

Notat om supplerende høringssvar til forslag til Inatsisartutlov om mulighed for at suspendere en kommunes forvaltning af det sociale regelsæt

I fortsættelse af mit notat af 29. notat om forslag til Inatsisartutlov om mulighed for suspension af en kommunes forvaltning af det sociale regelsæt har Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender den 26. maj 2016 bedt mig kommentere et supplerende høringssvar af 25. maj 2016 fra Kommunequarfik Sermersooq Borgmesteri til lovforslaget bilaget et notat af 24. maj 2016 udarbejdet af advokat Anders Valentiner-Branth.

Kommunen fremsætter i sit høringssvar – og på baggrund af notatet af 24. maj 2016 – en række anbefalinger til lovforslaget, hvoraf nogle har en mere snæver retlig karakter mens andre er udtryk for mere generelle overvejelser om administrativ hensigtsmæssighed. Sidstnævnte gælder f.eks. anbefalingen om, at Naalakkersuisut bør udarbejde et lovkompass på det sociale område.

Henset til det fremskredne stade i lovprocessen og den korte tid, der er til rådighed, fokuserer jeg mine bemærkninger på de snævert retlige forhold, idet jeg dog om de mere generelle anbefalinger bemærker, at der forekommer at være tale om gode overvejelser, som bør indgå arbejdet med at implementere ændringsloven og fremtidig regulering på området.

Herefter bemærker jeg følgende:

Kommunens partsstatus

Kommunen anbefaler, at det gøres klart i forarbejderne til lovforslaget, at den enkelte kommune er part i en sag om suspension af kommunens kompetence og har ret til at få prøvet en sådan beslutning ved domstolene.

Den proces, der i lovforslaget er lagt op til i tilfælde af suspension af kommunens kompetence, opfylder kravene til en forvaltningsretlig afgørelse, herunder høring af den enkelte kommune over en påtænkt suspension og begrundelse for suspensionen. Der forekommer derfor ikke at være behov for yderligere præciseringer.

Efter almindelige procesretlige regler, dvs. uafhængigt af lovforslagets formulering, vil den enkelte kommune som udgangspunkt have retlig interesse i at få prøvet en beslutning om

suspension ved domstolene. Om der i den konkrete sag foreligger den fornødne retlige interesse for kommunen, er dog et spørgsmål, som det er op til domstolene at tage stilling til.

Lovforslagets § 7 b, stk. 1

Kommunen anbefaler, at § 7 b, stk. 1, udgår af lovforslaget.

Efter lovforslagets § 7 b, stk. 1, har Naalakkersuisuit mulighed for at pålægge kommunalbestyrelsen bindende retningslinjer for kommunalbestyrelsens forvaltning af det sociale regelsæt. Det er min vurdering, at der ikke er nogen retlig grund til at lade bestemmelsen udgå.

Anbefalingen om at lade bestemmelsen udgå, er hovedsageligt begrundet med henvisning til den forvaltningsretlige grundsætning om forbud mod skøn under regel.

Grundsætningen om forbud mod skøn under regel finder imidlertid ikke anvendelse i et tilfælde som det foreliggende, hvor lovgivningsmagten i loven har forudsat, at der kan fastsættes bindende retningslinjer på området.

Forbuddet mod skøn under regel finder anvendelse i de tilfælde, hvor det i lovgivningen er forudsat, at forvaltningen baserer konkrete afgørelser på et skøn. I så fald kan skønnet ikke sættes under en regel, der medfører, at pligtmæssige hensyn ikke inddrages i den konkrete afgørelse. Hvis lovgivningsmagten derimod bemyndiger forvaltningen til at fastsætte bindende retningslinjer på et område, gælder forbuddet mod at opstille regler selvsagt ikke.

Lovforslagets suspensionsmodel

I fortsættelse af ovenstående bemærker jeg om kommunens anbefaling om at erstatte lovforslagets suspensionsmodel med en såkaldt call-in model:

En bærende tanke bag lovforslaget er at give Naalakkersuisuit mulighed for ikke alene at træffe konkrete afgørelser, men at kunne iværksætte mere fleksible løsninger, der passer til den pågældende kommunes situation, herunder ved at suspendere dele af kommunens socialforvaltning og enten udstede bindende retningslinjer for kommunalbestyrelsens forvaltning på området eller helt eller delvis at overtage kommunalbestyrelsens kompetence til at træffe afgørelser på området.

En sådan lovregulering – der har til formål at skabe den nødvendige fleksibilitet på området – er som redegjort for i mit notat af 29. marts 2016 hverken grundlovsstridig eller usædvanlig.

