



Ændring fra tjenstemandsansættelse til overenskomstansættelse

Udtalt, at ministeriet for kulturelle anliggenders beslutning om at ændre en førstebibliotekars ansættelsesforhold fra tjenstemands- til overenskomstansættelse ikke havde bygget på et holdbart retligt grundlag.

FOB nr. 80.307

Henstillet til ministeriet at genoptage sagen til fornyet behandling under nærmere angivne forudsætninger.

(J. nr. 1979-932-70).

A klagede over, at hans ansættelse som tjenstemand i en stilling som førstebibliotekar ved Det kongelige Bibliotek senere blev annulleret af ministeriet for kulturelle anliggender, og at han i stedet blev ansat på overenskomstvilkår til en lavere løn.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at stillingen som førstebibliotekar ved Det kongelige Bibliotek og Universitetsbiblioteket blev slået op den 24. marts 1977 med ansøgningsfristens udløb den 28. april 1977. Af opslaget fremgik, at der var tale om en stilling som »leder af Det kongelige Biblioteks afdeling for Judaica og Hebraica«, og at ansættelse »som tjenstemand forventes at ske varigt efter eventuel prøvetid«.

Opslaget skete bl.a. i Dansk Magisterforenings medlemsblad.

A og 12 andre ansøgte om stillingen.

Ministeriet for kulturelle anliggender skrev den 21. oktober 1977 til A og meddelte, at ministeriet havde ansat ham på prøve fra den 1. november 1977. Ministeriet meddelte bl.a.:

»Deres løn som tjenstemand i lønramme 35 vil blive udbetalt månedsvis forud af Statens centrale Lønansvisning.«

Tiltrædelsesdatoen blev efter anmodning fra A i skrivelse af 25. oktober 1977 til rigsbibliotekarembetet, senere ved ministeriet for kulturelle anliggenders skrivelse af 14. november 1977 til A, ændret til den 1. januar 1978. Den 16. november 1977 sendte ministeriet for kulturelle anliggender A et ansættelsesbrev, der var ændret i overensstemmelse hermed.

Den 1. december 1977 meddelte ministeriet for kulturelle anliggender A, at den årlige løn for stillingen ville andrage 175.921,02 kr.

Den 22. december 1977 rettede Dansk Magisterforening telefonisk henvendelse til ministeriet for kulturelle anliggender og gjorde opmærksom på, at der efter foreningens opfattelse ikke kunne ske tjenstemandsansættelse i stillingen, da der ikke var tale om en chefstilling. Ministeriet for kulturelle anliggender oplyste under min behandling af klagen, at der ikke længere forelå noget notat om indholdet af denne samtale; et kort notat, der var udarbejdet umiddelbart efter samtalen, blev destrueret samtidig med, at den påståede fejl i

ansættelsesforholdet blev rettet ved ministeriet for kulturelle anliggenders skrivelse af 23. december 1977 til A.

Under henvisning til Dansk Magisterforenings henvendelse skrev ministeriet for kulturelle anliggender den 23. december 1977 til rigsbibliotekarembetet og gjorde opmærksom på, at udnævnelsen af A i en tjenestemandstilling var ukorrekt, og at han burde have været ansat på overenskomstvilkår. Ministeriet bemærkede endvidere:

»...

Under henvisning til foranstående skal man herved anmode rigsbibliotekarembetet om at overenskomstansætte (A) i den omhandlede stilling med virkning fra den 1. januar 1978, idet tjenestemandsprøveansættelsen samtidig ophæves fra samme tidspunkt at regne.«

Ministeriet for kulturelle anliggender sendte samtidig underretning til A og magisterforeningen om skrивelsen.

Rigsbibliotekarembetet meddelte herefter i skrivelse af 28. december 1977 ministeriet for kulturelle anliggender følgende:

»I anledning af ministeriets skrivelse af 23. december 1977, ... vedrørende ansættelse af (A), skal jeg oplyse, at embedets indstilling om tjenestemandsansættelse er sket på grundlag af den af ministeriet nævnte cirkulærskrivelse af 26. februar 1971, forlænget ved cirkulærskrivelse nr. 35 af 26. februar 1973. Ifølge optryk af skrивelsen i den kommenterede tjenestemandsslov, 4. udgave, side 45, »vil udefra kommende ansøgere i chefstillinger i lønramme 35 blive ansat på tjenestemandsvilkår.

