



2016-25

## Afskedigelse af en ansat med henvisning til fremtidige samarbejdsvanskeligheder. Partsrepræsentation

*En kommune indkaldte en social- og sundhedshjælper til en tjenstlig samtale for at aftale vilkårene for hendes fratræden. Baggrunden var en e-mail, som kvinden havde sendt til sin fagforening – med en kopi til kommunens administrerende direktør. Under samtalen fik kvinden at vide, at hun blev indstillet til afskedigelse, fordi kommunen vurderede, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere. Kvinden var under sagen repræsenteret af sin mand.*

*Under ombudsmandens behandling af sagen kom kommunen med nye oplysninger om formålet med den tjenstlige samtale og baggrunden for afskedigelsen.*

*Ombudsmanden udtalte, at han – under tvivl – lagde kommunens efterfølgende oplysninger til grund for sin behandling af sagen. Det skyldtes, at oplysningerne efter ombudsmandsloven var afgivet under sandhedspligt.*

*Ombudsmanden udtalte, at det efter hans opfattelse var noget tvivlsomt, om det havde været nødvendigt at indkalde kvinden til en tjenstlig samtale. Under alle omstændigheder anså ombudsmanden det for særdeles kritisabelt, at kvinden ikke var blevet oplyst om det korrekte formål med samtalen. Efter ombudsmandens opfattelse havde dette været medvirkende til unødigt at skabe eller optrappe et konfliktniveau i sagen. Ombudsmanden mente også, at kommunens partshøring havde været særdeles kritisabel.*

*Efter ombudsmandens opfattelse var der samlet set ikke grundlag for at afskedige kvinden på grund af aktuelle samarbejdsproblemer eller væsentlig risiko for fremtidige samarbejdsproblemer. Ombudsmanden bemærkede i øvrigt, at en myndighed ikke uden videre kan lade det komme en part til skade, hvis en partsrepræsentant efter myndighedens opfattelse skader partens interesser.*

*Ombudsmanden henstillede til kommunen at genoptage sagens behandling.*

*(Sag nr. 15/02372)*

6. juni 2016

Forvaltningsret

113.2 – 1133.1 – 1133.2

Ansættelses- og  
arbejdsret

271.4 – 9.9

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Herunder gengives ombudsmandens udtalelse i sagen efterfulgt af en sagsfremstilling:

### Ombudsmandens udtalelse

Min undersøgelse drejer sig om din hustrus afskedigelse fra sin stilling som social- og sundhedshjælper ved X Ældrecenter i Holbæk Kommune, herunder forløbet op til afskedigelsen.

Min undersøgelse omfatter derimod ikke den generelle lønreguleringsaftale, som Holbæk Kommune og din hustrus daværende fagforening indgik, og som i første omgang var anledningen til uoverensstemmelserne mellem på den ene side dig og din hustru og på den anden side Holbæk Kommune.

#### 1. Kort om hændelsesforløbet

Din hustru blev ansat som social- og sundhedshjælper ved X Ældrecenter i Holbæk Kommune i april 2004.

I løbet af efteråret 2014 indgik Holbæk Kommune en lønreguleringsaftale med din hustrus daværende fagforening, som betød en mindre lønfremgang for din hustru, end hun ellers havde haft udsigt til.

Du og din hustru var utilfredse med lønreguleringsaftalen. Din hustru sendte derfor den 28. marts 2015 en e-mail til fagforeningen, hvor hun meldte sig ud af fagforeningen og tilkendegav sin utilfredshed med aftalen.

I e-mailen skrev din hustru bl.a. følgende:

”For Holbæk Kommune som arbejdsgiver er konsekvensen den, at den nu har opnået at demotivere en mangeårig medarbejder, som altid har været glad for arbejdet med de ældre, men som nu har mistet tilliden til kommunens personalepolitik, hvilket selvfølgelig åbner op for muligheden for et ansættelsesophør.”

Din hustru sendte også en kopi af e-mailen til Holbæk Kommunes administrerende direktør.

Direktøren skrev samme dag følgende i en intern e-mail bl.a. til kommunens chef for Koncernservice: ”Medarbejderen skal ikke skrive sådan, uden at hun bliver indkaldt til en samtale om sit fremtidige ansættelsesforhold. Vi er ikke tjent med at have en umotiveret medarbejder ansat.” Det fremgik af e-mailen,

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

at samtalen skulle ske med henblik på en afklaring af, om din hustru fortsat skulle være ansat i kommunen.

Herefter blev din hustru den 7. april 2015 indkaldt til en tjenstlig samtale med det formål at indgå aftale om vilkår for fratræden. Det fremgik af brevet, at baggrunden for den tjenstlige samtale var din hustrus tilkendegivelser i e-mailen af 28. marts 2015, som var sendt til kommunens administrerende direktør.

Den tjenstlige samtale blev holdt den 10. april 2015. Forinden havde du og din hustru sendt tre e-mails til kommunen om sagen.

Af Holbæk Kommunes referat af samtalen – som du og din hustru ikke ønskede at underskrive – fremgår bl.a.:

”Holbæk Kommune har forståelse for at ændring af lønsammensætning kan give anledning til spørgsmål og utilfredshed. Det ville dog have været ønskeligt at A havde henvendt sig herom til ledelsen, fremfor til andre parter der ikke er direkte involveret i sagen. De lange rækker af mails er skrevet i en uforsonlig, aggressiv og nedladende tone. Holbæk Kommune konkluderede på denne baggrund at A ikke længere havde tillid til kommunen, og var demotiveret.

Ved mødet d.d. oplyser A at det er personalepolitikken hun ikke har tillid til. Ved mødet forsøges spurgt ind til hvorfor A på intet tidspunkt har henvendt sig til ledelsen, eller deltaget i fællesmødet hvor der blev orienteret om forhåndsftalen. Dette dog forgæves.

Holbæk Kommune meddeler at A indstilles til uansøgt afsked, idet ledelsen vurderer at det fremtidige samarbejde ikke kan fungere, med baggrund i A's manglende motivation og tillid til kommunen.

A orienteres om, at der som alternativ til uansøgt afsked, kan drøftes muligheden for en frivillig fratrædelsesordning – hvilket dog afvises med begrundelsen at der ikke er noget at tale om.”

Holbæk Kommune sendte den 10. april 2015 et partshøringsbrev til din hustru. Det fremgik af brevet, at din hustru blev indstillet til afsked med overenskomstmæssigt varsel på 6 måneder. I brevet skrev kommunen, at den – på baggrund af din hustrus tilkendegivelser i e-mails sendt til Holbæk Kommune – vurderede, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere.

Dette var også begrundelsen, da kommunen den 24. april 2015 traf afgørelsen om at afskedige din hustru.

### 2. Grundlaget for Holbæk Kommunes afgørelse om afsked

**2.1.** Holbæk Kommune oplyste i indkaldelsen til den tjenstlige samtale af 7. april 2015 din hustru om, at formålet med samtalen var at indgå aftale om vilkår for fratræden. Det fremgik, at baggrunden for samtalen var din hustrus tilkendegivelser i e-mailen af 28. marts 2015 til kommunens administrerende direktør.

I partshøringsbrevet af 10. april 2015 og afskedigelsesbrevet af 24. april 2015 meddelte kommunen din hustru, at afskedigelsen skyldtes, at kommunen – med baggrund i det, som din hustru havde skrevet i sine e-mails til kommunen – vurderede, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere.

Holbæk Kommune har efterfølgende i udtalelserne til mig oplyst, at kommunen ikke kunne sidde overhørig, at en medarbejder ikke var motiveret og ikke havde tillid til kommunen, og at formålet med den tjenstlige samtale var at få afklaret, hvordan din hustrus udtalelser skulle forstås. Kommunen ønskede at drøfte, hvad der lå til grund for din hustrus udtalelser, og hvordan der kunne rettes op på motivationen og tilliden – alternativt drøfte muligheden for et ansættelsesophør.