Call-in modellen ville være en grundlæggende forandring af lovforslaget med indebære meget betydelige begrænsninger. En call-in model vil således ikke give Naalakkersuisuit den fleksibilitet, som er den egentlig fordel ved og hele baggrunden for lovforslaget.

Lovforslaget og forarbejder til lovforslaget

Dernæst anbefaler kommunen, at lovforslaget bringes i overensstemmelse med opfattelsen i forarbejderne til lovforslaget.

Henset til den korte tid har jeg ikke fundet anledning til her at foretage en fuldstændig gennemgang af lovforslagets forarbejder. Overordnet er det min opfattelse, at der på de relevante punkter er udemærket overensstemmelse mellem lovforslagets ordlyd og lovforslagets forarbejder. Det er sædvanlig lovteknik at anvende bredere og mere generelle formuleringer i selve lovteksten og kvalificere lovens enkelte bestemmelser med mere detaljerede bemærkninger i forarbejderne. På den baggrund mener jeg ikke, at anbefalingen er relevant.

Hvornår kan der ske suspension?

Endvidere anbefaler kommunen, at der skal tages udtrykkeligt stilling til, om der alene kan ske suspension, hvis en kommune har handlet ulovligt.

Lovforslagets § 7 a, stk. 1, fastslår, at der alene kan ske suspension ved ”*væsentlig tilsidesættelse af kommunens forpligtelser eller borgernes rettigheder*”. Herved forstås i første række en tilsidesættelse af de kommunale forpligtelser, der er fastsat ved lov, eller som følger af almindelige forvaltningsretlige principper. Når kommunen handler i strid med de forpligtelser, der følger direkte af lov eller af almindelige forvaltningsretlige principper, har kommunen handlet ulovligt. Det forekommer ikke nødvendigt at foretage yderligere præcisering af denne sammenhæng.

Persondataretlige og ledelsesmæssige udfordringer

Endelig nævner kommunen i sit høringssvar persondataretlige og ledelsesmæssige udfordringer ved lovforslaget.

For så vidt angår de persondataretlige udfordringer bemærkes, at der på nuværende tidspunkt endnu ikke gælder en persondatalov i Grønland svarende til den danske persondatalov, jf. lov nr. 9 af 31. maj 2000. Forudsat, at den kommende grønlandske persondatalov minder om den danske persondatalov, vil der være hjemmel til videregivelse af de meget personfølsomme oplysninger, der er tale om, fra den pågældende kommune til Naalakkersuisut. Derudover vil der – i tråd med det, der gælder i Danmark, jf. bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning – formentlig også skulle gælde en sikkerhedsbekendtgørelse, der grundlæggende skal sikre, at der er de fornødne tekniske og organisatoriske foranstaltninger til beskyttelse af personoplysninger. Der vil derfor være behov for at etablere de fornødne tekniske og organisatoriske løsninger, således at kravene i den kommende persondatalov og sikkerhedsbekendtgørelse vil blive overholdt. Den nærmere udformning heraf må der tages stilling til, når den nye regulering foreligger. Ligeså lidt som

.....

den danske persondatalovgivning forhindrer modeller, som den foreliggende, kan den kommende grønlandske persondataregulering imidlertid forventes at udgøre en hindring for implementering af lovforslaget.

I forhold til ledelsesmæssige udfordringer antager jeg, at det med lovforslaget er forudsat, at Naalakkersuisuit skal kunne give tjenestebefalinger til den enkelte kommune; det kan enten gøres ved efter § 7 b, stk. 1, at fastsætte generelle retningslinjer, som medarbejdere i den enkelte kommune skal følge under ledelse af de kommunale chefer, eller ved at Naalakkersuisuit overtager kommunens kompetence og selv træffer afgørelser på området, som kommunen herefter skal efterleve.

Det ligger ikke i lovforslaget, at enkelte medarbejdere i Naalakkersuisuit skal kunne give konkrete tjenestebefalinger til medarbejdere i den enkelte kommune.

På den baggrund mener jeg ikke, at lovforslaget giver hverken persondataretlige udfordringer eller ledelsesmæssige udfordringer af retlig karakter.

Samlet set er det på denne baggrund min opfattelse, at kommunens høringssvar af 25. maj 2016, herunder notat af 24. maj 2016, ikke nødvendiggør ændringer af lovforslaget.

København, den 28. maj 2016
Advokatfirmaet Poul Schmith

v/Sune Fugleholm
– *Partner, Advokat (H)*