...«

Såfremt ministeriet fastholder, at (A) ved ansættelse i stillingen som chef for Afdelingen for Judaica og Hebraica skal ansættes på overenskomstvilkår, skal jeg anmode om, at det overenskomstmæssige vederlag til den pågældende må blive taget op til forhandling med finansministeriet...«

Ministeriet forelagde ved skrivelse af 16. januar 1978 sagen for finansministeriet, lønnings- og pensionsdepartementet, der i skrivelse af 19. april 1978 udtalte, at den nævnte stilling efter finansministeriets opfattelse ikke var at betragte som en chefstilling, og at finansministeriet derfor var enig med magisterforeningen i, at A burde overenskomstansættes.

Efter yderligere forhandlinger mellem ministeriet for kulturelle anliggender og finansministeriet om, hvorvidt der kunne ydes A et tillæg til den løn, han kunne oppebære som overenskomstansat i den nævnte stilling, meddelte ministeriet for kulturelle anliggender den 30. juni 1978 rigsbibliotekarembetet, at ministeriet dermed bemyndigede rigsbibliotekarembetet til at overenskomstansætte A som førstebibliotekar med virkning fra den 1. januar 1978 med et tillæg, der fra den 1. april 1978 udgjorde 33.350 kr. årligt.

Ministeriet for kulturelle anliggender bad samtidig rigsbibliotekarembetet underrette ministeriet, når embedet havde ansat A på overenskomstvilkår, »på hvilket tidspunkt den af ministeriet tidligere foretagne prøveansættelse af den pågældende fra den 1. januar 1978 i en tjenestemandstilling i lønramme 35 samtidig bortfalder«.

Ministeriet for kulturelle anliggender sendte samtidig en kopi af skrивelsen til A og Dansk Magisterforening.

I en skrivelse af 30. juni 1978 til ministeriet for kulturelle anliggender gjorde rigsbibliotekarembetet gældende, at den stilling, A var blevet ansat i, efter

embedets opfattelse var en chefstilling og derfor kunne besættes på tjenestemandsvilkår. Embedet anførte til støtte herfor:

»...

I denne anledning skal rigsbibliotekarembudet henlede opmærksomheden på, at af 13 førstebibliotekarer ved Det kongelige Bibliotek er 4 placeret i lr. 36 og 9 i lr. 35. Alle førstebibliotekarerne er chef for en afdeling. I deres arbejdsbeskrivelse indgår følgende funktioner, der er fælles for alle førstebibliotekarerne:

1. Førstebibliotekaren varetager som leder af afdelingen alle til afdelingen hørende interne administrative opgaver, herunder afdelingens budgetforslag og budgetkontrol samt indstilling om ansættelse, ændring af arbejdstid, tjenestefrihed og afskedigelse m.v. af arbejderne. Han har endvidere ansvaret for øvrige spørgsmål i forbindelse med personaleadministration, lokaler og inventar.
2. Førstebibliotekaren er født medlem af førstebibliotekarkollegiet og forpligtet til at deltage i dettes møder samt i øvrigt til at lade sig vælge eller udpege til medlem af de andre interne kollektive organer, hvis kommissorium har berøring med afdelingens arbejde.
3. Førstebibliotekaren har ansvaret for afdelingens relationer til andre afdelinger inden for biblioteket og institutioner uden for biblioteket.
4. Førstebibliotekaren er forpligtet til at følge de til enhver tid gældende generelle bestemmelser for førstebibliotekarers arbejde, herunder i Orientering til Personalet fastsatte bestemmelser om samarbejde i statens virksomheder og institutioner, jfr. økonomi- og budgetministeriets cirkulære af 16. februar 1972.

Der er således ingen principiel forskel i stillingernes ansvarsområder, uanset om de er henført til lr. 35 eller lr. 36.

Da rigsbibliotekarembudet hidtil har haft den opfattelse, at stillinger i lr. 36 var »chefstillinger«, må embedet følgelig opfatte cirkulærskrivelsen af 26. februar 1973 som omfattende resten af førstebibliotekarstillingerne i lr. 35.