Holbæk Kommune har også udtalt, at din hustrus udtalelser efter kommunens opfattelse var lovlige ytringer omfattet af hendes ytringsfrihed, og at ytringerne alene ikke var grund til afskedigelse.

I forlængelse heraf har Holbæk Kommune også efterfølgende i udtalelserne til mig oplyst, at det ikke var e-mailen sendt til kommunens administrerende direktør, der lå til grund for afskedigelsen. Derimod skyldtes afskedigelsen det forhold, at det efter kommunens opfattelse ikke havde været muligt at komme i dialog med din hustru om e-mailen. Kommunen henviste til, at din hustru – og særligt du – ikke havde villet drøfte din hustrus udtalelser i e-mailen eller på anden måde finde en løsning på det fremtidige samarbejde.

Kommunen henviste endvidere til din og din hustrus korrespondance i sagen. Kommunen oplyste også, at tonen på ingen måde havde indikeret et reelt ønske om et fremtidigt samarbejde.

**2.2.** Jeg kan på den baggrund konstatere, at der er betydelige uoverensstemmelser mellem de oplysninger, som Holbæk Kommune gav din hustru om formålet med den tjenstlige samtale og baggrunden for beslutningen om at afskedige hende, og de oplysninger, som kommunen efterfølgende har givet herom i udtalelserne til mig.

Det er et helt grundlæggende princip, at ombudsmanden som altovervejende hovedregel kan og må lægge de forklaringer og oplysninger, som myndighe-

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

derne giver til ombudsmanden, til grund for sin behandling af en sag. Det skyldes navnlig, at myndighederne har oplysnings- og sandhedspligt over for ombudsmanden, jf. § 19, stk. 1 og 2, i lov om Folketingets Ombudsmand (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013). Jeg henviser til Jon Andersen m.fl., Ombudsmandsloven med kommentarer (2013), 2. udgave, s. 174 ff.

Sandhedspligten gælder også i forhold til en sags retlige argumentation. Hvis en myndighed således kommer med nye retlige betragtninger over for ombudsmanden og oplyser, at disse indgik i grundlaget for en påklaget afgørelse, selvom de ikke fremgår af afgørelsen, skal dette naturligvis være sandt.

**2.3.** I denne sag har jeg været i tvivl om, hvorvidt jeg kan lægge Holbæk Kommunes efterfølgende – og nye – oplysninger til grund for min videre behandling af sagen.

Det skyldes, at det skriftlige materiale i sagen ikke støtter det, som ifølge Holbæk Kommunes efterfølgende oplysninger til mig var formålet med den tjenstlige samtale og baggrunden for din hustrus afskedigelse. Tværtimod støtter det skriftlige materiale de oprindelige oplysninger, som Holbæk Kommune gav din hustru om formålet med den tjenstlige samtale og baggrunden for hendes afskedigelse. Jeg henviser navnlig til den administrerende direktørs interne e-mail af 28. marts 2015, Holbæk Kommunes breve af henholdsvis 7., 10. og 24. april 2015 og Holbæk Kommunes referat af den tjenstlige samtale den 10. april 2015.

Jeg har imidlertid ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte Holbæk Kommunes efterfølgende oplysninger til mig og således fravige den altovervejende hovedregel om, at ombudsmanden må lægge myndighedernes forklaringer og oplysninger til grund for sin behandling af en sag. Jeg henviser til, at Holbæk Kommune som anført har afgivet sine udtalelser til mig under oplysnings- og sandhedspligt efter ombudsmandsloven.

**2.4.** Jeg har herefter ved min vurdering af sagen lagt til grund, at Holbæk Kommune indkaldte din hustru til den tjenstlige samtale, fordi kommunen ønskede en samtale med hende for at få afklaret, hvordan hendes udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 skulle forstås, og hvordan der i givet fald kunne rettes op på hendes motivation og tillid.

Jeg har også lagt til grund, at din hustru blev afskediget på grund af samarbejdsvanskeligheder, fordi kommunen vurderede, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere.

På baggrund af kommunens efterfølgende oplysninger i udtalelserne til mig har jeg yderligere lagt til grund, at baggrunden for kommunens vurdering af, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere, var, at din hustru ikke havde

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

villet indgå i en dialog med kommunen om hendes udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 og om det fremtidige samarbejde på ældrecentret.

Jeg må forstå Holbæk Kommunes oplysninger sådan, at kommunen udledte, at det ikke havde været muligt at få den ønskede dialog med din hustru, af de tre e-mails, som du og din hustru havde sendt til kommunen, efter at din hustru blev indkaldt til den tjenstlige samtale, og forløbet under samtalen.

### 3. Retsgrundlaget

**3.1.** Det er i såvel den forvaltningsretlige teori som i praksis antaget, at en afgørelse om afsked forudsætter, at der foreligger et sagligt grundlag for afskedigelsesbeslutningen.

Samarbejdsvanskeligheder kan udgøre det fornødne saglige grundlag for en afskedigelsesbeslutning. Retssikkerhedsmæssige hensyn kræver dog, at samarbejdsproblemer ikke påberåbes som grundlag for en afskedigelse uden nærmere kvalifikation.

Der kræves således, at samarbejdsproblemerne har en betydelig negativ indflydelse på udførelsen af opgaverne på det pågældende ansættelsessted. Der skal endvidere foreligge en klar forbindelse mellem samarbejdsproblemerne og den person, der ønskes afskediget, ligesom hovedskylden for problemerne opståen ikke må kunne tilskrives andre personer end den, som søges afskediget. Af den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om proportionalitet følger yderligere, at der fra den afskedigende myndigheds side skal være udfoldet bestræbelser på at løse samarbejdsproblemerne ved mindre vidtgående skridt end afskedigelse.

Afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter tilsiger samtidig, at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedsbegrundende samarbejdsproblemer er særlig sikkert. Der må således ikke kunne rejses rimelig tvivl om, at der rent faktisk har foreligget (uløselige) samarbejdsproblemer af den ovenfor beskrevne karakter.

Det følger heraf, at samarbejdsproblemerne skal være konkretiseret og sandsynliggjort. Jeg henviser i den forbindelse mere generelt til Folketingets Ombudsmands beretninger for 1986, s. 93, 1998, s. 502, og 2002, s. 412. Jeg henviser endvidere til Karsten Revsbech, Forvaltningspersonalet (2012), 3. udgave, s. 74 f., og Kaj Larsen m.fl., Forvaltningsret (2002), 2. udgave, s. 240 f.

Særligt med hensyn til risiko for *fremtidige samarbejdsproblemer* er det antaget, at en sådan væsentlig risiko kan udgøre det saglige grundlag for en be-

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

slutning om *ikke at ansætte* en bestemt person, jf. bl.a. Folketingets Ombudsmands beretninger for 1986, s. 86 og 2003, s. 590.

I forlængelse heraf kan det næppe afvises, at en sådan væsentlig risiko for fremtidige samarbejdsproblemer efter omstændighederne også vil kunne give grundlag for tjenstlige reaktioner over for *allerede ansatte*, i sidste ende afskedigelse. I en sådan situation – hvor samarbejdsproblemerne altså ikke mere konkret har manifesteret sig – taler de anførte retssikkerhedsmæssige hensyn imidlertid for, at grundlaget for en beslutning om afskedigelse skal være helt særligt sikkert.

**3.2.** Forud for en afgørelse om uansøgt afskedigelse har myndigheden pligt til at foretage partshøring. Det følger af § 19 i forvaltningsloven.

