

BERETNING

Afgivet af Revisionsudvalget

vedrørende

Habilitet i forbindelse med Naalakkersuisuts behandling af stenbiderkvoten

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Medlem af Inatsisartut Erik Jensen, formand
Medlem af Inatsisartut Aqqa Samuelsen, næstformand
Medlem af Inatsisartut Malene Vahl Rasmussen
Medlem af Inatsisartut Pele Broberg
Medlem af Inatsisartut Aleqa Hammond

På baggrund af omtale i pressen vedrørende processen omkring Naalakkersuisuts forhøjelse af kvoten på stenbider, og Formanden for Naalakkersuisuts udlejning af sit fiskefartøj, rettede Revisionsudvalget den 6. juni 2020 henvendelse til Formanden for Naalakkersuisut med henblik på at få en række konkrete forhold belyst nærmere.

Afgrænsning

Fokus for udvalgets behandling af sagen har været, hvorvidt habilitetsreglerne i Sagsbehandlingsloven har været iagttaget og overholdt. Udvalget skal i den forbindelse henvise til forvaltningsundersøgelsen vedr. makrelkvoter fra 2015, hvor et af udvalgets kritikpunkter netop gik på Naalakkersuisuts håndtering af habilitetsspørgsmål ved tildeling af makrelkvoter. Udvalget har derfor i forbindelse med nærværende sag vedr. stenbiderkvoter, haft til hensigt at påse, hvorvidt kritikken fra 2015 har medført at Naalakkersuisut har øget opmærksomheden på at sikre en hensigtsmæssig håndtering af eventuelle habilitetskonflikter i sit arbejde.

Udvalget har ikke inddraget selve beslutningen om kvoteforhøjelsen og eventuelle afledte økonomiske konsekvenser heraf, såfremt det senere måtte vise sig at beslutningen om at forhøje kvoten får negative konsekvenser for økonomien i fiskeriet, og dermed negative konsekvenser for Landskassen, er det tænkeligt at udvalget vil vende tilbage til denne del af sagen.

Udvalget har endvidere ikke beskæftiget sig med, hvorvidt det udlejede fiskefartøj har været godkendt til stenbiderfiskeri. Udvalget har vurderet, at forholdet faldet uden for habilitetsspørgsmålet, som har været udvalgets primære fokus.

Revisionsudvalget kan endvidere kun forholde sig til Naalakkersuisuts og de enkelte medlemmer af Naalakkersuisuts dispositioner i forvaltningsøjemed, dvs. når der træffes afgørelser eller disponeres for offentlige midler. Udvalget kan ikke inddrage forhold af rent privat karakter. Udvalget kan således beskæftige sig med, om habilitetsregler har været

7. september 2020

overholdt, men ikke med om der f.eks. i forbindelse med et privat lejeforhold er sket overtrædelse af lovgivning.

Virkningen af inhabilitet

Habilitetsreglerne er garantiforskrifter, dvs. regler der har til formål at garantere de rettigheder der træffes afgørelse om. En myndigheds overtrædelse af habilitetsreglerne betyder at myndighedens afgørelse vil lide af en væsentlig mangel og at den vil kunne tilsidesættes som ugyldig. Såfremt embedsmænd eller politisk valgte beslutningstagere groft tilsidesætter habilitetsreglerne, vil der efter omstændighederne kunne ifalde et ansættelsesretligt eller politisk ansvar.

Det tidsmæssige forløb:

Den 1. april starter stenbiderfiskeriet.

Den 26. april opstår der motordefekt i "lejerens" båd i forbindelse med dennes deltagelse i stenbiderfiskeri. Formanden for Naalakkersuisut trækker i sin egen båd lejereren til land.

Den 27. april udlejer Formanden for Naalakkersuisut sin båd til lejereren, med henblik på at lejereren kan fortsætte sin deltagelse i stenbiderfiskeriet, som lejereren, efter det oplyste, har licens til. Det er oplyst, at der er tale om en mundtlig aftale, og at lejereren indberetter timeforbruget, hvorefter der beregnes 25% af KNAPKs vejledende timesats.

