

20-6. Aftaler 1.1 – 1.2 Accept – 1.6. – Ansættelses- og arbejdsret 9.9. – Forvaltningsret 1121.1 – 1124.1 – 1133.1 – 1133.2 – 113.4 – 114.3 – 1146.1 – 115.3 – 123.4 – 2.2.

Afslag på ansættelse var i realiteten uansøgt afskedigelse. Aftaleindgåelse. Procedurefordrejning. Partshøring. Sprogbrug

En museumsafdeling tilbød en ansøger ansættelse på vilkår at ansøgeren flyttede til landsdelen og klarede oplæringen i museumsbutikken. Ansøgeren flyttede til en midlertidig bolig i området, men tiltrædelsestidspunktet blev efter aftale udskudt til han havde fået en mere permanent bolig. Inden tiltrædelsen, men efter et møde i afdelingen hvor ansøgeren bl.a. mødte nogle af de ansatte, fik han afslag på ansættelse begrundet i omstrukturering og uegnethed. Amtet, som museet hørte under, tiltrådte afgørelsen.

Ombudsmanden mente at der var indgået en bindende aftale om ansættelse. Derfor skulle proceduren for uansøgt afskedigelse have været fulgt.

Ombudsmanden kritiserede at officialprincippet og notatpligten ikke var overholdt, og at ansøgeren ikke var blevet partshørt inden afgørelsen blev truffet. Desuden var begrundelsen mangelfuld. Endelig kritiserede ombudsmanden myndighedernes sprogbrug.

Ombudsmanden henstillede at sagen blev genoptaget med henblik på at myndighederne overvejede hvilke konsekvenser den mangelfulde sagsbehandling burde have for den pågældende.

(J.nr. 2005-3791-810).

Det fremgik af sagen at der i januar 2005 blev opslået nogle stillinger som medarbejdere til salg af billetter og souvenirs fra en museumsafdelings butik. Arbejdstiden var 3 timer om dagen på hverdage i perioden medio april til ca. ultimo oktober.

A, der var førtidspensionist, søgte en af stillingerne, men den 18. april 2005 fik A afslag på ansættelse. I brev af 19. april 2005 til museet, som afdelingen hørte under, beskrev A forløbet således:

”Som højskoleelev på Højskolen (...) i (...) fra januar til marts 2005 var det naturligt for mig at komme rundt i det øvrige (...). Lørdag den 22. januar er jeg i (X)-by. På en café så jeg i en lokal avis et annonceopslag, at der blev søgt nye medarbejdere til museumsafdeling (Z).

Den følgende uge henvender jeg mig telefonisk til (B), museumsafdeling (Z), og vi aftaler, at jeg kommer til (X)-by med bus, hvor (B) venligt vil hente mig på rutebilstationen i bil, for at vi kan snakke sammen på afdelingen. Dette møde finder sted 31. januar om eftermiddagen. Jeg orienterer (B) om min situation, min mobilitet og om min historiske interesse. Vi aftaler, at jeg kan starte på afdelingen, når jeg har fundet en afklaring af daværende job og boligsituation, og han vil gerne høre fra mig igen – bare inden *1. april 2005*.

I den følgende periode opsiger jeg min bolig i (...) til fraflytning den 15. april og koncentrerer mig følgende om opholdet på Højskolen, hvor jeg slutter den 4. marts. (I mit daværende job på (...) havde jeg en ordning med ferie- og fridage indtil 11. marts).

Den 6. marts kontakter (B) mig pr. SMS om, hvornår han kan kalde mig op. Jeg ringer (B) op samme dag og fortæller ham, at min afklaring af job- og boligsituation er ved at ordne sig, og at jeg er endog meget klar til at starte på museumsafdeling (Z) i april måned. Vi aftaler, at jeg kontakter ham igen i slutningen af marts.

Efterfølgende opsiger jeg mit job på (...) fra 1. april, grundet at jeg gerne vil arbejde med historie i (X)-by.

Jeg kontakter museumsafdeling (Z) igen ultimo marts. (B) har travlt i denne periode, men vi får aftalt pr. SMS 5. april, at vi mødes torsdag den 7. april, kl. 13.45, for nærmere besked om, hvornår og hvordan jeg skal starte. Jeg er næsten færdig med fraflytning af lejlighed i (...). Desuden er jeg fuldt aktiv på boligmarkedet her i (X)-by. (B) meddeler mig, at det er vigtigt, at jeg har ro om en bolig her i området inden oplæringen sættes i gang og giver mig gode råd om i hvilke boligselskaber, det er en god idé at prøve. Desuden synes (B), at jeg skal komme på museumsafdeling (Z) 17. og 18. april 2005.

17. april er (B) meget, meget travlt optaget pga. alle aktiviteterne, og jeg venter med at mødes med ham til 18. april. Jeg tager op på museumsafdeling (Z), hvor (B) har tid, og vi kan snakke sammen. (B) fortæller mig nu, at der ikke længere er brug for mig pga. omrokninger på museet (...).

Deres kommentarer til ovenstående udbedes venligst.”

Museumsleder C svarede i brev af 25. april 2005 at der på intet tidspunkt var afgivet et fast løfte om ansættelse ”idet ansættelse hos os først er et faktum, når der foreligger ansættelseskontrakt. Samtidig stod det efter de første kontakter klart for museumsafdeling (Z)’s medarbejdere, at du nok ikke ville være den rette mand til et sådant job, samtidig med at der ikke ved starten af april var behov for nyansættelser”. Lederen beklagede at A havde tolket de første positive kontakter som faste løfter og disponeret ud fra dette. Museet følte sig ikke ansvarlig for disse dispositioner.

A skrev igen til museet den 28. april 2005, og han anførte at der efter hans opfattelse var indgået en fast aftale om ansættelse. På mødet den 7. april 2005 med afdelingens leder blev der lagt op til at A snart skulle læres op på afdelingen.