I rets- og ombudsmandspraksis er det antaget, at bestemmelsen i § 19 suppleres med en ulovbestemt regel om udvidet partshøring i sager om uansøgt afsked på grund af samarbejdsvanskeligheder. Jeg henviser f.eks. til Højesterets domme gengivet i Ugeskriftet for Retsvæsen henholdsvis i 2002, s. 1269, og i 2007, s. 2995, og Folketingets Ombudsmands beretning for 2002, s. 412. Den udvidede partshøringspligt er desuden bekræftet i bl.a. Kaj Larsen m.fl., Forvaltningsret (2002), 2. udgave, s. 235 f., og Karsten Revsbech, Forvaltningspersonalet (2012), 3. udgave, s. 79 ff.

Den udvidede partshøringspligt betyder bl.a., at myndigheden har pligt til – inden der træffes afgørelse i sagen – i almindelighed at give den ansatte en redegørelse, der efter omstændighederne bør være skriftlig. Redegørelsen skal indeholde myndighedens egen foreløbige opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum, og – for så vidt der i sagen måtte være bevismæssige spørgsmål – myndighedens bevismæssige vurderinger.

Myndigheden skal i høringen redegøre for, hvilken ansættelsesretlig konsekvens det foreliggende faktum efter myndighedens foreløbige opfattelse skal have og kan bære i relation til, at konsekvensen også skal være proportional. Myndigheden skal således vurdere, om det foreliggende faktum kan og skal medføre f.eks. en advarsel eller en afskedigelse, og høre den ansatte herom. Herved får den ansatte mulighed for også at udtale sig om myndighedens retlige vurdering af faktum, herunder proportionaliteten af den påtænkte ansættelsesretlige konsekvens. Der gælder tillige et krav om, at myndigheden i høringen angiver det faktum, som den retlige kvalifikation foretages ud fra, korrekt og fuldstændigt.

### 4. Min vurdering

#### 4.1. Indkaldelsen til tjenstlig samtale

4.1.1. Holbæk Kommune har oplyst over for mig, at din hustru blev indkaldt til den tjenstlige samtale, fordi kommunen ønskede en samtale med din hustru for at få afklaret, hvordan hendes udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 skulle forstås, og hvordan der i givet fald kunne rettes op på hendes motivation og tillid.

Jeg har – som nævnt ovenfor under pkt. 2 – under tvivl lagt til grund for min vurdering af sagen, at dette var kommunens reelle begrundelse for at indkalde din hustru til en tjenstlig samtale.

4.1.2. Forvaltningsmyndigheder er generelt – i al virksomhed, som myndigheden udøver – underlagt et krav om udelukkende at varetage saglige hensyn. En myndighed kan derfor kun indkalde en ansat til en tjenstlig samtale, hvis det sker for at varetage et sagligt formål.

Forvaltningsmyndigheder er desuden – når myndigheden i en konkret situation skal vælge en handling eller reaktion – underlagt det almindelige proportionalitetsprincip, hvorefter myndigheden har pligt til at vælge den mindst indgribende, men egnede handling/reaktion.

Efter min opfattelse må det som udgangspunkt anses for sagligt, at en myndighed ønsker at få afklaret, hvordan en medarbejders udtalelser om den pågældendes motivation og tillid skal forstås, herunder eventuelle indvirkninger på medarbejderens indsats og/eller opgaveudførelse, og hvordan der i givet fald kan rettes op på motivationen og tilliden. I nogle tilfælde vil denne afklaring kunne finde sted under en tjenstlig samtale.

4.1.3. Det giver mig ikke i sig selv anledning til bemærkninger, at Holbæk Kommune – på baggrund af din hustrus e-mail af 28. marts 2015, som hun sendte en kopi af til kommunens administrerende direktør – fik anledning til at interessere sig for din hustrus motivation til at udføre sit arbejde på ældrecentret.

Derimod er det efter min mening noget tvivlsomt, om det var nødvendigt at indkalde din hustru til det, som mere formelt betegnes som en tjenstlig samtale, eller om det i stedet havde været tilstrækkeligt f.eks. med en uformel samtale – eventuelt blot mellem kommunens administration og ældrecentrets ledelse.

Jeg henviser i den forbindelse til, at der i sagen er enighed om, at der ikke havde været samarbejdsproblemer med din hustru i de 11 år, hvor hun havde været ansat på ældrecentret. Dertil kommer, at din hustrus udtalelser i e-



## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

mailen af 28. marts 2015 må læses og forstås i den kontekst, som de blev fremsat i. Næmlig i et brev til hendes fagforening, hvor hun på grund af utilfredshed med en lønreguleringsaftale meldte sig ud af foreningen.

4.1.4. Under alle omstændigheder anser jeg det for særdeles kritisabelt, at Holbæk Kommune ikke i indkaldelsen af 7. april 2015 (eller på anden vis tilstrækkeligt klart inden den tjenstlige samtale) oplyste din hustru om det korrekte formål med den tjenstlige samtale (at få afklaret hendes motivation og tillid), men i stedet meddelte hende, at formålet med samtalen var at indgå aftale om vilkårene for hendes fratræden.

Jeg bemærker i den forbindelse, at der er afgørende forskel på at få oplyst, at formålet med en tjenstlig samtale er at indgå aftale om vilkår for fratræden, og at få oplyst, at formålet f.eks. er at få afklaret medarbejderens motivation og tillid.

Efter min opfattelse var Holbæk Kommune – dels ved at indkalde din hustru til en tjenstlig samtale, dels ved at oplyse et ukorrekt formål med samtalen – medvirkende til unødigt at skabe eller optrappe et konfliktniveau mellem din hustru (og dig) og Holbæk Kommune.

### 4.2. Partshøring

Din hustru fik ved Holbæk Kommunes brev af 10. april 2015 oplyst, at baggrunden for, at kommunen vurderede, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere, var hendes tilkendegivelser i e-mails sendt til kommunen.

Dette var – efter de nu foreliggende oplysninger – ikke den korrekte begrundelse for, at Holbæk Kommune agtede at afskedige din hustru.

Således har Holbæk Kommune efterfølgende oplyst, at årsagen til, at kommunen vurderede, at det fremtidige samarbejde med din hustru ikke kunne fungere, var, at din hustru ikke havde villet indgå i en dialog med kommunen om hendes udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 og det fremtidige samarbejde ved ældrecentret. Dette udledte kommunen af de tre e-mails, som du og din hustru havde sendt til kommunen, efter at din hustru blev indkaldt til den tjenstlige samtale, og forløbet under samtalen.

Jeg må således konstatere, at din hustru ikke blev partshørt over de rigtige faktuelle oplysninger om baggrunden for, at kommunen vurderede, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere.

Dermed fik din hustru ikke mulighed for at forholde sig til eller kommentere kommunens opfattelse af, at det ikke havde været muligt at komme i dialog med hende om hendes udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 og det fremtidige samarbejde ved ældrecentret.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Hun fik heller ikke mulighed for at forholde sig til eller kommentere kommunens vurdering af, at denne manglende dialog efter kommunens opfattelse indebar, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere.

Efter min opfattelse var Holbæk Kommunes partshøring af din hustru særdeles kritisabel.

### 4.3. Afskedigelsen

4.3.1. Problemerne mellem din hustru og Holbæk Kommune opstod i forlængelse af den e-mail, som din hustru sendte til sin fagforening den 28. marts 2015, og som kommunens administrerende direktør modtog en kopi af. Som jeg må forstå oplysningerne i sagen, kulminerede problemerne i forbindelse med den tjenstlige samtale den 10. april 2015.