...«

Denne skrivelse forelagde ministeriet for kulturelle anliggender for finansministeriet, der i skrivelse af 30. august 1978 meddelte, at ministeriet fastholdt den i skrivelsen af 19. april 1978 tilkendegivne opfattelse.

Da der af rigsbibliotekarembudet og statens centrale lønanvisning var blevet rejst spørgsmål om A's aflønningsforhold for perioden efter den 1. januar 1978, og indtil overenskomstansættelsen formelt var foretaget, meddelte ministeriet for kulturelle anliggender i skrivelse af 7. juli 1978 til rigsbibliotekarembudet, som A modtog kopi af, bl.a. følgende:

»...

Da den pågældende oprindelig ansattes af ministeriet for kulturelle anliggender pr. 1. januar 1978 på prøve (i et år) som førstebibliotekar i lønramme 35, da det senere viste sig at være tvivlsomt, om han burde tjenestemand- eller overenskomstansættes, og da ministeriet for kulturelle anliggender ved skrivelse af 16. januar til embedet (med notits til den ansatte) har tilkendegivet, at han indtil sagen var endeligt afklaret, måtte betragtes som værende prøveansat i en tjenestemandstilling i overensstemmelse med det ovenfor anførte, er det ministeriets opfattelse, at førstebibliotekar (A) ikke kan være forpligtet til at

tilbagebetale nogen løndifference for tiden fra ansættelsestidspunktet den 1. januar 1978 indtil det tidspunkt, hvor han fra embedet modtager bekræftelse på sin overenskomstansættelse, jfr. skrivelse herfra af 30. juni 1978.

I alle andre henseender end den lønmæssige bør overenskomstansættelsen af den pågældende derimod have virkning fra den 1. januar 1978.

...«

Den 7. juli 1978 meddelte rigsbibliotekarembudet A, at tjenestemandsudnævnelser pr. 1. januar 1978 var annulleret og erstattet af en overenskomstansættelse i den nævnte stilling. Der ville herefter fra den 1. juli 1978 tilkomme ham en overenskomstmæssig bruttoløn på 8.669,51 kr. pr. måned, hvortil kom et tillæg på 33.350 kr. i årligt grundbeløb, hvilket månedlig udgjorde 2.927,29 kr.

A gjorde i en skrivelse af 27. august 1978 ministeriet for kulturelle anliggender opmærksom på, at ændringen af de vilkår, på hvilke han oprindeligt var blevet ansat i stillingen, betød en lønnedgang årligt på 41.000 kr. for ham.

I skrivelse af 31. august 1978 til A redegjorde ministeriet for kulturelle anliggender for baggrunden for, at der var foretaget en ændring af de vilkår, på hvilke han var blevet ansat.

Klagen og de indhentede udtalelser.

Til støtte for sin klage til mig over ministeriet for kulturelle anliggendes afgørelse i sagen anførte A følgende:

»...

Jeg er af den opfattelse, at tjenestemandsansættelsen efter de foreliggende omstændigheder må betragtes som en velerhvervet ret, som administrative organer ikke kan fratage mig som sket og/eller, at tjenestemandsansættelsen må stå ved magt som begunstigende forvaltningsakt, meddelt mig i god tro.

...«

Jeg indhentede en udtalelse af 3. september 1979 fra ministeriet for kulturelle anliggender, som bemærkede følgende i anledning af A's klage:

»... ministeriet for kulturelle anliggender har været af den opfattelse, at den pågældende stilling var en chefstilling i den i cirkulærskrivelse af 26. februar 1973 om ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse, omtalte forstand (jfr. om cirkulærets indhold nedenfor s. 314-315; min bemærkning), hvorfor (A) burde tjenestemandsansættes i lønramme 35, men at finansministeriet - efter at Dansk Magisterforening havde givet udtryk for, at foreningen var uenig i kulturministeriets fortolkning af cirkulærskrivelsen - efter sagens forelæggelse fastslog, at der ikke var tale om en chefstilling i den anførte forstand, hvorfor den pågældende burde overenskomstansættes.

