

2007-05-08. Herlev Kommune. Kommunal boliganvisning.

Resumé: statsforvaltningen fandt, at det af Herlev Kommune opstillede kriterium - hvorefter personer, der er flyttet til Herlev Kommune med forudsigelige boligproblemer, ikke er omfattet af den kommunale boliganvisning og derfor ikke kan blive skrevet op - er i strid med almenboliglovens anvisningsregler.

08-05-2007

Statsforvaltningens brev til en borger

STATSFORVALTNINGEN HOVEDSTADEN
BORUPS ALLÉ 177, BLOK D-E
2400 KØBENHAVN NV

Vedr. opskrivning i den kommunale boliganvisning

JOURNAL NR.: 2007-613/26

SAGSBEHANDLER: KHAKOE

DIREKTE TELEFON:

TELEFON: 7256 7000

TELEFAX: 38 33 20 12

GIRO: 3001 4329848

EAN-NR. 5798000362222

SE-NR. 29-37-62-20

hovedstaden@statsforvaltning.dk

www.statsforvaltning.dk

TELEFONTID:

Mandag-Onsdag 10.00 - 15.00

Torsdag 13.00 - 18.00

Fredag 10.00 - 12.00

ÅBNINGSTID FOR PERSONLIGE

HENVENDELSER:

Mandag-Onsdag 09.00 - 15.00

Torsdag 09.00 - 18.00

Fredag 09.00 - 13.00

Statsamtet København har den 8. september 2006 via Folketingets Ombudsmand modtaget Deres klage vedrørende Herlev Kommunes afslag på Deres ansøgning om at få anvist en bolig i kommunen, herunder at blive skrevet op til en bolig i den kommunale boliganvisning.

De har anmodet statsamtet om at tage stilling til, om kommunens afslag af 17. august 2006 er i overensstemmelse med lovgivningen, herunder om de af kommunen opstillede kriterier for opskrivning i den kommunale boliganvisning er lovlige.

Ved lov nr. 542 af 24. juni 2005 om regional statsforvaltning er de opgaver, der tidligere blev varetaget af statsamterne, henlagt til statsforvaltningerne.

Statsforvaltningen Hovedstaden har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Det er statsforvaltningens opfattelse, at det af Herlev Kommune opstillede kriterium - hvorefter personer, der er flyttet til Herlev Kommune med forudsigelige boligproblemer, ikke er omfattet af den kommunale boliganvisning og derfor ikke kan blive skrevet op - er i strid med almenboliglovens anvisningsregler.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at dette kriterium, som fremgår af kommunens hjemmeside, efter statsforvaltningens opfattelse fremstår som en absolut afgrænsning af den ansøgnings- og opskrivningsberettigede

kreds af borgere og dermed er egnet til på forhånd at afskære en bestemt gruppe af borgere med bopæl i kommunen fra at søge om en bolig i den kommunale boliganvisning.

Det skal dog hertil bemærkes, at kommunen ikke har afvist at behandle Deres ansøgning men foretaget en konkret vurdering af denne, som forudsat ved almenboliglovens § 59.

For så vidt angår kommunens konkrete afslag på at lade Dem skrive op i den kommunale boliganvisning, har statsforvaltningen således ikke fundet grundlag for at udtale, at Herlev Kommune har overskredet rammerne for det kommunen tilkomne skøn efter almenboliglovens § 59.

Nedenfor følger en gennemgang af sagens baggrund samt en nærmere redegørelse for statsforvaltningens opfattelse.

Kommunens udtalelse

Statsamtet har ved brev af 25. september 2006 anmodet kommunen om en udtalelse til sagen.

Ved brev af 26. oktober 2006 til statsamtet har kommunen afgivet en udtalelse til sagen.

Følgende fremgår af kommunens udtalelse:

”Lovligheden af kriterierne for opskrivning i den kommunale boliganvisning

I henhold til Lov om almene boliger (LAB) § 59, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen træffe beslutning om, at indtil hver 4. ledige almene familiebolig i den enkelte afdeling stilles til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale opgaver i kommunen. Derudover kan der mellem boligorganisationen og kommunen indgås aftale om at stille (yderligere) ledige familieboliger til rådighed, jf. LAB § 59, stk. 2. Anvisning af boliger skal ifølge § 59 ske på baggrund af en vurdering af den boligsøgendes behov og beboersammensætningen i den afdeling, den boligsøgende anvises til eller bor i på anvisningstidspunktet.