Da A ikke modtog svar, rettede han i brev af 7. maj 2005 henvendelse til museumsinspektør D. A oplyste bl.a. at han den 18. april 2005 havde fået at vide at han ikke kunne ansættes på grund af omrokeringer på museet. I brevet fra museumslederen var begrundelsen imidlertid at han nok ikke ville være den rette til jobbet. A var uforstående over for denne forklaring da han havde været i dialog med lederen af afdelingen om ansættelse i månedsvis. A bad om en reel og redelig forklaring.

I brev af 10. maj 2005 svarede museumslederen bl.a. følgende:

”Jeg skal hermed gøre opmærksom på, at henvendelser til museet (...) sker til museets adresse – og slet ikke til museets medarbejdere privat. (D) har bedt mig om at svare dig, da det er mig der har haft sagen i hænderne. Jeg skal hermed erklære, at den i mit brev givne redegørelse er udtryk for sagens reelle forløb; som er: at mine medarbejdere på museumsafdeling (Z) naturligvis til hver en tid reagerer positivt på henvendelser fra interesserede og opmuntrer telefonisk, men at de naturligvis har ret til på baggrund af personlige erfaringer – i dit tilfælde aftenen den 17. april – har ret til at ændre mening. Jeg skal endnu en gang understrege, at kun et ansættelsesbrev har egentlig bindende virkning – og så langt var sagen ikke nået.

Yderligere forklaringer gives ikke.”

Herefter skrev A den 26. maj 2005 igen til museumsinspektøren og gjorde opmærksom på de modstridende begrundelser der var givet for afslaget. A oplyste at han ved besøget på afdelingen om aftenen den 17. april 2005 havde hilst på 4 af sine kommende

kolleger der havde fremvist et vagtskema hvori hans navn figurerede. Der fremkom intet om ændringer i ansættelsen.

I brev af 30. maj 2005 til A svarede museumsinspektøren bl.a. følgende:

”Deres første brev til mig, som De afleverede til min private adresse, gav jeg til (C) til besvarelse, da han er museumschef og dermed naturligvis også personalechef. De svar, han har givet Dem i brevene af 25. april og 10. maj dækker museets holdning, og det er derfor helt overflødigt at henvende sig til mig i denne sag. Men da De nu har gjort det for anden gang, vil jeg kort svare Dem:

Jeg har ingen kommentarer til Deres vurderinger af de afslag, som De har modtaget. Jeg er sikker på, at (C) har givet Dem en dækkende forklaring. Men jeg vil gerne generelt give Dem to råd:

For det første bør man aldrig sige en stilling op, som De har gjort, før man har skriftlig bekræftelse på den næste ansættelse. For det andet nytter det overhovedet ikke i en mulig ansættelsessituation at insistere på at have krav om at få arbejde. Jeg håber, at De vil have disse ting i baghovedet, når De søger arbejde andetsteds.”

A klagede i brev af 18. juni 2005 til mig, og jeg sendte den 8. juli 2005 brevet videre til Y Amt som i samarbejde med en række kommuner var driftsherre af bl.a. museet. Brevet blev sendt som en anmodning fra A om at amtet tog stilling til hans klage.

Den 27. juni 2005 modtog jeg en henvendelse fra en privatperson som var underrettet om sagen, og som bl.a. oplyste at A havde været ude for en trafikulykke for 10-15 år siden. Jeg videresendte henvendelsen til amtet således at den kunne indgå i amtets behandling af sagen.

Amtet bad museet om en udtalelse, og i den anledning skrev museumslederen den 11. juli 2005 til lederen af afdelingen. I brevet omtalte han A som ”den gale mand”, og han skrev desuden vedrørende de forskellige begrundelser ”at man anstændigvis ikke i et brev siger til folk, at de er psykisk syge. Du valgte ordlyden ’omstruktureringer’ – jeg valgte ’ikke den rette til jobbet’. Og sådan er det”.

I brev af 19. juli 2005 til amtet udtalte museumslederen bl.a. følgende:

”Det skal hermed bekræftes, at der efter et annonceopslag i (X)-by Ugeavis om timelønnede medarbejdere ved museumsafdeling (Z) januar 2005 har været telefonisk kontakt mellem (A) og mine medarbejdere på museumsafdeling (Z). (A)’s efterfølgende

henvendelse blev naturligvis, som alle henvendelser til museet og dets afdelinger, modtaget positivt, men der har ikke på noget tidspunkt været tale om nogen form for aftale, da en sådan – som nævnt af (A) selv – skulle afvente en afklaring af (A)'s fremtidige bopæl.

Heller ikke i forbindelse med den personlige kontakt mellem (A) og museumsafdeling (Z)'s medarbejdere, dels 7.4., dels ved aftenarrangementet 17.4. har der været taget skridt til en aftale. Der foreligger ikke nogen som helst skriftlige dokumenter om (A), ligesom (A) ikke på noget tidspunkt har været sat på vagtplanen eller på anden måde har fået mundtlig eller skriftlig tilkendegivelse om et evt. ansættelsesforhold.

Efter kontakten 7.4. og 17.4. stod det imidlertid museumsafdeling (Z)'s medarbejdere klart, at (A) med sin adfærd ikke var egnet til at indgå i et team af faste vagter med ansvar for en stærkt besøgt turistattraktion, og dette blev i skånsomt ordvalg meddelt (A) den 18.4.

...

Ud over at museet ikke føler ansvar for (A)'s private dispositioner på baggrund af fejltolkninger af museets venlige besvarelse af forespørgsler, mener vi, at vi har givet (A) rimelig behandling med besvarelse af alle telefoniske, personlige og skriftlige henvendelser. I øvrigt er begge begrundelser: 'omstrukturering' og 'ikke egnet' i overensstemmelse med sandheden. Den første, da personalet ved museumsafdeling (Z) i april 2005 var på plads, bl.a. på grund af placering af en ny medarbejder fra museet. Den anden som ovenfor angivet."