Den 4. maj modtager Naalakkersuisut en ansøgning fra KNAPK, om forhøjelse af stenbiderkvoten i område NAFO 1B (Sisimiut).

Den 6. maj modtager Naalakkersuisut en ansøgning fra KNAPK, om forhøjelse af stenbiderkvoten i område NAFO 1E (Paamiut), 1D (Nuuk) og 1C (Maniitsoq).

Den 7. maj indstilles stenbiderfiskeriet da kvoten for 2020 er opfisket.

Den 12. maj beslutter Naalakkersuisut at forhøje stenbiderkvoten for 2020. Konkret besluttedes det at overflytte restkvoten for 2019 på 204 tons til 2020. Formanden for Naalakkersuisut har bekræftet, at han deltog ved behandlingen af sagen. Grønlands Fiskerilicenskontrol udsender samme dag meddelelse om, at forvaltningsområderne NAFO 1C og 1D ville blive genåbnet den 13. maj og at fiskeri i NAFO 1D ville lukke igen den 16. maj samt at fiskeri i NAFO 1C ville lukke igen den 17. maj.

Den 13. maj åbnes fiskeriet efter stenbider igen i NAFO 1D og 1C.

Den 16. maj lukkes fiskeriet i NAFO 1D.

Den 17. maj lukkes fiskeriet i NAFO 1C.

Den 19. maj ophører lejeaftalen.

Den 2. juni fremsættes en række antagelser i dagspressen vedr. Formanden for Naalakkersuisuts personlige interesser i stenbiderfiskeriet samt hans deltagelse ved behandlingen af kvoteforhøjelser.

Den 5. juni udsender Revisionsudvalget en pressemeddelelse, hvor det oplyses at udvalget agter at stille Naalakkersuisut en række spørgsmål mhp. at afklare fakta i sagen.

7. september 2020

Den 6. juni Frensendes udvalgets spørgsmål til Naalakkersuisut med anmodning om besvarelse den 12. juni. (bilag 1)

Den 10. juni fremgår det af dagspressen, at Naalakkersuisut har bedt Kammeradvokaten om at undersøge, hvorvidt Formanden for Naalakkersuisut var inhabil ifbm. Naalakkersuisuts behandling af forslaget om forhøjelse af kvoten på stenbider.

Den 12. juni oplyses det administrativt til udvalget, at Naalakkersuisut besvarelse fortsat var under oversættelse og at denne ville blive fremsendt til udvalget hurtigst muligt.

Den 15. juni modtager Revisionsudvalget Naalakkersuisuts besvarelse. (bilag 2) [dateret 11. juni, modtaget af udvalget den 15. juni]. "Naalakkersuisut besvarer udvalgets spørgsmål, men medsender ikke dele af det af udvalget efterspurgte materiale vedr. møderne i Naalakkersuisut, hvilket begrundes med henvisning til § 10, nr. 1 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen hvoraf det fremgår, at retten til aktindsigt ikke omfatter dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for møder i Naalakkersuisut.

Den 18. juni tilskriver Revisionsudvalget Naalakkersuisut (bilag 3) og henviser til, at udvalgets muligheder for at indhente oplysninger fra Naalakkersuisut ikke beror på regler om aktindsigt. Udvalget anmoder ved samme lejlighed om at få oplyst, hvilke forhold Kammeradvokaten konkret er anmodet om at vurdere, samt om at få tilsendt en kopi af Naalakkersuisuts korrespondance med Kammeradvokaten. Udvalget ønsker derudover resultatet af undersøgelsen fremsendt.

Den 29. juni fremsender Naalakkersuisut de, af udvalget efterspurgte, oplæg til Naalakkersuisut vedr. forhøjelse af stenbiderkvoter. Kammeradvokaten har på dette tidspunkt endnu ikke afsluttet sin vurdering af sagen.

Den 21. juli fremsender Naalakkersuisut Kammeradvokatens vurdering til Revisionsudvalget. (bilag 4)

Den 22. juli offentliggør Naalakkersuisut Kammeradvokatens vurdering. Samme dag modtager Revisionsudvalget en orientering fra Udvalget til Valgs Prøvelse, hvoraf det fremgår, at Formanden for Naalakkersuisut har oplyst, at han i perioden 27. april – 19. maj har udlejet sin båd, og at lejeindtægten herved udgjorde kr. 27.000,-.