Det fremgår af vejledningen til bestemmelsen (vejledning om udlejning af almene boliger, punkt. 5.2.1), at kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere retningslinjer for administrationen af anvisningsretten. Det fremgår endvidere af vejledningen, at det følger af bestemmelsens indhold, at kommunalbestyrelsen i hvert enkelt tilfælde skal foretage en konkret vurdering af, hvilke boligsøgende, der har det mest påtrængende behov for at få anvist en bolig.

Det følger således af bestemmelsen, at kommunalbestyrelsen vurderer, om de boligsøgende, der henvender sig, har et så påtrængende boligbehov, at de bør anvises en af de boliger, kommunalbestyrelsen får stillet til rådighed. Af vejledningen fremgår, at finder kommunalbestyrelsen ikke, at der er tale om et påtrængende behov, kan den henvise den boligsøgende til at lade sig skrive på venteliste hos boligorganisationer, der har boliger i kommunen.

Følgende kan skrives op i den kommunale boliganvisning i Herlev Kommune:

- personer (over 18 år – gælder dog ikke gravide) med bopæl i kommunen (undtagelser – se nedenfor)
- personer som er ansat i en fast stilling min. 30 timer ugentligt i en virksomhed beliggende i kommunen eller i postdistrikterne 2600, 2610, 2700, 2730, 2740, 2750, 2860, 2880, 3500 (grøn anvisning)

Personer, der er flyttet til Herlev Kommune med forudsigelige boligproblemer, er ikke omfattet af den kommunale boliganvisning og kan derfor ikke blive skrevet op. Det er f.eks. personer, der:

- har taget ophold hos familie, venner m.v. i kommunen, som en midlertidig løsning af et boligproblem (dog er unge, som har været fraflyttet forældrene pga. uddannelse, værnepligt el. lign. andet sted i landet, og som ikke har haft egen bolig, omfattet)
- er flyttet til kommunen i et tidsbegrænset lejemål
- er flyttet til en bolig, som de allerede på indflytningstidspunktet burde vide var uegnet i forhold til størrelse, økonomi m.v.
- er flyttet ind i enkelt(e) værelse(r), som er en del af en ejendom, hvor udlejer bor.

Herlev Kommune har for at medvirke til at afbalancere beboersammensætningen i enkelte afdelinger og for at medvirke til at minimere afstanden mellem bopæl og arbejde valgt, at personer i arbejde, jf. kriteriet om grøn anvisning, kan skrives op i den kommunale boliganvisning.

Det er Herlev Kommunes opfattelse, at de opstillede kriterier er indenfor de rammer, som bestemmelserne i LAB giver, og at kriterierne heller ikke er i strid med anden lovgivning, herunder bevirker udøvelse af ulovlig diskrimination.

Til orientering kan det oplyses, at der p.t. er ca. 460 opskrevne i den kommunale boliganvisning.

Afslag af 17. august 2006 til X

X har tidligere i breve af 22. oktober 2004 og 7. juli 2005 fået afslag på opskrivning i den kommunale boliganvisning.

Herlev Kommune har igen i brev af 17. august 2006 givet afslag til X. I behandlingen af sagen er der lagt vægt på følgende oplysninger:

- X valgte at fraflytte sin tidligere bopælskommune pga. problemer med sin eksmand.
- Den tidligere bopælskommune har forsøgt at afhjælpe hendes boligproblem, da hun gik fra manden ved at tilbyde en anden bolig i kommunen.
- X valgte alligevel at flytte for at komme længere væk fra sin eksmand.
- X har haft fremlejet en bolig i Herlev siden februar 2005.
- Fremlejeforholdet ophører ifølge X muligvis august 2006.
- X's eksmand har fået dom og fængselsstraf for døds-trusler og vold mod hende.
- Hendes eksmand ved, hvor hun bor i Herlev.
- Hendes eksmand mødte i april 2006 op på hendes bopæl i Herlev.
- Hendes eksmand får ifølge hende blackouts, hvor han ikke er bevidst om sine handlinger.
- X ønsker at blive i Herlev, fordi hendes søn går i dag-pleje i Herlev, og hun ønsker, han får en rolig tilværelse.

X er flyttet til Herlev Kommune med et forudsigeligt boligproblem, idet hun er flyttet ind i en bolig, som hun burde have vidst, ikke var permanent.