Rigsbibliotekaren har i skrivelse af 30. juni 1979 påpeget de angiveligt urimelige konsekvenser af denne afgørelse for embedets samlede førstebibliotekarkollegium, og ministeriet for kulturelle anliggender har viderebragt denne udtalelse til finansministeriet, der imidlertid ved skrivelse af 30. august 1978 meddelte, at man måtte fastholde tilkendegivelsen om, at (A) burde overenskomstansættes.«

Derefter forelagde jeg sagen for finansministeriet, lønnings- og pensionsdepartementet. Jeg bad finansministeriet om at fremkomme med en nærmere redegørelse for det retlige grundlag for finansministeriets tilkendegivelse vedrørende sagen i skrivelserne af 19. april og 30. august 1978 til ministeriet for

kulturelle anliggender. Jeg bad i forbindelse hermed specielt finansministeriet begrunde, at den allerede skete udnævnelse af A i en tjenestemandstilling kunne annulleres (tilbagekaldes) og erstattes af en overenskomstansættelse.

Finansministeriet udtalte i skrivelsen af 21. november 1979 til mig følgende:

»...

I den anledning skal man meddele, at afgørelsen i finansministeriets ovennævnte skrivelser er truffet på grundlag af en fortolkning af økonomi- og budgetministeriets cirkulærskrivelse af 26. februar 1973 om ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse, hvori det bl.a. bestemmes, at »udefra kommende ansøgere vil i chefstillinger i denne lønramme (lønramme 35) blive ansat på tjenestemandsvilkår og i andre stillinger i denne lønramme, f.eks. ved universiteterne og de højere læreanstalter, på overenskomstvilkår«, idet finansministeriet er af den opfattelse, at stillingen som førstebibliotekar kan sammenlignes med de i cirkulærskrivelsen angivne andre stillinger i denne lønramme, f.eks. ved universiteterne og de højere læreanstalter (afdelingsledere).

Vedrørende tilbagekaldelsen af den pågældendes udnævnelse i tjenestemandsstillingen kan det oplyses, at en tjenestemand i henhold til tjenestemandslovens § 28 kan afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. Dog skal såvel den pågældende centralorganisation som tjenestemanden selv have adgang til at udtale sig, jfr. tjenestemandslovens § 31, stk. 1.

I den foreliggende sag har finansministeriet antaget, at den brevveksling, der har fundet sted mellem magisterforeningen, (A) og ministeriet for kulturelle anliggender, kunne betragtes som en opfyldelse af det krav, der stilles i tjenestemandslovens § 31. Derimod kan selve afskedigelsen formentlig ikke siges at være foretaget, før (A) ved skrivelse af 30. juni 1978 fra ministeriet for kulturelle anliggender blev underrettet om, at den foretagne prøveansættelse i en tjenestemandstilling i lønramme 35 bortfaldt.

Efter finansministeriets opfattelse må det derfor lægges til grund, at overgangen til overenskomstansættelse først kunne ske med virkning fra 1. november 1978.

...«

Jeg forelagde på ny sagen for ministeriet for kulturelle anliggender ved skrivelse af 6. marts 1980.

Ministeriet udtalte herefter følgende i skrivelse af 18. marts 1980:

»...

Under henvisning til, at ombudsmanden tillige har anmodet ministeriet for kulturelle anliggender om at udtale sig om (A's) klage på baggrund af ombudsmandens brevveksling med finansministeriet skal man anføre, at det har været kulturministeriets opfattelse, at en stilling som den omhandlede må betragtes som en chefstilling, jfr. også den i rigsbibliotekarembedets skrivelse af 30. juni 1978 indeholdte argumentation herfor, men at det formentlig må tilkomme det ministerium, der har udstedt et regelsæt inden for sit fagområde, at fortolke dette overfor andre ministerier og styrelser.

...«

Ministeriet for kulturelle anliggender oplyste desuden som svar på min forespørgsel herom, at der ikke længere fandtes notat i sagen om telefonsamtalen den 22. december 1977 mellem Dansk Magisterforening og den pågæl-

dende sagsbehandler i ministeriet for kulturelle anliggender, jfr. nærmere ovenfor s. 308.

I skrivelse af 19. marts 1980 fremsatte A forskellige kommentarer til finansministeriets udtalelse af 21. november 1979. Han bemærkede bl.a.:

»...