Den 28. juli udsender Revisionsudvalget en pressemeddelelse, hvor det fremgår at udvalget vil udarbejde en beretning om sagen og dens forløb.

Den 29. juli anmoder Revisionsudvalget Naalakkersuisut om at forholde sig til Kammeradvokatens respons, samt om, hvilke eventuelle proceduremæssige konsekvenser responsen giver anledning til (bilag 5). Udvalget anmoder ved samme lejlighed om følgende:

- a) Formandens Departements skrivelse af 6. juni (opdrags-skrivelsen) til Kammeradvokaten, og eventuelle senere skrivelser, hvori opdraget ændres eller præciseres.
- b) Formandens Departements besvarelse af spørgsmål fra Kammeradvokaten til brug for dennes vurdering af sagen.
- c) Den juridiske vurdering af sagen, som Formandens Departement har tilsendt Kammeradvokaten, samt enhver korrespondance mellem Formandens Departement og Kammeradvokaten, som relaterer sig hertil.

7. september 2020

Den 31. juli fremsender Naalakkersuisut sit svar på udvalgets spørgsmål af 29. juni (bilag 6). Besvarelsen indeholder ikke de af Revisionsudvalget efterspurgte dokumenter jf. ovenfor under a), b) og c).

Revisionsudvalgets rolle

Når der på initiativ fra Revisionsudvalget igangsættes Forvaltningsundersøgelser, juridiske vurderinger af sagsforløb, udarbejdelse af responsa og lignende er det kutyme, at udvalget sikrer at disse gennemføres så objektivt og nøgternt som muligt - på grundlag af objektive fakta, og at den undersøgende part, hvad enten det er Landsrevisor, en revisor valgt af Naalakkersuisut, et advokatfirma eller lignende, har fri adgang til at vurdere, om de fremsendte og forhåndenværende oplysninger er relevante og tilstrækkelige, og såfremt det måtte være nødvendigt, at vedkommende har fri adgang til at indhente supplerende oplysninger.

Når en undersøgelse foretages af Landsrevisor sikres det pr. automatik, at ovenstående forhold er opfyldt, idet Landsrevisor er forpligtet til at påse, at igangsatte undersøgelser sker på et sådan sagligt og fyldestgørende grundlag. Når der samarbejdes med andre end Landsrevisor, hvilket kan være ganske legitimt og nødvendigt – f.eks. i forbindelse med juridiske udredninger, er det derimod i høj grad op til opdragsstiller [i dette tilfælde Naalakkersuisut] at sikre, enten at de for undersøgelsen tilgrundliggende oplysninger er fyldestgørende, eller at tilsikre at undersøgeren har mulighed for at indhente de ønskede oplysninger. Endvidere er det vigtigt, at undersøgeren har mulighed for at justere på processen undervejs, såfremt man bliver opmærksom på tilgrænsende problemstillinger, der kan have betydning for bedømmelsen af det forhold der søges belyst. Endeligt er det vigtigt at opdragsgiveren ikke søger at påvirke resultatet af undersøgelsen ved f.eks. kun at stille data til rådighed, som støtter en bestemt vinkel af en sag.

Ovenstående forhold forklarer, hvorfor Revisionsudvalget normalt foretrækker at undersøgelser udarbejdes af Landsrevisor. Som nævnt kan det dog af og til være nødvendigt at anvende andre end Landsrevisor, eksempelvis hvis Landsrevisor på grund af arbejdsmæssig eller anden tilknytning til sagen ikke kan agere upartisk, eller hvis en sag emnemæssigt ligger uden for Landsrevisors primære kompetenceområde, f.eks. sager af hovedsageligt juridisk karakter.

