til pantefogedens varetagelse af opgaver efter retsplejeloven knyttet særlige retssikkerhedsgarantier for borgerne. (J. nr. 11.73.49.30/069-00).*

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

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

Jeg anmodede kommunen om følgende:

”Jeg anmoder ... kommunen om at redegøre for, hvorledes de opgaver, som efter lovgivningen skal varetages af pantefogder, varetages i kommunen.

Kommunen anmodes samtidig om at oplyse, hvornår der sidst har været beskikket en pantefoged i kommunen.

Kommunen anmodes endvidere om at oplyse hvor mange tvangsmæssige lønindeholdelser og udlægsforretninger kommunen har udført i denne periode, og hvor mange aftaler kommunen har indgået, og som efter kommunens opfattelse falder ind under landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 3.

Kommunen anmodes endelig om at sende mig repræsentative sager til gennemsyn, hvoraf kommunens procedurer for behandlingen af sådanne sager fremgår. Jeg ønsker således i det omfang, de forefindes, tilsendt en sag, som er afsluttet ved tvangsmæssig lønindeholdelse, en sag som er afsluttet ved udlæg, en sag som er afsluttet uden mulighed for tvangsinddrivelse eller indgåelse af aftale om gældens betaling og endelig en sag, som er afsluttet ved aftale efter den nævnte landstingslovs § 3.”

Kommunen svarede mig den 21. juli 2001 således:

”Som svar på ombudsmandens skrivelse af 11. august 2000 med efterfølgende rykkere om ovenstående er K Kommune efter en nøje granskning af forespørgslen nået frem til, at ombudsmanden fremsætter følgende konkrete spørgsmål og ønsker:

1. Hvem varetager pantefogedfunktionen i kommunen?
2. Hvornår var der sidst beskikket en pantefoged i kommunen?
3. Hvor mange tvangsmæssige lønindeholdelser og udlægsforretninger er udført?
4. Hvor mange frivillige aftaler om tilbagebetaling af restancer har kommunen indgået?
5. Ombudsmanden ønsker tilsendt:
  - a. En afsluttet sag med tvangsmæssig lønindeholdelse.
  - b. En afsluttet sag hvor der er foretaget udlæg.
  - c. En afsluttet sag uden mulighed for tvangsinddrivelse.
  - d. En afsluttet sag hvor der er indgået frivilligt forlig om gældens tilbagebetaling.
  - e. En afsluttet sag der er afgjort efter Landstingslovens § 3.

Som svar på ovenstående konkrete spørgsmål og ønsker kan følgende oplyses:

K Kommune har pt. ikke autoriseret en pantefoged

Tidligere skatteinspektør ... var beskikket pantefoged indtil 31/3-99.

Ad 3.

Der er ikke foretaget tvangsmæssige lønindeholdelser, ligesom der ikke har været gennemført udlægsforretninger.

Ad 4.

En del som selvfølgelig kan optælles, men pt. har vi ikke den fornødne arbejdskraft til rådighed.

Ad 5.

- a. Findes ikke jf. pkt. 3
- b. Findes ikke jf. pkt. 3
- c. Findes ikke
- d. Vedlagt som bilag
- e. Findes ikke

Fremtidige besvarelser af ombudsmandens henvendelser ville kunne fremmes og være knap så tidsrøvende, såfremt institutionens spørgsmål og ønsker blev fremsat i en mere konkret form - gerne opstillet punktvis i en evt. konklusion efter de ofte lange juridiske redegørelser.”

Kommunens svar var vedlagt følgende, jf. kommunens svar pkt. 5 d.

”FRIVILLIGT FORLIG

Undertegnede ...

Erkender herved at være i restance med følgende;

Restanceart INI A/S art 142 Kroner 1.399

Jeg forpligter mig således til at afvikle det samlede skyldige beløb med tillæg af løbende renter som nedenfor:

Via løntræk hos K Kommune 14 dagsløn 200,00 kr. indtil restancen er betalt.

Jeg er indforstået med, at misligholdelse af ovenstående medfører, at hele det skyldige beløb, incl. Påløbne renter efter indgåelse af forliget, straks forfalder til betaling og at beløbet kan tvangsinddrives i henhold til retsplejelovens kap.7.

Dato Skyldners underskrift

Dato Incassokontorets underskrift”

*Jeg udtalte følgende:*

*”Min undersøgelse har været motiveret af de retssikkerhedsmæssige aspekter for kommunens borgere, som følge af, at kommunen ikke har beskikket en pantefoged til at varetage restanceinddrivelsen.*

*Efter kommunens oplysninger har kommunen ikke efter 31. marts 1999 rådet over en pantefoged.*

*Jeg forstår videre kommunens svar således, at der ikke efter denne dato er gennemført fogedforretninger efter retsplejeloven.*

*Der er derimod behandlet opkrævningsager, som er resulteret i fastsættelse af afdragsordninger, og kommunen har i sit svar til mig vedlagt et eksempel.*

*Jeg har herefter fundet det relevant at foretage en nærmere prøvelse af følgende spørgsmål:*

- Har kommunen en pligt til at beskikke en pantefoged?*
- Kan kommunen fastsætte afdragsordninger uden pantefogedens medvirken?*

*Har kommunen en pligt til at beskikke en pantefoged?*

*Efter retsplejelovens kapitel 7, § 19, er fogedmyndigheden delt mellem politiet og de kommunale pantefogeder efter ministeren for Grønlands nærmere bestemmelse.*

*Efter Ministeriet for Grønlands bekendtgørelse nr. 90 af 1. marts 1983 inddrives de i retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, nævnte krav af pantefogederne, mens øvrige krav (herunder domskrav) fuldbyrdes af politiet.*

*De i retsplejelovens kapitel 7, § 1, stk. 2, nævnte krav er offentligretlige krav såsom skatter, afgifter, boligstøttelån, husleje, bidragskrav og daginstitutionerregninger.*



*Pantfogedbegrebet blev indført i retsplejeloven ved lov nr. 684 af 21. december 1982.*

*Pantfogedbegrebet har imidlertid være kendt i Grønland før 1982, idet pantfogedernes virksomhed tidligere havde hjemmel i lov for Grønland nr. 412 af 13. juni 1973 om kommuneskat § 76, stk. 1, hvori det hed:*

*"Er skattebeløb ikke indbetalt rettidigt, kan det manglende beløb ... inddrives i Grønland ved bistand af autoriserede pantfogeder efter regler fastsat af ministeren for Grønland og i øvrigt på samme måde som fastsat i lov om rettens pleje i Grønland med hensyn til domme eller forlig, der går ud på betaling af penge ..."*

*Af forarbejderne til § 76 fremgår:*

*"...Det er endvidere tanken at indføre en administrativ ordning, hvorefter inddrivelse skal ske ved bistand af autoriserede pantfogeder, som i praksis formentlig vil være knyttet til kærnerkontorets incassoafdeling. Dette sker bl.a. under hensyn til, at politiet i Grønland er overbelastet med arbejde og ikke kan påtage sig denne opgave."*

*Samtidig kunne vedkommende skattemyndighed efter lovens § 77 foranstalte lønindeholdelse for skatterestancer.*

*Ministeriet for Grønland fastsatte i bekendtgørelse for Grønland nr. 137 af 22. april 1975 om pantfogeder samt om inddrivelse af skatter følgende i § 1:*

*"§ 1. Inddrivelsen af skatter, der opkræves af kommunen, foretages af personer, der autoriseres som pantfogeder af kommunalbestyrelsen.*

*Stk. 2. Pantfogeden skal være myndig og have den fornødne kontormæssige uddannelse. Personer, der forestår kommunens bogholderi eller kasse, kan ikke autoriseres som pantfogeder."*

*Det hedder i de almindelige bemærkninger til den nævnte ændring i retsplejeloven fra 1982:*

*"... Endvidere foreslås det, at fogedvirksomheden deles mellem politiet og de kommunale pantfogeder. Det er hensigten, at samtlige civile krav, der kan inddrives ved løntilbageholdelse, altså hovedparten af det offentlige krav og krav på underholdsbidrag, skal administreres af kommunerne, medens inddrivelsen i øvrigt forbliver hos politiet, det vil navnlig sige af almindelige private civile krav og af krav, der udspringer af en kriminel sag.*

*I praksis adskiller denne ordning sig ikke væsentligt fra den hidtil gældende ordning, hvorefter politiet har ansvaret for inddrivelsen af offentlige og private krav, hvor der er adgang til løntilbageholdelse. Inddrivelse af ydelserne til erhvervsstøtteudvalg og boligstøtteudvalg samt af ydelser vedrørende forsyning med varme, elektricitet, vand og renovation foretages således af kommunekontorerne, og politiets indsats er begrænset til en stempelekspedition på ordrer om tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger, der sendes til politiet fra kommunekontoret, der i realiteten har ansvaret for, at fordringen er berettiget og kan henføres under krav, for hvilke der kan ske tilbageholdelse i udbetalinger. Der er tale om et betydeligt antal af den slags ekspeditioner af rent formel karakter, og det forekommer at være et overflødig omsvøb at pålægge politiet en sådan autorisationsopgave. Et samarbejde mellem den*

*inndrivende instans, kommunens incassoafdeling, og den sociale afdeling kan skabe øgede muligheder for at undgå sociale skadevirkninger af tvangsfuldbyrdelse.*

*Ved den foreslåede opdeling af fogedvirksomheden mellem politiet og de kommunale myndigheder er der lagt vægt på, at politiet fortsat har ansvaret for inddrivelse af sådanne krav, hvor der i sidste instans kan blive tale om at anvende magt.*

*Medens politiet lettes for et stort antal kontorekspeditioner, vil ordningen ikke medføre nogen væsentlig arbejdsforøgelse for kommunekontorerne, da disse i forvejen forestår det praktiske arbejde med kontrol med kravene og med inddrivelsesmulighederne og regnskab med de tilbageholdte beløb.”*

*Samtidig med, at pantefogederne fik tillagt opgaver efter retsplejeloven, opretholdtes i landstingsloven om indkomstskat § 81 adgangen for skattemyndigheden til at iværksætte lønindeholdelse for skatterestancer.*

*Ved landstingslov nr. 6 af 31. maj 2001 om ændring af landstingslov om indkomstskat ændredes kompetencen til at foretage lønindeholdelse således, at kommunalbestyrelsen nu selv bestemmer, om det er skattekontoret eller kommunens incassokontor, som skal forestå inddrivelse efter skatte-lovgivningen.*

*Der er således tale om, at pantefogederne efter retsplejeloven er ene-kompetente til at foretage udlæg og til at iværksætte lønindeholdelse for andre offentligretlige krav end skattekrav.*

*Der er også tale om, at pantefogederne kan tillægges, men ikke nødvendigvis skal tillægges, kompetence til at foretage lønindeholdelse efter regler fastsat med hjemmel i landstingsloven om indkomstskat.*

*Hjemmelslovene for pantefogedernes virksomhed forholder sig imidlertid ikke direkte til spørgsmålet, om beskikkelse af pantefogeder er obligatorisk for kommunerne, eller om kommunerne kan fravælge denne særlige administrative funktion.*

*Ved besvarelsen af spørgsmålet finder jeg at måtte lægge afgørende vægt på, at pantefogedernes opgaver efter retsplejeloven og andre love, der giver mulighed for at inddrive det offentliges tilgodehavender uden forudgående dom, ikke alene er inddrivelse af krav for den pågældende kommune selv, men også krav for hjemmestyret, A/S Boligselskabet INI og andre kommuner.*

*Pantefogedfunktionen er således ikke en intern kommunal funktion, hvis indhold afhænger af, hvorledes kommunen har valgt at tilrettelægge opkrævningen af sine egne restancer.*

*Pantefogeden er derimod den kommunale funktion, som er ansvarlig for de tvangsinddrivelsesopgaver, som det påhviler kommunen at forestå.*

*Jeg finder allerede derfor, at jeg må anse pantefogedfunktionen som en lovpligtig opgave for kommunerne.*

*Herudover er der tale om, at borgerne ved tvangsinddrivelse, som forestås af pantefogederne efter retsplejeloven er tillagt nogle forvaltningsprocessuelle garantier, som ikke findes i de almindelige forvaltningsretlige regler.*

*Jeg gennemgår i det følgende disse garantiforskrifter:*

*Efter retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 3, har skyldneren ret til at påvise genstande, som skyldneren ønsker gjort udlæg i.*

*Skyldneren har således her direkte indflydelse på, hvilken retsfølge, som forvaltningen skal vælge.*

*Dette stiller skyldnerne bedre end det det forvaltningsretlige udgangspunkt, som går ud på, at fastlæggelsen af en retsfølge beror på forvaltningens eget skøn og regelfortolkning.*

*Følgende fremgår af retsplejelovens kapitel 7, § 22:*

*”Fremsetter nogen af parterne eller en tredjemand indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, som ikke umiddelbart kan afvises, eller finder fogden, at der hersker tvivl om grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen, som gør det betænkeligt at foretage denne, nægter fogden at efterkomme begæringen og indbringer sagen for kredsretten. Sagen behandles efter reglerne i kapitel 3.”*

*Der er tale om, at det er gjort til en forudsætning for at træffe afgørelse om tvangsinddrivelse, at kommunen selv anlægger sag mod den pågældende borger, hvis der fremsættes indsigelser, som det falder uden for pantefogedens opgave at afgøre, eller hvis der i øvrigt er tvivl om det retlige grundlag for den fordring, som kommunen ønsker tvangsinddrevet.*

*At kommunen selv skal søge sin retsstilling afklaret ved domstolene som en forudsætning for at kunne træffe afgørelse om tvangsfuldbyrdelse, stiller borgeren bedre end efter almindelige forvaltningsretlige principper, hvorefter det (jf. også forudsætningsvis Grundlovens § 63) er op til borgerne at anfægte lovligheden af forvaltningens afgørelser gennem sagsanlæg.*

*Herudover ligger der efter min opfattelse i sig selv en retssikkerhedsgaranti i, at inddrivelsen er henlagt til en særlig myndighed, hvis kompetence er lovreguleret.*

*Dette indebærer således, at risikoen mindskes for, at pantefogeden inddrager ulovlige hensyn i sin virksomhed.*

*Kommunalbestyrelsens og borgmesterens opgaver som ansvarlige for kommunens administration er derfor i relation til pantefogeden alene begrænset til at sikre, at pantefogeden handler i overensstemmelse med de regler, som er fastsat i lovgivningen, og at pantefogeden i øvrigt overholder forvaltningsrettens almindelige regler.*

*Af hensyn til pantefogedfunktionens lovpligtige karakter og til, at der er knyttet særlige retsgarantier for borgerne, at tvangsinddrivelse forstås af en pantefoged, er det sammenfattende min opfattelse, at det er meget uheldigt, at kommunen har undladt at beskikke en pantefoged, og jeg henstiller derfor, at en pantefoged beskikkes, hvis dette ikke allerede er sket.*

*Idet kommunen har oplyst, at der ikke er foretaget tvangsinddrivelser i den periode, hvor kommunen ikke har haft en pantefoged, har jeg dog ikke grundlag for at udtale konkret kritik af kommunens sagsbehandling.*

Kompetencen til at fastsætte afdragsordninger.

*Det følger af almindelige forvaltningsretlige regler om hjemmel, at opkrævning af det offentliges tilgodehavender ikke er en selvstændig form for offentlig virksomhed, men at opkrævningens hjemmel er afhængig af den underliggende beslutning, som medfører, at borgeren skal betale.*

*Således er eksempelvis opkrævning af restskatter knyttet til en afgørelse om slutligning (en slutopgørelse), og opkrævning af renovationsafgifter er knyttet til en generel eller konkret kommunal afgørelse om fastsættelse af sådanne afgifter.*

*Der er med andre ord tale om, at den kommunale afdeling, som er kompetent til at afgøre betalingspligten, også er ansvarlig for opkrævningen.*

*Afgørelser om afdragsvis betaling er afgørelser om betalingspligten.*

*Tvangsinddrivelse forgår derimod med hjemmel i retsplejeloven og den forvaltningslovgivning, som hjemler inddrivelse uden forudgående dom efter retsplejelovens regler.*

*En pantefoged, hvis virksomhed er tvangsinddrivelse med hjemmel i retsplejeloven, kan således ikke bemyndiges til at afgøre spørgsmål om betalingspligten, herunder spørgsmål om fastsættelse af afdragsvis betaling.*

*Det forhold, at nogle kommuner vælger at oprette særlige incassokontorer eller opkrævningsafdelinger, hvortil pantefogeden organisatorisk er knyttet, har således ikke i sig selv betydning for pantefogedens opgaver.*

*Incassokontorer eller opkrævningsafdelinger handler i øvrigt ikke som selvstændige forvaltningsmyndigheder, men handler med reference til og under instruktion af den kommunale afdeling eller anden myndighed, som er ansvarlig for den beslutning, som medfører betalingspligt.*

*Jeg kan herefter ikke kritisere kommunen for, at fastsættelse af afdragsordninger ikke er henlagt til en pantefoged, men er organisatorisk placeret i kommunens incassokontor.*

*Jeg finder dog, i fortsættelse af mine ovenstående bemærkninger, anledning til at henlede kommunens opmærksomhed på, at incassokontorets opgaver er af ekspeditionsmæssig karakter, og at alle spørgsmål vedrørende borgernes betalingspligt skal afgøres efter de regler, som regulerer det for betalingen underliggende retsforhold.*

Herudover giver kommunens medsendte afgørelse, benævnt "frivilligt forlig" mig anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger:

*Forlig indgås med henblik på at undgå eller afslutte retssager.*

*For så vidt angår fordringer, som kan tvangsinddrives uden forudgående dom, det vil sige sådanne fordringer, som efter retsplejelovens regler kan inddrives, og som konkret er uomtvistede, er afdragsordninger derfor ikke udtryk for forlig i retlig forstand. Kommunen bør derfor ikke bruge betegnelsen forlig om sådanne afgørelser, som går ud på fastsættelse af afdragsvis betaling.*

*Jeg henstiller, at kommunen tilretter sine standardskrivelser i overensstemmelse hermed.*

*Jeg bemærker dernæst, at kommunens ret til at foretage tvangsinddrivelse ikke reguleres af aftaleretlige regler.*

*En borger mister således ikke ved sin underskrift på et dokument, hvor borgeren erkender at skyldte beløbet, retten til at gøre indsigelse mod opkrævningen eller det underliggende retsforhold.*

*Endvidere afgøres kommunens ret til at tvangsinddrive beløbet af retsplejeloven og forvaltningsrettens almindelige gyldighedsbetingelser, navnlig kravet om tilstrækkelig sagsoplysning og kravet om hjemmel.*

*Jeg henstiller derfor også, at kommunen fremover ikke lader afdragsordninger fremstå som aftaler med borgerne.”*

Jeg erindrede ved brev af 19. november 2002 K Kommune om sagen.

K Kommune svarede ved brev af 27. november 2002 således:

”...

Kommunen har herefter haft et stillingsopslag på en incasso- og skatteinspektør, og det ser nu ud til, at vi umiddelbart efter årskiftet vil kunne få besat nævnte stilling, samt forhåbentlig også økonomichefstillingen som pt. er opslået.

For ikke trække arbejdet med inddrivelse af kommunens udestående fordringer yderligere, har vi siden starten af november måned måttet hente hjælp hos både Skattedirektoratet samt fra Kanukoka, således folk har fået tilsendt opkrævninger på beløb, der i en længere periode desværre ikke har været præsenteret for disse. Derudover har vi indført nogle rutiner, således den løbende inddrivelse af tilgodehavender kan finde sted, ligesom besættelse af nævnte incasso- og skatteinspektør stilling vil resultere i, at der iht. gældende lovgivning på området, vil blive foretaget nødvendige tiltag overfor debitorer, der skylder noget hos det offentlige.

Jeg håber, at Ombudsmanden kan tage ovennævnte skridt til efterretning, idet administrationen samt ikke mindst kommunalbestyrelsen selvfølgelig er opmærksomme på, at de af dig henstillede ændrede praksis, selvfølgelig skal realiseret af hensyn til borgernes retssikkerhed samt kommunens økonomi.”

Jeg havde ved beretningsårets ikke færdigbehandlet sagen.

## **6. Opfølgning på tidligere års beretninger**

### **Årsberetning 1998, afsnit 5, side 46 ff.**

#### **04-1 Beregning af social pension. Skøn under regel. Utilstrækkelig begrundelse og vejledning. (J. nr. 11.24.20.0/018-96)**

Da A's arving ikke svarede på mit brev af 19. december 2001, som er citeret i beretningen for 2001, meddelte jeg ved brev af 14. maj 2002 A's arving og kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

### **Årsberetning 1999, afsnit 4, side 30.**

#### **Øvrige egen drift sager i forbindelse med kommunerundrejser. (J. nr. 11.10.88.30/101-99)**

Jeg foretog i november 1999 en rundrejse i de nordgrønlandske kommuner. I Upernaviup Kommunua foretog jeg en stikprøvekontrol af sagsbehandlingen i en række tilfældigt udvalgte personalesager i kommunens økonomiforvaltning. Efter diverse korrespondance har jeg meddelt kommunen, at jeg ikke har yderligere bemærkninger til de udvalgte sager, hvorfor jeg ikke foretager mig yderligere.

### **Årsberetning 1999, afsnit 5, side 172 ff.**

#### **40-2 Sagsbehandlingskrav i forbindelse med underhåndsaftale om entreprise. (J.nr. 11.40.10.0/158-96)**

Jeg skrev den 8. januar 2002 til Landsstyret:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor Landsstyret den 20. april 2001 sendte mig et notat fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur som svar mine spørgsmål i brev af 19. januar 2001 om sikring af skriftlig dokumentation for myndighedernes varetagelse af saglige hensyn i licitationssager.

Jeg forstår Landsstyrets svar således, at Landsstyret er af den opfattelse at, den nødvendige dokumentation sikres dels gennem udbudsmaterialet, og dels gennem den styring og kontrol, som sker i forbindelse med tilvejebringelse af det nødvendige bevillingsgrundlag eller den efterfølgende revision af Landskassens regnskab.

Jeg er enig med Landsstyret i, at der påhviler de myndigheder, som administrerer Hjemmestyrets bevillinger og regnskab en særlig forpligtelse til at kontrollere, såvel at der ikke afholdes udgifter uden bevillingsmæssig dækning, jf. Grundlovens § 46, stk. 2, som at givne bevillinger ikke anvendes på retsstridig måde.

Kravet om, at der skal foreligge dokumentation for sagligheden af fravigelser fra de hovedregler, som udbudscirkulæret opstiller, tjener imidlertid ikke alene det offentliges bevillings- og regnskabskontrol.

Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen gælder således også for licitationssager.

Offentligheden, herunder pressen, har således ret til aktindsigt i forvaltningsmyndighedernes sager vedrørende kontraktindgåelse, herunder licitationssager, med de

undtagelser, som landstingsloven fastsætter, jf. navnlig § 12, stk. 1, nr. 2, om tekniske indretninger og fremgangsmåder, og drifts- og forretningsforhold.

Selvom denne ret til aktindsigt ikke i sig selv instituerer en formel pligt for myndighederne til sikring af skriftlig dokumentation for valget af en bestemt aftaleform, følger det dog, at myndighederne ved fastlæggelse af dokumentationsniveauet i bygge- og licitationssager bør tilstræbe at tilgodese offentlighedens krav på information om grundlaget for kontraktindgåelsen.

Det følger endvidere af god forvaltningsskik, at myndighederne optræder på en måde, der så vidt muligt styrker tilliden til den offentlige forvaltning.

Dette indebærer navnlig i sager om indgåelse af kontrakter, at myndighederne skal bestræbe sig på, at der ikke i offentligheden opstår mistanke om, at usaglige overvejelser er indgået i myndighedernes overvejelser om aftaleindgåelsen.

Da jeg går ud fra, at Hjemmestyret vil overholde disse principper, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen."

### **Årsberetning 2000, afsnit 3, side 26.**

#### **Adgangen til at knytte bebyrdende vilkår til en afgørelse om henstand med skattebetalingen. (J. nr. 11.06.46.01/081-98)**

Jeg modtog den 26. februar 2002 følgende svar fra Skattedirektoratet:

"I skrivelse af 23. februar 2000, stilet til Skattedirektoratet, anførte Ombudsmanden blandt andet følgende:

"For så vidt angår klagen over afgørelsen om henstand med skattebetalingen mod sikkerhedsstilling, har jeg vurderet, at Skatterådets praksis på området forekommer uklar, og at der hverken generelt er hjemmel til at yde henstand eller til at kræve sikkerhedsstilling i forbindelse med henstand med skattebetalingen.

Jeg har anmodet Skatterådet om at meddele mig sine bemærkninger til min opfattelse af praksis i henstandssager."

I skrivelse af 29. november 2001, stilet til Skattedirektoratet, anfører Ombudsmanden følgende:

"For en god ordens skyld anmoder jeg direktoratet om at forholde sig til min henstilling i min udtalelse af 23. februar 2000 om overvejelse af praksis og lovgrundlag af henstand med skattebetalingen."

Skattedirektoratet har bemærket, at Ombudsmanden tager en artikel i Ugeskrift for Retsvæsen 1978 B, side 137 af forhenværende højesteretsdommer P. Spleth med titlen "Brug og misbrug af udpantningsadgang" til indtægt for Ombudsmandens opfattelse af, at såfremt der foreligger tvivl om skattekravets hjemmelsgrundlag eller anden væsentlig tvivl om gyldigheden af den trufne afgørelse, må det offentlige krav fastslås af domstolene, forinden skattemyndighederne kan begære skatten tvangsinddrevet hos pantefogeden.

Som det er Ombudsmanden bekendt omhandler de sager som er offentliggjort i Ugeskrift for Retsvæsen 1977, side 844 og side 867, som Ombudsmanden refererer til, spørgsmålet om arbejdsgiveren kunne løfte bevisbyrden for, at den manglende indeholdte A-skat, ikke skyldtes forsømmelighed fra hans side.

Således foranlediget skal man meddele Ombudsmanden, at sager om den indeholdelsespligtige hæftelsesansvar ikke henhører under Skatterådets sagsområder, men henhører under juridisk - økonomisk kontor. Til Ombudsmandens orientering kan det oplyses, at alle sager, der har været rejst omkring den indeholdelsespligtiges hæftelsesansvar, er blevet afsluttet administrativt samt at disse sager ikke rejses, såfremt der er tvivl om, at det passerede kan anses som en forsømmelse.

Skattedirektoratet har ligeledes bemærket, at Ombudsmanden er af den opfattelse, at Skatterådet vil kunne betinge en afgørelse om henstand med skattens betaling af, der stilles sikkerhed, når særlige forhold taler derfor, eksempelvis skatteyderens betalingsevne.

Endelig har Skattedirektoratet noteret sig, at det er Ombudsmanden opfattelse, at Skatterådets skøn over, om henstand bør gives, er begrænset til de tilfælde, hvor særlige forhold gør sig gældende. Foreligger der ikke særlige forhold vil Skatterådet ikke kunne vælge at imødekomme en ansøgning på begrænsede vilkår. Skattedirektoratet vil efterfølgende orientere Skatterådet om Ombudsmandens opfattelse.

Når der foreligger tilstrækkelig administrativ erfaringer med praksis rettet ind efter Ombudsmandens udtalelser, vil Skattedirektoratet vurdere, hvorvidt der er grundlag for at ændre § 67, 2. pkt. i landstingslov om indkomstskat, således at Skatterådet kan betinge henstand, hvor der ikke foreligger særlige omstændigheder, af at skatteyderen stiller sikkerhed.”

Jeg skrev den 13. maj 2002 til Skattedirektoratet:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor jeg den 15. august 2001 modtog direktoratets redegørelse for hvorledes, et brev af 27. juli 1996 fra A er besvaret.

Jeg har noteret mig, at direktoratet i brev af 27. juli 1998 har forholdt sig til A's brev.

Jeg har endvidere den 27. februar 2002 modtaget direktoratets brev af 26. februar 2002, hvori direktoratet gør rede for sin opfattelse af behovet for praksisændring og/eller ændring af lovgrundlaget for at yde henstand med skattebetalingen mod sikkerhedsstillelse.

Jeg finder indledningsvis grund til at fremhæve, at jeg fortsat er af den opfattelse, at det er et grundlæggende princip for myndighedernes opkrævningsvirksomhed, at en myndighed ikke kan skride til tvangsfuldbyrdelse efter skattelovgivningen (alternativt retsplejeloven) eller modregning, blot fordi myndigheden mener at have penge tilgode.

Dette indebærer, at foreligger der konkret tvivl om det opgjorte krav eller en indsigelse, som ikke kan afgøres af opkrævningsmyndigheden, må opkrævningsmyndigheden ikke iværksætte tvangsfuldbyrdelse forinden tvivlen eller indsigelsen er afgjort af den kompetente myndighed eller domstolene.

Foreligger der således konkret tvivl om et skattekrav eller en indsigelse, som ikke kan afgøres af skattemyndigheden, vil det, som jeg bemærkede i min udtalelse af 23. februar 2000, ikke være lovligt at tage inddrivelseshensyn ved en afgørelse af, om henstand skal bevilges, ligesom det vil være ulovligt at gøre en bevilling af henstand betinget af sikkerhedsstillelse ud fra inddrivelseshensyn.