Da jeg før fremsendelsen af ansøgningen om stillingen som leder af Det kongelige Biblioteks afdeling for Hebraica og Judaica rettede telefonisk henvendelse til magisterforeningens sekretariat for at indhente nærmere oplysninger om den i magisterforeningens blad opslåede stilling, blev det oplyst, at ansøgningen skulle fremsendes til kulturministeriet stilet til dronningen, som ved andre tjenestemandstillinger i lr. 35. Magisterforeningen havde på det tidspunkt kendskab til alle mine forhold vedrørende anciennitet, tidligere ansættelser etc., idet foreningen havde ført forhandlinger med udenrigsministeriet om min løn, da jeg var ansat under DANIDA.

Kulturministeriet og rigsbibliotekarembetet fortolkede også det i finansministeriets skrivelse citerede cirkulære af 26. februar 1973, optrykt i den kommenterede tjenestemandsløvslov, 4. udgave, side 45 »udefra kommende ansøgere i chefstillinger i lønramme 35 (vil) blive ansat på tjenestemandsvilkår« som gældende for denne stilling i lighed med andre førstebibliotekarstillinger, jfr. skrivelserne fra kulturministeriet og rigsbibliotekarembetet fra henholdsvis den 3. september 1979 og 28. december 1977.

Først den 22. december 1977 meddelte magisterforeningen telefonisk ministeriet for kulturelle anliggender, at der ikke var tale om en chefstilling i den i cirkulærskrivelsen nævnte forstand, en opfattelse som blev fastholdt af finansministeriet og senere resulterede i afskedigelse og overgang til overenskomstansættelse meddelt i skrivelse af 7. juli 1978 fra rigsbibliotekarembetet.

Under henvisning til ovennævnte og de divergerende fortolkninger af omtalte cirkulærskrivelse af 26. februar 1973 tillader jeg mig at bede om finansministeriets begrundelse for at opfatte stillingen som førstebibliotekar ved Det kongelige Biblioteks afdeling for Hebraica og Judaica som henhørende under kategorien »andre stillinger« i modsætning til gældende praksis for ansættelse i førstebibliotekarstillinger i rigsbibliotekarembetet, jfr. embedets skrivelse af 30. juni 1978.

Hvad angår afskedigelsen og den i tjenestemandsløvens § 31, stk. 1, hjemlede adgang for tjenestemanden til at udtale sig, finder jeg det ikke rimeligt at antage, at den brevveksling, der fandt sted efter magisterforeningens telefoniske henvendelse til kulturministeriet, opfylder tjenestemandsløvens krav. Jeg tillader mig i den forbindelse at nævne, at jeg ikke har haft adgang til at læse finansministeriets svar af 30. august 1978 på de i skrivelsen fra rigsbibliotekarembetet rejste spørgsmål vedrørende opfattelsen af begrebet »chefstillinger« af 30. juni 1978.

...«

Jeg bad derefter ved skrivelse af 14. april 1980 finansministeriet, løn- og pensionsdepartementet, om at udtale sig om følgende:

»...

1) Uanset at jeg har forstået løn- og pensionsdepartementets opfattelse således, at det må erkende, at tjenestemandsansættelsen af (A) var

en gyldig forvaltningsafgørelse (således at ophævelsen af denne tjenestemandsansættelse forudsatte en afskedigelse foretaget i overensstemmelse med de almindelige afskedigelsesregler), har jeg fundet det rettest at anmode lønnings- og pensionsdepartementet om en uddybende udtalelse vedrørende tjenestemandsansættelsens forhold til lønnings- og pensionsdepartementets cirkulærskrivelse nr. 35 af 26. februar 1973 om ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse.

Jeg anmoder for det første lønnings- og pensionsdepartementet om at ville præcisere sin opfattelse af dette cirkulære med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt cirkulæret må antages at indeholde en bindende retsregel (bindende for styrelserne og for stillingsansøgere/ansatte).