Når en undersøgelse er igangsat af den undersøgte part selv, og når undersøgelsen ikke er foretaget af Landsrevisor, vil Revisionsudvalget altid søge at vurdere, hvorvidt undersøgelsen er foretaget på ovennævnte objektive grundlag, da dette har betydning for, hvor stor vægt udvalget kan lægge på undersøgelsens/responsummets konklusioner. Til brug herfor er det nødvendigt at udvalget kan få adgang til alle sagens fakta, herunder oplæg til Naalakkersuisut, notater, dagsordener, referater mv. som har indgået i en given sags forberedelse og behandling. Derudover er det nødvendigt for udvalget at få adgang til den førte korrespondance mellem opdragsgiver og undersøger.

Udvalget har til brug for sit arbejde fremsendt spørgsmål til Naalakkersuisut. Nærværende beretning er udarbejdet med udgangspunkt i de i den forbindelse fremkomne oplysninger. Udvalget har således ikke forholdt sig til informationer, der er fremkommet via dagspressen eller sociale medier mv.

7. september 2020

Revisionsudvalgets adgang til dokumenter i nærværende sag

Som det fremgår af ovenstående oversigt over tidsforløbet i sagen, har udvalget dels bedt om at få oplæg til Naalakkersuisut mv. fremsendt (udvalgets spørgsmål af 6. juni) og dels har udvalget bedt om at få en række oplysninger om Naalakkersuisuts korrespondance med Kammeradvokaten udleveret (udvalgets spørgsmål af 18. juni og 29. juni).

Revisionsudvalgets ønske om at få udleveret "oplæg til Naalakkersuisut"

Naalakkersuisut afviste i første omgang at udlevere de ved brev af 6. juni efterspurgte dokumenter. Dette skete med henvisning til § 10, nr. 1, i landstingslov om offentlighed i forvaltningen, som fastsætter at retten til aktindsigt ikke omfatter dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for møder i Naalakkersuisut. Udvalget gentager, ved brev af 18. juli, sin anmodning om at få udleveret den nævnte materiale. Dette sker med henvisning til Forretningsordenen for Inatsisartut, § 14, stk. 3, hvoraf det fremgår:

"Stk. 3. Hvis et udvalg anmoder om en skriftlig besvarelse på et spørgsmål, skal Naalakkersuisut efterkomme udvalgets anmodning. Det er kun tilladt for Naalakkersuisut at begrænse udvalgets adgang til oplysninger, hvis udvalgets interesse i at sætte sig ind i disse bør vige for væsentligt stærkere offentlige eller private interesser. En sådan begrænsning skal altid begrundes skriftligt."

Det bemærkes, at kopi af dokumenter (f.eks. oplæg til Naalakkersuisut) ikke udtrykkeligt er nævnt i bestemmelsens ordlyd, hvilket efter udvalgets opfattelse dog ikke bør forstås således, at udvalgene ikke har krav på sådanne dokumenter. Udvalgene vil kunne få adgang til de bagvedliggende oplysninger ved at fremsætte spørgsmål til Naalakkersuisut, hvorfor det i princippet kun vil virke unødigt begrænsende og forsinkende at tilbageholde sådanne dokumenter.

Udvalget henviste i sin gentagne anmodning til Naalakkersuisut endvidere til Revisionsudvalgets særlige adgang til at iværksætte forvaltningsundersøgelser, hvilket i givet fald ville omfatte de ønskede dokumenter.

Naalakkersuisut eftersendte den 29. juni de af Revisionsudvalget ønskede dokumenter. Udvalget er dog ikke klar over, om dette er sket på grund af henvisningen til Forretningsordenen for Inatsisartut § 14, stk. 3, eller om det er begrundet i Revisionsudvalgets særlige opgaver og kompetencer. Udvalget kan derfor være bekymret for, hvorvidt Inatsisartuts øvrige udvalg vil kunne forvente at få adgang til lignende dokumenter ved eventuelle fremtidige henvendelser til Naalakkersuisut herom.

Udvalget finder på denne baggrund, at det kan være hensigtsmæssigt at tydeliggøre bestemmelserne i Forretningsordenen for Inatsisartut, således at det udtrykkeligt kommer til at fremgå, at udvalgenes krav på skriftelige svar, tillige omfatter adgang til de relaterede dokumenter. Udvalget agter at rette henvendelse til Formandskabet for Inatsisartut desangående.