Der er ikke enighed om, hvordan den tjenstlige samtale den 10. april 2015 forløb. Da ombudsmanden behandler klager på et skriftligt grundlag og normalt ikke har mulighed for at afhøre vidner, er det ikke muligt for mig endeligt inden for rammerne af en ombudsmandsundersøgelse at konstatere, hvad der blev sagt under samtalen.

Uanset dette er det min opfattelse, at kommunen ikke havde det fornødne saglige grundlag for en afskedigelsesbeslutning på grund af aktuelle samarbejdsproblemer eller væsentlig risiko for fremtidige samarbejdsproblemer.

Jeg har uddybet min opfattelse i det følgende.

4.3.2. Det bevismæssige grundlag for at afskedige en medarbejder med henvisning til samarbejdsproblemer skal være særlig sikkert, jf. pkt. 3.1 ovenfor.

I et tilfælde som det foreliggende – hvor samarbejdsproblemerne på tidspunktet for afskedigelsen ikke mere konkret har manifesteret sig – må det bevismæssige grundlag for en afskedigelse som anført skærpes, således at der må være et helt særligt sikkert grundlag for at antage, at væsentlige samarbejdsproblemer vil manifestere sig ved en fortsat ansættelse.

Det står mig ikke klart – uanset på hvilken baggrund kommunen foretog sin vurdering af, at det fremtidige samarbejde med din hustru ikke kunne fungere – hvad der var det bevismæssige grundlag for at afskedige din hustru.

Jeg har som nævnt lagt til grund, at afskedigelsen skyldtes, at din hustru ikke havde villet indgå i en dialog med kommunen om hendes udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 og om det fremtidige samarbejde på ældrecentret, og at kommunen udledte dette af de tre e-mails, som du og din hustru havde sendt til kommunen, efter at din hustru blev indkaldt til den tjenstlige samtale, og forløbet under samtalen.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Din hustru var ansat som social- og sundhedshjælper ved X Ældrecenter, og spørgsmålet om samarbejdsproblemer må derfor først og fremmest vurderes i forhold til det arbejde, som hun var ansat til at udføre på ældrecentret.

Der er i sagen enighed om, at der i forhold til din hustrus arbejde på ældrecentret ikke havde været samarbejdsproblemer i de 11 år, hvor din hustru havde været ansat. Der er heller ikke oplysninger i sagen om, at din hustrus utilfredshed med den nye lønreguleringsaftale på tidspunktet for afskedigelsen havde haft nogen som helst negativ indflydelse på udførelsen af opgaverne på ældrecentret.

Holbæk Kommunes bestræbelser på at komme i dialog med din hustru om hendes udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 og om det fremtidige samarbejde på ældrecentret bestod udelukkende i at indkalde til – og afholde – én tjenstlig samtale med din hustru. Afskedigelsesprocessen blev sat i gang under samtalen, hvor din hustru blev meddelt, at hun ville blive indstillet til afsked, og senere samme dag sendte Holbæk Kommune partshøringsbrevet om afskedigelsen. Kommunen gjorde ikke yderligere forsøg på at komme i dialog med din hustru eller afklare spørgsmålet om hendes motivation og tillid.

Jeg bemærker (jf. pkt. 4.1.4 ovenfor), at Holbæk Kommune efter min opfattelse – dels ved at indkalde din hustru til en tjenstlig samtale, dels ved at oplyse et ukorrekt formål med samtalen – var medvirkende til unødigt at skabe eller optrappe et konfliktniveau mellem din hustru (og dig) og Holbæk Kommune. Jeg har således forståelse for, at du og din hustru reagerede over for indholdet af indkaldelsen til den tjenstlige samtale, og at jeres adfærd under mødet den 10. april 2015 til en vis grad kan have været præget af dette.

Yderligere bemærker jeg, at selv hvis Holbæk Kommunes eget referat af, hvad der blev sagt under samtalen den 10. april 2015, lægges til grund, kan jeg – navnlig i lyset af de beviskrav, der i tilfælde som det foreliggende må stilles – ikke se, hvad et konkret og holdbart grundlag for afgørelsen om at afskedige din hustru har været.

Det fremgår således alene, at din hustru oplyste, at "det er personalepolitikken hun ikke har tillid til", at der blev forsøgt "spurgte ind til hvorfor A på intet tidspunkt har henvendt sig til ledelsen, eller deltaget i fællesmødet hvor der blev orienteret om forhåndsaftalen", og at dette "dog [var] forgæves". Det står mig ikke klart, hvordan Holbæk Kommune har kunnet anse dette for et tilstrækkeligt afskedigelsesgrundlag – heller ikke i lyset af de tre e-mails, som du og din hustru sendte til kommunen efter indkaldelsen til den tjenstlige samtale og inden den tjenstlige samtale.

4.3.3. Med hensyn til din egen personlige rolle i sagen har Holbæk Kommune i sine udtalelser til mig anført, at det særligt var dig, som kommunen opfattede

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

ikke ville drøfte din hustrus udtalelser i e-mailen af 28. marts 2015 eller på anden måde finde en løsning omkring det fremtidige samarbejde. Det er også hovedsageligt dig, der har skrevet til kommunen om sagen.

Jeg må således forstå, at Holbæk Kommune mener, at det i første række var dig, der – som bisidder/partsrepræsentant – var til hinder for, at der kunne skabes en dialog med din hustru om det fremtidige samarbejde på ældrecentret.

Efter min opfattelse ville det have været nærliggende, hvis Holbæk Kommune i den pågældende situation, hvor kommunen har oplyst, at den vurderede, at dialogen med din hustru var af afgørende betydning for hendes fremtidige ansættelsesforhold, havde taget initiativ til en ny samtale mellem din hustru og ældrecentrets ledelse – med en korrekt angivelse af formålet med samtalen – og eventuelt med forslag om, at du ikke deltog.

Jeg bemærker i den forbindelse, at en parts ret til at lade sig repræsentere eller bistå af andre undtagelsesvis kan vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, jf. forvaltningslovens § 8, stk. 2. Bestemmelsen kan i særlige tilfælde anvendes også af hensyn til parten selv, hvis f.eks. den pågældende repræsentant eller bisidder vil kunne skade parten i rollen som repræsentant eller bisidder. En myndighed kan således ikke i en situation som den foreliggende uden videre lade det komme parten til skade, hvis partsrepræsentanten efter myndighedens opfattelse skader partens interesser.

Jeg bemærker samtidig, at jeg ikke har haft grundlag for at tage stilling til, om Holbæk Kommune faktisk kunne have nægtet dig at medvirke som partsrepræsentant/bisidder i et eventuelt videre forløb efter samtalen den 10. april 2015 under henvisning til forvaltningslovens § 8, stk. 2. Dette giver sagen mig ikke anledning til.

Det er herefter samlet set min opfattelse, at kommunen ikke havde grundlag for at afskedige din hustru på grund af aktuelle samarbejdsproblemer eller væsentlig risiko for fremtidige samarbejdsproblemer.

### 5. Konklusion og henstilling

Resultatet af min undersøgelse af din hustrus afskedigelsessag kan herefter sammenfattes således:

Det er efter min mening noget tvivlsomt, om det var nødvendigt, at Holbæk Kommune den 7. april 2015 indkaldte din hustru til en tjenstlig samtale, eller om det i stedet havde været tiltrækkeligt med f.eks. en uformel samtale – eventuelt blot mellem kommunens administration og ældrecentrets ledelse.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Under alle omstændigheder anser jeg det for særdeles kritisabelt, at Holbæk Kommune ikke i indkaldelsen af 7. april 2015 (eller på anden vis tilstrækkeligt klart inden den tjenstlige samtale) oplyste din hustru om det korrekte formål med den tjenstlige samtale.