I sådanne tilfælde, hvor kommunen ikke kan skride til tvangsfuldbyrdelse på grund af kravets usikkerhed, vil en afgørelse om henstand i øvrigt alene få praktisk betydning for kommunens adgang til at kræve renter.

Jeg har i øvrigt noteret mig, at Skattedirektoratet og Skatterådet vil indrette sin praksis efter min opfattelse af de gældende henstandsregler og derpå vurdere, om der er behov for en lovændring.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

**Årsberetning 2000, afsnit 3, side 28.**

**Lovgrundlaget for opgørelse og opkrævning af skatterenter.  
(J. nr. 11.10.45.01/107-97)**



Jeg modtog den 6. november 2001 følgende svar fra Skattedirektoratet:

”...Skattedirektoratet vil anbefale Landsstyret, at bestemmelserne om diverse gebyrer og morarenter i landstingslov om indkomstskat med tilhørende bekendtgørelser samt tilsvarende bestemmelser i afgiftslovene med tilhørende bekendtgørelser ved lejlighed søges ændret i overensstemmelse med de opfattelser, som Ombudsmandens retschef har givet udtryk for i hans skrivelse af 14. august 2001.

Til Ombudsmandens retschefs generelle orientering skal det oplyses, at det fortsat er Skattedirektoratets opfattelse, at der er ubetænkeligt at drage nytte af den Højesteretspraksis, der har udviklet sig ved fortolkning af danske skatteregler, når disse i deres lovtæst er identiske med tilsvarende bestemmelser i landstingslov om indkomstskat, uagtet at der i bemærkningerne til bestemmelserne i landstingslov om indkomstskat, alene er henvist til, at bestemmelsen svarer til en tilsvarende bestemmelse i en dansk skattelev.”

Jeg skrev den 26. februar 2002 til Skattedirektoratet:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor direktoratet i brev af 5. november 2001 har tilkendegivet, at direktoratet vil anbefale Landsstyret, at landstingsloven om indkomstskat med videre ændres i overensstemmelse med min henstilling om, at der tilvejebringes et for borgerne klart lovgrundlag for, hvornår skatterenter tilskrives og opkræves.

Jeg beder således direktoratet oplyse tidshorizonten for regelrevisionens forløb.”

Jeg modtog den 5. marts 2002 følgende svar fra Skattedirektoratet:

”... Arbejdet med gennemgang af bestemmelserne om diverse gebyrer og morarenter i landstingslov om indkomstskat med tilhørende bekendtgørelser samt tilsvarende bestemmelser i afgiftslovene med tilhørende bekendtgørelser er igangsat. Når dette arbejde er afsluttet forestår en forhandling med KANUKOKA, idet det formodes, at ændrede regler for opgørelse/tilskrivning og opkrævning af skatterenter og gebyrer vil have både administrative og økonomiske konsekvenser for kommunerne, ligesom der formentlig skal udvikles på EDB-systemerne.

Skattedirektoratet forventer at kunne fremlægge forslag til ændring af de omhandlede love og bekendtgørelser for Landsstyret ultimo 2002, med henblik på eventuel fremlæggelse for Landstinget i 1. halvår 2003.”

Jeg skrev den 26. juni 2002 til direktoratet:

”Jeg modtog den 5. marts 2002 direktoratets redegørelse for det ventede forløb af revisionsarbejdet med reglerne.

Jeg har noteret mig, at direktoratet vurderer, at der kan fremsættes forslag til ændring af landstingsloven om indkomstskat i første halvår af 2003.

Jeg afventer derfor fremsættelse af et lovforslag på Landstingets først kommende ordinære forårssamling efter næste landstingsvalg.

Indtil da må lovligheden af tilskrivning og opkrævning af skatterenter bero på, at den enkelte kommune kan dokumentere, at opkrævning og tilskrivning er i overensstemmelse med kommunens praksis.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

I den konkrete sag om en kommunes opkrævning af skatterenter, som gav mig anledning til at give Landstinget og Landsstyret meddelelse jf. om-

budsmandslovens § 11 om problemstillingen, skrev jeg den 1. juli 2002 til kommunen:

”Jeg modtog den 19. marts 2002 kommunens brev af 12. marts 2002, hvori kommunen forholder sig til min henstilling i min udtalelse af 21. november 2000 om at overveje opkrævningen af skatterenter hos . . .

Jeg har noteret mig, at kommunen nu har gjort rede for beregningen af skatterenterne, for hvornår renterne tilskrives, og for hvornår de opkræves.

Da skattelovgivningen, som kommunen er opmærksom på, fortsat ikke indeholder regler for, hvornår skatterenter opkræves og tilskrives, må dette bero på kommunens praksis på området.

Jeg har derfor ikke bemærkninger til, at kommunens praksis går ud på at beregne og tilskrive renter kvartalsvis bagud.

Jeg har endvidere ikke bemærkninger til, at kommunen søger renterne tvangsinddrevet uden forudgående dom, når . . . er blevet gjort bekendt med det dokumentationsgrundlag, som kommunen har sendt mig.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at beslutninger om at tvangsinddrive skattegæld og skatterenter ved lønindeholdelse efter landstingsloven om indkomstskat eller ved udlæg eller lønindeholdelse efter retsplejeloven er afgørelser i forvaltningsretlig forstand.

Det gælder i den forbindelse, at sådanne beslutninger skal begrundes i overensstemmelse med sagsbehandlingslovens §§ 22 – 24.

Mangler en begrundelse helt, eller er den reelt set indholdsløs, bliver afgørelsen ugyldig.

Kommunen vil således ikke kunne træffe beslutning om at tvangsinddrive skatterenter uden forudgående dom, hvis skatteyderen ikke senest i forbindelse med beslutningen om lønindeholdelse eller udlæg modtager en sammenhængende redegørelse for, hvorledes renterne er beregnet, for hvornår de er tilskrevet og for, hvornår de opkræves i henhold til kommunens praksis.

Jeg har samtidig noteret mig, at kommunen fremover vil sende skatteyderne den nødvendige dokumentation i forbindelse med tilskrivningen af renterne.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af min henstilling til kommunen.”

### **Årsberetning 2000, afsnit 3, side 29.**

#### **Partshøringsmangler ved flere afskedigelser.**

**(J. nr. 11.32.20.0/114-97, 11.32.20.0/093-98 og 11.32.20.0/037-99)**

Jeg modtog den 4. marts 2002 en anmodning fra K Kommune om en drøftelse med henblik på en afklaring af, hvorledes kommunen kunne afslutte de pågældende sager.

Jeg afholdt med herefter på mit kontor den 19. marts 2002 et møde med repræsentanter fra K kommunalbestyrelse.

Jeg skrev derpå den 2. april 2002 følgende enslydende breve til kommunen i de pågældende sager:

”Jeg bekræfter hermed, at jeg efter ønske fra kommunalbestyrelsen den 19. marts 2002 afholdt møde med repræsentanter for kommunalbestyrelsen på mit kontor.

Kommunalbestyrelsen havde ønsket en vejledning om, hvad jeg forventede, at kommunalbestyrelsen foretog sig på baggrund af mit brev til kommunen af 29. marts

2001, hvori jeg redegjorde for retsvirkningerne af det forligstilbud, som kommunen havde fremsat til ... den 20. juni/31. maj 2000.

Jeg gjorde på mødet rede for min opfattelse af indholdet af det forligstilbud, som kommunen havde fremsat.

Det er min opfattelse, at såfremt kommunen ikke er enig i, at ... skal tilbydes den forligsmæssige løsning, som fremgår af kommunens brev af 20. juni/31. maj 2000, må kommunen snarest indlede forhandlinger med ... om en anden løsning.

Jeg vejledte samtidig kommunen om, at såfremt sagen blev indbragt for retten, måtte kommunen tage med i betragtning, at Højesteret ved dom af 12. marts 1998 havde fastslået, at kommunen var forpligtet til at foretage partshøring forud for uansøgte afskedigelser.

Jeg tilkendegav afslutningsvis, at jeg først kan anse min henstilling i sagen for fulgt, når retsvirkningerne for ... af kommunens sagsbehandlingsfejl er fastslået ved dom eller forlig.

Jeg tog til efterretning, at kommunen i samarbejde med KANUKOKA vil rette en fornyet henvendelse til ... med henblik på sagens afslutning.

Jeg afventer herefter, hvad kommunen nu foretager sig.

Jeg har sendt ... en kopi af dette brev.”

Kommunen orienterede mig om, at kommunen den 25. april 2002 havde skrevet til de pågældende afskedigede medarbejdere, at de ville høre nærmere fra kommunen, når sagen havde været forelagt KANUKOKA's jurister.

Da jeg herefter ikke hørte fra kommunen bragte jeg sagen i erindring i breve 29. juli og 7. oktober 2002.

Jeg havde fortsat ikke hørt fra kommunen ved beretningsårets udløb.

### **Årsberetning 2000, afsnit 3, side 29.**

#### **Uklarheder i landstingsforordningen om leje af boliger.**

**(J. nr. 11.40.10.0/086-98)**

Jeg rykkede den 2. april 2002 Direktoratet for Boliger og Infrastruktur for svar på min anmodning.

Direktoratet svarede ved brev af 16. maj 2002 følgende:

”Ved brev nr. 7552 har Landstingets Ombudsmand erindret om ovennævnte sag.

Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger ophæver i § 61, stk. 2 Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994, som igen ophæver Landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 i § 36, stk. 3.

Landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger trådte i sin tid i kraft den 1. januar 1990. Inden denne forordning trådte i kraft blev først Statens og fra 1987 Hjemmestyrets udlejningsboliger administreret efter regler fastsat af Ministeriet for Grønland, Rigsombudsmanden i Grønland og Grønlands Hjemmestyre, jf. Landstingsforordning nr. 11 af 22. december 1986 om Grønlands Hjemmestyres udlejningsboliger.

Det er Direktoratets opfattelse, at uanset hvornår et lejemål er indgået, så er det den lejeforordning, der er gældende på tidspunktet for et lejemåls opsigelse, der regulerer med hvilket varsel en lejer skal indkaldes til besigtigelse ved fraflytning. Heraf undtaget tilfælde, hvor der af lejekontrakten udtrykkeligt fremgår et andet var-

sel, medmindre bestemmelsen i lejekontrakten stiller lejeren ringere end bestemmelsen i den gældende lejeforordning.”

Jeg skrev herefter ved brev af 5. september 2002 følgende til direktoratet:

”Jeg har modtaget Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs brev af 16. maj 2002.

Direktoratet anfører, at det er direktoratets opfattelse, at uanset hvornår et lejemål er indgået, så er det den lejeforordning, der er gældende på tidspunktet for et lejemåls opsigelse, der regulerer med hvilket varsel en lejer skal indkaldes til besigtigelse ved fraflytning. Heraf undtaget tilfælde, hvor der af lejekontrakten udtrykkeligt fremgår et andet varsel, medmindre bestemmelsen i lejekontrakten stiller lejeren ringere end bestemmelsen i den gældende lejeforordning.

Jeg bemærker hertil, at den gældende landstingsforordning om leje af boliger, landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 med senere ændringer, i § 62 bestemmer, at § 26, stk. 3, og § § 57 – 60 ikke finder anvendelse på lejemål, der er indgået før den 1. januar 1990.

§ 59 vedrører netop varsel i forbindelse med fraflytning og besigtigelse af boligen.

Det er som udgangspunkt min opfattelse, at lejemål der er indgået inden ikrafttræden af den nye lov, må behandles efter lejevilkårene ved lejemålets indgåelse, eller hvis sådanne ikke findes, den lov, der var gældende på det tidspunkt lejemålet blev indgået. Dette modificeres dog således, at man kan anvende de regler i den nye lov, der stiller ansøgeren bedre end i den ældre lov.

Henset til, som ovenfor nævnt, at landstingsforordningen om leje af boliger, landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 med senere ændringer, netop i § 62 angiver, at §§ 57-60 ikke skal være gældende for lejemål indgået før 1. januar 1990, finder jeg det tvivlsomt, om man kan benytte det af direktoratets tagne udgangspunkt.

Jeg anmoder derfor på ny direktoratet om at oplyse, hvorledes retsstillingen er for de lejemål, der er indgået før den 1. januar 1990 for så vidt angår varsel for besigtigelse ved fraflytning.”

Jeg rykkede ved brev af 31. oktober 2002 direktoratet for svar på min anmodning.

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur svarede ved brev af 6. november 2002 følgende:

”Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger ophæver i § 61, stk. 2 Landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994, som igen ophæver Landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 i § 36, stk. 3.

Landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 om leje af boliger trådte i sin tid i kraft den 1. januar 1990. Inden denne forordning trådte i kraft blev først Statens og fra 1987 Hjemmestyrets udlejningsboliger administreret efter regler fastsat af Ministeriet for Grønland, Rigsombudsmanden i Grønland og Grønlands Hjemmestyre, jf. Landstingsforordning nr. 11 af 22. december 1986 om Grønlands Hjemmestyres udlejningsboliger.

Det fremgår af Landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, § 62, stk. 1 at §§ 57 - 60 ikke finder anvendelse på lejemål indgået før 1. januar 1990. Besigtigelsesvarslet i § 59 finder således ikke anvendelse på disse lejemål.

De lejemål, der er indgået før 1. januar 1990, reguleres således ved fraflytning af det besigtigelsesvarsel, der er anført i lejekontrakten. Ombudsmandens henvendelse har givet direktoratet anledning til at overveje at ændre retstilstanden ved en kom-

mende revision af lejeforordningen, således at retstilstanden omkring varsel ved fraflytning bliver ens for alle lejere.”

Jeg skrev herefter den 19. december 2002 således til direktoratet:

”Jeg har modtaget Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs brev af 6. november 2002.

Direktoratet oplyser, at de lejemål, der er indgået før 1. januar 1990 reguleres således ved fraflytning af det besigtigelsesvarsel, der er anført i lejekontrakten.

Direktoratet anfører videre, at man vil overveje at ændre retstilstanden ved en kommende revision af lejeforordningen således, at retstilstanden omkring varsel ved fraflytning bliver ens for alle lejere.

Jeg bemærker hertil, at jeg i min udtalelse af 14. marts 2000 skrev således til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”Jeg har som ovennævnt vurderet, at der for lejemål indgået før 1. januar 1990 intet lovkrav er om afgivelse af skriftligt varsel om besigtigelse af lejemålet ved fraflytning.

Jeg anmoder i den forbindelse Direktoratet for Boliger og Infrastruktur om at meddele mig, hvorvidt det giver direktoratet anledning til at overveje en lovændring af den nugældende lejeforordning.”

Jeg afventer herefter fortsat resultatet af direktoratets overvejelser vedrørende ændring af retstilstanden ved en kommende revision af lejeforordningen.

**Årsberetning 2000, afsnit 4, side 36.**

#### **Kontrol med reglerne om udbetaling af boligbørnetilskud. (J. nr. 11.73.09.12/045-00)**

Jeg skrev den 8. februar 2002 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”Jeg modtog den 20. september 2001 direktoratets orientering om, at Hjemmestyret ved bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2001 om legeberegningen i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger ophævede Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 56 af 29. december 1994 om legeberegningen i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, som indeholdt regler om boligbørnetilskud.

I bekendtgørelse nr. 32 af 17. august 2001 er der ikke optaget regler om boligbørnetilskud.

Da begge bekendtgørelser har hjemmel i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger § 10, stk. 4, som i øvrigt med virkning fra 2. januar 2002 er ophævet ved landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, kan jeg lægge til grund, at der ikke længere skal ydes boligbørnetilskud til de af disse landstingsforordninger omfattede lejemål.

For så vidt angår lejemål oprettet med hjemmel i landstingsforordning nr. 3 af 20. juni 1989 bemærker jeg, at legeberegningsreglerne i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 også finder anvendelse på sådanne, ældre lejemål, jf. § 36, stk. 2, 2. pkt. i sidst nævnte landstingsforordning, hvorfor der heller ikke med virkning fra 1. januar 2002 har været spørgsmål om ydelse af boligbørnetilskud i de før 1. januar 1995 etablerede lejemål.

Jeg finder derfor ikke grundlag for at fortsætte min undersøgelse af myndighedernes administration af reglerne om ydelse af boligbørnetilskud, og jeg foretager mig ikke yderligere i sagen.”

#### **Årsberetning 2000, afsnit 4, side 36 ff.**

#### **Øvrige egen drift sager i forbindelse med kommunerundrejser.**

#### **Gennemgang af incassosager. (J.nr. 11.73.20.9/027-00)**

I forbindelse med gennemgang af incassosager i 2000 i en kommune udtalte jeg blandt andet i en konkret sag:

”Jeg forstår kommunens svar således, at fremgangsmåden i sager, hvor skyldner anmoder om midlertidig henstand med betaling af a-bidrag til et barn, der bor i en anden by er, at incassokontoret indhenter en udtalelse fra socialforvaltningen i skyldners hjemby, og når udtalelsen foreligger, videresender incassoforvaltningen skyldners anmodning til den kommune, der har udlagt børnebidraget, og som således er den egentlige kreditor, til endelig stillingtagen.

Kommunen oplyser, at der ikke foreligger anmodning fra incassokontoret, hvorfor forvaltningen ikke har foretaget sig yderligere i sagen.

Jeg finder det beklageligt, at kommunen ikke har besvaret A's anmodning om henstand.

Jeg foretager mig imidlertid ikke yderligere i sagen, da jeg af kommunens svar forstår, at der nu er beskrevet en fremgangsmåde for de sagsbehandlingsskridt, som både social- og incassoforvaltningerne skal foretage i denne slags sager. Jeg går derfor ud fra, at kommunen har instrueret social- og incassoforvaltningerne om fremgangsmåden.”

#### **Gennemgang af personalesager. (J.nr. 11.73.20.9/028-00)**

Jeg udtalte i forbindelse med min gennemgang af personalesager i 2000 i en kommune om kommunens fremgangsmåde forud for tildeling af sanktion til en ansat:

”Kommunen oplyser, at “Det er kommunens almene praksis, at der gennemføres partshøring i alle sager, hvad enten det drejer sig om advarsler eller afskedigelser”.

Kommunen oplyser, at “dette også skal være tilfældet for timelønnede, men at partshøring ikke er foretaget i enkeltstående tilfælde”.

Jeg tager kommunens oplysning til efterretning, men bemærker, at partshøring af den ansatte ikke alene skal foretages i forbindelse med afskedigelse eller tildeling af advarsel, men ligeledes også forud for fritstilling eller suspension.

...”

#### **Kommunebesøg – generelle bemærkninger – sagsdokumentation. (J.nr. 11.73.88.71/046-00)**

I forbindelse med gennemgang af sager i en kommunes socialforvaltning fremkom jeg med følgende generelle bemærkninger:

”Som jeg meddelte på evalueringsmøde mandag den 5. juni 2000 fik jeg det indtryk ved gennemgangen af de sociale sager, at der for det første ikke er orden i sagerne. Der var eksempelvis ingen af de gennemgåede sager, hvor sagsakterne lå i datoorden.

Herudover var sagsakterne for de fleste sagers vedkommende ikke opdelt emnemæssigt i forskellige charteques og hvis der var en emnemæssig opdeling af sagen, blev denne ikke overholdt konsekvent.

Vi brugte derfor uforholdsmæssig lang tid på at få et helhedsbillede af et sagsforløb og af sagen som sådan.

En sag bør forefindes i en overskuelig og lettilgængelig stand, ikke kun for at lette sagsgangen, men også af hensyn til, at en ny sagsbehandler nemt og hurtigt kan sætte sig ind i sagen, hvilket er meget relevant i forvaltninger med hyppige personaleudskiftninger.

Overskueligheden og tilgængeligheden i sagerne opnås nemmest ved at lægge sagsakterne i datoorden og ved at opdele sagen emnemæssigt i særlige charteques.

...

Sagsgennemgangen giver mig for det andet anledning til at bemærke, at jeg finder, at sagsdokumentationen generelt er utilfredsstillende. Med sagsdokumentation menes der, at sagens forløb og grundlaget for forvaltningens virksomhed skal fremgå af dokumenterne i sagen.

Jeg bemærkede under sagsgennemgangen, at sagsforløbet ikke altid kunne følges ved læsning af journalarkene. Således konstaterede jeg i flere sager, at personlige henvendelser har givet anledning til at føre korrespondance med andre myndigheder, mens selve indholdet af samtalen med klienten ikke var blevet noteret på journalark i vedkommendes sag.

Jeg gør i den forbindelse kommunen opmærksom på, at en forvaltning i overensstemmelse med § 6, stk. 1 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen samt efter et ulovfæstet princip om god forvaltningsskik altid skal notere væsentlige oplysninger, som modtages mundtligt. Notatpligten er først og fremmest en konsekvens af at, offentligheden samt sagens parter har ret til aktindsigt.

Endvidere er det af hensyn til forvaltningens sagsdokumentation vigtigt, at der foreligger dokumentation for eller oplysninger om, at forvaltningen har besvaret en henvendelse. Dette kan eksempelvis gøres ved at lægge kopi af et brev til klienten på sagen eller som en notering på journalark.”

Kommunen svarede mig den 29. juni 2002 blandt andet således:

...”

Socialforvaltningen er normeret til x medarbejdere, der er fra den 10. juni 2002 ansat ... og pr. 1. april 2002 er ...stillingen besat. Forhold som bevirker, at socialforvaltningen fremover får mulighed for at organisere og tilrettelægge sine arbejds-gange. Der er iværksat oprydningsplan for sagerne, således at socialforvaltningens medarbejdere løbende rydder op i sagerne, herunder emneopdeling af sagerne. Det er ligeledes indskærpet over for medarbejderne, at henvendelser/besvarelse af henvendelser i en sag, skal noteres i sagen med dato og signatur.

...”

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg tager kommunens besvarelse til efterretning.

### **Gennemgang af personalesager (J. nr. 11.73.88.72/047-00)**

Jeg har afsluttet behandling af en egen drift sag, oprettet på baggrund af min gennemgang af personalesager i en kommunal forvaltning, uden at det gav anledning til at fremkomme med bemærkninger.

**Årsberetning 2000, afsnit 5, side 39 ff.**

**01-1 Hjemmestyrets og kommunernes ansvar og kompetence i forhold til retspsykiatriske patienter. (J. nr. 11.73.01/96)**

Jeg modtog den 10. september 2002 følgende henvendelse fra Statsministeriet:

”Statsministeriet modtog den 28. april 2000 til orientering en kopi af Landstingets Ombudsmands redegørelse af 19. april 2000 vedrørende

”Undersøgelse af de grønlandske myndigheders forpligtelser til at medvirke til hjemtagelse fra Vordingborg Amtshospital af grønlandske patienter, som af hospitalet bedømmes som færdigbehandlede.”

Landstingets Ombudsmand rejser tvivl om lovgrundlaget for hjemmestyrets forpligtelser i så henseende og indstiller bl.a. til landsstyret,

- at landsstyret tager stilling til, om hjemmestyret skal have ansvar for de retspsykiatriske patienter
- at landsstyret, såfremt et ansvar skal ligge hos Grønlands hjemmestyre, indleder forhandlinger med den danske stat i overensstemmelse med reglerne i hjemmestyrelovens §§ 4 eller 5 og eventuelt § 18.

På anmodning har Statsministeriet løbende holdt Folketingets Ombudsmand orienteret om hvad der er sket i sagen. Korrespondancen herom er Landstingets Ombudsmand bekendt.

Som ressortmyndighed for lov om Grønlands hjemmestyre finder Statsministeriet anledning til at tilkendegive som sin opfattelse, at hjemmestyret ved bemyndigelseslovgivning og tilhørende tilskudslovgivning har overtaget ansvaret for det grønlandske socialvæsen (1980) og det grønlandske sundhedsvæsen (1992). Overførslen er sket efter hjemmestyrelovens § 5. Ansvaret for planlægning og drift af den psykiatriske behandling - uanset om den finder sted i Grønland eller Danmark - er herunder overgået til Grønlands hjemmestyre med bloktilskud. Der henvises herom nærmere til Statsministeriets skrivelser til Folketingets Ombudsmand af 15. juni 2000 og 23. oktober 2001.

Bloktilskud til Grønlands hjemmestyre er ikke øremærket til bestemte formål, men undergivet hjemmestyrets prioritering.

På denne baggrund findes der således ikke noget grundlag for en forhandling med den danske stat om overdragelse af disse sagsområder efter hjemmestyrelovens § 4 eller § 5.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, som er ressortmyndighed for bemyndigelsesloven vedr. sundhedsvæsenets overførsel til Grønlands hjemmestyre, deler denne opfattelse.

Grønlands landsstyre drager ikke selv sit ansvar for disse personer i tvivl og således heller ikke ansvaret for at medvirke til "hjemslusning" af dette klientel, når disse personer er erklæret færdigbehandlede på amts hospitalet i Vordingborg. (Der er tale om personer, der efter kriminallovens § 113 er dømt til anbringelse eller behandling på dansk psykiatrisk hospital, i praksis amts hospitalet i Vordingborg. Fra 1. januar 2003 flyttes denne retspsykiatriske funktion til Psykiatrisk Hospital i Risskov.)



Der henvises herved til hjemmestyrets udtalelse til brug for sundhedsministerens besvarelse af spm 182 til Folketingets Sundhedsudvalg 29. marts 2000 og til de citerede høringssvar fra hjemmestyrets direktorater i Landstingets Ombudsmands redegørelse, jfr. side 37 ff.

Det fremgår at disse høringssvar, at Grønlands hjemmestyres direktorater ikke finder lovgivningsmæssige/juridiske hindringer på det sociale og sundhedsmæssige område for "hjemslusning" af disse retspsykiatriske patienter. når de - efter et lægeligt skøn - er erklæret færdigbehandlede i hospitaliseringsfasen og ønsker at vende tilbage til Grønland. Problemerne angives at være af praktisk, ressourcemæssig og rekrutteringsmæssig art afhængig af, hvilket tilsyn eller hvilken omsorg, der er indiceret for den enkelte person.

Hjemmestyret har tilkendegivet som en målsætning på sigt, at hospitalisering af domfældte psykiatriske patienter kan foregå alene i Grønland. (jfr. ovennævnte besvarelse af spm. 182 til Folketingets sundhedsudvalg.)

Så længe denne målsætning ikke er opfyldt, vil muligheden for domfældelse efter kriminallovens § 113 til hospitalisering i Danmark være til stede.

Det grønlandske psykiatriske behandlingssystem i hjemmestyrets regi er i sin vorden. Det ligger klart, at behandlingseksperitisen i Danmark endnu ikke kan undværes.

Den konkrete problemstilling, der fremkommer, når en behandling af en domfældt på amtshospitalet i Vordingborg erklæres tilendebragt, løses efter Statsministeriets opfattelse ikke ved en genforhandling efter hjemmestyrelovens generelle overordnede overdragelsesprincipper.

Derimod bør fokus rettes på de enkelte personsager, og således på hjemmestyrets ansvar for social og sundhedsmæssig bistand for den enkelte person. Efter det oplyste (jfr. ovennævnte spm 182) er det hidtil lykkedes at "hjemsluse" enkelte personer fra Vordingborg til grønlandsk socialt regi.

En forudsætning for, at retten kan træffe afgørelse om en domsændring til "udslusning" af en retspsykiatrisk patient anbragt på Vordingborg amtshospital til omsorg i det grønlandske samfund vil være, at en forsvarlig handlingsplan for den enkelte er tilvejebragt.

Der synes at være behov for et bedre og effektivere koordineret samspil mellem de involverede myndigheder, sundheds- og socialdirektoratet, kriminalforsorgen, evt. en hjemkommune, på det administrative plan, således som bl.a. Politimesteren i Grønland peger på (p. 48), med henblik på konkret fremskaffelse af bolig eller opholdssted, arbejde, behandling m.v. Bestræbelserne for sådan koordinering bør fortsætte og behandlingen af de konkrete personsager bør således ikke gå i stå.

Det tilføjes, at Den grønlandske Retsvæsenkommission i sit arbejde gør sig overvejelser vedrørende udformningen af de retlige rammer for de foranstaltninger, der kan bringes i anvendelse over for psykisk syge kriminelle. Derimod har kommissionen lagt til grund, at de fysiske rammer herfor, d.v.s. indretningen af det psykiatriske behandlingssystem og samarbejdet med danske behandlingsinstitutioner - og eventuelle ændringer heri - henhører under hjemmestyret."

Retschefen og en fuldmægtig fra mit Embede har den 2. december 2002 drøftet sagen på et møde med repræsentanter for Landsstyrets Sekretariat, Sundhedsdirektoratet og Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejder.

Efter dette møde skrev jeg den 18. december 2002 til Folketingets Ombudsmand med kopi til Landsstyrets Sekretariat og til Statsministeriet:

”Mine medarbejdere oplyste på baggrund af Statsministeriets svar, at det er min opfattelse, at såfremt den danske stat ikke finder anledning at tage initiativ til en forhandling med Hjemmestyret om tilvejebringelse af modtagefaciliteter i Grønland til de retspsykiatriske patienter i Danmark, som af det behandlende hospital vurderes som færdigbehandlede, vil det være påkrævet, at Grønlands Hjemmestyre tager et sådant initiativ.

Mine medarbejdere gjorde i den forbindelse navnlig opmærksom på følgende, som også har ligget til grund for min udtalelse af 19. april 2000.