I modsætning til Inatsisartuts øvrige udvalg er Revisionsudvalget, på grund af sin særlige kontrolfunktion, givet ubegrænsede muligheder for at få udleveret materiale fra Naalakkersuisut, jf. § 18, stk. 3, i Inatsisartutlov om Inatsisartut og Naalakkersuisut samt § 39 og § 40 i Inatsisartutlov om kommunernes og Grønlands Selvstyres budgetter og regnskaber.

Revisionsudvalgets ønske om at få udleveret Naalakkersuisuts korrespondance med Kammeradvokaten.

Udvalget har af 2 omgange anmodet om at få udleveret dokumenter relateret til Naalakkersuisuts korrespondance med Kammeradvokaten. For udvalgets hensigt hermed henvises til afsnittet ovenfor vedr. Revisionsudvalgets rolle.

Naalakkersuisut har ikke fremsendt det efterspurgte materiale og Naalakkersuisut har desuden ikke begrundet dette over for udvalget. Udvalget er således ikke bekendt med, om Naalakkersuisuts vægring ved at udlevere det efterspurgte materiale udspringer af en opfattelse af, at udvalgets adgang til materialet er begrænset af offentlighedslovens regler om aktindsigt.

Udvalget har i udgangspunktet ikke grund til at antage, at Naalakkersuisut har søgt at unddrage relevante oplysninger fra Kammeradvokatens arbejde med responsummet. Resultatet af, at udvalget ikke har haft mulighed for at gøre sig bekendt med Naalakkersuisuts korrespondance med Kammeradvokaten og dermed med detaljerne i opgaveformuleringen er dog, at Kammeradvokatens responsum i nogen grad kommer til at fremstå som et partsindlæg.

Udvalget vil i det efterfølgende gennemgå og kommentere dele af responsummet.

Opgørelse af lejeindtægten

I Kammeradvokatens responsum anføres følgende vedr. lejen af fartøjet:

"Hvis det lægges til grund, at Formanden ved udlejningen til Lejeren har oppebåret en nogenlunde ens leje hver dag i perioden på 23 dage, vil indtjeningen ved udlejningen i nævnte 4 dage [fra den 13-16. maj] have beløbet sig til ca. kr. 4.700,- (svarende til kr. 27.000,- divideret med lejeperioden på 23 dage og ganget med forlængelsesperioden på 4 dage)"

Revisionsudvalget bemærker hertil, at de i beregningen nævnte 23 dage indeholder perioden fra den 8. til den 12. maj, hvor fisteriet efter stenbider var lukket. Udvalget er ikke bekendt med begrundelsen for at medregne disse 5 dage i antallet af fiskedage. Udvalget bemærker desuden, at Kammeradvokaten i sit responsum anfører, at "Det er oplyst, at licenshavere generelt benytter sig af muligheden for at fiske uden for det forvaltningsområde, hvori de selv har bopæl". Udvalget finder det derfor rigtigst at medregne den 17. maj, som var sidste fangst dag i NAFO 1C Maniitsoq.

Såfremt det i stedet var lagt til grund, at lejen skulle fordeles efter antal fiskedage med mulighed for fiskeri efter stenbiderrogn, her 15 dage, så ser regnestykket ud som følger:

Kr. 27.000,- divideret med 15 dage = kr. 1.800,- pr. fiskedag.

Dette betyder at indtjeningen efter beslutningen om at forhøje stenbiderkvoten jf. ovennævnte kan opgøres til kr. 7.200,- (4 fiskedage efter kvoteforhøjelsen) eller **kr. 9.000,-** (5 fiskedage efter kvoteforhøjelsen)

Disse udregninger bygger på en antagelse af, at fiskeriet har været jævnt fordelt i hele lejeperioden. Såfremt der derimod har været fisket mere intensivt (med større timeforbrug)

7. september 2020

sidst i perioden vil en større del af de kr. 27.000,- kunne henføres til perioden efter kvoteforhøjelsen og modsat; hvis der har været fisket mere intensivt i begyndelsen af lejeperioden.