Jeg beder endvidere departementet om nærmere at ville redegøre for det retlige grundlag for cirkulæret. Jeg går ud fra, at cirkulæret (fortsat) har et aftalemæssigt grundlag; jeg anmoder om at måtte modtage et eksemplar af den (senest) foreliggende aftale om spørgsmålet. Jeg udbeder mig oplysning om lønnings- og pensionsdepartementets opfattelse vedrørende retsgrundlaget for denne aftalemæssige »ændring af tjenestemandssystemet«, herunder en nærmere begrundet udtalelse vedrørende spørgsmålet, om en aftale af dette indhold kan antages at have hjemmel i tjenestemandslovens § 45 (der angår aftaler om ansættelsesvilkår for tjenestemænd - medens cirkulæret af 1973 angår udelukkelse fra tjenestemandsansættelse), eller hviler på andet retsgrundlag. Jeg henviser i denne forbindelse til Ole Krarups artikel i Ugeskrift for Retsvæsen 1969, s. 310 ff.

2) Idet jeg henviser til kulturministeriets skrivelse af 18. marts 1980 (i tilslutning til tidligere brevveksling i sagen) og til (A's) skrivelse af 19. marts 1980 (navnlig s. 2, 2. stk.), finder jeg at burde anmode lønnings- og pensionsdepartementet om at ville afgive en nærmere begrundet udtalelse vedrørende det foreliggende spørgsmål om, hvorvidt den pågældende førstebibliotekarstilling kan anses som en chefstilling.

3) Idet jeg henviser til s. 2, 2. stk. (3. stk. i citatet ovenfor s. 8; min tilføjelse) i lønnings- og pensionsdepartementets udtalelse af 21. november 1979, skal jeg bemærke, at jeg går ud fra, at departementet er enig i, at der ikke i sagen er foretaget noget, der af nogen af de implicerede parter er betragtet som en *afskedigelse* af (A) (fra tjenestemandstillingen) med dermed sammenhængende overvejelser af, hvorvidt der har foreligget et fyldestgørende afskedigelsesgrundlag, og overvejelser vedrørende iagttagelse af den foreskrevne afskedigelsesprocedure - og en påfølgende *udnævnelse* i overenskomststilling.

Jeg går endvidere ud fra, at det er departementets opfattelse, at det havde været rigtigst, om det foreliggende problem vedrørende ansættelsesvilkår havde været behandlet som et afskedigelses/udnævnelses spørgsmål.

Det spørgsmål, der nu (efterfølgende) foreligger i sagen, er, om den stedfundne (direkte) ændring af (A's) ansættelsesvilkår kan legitimeres gennem en analogi fra afskedigelsesregler m.v., hvilket naturligvis må forudsætte, dels at afskedigelsesgrundlaget har været fyldestgørende (afskedigelsen har været sagligt begrundet), dels at den korrekte afskedigelsesprocedure er iagttaget. Jeg anmoder lønnings- og pensionsdepartementet om at ville fremkomme med en nærmere udtalelse vedrørende disse spørgsmål, idet jeg herved specielt henviser til det, (A) har anført i sin skrivelse af 19. marts 1980 (sidste stk.).

...«

I udtalelsen af 23. maj 1980 anførte finansministeriet herefter følgende:

»...

ad 1) (Spørgsmålet om, hvorvidt lønnings- og pensionsdepartementet finder, at cirkulærskrivelse nr. 35 af 26. februar 1973 om ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse, må antages at indeholde en bindende retsregel for styrelser og stillingsansøgere/ansatte).

Det er i forbindelse med indgåelsen af akademikeroverenskomsterne siden 1979 aftalt, at nævnte cirkulærskrivelse finder anvendelse i overenskomstperioden, ... Der er altså ikke tale om en aftale med hjemmel i tjenestemandslovens § 45, men derimod om en bindende aftale for overenskomsterne, medmindre aftalen eller selve indgåelsen heraf er ulovlig, hvilket efter finansministeriets opfattelse ikke er tilfældet, jfr. nedenfor.

ad 2) (Spørgsmålet om, hvorvidt lønnings- og pensionsdepartementets opfattelse vedrørende retsgrundlaget for denne »ændring af tjenestemandssystemet«, herunder om hjemmelen findes i tjenestemandslovens § 45).

Indledningsvis bemærkes, at finansministeriet ikke betragter det som en ændring af tjenestemandssystemet, at der indgås overenskomster, selv om dette i et vist omfang udelukker tjenestemandsansættelse i visse stillinger.

Af folketingets forhandlinger vedrørende tjenestemandsløvene i 1969 fremgår det klart, at folketinget var vidende om og accepterede, at der på statsområdet fandtes to sideløbende ansættelsessystemer, og at dette også ville være tilfældet efter tjenestemandslovens vedtagelse.