Det er en statshospitalsopgave at modtage retspsykiatriske patienter. Denne opgave er ikke overgået til Grønlands Hjemmestyre.

Det ligger således uden hjemmestyrets ansvarsområde at modtage, behandle og udskrive retspsykiatriske patienter.

Det er dog ikke ensbetydende med, at der i forbindelse med patienternes udskrivning ikke kan opstå spørgsmål, som angår Hjemmestyret.

I det omfang der også i fremtiden vil være behov for anbringelse af retspsykiatriske patienter på hospital i Danmark, må der nødvendigvis tilvejebringes løsninger, som gør det muligt, at de patienter, som hospitalet anser for færdigbehandlede, kan udskrives på passende måde efter en individuel vurdering.

Såfremt udskrivning forudsætter, at en patient kan tilbydes passende supervision eller institutionsophold i Grønland, må de fysiske og økonomiske rammer herfor være til stede.

Imidlertid forekommer det, således som Folketingets Ombudsmand allerede fremhævede i sin redegørelse af 23. februar 1996, side 11 – 16, i anledning af Folketingets Ombudsmands besøg på amtshospitalet i Vordingborg, at patienter, som af hospitalet vurderes som færdigbehandlede, ikke kan udskrives, fordi de grønlandske myndigheder, i tilfælde af at udskrivning skal ske til Grønland, ikke har faciliteter eller ressourcer til at modtage patienterne.

Det er min opfattelse, at denne situation efter omstændighederne kan udgøre en krænkelse af EMRK art. 5. EMD har i sagen Johnson vs. United Kingdom i dom af 24. oktober 1997 udtalt, at når hospitalsmyndigheden har vurderet, at den pågældende borger kan udsluses med supervision i en dertil egnet institution, så er det myndighedens opgave at skaffe et egnet sted til den pågældende. EMD fastslog, at det udgjorde en krænkelse af art. 5, at udskrivning fra det psykiatriske hospital blev forsinket i 4 år på grund af myndighedens manglende evne til at tilvejebringe et passende anbringelsessted for den pågældende borger i forbindelse med udskrivningen.

Ved afgørelsen af spørgsmålet, om EMRK eventuelt er overholdt i forhold til de grønlandske retspsykiatriske patienter, ville det i en retssag anlagt mod Kongeriget Danmark ikke være relevant, om kongerigets forpligtelser er fordelt mellem den danske stat og Grønlands Hjemmestyre.

Det vil med andre ord ikke fritage den danske stat for ansvar, at Grønlands Hjemmestyre, som har fået overdraget ansvaret for det grønlandske social- og sundhedsvæsen i Grønland, ikke har tilvejebragt de fornødne modtagefaciliteter for de pågældende patienter.

Det vil ej heller fritage hjemmestyret for ansvar for at tilvejebringe de nødvendige modtagefaciliteter, at udslusningsopgaven påhviler den danske stat og de amtskommunale myndigheder i Danmark. Hjemmestyret er således efter hjemmestyrelovens § 10, stk. 1, undergivet de forpligtelser, der følger af traktater og andre internationale regler, som til enhver tid er bindende for riget.

Der er efter min opfattelse tale om, at det danske rigsfællesskab er ansvarlig for, at menneskerettighederne ikke krænkes, uanset hvilken myndighed inden for rigsfællesskabet, som konkret skal forestå løsningen af den pågældende opgave.

På denne baggrund har mine medarbejdere på mødet med Hjemmestyrets relevante departementale myndigheder tilkendegivet, at Hjemmestyret bør rette henvendelse til den danske stat om en løsning af opgaven.

Repræsentanterne for Hjemmestyrets administration tilkendegav herefter, at problemstillingen vil blive forelagt Landsstyret, og at det vil blive indstillet fra administrationen, at Landsstyret retter henvendelse til den danske stat med henblik på at få kortlagt behovet for etablering af modtagefaciliteter i Grønland, og hvorledes disse tilvejebringes.

Det blev endvidere drøftet, om gennemførelsen af egentlig psykiatrilov for Grønland ville været et egnet instrument til at fremme hjemtagelsen af færdigbehandlede retspsykiatriske patienter.

Der var på mødet enighed om, at en gennemgribende revision af den i dag gældende sindssygelov fra 1938 er påkrævet, men at det aktuelle udskrivningsproblem ikke kan løses uden tilvejebringelse af de nødvendige modtagefaciliteter i Grønland.

Mine medarbejdere meddelte herefter, at jeg ønsker at blive orienteret om Landsstyrets stillingtagen i sagen.

Jeg finder på denne baggrund, at jeg bør afvente Landsstyrets udspil, forinden jeg eventuelt foretager mig yderligere.”

#### **Årsberetning 2000, afsnit 5, side 63 ff.**

#### **04 – 2 Sagsbehandling, herunder partshøringspligt, ved ansøgning om flytning af barn til et andet fritidshjem. (J.nr. 11.10.15.01/044-96, tidligere j.nr. 11.24.20.7/044-96)**

Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked svarede mig den 16. juli 2001:

”Direktoratet har den 29. januar 2001 modtaget jeres skrivelse, og skal i den forbindelse komme med følgende bemærkninger.

Indledningsvis vil direktoratet beklage at der ikke er svaret før.

Dernæst er det direktoratets opfattelse, at afgørelser truffet af visitationsudvalg efter det nævnte cirkulære, ikke er at sammenligne med en afgørelse truffet af kommunen. Dette underbygges af, at visitationsgruppen består af personer der ikke er ansat i kommunen og derfor ikke en del af den kommunale forvaltning.

Direktoratet må medgive at klage reglerne på dette område ikke forekommer tydelige nok, samt at direktoratets skrivelse af 22. december 2000 kan misforstås.

Derfor har direktoratet til hensigt, at få klargjort denne problemstilling i forbindelse med den aktuelle revision af børn- og unge lovgivningen.”

Jeg skrev herefter den 23. januar 2002 til direktoratet:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvori direktoratet senest svarede mig den 16. juli 2001, direktoratets j. nr. 1-29-00.

Direktoratet bemærker i sit svar, at afgørelser truffet af kommunens visitationsudvalg efter direktoratets opfattelse ikke er at betragte som afgørelser truffet af kommunens forvaltning, idet direktoratet fremhæver, at visitationsudvalget består af personer, der ikke er ansat i den kommunale forvaltning.

Direktoratet oplyser dernæst, at direktoratet er enig med mig i, at reglerne om myndighedskompetence og rekurs er uklare, og at klare regler søges indarbejdet i forbindelse med den forestående revision af børn- og ungelovgivningen.

Til direktoratets vurdering af myndighedskompetencen til at træffe afgørelse om børns optagelse i kommunale daginstitutioner eller kommunal dagpleje bemærker jeg, at jeg ikke er enig i direktoratets opfattelse.

Der er således tale om, at efter de i dag gældende regler i landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge § 30, stk. 1, kan daginstitutioner for børn og unge oprettes og drives af kommunerne, og efter bestemmelsens stk. 3, kan Landsstyret fastsætte regler for institutionernes oprettelse, indretning, ledelse og drift.

Bestemmelserne er, i alt væsentligt uændret form, en videreførelse af landsrådsvedtægt af 19. februar 1975 om hjælp til børn- og ungdomsforsorg i Grønland § 38, som ikke er ledsaget af forarbejder.

Henlæggelsen af den opgave, som består i at optage børn i daginstitutioner, til en visitationsgruppe er alene beskrevet i cirkulære nr. 129 af 11. december 1978.

Af dette cirkulære fremgår det dels, at visitationsgruppen nedsættes af kommunalbestyrelsen og dels, at visitationsgruppen består af en daginstitutionsmedarbejder, en forældrerepræsentant og to medlemmer udpeget af kommunens socialudvalg, hvoraf det ene skal være medlem af socialudvalget.

Jeg kan herefter ikke være enig med direktoratet i, at visitationsgruppen på grund af sin sammensætning ikke skulle være en del af den kommunale forvaltning.

Den kommunale forvaltning omfatter såvel myndighedsgrene, som varetages af administrativt ansatte som myndighedsgrene, der varetages af personer, hvis virke i kommunen hviler på valg.

Det afgørende for om et organ er en forvaltningsmyndighed er, således i første række, om organet er nedsat i henhold til en lov, og hvilken grad af styring, herunder finansiering fra det offentlige, som organet er undergivet.

Det fremgår i den forbindelse, at de oprindelige regler på området i landsrådsvedtægten fra 1975 foreskriver rekurs af visitationsgruppens afgørelse til socialudvalg og kommunalbestyrelse.

Desuden kræver delegation af opgaver fra en kommune til private og andre organer uden for kommunens forvaltning lovhjemmel, idet det er en retssikkerhedsgaranti for borgerne, at myndighedsopgaverne løses af de ansvarlige forvaltningsmyndigheder. Der følger heraf et krav om, at hjemmelsbestemmelsen til delegation til en myndighed uden for kommunens forvaltning nødvendigvis må findes i en for borgerne bindende, og forudsætningsvis kundgjort, retsforskrift.

Delegation fastsat i et cirkulære kan således ikke udgøre hjemmel til delegation fra kommunalbestyrelsen til en myndighed uden for kommunens forvaltning.

Jeg fastholder således, at der efter de gældende regler er tale om, at de kommunale visitationsgruppers virksomhed må anses for at hvile på en intern delegation af kommunalbestyrelsens opgaver.

Jeg henviser i øvrigt til min udtalelse af 22. maj 2000.

Til direktoratets bemærkninger om en forestående lovrevision bemærker jeg:

Jeg har noteret mig, at Landstinget på efterårssamlingen 2001 første behandlere et lovforslag fra Landsstyret om daginstitutioner, dagpleje m.v., og at anden og tredje behandling er udskudt til forårssamlingen 2002.

Det fremgår af forslaget § 2, at oprettelse og drift af dagsinstitutioner fortsat er et kommunalt anliggende.

Det fremgår videre, at kommunernes afgørelser truffet med hjemmel i blandt andet § 2 ikke kan påklages til anden administrativ myndighed.

Jeg har samtidig noteret mig, at lovforslaget i § 7 afskaffer de i dag gældende regler i landstingsforordningen hjælp til børn og unge §§ 27 – 32, og at det af bemærkningerne til lovforslagets § 7 fremgår, at der forudsættes udarbejdet en bekendtgø-

relse samtidig med vedtagelsen af landstingsforordningen, og at denne bekendtgørelse forventes at ophæve cirkulære nr. 129 af 11. december 1978.

Jeg afventer herefter Landstingets videre behandling af sagen og udarbejdelsen af en bekendtgørelse på området, som jeg beder direktoratet sende mig, når den foreligger.”

Jeg skrev på ny den 5. juli 2002 til direktoratet:

”Jeg skrev den 23. januar 2002 til direktoratet, at jeg fastholdt min opfattelse af, at afgørelser truffet af det ved cirkulæret nedsatte visitationsudvalg er kommunale afgørelser.

Jeg meddelte samtidig direktoratet, at jeg afventede Landstingets behandling af et forslag fra landsstyret til landstingsforordning om daginstitutioner, dagpleje m.v.

Jeg er bekendt med, at dette lovforslag nu er vedtaget, og at landstingsforordningen træder i kraft 1. januar 2003.

Fra dette tidspunkt, kan kommunale afgørelser om optagelse af børn i daginstitutioner ikke påklages til anden administrativ myndighed jf. landstingsforordningens § 8.

Der er frem til 1. januar 2003 tale om, at kommunale afgørelser af denne art kan påklages til Det Sociale Ankenævn, jf. landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8.

Jeg bemærker i tilknytning hertil, at den i cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 beskrevne klageadgang ikke er i overensstemmelse den lovregulerede klageadgang.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at meddele mig, om direktoratet vil informere kommunerne således, at der kan gives korrekt klagevejledning indtil, cirkulæret ophæves, eller indtil landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v. træder i kraft.”

Ved brev af 13. august 2002 erindrede jeg direktoratet om sagen.

Jeg modtog den 23. august 2002 følgende svar fra direktoratet:

”Direktoratet kan tilslutte sig Ombudsmandens opfattelse af, at afgørelser truffet af den ved cirkulæret nedsatte visitationsgruppe er kommunale afgørelser.

Det er Direktoratets opfattelse, at ovennævnte afgørelser frem til den 01.01.2003 alene kan påklages til Det Sociale Ankenævn, som hjemlet i Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001.

Efter dette tidspunkt vil der ikke være mulighed for administrativt at påklage afgørelser truffet af visitationsgrupper.

Kommunerne har fået tilsendt en præcisering af gældende klagebestemmelser. Kopi vedlagt til orientering.

Bekendtgørelse til afløsning af det nu eksisterende cirkulære er under udarbejdelse og vil blive tilsendt Ombudsmanden, så snart arbejdet er afsluttet.”

Direktoratets samtidige brev til kommunerne og KANUKOKA er sålydende:

”Præcisering af klagereglerne vedr. visitationsgruppens afgørelser.

Der har hersket nogen usikkerhed om klagereglerne med hensyn til visitationsgruppens afgørelser og Direktoratet ønsker derfor at præcisere disse.

Da visitationsgruppen er en del af den kommunale forvaltning vil den korrekte klageinstans for afgørelser truffet af visitationsgruppen være Det Sociale Anke-

nævn. Hjemmelen herfor findes i Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8.

Det betyder, at afgørelser truffet af visitationsgruppen alene kan påklages til Det Sociale Ankenævn.

Det skal endvidere understreges, at det tydeligt skal fremgå af afgørelsen, hvor en evt. klage skal fremsendes til.”

Jeg skrev herefter den 21. oktober 2002 til direktoratet:

”Jeg modtog den 28. august 2002 direktoratets svar af 23. august 2002, j. nr. 1-29-00, hvori direktoratet tilslutter sig min opfattelse af afgørelses- og klagereglerne for så vidt angår afgørelser om børns optagelse i kommunale daginstitutioner og kommunal dagpleje.

Direktoratet har i den forbindelse orienteret kommunerne herom.

Jeg foretager mig derfor ikke yderligere i den anledning.

Direktoratet oplyste samtidig, at en bekendtgørelse med hjemmel i landstingsforordning nr. 7 af 21. maj 2002 om daginstitutioner, dagpleje m.v., som ville ophæve cirkulæret af 11. december 1978, var under udarbejdelse.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at meddele mig, hvornår en sådan bekendtgørelse kan forventes at foreligge.”

Jeg modtog den 25. oktober 2002 dette svar fra direktoratet:

”Som tidligere meddelt er bekendtgørelse til afløsning af cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 under udarbejdelse, men på grund af den politiske situation må en færdiggørelse afvente valget i december, og den efterfølgende udnævnelse af et nyt landsstyremedlem for Direktoratet for Sociale Anliggender.

Bekendtgørelsen vil naturligvis blive tilsendt Ombudsmanden så snart den foreligger i sin endelige form.”

Jeg skrev den 23. december 2002 til Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, som efter dannelsen af et nyt landsstyre efter landsstingsvalget, havde overtaget ressortansvaret for daginstitutioner for børn og unge:

”Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked meddelte mig ved brev af 23. oktober 2002, at ophævelse af ovennævnte cirkulære og udarbejdelse af en bekendtgørelse på området måtte afvente dannelsen af et nyt landsstyre efter valget tidligere i denne måned.

Da et nyt Landsstyre nu er udnævnt, finder jeg ikke grundlag for at forholde mig til Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkeds vurdering af, at det var nødvendigt at udskyde arbejdet med at udstede nye administrative regler.

Jeg anmoder imidlertid Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke om at meddele mig, hvornår en bekendtgørelse kan påregnes at træde i kraft.

Jeg erindrer i den forbindelse direktoratet om, at jeg over for Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked har udtalt, at de i cirkulære nr. 129 af 11. december 1978 angivne klageregler ikke stifter ret i forhold til borgerne.”

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke modtaget svar fra direktoratet.

**Årsberetning 2000, afsnit 5, side 88 ff.**

**04-5 Spørgsmål om kompetence og sagsbehandling for lønindeholdelse for skatterestancer. (J.nr. 11.10.49.01/148-98, tidligere j. nr. 11.04.20.8/148-98)**

Jeg modtog den 1. februar 2002 følgende svar fra K Kommune:

”Under henvisning til Ombudsmandens breve nr. 6649 af den 01/06-2001 & nr. 7223 af den 04/12 2001 skal det for god ordens skyld bekræftes, at fuldbyrdelsesfristen var udløbet da tilbageholdelsen blev iværksat.

Henset hertil, samt til at der under hele forløbet var en løbende dialog / samarbejde med klager, vil tilbageholdelsen – som også tidligere meddelt – blive fastholdt herfra.

Kopi af nærværende skrivelse af for god ordens skyld tilsendt: Advokat X ..., under henvisning til dennes j. nr. xxx.”

Jeg meddelte herefter kommunen i brev af 11. april 2002:

”Jeg modtog den 1. februar 2002 kommunens svar af 30. januar 2002.

Jeg har noteret mig, at kommunen oplyser, at fuldbyrdelsesfristen var udløbet, forinden lønindeholdelse blev iværksat.

Kommunen anfører videre, at der ”under hele forløbet var en løbende dialog/samarbejde med klager” hvorfor løntilbageholdelsen vil blive fastholdt.

Kommunen har endelig oplyst, at kommunen ”for god ordens skyld” har sendt advokat X en kopi af brevet til mig.

Jeg henstillede i min udtalelse af 18. januar 2001, at kommunen besvarede advokatens brev af 15. juni 1998, med senere rykkere, hvori advokaten anmodede kommunen om at oplyse, om man ønskede at opretholde det besluttede indhandlingstræk uden at afholde en fagedforretning.

Min henstilling skyldes, at kommunen utvivlsomt har været forpligtet til at besvare brevet og i den forbindelse forholde sig til, hvad brevet måtte give anledning til.

Kommunens kopiorientering til advokat X kan derfor ikke været givet ”for god ordens skyld”, men må efter min opfattelse betragtes som en besvarelse af advokatens henvendelser.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg har sendt advokat X en kopi af dette brev.”

**Årsberetning 2000, afsnit 5, side 106 ff.**

**04 – 7 Anvendelse af kontoudtog (månedsopgørelser) i opkrævningsvirksomheden. (J.nr. 11.28.20.0/116-98)**

Jeg modtog den 7. februar 2002 følgende svar fra K Kommune:

”Hermed anerkendes modtagelsen af Ombudsmandens brev nr. 7201 af den 29/11-2001, j.nr. 11.28.20.0/116-98, samt brev nr. 7241 af den 07/12-2001, j.nr. 11.73.20.7/075-01 - da de begge udspringer af den samme klagesag har kommunen valgt at besvare dem under et.

Eftersom kommunens månedsopgørelser blandt andet skal give underretning om forfalds og/eller sidste rettidige betalingstidspunkt, må påligning af opkrævninger nødvendigvis ske på den opgørelse der ligger nærmest forud for dette tidspunkt, for

de restskatters vedkommende, hvor første rate forfalder den 01/09 med sidste rettidige betalingsdag den 20/09, således ultimo august måned.

I den aktuelle sag er det derfor fortsat kommunens opfattelse, at de parallelle underretninger - via månedsopgørelsen henholdsvis slutopgørelsen - om restskatten, samt tidspunkterne for dennes forfalds og sidste betalingsdage, ikke har været misvisende eller i modstrid med hinanden, endsige ændret eller forringet skatteyderens retsstilling.

Kommunen vil derfor ikke ændre sin praksis med hensyn til tidspunktet for påligning af restskatter.

Henset til omfanget og kompleksiteten af det mellemværende et meget stort antal borgere, virksomheder med flere har med det offentlige, finder kommunen at den løbende meddelelse/underretning om såvel nye opkrævninger som indbetalinger på/inddrivelse af ældre fordringer, der sker via månedsopgørelsen, er en absolut nødvendighed.

Månedsopgørelsen har som sådan været under konstant udvikling den sidste snes år (og vil naturligvis også fremover blive videreudviklet), idet kommunen hele tiden har søgt at indarbejde egne praktiske erfaringer samt borgerønsker med videre, med henblik på i størst muligt omfang at tilgodese alle krav.

Uden i øvrigt at ville polemisere omkring Ombudsmandens betragtninger, er det kommunens opfattelse at man primært skal levere et produkt med den optimale nytteværdi, snarere end et der tilgodeser snævre indfortolkninger af juridiske formalia, dog uden at kommunen på nogen måde mener at månedsopgørelsen i sin nuværende form negligerer gældende formkrav.

Under henvisning til det af Ombudsmanden anførte vedrørende bagsideteksten på kommunens månedsopgørelser, vil der fremadrettet blive foretaget følgende korrektioner.

Den nuværende tekst;

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

- vil således blive ændret til;

"Tidligere opkrævede krav der ikke er betalt rettidigt, og som efter Den Grønlandske Retsplejelov med flere er tillagt umiddelbar udpantningsret, vil 8 dage efter denne meddelelse blive tvangsinddrevet uden yderligere varsel til Dem, enten ved løn / indhandlingstilbageholdelse, eller ved udlægsforretning, der påbegyndes fra pantefogedens kontor og, hvis De ikke møder, straks efter fortsættes til Deres bopæl, arbejdsplads eller forretningssted."

Kommunen er bekendt med at heller ikke vendingen "umiddelbar udpantningsret" optræder i grønlandsk ret, men vil fortsat benytte dette udtryk, da man finder at det er det korteste, klareste og mest entydige til at beskrive de i retsplejelovens kap. 7, § 1, stk. 2 anførte fordringstyper.

Henset til Ombudsmandens anvendelse af ordet "lønindeholdelse" skal kommunen i øvrigt bemærke, at heller ikke dette begreb findes i grønlandsk ret, idet såvel retsplejeloven, skatteloven som inddrivelsesloven opererer med betegnelsen "tilbageholdelse".

Er det Ombudsmandens opfattelse at enhver anvendelse af begrebet "udpantning" er misvisende, må dette vel medføre et behov for en konsekvensrettelse i lovgivningen i øvrigt, således at for eksempel betegnelsen "pantefoged" - der konkret optræder i diverse lovttekster - erstattes med en mere retvisende betegnelse.



For så vidt angår Ombudsmandens øvrige bemærkninger er det kommunens opfattelse at de ovennævnte korrektioner vil bringe teksten i overensstemmelse med de formkrav der er opstillet i blandt andet LtF nr. 10 af 26. juni 1979, § 6 & 7.

Ligeledes skal det bemærkes at underretningen på bagsiden af kommunens månedsopgørelser anvendes parallelt med den øvrige tilsigelse/varsling/ underretning i forbindelse med inddrivelsesarbejdet, idet kommunen dog helt klart er af den opfattelse, at den korrigerede tekst alene kan danne grundlag for at påbegynde en tvangsinddrivelse.”

Jeg svarede den 28. februar 2002 kommunen:

”Jeg modtog den 7. februar 2002 kommunens svar af 4. februar 2002, j. nr. ..., på mine breve af 22. august og 29. november 2001 om kommunens praksis med i månedsopgørelser at give borgerne meddelelse om bogførte restskatter, uanset om borgerne har modtaget slutopgørelse fra skattemyndighederne.

Kommunen har i samme brev svaret på min anmodning om en udtalelse til brug for en sag, som Ombudsmanden af egen drift har indledt om standardteksten på kommunens månedsopgørelser. En kopi af kommunens brev er derfor tilakkeret egen drift sagen.

I det følgende indskrænker jeg mig derfor til at forholde mig til kommunens bemærkninger om information om restskatter uanset, om borgerne har modtaget en slutopgørelse fra skattevæsenet.

En restskat opstår, som jeg tidligere har anført, på det tidspunkt, hvor skattemyndighedens slutopgørelse er meddelt borgeren.

Kommunen har således ikke nogen tilgodehavende restskat, hverken forfalden eller uforfalden, forinden dette tidspunkt.

Allerede derfor må kommunen efter min opfattelse undlade at give en borger meddelelse om en restskat, før slutopgørelsen er meddelt borgeren.

Jeg fastholder således min opfattelse af, at det er en fejl, at kommunen i månedsopgørelser til borgerne medtager ikke eksisterende tilgodehavender.

Såfremt kommunen ikke ændrer praksis, vil jeg i fremtidige sager, hvor spørgsmålet rejses, udtale, at meddelelse i månedsopgørelserne om ikke eksisterende tilgodehavender er udtryk for en administrativ fejl.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af min henstilling i min udtalelse til A's og B's klage.

Kommunen har i øvrigt i udtalt, at kommunen finder det vigtigere at ”levere et produkt med den optimale nytteværdi, snarere end et der tilgodeser snævre indfortolkninger af juridiske formalia.”

Jeg finder, at jeg bør erindre kommunen om, at kommunens forvaltning hviler på gældende lovgivning, og at kommunens vurdering af, hvad der er ”nyttigt” nødvendigvis må foretages inden for lovgivningens rammer.”

**Årsberetning 2000, afsnit 5, side 116 ff.**

**24 – 1 Klagevejledning ved sociale afgørelser.  
(J. nr. 11.73.20.7/044-99)**

K Kommune meddelte mig i brev af 28. februar 2002:

”Det skal herved oplyses, at kommunens klagevejledning i forbindelse med afgørelse truffet efter det sociale regelsæt er i fuld overensstemmelse med den af Ombudsmanden's udtalelse af 22. august 2000. Det skal dog bemærkes, at korrekte klagevej-

ledning i forbindelse med afgørelser truffet af Visitationsgruppen for visitering af børn til kommunale daginstitutioner og kommunale dagpleje er bragt i orden fra februar 2002.”

Jeg meddelte ved brev af 3. april 2002, at jeg tog kommunens svar til efterretning, og at jeg derfor ikke foretog mig yderligere i sagen.

#### **Årsberetning 2000, afsnit 5, side 135 ff.**

#### **24 - 4 De sociale myndigheders forpligtelser i sag om bistand til voldsramt kvinde og dennes børn. (J. nr. 11.24.20.9/019-97)**

Jeg modtog den 26. november 2001 K Kommunes meddelelse om, at kommunen har omgjort sine beslutninger af 10. og 27. december 1996 om at afslå at yde offentlig hjælp til A.

Kommunen havde i stedet besluttet at yde A offentlig hjælp med 1.736 kr.

Jeg meddelte herefter i brev af 4. januar 2002 kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

#### **Årsberetning 2000, afsnit 5, side 167 ff.**

#### **32 – 1 Regelgrundlag og hjemmel for personaleadministrative afgørelser (J. nr. 11.03.20.12/093-96, tidligere j.nr. 11.32.10.0/093-96)**

Jeg skrev den 12. februar 2002 til Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling:

”Jeg skrev den 29. november 2001 til Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling:

”Jeg henstillede i min udtalelse af 27. juni 2000, at Økonomidirektoratets forhandlingsafdeling gennemgik de administrativt fastsatte regler af personaleadministrativ karakter med henblik på en nærmere vurdering af hjemmelsgrundlaget for regler og, om reglerne om retssikkerhedsmæssige hensyn burde foreligge i en for borgerne offentligt bekendtgjort form.

Jeg bragte ved brev af den 22. januar 2001 sagen i erindring.

Jeg modtog den 25. januar 2001 direktoratets svar af 24. januar 2001, hvori direktoratet oplyste, at direktoratet ”formentlig i løbet af et par måneder”, ville kunne vende tilbage med en, eventuelt foreløbig, vurdering af spørgsmålene om hjemmelsgrundlaget for og offentliggørelse af de personaleadministrative regler.

Jeg bragte ved brev af 17. august 2001 sagen i erindring. Da jeg ikke har modtaget svar på ovennævnte anmodning, bringes sagen igen i erindring.”

Jeg har fortsat ikke modtaget svar, hvorfor jeg på ny erindrer om sagen.

Såfremt direktoratet ikke ser sig i stand til at svare inden for kortere tid, går jeg ud fra, at direktoratet oplyser, hvorpå sagen beror, og hvornår et svar kan forventes.

Da jeg lægger betydelig vægt på, at afklaring af hjemmels spørgsmål opprioriteres, finder jeg det mest hensigtsmæssigt, såfremt direktoratet ikke kan svare inden for kortere tid, at jeg selv tager initiativ til at gennemgå de personaleadministrative regler, som foreligger i cirkulæreform eller i form af instrukser eller andre tjeneste-

befalinger med henblik på, at jeg kan give Landstinget og Landsstyret meddelelse efter ombudsmandslovens § 11 om sådanne interne regler, som ikke har tilstrækkelig eller klar hjemmel.

Såfremt direktoratet ikke inden for kortere tid ser sig i stand til at svare på min henstilling, anmoder jeg direktoratet om at sende mig en oversigt over de personaleadministrative regler, som i dag foreligger i interne regler, hvad enten disse er benævnt cirkulærer, instrukser eller andet.”

Jeg rykkede mundtligt den 22. marts 2002 Administrationsdirektoratet, idet dette direktorat den 19. februar 2002 havde meddelt mig, at det havde fået overdraget opgaven fra Økonomidirektoratets Forhandlingsafdeling.

Jeg modtog den 27. marts 2002 følgende, foreløbige redegørelse fra Administrationsdirektoratet:

”Efter samtale den 22. marts 2002, fremsender jeg som aftalt en liste over de personaleadministrative regler der gennemgås i Administrationsdirektoratet på nuværende tidspunkt.