Som tidligere anført har Naalakkersuisut ikke udleveret korrespondancen med Kammeradvokaten. Det er således uvist, hvorvidt Kammeradvokaten selv har opstillet ovennævnte forudsætninger, der fører til en lejeindtægt på ca. kr. 4.700,- i perioden efter kvoteforhøjelsen, eller om Naalakkersuisut specifikt har bedt Kammeradvokaten om kun at forholde sig til dette scenarie.

Bagatelgrænse tor inhabilitet

Om den beløbsmæssige "bagatelgrænse" for inhabilitet anfører Kammeradvokaten:

"Indenrigs- og Sundhedsministeriet tog ved skrivelse af 11. juli 2015 i j.nr. 2003-2222/207-4 stilling til spørgsmålet om omfanget af økonomiske interesser i forbindelse med en række byrådsmedlemmers behandling af diverse forhold i en lokal fodboldklub. Af størst væsentlighed var, at byrådet skulle tage stilling til en foreslået gældsafviklingsaftale mellem fodboldklubben og kommunen, som blandt andet havde til hensigt at begrænse risikoen for fodboldklubbens betalingsstandsning eller konkurs. 6 byrådsmedlemmer havde aktieposter på henholdsvis kr. 1.000,-, kr. 5.000,-, kr. 10.000,-, kr. 20.000,-, kr. 30.000,- og kr. 31.000,- i fodboldklubben. Indenrigs- og Sundhedsministeriet udtalte i den forbindelse:

"Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse er selv en direkte økonomisk interesse som følge af en investering på 5.000 kr. og derunder i en aktiepost af så ubetydelig karakter, at dette ikke kan føre til en inhabilitetsbegrundende interesse i en sag."

Om byrådsmedlemmerne med aktieposter på kr. 10.000,- og derover fandt Indenrigs- og Sundhedsministeriet anledning til at udtale følgende:

"Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at disse byrådsmedlemmers umiddelbare økonomiske interesse i udfaldet af sagen [...] har været så betydelig, at de må anses for inhabile [...]"

Revisionsudvalget antager på denne baggrund, at bagatelgrænsen må ligge imellem kr. 5.000,- og kr. 10.000,- (2005-priser), svarende til mellem ca. kr. 6.200,- og kr. 12.500,- i 2020 (ifølge det danske prisindeks), hhv. mellem kr. 6.600,- og kr. 13.200,- (ifølge det grønlandske prisindeks).

Det kan således ikke udelukkes, at en indtægt på ca. kr. 7.500,- hhv. kr. 9.000,- ville kunne begrunde inhabilitet.

Hertil skal det dog bemærkes, at den anførte bagatelgrænse på ca. kr. 5.000,- (2005-priser) vedrører en direkte økonomisk interesse i en sags afgørelse, og at grænsen i sager hvor den økonomiske interesse er indirekte antages at ligge væsentligt højere (over kr. 31.000,- i 2005 priser jf. ovennævnte sag j.nr. 2003-2222/207-4).

Udvalget har fået oplyst, at Formandens samlede lejeindtægt ved udleje af sin båd, var kr. 27.000,-.

Venskabsinhabilitet

Kammeradvokaten anfører følgende vedr. inhabilitet som følge af venskaber:

"Efter landstingslovens § 3, stk. 1, nr. 5, kan der statueres inhabilitet, hvis der i øvrigt forefindes omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om den pågældendes upartiskhed. Bestemmelsen er at anse som en opsamlingsbestemmelse, idet der ikke med nr. 1-4 er tilsigtet udtømmende at regulere spørgsmålet om inhabilitet.

Ifølge de specielle bemærkninger til bestemmelsen vil eksempelvis et nært venskabsforhold til en person, der er part i sagen, kunne begrunde inhabilitet. I den juridiske litteratur understreges, at der bør anlægges en høj tærskel for venskabelige relationer, der kan medføre inhabilitet. Således fremgår følgende af Hans Gammeltoft-Hansen, "Inhabilitet i forvaltningen", s. 103-104:

"Nære venskaber vil kunne begrunde inhabilitet ud fra samme betragtninger som slægtsinhabilitet efter fvl. § 3, stk. 1, nr. 2. Man føler loyalitet over for sine venner og ser gerne, at deres ønsker og behov imødekommes, også hvor det drejer sig om forvaltningssager; og man belaster nødtigt venskabet ved selv at medvirke til negative afgørelser. Det er dog ikke uproblematisk at strække venskabsinhabilitet ud over et meget snævert område. Ofte er der tale om forvaltningssager, som udspiller sig inden for ret små miljøer – lokalt, fagligt eller socialt.