Efter min opfattelse var Holbæk Kommune – dels ved at indkalde din hustru til en tjenstlig samtale og dels ved at oplyse et ukorrekt formål med samtalen – medvirkende til unødigt at skabe eller optrappe et konfliktniveau mellem din hustru (og dig) og Holbæk Kommune.

Jeg mener, at Holbæk Kommunes partshøring af din hustru var særdeles kritisabel.

Endelig havde Holbæk Kommune samlet set efter min opfattelse ikke grundlag for at afskedige din hustru på grund af aktuelle samarbejdsproblemer eller væsentlig risiko for fremtidige samarbejdsproblemer.

Jeg har gjort Holbæk Kommune bekendt med min opfattelse af sagen. Jeg har endvidere henstillet til Holbæk Kommune at genoptage sagens behandling med henblik på at tage stilling til konsekvenserne af det, som jeg har anført.

Du har oplyst, at din hustru er interesseret i at blive genansat ved X Ældrecenter. Dette har Holbæk Kommune mulighed for at inddrage i sin nye vurdering af sagen. Jeg gør samtidig opmærksom på, at jeg ikke med denne udtalelse har taget stilling til, hvorvidt genansættelse er en mulighed for din hustru.

Jeg beder dig om at afvente resultatet af Holbæk Kommunes vurdering, før du tager stilling til, om der er grundlag for at klage til mig igen.

Jeg har bedt Holbæk Kommune om – inden 3 måneder fra datoen på dette brev – at orientere mig om sagens resultat.

I lyset af sagens karakter har jeg endvidere orienteret Holbæk Kommunes kommunalbestyrelse om min udtalelse i sagen.

### Sagsfremstilling

A blev i april 2004 ansat som social- og sundhedshjælper ved X Ældrecenter i Holbæk Kommune.

Den 28. marts 2015 skrev A en e-mail til sin fagforening, hvor hun meldte sig ud af fagforeningen. I e-mailen tilkendegav hun sin utilfredshed med, at fagforeningen havde indgået en lønreguleringsaftale med Holbæk Kommune.

A sendte en kopi af e-mailen til Holbæk Kommunes administrerende direktør.

I e-mailen havde A afslutningsvist skrevet følgende:

”For Holbæk Kommune som arbejdsgiver er konsekvensen den, at den nu har opnået at demotivere en mangeårig medarbejder, som altid har været glad for arbejdet med de ældre, men som nu har mistet tilliden til kommunens personalepolitik, hvilket selvfølgelig åbner op for muligheden for et ansættelsesophør.

Hvad der har skuffet mig mest, drejer sig overordnet i mindre grad om den pludselige umotiverede fratagelse af funktionstillæg, men mere om den arrogante og halvfordækte fremgangsmåde, der har været anvendt i sagsbehandlingen, og som klart viser, at kommunen kun har foragt for sit personale!”

Den administrerende direktør skrev følgende i en intern e-mail af 28. marts 2015 bl.a. til kommunens chef for Koncernservice: ”Medarbejderen skal ikke skrive sådan, uden at hun bliver indkaldt til en samtale om sit fremtidige ansættelsesforhold. Vi er ikke tjent med at have en umotiveret medarbejder ansat.”

Det fremgik af e-mailen, at samtalen skulle ske med henblik på en afklaring af, om A fortsat skulle være ansat i kommunen.

Ved brev af 7. april 2015 indkaldte Holbæk Kommune A til en tjenstlig samtale den 10. april 2015.

Det fremgik af brevet, at baggrunden for samtalen var det, som A havde tilkendegivet i sin e-mail af 28. marts 2015 til den administrerende direktør.

Kommunen henviste til, og gengav, afsnittet i e-mailen, hvor A havde skrevet, at hun var blevet demotiveret, havde mistet tilliden til kommunens personalepolitik, og at det åbnede for muligheden for et ansættelsesophør. Det fremgik endvidere af brevet, at formålet med samtalen var at indgå aftale om vilkår for fratræden.

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

I perioden fra den 7. april 2015, og til den tjenstlige samtale blev afholdt den 10. april 2015, udvekslede du og A flere e-mails med Holbæk Kommune.

Således skrev du allerede den 7. april 2015 en e-mail til Holbæk Kommune. I e-mailen oplyste du, at du mente, at formålet med samtalen var uklart. Du skrev, at hvis formålet enten var en uvarslet uansøgt afskedigelse eller en trussel om afskedigelse, så var det et dårligt, mistillidsskabende og ulovligt udgangspunkt for mødet. Derudover skrev du, at Holbæk Kommune ikke fulgte de forvaltningsretlige regler for påtænkte afgørelser om afskedigelse.

Yderligere oplyste du, at A's e-mail af 28. marts 2015 var til hendes fagforening, og at det udelukkende skulle "opfattes som en venlighed fra hendes side og et forsøg, dels på at informere åbent og ærligt om afslutningen på den ansættelses-sag, der i sin tid blev startet af *Holbæk Kommune (...)*", at e-mailen blev sendt i kopi til kommunens ledelse. Bemærkningen om et muligt ansættelsesophør var ifølge dig – ligesom e-mailen i det hele taget – rettet til fagforeningen og skyldtes nogle drøftelser, som du og A havde haft med fagforeningen om mulige konsekvenser af lønreguleringen.

Du foreslog derfor, at kommunen aflyste mødet, indhentede yderligere oplysninger om begrundelsen for at holde et møde og derefter sendte en ny, bedre underbygget og lovlig mødeindkaldelse.

Afdelingslederen fra Holbæk Kommunes Løn- og Personalekontor meddelte i e-mail af 8. april 2015, at indkaldelsen til den tjenstlige samtale den 10. april 2015 blev fastholdt.

Afdelingslederen skrev i e-mailen, at der ikke var truffet nogen afgørelser i sagen, men at kommunen havde vurderet, at der var behov for at tale med A om hendes udtalelser om, at hun "ikke længere har tillid til Holbæk Kommune og ikke længere er motiveret til at arbejde ved Holbæk Kommune".

A svarede samme dag på e-mailen af 8. april 2015. Hun skrev bl.a. følgende:

### **"Tillid/Mistillid går begge veje**

Hvem har tillid til hvem? – Hvis Holbæk Kommune ikke har tillid til mig – så sig det, og så retter jeg ind!

Hvis jeg har mistet tilliden til Holbæk Kommune, så er det kommunen, der ved sin adfærd ikke har kunnet opretholde min tillid, og så er det min pligt at informere herom!

*Og så skal jeg naturligvis ikke disciplinært trækkes til et møde som en anden forbryder!"*

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

I e-mailen tilkendegav A også, at hun var uforstående over for, at det var hendes team- og områdeleder, som ingen indflydelse havde på lønspørgsmålet, og som ikke var årsag til hendes mistede tillid, som skulle deltage i samtalen. A stillede afslutningsvist spørgsmål ved, om ansatte i kommunen måtte komme med ytringer om utilfredshed, og hvad kommunen ville gøre for at genoprette hendes tillid til kommunen.

A sendte den 9. april 2015 yderligere en e-mail til afdelingslederen i Holbæk Kommunes Løn- og Personalekontor.

I denne e-mail gjorde A afdelingslederen opmærksom på, at hun – i modsætning til, hvad der fremgik af afdelingslederens e-mail af 8. april 2015 – ikke hverken mundtligt eller skriftligt havde udtalt, at hun ikke længere havde tillid til Holbæk Kommune, men derimod at hun ikke længere havde tillid til kommunens personalepolitik. Hun skrev også, at hun heller ikke havde udtalt, at hun ikke længere var motiveret til at arbejde ved Holbæk Kommune, men at hun havde skrevet, at kommunen havde opnået at demotivere en mangeårig medarbejder.

I forlængelse heraf ønskede A, at de to ledere, der skulle holde den tjenstlige samtale, og hun selv fik oplyst, hvad den egentlige begrundelse for samtalen var.