Den 1. august 2005 flyttede A til (...).

I brev af 30. august 2005 til A skrev amtet at klagen havde været forelagt museets leder, og dennes udtalelse blev vedlagt. Amtet fandt ikke anledning til at foretage sig yderligere i sagen.

A klagede herefter på ny til mig i brev af 18. oktober 2005. Han vedlagde en datoliste hvoraf bl.a. fremgik følgende:

"7. april:

Jeg mødes med (B) på museumsafdeling (Z). Vi taler om, hvorledes min flytning går, og at jeg har fundet en midlertidig bolig på (...), i (X)-by til indflytning 15. april. (B) giver yderligere råd om boligforeninger i (X)-by.

(B) nævner igen at oplæring i butikken sagtens kan vente og giver udtryk for, at det er bedst med en bolig i (X)-by af mere permanent karakter for at have ro i oplæringen og

meddeler mig nu, at jobbet på museumsafdeling (Z) er indskrænket til 3 timer/uge. Desuden nævner (B) en (...)forretning i (X)-by, der har søgt pensionister til at ekspedere i sommerperioden. Efter hans opfattelse kan dette job med min baggrund i søfartserhvervet supplere jobbet på museumsafdeling (Z).

Mødet afsluttes med aftale om, at der skal være ro om min boligsituation inden vi sætter gang i oplæringen i museumsafdeling (Z)'s butik. (B) anbefaler mig at komme på afdelingen i forbindelse med arrangementer 17.-18. april (...)."

Jeg sendte en kopi af brevet til amtet og bad samtidig amtet om udlån af sagens akter, inklusive den omtalte vagtliste for juni 2005.

I telefax af 31. oktober 2005 til museumslederen fra lederen af afdelingen blev bl.a. følgende anført:

"Efter mit første møde med (A) i slutningen af januar laver jeg i begyndelsen af februar et foreløbigt udkast til en arbejdsplan for det kommende (afdelings)personale, og her figurerer (A) (bilag nr. 1). Denne plan ligger i museumsafdeling (Z) til hjælp og orientering for 'påskepersonalet'. (A) indgår ikke i påskebemandingen, men først i bemandingen efter 18. april.

Denne plan kan (A) godt have set den 17. april om aftenen.

I løbet af marts måned orienterer (A) mig om, at der hersker en del usikkerhed omkring, hvornår han evt. kan tiltræde. Det får mig til at slette ham fra den foreløbige arbejdsplan (bilag 2), således at de øvrige medarbejdere kan skrive sig på efter den 18. april. Denne arbejdsplan ligger også i museumsafdeling (Z) fra påsken 2005.

Så denne plan bør han også have set.

Efter den 18. april ser den endelige arbejdsplan ud som bilag 3. (A) står ikke længere i vagtplanen eller på tilkaldelisten.

Kommentarer til (A)'s brev af 7. april.

I brevet giver (A) udtryk for, at jobbet på museumsafdeling (Z) nu er indskrænket til 3 timer pr. uge. (A) har aldrig fået lovning på mere end 3 timer pr. uge. Dette skyldes, at vi ønskede en meget bred og dermed fleksibel dækning af eftermiddagen. Dette, mente vi, skete bedst ved brug af pensionister. Da der kun er 15 timer til rådighed, giver det sig selv, at med 5 pensionister til at dække eftermiddagene ind, kan der kun blive 3 timers arbejde pr. uge. Ved sygdom kunne der selvfølgelig blive tale om en ekstra dag, hvilket (A) har vidst

fra den første kontakt.”

Den 11. november 2005 modtog jeg sagens akter, og efter at have gennemgået disse bad jeg amtet om en udtalelse. Jeg bad om at amtet forinden indhentede en udtalelse fra museet, herunder fra lederen af afdelingen. Jeg bad om at sidstnævnte redegjorde udførligt for den personlige og telefoniske kontakt med A. Jeg bad om at få oplyst:

– Hvilket indhold drøftelserne og telefonbeskederne havde, og hvornår disse fandt sted.

– Om telefaxen af 31. oktober 2005 skal forstås således at A fik lovning på 3 timer pr. uge, jf. ordlyden '(A) har aldrig fået lovning på mere end 3 timer pr. uge'. I bekræftende fald ønskes oplyst hvornår dette blev meddelt.

– På hvilket grundlag blev A opført på arbejdsplanen?

– Om det er korrekt at spørgsmålet om oplæring blev rejst over for A, og at han i den forbindelse blev anbefalet at komme på afdelingen den 17.-18. april 2005.

– Om det er korrekt at A oplyste at han ville afvikle job og bolig i (...) med henblik på at tiltræde jobbet i afdelingen, at B rådgav om boligselskaber i X-by, og at det blev aftalt at der skulle være ro om boligsituationen inden oplæringen startede.

– Om det er korrekt at B den 18. april 2005 meddelte A at han ikke kunne starte på jobbet fordi der skulle omrokes medarbejdere fra museet.

Jeg bad endvidere om at amtet og museet i sin udtalelse bl.a. kom ind på følgende:

– Mener myndighederne at en mundtlig aftale ikke er bindende?

– På hvilket grundlag har museet givet den i brev af 11. juli 2005 omtalte personkarakteristik af A?

– Er det korrekt, som det fremgår af brevet af 11. juli 2005, at museet valgte at give en anden begrundelse for afslaget end den rigtige? Mener myndighederne at de begrundelser som er givet, lever op til kravene i forvaltningslovens § 24? Jeg tænker her bl.a. på at A så vidt ses ikke har fået en forklaring på hvorfor han ikke var den rette til jobbet.

– I brev af 19. juli 2005 fra museet til amtet står der bl.a. at A 'ikke på noget tidspunkt har været sat på vagtplanen'. Mener myndighederne at officialprincippet i den forbindelse er overholdt?