Mange forvaltningssager hører til i afgrænsede lokalsamfund såsom kommunedistrikter, kirkesogne eller omkring lokale offentlige institutioner, hvor de personlige relationer kan være tætte; drejer det sig om lokalpolitikere, vil de i sagens natur ofte have et udstrakt personligt netværk [...] socialt vil der i et lille land ofte være tale om ret små og afgrænsede miljøer. Hvor sociale kontakter og netværk regelmæssigt kommer til at trække tråde til en del personer, hvis sager man kan blive involveret i som forvaltningsperson.

Disse givne forhold taler for at anvende en høj særskel, før der statueres venskabsinhabilitet. Almindelige bekendtskaber falder udenfor; men det samme må gælde for selv nære bekendtskaber. Først når der er tale om et venskabsniveau, som karakteriseres ved en betydelig forbundethed og gensidig hengivenhed, bør inhabilitet komme på tale."

Udvalget kan ikke med nogen grad af sikkerhed vurdere, om Formandens venskab med lejeren ligger over eller under den i litteraturen beskrevne grænse for, hvornår der opstår venskabsinhabilitet. Såfremt det rent faktisk var tilfældet, at der var tale om et venskab af en karakter der kunne medføre venskabsinhabilitet er der næppe tvivl om, at Formanden i givet fald ville være inhabil, idet det måtte påregnes, at lejeren kunne få andel i de ca. kr. 6.900.000,-, som kvoteforhøjelsen er anslået værdisat til.

Afgørelsens karakter

Jo mere generel en afgørelse er; jo mere skal der til for at der indtræffer inhabilitet.

Kammeradvokaten nævner i den forbindelse forarbejderne til forvaltningslovens § 3 (Folketingstidende 1985/86, tillæg A, spalte 124):

7. september 2020

”Særlig med hensyn til betydningen af afgørelsens karakter bemærkes, at der i forhold til afgørelser af mere generel karakter i almindelighed ikke vil være helt eller det samme behov for at antage speciel inhabilitet som i forhold til konkrete afgørelser [...]”

Generelle afgørelser kan således godt medføre inhabilitet, men kravet til interessens omfang vil være større end ved mere konkrete afgørelser.

Kammeradvokaten anfører videre, at afgørelsen om forhøjelse af stenbiderkvoten var af *”særdeles generel karakter og havde en påvirkning af et betydeligt antal fiskere. Afgørelsen vedrørte således samtlige 992 licenshavere til fiskeri efter stenbider [...] Jeg har i den forbindelse også lagt vægt på, at afgørelsen geografisk – efter det oplyste – strækker sig over 7 forvaltningsområder i hele Vestgrønland, og at omfanget af berørte licenshavere svarer til ca. 1,77 % af Grønlands samlede befolkning.”*

Udvalget skal hertil bemærke, at der med afgørelsen kun åbnedes for yderligere fiskeri i 2 af de 7 forvaltningsområder NAFO 1D Nuuk (4 dage) og NAFO 1C Maniitsoq (5 dage). Hvor stor en del af samtlige 992 licenshavere der rent faktisk kunne få gavn af forlængelsen er uvist, men efter udvalgets opfattelse må antallet anslås at være betragteligt lavere end 992.

Efter det oplyste er det gængs praksis at licenshavere fisker i andre forvaltningsområder end der hvor de har bopæl, hvorfor det reelle antal må findes et sted i mellem summen af licenshavere i forvaltningsområde NAFO 1D og 1C og det samlede antal licenshavere (992).

Selv hvis antallet af berørte borgere reduceres fra 992 til nogle få hundrede, vil afgørelsen dog fortsat kunne karakteriseres som ”generel”.