Den 10. april 2015 blev den tjenstlige samtale afholdt. Ved samtalen deltog du, A, afdelingslederen fra kommunens løn- og personalekontor, A's teamleder, hendes områdeleder samt en referent.

Af referatet, som du og A ikke efterfølgende ønskede at underskrive, fremgår bl.a. følgende:

”Holbæk Kommune har forståelse for at ændring af lønsammensætning kan give anledning til spørgsmål og utilfredshed. Det ville dog have været ønskeligt at A havde henvendt sig herom til ledelsen, fremfor til andre parter der ikke er direkte involveret i sagen. De lange rækker af mails er skrevet i en uforsonlig, aggressiv og nedladende tone. Holbæk Kommune konkluderede på denne baggrund at A ikke længere havde tillid til kommunen, og var demotiveret.

Ved mødet d.d. oplyser A at det er personalepolitikken hun ikke har tillid til. Ved mødet forsøges spurgt ind til hvorfor A på intet tidspunkt har henvendt sig til ledelsen, eller deltaget i fællesmødet hvor der blev orienteret om forhåndsftalen. Dette dog forgæves.



## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Holbæk Kommune meddeler at A indstilles til uansøgt afsked, idet ledelsen vurderer at det fremtidige samarbejde ikke kan fungere, med baggrund i A's manglende motivation og tillid til kommunen.

A orienteres om, at der som alternativ til uansøgt afsked, kan drøftes muligheden for en frivillig fratrædelsesordning – hvilket dog afvises med begrundelsen at der ikke er noget at tale om.”

Efter dit og A's ønske blev referatet vedlagt et bilag, hvori I gjorde gældende, at A's ytringer var omfattet af Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens bestemmelser om ytringsfrihed og derfor ikke kunne mødes med f.eks. ansættelsesretlige sanktioner. I skrev yderligere, at A som ansat havde ubetinget ret til at tilkendegive tilfredshed og/eller utilfredshed med sine arbejds- og lønvilkår direkte over for sin arbejdsgiver og sin fagforening.

I et brev af 10. april 2015 meddelte Holbæk Kommune, at kommunen efter indstilling fra ledelsen ved X Ældrecenter påtænkte at afskedige A med et overenskomstmæssigt varsel på 6 måneder. Det fremgår af brevet, at årsagen var, ”at ledelsen vurderer at det fremtidige samarbejde ikke kan fungere. Dette med baggrund i dine tilkendegivelser i mails fremsendt til Holbæk Kommune”.

I en e-mail af 11. april 2015 til afdelingslederen meddelte du, at du og A ikke ville underskrive referatet fra den tjenstlige samtale dagen før. Det skyldtes navnlig, at afdelingslederen – uden på forhånd at orientere om det – havde deltaget i den tjenstlige samtale, og at afdelingslederen efter få minutter havde stillet følgende ultimatum: ”A, vil du indgå aftale om vilkår for fratreden? – Hvis NEJ, så vil du få din afsked!”. Du henviste desuden til, at det i modsætning til tidligere nu fremgik af kommunens partshøringsbrev, at den påtænkte afskedigelse skete efter indstilling fra ældrecentrets ledelse.

Du skrev til kommunen for at få en kopi af indstillingen fra ældrecentrets ledelse både den 10. og 14. april 2015. I din e-mail af 14. april 2015 oplyste du desuden, at A ikke havde drøftet lønsagen med centrets ledelse, at der ikke havde været samarbejdsproblemer med centrets ledelse, og at det derfor var en overraskelse, at den påtænkte afskedigelse nu skete efter indstilling fra centrets ledelse.

Afdelingslederen svarede dig den 14. april 2015, at beslutningen om at indstille A til afskedigelse blev truffet i forbindelse med den tjenstlige samtale den 10. april 2015, og at der derfor ikke fandtes et skriftligt dokument, der kunne gives aktindsigt i. Afdelingslederen anbefalede samtidig, at du stoppede med at skrive til ham, da det ikke bidrog til det fremtidige samarbejde mellem A og ledelsen, og at A i stedet kom med sine bemærkninger til den påtænkte afskedigelse.

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Du skrev (også den 14. april 2015) til afdelingslederen, at du ikke forventede, at jeres bemærkninger til sagen ville ændre beslutningen om at afskedige A, at A var positivt indstillet på, at hendes sidste arbejdsdag på ældrecentret var den 31. oktober 2015, og at hun allerede var gået i gang med at finde et nyt og bedre job.

Du sendte dine og A's bemærkninger til sagen til Holbæk Kommune ved e-mail af 21. april 2015.

I e-mailen gjorde du gældende, at Holbæk Kommune ved at indlede sagen om at afskedige A krænkede hendes ytringsfrihed. Du skrev, at kommunen burde kunne forholde sig til markante udmeldinger fra en ansat social- og sundhedshjælper, der havde fået frataget et mangeårigt funktionstillæg, på en positiv og forstående måde. Kommunen havde i øvrigt ikke forholdt sig til de korrigerede oplysninger om, at det var kommunens personalepolitik, som A havde mistet tilliden til.

Du gjorde også gældende, at A havde overholdt den logiske og korrekte kommandovej i sin korrespondance om sagen. Du henviste til, at Holbæk Kommune i referatet fra den tjenstlige samtale havde bebrejdet A, at hun ikke havde henvendt sig til ledelsen. Du oplyste, at A i første omgang havde skrevet med sin fagforening om sagen, at det ville have været formålsløst at involvere ældrecentrets ledelse, som var uden kompetence i lønspørgsmålet, og at A havde skrevet til løn- og personalekontoret første gang den 20. januar 2015.

Derudover gjorde du gældende, at der ikke var redegjort for, at A's ytringer til fagforeningen og kommunens administrerende direktør skulle have en mulig, væsentlig, negativ betydning for hendes fortsatte daglige arbejde på ældrecentret, ligesom det heller ikke fremgik, om kommunen havde overvejet mindre indgribende alternativer end en afskedigelse. Du fandt på den baggrund den påtænkte afskedigelse af A uovervejet, uforståelig og urimelig. Endelig tilkendegav du, at Holbæk Kommunes personalepolitik gav kommunen mulighed for at skalte og valte med personalet efter forgodtbefindende.

Holbæk Kommune traf ved brev af 24. april 2015 afgørelse om at afskedige A med fratrædelse den 31. oktober 2015. Årsagen var – som tilkendegivet i kommunens brev af 10. april 2015 – at ledelsen vurderede, at det fremtidige samarbejde ikke kunne fungere. Baggrunden herfor var A's tilkendegivelser i e-mails sendt til Holbæk Kommune.

Du klagede på A's vegne til mig over afskedigelsen. Jeg bad derfor i et brev af 22. juni 2015 Holbæk Kommune om at sende mig kopi af kommunens sagsakter i afskedigelsessagen og kommunens eventuelle bemærkninger til klagen.

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Holbæk Kommune sendte akterne i sagen til mig den 22. juli 2015. Samtidig bemærkede kommunen bl.a. følgende:

”Holbæk Kommune har indledt denne sag på baggrund af at A overfor bl.a. kommunaldirektøren har tilkendegivet, at hun ikke længere havde tillid til Holbæk Kommune og ikke længere var motiveret for at arbejde ved Holbæk Kommune. Dette begrundet i en lønregulering – en lønregulering der er sket efter aftale med A’s fagforening og som medfører en mindre lønfremgang end A havde forventet.

Holbæk Kommune kan naturligvis ikke overhøre at en medarbejder ikke er motiveret og har tillid til kommunen. På den baggrund blev A indkaldt til en tjenstlig samtale, med henblik på at få afklaret sagens fakta.