– Mener myndighederne at tonen i museets brev af 30. maj 2005 til A lever op til kravene om høflighed og hensynsfuldhed når myndigheder skriver til borgere?

Lederen af afdelingen afgav en udtalelse den 12. december 2005. Heraf fremgik bl.a. følgende:

”Beskrivelse af den personlige og telefoniske kontakt med (A) i tiden januar til april 2005.

I slutningen af januar 2005 søger museumsafdeling (Z) nye medarbejdere. (A) kontakter mig, vi mødes den 31. januar 2005 på museumsafdeling (Z) og under samtalen fortæller (A), at han har et godt job på ca. 12-13 timer ved en miljøstation i (...). (A) bliver orienteret om, at det vi søger, er medarbejdere på 3 timer ugentlig, med start fra 18. april 2005, og at jobbet kræver, at man er et udadvendt, positivt menneske og kan betjene et kasseapparat. Der skal en oplæring til, som man skal kunne klare. Mit første indtryk af (A) er positivt. (A) fortæller mig, at det længe har været hans ønske at skifte miljø og at (...) eller (...) skulle danne ramme om hans fremtidige liv. Jeg giver udtryk for, at det er et stort skridt at flytte for at få et job på 3 timer om ugen. Men (A) svarer, at han har taget beslutningen om at flytte til (...) og kunne han få et lille job, ville det kun være fint. Det er således ikke korrekt, at (A) oplyste, at han ville afvikle job og bolig i (...) *med henblik på* at tiltræde jobbet i museumsafdeling (Z).

Jeg tilbyder (A) et 3-timers-job i den kommende sæson *under forudsætning af*, at han får bopæl i (...) og at han kan klare oplæringen. For at være flink rådgiver jeg ham omkring boligselskaber i (X)-by.

Vi aftaler at snakkes ved, når (A) er mere afklaret omkring sin boligsituation. På grund af den uafklarede boligsituation aftales der ikke noget om tidspunkt for oplæring.

I marts måned har jeg telefonisk kontakt med (A) for at høre, hvordan det går og om han stadigvæk vil flytte herved, hvilket han bekræfter. Han virker forvirret omkring valg af bopæl og nævner både (...), (...) og (X)-by som muligheder.

Jeg sletter ham derfor af den foreløbige arbejdsplan, da der er stor usikkerhed om, hvornår han evt. vil kunne starte.

I begyndelsen af april mødes vi igen. Vi snakker om (A)'s boligsituation, som ikke er helt afklaret, og om oplæring, men fortsat uden at aftale tidspunkt for oplæring. Jeg foreslår (A), at han tager kontakt til (...), som tit bruger vikarer i sommertravlheden, hvis han ikke kan klare sig med 3 timers arbejde om ugen. Jeg har nu for første gang fået det indtryk, at (A) er usammenhængende i sine udsagn om boligplaner, og jeg bliver lidt betænkelig ved

det fremtidige samarbejde med (A). Jeg orienterer (A) om, at der er åbent hus på museumsafdeling (Z) den 17. april og aktiviteter på (...) den 18. april, som han er velkommen til. Der er ikke tale om, at der skal finde oplæring sted, hverken den 17. eller 18. april, da hans boligsituation tilsyneladende fortsat er uafklaret.

(A) besøger (afdelingen) den 17. april, hvor han præsenterer sig for de medarbejdere, der er til stede, og snakker med dem. Medarbejderne bliver meget nervøse over (A)'s voldsomme udtalelser om stedet, krigen og soldaternes lidelser. Han fortæller bl.a., at han kan høre soldaterne (fra (...)) skrigende ude på marken.

Jeg har selv ekstremt travlt den aften, hilser kort på (A) og aftaler en snak lidt senere på aftenen. Under denne snak bliver jeg temmelig utryk ved hans voldsomme udsagn om soldater, død og lidelser.

Senere samme aften giver flere af de tilstedeværende (afdelings)medarbejdere overfor mig helt klart udtryk for, at de er utrygge ved (A) og meget betænkelige ved at skulle arbejde sammen med ham.

Den 18. april mødes jeg igen med (A) og fortæller ham om, at der er sket en omrokering af en af de fastansatte på museet (...), der har til konsekvens, at der alligevel ikke bliver timer til at ansætte ham. Han bliver meget chokeret, og jeg foreslår ham igen at søge job ved (...).

Jeg har ikke mulighed for at be- eller afkræfte datoer for SMS-kontakt.

Forståelse af telefax af 31. oktober 2005.

'Lovning på (...) 3 timer om ugen' refererer til, at jeg under samtalen den 31. januar 2005 har tilbudt (A) et 3-timers-job i den kommende sæson *under forudsætning af*, at han får bopæl i (...) og at han kan klare oplæringen.

Jeg har ikke på noget tidspunkt givet udtryk for, at der kunne blive tale om et job på mere end 3 timer om ugen.

Foreløbig arbejdsplan.

Jeg har lavet en foreløbig arbejdsplan for medarbejderne i butikken på museumsafdeling (Z) i begyndelsen af februar måned og deri medtaget de ansøgere – herunder (A) – der på det tidspunkt var på tale som timelønnede medarbejdere i 2005-sæsonen.

Oplæring.

Formål og indhold omkring oplæring har været drøftet med (A), men på grund af den uafklarede boligsituation har der aldrig været aftalt et konkret tidspunkt for oplæring.

Invitationen til den 17. og 18. april gik alene på, at (A) kunne komme for at se stedet og aktiviteterne ligesom alle andre interesserede.

Omrokering.

Den omtalte omrokering, som (A) er orienteret om den 18. april, betød, at museumsafdeling (Z) fra den 16. april fik en fast medarbejder i 5 timer mere end oprindeligt planlagt.”