Underretningspligt

Kammeradvokaten anfører vedrørende Formandens underretningspligt:

”I medfør af landstingslovens § 6 påhviler det den, der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger forhold, som er nævnt i lovens § 3, stk. 1, at underrette sin foresatte – alternativt den kollegiale myndighed, den pågældende er medlem af – medmindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning [...] I tilfælde, hvor det er formandens egne forhold, der kan begrunde inhabilitet, må formanden på anden måde bringe spørgsmålet frem, så der kan træffes afgørelse herom. Kun hvor det er åbenbart, at de pågældende forhold er uden betydning, kan der bortses fra underretningspligten, dvs. hvor det er helt utvivlsomt, at der ikke vil foreligge inhabilitet [...] Kompetencen til at træffe afgørelse om eventuel inhabilitet er hos den pågældende myndighed selv. Den person, om hvis habilitet der skal træffes afgørelse, må ifølge bestemmelsens stk. 3 ikke selv deltage i afgørelsen heraf”.

I sin endelige vurdering anfører Kammeradvokaten:

”Det er min vurdering, at allerede fordi Formanden har en central rolle i sagsbehandlingen, var Formanden forpligtet til at underrette Naalakkersuisut om den økonomiske interesse, denne havde i sagen. Det var med andre ord ikke så åbenbart, at der ikke forelå inhabilitet, at underretning kunne undlades [...] Formanden havde således anledning til at orientere Naalakkersuisut om forholdene – hvilket han efter min vurdering også burde have gjort – snarest efter KNAPK’s ansøgninger om kvoteforhøjelser [...]”

Revisionsudvalget deler Kammeradvokatens vurdering af, at der burde have været foretaget underretning før Naalakkersuisuts behandling af kvoteforhøjelsen. Dette forstærkes endvidere af, at der efter udvalgets opfattelse er en række usikkerheder i

7. september 2020

habilitetsbedømmelsen, som Naalakkersuisut burde have haft mulighed for at forholde sig til, herunder størrelsen på Formandens (forventede) indtjening på hhv. kr. 4.700, 7.200 eller 9.000,- (eller op mod kr. 27.000,- såfremt en anden timestfordeling lægges til grund), usikkerheden om, hvor stor en gruppe borgere der reelt blev omfattet af afgørelsen, samt ikke mindst usikkerheden om, hvorvidt der forelå inhabilitet, som følge af Formandens venskab med lejereren.

Afrunding

Udvalget **påtaler skarpt**, at Formanden ikke har underrettet Naalakkersuisut om habilitetsovervejelserne før behandlingen af kvoteforhøjelsen. Udvalget finder det endvidere **kritisabelt**, at der tilsyneladende ikke før Naalakkersuisuts behandling af kvoteforslaget har været foretaget en vurdering af, om medlemmer af Naalakkersuisut måtte være inhabile.

Udvalget **påtaler skarpt og henleder særligt Inatsisartuts opmærksomhed på**, at Formanden for Naalakkersuisut ikke, i denne sag, har været opmærksom på habilitetsspørgsmålet. Denne kritik skal navnlig ses i forlængelse af, at det i forbindelse med forvaltningsundersøgelsen vedr. makrelkvoter fra 2015 blev konstateret, at Naalakkersuisut netop skulle styrke opmærksomheden omkring habilitetsspørgsmålet. Nærværende sag viser, at der fortsat er plads til forbedringer.

Udvalget noterer sig, at Formanden for Naalakkersuisut, over for udvalget beklager, at han ikke har haft opmærksomhed på sin oplysningspligt og at Formanden har anmodet sin administration om at fremkomme med forslag til ændringer af de allerede eksisterende retningslinjer, om hvordan det fremover kan tilsikres at der vil være den fornødne opmærksomhed blandt medlemmerne af Naalakkersuisut og i administrationen på at få afdækket eventuelle habilitetsspørgsmål.

Udvalget finder endvidere Naalakkersuisuts manglende vilje til at udlevere materiale til udvalgene dybt problematisk og **kritisabel**. Naalakkersuisuts ageren lægger unødige hindringer i vejen for, at Inatsisartuts udvalg kan udføre deres opgaver, som bl.a. består i at føre tilsyn med Naalakkersuisut.

-oOo-

På vegne af Revisionsudvalget

Erik Jensen, Udvalgsformand