De personaleadministrative regler gennemgås med henblik på en vurdering af, hvorvidt de regler der foreligger i cirkulære form, fremover skal foreligge i en anden for borgerne offentlig bekendtgjort form.

Cirkulærerne er som følger;

- A. 2/89 Angivelse af dækning af rejse-/flytteomkostninger ved annoncering efter hjemmehørende arbejdskraft.
- B. 3/89 Besættelse af stillinger på individuel kontrakt.
- C. 4/89 Tjenestefrihed til hjemmehørende ansatte ved nære pårørendes alvorlige sygdom og/eller begravelse.
- D. 6/89 Engangsvederlag.
- E. 3/91 Udbetaling af fratrædelsesgodtgørelse (tjenestemænd).
- F. 4/91 Ansættelse på særlige åremålsvilkår.
- G. 7/91 Rådighedsforpligtelse for AC'ere og andre i fuldmægtig og lignende stillinger.
- H. 4/92 Indbetaling af pensionsbidrag under afholdelse af ferie med feriegodtgørelse.
- I. 5/92 Udbetaling af ferierejsetillæg.
- J. 3/95 Vakantgodtgørelse.
- K. 2/94 Arbejdskrafttilgang.
- L. 3/94 Beskæftigelse og aflønning af pensionerede tjenestemænd i Grønlands Hjemmestyres og de grønlandske kommuners tjeneste.
- M. 4/94 Helbredsbedømmelse af tjenestemænd ansat ved Grønlands Hjemmestyre og i kommunerne i Grønland.
- N. 2/95 Feriefrirejser.
- O. 1/97 Åremålsansættelser.”

Jeg skrev derpå den 5. juli 2002 til Administrationsdirektoratet:

”Jeg modtog den 27. marts 2002 direktoratets orientering om det foreløbige resultat af den gennemgang af de administrative regler, som jeg den 27. juni 2000 henstillede, at direktoratet foretog.

Jeg har noteret mig, at direktoratet vil vurdere, hvorvidt en række nærmere angivne cirkulærer skal foreligge i en for borgerne kundgjort form.

Jeg erindrer samtidig direktoratet om, at jeg også henstillede, at direktoratet vurderede hjemmelsgrundlaget for disse regler.

Jeg anmoder direktoratet om at orientere mig om, hvad gennemgangen af disse regler herefter giver anledning til.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at orientere mig, såfremt direktoratet bliver opmærksom på yderligere regler, som det er påkrævet at gennemgå med henblik på kundgørelsesspørgsmålet og hjemmelsgrundlaget.”

Jeg erindrede i brev af 21. oktober 2002 direktoratet om svar på min henstilling således:

”Henset til det tidsrum, som indtil nu er forløbet efter, at jeg afgav min udtalelse i sagen den 27. juli 2000, finder jeg anledning til at gøre direktoratet opmærksom på, at det fortsat er min opfattelse, at afgørelser truffet efter personaleadministrative regler, som hverken har hjemmel i lov eller overenskomst, efter omstændighederne kan være ugyldige.

Jeg er derfor af den opfattelse, at en stillingtagen til hjemmelsgrundlaget for de personaleadministrative regler, som direktoratet anvender, bør fremskyndes mest muligt.”

Jeg modtog den 19. november 2002 følgende svar fra direktoratet:

”Administrationsdirektoratet bekræfter at have modtaget Landstingets Ombudsmands skrivelse af 21. oktober 2002, vedrørende gennemgang af personaleadministrative regler.

Landstingets Ombudsmand henstiller i ovennævnte skrivelse, at Administrationsdirektoratet fremskynder en stillingtagen til hjemmelsgrundlaget for de personaleadministrative regler mest mulig.

Administrationsdirektoratet skal meddele, at direktoratet er i gang med arbejdet, og at direktoratet i den forbindelse har taget kontakt med Finansministeriet.

Finansministeriet har tidligere på baggrund af en henvendelse fra Folketingets ombudsmand, gennemgået alle Finansministeriets personaleadministrative regler, ligeledes med henblik på en stillingtagen til hjemmelsgrundlaget.

Administrationsdirektoratet har i den forbindelse forespurgt Finansministeriet, om ministeriet ville delagtiggøre Administrationsdirektoratet i de problemstillinger denne gennemgang har medført, og hvorledes man fra Finansministeriet side har grebet problemet an, og hvorledes man har løst problemet.

Finansministeriet har stillet sig positiv overfor forespørgslen, og Administrationsdirektoratet afventer således snarest en skrivelse vedrørende ovenstående.

Administrationsdirektoratet vil herefter gennemgå det materiale der kommer fra Finansministeriet, og på baggrund af dette materiale, og de problemstillinger direktoratet allerede er opmærksom på vedrørende de personaleadministrative regler, foretage en gennemgang af de enkelte regler med henblik på, at vurdere hjemmelsgrundlaget og hvorvidt reglerne burde foreligge i en for borgerne kundgjort form.”

Jeg skrev den 19. december 2002 til Administrationsdirektoratet:

”Jeg modtog den 19. november 2002 direktoratets orientering om status i arbejdet med at gennemgå de foreliggende personaleadministrative regler med henblik på at vurdere reglernes form og hjemmelsgrundlag.

Direktoratet har oplyst, at direktoratet har anmodet Finansministeriet om bistand til gennemgangen.

Dette kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Jeg afventer herefter direktoratets svar, når de foreliggende regler er gennemgået. Jeg gør dog samtidig opmærksom på, at direktoratet må påregne, at jeg, såfremt spørgsmålet bliver aktuelt for mig, vil tage udgangspunkt i, at gyldigheden af personaleadministrative afgørelser afhænger af, om retsgrundlaget for afgørelsen har tilstrækkelig hjemmel i lov eller arbejdsretlig aftale, om afgørelsen ikke strider mod almindelige retsprincipper, og om regler, som regulerer borgernes retsforhold, foreligger i kundgjort form.”

#### **Årsberetning 2000, afsnit 5, side 178 ff.**

#### **32 – 2 Ulovlig annullation af tjenstemandsansættelse. (J.nr. 11.32.10.0/064-99)**

Jeg modtog den 28. januar 2002 underretning fra A's advokat om, at sagen var forligt indenretligt således, at A modtog en godtgørelse svarende til 3 måneders løn.

I brev af den 20. februar 2002 meddelte jeg Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, at jeg herefter ikke foretog mig yderligere i anledning af direktoratets (ulovlige) afgørelse om at annullere ansættelsen af A som fritidsinspektør.

Jeg erindrede samtidig direktoratet om min henstilling om, at direktoratet tager stilling til, om kommunerne har eller skal have kompetence til at ansætte fritidsinspektører.

I brev af 4. april 2002 bragte jeg sagen i erindring for direktoratet.

Direktoratet svarede mig den 3. maj 2002:

”Med henvisning til Ombudsmandens brev af 4. april 2002 skal det oplyses, at ved ændringen af folkeskoleforordningen i 1997 blev det fastsat, at kompetencen til ansættelse af lærere og leder skulle overgå til kommunerne § 43 stk 2 nr. 2. Der var dog en overgangsbestemmelse § 56 stk, hvorefter det fastslås, at kompetencen til at ansætte og afskedige lærere og ledere fortsat var hjemmestyrets indtil aftale om overgangen var indgået med kommunerne.

En sådan aftale blev indgået med virkning fra 1. januar 2001. Det er således alene kommunens kompetence nu.

Dette betyder, at kommunen kan vælge hvorvidt lederen af kultur- og fritidsområdet skal have undervisningsforpligtigelse. Hvis kommunen vælger, at lederen skal have undervisningsforpligtigelse, skal vedkommende fortsat have en lærerbaggrund.

Hvis ikke der er en undervisningsforpligtigelse knyttet til stillingen skal kommunen have normeret eller klassificeret en stilling efter gældende regler, idet der ikke findes nogen overenskomst for sådanne stillinger.

Det er således alene kommunen, der har kompetencen til at vælge hvilken form for ledelse de vil have til kultur- og fritidsområdet samt ansætte og afskedige lederen.”

Jeg skrev den 3. september 2002 til direktoratet:

”Jeg har nu haft lejlighed til at gennemgå direktoratets brev af 3. maj 2002, j. nr. ..., om ansættelseskompetencen for fritidsinspektører.

Forinden jeg tager stilling til, om jeg bør foretage mig yderligere, anmoder jeg direktoratet om at sende mig kopier af de med hjemmel i folkeskoleforordningen fra 1997 § 56, stk. 2, indgåede aftaler om kommunernes forvaltning af fritidsområdet.”

Jeg havde ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

#### **Årsberetning 2000, afsnit 5, side 249 ff.**

#### **36 – 1 Interesseorganisations indflydelse på fordeling af fangstkvoter. (J.nr. 11.10.57.13/060-96, tidligere j.nr. 11.36.20.7/060-96)**

Jeg modtog den 27. september 2001 følgende svar fra Direktoratet for Fiskeri og Fangst:

”Med henvisning til Ombudsmandens skrivelse af 14. september skal Direktoratet for Fiskeri og fangst hermed meddele, at ændringsforslag til eksisterende lov om fangst og jagt vil blive fremlagt på Landstingets efterårssamling 2001. Ændringsforslaget vedrører områder, der har økonomiske implikationer fra 1. januar 2002.

I skrivelse af 13. juli 2001 meddelte direktoratet, at udkast til ny landstingslov om fangst og jagt var sendt i høring. Efter indarbejdelse af høringssvar blev forslaget gennemgået i Hjemmestyrets Lovkontor. Herefter besluttede landsstyreområdet at vente med en revision af landstingsloven, indtil der sker en revision af naturfredningsloven samt bliver udarbejdet en ny dyreværnslov. Dette arbejde forventes at finde sted i 2002.

I ændringsforslag til eksisterende lov om fangst og jagt er området vedr. hjemmelsproblemet omkring fangsterhvervets interesseorganisationers indflydelse på erhvervsreguleringen ikke medtaget. Dette område vil blive indarbejdet i forbindelse med revision af loven. Herefter vil direktoratet påbegynde revisionsarbejdet med relevante bekendtgørelser, herunder bekendtgørelsen om fangst af store hvaler.”

Jeg skrev den 23. april 2002 til direktoratet:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor jeg senest ved brev af 14. september 2001 skrev til direktoratet, at jeg afventede Landstingets behandling på efterårssamlingen 2001 af en lovrevision på fangst og jagt området og en efterfølgende revision af de administrativt fastsatte regler på området.

Direktoratet havde i brev af 13. juli 2001 meddelt mig, at denne regelrevision ville løse den uklarhed og det hjemmelsproblem, som jeg havde givet udtryk for forelå i de eksisterende regelsæt for så vidt angår interesseorganisationernes rolle i beslutningsprocessen.

Jeg har noteret mig, at Landstinget vedtog landstingslov nr. 11 af 12. november 2001 om ændring af landstingsloven om jagt og fangst.

Denne landstingslov ses ikke at have taget stilling til de problemer, som jeg har påpeget.

Der ses endvidere ikke at foreligge nye bekendtgørelsesregler.

Jeg anmoder derfor på ny direktoratet om at orientere mig om, hvor langt den annoncerede regelrevision er nået.”

Den 2. maj 2002 modtog jeg følgende svar fra direktoratet:

”Med henvisning til Ombudsmandens skrivelse af 23. april 2002 skal Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder hermed orientere Ombudsmanden om hvor langt revision af regelgrundlaget for fangst af store hvaler er nået.

Som Ombudsmanden anfører, meddelte direktoratet i skrivelse af 13. juli 2001, at en kommende lovrevision på fangst- og jagtområdet ville ”løse den uklarhed og det hjemmelsproblem, der forelå i de eksisterende regelsæt for så vidt angår interesseorganisationernes rolle i beslutningsprocessen.

Som Ombudsmanden ligeledes anfører tager landstingslov nr. 11 af 12. november 2001 om ændring af Landstingslov om fangst og jagt ikke højde for de påpegede problemer. I brev af 25. september 2001 til Ombudsmanden skrev direktoratet, at nævnte ændring af landstingslov ikke ville inkludere retten til at udpege lederen af fællesfangst af sildepisker, med de begrundelser nævnt i brevet fra vores direktorat.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder har allerede lavet forarbejde for at manglende lovhjemmel indarbejdes i næstkommende revision i loven om fangst og jagt og det er stadig planen, at få sagen rettet op ved næstkommende behandling af loven i landstinget.”

Jeg skrev den 5. juli 2002 til direktoratet:

”Jeg har noteret mig, at direktoratet påregner, at de problemer om interesseorganisationernes rolle i beslutningsprocessen, som i dag findes i reglerne, vil blive løst i et lovforslag, som Landsstyret agter at fremsætte på Landstingets efterårssamling 2002.

Jeg afventer herefter Landstingets behandling af et sådant lovforslag.”

Jeg skrev endvidere den 23. december 2002 til direktoratet:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder senest i brev af 30. april 2002, j. nr. 66.02.03., meddelte mig, at Landsstyret ved næstkommende landstingssamling agtede at fremsætte et ændringsforslag til landstingsloven om fangst og jagt, hvorved der ville blive tilvejebragt lovhjemmel for delegation af ledelsen af fællesfangst til private.

Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder oplyste endvidere tidligere, i brev af 25. september 2001, j.nr. 66.02.03., at Landsstyret efter gennemførelsen af den forestående lovrevision ville revidere bekendtgørelsen om fangst af store hvaler.

Jeg har herefter noteret mig, at Landsstyret på Landstingets efterårssamling 2002 fremsatte det annoncerede forslag til ændring af landstingsloven om fangst og jagt.

Dette lovforslag nåede imidlertid ikke at blive vedtaget, inden landstingssamlingens afslutning.

Da lovforslaget efterfølgende bortfaldt som følge af nyvalg til Landstinget, jf. princippet i Grundlovens § 41, stk. 4, anmoder jeg Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug om at meddele mig, om Landsstyret agter at genfremsætte forslaget på Landstingets forårssamling 2003.

Jeg anmoder samtidig direktoratet om at meddele mig, hvornår Landsstyret forventer at kunne vedtage reviderede bekendtgørelsesregler, som afhjælper de terminologiske uklarheder om interesseorganisationernes rolle i sagsoplysningen, som jeg gjorde opmærksom på i min udtalelse af 4. august 2000 til Direktoratet for Erhverv.”

Direktoratet havde ikke svaret mig inden beretningsårets udløb.

**Årsberetning 2000, afsnit 5, side 273 ff.**

**40 – 1 Retsgrundlaget ved tvangsmæssig udsættelse af boliger.  
(J.nr. 11.20.27.12/031-97, tidligere j.nr. 11.40.31.0/031-97)**

Direktoratet for Boliger og Infrastruktur sendte mig den 19. september 2001 et udkast til ny bekendtgørelse om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Direktoratet ledsagede udkastet af følgende bemærkninger:

”Under henvisning til Ombudsmandens brev af 27. august 2001 om ovennævnte fremsendes udkast til ny bekendtgørelse om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsejendomme, idet bemærkes, at udkastet på nuværende tidspunkt er i høring. I den endelige bekendtgørelse vil der desuden blive indarbejdet et bilag med standardhusordensregler.

Såfremt Ombudsmanden har bemærkninger til udkastet, imødeses de gerne inden den endelige udformning af bekendtgørelsen.

Det bemærkes, at dette brev og udkastet til ny bekendtgørelse alene fremsendes på dansk.”

Jeg skrev den 13. marts 2002 til direktoratet:

”Jeg modtog den 19. september 2001 direktoratets orientering om et udkast til en ny bekendtgørelse om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Jeg blev i den forbindelse opfordret til at fremkomme med eventuelle bemærkninger til udkastet. Dette har jeg undladt, idet rådgivning af administrationen falder uden for mit arbejdsområde.

Jeg har derfor afventet den endelige bekendtgørelse, som jeg har modtaget som hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 2002 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

I forhold til min vurdering i min udtalelse af 9. februar 2000 af en række mangler ved den ældre bekendtgørelse, hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 60 af 29. december 1994 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger, har jeg konstateret, at den ny bekendtgørelse:

- Ikke indeholder regler om underretning af kommunerne om ophævelse af lejemål og
- ikke indeholder regler om politiets opgaver i forbindelse med udsættelse af borgere fra ophævede lejemål.

De hjemmelsproblemer, som jeg i disse relationer pegede på i bekendtgørelsen fra 1994 er således for så vidt løst.

Den ny bekendtgørelse indeholder endvidere ikke regler om genhusning, og dermed ikke om opbevaring af bohaver for udsatte lejere.

Problemerne i den tidligere bekendtgørelses regler om opbevaring af bohaver er således ikke længere til stede i den ny bekendtgørelse.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg har dog ikke hermed vurderet, hvilke forpligtelser som måtte påhvile de offentlige myndigheder i forbindelse med udsættelse af lejere.

Henset til, at det offentlige boligudlejning er forvaltningsvirksomhed, jf. forudsætningsvis hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 37 af 19. december 1996 om sagsbehandling og offentlighed i A/S Boligselskabet INI, finder jeg, at der fortsat kan være behov for at Landsstyret overvejer at fastsætte bekendtgørelsesregler og/eller at fremsætte forslag til lovregler, som yderligere regulerer det offentlige forpligtelser i forbindelse med ophævelse af lejemål i det offentlige boligmasse.



Det drejer sig navnlig om sådanne regler, som sikrer borgernes retssikkerhed på de områder, som i dag ikke er regulerede af regler.

Jeg kan her pege på spørgsmålet om inddragelse af de sociale myndigheder i sagsbehandlingen og spørgsmålet om genhusning og om opbevaring af bohaver for udsatte lejere.

Herudover finder jeg det relevant at pege på, at den nye bekendtgørelses regler om adgangen til at godkende afdragsvis betaling af restancer med den virkning, at udsættelse af lejemålet ikke skal ske, jf. bekendtgørelsens § 5, stk. 4 og § 7, for så vidt i et omfang fraviger forvaltningsrettens almindelige proportionalitetsprincip.

Det er min opfattelse, at Landsstyret bør overveje om sådanne regler, som i dag fremgår af bekendtgørelsen, bør have klar lovhjemmel.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at tage stilling de anførte spørgsmål.

Når direktoratets svar foreligger, vil jeg vurdere, om jeg af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, bør tage disse spørgsmål op til særskilt overvejelse.”

Jeg modtog den 15. maj 2002 følgende svar fra direktoratet:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur har modtaget Ombudsmandens henvendelse af den 13. marts 2002, brev nr. 7500, vedrørende Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 2002 om ophævelse af lejemål i Hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

Ombudsmanden peger på en række spørgsmål, herunder om inddragelse af de sociale myndigheder i sagsbehandlingen, om genhusning og om opbevaring af bohaver for udsatte lejere.

Direktoratet finder, de sociale myndigheder ikke pr. automatik bør underrettes som led i behandlingen af sager om restanceafvikling og ophævelse af lejemål, idet disse sager i princippet alene vedrører forholdet mellem udlejer og lejer. Direktoratet kan ikke udelukke, at en sådan meddelelse vil kunne betragtes som krænkelse af privatlivets fred.

Det findes endvidere tvivlsomt, om der er hjemmel til at udveksle information af nævnte karakter mellem to myndigheder, A/S Boligselskabet INI på vegne af udlejer og en kommunes socialforvaltning.

Direktoratet finder, at lejere i de offentligt ejede udlejningsboliger i lighed med lejere i privatejede boliger bør henvende sig til de sociale myndigheder, såfremt de kan komme til at stå uden husly, idet det hovedsagligt vil være lejere, der har midler til at betale med, men som prioriterer andre gode højere. Direktoratet forudsætter hermed, at personer med behov for hjælp efter sociallovgivningen, vil kunne få hjælp fra de sociale myndigheder.

Direktoratet deler ikke ombudsmandens opfattelse af, at adgangen til at godkende afdragsvis betaling af restancer med den virkning, at udsættelse af lejemålet ikke skal ske, i et vist omfang fraviger forvaltningsrettens proportionalitetsprincip.”

Jeg meddelte i brev af 22. august 2002 direktoratet, at jeg anså sagen for afsluttet, idet jeg skrev:

”Jeg har modtaget direktoratets breve af 14. maj 2002 på dansk og af 1. juli 2002 på grønlandsk, hvor direktoratet svarer på mit brev af 13. marts 2002.

Jeg forstår direktoratets svar således, at direktoratet ikke finder behov for at tage yderligere lovgivningsinitiativer med henblik på sikring af hjemmelsgrundlaget for den del af den offentlige boligforvaltning, som knytter sig til ophævelse af lejemål og udsættelse af tidligere lejere.

Jeg er enig med direktoratet i, at der ikke i dag findes hjemmel til, at de offentlige boligudlejere kan underrette de sociale myndigheder om ophævelser eller udsættelser af lejemål.

Det er imidlertid også min opfattelse, at spørgsmålet om hvorvidt der bør findes lovhjemmel for en sådan underretning ikke er et lejeretligt spørgsmål, men må bero på socialretlige og socialpolitiske overvejelser.

Jeg har for så vidt ikke bemærkninger til, at direktoratet ikke agter at tage et lovgivningsinitiativ inden for direktoratets eget ressort.

Jeg finder dog grund til at bemærke, at direktoratets vurdering af, ”det hovedsageligt vil være lejere, der har midler til at betale med, men som prioriterer andre goder højere”, er udtryk for en generel og holdningspræget formodning, som ikke kan være afgørende for landsstyrets vurdering af, om der er behov for at fastsætte lovregler, som tilgodeser borgere, som står uden midler eller mulighed for at skaffe eller opretholde eget hjem.

Jeg undersøger i anden sammenhæng, om retsgrundlaget for sociale boliganvisninger er tilstrækkeligt, og jeg vil derfor ikke foretage mig yderligere i dette spørgsmål i relation til bekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 2002 om ophævelse af lejemål i hjemmestyrets og kommunernes udlejningsboliger.

For så vidt angår spørgsmålet om de offentlige boligudlejerers eventuelle genhusningspligt ved ophør af lejemål, bemærker jeg, at der i dag ikke findes særlige lovregler, som regulerer dette spørgsmål.

I det omfang der konkret er tvivl, om en sådan genhusningspligt eksisterer, vil udlejer ikke kunne kræve, at den tidligere lejer flytter, før genhusningsspørgsmålet er afklaret.

En tvangsmæssig udsættelse af en lejer kan kun gennemføres af politiet i politiets egenskab af fogedmyndighed.

Spørgsmålet om, hvorvidt der i den konkrete sag eksisterer en genhusningspligt, beror således ikke alene på udlejningsmyndighedens vurdering, men vil tillige blive påvirket af fogedmyndigheden, som har kompetencen til at foretage tvangsmæssig udsættelse af lejemål, idet der ikke kan gennemføres fogedforretninger, når der er tvivl om grundlaget for den rekvirerede fogedforretning.

I en situation, hvor der er tvivl om de offentlige udlejningsmyndigheders retskrav på at den tidligere lejer flytter, vil myndigheden derfor være henvist til at søge sit krav fastslået ved dom, forinden en tvangsudsættelse af lejemålet kan finde sted.

Da fuldbyrdelsen af en boligadministrativ afgørelse om, at en (tidligere) lejer skal flytte, hvis der er tvivl om grundlaget for afgørelsen, ikke kan tvangsfuldbyrdes uden forudgående dom, vil jeg normalt ikke behandle klager over spørgsmålet om, hvorvidt en genhusningspligt består, idet det er i såvel lejerens som i boligmyndighedens interesse at opnå en bindende domstolsafgørelse af spørgsmålet.

Såfremt det er Landsstyrets ønske, at genhusningsspørgsmålet ikke skal bero på et individuelt skøn men på regler, må Landsstyret nødvendigvis søge sådanne regler gennemført som lovgivning.

Det falder uden for min virksomhed at rådgive direktoratet om dette spørgsmål, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere for så vidt.

Jeg bemærker endelig til direktoratets bemærkninger om reglerne om afgørelser om afdragsvis betaling af restancer, at jeg undersøger denne problemstilling særskilt i en anden sag, hvor direktoratet, j. nr. 37.54, har svaret mig 17. juli 2002.

Jeg har herefter heller ikke yderligere bemærkninger til dette spørgsmål i nærværende sag, som jeg således anser for afsluttet.”

**40-3 Anvisning af bolig til et tidligere landsstyremedlem.  
(J. nr. 11.73.10.7/056-00)**

Jeg rykkede den 1. januar 2002, med kopi til Landstingets Lovudvalg, igen Landsstyrets Sekretariat for svar på min henstilling.

Landsstyrets Sekretariat skrev herefter den 20. februar 2002 følgende til mig:

”Under henvisning til breve senest af den 8. januar 2002 i sagen om tildeling af bolig til tidligere Landsstyremedlem Mikael Petersen, skal Sekretariatet bemærke følgende:

På Landstingets Ekstraordinære møde i december 2001 nedsatte Landstinget påny en arbejdsgruppe, som har "den nødvendige ekspertise og uafhængighed til at vurdere aflønningen af et medlem af Landstinget og Landsstyret. Aflønningen skal vurderes i forhold til et tilsvarende stillingsniveau på det grønlandske arbejdsmarked samt i relation til kollegaer i andre lande med tilsvarende parlamentarisk demokrati, hvad drejer sig om arbejdsbelastning og ansvar. Arbejdsgruppen skal bl.a. undersøge og vurdere muligheden for, at fastsættelsen af vederlag og pension til medlemmer af Landstinget og Landsstyret fremover overlades til et uafhængigt nævn samt undersøge og sammenligne vederlæggelsen af medlemmer af parlamenter og regeringer i de øvrige nordiske lande. Arbejdsgruppen skal fremkomme med en betænkning til Landstingets Efterårsmøde 2002."

Til Ombudsmandens orientering vedlægges udkast til kommissorium for arbejdsgruppen.

Landstinget har således endnu ikke taget stilling til, hvorledes tildeling og opsigelse af boliger til landsstyremedlemmer skal reguleres.

Ombudsmandens bemærkning om anvendelsen af cirkulæreforment er noteret. Det påtænkte cirkulære regulerer alene ansattes samt landsstyremedlemmers tildeling af tjenestebolig og regulerer ikke borgernes retsstilling i almindelighed. Chefboliger og anvisningen af dem er knyttet til de enkelte stilling/ansættelse og er dermed et forhold mellem den ansatte og arbejdsgiveren.

Reglerne omfatter ikke "borgerne" som sådan og bør af samme grund ikke udstedes som bekendtgørelse. Landsstyrets administration fastholder derfor indtil videre cirkulæreforment."

Jeg skrev herefter den 31. maj 2002 følgende til Sekretariatet:

”Jeg har modtaget Sekretariatets brev af 20. februar 2002.

Jeg forstår Sekretariatets svar således, at der er nedsat en arbejdsgruppe som blandt andet har til opgave at vurdere aflønningen af medlemmer af Grønlands Landsting og Landsstyre, samt at der derfor endnu ikke er taget stilling til, hvorledes tildeling og opsigelse af boliger til landsstyremedlemmer skal reguleres.

For så vidt angår de af mig anførte bemærkninger i mit brev til Sekretariatet af 8. januar 2002 vedrørende brug af cirkulæreforment anfører Sekretariatet afslutningsvist i brev af 20. februar 2002:

”Det påtænkte cirkulære regulerer alene ansattes samt landsstyremedlemmers tildeling af tjenestebolig og regulerer ikke borgernes retsstilling i almindelighed. Chefboliger og anvisningen af dem er knyttet til de enkelte stilling/ansættelse og er dermed et forhold mellem den ansatte og arbejdsgiveren. Reglerne omfatter ikke ”borgerne” som sådan og bør af samme grund ikke udstedes som bekendtgørelse. Landsstyrets administration fastholder derfor indtil videre cirkulæreforment."

Det anførte giver mig anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger:

Jeg har i en tidligere sag, se min beretning for 2000 på dansk side 167, og på grønlandsk side 218 udtalt, at:

”Hjemmel til fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår skal, som jeg bemærkede det, findes i lov, overenskomst eller andet særligt retsgrundlag.”

Jeg udtalte samtidig:

”Uanset hjemmelsspørgsmålet finder jeg det under alle omstændigheder ud fra almindelige retssikkerhedssynspunkter - utilfredsstillende, at retsgrundlaget for ansættelse i Hjemmestyrets tjeneste fortsat i et omfang forudsættes at kunne reguleres i cirkulærer og andre ikke for borgerne kundgjorte retsforskrifter.”

og henstillede:

”at Økonomidirektoratet og Administrationsdirektoratet tager initiativ til en gennemgang af, i hvilket omfang der forefindes sådanne, ikke offentligt bekendtgjorte retsforskrifter, og at der herved tages initiativ til at sikre, at reglerne fastsættes i en form, som indebærer offentlig bekendtgørelse.”

Ud over retssikkerhedssynspunkter, er der flere grunde til at foretage offentlig bekendtgørelse. Primært skærper det borgernes tillid til forvaltningen, at man kan følge med i hvilke regler der gælder, dernæst er det min opfattelse, at offentlig bekendtgørelse af regler sikrer mod magtfordrejning, ligesom borgerne til en hver tid kan læse, hvad der er gældende.