Museumslederen afgav en udtalelse den 12. december 2005. Heraf fremgik bl.a. følgende:

”Svar på spørgsmålet ’På hvilket grundlag har museet givet den i brev af 11. juli 2005 omtalte personkarakteristik af (A)’:

Med hensyn til udtrykket ’den gale mand’ er der tale om et folkeetymologisk udtryk, der i et internt brev alene dækker over forundring over, at en person, der ikke har fået et job på 3 timer om ugen, starter en klagesag med henvendelse til Hofmarskallatet. Kendskabet til denne henvendelse skyldes en telefonisk opringning til undertegnede fra Kulturministeriet, hvortil Hofmarskallatet havde videresendt (A)’s henvendelse.

Baggrunden for at ordvalget ’psykisk syg’ overhovedet anvendes i mit interne brev er, dels beretningerne om (A)’s adfærd på museumsafdeling (Z) den 17. april 2005, dels hans henvendelse til Hoffet og hans private henvendelser til (D). Jeg skal dog beklage mit ordvalg.

Svar på spørgsmålet ’Er det korrekt, som det fremgår af brevet af 11. juli 2005, at museet valgte at give en anden begrundelse for afslag end den rigtige?’:

Sætningen *Ligegyldig om det svarer mere eller mindre til virkeligheden* henviser til (A)’s redegørelse for sagsforløbet, og ikke til museets begrundelse for ikke at ansætte ham. Museets begrundelse var og er primært omstruktureringer med deraf følgende mindre behov for timelønnede ansatte til at varetage opgaverne i butikken på museumsafdeling (Z).

I valget af hvilke timelønnede medarbejdere der skulle satses på, har man lagt vægt på fast bopæl i (X)-by-området, udadvendt, publikumsvenlig optræden og rolig adfærd. Ud fra museets oplysninger og vurdering var (A) den mindst egnede af de 5 timelønnede hverdagsmedarbejdere, der havde været på tale for sæsonen 2005. Man har herved lagt vægt

på de beskrivelser af (A)'s udsagn og adfærd den 17. april 2005, som fremgår af (B)'s udtalelse, samt på hans manglende faste bopæl i (X)-by-området. Disse konkrete forhold ligger til grund for ordvalget *ikke den rette til jobbet*."

I brev af 20. december 2005 udtalte amtet bl.a. følgende:

"Efter amtets vurdering lever de begrundelser, som (A) i breve af 25. april og 10. maj har modtaget fra museet (...) ikke op til forvaltningslovens § 24. Amtet har derfor i brev af dags dato til (A) givet en ny, samlet begrundelse for, hvorfor han ikke blev ansat som timelønnet medarbejder i butikken på museumsafdeling (Z). Kopi af brevet vedlægges.

Museet (...) har i brev af 19. juli 2005 til (Y) Amt blandt andet oplyst, at (A) 'ikke på noget tidspunkt har været sat på vagtplanen', hvilket var ukorrekt. Det er beklageligt at dette ikke kom frem under sommerens undersøgelse af hændelsesforløbet, og at det derved kommer til at fremstå som om museet ikke har overholdt officialprincippet.

Om tonen i museets brev af 30. maj 2005, der er underskrevet af (D), kan amtet oplyse, at brevets slutning med 'råd' til klageren, efter amtets vurdering ikke lever op til kravene om høflighed og hensynsfuldhed, når en myndighed kommunikerer med og om en borger. Amtet vil i den forbindelse gøre museet opmærksom på de krav om høflighed og hensynsfuldhed over for borgerne som gælder for offentlige myndigheder.

Museumsleder (C) er gjort bekendt med, at en mundtlig aftale er lige så bindende som en skriftlig aftale."

I det vedlagte brev til A anførte amtet følgende begrundelse:

"Begrundelsen for, at du ikke fik det timelønnede job er:

- omstruktureringer med deraf følgende mindre behov for at ansætte timelønnede ansatte til at varetage opgaverne i butikken på museumsafdeling (Z), og
- at de øvrige timelønnede hverdagsmedarbejdere, der havde været på tale for sæsonen 2005, efter museets oplysninger og vurdering var de bedst egnede.

I valget af, hvilke fire timelønnede medarbejdere, der efter omstruktureringen midt i april skulle satses på, har museet lagt vægt på bopæl i (X)-by-området, udadvendt, publikumsvenlig optræden og rolig adfærd.

For dit vedkommende har museet lagt til grund, at du efter det oplyste endnu ikke havde bopæl i (X)-by-området samt på dine voldsomme udtalelser under åbent-hus arrangementet på museumsafdeling (Z) den 17. april om stedet, krigen og soldaternes

lidelser og skrig ude på marken.

Afgørelsen er truffet efter almindelige personaleadministrative regler.”

I brev af 1. februar 2006 kommenterede A myndighedernes udtalelser. Til afdelingslederens udtalelse anførte A bl.a. at afviklingen af job og bolig i (...) alene var foranlediget af en klar tilkendegivelse fra afdelingslederen om et job på afdelingen. På mødet den 7. april 2005 havde A oplyst afdelingslederen om at A havde fast bopæl i X-by fra den 15. april 2005. Den 17. april 2005 om aftenen havde A besøgt afdelingen hvor han fra en skrænt kunne se statister udklædt som soldater illudere krigsskuepladsen på (...) anno (...). A havde over for nogle af de ansatte kommenteret omgivelserne og slagets gang i den tidligere kamp- og krigszone. De ansatte måtte have overfortolket eller misforstået hans bemærkninger om soldaterrollespillet. Han havde ikke talt med afdelingslederen på stedet den 17. april 2005.

Til museumslederens udtalelse anførte A bl.a. at henvendelsen til Hofmarskallatet skete på eget initiativ af en af A's bekendte som var optaget af sagen, og som havde et bekendtskab med en tidligere hofmarskal. A mente at museumslederen måtte have været klar over nødvendigheden af omstruktureringen længe inden den 18. april 2005, og at henvisningen til den manglende faste bopæl i X-by-området ikke var i overensstemmelse med at A den 7. april 2005 havde orienteret afdelingslederen om at A havde fast bopæl i X-by fra den 15. april 2005.