Der var desværre ingen mulighed for at indgå i en fornuftig dialog herom. A, og særligt hendes mand B, ville ikke drøfte disse udtalelser, eller på anden måde finde en løsning omkring det fremtidige samarbejde. Fokus var udelukkende, som det også fremgår af mail korrespondancen, på spørgsmål om kommunens kompetencefordeling, ytringsfrihed og forskelsbehandling – i en tone der på ingen måde indikerede et reelt ønske om et fremtidigt samarbejde.

Holbæk Kommune, og fagforeningen, har gentagne gange forsøgt at forklare sagens fakta – hvorfor den pågældende lønregulering har fundet sted – men desværre uden held. A har meldt sig ud af fagforeningen i protest over lønreguleringen, og har beskyldt Holbæk Kommune for svindel og bedrag.

Holbæk Kommune har på intet tidspunkt haft samarbejdsproblemer med A, eller på nogen måde haft et ønske om at afskedige A. Men grundet udtalelserne om manglende tillid og motivation, og ikke mindst den manglende vilje til at få ændret dette, så Holbæk Kommune ikke anden udvej end at bringe samarbejdet til ophør.”

Den 7. september 2015 bad jeg om dine bemærkninger til Holbæk Kommunes bemærkninger af 22. juli 2015.

Du sendte dine bemærkninger til sagen til mig henholdsvis den 13. og 14. september 2015.

I dine e-mails redegjorde du for din opfattelse af fakta i lønsagen, og hvorfor de forklaringer, som I havde fået fra Holbæk Kommune og fagforeningen, ikke havde været acceptable. Du gentog, at A ikke havde udtalt mistillid til Holbæk Kommune, men udelukkende til kommunens personalepolitik, som du forudsatte var fastsat af kommunens administrerende direktør. Du anførte desu-

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

den, at kommunen ikke blot kunne lade det være op til den enkelte medarbejder at opnå tillid og motivation til arbejdet.

Du anførte også, at A havde arbejdet ved ældrecentret i 11 år uden problemer, og at ældrecentrets ledelse havde lavet en positiv udtalelse til A og havde tilkendegivet aktivt at ville støtte hende i at få et nyt arbejde. Du oplyste, at A endnu ikke havde fået et nyt arbejde, men at hun burde genansættes med en betragtelig økonomisk kompensation. Du oplyste, at en genansættelse ville blive påskønnet af både ældrecentrets ledelse og det øvrige personale.

Efter min gennemgang af materialet i sagen bad jeg i et brev af 22. oktober 2015 Holbæk Kommune om en udtalelse om følgende:

”1. Jeg beder kommunen om nærmere at uddybe grundlaget for antagelsen/vurderingen af, at det fremtidige samarbejde mellem A og kommunen (ældrecentret) ikke kunne fungere. I kommunens udtalelse til mig af 22. juli 2015 fremgår det, at kommunen på intet tidspunkt har haft samarbejdsproblemer med A.

2. Jeg forstår, at indholdet af de mails, som A (og hendes ægtefælle) har sendt til kommunen, har haft betydning for afskedigelsen af hende. Jeg beder i den forbindelse kommunen om at præcisere, hvilke udtalelser eller forhold kommunen har lagt vægt på. Det vil sige f.eks. hvilken e-mail, hvilke tilkendegivelser i e-mailen, og hvem e-mailen blev sendt til.

3. Desuden beder jeg kommunen om at redegøre for afskedigelsesgrundlaget i lyset af de almindelige principper for offentligt ansattes ytringsfrihed. Jeg beder i den forbindelse om at få oplyst, om kommunen anser A's (og hendes ægtefælles) udtalelser for at være lovlige ytringer omfattet af hendes ytringsfrihed.

Jeg henviser til vejledningen om god adfærd i det offentlige, s. 13 ff. Det fremgår heraf, at hvis en offentligt ansat ytrer sig i overensstemmelse med de retningslinjer, som er beskrevet i vejledningen, er ytringen lovlig og kan ikke give anledning til, at den ansatte pålægges ansvar. En lovlig ytring kan således ikke i sig selv danne grundlag for f.eks. afskedigelse.

Vejledningen om god adfærd i det offentlige er publiceret i Retsinformation som nr. 9472/2007.

4. Endelig skal jeg bede Holbæk Kommune om at uddybe, hvorfor kommunen anså det for proportionalt at afskedige A. Jeg beder i den forbindelse om at få oplyst, om et mindre indgribende skridt end afskedigelse har været overvejet.

5. Endelig beder jeg om eventuelle bemærkninger til de vedlagte e-mails af 13. og 14. september 2015 fra B. Jeg bemærker dog, som nævnt indledningsvis, at min undersøgelse ikke omfatter kommunens lønreguleringsaftale med A's daværende fagforening."

Holbæk Kommune svarede den 27. november 2015 bl.a. følgende:

**"Vedr. punkt 1:**

...

A har tilkendegivet, at hun er demotiveret og har mistet tilliden til Holbæk Kommunes personalepolitik, hvilket åbnede op for muligheden for et ansættelsesstop. Citat: *'For Holbæk Kommune som arbejdsgiver er konsekvensen den, at den nu har opnået at demotivere en mangeårig medarbejder, som altid har været glad for arbejdet med de ældre, men som nu har mistet tilliden til kommunens personalepolitik, hvilket selvfølgelig åbner op for muligheden for et ansættelsesophør'.*

Holbæk Kommune indkaldte på denne baggrund A til en tjenstlig samtale, med henblik på afklaring af hvordan dette skulle forstås. Der var dog, som tidligere oplyst, desværre ingen mulighed for at indgå i en fornuftig dialog herom. A, og særligt hendes mand B, ville ikke drøfte disse udtalelser, eller på anden måde finde en løsning omkring det fremtidige samarbejde. Fokus var udelukkende, som det også fremgår af mail korrespondancen, på spørgsmål om kommunens kompetencefordeling, ytringsfrihed og forskelsbehandling – i en tone der på ingen måde indikerede et reelt ønske om et fremtidigt samarbejde.

På denne baggrund fandt Holbæk Kommune ikke at der kunne opretholdes et tilfredsstillende samarbejde.

**Vedr. punkt 2:**

...

Mail af 28. marts 2015 til A's daværende fagforening og kommunaldirektøren har gjort Holbæk Kommune opmærksom på at A tilsyneladende følte sig demotiveret og havde mistet tilliden til kommunens personalepolitik.

Det er dog ikke den mail der ligger til grund af afskedigelsen, men derimod det faktum at det ikke var muligt at komme i dialog med A herom (se punkt 1).

Den efterfølgende mail korrespondance har bekræftet Holbæk Kommune i at der ikke fra A's side var et reelt ønske om et fremtidigt samarbejde.

### **Vedr. punkt 3:**

...

Holbæk Kommune er af den opfattelse, at A's udtalelser er lovlige ytringer omfattet af hendes ytringsfrihed. Det samme er B's – disse er dog irrelevante i denne forbindelse, da han ikke er ansat ved Holbæk Kommune.

A's ytringer alene er således ikke afskedigelsesgrund. Det står naturligvis A frit for at være utilfreds med ledelsesmæssige beslutninger og kommunens personalepolitik, ligesom det naturligvis heller ikke er afskedigelsesgrund at give udtryk for manglende motivation.

At sagen er endt i en afskedigelse skyldes, at A ikke har ønsket at drøfte hvordan tilliden kan genoprettes og hvordan Holbæk Kommune kan medvirke til at genskabe motivationen – hvordan der fremadrettet kan etableres et tilfredsstillende samarbejde (på anden vis end ved at give A tillægget tilbage, hvilket ikke var en mulighed).