Herlev Kommune har derudover foretaget en samlet vurdering af X's boligsituation og har skønnet, at en bolig i Herlev Kommune ikke er den eneste løsning for hende. Med over 1.700 ledige almene boliger i Danmark er det vurderingen, at X har mulighed for at løse sin boligsituation bedre – særligt taget hendes forhold til eksmanden i betragtning. Der er her endvidere lagt vægt på den kendsgerning, at eksmanden ved, at X bor i Herlev, hvilket må kunne få indflydelse på hendes og sønnens tilværelse, såfremt hun bliver boende i Herlev, uagtet hvor i Herlev.

Det er således Herlev Kommunes opfattelse, at afslaget af 17. august 2006 til X er i overensstemmelse med lovgivningen."

Socialministeriets udtalelse

Statsforvaltningen har ved brev af 18. januar 2007 anmodet Socialministeriet om en udtalelse til sagen.

Statsforvaltningen har overfor ministeriet bemærket, at det på baggrund af almenboliglovens bestemmelser om kommunal boliganvisning samt tilhørende vejledning er statsforvaltningens opfattelse, at en kommune ikke lovligt

på forhånd kan foretage en absolut afgrænsning af, hvilke af kommunens borgere, der er berettiget til at søge om en bolig i den kommunale boliganvisning.

Statsforvaltningen har på den baggrund anmodet ministeriet om en vejledende udtalelse om, hvorvidt den af Herlev Kommune anvendte fremgangsmåde i forbindelse med anvisning af en bolig efter almenboliglovens § 59, er i overensstemmelse med lovgivningen, herunder om en kommune, forudsat at kommunen dog altid i hvert enkelt tilfælde foretager en konkret og individuel vurdering af den boligsøgendes behov, sagligt kan fastsætte en vejledende retningslinje om, at der skal være tale om et uforudsigeligt boligproblem.

Socialministeriet har ved brev af 14. marts 2007 til statsforvaltningen afgivet en vejledende udtalelse.

Følgende fremgår af ministeriets udtalelse:

"Socialministeriet skal på baggrund af ovenstående vejledende oplyse, at kommunen efter almenboliglovens § 59, stk. 1, skal anvise den boligsøgende på baggrund af en konkret individuel vurdering af den boligsøgendes behov og beboersammensætningen i den afdeling, den boligsøgende anvises til eller bor i på anvisningstidspunktet. Kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere retningslinjer for administrationen af anvisningsretten, herunder antallet af boliger, der stilles til rådighed for kommunalbestyrelsen samt hvilke oplysninger boligorganisationerne skal angive om de ledige boliger til kommunalbestyrelsen.

I dens vurdering af ansøgningen skal kommunen særligt lægge vægt på en vurdering af, om den boligsøgende har et akut boligsocialt behov for en bolig. Det er muligt for kommunen at udarbejde nogle interne retningslinjer for anvisning af boligerne, hvor særlige grupper og boligsøgende udpeges, med henblik på at kommunen anser, at disse kan bidrage positivt til beboersammensætning i de boligområder, der anvises til. En sådan prioritering kan dog kun ske under forudsætning af, at kommunen kan løse sine boligsociale opgaver overfor boligsøgende med et akut boligbehov.

I den konkrete sag, der spørges til, anlægger kommunen en særlig vurdering i forhold til ansøgere, der er tilflyttet kommunen. Det er Socialministeriets opfattelse, at kommunen ikke i dens vurdering af de boligsøgendes behov kan tilside-sætte princippet om opholdskommune og bopæl, jf. § 6, stk. 1, i bekendtgørelse af lov om Det Centrale Personregister (CPR-loven). Det fremgår her, at en person har opholdskommune, hvor personen har sin bopæl eller sædvanligvis opholder sig. Kommunen kan således ikke tillægge boligsøgende anden status, end hvad der fremgår heraf, hvad angår vurde-

ring af de boligsøgendes opholdskommune og kommunens forpligtelser i forhold hertil. Det er ministeriets opfattelse, at kommunen således ikke på forhånd kan opstille kriterier, der afgrænser, hvilke boligsøgende, der kan ansøge om kommunal boliganvisning, hvis disse strider imod CPR-lovens § 6, stk. 1, om den kommunale registrering af borgere i CPR.

Sammenfattende herom skal ministeriet derfor vejledende udtale, at enhver boligsøgende med ophold i kommunen, jf. CPR-loven har krav på at få behandlet sin ansøgning om anvisning af en almen bolig. På baggrund heraf skal kommunen foretage en individuel konkret vurdering af den boligsøgendes boligbehov som afgørende kriterium for at anvise den boligsøgende en bolig.