A fandt det endvidere forstemmende at amtets nye begrundelse endnu engang var baseret på museumslederens og afdelingslederens udtalelser.

Amtet meddelte mig i brev af 7. marts 2006 at myndighederne ikke havde yderligere bemærkninger.

Ombudsmandens udtalelse

”1. Blev der indgået aftale om ansættelse?

En ansættelsesaftale er omfattet af aftalerettens almindelige regler om tilbud og accept. Jeg henviser til Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 3. udgave (2002), s. 121 ff.

De har anført at det på mødet den 31. januar 2005 blev aftalt at De skulle starte i jobbet når De havde fundet en afklaring på Deres daværende arbejds- og boligsituation. De

sagde Deres bolig og arbejde op alene fordi De havde fået en klar tilkendegivelse om arbejdet i V. De havde i marts og april 2005 flere kontakter med afdelingen, og på mødet den 7. april 2005 havde De drøftet oplæring med lederen, og De havde oplyst at De havde fast bopæl i (X)-by fra den 15. april 2005. Den 17. april 2005 havde De af medarbejdere på afdelingen fået fremvist et vagtskema hvor De indgik i bemanningen.

(B) har anført at De fik tilbudt jobbet under forudsætning af at De fik bopæl i (...) og kunne klare oplæringen. Der blev ikke aftalt et bestemt tidspunkt for oplæringen.

Vagtplanen hvori De indgik, blev lavet primo februar 2005 med de ansøgere som var på tale dengang. På grund af usikkerhed om tiltrædelsestidspunktet blev De slettet af planen i marts 2005.

Museumslederen anførte i brevet til Dem af 25. april 2005 at ansættelse 'først er et faktum, når der foreligger en ansættelseskontrakt'. I brevet af 10. maj 2005 til Dem skrev han at 'kun et ansættelsesbrev har egentlig bindende virkning'. Endvidere udtalte han i brevet af 19. juli 2005 til amtet at der ikke forelå 'nogen som helst skriftlige dokumenter om (A), ligesom (A) ikke på noget tidspunkt har været sat på vagtplanen eller på anden måde har fået mundtlig eller skriftlig tilkendegivelse om et evt. ansættelsesforhold'.

De vagtplaner som ligger i sagen, er udaterede, og det fremgår ikke af den vagtplan som De indgik i, at det var en foreløbig plan.

Ved vurderingen af om der blev indgået en (mundtlig) aftale om ansættelse, må jeg lægge betydelig vægt på at De opsagde Deres hidtidige arbejde og pr. 15. april 2005 flyttede til en midlertidig bolig i (X)-by, samt at De indgik i den første vagtplan. Endvidere må det tillægges vægt at De løbende havde kontakt med (B) og drøftede bolig og oplæring med ham. Desuden kan museumslederens udtalelser om at kun et ansættelsesbrev havde bindende virkning, forstås således at der var indgået en mundtlig aftale.

Heroverfor står (B)'s udtalelse om at det var en forudsætning for jobtilbuddet at De fik bopæl i (...) og kunne klare oplæringen. Desuden blev der ikke aftalt et tidspunkt for tiltrædelsen.

De fik bopæl i (X)-by fra den 15. april 2005, og De opfyldte dermed efter min opfattelse den ene betingelse for ansættelse uanset at der var tale om en midlertidig bolig. Oplæringsfasen kan sidestilles med en prøvetid. Da personer i en situation som den foreliggende normalt ikke stiller deres arbejdskraft gratis til rådighed for arbejdsgiveren, må

ansættelse anses for sket inden prøvetidens start, men således at en tilfredsstillende prøvetid er en forudsætning for videre (varig) ansættelse. Jeg kan derfor ikke lægge vægt på forudsætningen om en tilfredsstillende oplæringsperiode ved vurderingen af om der blev indgået en aftale om ansættelse (på prøve). På denne baggrund er det min opfattelse at De opfyldte den fastsatte betingelse for ansættelse, og at (B) blev bundet af sit tilbud da De fik bopæl i (X)-by.

Det kan ikke ændre herved at der ikke var fastsat en bestemt dato for tiltrædelsen da dette afhang af Deres mere permanente boligsituation. Der er ikke i sagen oplysninger om længden af det midlertidige lejemål, men det vil normalt ikke være sagligt at en arbejdsgiver stiller krav om at arbejdstageren skal have en varig bopæl. Så længe arbejdstageren opfylder sine forpligtelser til at udføre arbejdet, må spørgsmålet om midlertidig eller varig bopæl være arbejdsgiveren uvedkommende. Da det imidlertid efter det oplyste blev *aftalt* at oplæringen skulle afvente en mere permanent boligsituation, foretager jeg mig ikke noget vedrørende dette spørgsmål.

Det har heller ingen betydning at aftalen om ansættelse ikke forelå i skriftlig form da der normalt ikke stilles formkrav ved indgåelse af en aftale. Det er heller ikke en gyldighedsbetingelse for en myndigheds afgørelse om ansættelse af en person i en situation som den foreliggende at afgørelsen foreligger skriftligt. Noget andet er at manglende skriftlighed bl.a. kan få bevismæssig betydning. Jeg henviser til Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 3. udgave (2002), s. 124 ff.