Afskedigelsen er, som tidligere præciseret, ikke begrundet i A's ytringer, men i den manglende tro på et tilfredsstillende fremtidigt samarbejde.

### **Vedr. punkt 4:**

...

Holbæk Kommune finder det naturligt og nødvendigt, at leder og medarbejder kan være i dialog. Uden dialog kan et ansættelsesforhold ikke fungere.

Påtale eller advarsel har aldrig været inde i overvejelserne. Enten kunne der etableres en dialog med henblik på at få bevaret et tilfredsstillende samarbejde, eller ansættelsesforholdet måtte ophøre.”

Du sendte mig den 2. december 2015 dine bemærkninger til Holbæk Kommunes udtalelse af 27. november 2015. Du påpegede bl.a., at Holbæk Kommune i udtalelsen havde ændret begrundelsen for afskedigelsen, sådan at afskedigelsen ikke længere skyldtes A's e-mail af 28. marts 2015 til kommunaldirektøren eller hendes ytringer om manglende motivation.

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Du påpegede også, at afskedigelsen nu ifølge kommunen skyldtes det negative resultat og forløbet ved den tjenstlige samtale den 10. april 2015. Du anførte, at dette ikke stemte overens med, at kommunen allerede i indkaldelsen til den tjenstlige samtale af 7. april 2015 – altså før samtalens afholdelse den 10. april 2015 – havde tilkendegivet, at samtalen handlede om A's fratræden.

Derudover beskrev du din opfattelse af forløbet ved den tjenstlige samtale den 10. april 2015. Du oplyste, at afdelingslederen allerede efter få minutter havde tilkendegivet, at A ville blive afskediget, hvis hun ikke accepterede, at der blev indgået en aftale om vilkår for hendes fratræden. Du og A forlod mødet efter denne tilkendegivelse. Du gjorde også gældende, at kommunen ved samtalen ikke havde forsøgt at skabe nogen dialog, og at jeres opfattelse af samtalen således lå meget langt fra det, som ifølge kommunens efterfølgende oplysninger til ombudsmanden havde været hensigten med mødet.

Endelig gjorde du gældende, at Holbæk Kommune ikke havde underbygget sin påstand om, at der ikke var grund til at tro på et fremtidigt tilfredsstillende samarbejde. Du nævnte i den forbindelse, at A ikke hidtil havde haft noget samarbejde med kommunens administration, og at samarbejdet på ældrecenteret havde fungeret fortrinligt.

I et brev af 7. januar 2016 bad jeg Holbæk Kommune om yderligere bemærkninger til sagen. Jeg skrev følgende:

”Jeg beder om at modtage eventuelle supplerende bemærkninger til B's svar. I den forbindelse beder jeg om at få oplyst, om kommunen er enig i B's beskrivelse af forløbet – og varigheden – af den tjenstlige samtale af 10. april 2015.

B anfører blandt andet i høringssvaret af 2. december 2015:

'Allerede efter et par minutters forløb fremkom følgende udmelding fra kommunens repræsentant, afdelingsleder (...): 'Kan du A acceptere, at vi nu indgår aftale om vilkår for din fratræden? – Hvis dit svar er NEJ, så er du fyret!'

Hvorefter B oplyser, at han og A udvandrede fra mødet. Jeg har noteret mig, at B's beskrivelse af det meget korte møde genfindes bl.a. i hans e-mail af 11. april 2015.

Jeg beder også Holbæk Kommune om at redegøre for, hvad kommunen konkret gjorde for at komme i dialog med A om det fremtidige samarbejde.”

Du skrev også til mig om sagen henholdsvis den 10., 11. og 12. januar 2016.

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Holbæk Kommune udtalte den 2. februar 2016 følgende til mig:

"Holbæk Kommune er ikke enig i beskrivelsen af den tjenstlige samtale den 10. april 2015: (*'Allerede efter et par minutters forløb fremkom følgende udmelding fra kommunens repræsentant, afdelingsleder (...): Kan du A acceptere, at vi nu indgår aftale om vilkår for din fratræden? Hvis dit svar er NEJ, så er du fyret!'*)

Holbæk Kommune indkaldte til samtalen den 10. april 2015, på baggrund af at A havde givet udtryk for at være demotiveret og for at have mistillid til kommunens personalepolitik – hvilket ifølge A åbnede op for muligheden for et ansættelsesophør.

Holbæk Kommune kan naturligvis ikke ignorere en sådan udtalelse. Formålet med samtalen var at få afklaret hvad der lå til grund for disse udtalelser og hvordan der kunne rettes op på motivationen og tilliden – alternativt drøfte muligheden for et ansættelsesophør.

Ved denne samtale deltog undertegnede som bisidder for ledelsen, og fungerede således ikke som kommunens repræsentant. Holbæk Kommune har tidligere forsøgt at redegøre for kompetenceforholdene i kommunen, men uden held.

Der var, som tidligere oplyst, desværre ingen mulighed for at indgå i en konstruktiv dialog herom. På den baggrund vurderede ledelsen ikke at der kunne opretholdes et tilfredsstillende samarbejde mellem ledelsen og A, da dette forudsætter dialog. Undertegnede orienterede på den baggrund, på ledelsens vegne, A om at hun ville blive indstillet til uansøgt afsked. Undertegnede tilbød efterfølgende A muligheden for at drøfte muligheden for en frivillig fratrædelsesordning som et alternativ til en uansøgt afsked. Dette blev dog afvist, med begrundelsen at der ikke var noget at tale om.

Ovenstående fremgår af referatet fra samtalen (vedhæftes).

B giver udtryk for at Holbæk Kommune gentagne gange har ændret begrundelsen for afskedigelsen af A.

Som det fremgår af referatet af samtalen den 10. april 2015 (vedhæftes), partshøring af 10. april 2015 (vedhæftes), afskedigelse af 24. april 2015 (vedhæftes), samt mails til Folketingets Ombudsmand den 22. juli 2015 og den 27. november 2015, har begrundelsen for afskedigelsen hele tiden været at ledelsen ikke vurderer at det fremtidige samarbejde kan fungere.



## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Holbæk Kommune afviser på den baggrund, at have ændret begrundelse for afskedigelsen.

Sagen startede i forbindelse med at Holbæk Kommune og A's daværende fagforening reviderede en forhåndsftale. Det blev konkret aftalt, at medarbejdere omfattet af ændringen i forhåndsftalen, herunder A, fik et personligt tillæg svarende til tillægget der bortfaldt, med henblik på ikke at gå ned i løn. I samme forbindelse blev det aftalt, at der ved fremtidige lønstigninger skulle ske modregning i dette personlige tillæg, hvilket er standardprocedure. A har således ikke fået en reel lønnedgang, men en mindre lønstigning end hvis forhåndsftalen ikke var blevet revideret.

Holbæk Kommune synes der er tale om en særdeles trist sag, der efter Holbæk Kommunes vurdering kunne have været undgået hvis A og B havde haft et reelt ønske om at gå i dialog med ledelsen.

A og B valgte dog desværre, fremfor at gå i dialog med ledelsen om forhåndsftalen og det fremtidige samarbejde, at holde fokus på kommunens kompetencefordeling, kompetencen hos ledelsen, samt spørgsmålet om ytringsfrihed og forskelsbehandling.

Holbæk Kommune vurderer derfor ikke, at det bidrager til sagen om A's afskedigelse at kommentere yderligere på de fremsendte mails fra B."

Du kom med dine afsluttende bemærkninger til sagen i to e-mails af 4. februar 2016. Bl.a. tilkendegav du, at de øvrige tilstedeværende under samtalen den 10. april 2015 under vidneansvar ville kunne bekræfte rigtigheden af din beskrivelse af samtalen.

Du spurgte også til muligheden for, at din hustru kunne blive genansat ved X Ældrecenter.