Det er som udgangspunkt den boligsøgendes eget ansvar at skaffe sig en bolig. Hvorvidt dette er muligt for den boligsøgende, kan kommunen lade indgå i behandlingen af ansøgningen. Kommunen bør i den forbindelse tage hensyn til, hvor stort et omfang af de kommunale boliger i kommunen, kommunen anviser til. Jo højere omfanget er, jo færre boliger kan udlejes på normal vis til boligorganisationerne. Dette forhold bør kommunen derfor efter ministeriets opfattelse medtage i dens afgørelse af sagerne.

Socialministeriet skal afslutningsvis om kommunens fastsættelse af en vejledende retningslinje om, at der skal være tale om et uforudsigeligt boligproblem, udtale, at det er ministeriets opfattelse, at et sådant kriterium ikke kan opstilles, hvis det tilsidesætter CPR-lovens regler om fastlæggelse af bopæl, samt afgrænser kommunen i at foretage en samlet konkret individuel vurdering af ansøgerens sociale boligbehov. Det kan derfor ikke opstilles som et kriterium for, om ansøgningen kan behandles, men kan indgå i kommunens samlede vurdering af den boligsøgendes situation, og muligheden af at ansøgeren ved egen hjælp kan skaffe sig en bolig. Endelig skal ministeriet henvise til, at kommunen i dens konkrete vurdering bør tage hensyn til ansøgerens tilknytning til kommunen, fx om der er børn, der går i en institution, der er beliggende i kommunen."

Kommunens bemærkninger til Socialministeriets udtalelse

Herlev Kommune har ved brev af 17. april 2007 til statsforvaltningen afgivet sine bemærkninger til ministeriets udtalelse.

Kommunen har oplyst, at kommunen er enig i ministeriets opfattelse og har hertil bemærket, at samtlige ansøgninger til den kommunale boliganvisning bliver underlagt en konkret individuel vurdering, og at der ikke med kriterierne er foretaget en absolut afgrænsning af, hvilke borgere der kan søge om bolig i den kommunale boliganvisning,

idet der foretages en konkret individuel vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Kommunen har herudover anført, at det er kommunens opfattelse, at kriterierne er indenfor de rammer, som bestemmelserne i lov om almene boliger m.v. giver, og at kriterierne heller ikke er i strid med anden lovgivning.

Deres bemærkninger til Socialministeriets udtalelse

Ved brev af 12. april 2007 har De ved Deres advokat oplyst, at De er enig i Socialministeriets udtalelse, og at De fastholder, at kommunen ikke har kunnet afvise at anvise Dem en lejlighed med de begrundelser, kommunen har benyttet.

Statsforvaltningens udtalelse

Det skal indledningsvis oplyses, at det tilsyn, som statsforvaltningen udøver over for en kommune, er et retligt tilsyn, der kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt kommunen har tilsidesat det retsgrundlag, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning, jf. § 48 i den kommunale styrelseslov.

Med udtrykket retsgrundlag menes i denne forbindelse offentligretlig lovgivning og offentligretlige retsgrundsætninger.

Statsforvaltningen kan derfor ikke tage stilling til spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der følger af den offentligretlige lovgivning og offentligretlige retsgrundsætninger.

Det fremgår af almenboliglovens § 59, at kommunen skal anvise den boligsøgende på baggrund af en konkret individuel vurdering af den boligsøgendes behov og beboersammensætningen i den afdeling, den boligsøgende anvises til eller bor i på anvisningstidspunktet. Kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere retningslinjer for administrationen af anvisningsretten, herunder antallet af boliger, der stilles til rådighed for kommunalbestyrelsen samt hvilke oplysninger boligorganisationerne skal angive om de ledige boliger til kommunalbestyrelsen.

Socialministeriet har hertil vejledende udtalt, at kommunen ikke i dens vurdering af den boligsøgendes behov kan tilsidesætte princippet om opholdskommune og bopæl, jf. § 6, stk. 1, i bekendtgørelse af lov om Det Centrale Personregister, og at enhver boligsøgende med ophold i kommunen, jf. CPR-loven således har krav på at få behandlet sin ansøgning om anvisning af en almen bolig.