2. Beslutningen om at tiltrædelse ikke skulle ske

Hverken museet eller amtet har ment at der blev indgået aftale om et ansættelsesforhold. Som det fremgår ovenfor, er jeg ikke enig i denne opfattelse. I en aftale om et ansættelsesforhold ligger en tilkendegivelse om at parterne er indstillet på at påbegynde samarbejdet på tiltrædelsestidspunktet. Aftalen forpligter medarbejderen til faktisk at tiltræde og arbejdsgiveren til at modtage arbejdsydelsen. Når aftalen er indgået, kan arbejdsgiveren således normalt ikke gå fra aftalen igen uden at ifalde ansvar. Dog kan den ene part træde tilbage fra aftalen efter aftalelovens almindelige regler så længe den anden part ikke har handlet i tillid til det aftalte. Jeg henviser til Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 3. udgave (2002), s. 122 ff.

Hvis arbejdsgiveren opsiges ansættelsesforholdet inden stillingen er tiltrådt, må reglerne om uansøgt afskedigelse følges. Jeg henviser til bl.a. Lars Svenning Andersen, Funktionærret (2004), s. 146 ff, og til udtalelsen i Folketingets Ombudsmands beretning for 1991, s. 200 ff*.

Som nævnt ovenfor under pkt. 1 opsigde De Deres hidtidige arbejde og bolig og fik bopæl i (X)-by fra den 15. april 2005. De havde således handlet i tillid til det aftalte, og myndighederne var derfor ikke berettiget til at træde tilbage fra aftalen den 18. april 2005. I stedet skulle proceduren for uansøgt afskedigelse følges.

En uansøgt afskedigelse af en offentligt ansat er – ligesom et afslag på ansættelse – en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Det betyder at lovens regler om partshøring, begrundelse og notatpligt finder anvendelse. Desuden finder den ulovbestemte, udvidede partshøringspligt anvendelse i sager om afskedigelse på grund af uegnethed. Dette gælder også selv om afskedigelse sker i prøvetiden. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 222 og 233 ff, og til den der refererede dom fra Østre Landsret bragt i Ugeskrift for Retsvæsen, 2000, s. 2552. Hertil kommer en række almindelige retsgrundsætninger som f.eks. saglighedskravet og officialprincippet som altid skal følges i afgørelsessager. Typisk vil afskedigelse – medmindre der foreligger bortvisningsgrund – desuden skulle ske med et vist varsel der dog efter omstændighederne kan være kort.

Ifølge (B) blev han lidt betænkelig ved det fremtidige samarbejde med Dem allerede på mødet den 7. april 2005 fordi De var 'usammenhængende i (...) udsagn om boligplaner'. Han blev desuden temmelig utryk ved Deres udsagn den 17. april 2005 om soldaterne mv. Endvidere havde flere af de andre medarbejdere givet udtryk for utryghed og betænkelighed ved at skulle arbejde sammen med Dem. Den 18. april 2005 meddelte han Dem at der var sket en omrokering af en af de fastansatte på museet (...) således at der ikke blev timer til Dem.

Den begrundelse amtet gav for at De ikke fik jobbet, var dels omstruktureringer, dels at de øvrige ansøgere var de bedst egnede.

Det er fast antaget i den forvaltningsretlige teori og i praksis at en afgørelse om afskedigelse af en offentligt ansat forudsætter at der er et sagligt grundlag for afskedigelsesbeslutningen. Det ligger fast at uegnethed kan være en saglig grund til

afskedigelse. Desuden kan omstruktureringer som medfører at der ikke længere er brug for en medarbejder, efter omstændighederne være en saglig grund til afskedigelse. For at kunne vurdere om der foreligger sagligt grundlag for afskedigelse, må sagen være tilstrækkeligt oplyst.

Officialprincippet, som gælder på ulovbestemt grundlag, betyder at forvaltningsmyndigheden skal fremskaffe de oplysninger som er nødvendige for at afgørelse kan træffes på et forsvarligt grundlag. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 447 ff. Amtet har i udtalelsen til mig erkendt at museets oplysning om at De ikke havde været sat på vagtplanen, var ukorrekt. Da oplysningen vedrørte et forhold som ikke kunne betragtes som uvæsentligt for sagen, anser jeg det for kritisabelt at myndighederne ikke undersøgte dette forhold inden der blev truffet afgørelse i sagen.

Myndighederne skal som en del af oplysningen af sagen følge reglerne om partshøring over grundlaget for afgørelsen. Herved får den ansatte mulighed for at kommentere, korrigere og supplere de foreliggende oplysninger.

Forvaltningslovens § 19 har denne ordlyd:

'§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

...'

Det er desuden antaget at forvaltningslovens § 19 bl.a. i sager om uansøgt afskedigelse som følge af uegnethed suppleres af en ulovbestemt videregående regel om partshøring ikke blot om sagens faktum, men også om sagens retlige grundlag. Denne regel indebærer en pligt for myndigheden til – inden der træffes afgørelse – i almindelighed at give den ansatte en redegørelse for myndighedens egen (foreløbige) opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum, samt – for så vidt der i sagen måtte være bevismæssige spørgsmål – myndighedens bevismæssige vurdering. Redegørelsen bør efter omstændighederne være skriftlig. Endvidere skal der gives den pågældende lejlighed til derefter at fremkomme med en udtalelse der kan indgå i grundlaget for myndighedens endelige stillingtagen. Der kan

bl.a. henvises til to domme afsagt af Højesteret, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, s. 1337, og 2002, s. 1269, Jon Andersen og Elizabeth Bøggild Nielsen i Ugeskrift for Retsvæsen 1999 B, s. 29-31, Jørgen Mathiassen, Forvaltningspersonellet, 2. udgave (2000), s. 165 ff, og Kaj Larsen og Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 235 f og 532 ff.

Høringspligten efter disse regler hører til de såkaldte garantiforskrifter hvis tilsidesættelse vil kunne føre til at afgørelsen anses for ugyldig. Jeg henviser til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 377 ff.

De blev ikke partshørt inden afgørelsen i sagen. De var ikke klar over at myndighederne var i besiddelse af oplysninger om omstrukturering som bevirkede at der ikke var brug for Dem, og De vidste ikke at Deres udtalelser under arrangementet den 17. april 2005 indgik i en afgørelsessag vedrørende Dem. Da oplysningerne var til ugunst for Dem og af væsentlig betydning for sagen, burde De have været partshørt over disse, jf. forvaltningslovens § 19. Jeg anser det for kritisabelt at De ikke blev partshørt som nævnt.