Jeg bemærker herudover, at det for så vidt angår tjenestemænd er tvivlsomt, hvorvidt tildeling af boliger til disse kan reguleres ved cirkulære, idet det i Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990, § 16, stk. 3, jf. kapitel 12, samt bemærkningerne hertil, direkte fremgår, at spørgsmålet om i hvilket omfang der skal anvises bolig til tjenestemænd fastsættes ved aftale mellem Landsstyret og de i § 53 nævnte centralorganisationer.

Jeg bemærker endelig, at det kan være tvivlsomt, hvorvidt der i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger med senere ændringer var, og i den nugældende landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger er tilstrækkelig hjemmel til at udtage enkelte boliger fra den samlede boligpulje til særlige formål. Jeg henviser herved til den gamle lejeforordnings § 4 og den nye lejeforordnings § 3, hvoraf det fremgår:

§ 3. Ledige boliger i ejendomme ejet af hjemmestyret eller kommunerne skal anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste, jf. dog §§ 4 og 5. Der opkræves gebyr hos boligsøgende for administration af ventelisten.

Stk. 2. Landsstyret fastsætter regler om anvisning og udlejning og om administration af ventelister, herunder om opkrævning og størrelse af gebyr i forbindelse med optagelse på ventelister i forbindelse med årlige genbekræftelser af ventelisten.

I den nugældende lejeforordnings §§ 4 og 5 er angivet følgende:

§ 4. Forud for den i § 3 nævnte venteliste anvises i nævnte rækkefølge:

- 1) boliger til opfyldelse af Hjemmestyrets og kommunernes genhusningsbehov i forbindelse med renovering og sanering, jf. § 48, og
- 2) boliger, der anvises til opfyldelse af tidligere udstedt boliggaranti, jf. § 39, stk. 3.
- 3) boliger, der anvises i forbindelse med efterlevendes ægtefælles fraflytning fra en personalebolig, der er øremærket til en bestemt stilling, jf. § 43, stk. 2.
- 4) boliger, der anvises i forbindelse med efterlevende ægtefælles fraflytning fra en bolig, der er særligt indrettet og tildelt som boliger for handicappede, jf. § 43, stk. 3.

Stk. 2. Anviste boliger i henhold til stk. 1 skal tilstræbes at være af passende størrelse og standard og med en samlet boligudgift såvidt muligt tilsvarende den fraflyttede bolig.

§ 5. Efter at behovet for anvisning af erstatningsboliger i medfør af § 4 er imødekommet, anvises forud for den i § 3 nævnte venteliste ledige boliger i følgende rækkefølge:

- 1) personaleboliger til institutioner med adgang til den fælles personaleboligpulje, jf. § 6,
  - 2) boliger til opfyldelse af kommunernes behov for boliger til boligsociale formål, jf. § 7, og
  - 3) boliger til ønskeflytninger, herunder boligbytninger.
- Stk. 2. Landsstyret fastsætter det indbyrdes fordelingsforhold mellem de forskellige boligformål efter forhandling med de enkelte kommuner.  
Jeg anmoder Landsstyrets Sekretariat om at kommentere dette.”

Jeg rykkede den 9. september 2002 samt den 24. oktober 2002 Landsstyrets Sekretariat for svar på min anmodning.

Landsstyrets Sekretariat svarede den 21. november 2002 følgende:

”Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse af 9. september 2002 anmodet om Landsstyrets Sekretariats besvarelse af spørgsmål vedrørende lovgivning om leje af boliger samt lovgivning om tjenestemænd.

Til brug for besvarelse af Landstingets Ombudsmand har Landsstyrets Sekretariat indhentet bidrag fra Direktoratet for Boliger og Infrastruktur samt Administrationsdirektoratet. Kopi af bidrag vedlægges.

Det forventes, at Administrationsdirektoratet foretager en vurdering af spørgsmålet om hvorvidt tildeling af bolig til tjenestemænd kan ske ved cirkulærer, i tilknytning til den vurdering der omtales i vedlagte kopi af bidrag fra Administrationsdirektoratet.”

Af de vedlagte bidrag fremgår følgende:

Af Direktoratet for Boliger og Infrastrukturs bilag fremgår følgende:

”Direktoratet for Boliger og Infrastruktur (IAPP) har modtaget Sekretariatets skrivelse af den 21. oktober 2002, hvori Sekretariatet anmoder om et notat vedrørende anvisning af boliger, til brug for besvarelse af Landstingets Ombudsmands skrivelse.

Landstingets Ombudsmand har rejst spørgsmålet om der i den dagældende landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger og den nu gældende landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger er tilstrækkelig hjemmel til at udtage enkelte boliger fra den samlede boligpulje til særlige formål.

IAPP finder, at der må skelnes mellem 2 situationer:

- a) hvor Hjemmestyret benytter sig af sin ret som ejer af boligerne til at beslutte, at boligerne ikke skal anvendes som udlejningsbolig, der stilles til rådighed for almindelige lejere, men at boligen f.eks. skal anvendes til et kontor eller et erhvervslejemål, en institution f.eks. bofællesskab og lign., eller til kulturelle formål, og
- b) hvor Hjemmestyret benytter sin anvisningsret, if. nærmere nedenfor, til at anvise en bolig til formål X før der anvises boliger til formål Y, eller før formål Z.

Direktoratet forstår Landstingets Ombudsmands spørgsmål som beskrevet under pkt. b). Idet principperne i landstingsforordningen fra 1994 og landstingsforordningen fra 2001 om leje af boliger er ens, skelnes ikke mellem retstilstanden efter 1994 og retstilstanden efter 2001.

Ledige boliger i ejendomme ejet af Hjemmestyret eller kommunerne skal anvises til boligsøgende, der er optaget på en venteliste, jf. § 3 i landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger. Forud for at der kan anvises boliger til boligsøgende, der er optaget på en venteliste, jf. § 3, skal der anvises boliger til de i § 4

nævnte persongrupper. Altså har de i § 4 nævnte en fortrinsret før de i § 3 nævnte boligsøgende, der er optaget på en venteliste.

Efter behovet for boliger til de i § 4 nævnte persongrupper er opfyldt, skal der, forinden der anvises boliger til de i § 3 nævnte boligsøgende, der er optaget på en venteliste, anvises boliger til de i § 5 nævnte persongrupper, i følgende rækkefølge:

- 1) personaleboliger til institutioner med adgang til den fælles personaleboligpulje,
- 2) boliger til opfyldelse af kommunernes behov for boliger til boligsociale formål, og
- 3) boliger til ønskeflytninger, herunder boligbytninger.

Hjemmestyret har som arbejdsgiver pligt til at stille en personalebolig til rådighed for personer, der er ansat med ret til anvist bolig. Den pligt er forskellig afhængig af, hvilke stillingskategorier og personalegrupper det drejer sig om. Således anvises bolig til nogle personalegrupper før andre. Endvidere har nogle personalegrupper »krav« på bestemte typer af boliger. Dette er krav, der udspringer af Hjemmestyrets forpligtigelse som arbejdsgiver og aftalepart.

Hjemmelen til at udmønte denne kontraktlige forpligtelse ligger i Hjemmestyrets hjemmel til at anvisse personaleboliger til institutioner med adgang til den fælles personaleboligpulje, jf. § 5, stk. 1, nr. 1. At anvisninger indenfor denne gruppe sker på baggrund af konkrete aftaler findes ikke at forhindre denne administration, idet alle personaleboliger i princippet skal anvises, før der kan anvises boliger til opfyldelse af kommunernes behov for boliger til boligsociale formål, boliger til ønskeflytninger, herunder boligbytninger, og boliger til de i § 3 nævnte boligsøgende, der er optaget på en venteliste.

Inden for de forskellige anvisningsgrupper sker tildeling af boliger enten efter venteliste eller efter en rangsvurdering. Det er f.eks. op til kommunalbestyrelsen at prioritere de boligsociale anvisninger. Ved anvisning af boliger der er særligt indrettede til handicappede skal det ved anvisningen sikres, at der er overensstemmelse mellem boligens indretning og den boligsøgendes handicap.

Det er Direktoratets vurdering, at der er tilstrækkelig hjemmel til, at Landsstyret på den ene side anviser boliger til forskellige (særlige) formål og til på den anden side at opretholde, at der kan anvises efter forhandlede principper indenfor et givet formål. Det sker, uden at boligen er udtaget fra boligmassen. Ved boligens ledighed vil den tilfalde den samlede boligmasse til genudlejning.

Direktoratet er opmærksom på, at reglerne om anvisning af boliger og anvendelse af boliger til særlige formål kan give anledning til usikkerhed. På denne baggrund var der på EM2002, pkt. 76 fremsat et forslag til ændring af landstingsforordning om leje af boliger som imidlertid ikke blev færdigbehandlet som følge af udskrivning af valg.

Direktoratet vil derfor til det kommende Landsstyre fremsende sagen med indstilling om, at det bør overvejes at genfremsætte forslaget til Landstingets Forårssamling.”

#### Af Administrationsdirektoratets bidrag fremgår følgende:

”Administrationsdirektoratet bekræfter at have modtaget skrivelse af 21. oktober 2002 fra Landsstyrets Sekretariat.

I skrivelsen anmodes Administrationsdirektoratet om, at vurderer hvorvidt tildeling af bolig til tjenestemænd kan reguleres ved cirkulære.

Administrationsdirektoratet er i anden forbindelse blevet bedt om, at vurderer hjemmelsgrundlaget for cirkulære vedrørende personaleadministrative regler, samt vurderer hvorvidt sådanne regler burde udstedes i en anden for borgerne bekendtgjort form. Administrationsdirektoratet har i den forbindelse kontaktet Finansmini-

steriet. Finansministeriet har tidligere på baggrund af en rejst sag fra Folketingets Ombudsmand, vurderet hjemmelsgrundlaget og bekendtgørelsesformen for cirkulære udstedt af Finansministeriet. Grunden til at Administrationsdirektoratet har kontaktet Finansministeriet er, at få et indblik i de overvejelser der dengang blev gjort i Finansministeriet, og i den forbindelse drage nytte af det forarbejde der foreligger i ministeriet.

Administrationsdirektoratet vil gerne afvente svaret fra Finansministeriet, forinden direktoratet fremkommer med en vurdering af hvorvidt tildeling af boliger til tjenestemænd kan reguleres ved cirkulære.

Håber at Landsstyrets Sekretariat kan vente med svar på anmodningen.”

Jeg skrev herefter den 23. december 2002 således til Landsstyrets Sekretariat:

”Jeg har modtaget Sekretariatets brev af 21. november 2002. Jeg forstår brevet således, at de af Sekretariatet vedlagte notater fra henholdsvis Direktoratet for Boliger og Infrastruktur og Administrationsdirektoratet skal betragtes som Sekretariatets svar på de af mig i brev af 9. september 2002 fremsatte anmodninger.

Jeg har noteret mig, at Administrationsdirektoratet vil besvare spørgsmålet om hvorvidt tildeling af boliger til tjenestemænd kan reguleres ved cirkulære, i forbindelse med Administrationsdirektoratets besvarelse af min henstilling i sagen 093-96.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der i landstingsforordning nr. 3 af 13. juni 1994 om leje af boliger og i den nugældende landstingsforordning om leje af boliger er tilstrækkelig hjemmel til, at udtage enkelte boliger fra den samlede boligpulje til særlige formål, har Direktoratet for Boliger og Infrastruktur henvist til forordningens § 5, stk. 1, nr. 1. Herudover anføres, at Hjemmestyret som arbejdsgiver har pligt til at stille en personalebolig til rådighed for personer, der er ansat med ret til anvist bolig, samt at nogle personalegrupper har ”krav” på bestemte typer af boliger.

Direktoratet skriver videre, at:

”Det er Direktoratets vurdering, at der er tilstrækkelig hjemmel til, at Landsstyret på den ene side anviser boliger til forskellige (særlige) formål og til på den anden side at opretholde, at der kan anvises efter forhandlede principper indenfor et givet formål. Det sker, uden at boligen er udtaget fra boligmassen. Ved boligens ledighed vil den tilfalde den samlede boligmasse til genudlejning.

Direktoratet er opmærksom på, at reglerne om anvisning af boliger og anvendelse af boliger til særlige formål kan give anledning til usikkerhed. På den baggrund var der på EM2002, pkt. 76 fremsat et forslag til ændring af landstingsforordning om leje af boliger som imidlertid ikke blev færdigbehandlet som følge af udskrivning af valg.

Direktoratet vil derfor til det kommende Landsstyre fremsende sagen med indstilling om, at det bør overvejes at genfremsætte forslaget til Landstingets Forårssamling.”

Jeg er fortsat af den opfattelse, at det er tvivlsomt, hvorvidt der i landstingsforordningen om leje af boliger er tilstrækkelig hjemmel til at udtage enkelte boliger fra den samlede boligpulje til særlige formål.

Det er ligeledes min opfattelse, at det forhold, at Hjemmestyret har en pligt til at anviser boliger til personale er et spørgsmål om retsforholdet mellem Hjemmestyret og den ansatte, og derfor ikke i sig selv kan begrunde, at bestemte boliger udtages fra den samlede boligpulje.

Jeg noterer mig, at direktoratet vil fremsende sagen til det kommende Landsstyre med indstilling om, at det bør overvejes at genfremsætte forslaget om ændring af

landstingsforordning om leje af boliger til Landstingets Forårssamling 2003. Jeg afventer orientering herom.”

**Årsberetning 2001, afsnit 3, side 20 f.**

**Konstatering af, at en kommunes orientering til mig i en tidligere sag, hvorefter kommunen ville sørge for oprettelse af ansættelsesbreve, stadig ikke var fulgt. (J.nr. 11.10.20.01/110-00, tidligere j.nr. 11.32.20.9/110-00)**

Jeg modtog den 11. februar 2002 følgende svar fra K Kommune:

”Der henvises til Ombudsmandens brev af 07-12-2001, hvor Ombudsmanden har spurgt, hvad det skyldes, at ikke alle ansættelsessager er dokumenteret, og bad kommunen at meddele, hvad Ombudsmandens bemærkninger gav anledning.

K Kommune har ikke været opmærksom på forhold vedrørende ansættelse af ikke-faglært arbejdskraft, hvilket kommunen nu vil ændre på.

K Kommune har på et tidligere tidspunkt lovet at ændre dette forhold, og nu er udarbejdelse af ansættelsesbrevene i fuld gang, og vi regner med at få det færdigt inden længe.

Denne procedure vil K Kommune altid følge fremover, da det er en naturlig ting.

...

Endvidere fremsendes kopi af K Kommunes skrivelse til afdelingerne om at få udarbejdet ansættelsesbreve, til dokumentation for, at kommunen tilstræber sig på at få gjort tingene rigtigt.”

Kommunens brev til sine afdelinger om ansættelsesbreve er sålydende:

”Da 14-dages lønnede medarbejdere ikke har ansættelsesbrev, og da det er et krav, at alle fastansatte skal have et ansættelsesbrev til dokumentation vedr. ansættelsen, skal vi venligst anmode Dem meddele alle 14-dages lønnede medarbejders navne, cpr. numre og dato for ansættelse til lønkontoret i K Kommune snarest og senest den 5. februar 2002.

Når samtlige fastansatte er registreret, vil ansættelsesbrevene blive udfærdiget.”

Jeg skrev den 26. juni 2002 til kommunen:

”Jeg modtog den 11. februar 2002 kommunens redegørelse af 31. januar 2002 for, hvorledes kommunens arbejde med at udarbejde ansættelsesbreve for alle kommunalt ansatte forløber.

Kommunen regner med, at arbejdet kan afsluttes inden længe.

Jeg tager kommunens oplysninger til efterretning, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.”

**Årsberetning 2001, afsnit 5, side 30 ff.**



**01-1 Opkrævning af kapitalafkast i tilknytning til huslejen i den offentligt ejede boligmasse anset som en skat i Grundlovens forstand. (J. nr. 11.73.10.9/080-01)**

I sagen, som jeg havde undersøgt af egen drift efter omtale i pressen og henvendelse fra en række borgere, skrev jeg den 24. juni 2002 til Landsstyret:

”Landstingets Lovudvalg underrettede mig ved brev af 3. november 2001 om, at udvalget samme dag havde opfordret landsstyret til at præcisere hjemmelen for at opkræve kapitalafkast.

Jeg meddelte ved brev af 8. november 2001 landsstyret, at jeg fastholdt min opfattelse af, at kapitalafkastet må anses som en skat i Grundlovens forstand.

Landstinget har efterfølgende ved landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger i § 10, stk. 4, fastsat kapitalafkastet til 1,5 pct. af ejendommens opførelsessum.

Det er herefter min opfattelse, at opkrævningen af dette kapitalafkast har fornøden hjemmel efter landstingsforordningens ikrafttræden.

Det fremgår imidlertid samtidig af landstingsforordningens § 2, at den træder i kraft med virkning fra 1. januar 2002.

Bestemmelsen er forklaret således i bemærkningerne til lovforslaget:

”Bestemmelsen indebærer, at forordningsforslaget træder i kraft den 1. juli 2002 dog således, at § 1, nr. 1 og nr. 3-8 om huslejberegning og kapitalafkast m.v. træder i kraft med virkning fra 1. januar 2002. Dette skyldes, at den gældende landstingsforordning trådte i kraft pr. 1. januar 2002. Det findes ikke hensigtsmæssigt, at der er et tidsmæssigt gab mellem den gældende landstingsforordning og forordningsforslaget på dette område. Budgettet for lejberegningen i boligafdelingerne for 2003 forudsættes endvidere udarbejdet på baggrund af disse bestemmelser i forordningsforslaget.”

Jeg finder herefter, at der rejses tvivl om gyldigheden af, at kapitalafkastet fastsættes med tilbagevirkende gyldighed.

Jeg fastholder, som anført, min opfattelse af, at kapitalafkastet har karakter af en skat i Grundlovens forstand.

Grundloven forbyder ikke love med tilbagevirkende gyldighed.

Derimod indeholder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, Tillægsprotokol 1, artikel 1, som med virkning fra 1. oktober 2001 er inkorporeret i grønlandsk lovgivning, ved Kongelig Anordning nr. 814 af 18. september 2001, følgende regel:

”Enhver fysisk eller juridisk person har ret til respekt for sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper.

Foranstående bestemmelse skal imidlertid ikke på nogen måde begrænse statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser for nødvendige for at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesse, eller for at sikre betaling af skatter, andre afgifter og bøder.”

Skattelove med tilbagevirkende gyldighed er omfattet af bestemmelsen.

Den Europæiske Menneskeretskommission har således i sagen 8531/79 udtalt, at tilbagevirkende gyldighed kan være nødvendig, og dermed et proportionalt middel til effektiv standsning af skatteunddragelse.

I det foreliggende tilfælde er der tale om, at det ikke fremgår af reglens forarbejder, at den tilbagevirkende gyldighed skulle være nødvendig. Det angives alene, at

det er fundet "hensigtsmæssigt" at give kapitalafkastet tilbagevirkende gyldighed, og at kapitalafkastet indgår i budgettet for de enkelte boligafdelinger for 2003. Til det sidste bemærker jeg, at kapitalafkastet ikke tilfalder de enkelte boligafdelinger, men landskassen.

Herudover er der efter min opfattelse tale om, at den tilbagevirkende gyldighed alene kan tjene det formål at rette den administrative fejl, som har bestået i, at landsstyret før landstingsforordningens ikrafttræden uhjemlet har opkrævet kapitalafkast.

Jeg må endvidere gå ud fra, at Landstinget ikke har haft til hensigt at lovgive i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvis inkorporering i grønlandsk ret er anbefalet af Landstinget.

Jeg anmoder på denne baggrund Landsstyret om at meddele mig, hvad ovenstående giver anledning til."

Landsstyret svarede mig den 9. oktober 2002:

"Landstingets Ombudsmand har ved skrivelse af 24. juni 2002 til Grønland Landsstyre stillet spørgsmål i tilknytning til Landstingets behandling og vedtagelse af Landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002 om ændring af Landstingsforordning om leje af boliger.

Baggrunden for Landsstyrets forslag til ændring af landstingsforordning af leje af boliger fsva. kapitalafkastet var de principielle og overordnede overvejelser om Landstingets Ombudsmands virksomhed, der lå til grund for Landstingets Lovudvalgs tilkendegivelser i skrivelse af 3. november 2001 til Landsstyret.

Det er fortsat Landsstyrets opfattelse, at opkrævning af kapitalafkast, som en del af lejen i Grønlands Hjemmestyres og kommunernes udlejningsboliger, ikke er en skat i Grundloven § 43's forstand og at opkrævning af kapitalafkast, der er sket forud for vedtagelse af

i Landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002 er sket i overensstemmelse med Landstingets bemyndigelser til Landsstyret.

Landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002 om ændring af Landstingsforordning om leje af boliger gennemførte ikke en ny retstilstand med tilbagevirkende kraft men kodificerede en allerede gældende retstilstand. Allerede af denne grund er Landsstyrets opfattelse, at der ikke er grundlag for at inddrage Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, protokol 1, artikel 1. Det kan yderligere bemærkes, at bestemmelsens forhistorie indebærer, at konventionsorganerne foretager en meget begrænset prøvelse. I "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention" kommenteret af Peer Lorenzen, Lars Adam Rehof og Tyge Trier, Jurist- og økonomforbundets Forlag 1994, p. 454 øverst anføres således, at "Der overlades i de fleste tilfælde en meget vid skønsmargin til staterne, og indgreb skal være konkrete, særdeles intensive og uproportionale, før krænkelse statueres."

På denne baggrund finder Landsstyret ikke anledning til at foretage sig yderligere."

Jeg skrev den 30. december 2002 til Landsstyret:

"Jeg modtog den 9. oktober 2002 Landsstyreformandens svar på min vurdering af, at jeg fandt det tvivlsomt, om det var foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), tillægsprotokol 1, artikel 1, at Landstinget ved landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger i § 10, stk. 4, fastsatte kapitalafkastet til 1,5 pct. af ejendommens opførelsessum med virkning fra 1. januar 2002.

Landsstyreformandens svar henviser i overskriften også til kommunernes udlejningsboliger. Jeg bemærker til dette, at min undersøgelse ikke har omfattet hjemmelsgrundlaget for kommunernes opkrævning af kapitalafkast.

Landsstyreformanden gentager dernæst den opfattelse, som Landsstyret har tidligere har givet udtryk for, nemlig at kapitalafkastet efter Landsstyrets opfattelse ikke er en skat.

Jeg er, som jeg tidligere har gjort rede for, ikke enig med Landsstyret i dette synspunkt. En endelig afgørelse af dette spørgsmål kan kun træffes af domstolene.

Landsstyreformanden har endvidere anført, at lovændringen, som blev gennemført ved landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002, ikke er udtryk for gennemførelse af en ny retstilstand med tilbagevirkende gyldighed, men er en kodificering af en allerede gældende retstilstand, og at det derfor ikke er relevant at henvise til EMRK, tillægsprotokol 1, artikel 1.

Jeg er ikke enig i Landsstyreformandens opfattelse, idet der efter min opfattelse fortsat er tale om, at der ikke før lovændringen lovligt kunne opkræves kapitalafkast i tilknytning til huslejen.

Jeg finder derfor anledning til at knytte nogle bemærkninger til spørgsmålet om retsvirkningerne af, at kodificeringen af kapitalafkastet har fået tilbagevirkende gyldighed.

Henset til Landsstyreformandens bemærkninger og til Landsstyrets bemærkninger til lovforslaget, som jeg citerede i mit brev af 24. juni 2002 til Landsstyret, må jeg lægge til grund, at Landstinget ikke har haft til hensigt at afhjælpe en mangel i hjemmelsgrundlaget for allerede gennemførte opkrævninger ved lovændringen.

En lovregel som efterfølgende tilvejebringer hjemmel for ulovlig skatteopkrævning, er reelt en regel som afgør hjemmelsspørgsmålet i forhold til lejerne.

Det falder uden for lovgivningsmagtens kompetence, jf. Grundlovens § 3, 3. punktum, at træffe en sådan afgørelse, som efter den anførte grundlovsbestemmelse er forbeholdt domstolene.

Det er endvidere efter min opfattelse fortsat tvivlsomt, om det er foreneligt med EMRK tillægsprotokol 1, artikel 1, at fastsætte regler, som afskærer borgerne fra at fremsætte krav på tilbagebetaling af uretmæssigt opkrævet skat, når reglen ikke er nødvendiggjort af samfundshensyn, som i rimeligt omfang modsvarer hensynet til borgernes krav på at kunne kræve de uden hjemmel opkrævede beløb tilbage.

Borgerne skal i øvrigt efter EMRK artikel 13 have ret til et effektivt nationalt retsmiddel til prøvelse af dette spørgsmål.

Det er derfor sammenfattende min opfattelse, at der ved gennemførelsen af landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2002 om ændring af landstingsforordning om leje af boliger i § 10, stk. 4, hverken er taget stilling til grundlovmæssigheden af kapitalafkastet efter 1. januar 2002 eller om der foreligger nogen indskrænkning i borgernes mulighed for en domstolsprøvelse af kapitalafkastets lovlighed efter 1. januar 2002.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

**Årsberetning 2001, afsnit 5, side 61 ff.**

**04 – 2 Ugyldig afskedigelse fra døgninstitution under Grønlands Hjemmestyre. Spørgsmål om myndighedsinhabilitet. Mangelfuld dokumentation, manglende partshøring og manglende retlig kvalifikation af faktum. (J. nr. 11.03.21.01/105-99, tidligere j. nr. 11.32.10.0/105-99)**

I min udtalelse af 24. april 2001 til direktoratet meddelte jeg efter ombudsmandslovens § 11 Landstingets Lovudvalg og Landsstyret, at de gældende regler om direktoratets opgaver i forhold til døgninstitutionerne gav anledning til tvivl.

Ved brev af 17. december 2002 bragte jeg sagen i erindring over for Landsstyret, idet jeg skrev:

”Landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender har i et svar af 14. maj 2001 til mig oplyst, at Landsstyret var enig i min opfattelse af lovgrundlaget for døgninstitutionerne, og at lovforslag om adskillelse af tilsynsmyndighed fra driftsmyndighed ville blive fremsat på Landstingets forårssamling 2002.

Jeg har bemærket, at der fortsat ikke er gennemført ændringer i lovgivningen på dette område.

Jeg anmoder derfor Landsstyret om at oplyse, hvor langt arbejdet med en revision af reglerne er nået.”

Advokaten for den borger, som havde klaget, meddelte mig endvidere den 19. december 2002, at der var afsagt dom i kredsretten i sagen, og at kredsretten havde fundet, at afskedigelsen var ugyldig som følge af sagsbehandlingsfejl, og derfor havde tilkendt den pågældende en kompensation på 55.000 kr.

Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke hørt fra direktoratet.

**Årsberetning 2001, afsnit 5, side 84 ff.**

**04 – 3 Opkrævningsvirksomhed - fremgangsmåde ved fastsættelse af afdragsordninger. (J. nr. 11.64.20.8/010-98)**

Jeg modtog den 12. november 2001 følgende svar fra Skattedirektoratet på min meddelelse til Landstingets Lovudvalg og Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11 om landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 3:

”I skrivelse af 2. oktober 2001 har Landstingets Ombudsmand anført:

”I fortsættelse af tidligere brevveksling i sagen fremsender jeg vedlagt en kopi af min udtalelse i sagen.

Jeg beder i den forbindelse navnlig direktoratet være opmærksom på, at det er min opfattelse, at forarbejderne til landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige regulerer en retstilstand, som falder udenfor området for den pågældende lovbestemmelse, og for så vidt er i strid med retsplejelovens og forvaltningsrettens regulering af pantefogdernes virksomhed.

Jeg har i den forbindelse givet Landstinget og Landsstyret meddelelse om dette forhold, jf. ombudsmandslovens § 11.”

Således foranlediget skal Skattedirektoratet meddele Ombudsmanden, at direktoratet ikke er enig i Ombudsmandens opfattelse, og skal i den forbindelse henvise til notits af 30. november 1995 fra Justitsministeriets lovafdeling som vedlægges.”

Justitsministeriets notits er sålydende:

”NOTITS om forslag til landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige.

1. Justitsministeriet meddelte i anledning af en tidligere forespørgsel fra Grønlands Hjemmestyre ved skrivelse af 1. december 1994, at der efter ministeriets opfattelse ikke efter hjemmestyreordningen er noget til hinder for, at det ved landstingslov - inden for et sagsområde som efter hjemmestyreloven henhører under Hjemmestyret - som et accessorium til (dvs. som led i) den materielle regulering fastsættes, at inddrivelse af offentlige krav omfattet af landstingsloven sker ved lønindeholdelse efter reglerne i den grønlandske retsplejelov.

Efterfølgende har Justitsministeriet telefonisk bekræftet, at dette også gælder for landstingsforordninger.

2. Det er generelt Justitsministeriets opfattelse, at Hjemmestyret på områder, hvor Hjemmestyret har enten den lovgivende myndighed (hjemmestyrelovens § 4, stk. 1) eller den regelfastsættende myndighed (hjemmestyrelovens § 5, stk. 1) kan fastsætte sanktionsbestemmelser og bestemmelser af retsplejemæssig karakter, der er nødvendige som led i den materielle regulering, uanset sagsområderne kriminalret og retspleje henhører under rigsmyndighederne.