Socialministeriet har endvidere udtalt, at et kriterium, hvorefter der skal være tale om et uforudsigeligt boligproblem, ikke kan opstilles, hvis det tilsidesætter CPR-lovens regler om fastlæggelse af bopæl, samt afgrænser kommunen i at foretage en samlet konkret individuel vurdering af ansøgerens sociale boligbehov. Det kan derfor ikke opstilles som et kriterium for, om ansøgningen kan behandles, men kan indgå i kommunens samlede vurdering af den boligsøgendes situation, og muligheden af at ansøgeren ved egen hjælp kan skaffe sig en bolig.

Det er på den baggrund statsforvaltningens opfattelse, at det af Herlev Kommune opstillede kriterium - hvorefter personer, der er flyttet til Herlev Kommune med forudsigelige boligproblemer, ikke er omfattet af den kommunale boliganvisning og derfor ikke kan blive skrevet op - er i strid med almenboliglovens anvisningsregler.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at dette kriterium, som fremgår af kommunens hjemmeside, efter statsforvaltningens opfattelse - uanset kommunens faktiske administration af reglerne - fremstår som en absolut afgrænsning af den ansøgnings- og opskrivningsberettigede kreds af borgere og dermed er egnet til på forhånd at afskære en bestemt gruppe af borgere med bopæl i kommunen fra at søge om en bolig i den kommunale boliganvisning.

Statsforvaltningen skal anmode kommunen om at oplyse, hvad der agtes foretaget i anledning af ovenstående.

For så vidt angår kommunens konkrete afslag på at lade Dem skrive op i den kommunale boliganvisning, skal det indledningsvis bemærkes, at kommunen ikke har afvist at behandle Deres ansøgning men foretaget en konkret vurdering af denne, som forudsat ved almenboliglovens § 59.

Som ovenfor anført, skal det endvidere bemærkes, at statsforvaltningen ikke kan tage stilling til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der følger af den offentligretlige lovgivning og offentligretlige retsgrundsætninger.

Da kommunens konkrete afgørelse efter almenboliglovens § 59 beror på en skønsmæssig vurdering, har statsforvaltningen alene kompetence til at påse, om kommunen ved sit afslag har udøvet skønnet indenfor lovgivningens rammer, herunder varetaget saglige hensyn. Statsforvaltningen kan derimod ikke tage stilling til kommunens indbyrdes afvejning af lovlige hensyn.

Efter almenboliglovens § 59, skal kommunen anvise den boligsøgende på baggrund af en konkret individuel vurde-

ring af den boligsøgendes behov og beboersammensætningen i den afdeling, den boligsøgende anvises til eller bor i på anvisningstidspunktet.

Det fremgår af Socialministeriets udtalelse, at kommunen i sin vurdering af ansøgningen særligt skal lægge vægt på en vurdering af, om den boligsøgende har et akut boligsocialt behov for en bolig.

Det fremgår endvidere af Socialministeriets udtalelse, at det som udgangspunkt er den boligsøgendes eget ansvar at skaffe sig en bolig, og at kommunen kan lade indgå i behandlingen af ansøgningen, hvorvidt dette er muligt for den boligsøgende.

Endelig fremgår det af ministeriets udtalelse, at spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om et uforudsigeligt boligproblem kan indgå i kommunens samlede vurdering af den boligsøgendes situation, og at kommunen i dens konkrete vurdering bør tage hensyn til ansøgerens tilknytning til kommunen, herunder om der er børn, der går i en institution, der er beliggende i kommunen.

Statsforvaltningen har på baggrund af ovenstående ikke fundet grundlag for at udtale, at Herlev Kommune ved sit afslag har overskredet rammerne for det kommunen tilkomne skøn efter almenboliglovens § 59.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at kommunen på baggrund af Deres ansøgning har foretaget en konkret vurdering af samtlige oplysninger om Deres situation, og at det ikke ses, at kommunen har inddraget ulovlige hensyn i forbindelse med denne vurdering.

Det bemærkes, som anført ovenfor, at statsforvaltningen ikke kan tage stilling til kommunens indbyrdes afvejning af de lovlige hensyn, herunder om kommunens afvejning af disse hensyn burde have medført en anden afgørelse.

Statsforvaltningen foretager således ikke videre i anledning af kommunens konkrete afslag på at lade Dem skrive op i den kommunale boliganvisning.

Herlev Kommune er ved kopi af dette brev orienteret om ovenstående.

Statsforvaltningen har endvidere sendt kopi af dette brev til Folketingets Ombudsmand, Socialministeriet og Advokat Y.

Med venlig hilsen

Lone B. Christensen
kontorchef

Katrine Harlou
souschef