De fik heller ingen redegørelse for myndighedernes egen opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum og myndighedernes bevismæssige vurdering. Den ulovbestemte videregående partshøringsregel blev således ikke iagttaget. Jeg anser det for kritisabelt at myndighederne ikke anså sagen for en afskedigelsessag og derfor ikke foretog denne partshøring.

Offentlighedslovens § 6, stk. 1, har denne ordlyd:

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

Jeg har tidligere (Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 138*) udtalt at bestemmelsen må anses som et udslag af en almindelig retsgrundsætning om at offentlige myndigheder har pligt til at gøre notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag. Denne pligt er normalt en forudsætning for en effektiv kontrol med om myndighederne har handlet korrekt. Pligten har således bevismæssig betydning.

Jeg mener at (B) burde have gjort notat om de oplysninger som han modtog fra flere af

de andre medarbejdere om Deres udtalelser den 17. april 2005. Jeg må lægge til grund at oplysningerne har haft betydning for sagen, og oplysningerne fremgik ikke i øvrigt af sagen. Jeg anser det for kritisabelt at der ikke blev udarbejdet et notat som nævnt.

Der er ikke i sagen dokumenter om baggrunden for flytningen af en medarbejder fra museet til museumsafdeling (Z). Da flytningen må anses for en væsentlig ekspedition i Deres sag, burde museet have gjort notat herom.

Som det fremgår, blev officialprincippet og reglerne om partshøring ikke overholdt. Herved er der svigtet en væsentlig garanti for afgørelsens lovlighed. Det er min opfattelse at det ikke kan udelukkes at resultatet var blevet et andet hvis disse regler var blevet fulgt. Jeg kan endvidere ikke anse det for dokumenteret at flytningen af en anden medarbejder med den konsekvens at der ikke længere var brug for Dem, var sagligt begrundet. Jeg har på denne baggrund henstillet at sagen genoptages med henblik på at myndighederne overvejer hvilke konsekvenser den mangelfulde sagsbehandling bør have for Dem.

3. Andre forhold

Begrundelse

Hvis en skriftlig afgørelse ikke giver den eller de personer som afgørelsen vedrører, fuldt ud medhold, skal afgørelsen ifølge forvaltningslovens § 22 ledsages af en begrundelse. De indholdsmæssige krav til denne begrundelse fremgår af forvaltningslovens § 24:

'§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.'

En begrundelse skal efter § 24 fremtræde som en forklaring på hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Begrundelsen skal desuden være dækkende. Jeg henviser til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 442 ff.

Museets begrundelser i brevene af 25. april og 10. maj 2005 gav ingen forklaring på hvorfor De ikke var den rette mand til jobbet.

(B)'s mundtlige begrundelse om at der var sket en omrokering, var ikke dækkende. Uanset at en mundtlig begrundelse ikke er omfattet af forvaltningslovens § 24, må det efter min mening følge af god forvaltningsskik at begrundelsen skal være dækkende.

Jeg anser det for kritisabelt at begrundelserne var mangelfulde. Under hensyn til at De efterfølgende har fået en fyldig begrundelse, og da jeg har henstillet at sagen genoptages, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

Sprogbrug

Det fremgår af Justitsministeriets Vejledning om forvaltningsloven (1986), pkt. 214, at den sproglige udformning af forvaltningsafgørelser bør være formuleret venligt og hensynsfuldt. Kravet må antages at gælde i hele den offentlige forvaltning som et udtryk for god forvaltningsskik. Det må endvidere gælde for al skriftlig kommunikation med borgere. Jeg henviser til Jens Møller og Jens Olsen, At arbejde i Forvaltningen, 3. udgave (2005), s. 91.

Amtet har i udtalelsen til mig anført om tonen i museumsinspektørens brev af 30. maj 2005 at slutningen med 'råd' til Dem efter amtets vurdering ikke lever op til kravene om høflighed og hensynsfuldhed når en myndighed kommunikerer med og om en borger. Jeg er enig i denne vurdering på grund af brevets nedladende tone, og jeg anser det for beklageligt at brevet var formuleret på denne måde. Jeg har noteret mig at amtet har gjort museet opmærksom på de krav om høflighed og hensynsfuldhed over for borgerne som gælder for offentlige myndigheder.

Museumslederen har i udtalelsen til mig beklaget ordvalget i brevet af 11. juli 2005 hvori De blev omtalt som 'den gale mand' og 'psykisk syg'. Jeg er enig i at ordvalget er beklageligt da denne personkarakteristik er udtryk for museumslederens subjektive, ikke-lægefaglige holdning, og ikke udtryk for en tilstrækkelig neutral holdning til sagen.

4. Sammenfatning

Det er min opfattelse at der blev indgået en aftale om ansættelse, og at proceduren for uansøgt afskedigelse skulle have været fulgt. Officialprincippet blev ikke overholdt da myndighederne ikke undersøgte om De havde været sat på vagtplanen. Endvidere blev De ikke partshørt efter reglerne i forvaltningslovens § 19, og De blev heller ikke partshørt efter den ulovbestemte videregående partshøringsregel. Desuden blev notatpligten ikke overholdt, og begrundelserne for afgørelsen var mangelfulde. Endelig har jeg kritiseret myndighedernes sprogbrug. Jeg har gjort myndighederne bekendt med min opfattelse, og jeg har henstillet at sagen genoptages.”

Museet (...) meddelte mig i brev af 30. april 2007 at det havde besluttet at udbetale en godtgørelse til A.

Jeg meddelte herefter museet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

NOTER (*): FOB 1989, s. 138, og FOB 1991, s. 200.