Der er således både i Danmark og i Grønland en lang tradition for, at særlovgivningen (hjemmestyrelovgivningen) i et vist omfang indeholder regler af strafferetlig (kriminalretlig) eller retsplejemæssig karakter.

Særligt for så vidt angår regler af fagedretlig karakter kan det nævnes, at regler om tvangsfuldbyrdsgrundlag for offentlige krav (udpantningsret) i Danmark - ud over i den særlige lov om udpantning og udlæg uden dom eller forlig, jf. lovbekendtgørelse nr. 774 af 18. november 1986 - i vidt omfang findes i særlovgivningen, og regler om lønindeholdelse findes i Danmark udelukkende uden for retsplejeloven.

Selv om lovtekniske hensyn f.eks. kunne tale for, at den grønlandske retsplejelov enten opregner alle krav, der kan danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse, eller indeholder en henvisning til eventuel hjemmestyrelovgivning på samme måde som den danske retsplejelovs § 478, stk. 2, (om udpantningsret) eller den grønlandske retsplejelov kap. 1, § 15, stk. 2, (om sager, der behandles af Grønlands Landsret som 1. instans), er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke efter hjemmestyreordningen noget til hinder for den anførte accessoriske regulering i hjemmestyrelovgivningen.

3. Denne retsopfattelse synes også - indirekte - at være kommet til udtryk i forarbejderne til lov nr. 684 af 21. december 1982 om ændring af retsplejelov for Grønland. Ved denne lov indførtes tvangsfuldbyrdsgrundlag for grønlandske skattekrav, jf. kap. 7, § 1, stk. 2, nr. 3. Det hedder herom i bemærkningerne til lovforslaget (jf. Folketingstidende, 1981-82, Tillæg A, sp. 699-700):

"En tilsvarende regel findes i landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat, men foreslås også medtaget her, da det må anses for praktisk, at alle de forskellige inddrivelsesgrundlag er samlet i en lov." [Fremhævet her].

Det bemærkes i den forbindelse, at der forud for denne ændring af den grønlandske retsplejelov i tre år ved landstingslov havde været fastsat regler om tvangsfuldbyrdelse af skattekrav.

Ved lov nr. 188 af 23. marts 1992 indførtes tvangsfuldbyrdsgrundlag for grønlandske afgiftskrav. Om denne ændring hedder det i bemærkningerne til lovforslaget (jf. Folketingstidende 1991-92, Tillæg A, sp. 3897):

"Efter den gældende retsplejelov er der adgang til umiddelbar tvangsinddrivelse af både grønlandske og danske afgiftskrav.

For at kunne inddrive afgiftskrav i henhold til den grønlandske lovgivning er det imidlertid i dag nødvendigt at få dom for, at kravet består.

Denne fremgangsmåde gælder kun for grønlandske afgiftskrav, idet bestemmelsen i kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 5, giver hjemmel til tvangsfuldbyrdelse af afgiftskrav, der kan tvangsfuldbyrdes i Danmark.

På denne baggrund foreslås der skabt hjemmel til umiddelbar tvangsinddrivelse også af grønlandske afgifter."

De sidstnævnte forarbejder kan næppe antages at bygge på en forudsætning om, at tvangsfuldbyrdesgrundlag alene kan fastsættes ved rigslov.

4. Med hensyn til det forslag til landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, der for tiden er til behandling i Grønlands Landsting, har Justitsministeriet inden fremsættelsen haft lejlighed til at gennemgå de foreslåede bestemmelser.

Som det telefonisk er meddelt Skattedirektoratet inden fremsættelsen, vil en vedtagelse af de foreslåede bestemmelser efter Justitsministeriets vurdering ikke indebære en overskridelse af de beføjelser, der tilkommer Hjemmestyret. Forslaget ligger således efter Justitsministeriets opfattelse inden for rammerne af Hjemmestyrets kompetence til at fastsætte regler efter de ovenfor i pkt. 2 beskrevne synspunkter om bestemmelser, der er nødvendige som led i den materielle regulering."

Den 12. februar 2002 svarede jeg Skattedirektoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg:

"Jeg modtog den 12. november 2001 direktoratets bemærkninger til, at jeg havde fundet grundlag for at give Landstingets Lovudvalg og Landsstyret meddelelse om, at forarbejderne til § 3 i landstingsloven regulerer en retstilstand, som det falder uden for landstingslovens område at regulere, og som strider mod retsplejeloven og forvaltningsretlige grundsætninger.

Direktoratet er ikke enig i min opfattelse, og henviser i den forbindelse til en notits af 30. november 1995 fra Justitsministeriet.

Jeg bemærker, at direktoratets opfattelse ikke giver mig anledning til at genoptage sagen.

Justitsministeriets udtalelse, som direktoratet henviser til, forholder sig alene til, i hvilket omfang hjemmestyret kan fastsætte regler om tvangsinddrivelse af fordringer, og ikke til, hvorvidt de grønlandske forvaltningsmyndigheder gennem deres virksomhed kan godkende afdragsvis betaling af gæld, hvilket ikke er et "fogedretligt" spørgsmål.

Det er, af de grunde som jeg har gjort rede for i min udtalelse af 2. oktober 2001, fortsat min opfattelse, at kommunerne ikke i landstingslovens § 3 har en selvstændig hjemmel til at godkende afdragsvis betaling af gæld.

Bestemmelsens forarbejder kan således ikke i sig selv være hjemmel til at træffe afgørelse om afdragsvis betaling af gæld med større afdrag, end retsplejelovens regler om tvangsmæssig lønindeholdelse åbner mulighed for."

Jeg erindrede samtidig K Kommune om min henstilling, som fremgår af min årsberetning 2001, side 98.

Den 23. maj 2002 skrev jeg til Skattedirektoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg skrev den 15. februar 2002 til direktoratet, at det fortsat er min opfattelse, at kommunerne ikke i landstingslovens § 3 har en selvstændig hjemmel til at godkende afdragsvis betaling af gæld.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg vil derfor, såfremt spørgsmålet om myndighedernes godkendelse af afdragsvis betaling af gæld på ny måtte blive forelagt mig, tage udgangspunkt i, at myndighederne ikke med henvisning til den nævnte landstingslov kan træffe afgørelse om afdragsvis betaling.”

Jeg modtog den 23. september 2002 følgende svar fra Skattedirektoratet:

”I skrivelse af 23. maj 2002 har Landstingets Ombudsmand anført:

”Jeg skrev den 15. februar 2002 til direktoratet, at det fortsat er min opfattelse, at kommunerne ikke i landstingslovens § 3 har en selvstændig hjemmel til at godkende afdragsvis betaling af gæld.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg vil derfor, såfremt spørgsmålet om myndighedernes godkendelse af afdragsvis betaling af gæld på ny måtte blive forelagt mig, tage udgangspunkt i, at myndighederne ikke med henvisning til den nævnte landstingslov kan træffe afgørelse om afdragsvis betaling.

Jeg har samtidig ved særskilt brev på ny erindret Landsstyret om et svar på min meddelelse til Landstinget og Landsstyret efter ombudsmandslovens § 11.

Lovudvalget har modtaget kopi af dette brev. ”

Således foranlediget skal Skattedirektoratet meddele Ombudsmanden, at direktoratet egentlig anså korrespondancen afsluttet med Ombudsmandens skrivelse af 23. maj 2002, hvor Ombudsmanden bl.a. anfører:

”Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, og jeg vil derfor, såfremt spørgsmålet om myndighedernes godkendelse af afdragsfri betaling af gæld på ny måtte blive forelagt mig, tage udgangspunkt i, at myndighederne ikke med henvisning til den nævnte landstingslov kan træffe afgørelse om afdragsvis betaling.”

Skattedirektoratet havde ikke forstået sætningen - ”tage udgangspunkt i, at myndighederne ikke med henvisning til den nævnte landstingslov kan træffe afgørelse om afdragsvis betaling” - således, at Ombudsmanden var af den opfattelse at alle frivillige aftaler mellem en skyldner og en pantefoged om at betale et beløb, der overstiger reglerne i lov om rettens pleje i Grønland skulle være ulovlige. Dette beklager direktoratet naturligvis.

Da det imidlertid var landstingets ønske, at skyldnerens arbejdsgiver skulle respektere en sådan frivillig aftale, da tinget vedtog landstingslov nr. 3 af 2. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, vil Skattedirektoratet undersøge mulighederne for, at få indskrevet en regel i lov om rettens pleje i Grønland om, at en skyldner frivilligt kan tilbyde at betale sin gæld gennem løntilbageholdelse med et større beløb, end den nuværende bestemmelse om tvangsmæssig løntilbageholdelse i lov om rettens pleje i Grønland åbner mulighed for.

Såfremt dette ikke er muligt, vil Skattedirektoratet overveje, hvorvidt § 3 i landstingslov nr. 3 af 2. maj 1986 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige skal ændres eller helt udgå.

Samtidig vil Skattedirektoratet orientere kommunerne om, at Ombudsmanden er af den opfattelse, at kommunerne ikke i landstingslovens § 3 har en selvstændig hjemmel til at godkende afdragsvis betaling af gæld gennem løntilbageholdelse. Frivillige aftaler med en skyldner om betaling af gæld gennem løntilbageholdelse skal indgås med hjemmel i lov om rettens pleje i Grønland samt at allerede indgåede frivillige aftaler straks skal ændres, således at de bringes i overensstemmelse med reglerne i lov om rettens pleje i Grønland.”

Jeg skrev den 9. oktober 2002 til Skattedirektoratet med kopi til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg har modtaget direktoratets brev 19. september 2002, hvori direktoratet meddeler mig, at direktoratet, foranlediget af min opfattelse af landstingslovens § 3, vil søge tilvejebragt hjemmel i retsplejeloven for, at der kan fastsættes afdragsvis betaling ud over retsplejelovens grænse på 1/3 for lønindeholdelse, og at direktoratet, hvis dette ikke er muligt, vil foranledige landstingslovens § 3 ophævet eller ændret.

Jeg kan tilslutte mig direktoratets vurdering af, at det kan komme på tale ophæve eller ændre bestemmelsen.

Direktoratets svar giver mig i øvrigt anledning til at oplyse, at min vurdering af den gældende retstilstand går ud på følgende:

Der er således efter min opfattelse for det første tale om, at godkendelse af afdragsvis betaling af gæld, som kommunerne kan tvangsinddrive uden forudgående dom, overhovedet ikke falder ind under aftalebegrebet.

Godkendelse af afdragsvis betaling af sådan gæld er udtryk for en forvaltningsafgørelse om ikke at iværksætte tvangsfuldbyrdelse på vilkår af, at den pågældende borger overholder en afdragsordning.

Et bebyrdende vilkår for en begunstigende forvaltningsakt skal opfylde legalitetskravet i samme omfang som hovedafgørelsen.

Det betyder, at der ikke kan fastsættes vilkår, som stiller kommunerne bedre end ved tvangsfuldbyrdelse efter retsplejeloven.

Der er for det andet tale om, at hverken retsplejeloven eller landstingsloven skaber selvstændig hjemmel til at træffe afgørelser om afdragsvis betaling.

Lovreglerne i disse to love regulerer heller ikke spørgsmålet om myndighedernes adgang til at indgå aftaler med borgerne om modregning og om betalingsmåden bortset fra, at en arbejdsgiver har pligt til at acceptere betaling gennem løntræk.

Jeg har således ikke taget stilling til, hvorvidt der kan fastsættes afdragsordninger, eller indgås aftaler om modregning og om betalingsmåden ud over landstingslovens regulering af arbejdsgiverens pligter.

Myndighedernes adgang til at fastsætte afdragsordninger bestemmes dels af retsgrundlaget for den pågældende fordringstype og dels af forvaltningsrettens almindelige principper, herunder proportionalitetsprincippet og lighedsprincippet.

Adgangen til at indgå aftaler med borgerne om modregning og om betalingsmåden reguleres ligeledes af retsgrundlaget for de pågældende fordringstyper og herudover af formuerettens regler om modregning og om betaling.

Det er således sammenfattende min opfattelse, at § 3 i landstingsloven om inddrivelse og forebyggelse af restancer ikke regulerer de forhold, som beskrives i lovens forarbejder og Landsstyrets forudsætninger som direktoratet har oplyst i sit seneste svar til mig.

Jeg anmoder herefter Skattedirektoratet om at orientere mig om sagens videre forløb.”

Den 20. december 2002 erindrede jeg på ny K Kommune om et svar på min henstilling.

**Årsberetning 2001, afsnit 5, side 98 ff.**

**04 – 4 Formkrav til afgørelser om tilskud, som træffes uden ansøgning. (J. nr. 11.24.20.0/144-98)**



Jeg modtog den 13. maj 2002 følgende svar fra K Kommune på min henstilling:

”Vores besvarelse til jeres brev om at vi nu skal begynde at fremkomme med begrundelser vedrørende tilskud til de ældste skoleelever.

Vi skriver til eleverne og forældrene/forsørgerne og uddeler ved at vedlægge vore breve kopier af de gældende love, (se vedlagte).

På denne måde informeres forældrene/forsørgerne vedrørende tilskud til de ældste skoleelever. Henvisning til klagestedet er med i denne information.”

Jeg skrev den 29. maj 2002 til kommunen:

”Jeg modtog den 13. maj 2002 kommunens orientering om, hvorledes kommunen orienterer elever i folkeskolens ældste klasser og deres forsørgere om ydelse af tilskud efter landstingsforordning nr. 5 af 28. oktober 1982.

Kommunens svar giver mig anledning til følgende bemærkninger:

Ydelse af tilskud afhænger dels af de af Landstinget fastsatte indtægtsgrænser, jf. landstingsforordningens § 2, og dels af, at eleven opfylder betingelserne i landstingsforordningens § 3.

Kommunens standardbrev til forældrene indeholder alene oplysninger om de fastsatte indtægtsgrænser.

Brevet indeholder derimod ikke oplysninger om, hvilken indkomst, som kommunen har lagt til grund.

Standardbrevet giver desuden ikke mening i forhold til elever/forsørgere, som ikke opfylder betingelserne i landstingsforordningens § 3, og derfor ikke modtager tilskud.

Efter sagsbehandlingslovens § 22 skal en afgørelse, som ikke fuldt ud giver en part medhold, være ledsaget af en begrundelse.

Om en part har fået medhold afhænger af, hvilke forventninger den pågældende har haft til afgørelsen.

Det er efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt, at kommunen generelt redegør for det retsgrundlag, som ligger til grund for afgørelsen.

Kommunen kan således ikke opfylde sin begrundelsespligt ved at henvise de pågældende borgere til selv at læse de regler, som tilskud tildeles efter, hvis borgeren ikke af disse regler kan se, hvorfor afgørelsen har fået det konkrete indhold, som der er tale om i den enkelte sag.

En præcis og individuel forklaring til den enkelte elev/forsørger, vil normalt også være en forudsætning for, at den pågældende kan tage stilling til, om afgørelsen skal påklages til hjemmestyret.

Jeg gentager derfor min henstilling således, at kommunen efter min opfattelse bør sende hver enkelt elev eller dennes forsørger et brev som angiver, hvilket tilskud eleven er berettiget til efter de fastsatte indtægtsgrænser og ud fra hvilket indkomstgrundlag, og som for elever, som ikke er berettiget til tilskud, angiver den konkrete årsag til, at tilskud ikke ydes.

Der er samtidig tale om, at klageadgangen skal angives i selve brevet til eleverne/forsørgerne, og ikke en vedlagt kopi af det samlede regelsæt, som danner grundlag for afgørelsen.

Det skal ses i sammenhæng med, at retten til at kunne klage er en særlig retssikkerhedsgaranti for borgerne, som de pågældende nødvendigvis må være bekendt med.

Det er derfor nødvendigt, at borgerne i forbindelse med de afgørelser der træffes, individuelt gøres opmærksom på klageadgangen i sammenhæng med afgørelsen.

Desuden finder jeg, at kommunen bør undlade at vedlægge KIIP's cirkulære nr. 3/83 i brevet til eleverne/forsørgerne, idet et cirkulære er en intern tjenesteforskrift, som ikke regulerer borgernes retsstilling.

Der er i øvrigt tale om, at cirkulæret indeholder nogle forkerte oplysninger:

Der angives således en klageadgang til "Kultur- og Undervisningsdirektionen".

Dette organ er nedlagt og erstattet af KIIP.

Det fremgår herudover af cirkulæret, at klager skal indgives skriftligt.

Et sådant krav ses ikke at have lovhjemmel."

Jeg bragte den 26. september 2002 sagen i erindring.

Jeg modtog den 7. oktober 2002 et svar fra kommunen. Jeg havde ved beretningsårets udløb ikke færdigbehandlet sagen.

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 112 ff.**

#### **04 – 6 Afgørelsesbegrebet i forbindelse med levnedsmiddelkontrol. Spørgsmål om dispensationshjemmel. Pligt til at fastsætte udfyldende administrative regler om kontrollen. (J.nr. 11.52.10.1/066-00)**

Direktoratet for Miljø og Natur meddelte i brev af 18. oktober 2001 hvilke tiltag, der ville blive taget fra direktoratets side for at imødekomme de fremsatte kritikpunkter i min udtalelse. Jeg meddelte ved brev af 29. oktober 2001 direktoratet, at jeg tog dette til efterretning og anmodede samtidig direktoratet om at orientere mig, når de påtænkte lovgivningsmæssige og administrative ændringer er foretaget.

Direktoratet fremsendte ved e-mail af 15. oktober 2002 oplysninger om høring i forbindelse med nogle påtænkte ændringer af bekendtgørelsen om levnedsmiddelvirksomheder, og ændring af tilsynsseddel og klagevejledning. Jeg meddelte ved brev af 18. oktober 2002, at jeg ikke havde grundlag for at forholde mig til de af direktoratet påtænkte ændringer, og anmodede samtidig direktoratet om at orientere mig, når de påtænkte lovgivningsmæssige og administrative ændringer er tilendebragt.

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 133 ff.**

#### **04-7 Ulovlig anvendelse af lønindeholdelse. (J. nr. 11.04.20.4/094-00)**

Jeg skrev den 14. januar 2002 således til K Kommune:

"Jeg skrev i forbindelse med mit afsluttende brev den 31. maj 2001 således til K Kommune:

"Det er min opfattelse, at den foretagne lønindeholdelse er ulovlig og som følge heraf må eventuelle lønindeholdelser, der er foretaget og vil blive foretaget i medfør heraf betragtes som ugyldige. Jeg anmoder K Kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at gøre som følge heraf."

Jeg har efterfølgende korresponderet med Skattedirektoratet vedrørende spørgsmålet om proceduren ved pantefogdens foretagelse af lønindeholdelse.

Denne korrespondance er nu afsluttet ved Skattedirektoratets brev af 8. november 2001. Skattedirektoratet anfører afslutningsvist i brevet følgende:

”For at bringe den administrative praksis i overensstemmelse med de gældende retsregler på området, vil Skattedirektoratet med baggrund i Ombudsmandens udtalelser præcisere overfor de kommunale incassoafdelinger og de kommunale pantefogder:

”At skyldnerens retsbeskyttelse kun i helt specielle tilfælde, efter et konkret skøn, kan tilgodeses tilstrækkeligt på anden måde end ved indkaldelse af skyldneren til en fogedforretning. Som minimum må der stilles krav om, at skyldneren er blevet gjort bekendt med, at han har adgang til at gøre indsigelse, samt at han har anvisningsret, såfremt der er tale om foretagelse af udlæg.

At pantefogden skal være i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe en materiel rigtig og forsvarlig afgørelse.”

K Kommune skrev herefter den 13. november 2001 således til mig:

”K Kommune skal herved fremkomme med et svar til brevene af 22.08.2001 og 30.10.2001 angående ovennævnte.

Inkassokontoret i K Kommune har meddelt, at kontoret straks stoppede lønindeholdelser den 24.11.2000, på baggrund af henstilling i en sag, som Ombudsmanden har færdigbehandlet, og at sagen har været sat i bero, indtil Ombudsmanden kunne færdigbehandle sagen angående den aktuelle sag.”

Jeg forstår K Kommunes brev således, at kommunen den 24. november 2000 har indstillet lønindeholdelsen hos A.

Det fremgår imidlertid ikke af K Kommunes brev, om kommunen har genudbetalt de beløb, som kommunen på baggrund af den ugyldige lønindeholdelse har tilbageholdt. Jeg anmoder kommunen om at oplyse, om disse beløb er tilbagebetalt til A.”

K Kommune svarede ved brev af 24. januar 2002 følgende:

”Vi har herved følgende meddelelse fra inkassokontoret i K Kommune angående jeres anmodning.

Da A aldrig har henvendt sig angående lønindeholdelse af sin løn, vidste vi ikke om der var foretaget lønindeholdelse, da det tilbageholdte beløb blev fremsendt. Hvis det så har været tilfældet, er inkassokontoret forberedt på at udbetale det tilbageholdte beløb, hvis A, medbringende lønsedlen som dokumentation, kan påvise, at der var sket lønindeholdelse.

Med dette korte orientering”.

Jeg skrev herefter den 8. februar 2002 til A:

”Jeg har som opfølgning på udtalelse af 31. maj 2001 modtaget det i kopi vedlagte brev af 24. januar 2002 fra K Kommune.

Jeg forstår brevet således, at du kan rette henvendelse til kommunen, såfremt kommunen har foretaget lønindeholdelse. Kommunens inkassokontor vil herefter udbetale det tilbageholdte beløb.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af din klage.”

**Årsberetning 2001, afsnit 5, side 145 ff.**

**16 – 1 Fastsættelse af et ulovligt vilkår for optagelse på den decentrale læreruddannelse. Hjemmestyrets forpligtelser over for ansøgere til uddannelsen. (J.nr. 11.03.75.01/072-99, tidligere j.nr. 11.16.20.0/072-99)**

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke sendte mig den 20. januar følgende svar på min meddelelse efter ombudsmandslovens § 11:

”Direktoratet har fremsendt Ombudsmandens afgørelse til Ilinniarfissuaq med anmodning om at være opmærksom på sagsbehandlingsloven.

Direktoratet har ved Landstingsforordning nr.2 af 31. maj 2001 om ændring af Landstingsforordning om uddannelse af lærere til folkeskolen præciseret, at optagelse til den decentrale læreruddannelse er betinget af, at ansøgeren har sikret sig ansættelse i studietiden som timelærer i folkeskolen.

Direktoratet har ikke umiddelbart til hensigt at udarbejde regler om studie- og praktikvejledning. Direktoratet er af den opfattelse, at bestemmelsen om studie- og praktikvejledning omfatter vejledningen under uddannelsen, ikke den vejledning der foregår inden påbegyndelsen af uddannelsen. Den vejledning, som de uddannelsessøgende skal have inden de påbegynder uddannelsen, er en kommunal forpligtelse, som følger af § 9, stk. 2 i Landstingsforordning nr. 11 af 16. december 1988 om arbejdsformidling.

Idet Direktoratet i øvrigt tager de af Ombudsmandens anførte bemærkninger til efterretning, agter Direktoratet ikke at foretage sig yderligere i sagen.”

Jeg svarede direktoratet den 29. maj 2002:

”Jeg forstår direktoratets svar således, at direktoratet vil sørge for, at den opfattelse af sagen, som jeg har givet udtryk for i forbindelse med min behandling af A's klage, vil blive fulgt, bortset fra nedenstående.

Direktoratet finder således ikke grundlag for at fastsætte særlige regler om studie- og praktikvejledning med henblik på at sikre, at de studerende kan påbegynde uddannelsen. Direktoratet begrundet sin opfattelse med, at vejledningspligten i forbindelse med ansøgninger om timelæreransættelse ligger hos kommunerne, og at pligten til at yde studie- og praktikvejledning alene er rettet mod studerende, som har påbegyndt uddannelsen.

Jeg er enig med direktoratet i, at kommunerne utvivlsomt har en pligt at vejlede ansøgere til timelærerstillinger i henhold til den af direktoratet anførte landstingsforordnings § 5, jf. § 9, stk. 2.

Yderligere har kommunerne efter min opfattelse pligt til at yde konkret vejledning og bistand til borgere, som søger ansættelse i kommunen, jf. sagsbehandlingslovens § 7.

Da ansættelse som timelærer nu er gjort til et lovmæssigt vilkår for optagelse på den decentrale læreruddannelse, kan jeg tilslutte mig, at Ilinniarfissuaq's pligt til at yde vejledning og bistand til borgere, som søger ansættelse som timelærer, ikke længere følger af landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen § 22 om studie- og praktikvejledning. Borgere, der søger timelæreransættelse i studieøjemed er således ikke at anse som studerende.

Der kan imidlertid ikke heraf sluttes, at hjemmestyrets myndigheder ikke skulle have en vejledningspligt.

Henset til, at Ilinniarfissuaq har ansvaret for den decentrale læreruddannelse og til, at kommunernes afgørelser om ikke at ansætte ansøgere i timelærerstillinger i uddannelsesøjemed kan påklages til direktoratet, er der efter min opfattelse tale om spørgsmål inden for disse myndigheders sagsområder, jf. sagsbehandlingslovens § 7.

Der vil således være tale om, at såvel Ilinniarfissuaq som direktoratet vil være forpligtet til at vejlede borgere, som retter henvendelse til disse myndigheder i anledning af, at en kommune har nægtet at ansætte dem som timelærere i uddannelsesøjemed.

Vejledningspligten vil konkret omfatte vejledning om klageadgangen til Landsstyret, jf. landstingsforordningen om styrelsen af kultur- og undervisningsvirksomhed § 64, såfremt kommunen ikke selv har givet sådan vejledning, jf. sagsbehandlingslovens § 25.

Der vil endvidere i nødvendigt omfang skulle ydes vejledning og bistand til borgerne i forbindelse med indgivelse af ansøgninger til en kommune om timelæreransættelse i uddannelsesøjemed og i forbindelse med borgernes medvirken i kommunens behandling af sådanne ansøgninger.

Uafhængigt heraf er det i øvrigt fortsat min opfattelse, at det forhold, at Landstinget gennem forarbejderne til § 22 i landstingsforordningen om uddannelse af lærere til folkeskolen har lagt særlig vægt på udarbejdelse af administrative regler om studie- og praktikvejledning med henblik på forbedring af de studerendes retssikkerhed, medfører en pligt for Landsstyret til at overveje, på hvilke områder, der kan være særligt behov for at sikre de studerendes retssikkerhed under studieforløbet.

Landsstyret er i tilknytning hertil forpligtet til at udarbejde relevante administrative regler om studie- og praktikvejledning inden for anvendelsesområdet af § 22.

Jeg finder endelig fortsat, at det kan anses som en mangel ved reglerne om den decentrale læreruddannelse, at kommunernes ansættelseskompetence for timelærere ikke er koordineret med optagelseskravene for uddannelsen, idet kommunerne således i dag vil kunne træffe (lovlige) afgørelser om at afslå timelæreransættelse af borgere i studieøjemed af studiet uvedkommende formål.

Jeg har derfor samtidig erindret Grønlands Landsstyre om svar på min meddelelse 18. december 2001 efter ombudsmandslovens § 11.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg og Grønlands Landssyre en kopi af dette brev og af direktoratets svar.”

Landsstyremedlemmet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke svarede mig den 26. juni 2002:

”På Landsstyrets vegne har direktoratet fremsendt Ombudsmandens afgørelse til Ilinniarfissuaq med anmodning om at være opmærksom på sagsbehandlingsloven.

Landsstyret har ved Landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001 om ændring af Landstingsforordning om uddannelse af lærere til folkeskolen præciseret, at optagelse til den decentrale læreruddannelse er betinget af, at ansøgeren har sikret sig ansættelse i studietiden som timelærer i folkeskolen.

Landsstyret har ikke umiddelbart til hensigt at udarbejde regler om studie- og praktikvejledning. Landsstyret er af den opfattelse, at bestemmelsen om studie- og praktikvejledning omfatter vejledningen under uddannelsen, ikke den vejledning der foregår inden påbegyndelsen af uddannelsen. Den vejledning, som de uddannelsessøgende skal have inden de påbegynder uddannelsen, er en kommunal forpligtelse, som følger af § 9, stk. 2 i Landstingsforordning nr. 11 af 16. december 1988 om arbejdsformidling.

Idet Landsstyret i øvrigt tager de af Ombudsmanden anførte bemærkninger til efterretning, agter Landsstyret ikke at foretage sig yderligere i sagen.”

Jeg skrev den 3. september 2002 til direktoratet:

”Landsstyremedlemmet har den 26. juni 2002 sendt mig Landsstyrets bemærkninger til min vurdering af regelgrundlaget for myndighedernes vejledningspligt.

Jeg har, som det også fremgår af mit brev af 29. maj 2002 til direktoratet, ikke bemærkninger til, at der ikke fastsættes særlige regler, som forpligter hjemmestyrets myndigheder til at vejlede og bistå ansøgere til den decentrale læreruddannelse i forbindelse med ansøgninger om ansættelse som timelærer i uddannelsesøjemed.

Jeg har herved lagt vægt på, at forudgående ansættelse som timelærer efter landstingsforordning nr. 2 af 31. maj 2001 er gjort til et vilkår for optagelse på den decentrale læreruddannelse.

Jeg forstår samtidig Landsstyrets svar således, at Landsstyret har taget til efterretning, at hjemmestyrets myndigheder konkret kan have en vejledningsforpligtelse efter sagsbehandlingslovens § 7.

Jeg erindrer samtidig om, at jeg i mit brev af 29. maj 2002 skrev:

”Jeg finder endelig fortsat, at det kan anses som en mangel ved reglerne om den decentrale læreruddannelse, at kommunernes ansættelseskompetence for timelærere ikke er koordineret med optagelseskravene for uddannelsen, idet kommunerne således i dag vil kunne træffe (lovlige) afgørelser om at afslå timelæreransættelse af borgere i studieøjemed af studiet uvedkommende formål.”

Jeg beder derfor fortsat Landsstyret om at meddele mig, hvad dette giver anledning til.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg en kopi af dette brev.”

Jeg erindrede i brev af 17. december 2002 direktoratet om et svar.

Jeg havde ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 164 ff.**

##### **24-1 Beregningsgrundlaget for sociale pensioner. (J. nr. 11.73.20.0/062-99)**

Kommunen skrev den 8. juli 2002 således til mig:

”Under henvisning til ombudsmandens udtalelse af 7. november 2001 samt erindringsskrivelse af 23. maj 2002 skal det herved meddeles, at kommunen agter at tilskrive alle pensionister, som er tilkendt pension siden 1.1. 1997 med opfordring til, at de skal rette henvendelse til kommunen med henblik på genberegning af deres pension, da der muligvis kan være fejl i den tidligere beregning.”

Ved brev af den 29. juli 2002 meddelte jeg herefter kommunen, at:

”Jeg modtog den 9. juli 2002 kommunens orientering om, at kommunen vil tilskrive alle pensionister, der er tilkendt pension siden den 1. januar 1997, med opfordring til at rette henvendelse til kommunen, med henblik på genberegning af deres pension.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen.”

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 172 ff.**

## **28 – 1 Skatterådets sagsbehandlingstid. Spørgsmål om Skatterådets sagsbehandlingsregler. (J. nr. 11.28.10.1/092-00)**

Jeg modtog den 4. februar 2002 følgende svar af 30. januar 2002 fra Skatterådet:

"I skrivelse af 17. december 2001 har Ombudsmanden oplyst, at Ombudsmanden har følgende bemærkninger til den skrivelse som ombudsmanden modtog den 14. november 2001 i kopi fra landsstyremedlemmet for økonomi Josef Motzfeldt til Landstingets Lovudvalg vedlagt 2 notater.

"Jeg finder en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 12 måneder lang.

Jeg kan ikke ud fra det fremsendte materiale se, hvorfor Skattedirektoratet mener, at det er rimeligt for en klager at vente gennemsnitlig i 12 måneder på en afgørelse fra Skatterådet, navnlig når henses til, at det efter indkomstskattelovens § 59, stk. 1, jf. §§ 56 og 57 er en ubetinget forudsætning for domstolsprøvelse, at den bestående klageadgang til Skatterådet er udnyttet to gange.

Landstingets Lovudvalg anmodede ved sit brev af 6. maj 2001 Landsstyremedlemmet for økonomi om blandt andet en vurdering af, hvorvidt en ændring af domstolsadgangen i skattesager ville være hensigtsmæssig, samt hvorvidt en sådan ændring i sig selv ville være tilstrækkelig til at nedbringe Skatterådets sagsbehandlingstid til et acceptabelt niveau, eller om Skatterådet burde tilføres yderligere ressourcer.

Jeg kan ikke ud fra det fremsendte materiale se, hvordan Landsstyremedlemmet for Økonomi vurderer ovennævnte spørgsmål.

Jeg har endelig noteret mig, at Skattedirektoratet i sit brev af 25. maj 2001 skriver:

"...at det ikke er ubekendt i international skatteret, at man har flere administrative klagenævn, som skal tage stilling til borgernes klage, før borgeren kan indbringe sagen for domstolene. I dansk skatteret gælder eksempelvis, at domstolsprøvelsen er betinget af borgerens fulde udnyttelse af den administrative rekurs, dvs. skatteanklævn og landsskatteretten..."

Jeg kan ikke forstå Skattedirektoratets udtalelse, når udtalelsen sammenholdes med dansk skatterets regler om klage og domstolsprøvelse, der er sålydende, jf. Lovbekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000 (Skattestyrelsesloven), kapitel 3. Klage og domstolsprøvelse."

Således foranlediget skal man meddele Ombudsmanden, at det fremgår af tabel 01 i det fremsendte notat over indgåede sager i perioden fra 01.01.1998-07.11.2001, at Skatterådet i denne periode har modtaget 531 sager til 1. behandling og 51 sager til 2. behandling. Med forbehold for, at dette klagemønster ikke ændrer sig, vil det sige, at over 90 procent af de skatteydere, der klager til Skatterådet, ikke påklager Skatterådets afgørelser ved 1. behandlingen.

I samme periode har Skatterådets afgørelser ved 2. behandlingen i de 51 sager medført, at 11 skatteydere har indbragt deres sager for domstolene. Af de 11 sager er de 7 afsluttet. "2 af sagerne blev hævet af skatteyderne medens 2 blev forliget uden domsforhandling. I 4 af de 5 domsforhandlede sager blev Landsstyret frifundet, mens skatteyderen i den 5 sag fik delvis medhold. 2 af sagerne, hvor Landsstyret blev frifundet ved Grønlands Landsret er efterfølgende anket til Østre Landsret. På denne baggrund er det Skattedirektoratets opfattelse, at reglen om at en skatteydere klage skal behandles 2 gange ved Skatterådet virker tilfredsstillende i praksis, idet kun 11 skatteydere i den omhandlede periode har indbragt Skatterådets afgørelser ved 2. behandlingen for domstolene.

Skattedirektoratet skal bemærke, at det må være et politisk spørgsmål at afgøre, hvad en rimelig sagsbehandlingstid er, men man skal gøre sig klart, at uanset hvor

enkel en klagesag end måtte være for Skatterådet at tage stilling til, medfører de gældende sagsbehandlingsregler, at en sag næppe kan afsluttes inden for 3 måneder. Antallet af tunge sager vedrørende erhvervsdrivende og selskaber udgør et stigende antal af den samlede klagemængde. Disse sager kræver typisk

indhentning og gennemgang af adskillige regnskabsbilag og andre dokumenter. På denne baggrund finder Skattedirektoratet, at en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 12 måneder er rimelig.

Til Ombudsmandens orientering skal det oplyses, at det fremgår af den klage- og retssagsstatistik pr. 31. december 2000, som Skatteministeriet har udgivet i oktober 2001, at skatteankenævnenes sagsbehandlingstid er som følger for år 2000:

18,3 procent af klagerne er behandlet inden for 3 måneder.

54,3 procent af klagerne er behandlet inden for 6 måneder.

72,5 procent af klagerne er behandlet inden for 9 måneder.

80,2 procent af klagerne er behandlet inden for 12 måneder.

De resterende 19,8 procent af klagerne har en sagsbehandlingstid på over 12 måneder.

For klager til Landsskatteretten gælder, at sagsbehandlingstiden er som følger for år 2000:

15 procent af klagerne er behandlet inden for 3 måneder.

34 procent af klagerne er behandlet inden for 6 måneder.

53 procent af klagerne er behandlet inden for 9 måneder.

68 procent af klagerne er behandlet inden for 12 måneder.

78 procent af klagerne er behandlet inden for 15 måneder.

86 procent af klagerne er behandlet inden for 18 måneder.

90 procent af klagerne er behandlet inden for 21 måneder.

93 procent af klagerne er behandlet inden for 24 måneder.

De resterende 7 procent af klagerne har en behandlingstid på over 24 måneder.

For retssager gælder, at sagsbehandlingstiden er som følger for år 2000:

Landsretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid 25 måneder. Højesterets gennemsnitlige sagsbehandlingstid 18 måneder.

Med alt mulig forbehold for forskellighederne i skattesystemerne, er det Skattedirektoratets opfattelse, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i Grønland ikke er markant anderledes end i Danmark. Det fremgår ikke af statistikken, hvor mange klager i Danmark, der benytter sig af "overspringelsesreglen", men advokat ... fra Kammeradvokaten, som fører alle skattesager for domstolene, har telefonisk oplyst, at det drejer sig årligt om meget få sager. Sagsbehandlingstiden for disse sager ved domstolene er markant over den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, fordi sagerne ikke er processuelt oplyst og forberedt, som sager der har været behandlet i Landsskatteretten.

Til Ombudsmandens bemærkninger om, at ombudsmanden ikke af det fremsendte materiale kan se, hvorledes landsstyremedlemmet for økonomi Josef Motzfeldt vurderede det af Landstingets Lovudvalg stillede spørgsmål, om hvorvidt en ændring af domstolsadgangen i skattesager vil være hensigtsmæssigt, samt hvorvidt en sådan ændring i sig selv vil være tilstrækkelig til at nedbringe Skatterådets sagsbehandlingstid til et acceptabelt niveau, eller om Skatterådet burde tilføres yderligere ressourcer, skal Skattedirektoratet bemærke, at landsstyremedlemmet i sin skrivelse af 12. november 2001 til udvalget har svaret på disse spørgsmål, idet landsstyremedlemmet bl.a. anfører:

"Med ansættelse af 2 nye skattekonsulenter er det min og Skattedirektoratets opfattelse, at Skatterådets sekretariat nu er tilført tilstrækkelige ressourcer til at behandle de indgåede klagesager m.m. indenfor en rimelig tid."



Efter Skattedirektoratets opfattelse ligger det underforstået i landsstyremedlemmets svar, at landsstyremedlemmet ikke finder anledning til at ændre reglerne for domstolsprøvelse i skattesager, idet en sådan ændring ikke forventes at påvirke Skatterådets gennemsnitlige sagsbehandlingstid væsentligt, ligesom sagsbehandlingstiden ved domstolene for sådanne sager forventes at ligge væsentligt over sagsbehandlingstiden for sager, der først har været behandlet af Skatterådet.

Med hensyn til Ombudsmandens bemærkninger om, at Ombudsmanden ikke kan forstå Skattedirektoratets bemærkning i brev af 25. maj 2001 om, at i dansk skatteret gælder eksempelvis, at domstolsprøvelsen er betinget af borgernes fulde udnyttelse af den administrative rekurs, når Ombudsmanden sammenholder udtalelsen med dansk skatterets regler om klage og domstolsprøvelse, således som de fremgår af Skattestyrelseslovens kapitel 3, skal Skattedirektoratet bemærke, at Flemming Paludan m.fl. i "Skatteproces i Praksis", som er udgivet på Jurist- og Økonomforbundets Forlag skriver:

"Alle sager om skattespørgsmål, der ønskes prøvet ved domstolene, skal først indbringes for Landsskatteretten, hvis det vel og mærke drejer sig om spørgsmål, som Landsskatteretten overhovedet kan tage stilling. Sagen skal være påkendt eller afvist af Landsskatteretten. Hvis der er forløbet mere end 6 måneder efter en sags indbringelse for Landsskatteretten, uden at Landsskatteretten har fået taget stilling, kan sagen dog prøves ved domstolene."

Efter Skattedirektoratets opfattelse, er direktoratets udtalelse i fuld overensstemmelse med den danske litteratur på området.

Ombudsmanden har i sin skrivelse ikke nærmere oplyst, hvorfor Ombudsmanden ikke kan forstå Skattedirektoratets udtalelse, men hvis den manglende forståelse, skyldes at Skattedirektoratet ikke i sin udtalelse har nævnt "overspringelsesreglen", hvorefter en skatteyder kan indbringe sin sag for domstolene, såfremt Landsskatteretten ikke har taget stilling til klagen inden 6 måneder, skal Skattedirektoratet bemærke, at Skattedirektoratets udtalelse blev afgivet i skrivelse af 25. maj 2001, som direktoratets generelle bemærkninger til Ombudsmandens udsagn i Ombudsmandens skrivelse af 18. maj 2001, hvor Ombudsmanden anfører:

"at Grundlovens § 63, stk. 1, indebærer, at lovgiver ikke uden klar støtte i sædvaner eller praksis kan fastsætte regler, som går ud på at begrænse borgerens ret til domstolsprøvelse af forvaltningens afgørelser."

I samme skrivelse af 25. maj 2001 gjorde Skattedirektoratet rede for, hvorfor bestemmelsen i § 59, stk. 1 i Landstingslov om indkomstskat, efter direktoratets opfattelse, ikke er i strid med Grundlovens bestemmelse i § 63, stk. 1 eller i strid med artikel 6, stk. 1 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Da Ombudsmanden ikke refererer til disse problemstillinger i Ombudsmandens skrivelse af 17. december 2001, skal Skattedirektoratet høfligst forespørge Ombudsmanden, om dette skal tages som udtryk for, at Ombudsmanden nu er enig i Skattedirektoratets opfattelse af, at bestemmelsen i § 59, stk. 1 i landstingslov om indkomstskat ikke er i strid med Grundlovens § 63, stk. 1 eller i strid med artikel 6, stk. 1 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention."

Jeg skrev den 28. maj 2002 til Skatterådet:

"Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor Skattedirektoratet i brev af 30. januar 2002 svarede mig på mit brev af 17. december 2001, hvori jeg forholdt mig til landsstyremedlemmet for økonomis redegørelse til Landstingets Lovudvalg om Skatterådets sagsbehandlingstid.

Direktoratets seneste svar giver mig anledning til at bemærke:

Direktoratets analyse af Skatterådets sagsbehandlingstid:

Jeg har ikke grundlag for at anfægte Landsstyrets vurdering af, at en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på indtil 12 måneder er realistisk.

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at Landsstyret navnlig bygger sin vurdering på at der nu er tilført direktoratet yderligere personaleressourcer.

Jeg har samtidig noteret mig, at landsstyremedlemmet har indskærpet over for direktoratet, at det er nødvendigt med en bedre styring af Skatterådets sager.

Jeg finder uanset ovenstående, at det ikke af den foretagne analyse kan udledes, hvorvidt sagsbehandlingstiden i sagerne har oversteget det forvaltningsretligt acceptable. En vurdering heraf forudsætter en gennemgang af de enkelte sager, som analysen bygger på.

Jeg må derfor indskrænke mig til at konstatere, at det, navnlig henset til at klage eller remonstration af skatteafgørelser ikke i sig selv har opsættende virkning på pligten til at betale pålignede skatter, vil kunne forekomme byrdefuldt for skatteyderne at skulle vente i længere tid på, at der træffes afgørelse i sagerne.

Det er endvidere min opfattelse, at Skatterådet ikke kan leve op til forvaltningsrettens grundlæggende princip om en hurtig og smidig sagsbehandling alene ved at tilføre Skatterådets administration flere ressourcer, selvom dette naturligvis også kan have betydning.

Jeg finder i den anledning grund til at pege på en række principper for sagsbehandlingen, som det er min opfattelse, at Skatterådet har pligt til at inddrage med henblik på at forkorte sagsbehandlingstiden og at imødegå, at sagsbehandlingstiden bliver en urimelig belastning for borgerne:

For det første har jeg noteret mig, at direktoratet i sit notat af 9. november 2001 anfører, at Skatterådet afholder 3 møder om året.

Jeg henleder i den forbindelse direktoratets opmærksomhed på, at jeg i min udtalelse af 23. april 2001 gentog den henstilling, som jeg også afgav i den sag, som er gengivet i min beretning for 1998, sag 28-1, nemlig at Skatterådet afholder de møder, som måtte være nødvendige for at undgå, at der opstår "flaskehalsproblemer" i forbindelse sagernes forelæggelse for Skatterådet.

Jeg finder fortsat, at Skatterådet og dets sekretariat har pligt til at vurdere behovet for at indkalde til mere end tre møder om året, hvis der foreligger sager, som er klar til forelæggelse for Skatterådet.

Jeg finder dernæst, at jeg bør pege på, at efter landstingsloven om indkomstskat § 67, kan Skatterådet meddele henstand med skattebetalingen, når særlige forhold gør sig gældende.

En særlig lang sagsbehandlingstid, som ikke er begrundet i skatteyderens forhold, kan efter min opfattelse efter omstændighederne være et sådant særligt forhold, som i sig selv kan begrunde henstand med skattebetalingen.

Jeg henviser i øvrigt til min udtalelse af 23. februar 2000 til direktoratet i en anden sag, hvori jeg kommer nærmere ind reglerne om henstand.

Efter sagsbehandlingslovens § 7, stk. 1, skal forvaltningsmyndighederne i fornødent omfang yde vejledning om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Såfremt Skatterådets sagsbehandling trækker ud, kan der derfor efter omstændighederne foreligge pligt til at Skatterådet eller Skattedirektoratet på eget initiativ vejleder skatteyderen om muligheden for at søge henstand.

Endvidere er det min opfattelse, at nogle af ulemperne ved en lang sagsbehandlingstid til dels vil kunne reduceres ved, at Skatterådet eller Skattedirektoratet efterlever sin pligt til at vejlede borgerne om sagens gang, jf. også Lovkontorets vejledning til sagsbehandlingsloven pkt. 205 - 207. Denne vejledningspligt omfatter efter min opfattelse også en pligt til at orientere om de enkelte undersøgelseskridt, der foretages i sagen.

Endelig finder jeg, at Skatterådet er forpligtet til at overveje, om der kan træffes delafgørelser i forhold til den enkelte skatteyder. Foreligger der således eksempelvis fra den samme borger klager, som angår flere forskellige skatteår, bør Skatterådet så vidt muligt behandle hver klage for sig.

Det er sammenfattende min opfattelse, at Skatterådet og direktoratet er forpligtet til løbende at vurdere, hvilke tiltag, som kan være egnede til at nedbringe sagsbehandlingstiden i Skatterådet og til at mindske ulemperne for borgerne af en lang sagsbehandlingstid.

Kravet om obligatorisk remonstration som en betingelse for at kunne indbringe sager for domstolene.

Jeg har noteret mig, at direktoratet i sit seneste svar til mig oplyser, at Landsstyret er af den opfattelse, at der ikke er grundlag for at ændre lovkravet om obligatorisk remonstration i Skatterådet, forinden borgeren kan gå til domstolene med sagen.

Landsstyrets holdning bygger efter det oplyste navnlig på, at en ændring af loven ikke forventes at påvirke Skatterådets gennemsnitlige sagsbehandlingstid, ligesom domstolenes sagsbehandlingstid også er lang.

Jeg bemærker til dette, at jeg ikke har bragt spørgsmålet om lovreglen om lovpligtig remonstration på bane alene af hensyn til sagsbehandlingstiden.

Som det fremgår af mit brev af 18. maj 2001 til direktoratet, har jeg i høj grad haft retssikkerhedsmæssige overvejelser for øje i relation til mine overvejelser om reglen om obligatorisk remonstration som en forudsætning for domstolsprøvelse.

Jeg finder fortsat ikke, at reglen kan begrundes i hensynet til borgernes retssikkerhed, idet en ret til remonstration efter min opfattelse yder borgeren en klart mindre retsbeskyttelse end en ret til domstolsprøvelse.

Retten til domstolsprøvelse er, som jeg har tidligere har anført det, en retsgaranti for borgerne, som følger af Grundlovens § 63.

Jeg må dog samtidig erkende, at denne ret inden for visse grænser kan reguleres af lovgivningsmagten.

Jeg er derfor ikke af den opfattelse, at kravet om lovpligtig remonstration skulle savne formel gyldighed som stridende mod Grundloven.

Jeg finder derimod anledning til at henlede opmærksomheden på, at regler, som afskærer eller udskyder borgernes ret til domstolsprøvelse (endelighedsbestemmelser) efter fast højesteretspraksis alene regulerer borgernes ret til domstolsprøvelse af spørgsmål, som angår de lovbestemmelser, som endelighedsbestemmelsen henviser til.

Dette indebærer således efter min opfattelse, at landstingsloven om indkomstskat § 59, stk. 1, ikke er til hinder for, at en borger indbringer de afgørelser, som de kommunale ligningsmyndigheder træffer i første instans, eller som Skatterådet træffer efter landstingslovens § 56, for domstolene, hvis borgerne for domstolene gør gældende, at der foreligger væsentlige forvaltningsretlige mangler ved en afgørelse, eksempelvis inhabilitet, tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, tilsidesættelse af lighedsgrundsætningen, magtfordrejning, at skattemyndigheden i øvrigt har varetaget ulovlige hensyn, eller andre forhold, som ikke er knyttet til skattemyndighedernes afgørelsesgrundlag efter skattelovgivningen.

Jeg gør endelig opmærksom på, at jeg ikke længere finder grundlag for at antage, at reglen om obligatorisk remonstration skulle stride mod Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6, stk. 1.

Der foreligger således nu en klar afgørelse af 12. juli 2001 fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol "Ferrazzini mod Italien", som er gengivet i tidsskriftet EU-ret og Menneskeret nr. 6, januar 2002.

Denne afgørelse fastslår, at artikel 6, stk. 1, under sit borgerlige anvendelsesområde ikke kan finde anvendelse på skattesager.

Mine afsluttende bemærkninger.

Jeg har efter det retsgrundlag, som gælder for min virksomhed ikke mulighed for at give pålæg til administrationen.

Jeg kan derfor ikke pålægge Skatterådet og Skattedirektoratet at indføre ændringer i forvaltningsprocessen, ligesom jeg ikke kan pålægge Landsstyret at fremsætte forslag til ændringer i lovgivningen.

For så vidt angår de spørgsmål som drejer sig om Skatterådets sagsbehandlingstid er der tale om, at jeg er af den opfattelse, at forvaltningsmyndighederne efter forvaltningsretten har pligt til at efterleve de regler, som jeg har gjort rede for oven for, og jeg går derfor ud fra, at disse regler vil blive fulgt af Skatterådet og Skattedirektoratet.

For så vidt angår spørgsmålet om landstingsloven om indkomstskat skal ændres, er dette nu et spørgsmål, som må bero på en politisk vurdering i Landstinget.

Da jeg har gjort Landstingets Lovudvalg og Landsstyret opmærksom på de foreliggende problemstillinger, foretager jeg mig ikke yderligere i sagen på det foreliggende grundlag.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg og Landsstyret kopier af dette brev.”

**Årsberetning 2001, afsnit 5, side 185 ff.**

**28 – 2 Spørgsmål om adgangen til tvangsfuldbyrdelse i overskydende skat for sambeskattede ægtefæller. (J.nr. 11.10.42.10/065-00, tidligere j.nr. 11.64.20.8/065-00)**

K Kommune skrev i anledning af min henstilling til mig den 30. januar 2002:

”Kommunen er ikke enig med Ombudsmanden i dennes opfattelse af retstilstanden på området, men er fortsat af den mening, at den overskydende skat tilkom ..., hvorfor den foretagne modregning vil blive opretholdt.

Uanset at sagerne ikke er ganske identiske, så er det kommunens opfattelse at Grønlands Landsrets dom i sagen ”...” giver støtte til kommunens standpunkt i nærværende sag.

I øvrigt er det kommunens opfattelse, at Ombudsmanden kan forholde sig til kommunens behandling/ekspedition af sagen, hvorimod en afklaring af retstilstanden på området må henhøre under domstolene.

Kommunen kan i denne forbindelse fuldt ud tilslutte sig Skattedirektoratets betragtninger vedrørende ønskeligheden af at få en autoritativ – retlig – afgørelse af problemstillingen.

Henset til Ombudsmandens ”øvrige bemærkninger” finder kommunen det nødvendigt at anføre, at incassokontoret ikke har ”optrådt som skattemyndighed”, men udelukkende har gennemset skattesagen med henblik på at få sagen oplyst i nødvendigt omfang.”

Jeg modtog den 23. februar 2002 følgende henvendelse fra Skattedirektoratet:

”Skattedirektoratet har med interesse læst Ombudsmandens udtalelse i ovennævnte sag af 7. januar 2002, og direktoratet har noteret sig, at Ombudsmanden finder det kritisabelt, at K Kommune uden hjemmel har foretaget modregning i den overskydende skat.

Skattedirektoratet finder det principielt betænkeligt, at Ombudsmanden ved en sådan udtalelse reelt afgør, hvorledes administrationen skal forholde sig til en konkret juridisk problemstilling. Det gælder så meget mere, når der er tale om en juridisk problemstilling, som der ikke tidligere er taget stilling til administrativt, endsige ved domstolene, hvilket Skattedirektoratet gjorde Ombudsmanden opmærksom på i direktoratets udtalelse af 1. november 2001. Det var netop på denne baggrund, at Skattedirektoratet henstillede, at Ombudsmanden orienterede ... om mulighederne for at søge fri proces i forbindelse med et søgsmål mod K Kommune, således at der kunne fremkomme en autoritativ afgørelse på området.

Endvidere skal Skattedirektoratet bemærke, at direktoratet ikke er enig i Ombudsmandens betragtninger om, at standardfradraget ikke af spejler nogen økonomisk realitet, idet det er direktoratets erfaring, at skatteydere, der anvender standardfradraget, i gennemsnit har ligningsmæssige fradrag på mellem 3.000 kr. og 5.000 kr.

Endelig skal man meddele Ombudsmanden, at Skattedirektoratet endnu engang vil overveje, hvorvidt det er muligt at lovgive på området, herunder om ægtefæller fortsat skal ære sambeskattede.”

I brev af 12. marts 2002 meddelte jeg A, som havde klaget til mig, at jeg vil overveje at anbefale overfor Landsdommeren i Grønland, at hun fik proces, hvis hun ønskede sagen indbragt for domstolene.

Jeg skrev samtidig til Skattedirektoratet:

”Jeg har noteret mig, at direktoratet vil overveje et lovgivningsinitiativ til regulering af retstilstanden.

Jeg anmoder i den anledning direktoratet om at orientere mig om udfaldet af sine overvejelser.

Jeg finder det herudover relevant at fremsætte nogle mere principielle bemærkninger til direktoratets svar:

Det er for det første forkert, når direktoratet hævder, at jeg reelt har afgjort, hvorledes administrationen skal forholde sig til problemstillingen.

Efter ombudsmandslovens § 5 har jeg indseende med, om forvaltningerne gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser.

Efter samme lovs § 9, stk. 2, kan jeg altid tilkendegive min opfattelse af sagen.

Jeg træffer således ikke afgørelse i de sager, som jeg behandler.

Det er et helt selvfølgeligt element i min behandling af sagerne, at jeg vurderer, om forvaltningerne er gået ud fra en forkert regelanvendelse.

Er dette min vurdering, således som der er tale om i den foreliggende sag, vil det naturligvis kunne forekomme, at sagen herefter kun kan afgøres korrekt på én bestemt måde.

Det er imidlertid forvaltningens opgave, at tage stilling til, om forvaltningen vil følge min retsopfattelse, og hvilken afgørelse, der herefter skal træffes.

Det er endvidere forkert, når direktoratet vurderer, at det skulle medføre begrænsninger i Ombudsmandens prøvelsesadgang, at der ikke foreligger en klar retspraksis på området.

Det følger af min stillings forfatningsretlige placering under lovgivningsmagten, at jeg må vurdere de foreliggende sager uden at skulle afvente en eventuel retsafgørelse på området.

Det har således ikke været forudsat ved Grundlovens § 55, at Ombudsmandens kompetence skulle begrænses af domstolenes forvaltningskontrol jf. Grundlovens § 63.

Det har tværtimod været en del af ideen med indførelse af en forfatningsbestemt ombudsmandsordning, at Ombudsmanden i et omfang skulle kunne foretage prø-

velse af forvaltningens virksomhed på samme måde som domstolene, endda til dels i videre omfang end domstolene.

Det forhold, at Ombudsmanden opererer på vegne af den lovgivende magt, som efter Grundlovens § 3 er adskilt fra den dømmende magt indebærer, at jeg ikke har kompetence til prøve sager, som har været pådømt ved domstolene.

Der gælder derimod ingen begrænsninger i min kompetence til at behandle sager, som ikke har været pådømt ved domstolene.

Samtidig er der efter min opfattelse tale om, at Grundlovens § 3 indebærer, at forvaltningen ikke kan forholde sig til, om en sag bør eller ikke bør behandles ved domstolene eller ved Ombudsmanden.

Den omstændighed, at jeg som led i min tilkendegivelse af min opfattelse af nogle sager udtaler, at jeg vil anbefale, at en borger kan få fri proces til domstolsprøvelse af sagen, er ikke udtryk for, at jeg anser mig for inkompetent til at behandle sagen.

Det er derimod udtryk for, at det er min opfattelse, at borgeren i den konkrete sag vil være bedst tjent med en domstolsafgørelse, og at sagens retssikkerhedsmæssige perspektiver taler for denne fremgangsmåde, eller at der er tale om et virkelig tvivlsomt juridisk problem, hvor en domstolsafgørelse vil kunne være af betydning for fastlæggelsen af retsstillingen.

I den foreliggende sag har jeg vurderet, at de gældende regler ikke hjemler modregning som besluttet af K Kommune.

Såfremt kommunen ikke vil følge min opfattelse, kan det eventuelt blive relevant at overveje, om jeg bør anbefale, at den pågældende borger bevilges fri proces til at søge sit krav gennemført ved domstolene.

Min henvendelse til Skattedirektoratet er imidlertid ikke udtryk, for, at jeg vurderer, at sagen indeholder et virkelig tvivlsomt juridisk problem.

Min henvendelse til direktoratet er derimod udtryk for, at jeg finder det bør overvejes, om den gældende (eller en anden) retstilstand skal nedfældes i lovregler.

Jeg har sendt K Kommune en kopi af dette brev.”

Jeg skrev endvidere den 12. marts 2002 til K Kommune:

”Jeg modtog den 5. februar 2002 kommunens svar på min henstilling om, at kommunen genbehandlede sagen om modregning i A's overskydende skat.

Jeg har noteret mig, at kommunen fastholder den trufne afgørelse, idet kommunen lægger afgørende vægt på en dom afsagt af Grønlands Landsret i en anden sag, som efter kommunens opfattelse giver grundlag for at fastholde den trufne afgørelse i forhold til A.

Kommunens begrundelse for at fastholde den trufne afgørelse giver mig ikke anledning til at ændre min opfattelse af sagen, og jeg har derfor i dag skrevet til A, at jeg vil overveje, om jeg bør anbefale, at hun kan opnå fri proces til et sagsanlæg mod kommunen, såfremt hun ønsker en domstolsprøvelse af forholdet.

Kommunen har i øvrigt tilkendegivet en opfattelse af min kompetence i forhold til domstolene.

Denne opfattelse er uberettiget og fejlagtig. Jeg henviser i den forbindelse til vedlagte kopi af det brev, som jeg samtidig har sendt til Skattedirektoratet om blandt andet samme spørgsmål.

For så vidt angår kommunens sidste bemærkning i brevet om, at kommunen ikke er enig i, at incassokontoret har optrådt som skattemyndighed, tager jeg til efterretning, at incassokontoret ikke har haft til hensigt at forholde sig til et spørgsmål inden for skattemyndighedernes kompetenceområde.

Jeg fastholder imidlertid min kritik af forholdet, idet incassokontorets brev af 7. april 2000 til A utvivlsomt er egnet til at give A den opfattelse, at incassokontoret

har taget stilling til et spørgsmål, som lå inden for skattemyndighedernes kompetenceområde.”

A kontaktede mig den 3. april 2002 og meddelte, at hun ønskede sagen indbragt for domstolene.

Jeg anbefalede i brev af 19. april 2002 Grønlands Landsret, at A blev meddelt fri proces, uanset om A opfyldte de økonomiske betingelser herfor.

Jeg begrundede i den forbindelse min anbefaling således:

”Min anbefaling skal ses på baggrund af, at sagen efter min opfattelse er af principiel karakter, og at det desuden efter min opfattelse er af retssikkerhedsmæssig betydning for A, at hun har mulighed for domstolsprøvelse af kommunens tvangsfuldbyrdelse, som, idet der er tale om modregning, ikke er beskyttet af retsplejelovens kapitel 7, § 22.”

Grønlands Landsret meddelte mig i brev af 27. maj 2002, at retten havde meddelt A fri proces, uanset om hun opfyldte de økonomiske betingelser eller ej.

I breve af 3. september og 19. november 2002 erindrede jeg Skattedirektoratet om et svar på, hvorvidt direktoratet ville overveje et lovgivningsinitiativ.

Jeg havde ikke hørt fra direktoratet ved beretningsårets udløb.

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 200 ff.**

##### **32-1 Sagsbehandlingstid i forbindelse med aftaleforhandlinger. (J.nr. 11.32.10.1/052-01)**

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke oplyste den 16. oktober 2002, at direktoratet for nogen tid siden havde tilsendt Administrationsdirektoratet et nyt udkast til en arbejdstidsaftale for de ansatte undervisere på ISI Socialrådgiveruddannelsen.

Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke havde overvejet at rykke Administrationsdirektoratet for et svar i sagen, men i Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes overvejelser var dog også indgået det forhold, at socialrådgiveruddannelsen primo 2003 bliver omstruktureret til en professionsbacheloruddannelse. I forbindelse med omstruktureringen vil der blive udarbejdet en helt ny, og til omstruktureringen tilpasset, arbejdstidsaftale for de ansatte undervisere.

Jeg anmodede om, at direktoratet holder mig orienteret, når den ny arbejdstidsaftale foreligger.

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 205 ff.**

##### **40 – 1 Udlejers frist til at give lejerne meddelelse om varmeregnskaber. (J. nr. 11.73.31.7/036-99)**

Jeg skrev den 16. januar 2001 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur med kopi til Landstingets Lovudvalg og A/S Boligselskabet INI:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor direktoratet ved brev af 27. april 2001 meddelte mig, at Landsstyret i bemærkningerne til forslaget til en ny landstingsforordning om leje af boliger ville præcisere, at der ikke i Grønland skulle gælde regler svarende til de danske om beregningen af fristen for udsendelse af meddelelse om varmeregnskaber til lejerne.

Landsstyret ville således i bemærkningerne til lovforslaget præcisere, at fristen skulle regnes fra afsendelsestidspunktet for meddelelsen.

Jeg har efterfølgende noteret mig, at Landstinget har vedtaget landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger, og at det af bemærkningerne til landstingsforordningens § 23 om fremsendelse af meddelelse om ekstrabetaling eller tilbagebetaling fremgår, at afsendelsestidspunktet for denne meddelelse er afgørende for fristens beregning.

Det er herefter min opfattelse, at der er sket en tilstrækkelig afklaring af retstilstanden på området, og jeg foretager mig derfor ikke yderligere i sagen.

Jeg finder dog anledning til at gøre direktoratet opmærksom på, at uanset lejeforordningens fristberegningsregel, påhviler bevisbyrden for rettidig afsendelse af meddelelse til lejerne om varmeregnskabet de offentlige boliganvisningsmyndigheder, herunder A/S Boligselskabet INI.”

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 213 ff.**

#### **40 – 2 Fortolkning af reglerne om lejers vedligeholdelsespligt ved flytning fra det offentliges udlejningsboliger. (J. nr. 11.40.31.8/010-99)**

Jeg skrev den 29. maj 2002 til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur med kopi til Landstingets Lovudvalg:

”Jeg skrev den 7. december 2001 til direktoratet, at jeg forstod direktoratets svar i sagen til mig således, at direktoratet ville udarbejde en bekendtgørelse i medfør af landstingsforordning nr. 5 af 31. maj 2001 om leje af boliger § 57, stk. 4, og at der i denne bekendtgørelse blandt andet ville blive fastsat regler, som regulerede den fraflyttende lejers pligt at afholde udgifter til lakering af gulve.

Jeg har herefter ikke hørt fra direktoratet, ligesom jeg ikke er bekendt med, at der skulle være udstedt en bekendtgørelse som anført.

Jeg gør i den forbindelse direktoratet opmærksom på, at således som landstingsforordningen om leje er formuleret, har Landstinget pålagt Landsstyret at udstede bekendtgørelsesregler om lejerens normalstandsættelse ved fraflytning.

Jeg anmoder derfor direktoratet om at oplyse, hvornår en bekendtgørelse kan forventes at foreligge.

Jeg bemærker i øvrigt, i tilknytning til mine tidligere bemærkninger til sagen, at således som lejeforordningen er formuleret, er det fortsat tvivlsomt, at om der kan fastsættes regler om, at gulve skal nylakeres som led i normalstandsættelsen ved fraflytning.

Landstingsforordningens § 57, stk. 2, er formuleret således, at ”gulvene skal fremstå nylakeret”.

Denne formulering lægger efter min opfattelse op til et skøn i den enkelte sag således, at nylakering som led i den normalstandsættelse, som påhviler den fraflyt-



tende lejer efter forordningens § 58, ikke automatisk kan ske, men forudsætter et konkret skøn over gulvenes tilstand ved fraflytningen.

Ønsker udlejer at nylakere gulvene som standard uden at vurdere gulvenes tilstand ved fraflytningen, vil det efter min opfattelse være tvivlsomt, om der er grundlag for at pålægge den fraflyttende lejer udgiften.

Jeg har sendt Landstingets Lovudvalg og Landsstyrets Sekretariat kopier af dette brev.”

Direktoratet svarede mig i brev af 16. juli 2002, at en bekendtgørelse kunne forventes udarbejdet inden årets udgang.

Jeg skrev den 19. august 2002 til A/S Boligselskabet INI med kopi til Landstingets Lovudvalg og til Direktoratet for Boliger og Infrastruktur:

”Jeg vender nu tilbage til sagen, hvor boligselskabet ved brev af 22. marts 2001 svarede på min henstilling i sagen.

Jeg har, som det vil være boligselskabet bekendt, efterfølgende afventet Landsstyrets stillingtagen til min opfattelse af, at lejeforordningens regler gav anledning til tvivl.

Jeg kan i den anledning oplyse, at Direktoratet for Boliger og Infrastruktur den 16. juli 2002 har meddelt mig, at direktoratet inden nytår påregner at udstede en bekendtgørelse, som regulerer lejernes pligter ved fraflytning.

Jeg har nu, efter at jeg har gennemgået sammenlignelig retspraksis om lejernes vedligeholdelsespligt ved fraflytning konstateret, at der eventuelt kan være tale om, at boligselskabets praksis ikke er lovlig.

Jeg har derfor besluttet af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at undersøge lovligheden af boligselskabets praksis.

Jeg har i den anledning ved særskilt brev anmodet boligselskabet om en redegørelse.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i anledning af A's sag.”

Min undersøgelse af boligselskabets praksis er også omtalt ovenfor i denne beretning, afsnit 4.

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 224 ff.**

#### **40 – 3 Ikke hjemmel for kommune til at betale erstatningskrav fra A/S Boligselskabet INI mod en borger. Ulovlig tvangsinddrivelse af beløb. (J. nr. 11.10.28.01/094-98, tidligere j.nr. 11.40.31.0/094-98)**

Jeg modtog den 25. januar 2002 følgende svar fra K Kommune:

”A blev i 1988 ansat som børnehaveleder ..., og fik i forbindelse med ansættelsesforholdet stillet B-XXX til rådighed de sædvanlige lejevilkår for tjenesteboliger.

Ved oprettelsen af A/S Boligselskabet INI overtog dette administrationen af lejemålet.

I foråret 1998 skete der den nævnte frostsprængning, og ligesom A/S Boligselskabet INI er det kommunens opfattelse, at A bærer ansvaret for denne.

Det kan diskuteres om det burde have været A/S Boligselskabet INI, som administrator for ejendommen, der skulle have gjort erstatningskravet gældende direkte overfor A, men da der er tale om en kommunal ejendom, er det på den anden side

kommunens opfattelse at der ikke har været noget til hinder for, at man valgte selv at gøre erstatningskravet gældende overfor hende.

Da der er tale om eet kommunalt erstatningskrav, med direkte sammenhæng til ansættelsesforholdet, er det kommunens opfattelse at man har været berettiget til at modregne dette i lønudbetalingerne til A.

De kr. 1.500,00 som kommunen har tilbageholdt månedligt er således ikke udtryk for en uhjemlet løntilbageholdelse, men derimod en løbende modregning.”

Jeg svarede den 25. april 2002 kommunen således:

”Kommunen anfører, at der er tale om en kommunal ejendom, hvorfor kommunen er af den opfattelse, at kommunen selv kan opkræve det af A/S Boligselskabet INI opgjorte erstatningskrav over for A.

Kommunen anfører videre i sit svar til mig, at det løntræk, som A har klaget til mig over, er udtryk for en modregning og ikke for en lønindeholdelse og, at der er en sådan sammenhæng mellem A's ansættelsesforhold i kommunen og regningen for reparation af oliefyret i personaleboligen, at modregning kan komme på tale.

Kommunen har herudover anført, at det er kommunens opfattelse, at A bærer ansvaret for den skete frostsprængningsskade.

Jeg bemærker indledningsvis, at jeg i min udtalelse af 19. juni 2001 gjorde rede for, at min undersøgelse af sagen ikke har omfattet spørgsmålet om placering af ansvaret for den skete skade, idet dette spørgsmål er bedst egnet til at blive afgjort ved domstolene.

Jeg har, som jeg også fremhævede det i min udtalelse i sagen, heller ikke taget stilling til, om kommunen kan kræve tilbagebetaling fra boligselskabet.

Jeg bemærker herefter, at kommunens argumentation hviler på den forudsætning, at kommunen ved at betale den udgift, som boligselskabet efter administrationskontrakten med kommunen pkt. 2.1. jf. pkt. 5.2., var forpligtet til at afholde inden for den økonomiske ramme for selskabets drift af kommunens udlejningsejendomme (lejebetalingerne til selskabet), har fået overdraget selskabets mulige erstatningskrav mod A.

Jeg finder det, som jeg også gør rede for neden for, tvivlsomt, om kommunens antagelse om at have overtaget fordringen fra boligselskabet, er rigtig.

Såfremt kommunen har fået overdraget boligselskabets eventuelle fordring på A, er der efter min opfattelse tale om, at modregning i A's løn er udelukket.

Det fremgår således af gældsbrevslovens § 27:

”Overdrages et simpelt gældsbrev til eje eller pant, får erhververen ikke bedre ret end overdrageren, medmindre andet følger af særlige retsregler.”

Denne regel gælder også overdragelse af eksempelvis erstatningskrav.

Reglen indebærer, at kommunen ved at overtage boligselskabets fordring ikke herved opnår en særlig ret til at modregne i løn eller andet arbejdsvederlag, som kommunen som arbejdsgiver måtte skyldes A.

Arbejdsgiverens ret til at modregne i løn og andet arbejdsvederlag til de ansatte er generelt begrænset til at angå konnekse fordringer, det vil sige fordringer, som udspringer af samme retsforhold, det vil sige selve ansættelsesforholdet. Det vil således eksempelvis kunne komme på tale at modregne krav på tilbagebetaling af for meget udbetalt løn.

Det er med andre ord ikke tilstrækkeligt, at der er den sammenhæng i kommunens rettigheder, at kommunen er arbejdsgiver for A og ejer af den bolig, som A har fået anvist som personalebolig.

Et erstatningskrav for misligholdelse af en lejet bolig hviler således på et andet retsgrundlag end kommunens pligt til at betale løn med videre til A.

Allerede derfor er kommunen afskåret fra at modregne i A's løn.

I øvrigt gælder det, at det er en gyldighedsbetingelse for modregning af krav, som ikke udspringer af samme retsforhold, at der skal afgives en modregningserklæring over for den borger, som modregning ønskes iværksat over for.

Kommunen ses ikke i denne sag at have sendt en modregningserklæring til A.

I forhold til kommunens pålæg af 17. april 2000 til Grønlands Hjemmestyre, Personaledirektoratet, om at foretage indeholdelse i A's løn, bemærker jeg særskilt, at der på dette tidspunkt ikke er identitet mellem kommunen som kreditor for erstatningskravet og debitor for A's krav på løn, idet Grønlands Hjemmestyre er lønudbetalende myndighed.

Under disse omstændigheder er modregning udelukket.

Kommunens svar giver mig i øvrigt anledning til nogle supplerende bemærkninger om den fremgangsmåde, som boligselskabet og kommunen har aftalt om opkrævning regningen for reparationen af oliefyret.

Det fremgår således af sagen, at boligselskabet den 12. marts 1998 sendte kommunen en telefax, hvoraf det fremgik, at boligselskabet ville udbedre de skete skader på kommunens regning.

Herefter indgik boligselskabet aftale med entreprenør ..., om udskiftning af oliefyret.

Entreprenøren sendte derpå boligselskabet en faktura på 43.266 kr. som boligselskabet viderefakturerede til kommunen den 25. maj 1998. Fakturaen er påført kommunens bogføringspåtegning af 15. juni 1998 med kontonr.

Kommunen sendte samme dag, den 15. juni 1998, en regning på dette beløb til A, idet kommunen i teksten til regningen anførte:

”Regning ... INI A/S vedr:

Reparation af vandinstallationer, udskiftning af kedel og installation af nyt oliefyrt.”

Der kan, således som jeg også har nævnt det oven for, på dette grundlag være tvivl om, hvorvidt kommunen har erhvervet boligselskabets erstatningskrav mod A, eller der reelt set er tale om, at kommunen blot har påtaget sig at betale boligselskabets regning, og har søgt at præstere betalingen ved at modregne i A's løn.

Er det sidste tilfældet, er modregning heller ikke mulig.

Det er således ikke muligt at opfylde et betalingstilsgagn ved at modregne over for tredjemand. Jeg henviser i den forbindelse til retspraksis på området, som udgøres af den højesteretsdom, som er optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1963, side 326.

Jeg finder derfor anledning til at henstille, at kommunen fremover udviser større omhyggelighed med oplyse borgerne om, hvorvidt kommunen selv er kreditor for de regninger, som opkræves, eller om opkrævning sker for andre.

Jeg finder dernæst anledning til at gøre kommunen opmærksom på, at kommunen som arbejdsgiver ikke har pligt til at efterkomme anmodninger fra pantefogeden om løntræk til dækning af modregning for kommunale (eller andre offentlige) krav.

Jeg finder endelig anledning til at bemærke, at kommunen i almindelighed bør udvise særlig påpasselighed med at opkræve tilgodehavender ved modregning, hvis kravet er bestridt eller i øvrigt er behæftet med tvivl.

Kommunen kan således ikke lovligt bruge modregning som et økonomisk pressionsmiddel mod borgerne.

Kommunen må således, inden modregning iværksættes, undersøge, hvorvidt der er en rimelig grad af sandsynlighed for, at kommunen vil kunne opnå dom for sit tilgodehavende ved en retssag.

Som et led i en sådan undersøgelse, bør kommunen derfor give den pågældende borger lejlighed til at kommentere kravet, forinden modregning iværksættes.

Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at kommunen sender borgeren en regning. Kommunen bør i forbindelse med kravets fremsættelse for borgeren opfordre denne til at rette henvendelse til kommunen, såfremt borgeren ikke mener at skulle betale regningen.

Da det, som anført, fortsat er min opfattelse, at kommunen ikke har haft grundlag for at inddrive den pågældende regning hos A, hverken ved lønindeholdelse eller ved modregning, gentager jeg min anmodning til kommunen om at overveje, hvad sagen giver anledning til.

Jeg gør afslutningsvis opmærksom på, at såfremt kommunen ikke beslutter at udbetale de beløb, som kommunen tvangsmæssigt har opkrævet hos A, vil jeg være indstillet på at anbefale over for Grønlands Landsret, at A kan få fri proces til at få tilbagebetalingsspørgsmålet prøvet ved domstolene, uanset, om hun i øvrigt opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces.

Jeg har ved særskilt brev og ved kopi af dette brev gjort A bekendt med min opfattelse.

Jeg har endelig sendt A/S Boligselskabet INI, Hovedkontoret, en kopi af dette brev til orientering.”

Kommunen meddelte mig herefter i brev af 24. maj 2002, at kommunen havde besluttet at tilbagebetale det gennem modregning i A's løn inddrevne beløb.

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

#### **Årsberetning 2001, afsnit 5, side 234 ff.**

#### **64-1 Ikke hjemmel til at modregne el-restance med overskydende skat. (J. nr. 11.64.20.8/092-99)**

Jeg rykkede den 31. januar 2002 K Kommune for svar på min henstilling. K Kommune svarede den 13. februar 2002, at kommunen endnu ikke havde modtaget tilbagemelding fra Nukissiorfiit.

Jeg rykkede den 16. maj 2002 K Kommune for svar på min henstilling.

K Kommune meddelte den 23. maj 2002 at kommunen havde rykket Nukissiorfiit for udbetalingen til A.

Jeg rykkede igen ved brev af 30. juli 2002 K Kommune for svar på min henstilling.

Jeg modtog herefter den 6. august 2002 brev fra K Kommune, hvori meddeltes, at Nukissiorfiit nu havde udbetalt beløbet til A.

Samtidig vedlagdes en kopi af checken, hvorved udbetalingen havde fundet sted.

Jeg meddelte herefter ved brev af 28. august 2002 K Kommune, at jeg ikke foretog mig yderligere vedrørende A's klage.

## 7. Stikordsregister

### A

Administrative regler 69ff, 156, 209, 487, 491, 515, 518  
Advarsel 78ff, 173, 186, 241ff, 262, 418ff, 426ff, 479  
Afdragsordning 27, 32, 42, 270, 291, 332, 373, 446ff, 465, 509  
Afgørelse 10, 12, 44ff, 55ff, 72ff, 91ff, 105ff, 133ff, 162, 169ff, 179ff, 190ff, 194ff, 235ff, 242ff, 262ff, 270ff, 294ff, 305ff, 312ff, 325, 329ff, 344ff, 358ff, 373, 376ff, 395ff, 413ff, 419ff, 425ff, 446ff, 457ff, 468ff, 472ff, 475, 484ff, 490, 491ff, 508, 512ff, 514, 515, 516, 517, 525  
Afskedigelse 16, 28, 69, 91, 179, 185, 225, 245, 251, 411, 417, 425, 475, 479, 509  
Afslag 35, 57, 127, 232, 308ff, 325, 358ff, 371, 384, 393f  
Aftale 31f, 32f, 36f, 58ff, 91f, 195ff, 198, 250, 274ff, 281ff, 289ff, 295, 327, 342, 369ff, 373, 392ff, 432, 452ff, 470, 471f, 494f, 528, 532  
Aktindsigt 18, 52f, 108ff, 169ff, 177ff, 196, 239, 259, 429, 471, 480  
Annulation 30, 494  
Ansættelse 30, 31f, 60, 69ff, 91ff, 180ff, 200ff, 225ff, 242ff, 248ff, 262, 336, 391ff, 412ff, 418, 426ff, 492, 494, 500f, 505, 517ff, 521, 530f  
Arbejdsskedeforsikring 27  
A/S Boligselskabet INI 11f, 35f, 104ff, 329ff, 344ff, 359, 446ff, 467, 497, 529, 530ff

### B

Begrundelse 11, 29, 30, 45f, 55ff, 71f, 78ff, 104f, 138ff, 169ff, 179ff, 185ff, 194ff, 227ff, 241f, 248f, 261f, 278, 301, 308ff, 329f, 351, 358ff, 369, 377, 411ff, 417ff, 425ff, 471, 475, 496, 514f, 527  
Begrundelsespligt 65, 221, 362, 423, 514  
Bevisvurdering 15  
Bidragspligt 161ff, 282ff, 302  
Boligsikring 38, 40, 448  
Boligudlejning 448, 497  
Børnetillæg 161ff

### C

Cirkulære 164f, 195f, 249, 255f, 317ff, 399f, 429, 471, 484ff, 492ff, 500ff, 515

### D

Decorum 426ff  
Delegation 33, 36, 154, 234, 319f, 431ff, 485, 496  
Den Europæiske Menneskeretskonvention 161, 507, 524  
Det Sociale Ankenævn 43ff, 270ff, 363, 376ff, 486f

Disciplinær sanktion 78ff  
Dispensation 217ff, 446ff, 515

E

Entreprise 35, 471  
Erstatningskrav 215, 289ff, 329ff, 353ff, 530f

F

Faktisk forvaltningsvirksomhed 18, 109, 165, 246, 435f  
Fangstråd 132ff  
Fogedforretning 42, 163, 370, 465, 488, 499, 516  
Forbud 78ff, 133ff, 234, 260, 297, 372f, 423, 426f, 453  
Forsigtighedsprincippet 132ff  
Fraflytning 38, 39, 289ff, 329, 476ff, 501f, 529f  
Fremleje 16, 104ff, 336, 365  
Fuglebekendtgørelse 135ff  
Førtidspension 33, 16ff1, 359, 369f

G

Garantiforskrifter 467  
Genoptage 14, 29, 66, 153, 187, 511  
Gensidighed 289ff  
God forvaltningsskik 41, 47f, 83, 165, 175, 178, 184, 194, 298, 308f, 321, 351, 387f, 395f, 429ff, 450, 472, 480

H

Habilitet 18, 74, 170ff  
Havnemyndighed 36f  
Hjemmel 11, 30, 31ff, 37, 39, 63, 71, 91, 104ff, 109f, 132ff, 163ff, 195ff, 236, 245, 272ff, 285ff, 295, 315ff, 331ff, 344, 364ff, 369ff, 388f, 392ff, 428ff, 447ff, 457ff, 466ff, 472, 478, 485f, 491f, 495f, 498f, 501ff, 506ff, 511ff, 526, 530, 533

I

Imperativ høring 150  
Inddrivelse 32, 202, 272ff, 278, 294, 301ff, 312, 329ff, 355ff, 369ff, 457ff, 466ff, 473, 489f, 509ff  
Inhabilitet 36, 72, 171, 430, 509, 524  
Instruktionsbeføjelse 92, 151, 245, 269

K

Kapitalafkast 39, 452, 506ff  
Klagevejledning 360, 486, 490, 515  
Kommunebesøg 7, 12, 35 41f, 479  
Kompetence 7, 10, 11f, 35, 37, 60ff, 71f, 93f, 164, 180, 234, 251, 282f, 334, 365, 377ff, 411, 429ff, 447ff, 459, 467ff, 481, 484ff, 488, 494, 499, 508, 511, 518f, 527f  
Kriterium 27, 72ff, 132ff

L

Landsrådsvedtægter 94, 164  
Ledelsesretten 245f  
Legalitetsprincippet 140  
Lighedsgrundsætning 40, 402ff, 524  
Loyalitetspligt 101  
Lydighedspligt 440  
Lønindeholdelse 31f, 41f, 163, 287, 294, 303f, 464ff, 475, 488, 489, 510ff, 515f, 531f  
Løntræk 32f, 42, 162ff, 270, 278ff, 292ff, 369ff, 465, 513, 531f

M

Magtfordrejning 501, 524  
Modregning, 31ff, 41, 161f, 270ff, 288, 289ff, 356, 369ff, 425, 457ff, 473, 513, 525ff, 531ff

N

Notatpligt, 48ff, 171ff, 344, 385 480

O

Obligatorisk høring 132  
Officialprincippet 28, 103, 277, 305, 435ff  
Opkrævningsvirksomhed 16f, 36, 278, 457, 463, 473, 488, 509  
Oplysningspligt 30, 439  
Overenskomst 11, 58ff, 78, 112f, 146, 198ff, 245, 248ff, 259f, 415f, 418ff, 432, 493, 494, 501  
Overskydende skat 17, 270ff, 301ff, 457ff, 525f, 533

P

Pantefoged 31f, 42, 355f, 457ff, 463ff, 472, 489, 512, 532  
Partshøring 18, 55ff, 72, 78ff, 133, 176, 181ff, 185ff, 194ff, 230ff, 243f, 281, 312f, 333, 358ff, 411ff, 417ff, 475f, 479, 484, 509

Pension 16, 162ff, 194ff, 233ff, 248f, 296, 334f, 369ff, 391ff, 471, 492, 500, 519  
Personlig tillæg 335  
Processuel skadevirkning 439  
Proportionalitetsprincippet 454, 513, 524  
Prøveansat 225ff  
Påtale 229, 241ff

## R

Rekurs 37, 277, 363, 484f, 520f  
Retsbeskyttelse 391f, 453, 516, 524  
Retskraft 30, 297, 274, 305  
Retssikkerhed 29, 34, 99, 166, 267f, 355, 360, 384f, 431ff, 463ff, 485, 491, 498, 501, 514, 518, 524, 527f  
Revision 12, 30, 61, 107, 135ff, 194ff, 291, 442, 471, 474, 478, 484f, 495f, 509

## S

Sagsbehandlingstid 18, 33, 43ff, 174, 206f, 344, 376ff, 520ff, 528  
Sagsdokumentation 18, 41, 185f, 225f, 376f, 479f  
Sagsoplysning 19, 28, 53, 55ff, 103, 130, 132ff, 194ff, 250, 270, 356f, 360, 411, 417f, 435, 447, 461f, 470, 496  
Skatteråd 369f, 472f, 520ff  
Skriftlighed 344  
Skøn 10, 27, 31f, 51f, 59ff, 69ff, 95ff, 109ff, 149ff, 221f, 235f, 309, 344f, 361ff, 399ff, 407, 415f, 418ff, 426ff, 448ff, 468, 471, 473, 482, 499, 507, 516, 529, 530f  
Statistik 13, 17, 521  
Suspension 426f, 479

## T

Tavshedspligt 18, 92, 119ff, 173, 180ff, 204ff, 226ff, 251ff, 418ff, 430ff  
Tilbagebetalingskrav 197ff  
Tilbageholdelse 32, 278ff, 306, 370ff, 461, 466, 488, 489, 512, 531  
Tilbagesøgningskrav 215f  
Tjenesteforseele 28, 222, 225ff, 415f, 424, 440ff  
Tjenestefrihed 55ff, 199, 492  
Tjenestemand 10f, 28f, 30, 63ff, 185ff, 198ff, 225ff, 248ff, 391ff, 417, 426ff, 494  
Tjenstligt forhør 28, 225ff



Tvangsinddrivelse 281ff, 344, 430, 457f, 464ff, 490, 511, 530

U

Udlæg 271ff, 302ff, 372ff, 457ff, 464f, 475, 489, 510, 516

Udlejer 40, 104f, 296, 331ff, f 365, 400, 447ff, 498f, 528, 529f

Udlejningsbolig 38, 39f, 104, 456, 476f, 478, 497ff, 502, 507f, 529

Undersøgelsespligt 50, 389

V

Vedligeholdelsespligt 38, 529f

Videregivelse 18, 208f, 231f, 251ff

Vikarbureauaftaler 108

Y

Ytringsfrihed 78ff, 251ff