Ved at acceptere to parallelle ansættelsesformer uden at fastlægge, i hvilket omfang hver af dem skal bruges, må folketinget antages at have overladt til staten som arbejdsgiver at afgøre, hvilke ansættelsesvilkår det er hensigtsmæssigt at anvende med den begrænsning, som de i finansloven fastsatte økonomiske rammer lægger.

I den forbindelse må det påpeges, at de på finansloven anførte tjenestemandstillinger angiver et maksimum for antallet af ansættelser, der kan ske på tjenestemandsvilkår med den deraf følgende pensionsforpligtelse, medens overenskomstansættelse i de normerede tjenestemandstillinger af styrelser-

ne kan foretages i overensstemmelse med de af finansministeriet herom fastsatte retningslinier.

ad 3) (Spørgsmålet om, hvorvidt pågældende førstebibliotekarstilling kan anses som en chefstilling).

Som begrundelse for ikke at betragte den pågældende førstebibliotekarstilling som en chefstilling må finansministeriet henholde sig til det i skrivelse herfra af 21. november 1979 ... anførte, idet bemærkes, at ministeriet for kulturelle anliggender gav udtryk for samme synspunkt i sin skrivelse til Dansk Magisterforening af 23. december 1977, og at magisterforeningen, der er aftalepart i nærværende sag, er enig i opfattelsen.

ad 4) (Spørgsmålet om, hvorvidt lønnings- og pensionsdepartementet finder, at ændringen af (A's) ansættelsesvilkår kan legitimeres gennem en analogi fra afskedigelsesregler m.v., hvilket forudsætter, at afskedigelsen har været sagligt begrundet, samt at den korrekte afskedigelsesprocedure er iagttaget.)

Finansministeriet er enig med ombudsmanden i, at man ikke ved ændringen af (A's) ansættelsesvilkår gjorde sig klart, at der var tale om en afskedigelse fra en tjenestemandsstilling med efterfølgende ansættelse i en overenskomststilling.

Begrundelsen for ændringen - »afskedigelsesgrunden« — var imidlertid, at der ved ansættelsen af den pågældende var fastsat vilkår i strid med gældende overenskomst, hvorfor det må betragtes som sagligt med pågældendes opsigelsesvarsel at bringe ansættelsesvilkårene i overensstemmelse med gældende regler.

Med hensyn til afskedigelsesproceduren kan anføres, at denne ikke formelt blev fulgt, fordi sagen som nævnt ikke blev betragtet som en afskedigelses-sag. Trods dette er alle de enkelte regler, som i afskedigelsesproceduren skal beskytte den ansatte, blevet iagttaget, jfr. at grunden til afskedigelsen var den pågældende og organisationen bekendt, at både pågældende selv og hans organisation havde lejlighed til at udtale sig, og at afskedigelsen skete med 3 måneders varsel, efter at den pågældende og organisationen havde udtalt sig.

På denne baggrund finder finansministeriet, at man med rimelighed kan legitimere ændringen af (A's) ansættelsesvilkår gennem en analogislutning fra afskedigelsesreglerne.

...«

I skrivelse af 21. juni 1980 gjorde A i tilslutning til sine tidligere skrivelser gældende, at »de ansættende myndigheder, efter at jeg er blevet ansat på prøve som tjenestemand i 35. lønramme, har ladet sig diktere udefra til varetagelse af uvedkommende hensyn. Hvad disse uvedkommende hensyn har været (f.eks. varetagelse af de arbejdsløse magistres situation og/eller andre interesser), kan jeg endnu ikke klart gennemskue«.

Den 12. august 1980 drøftede jeg sagen med repræsentanter for ministeriet for kulturelle anliggender, rigsbibliotekarembetet samt finansministeriet (lønnings- og pensionsdepartementet).

Under dette møde bad jeg ministeriet for kulturelle anliggender om at fremkomme med oplysninger om ministeriets praksis med hensyn til besættelse af førstebibliotekarstillinger ved institutioner under ministeriets område.

Ministeriet sendte mig i den anledning i skrivelse af 14. august 1980 følgende oplysninger:

»Ud over (A's) stilling er der ved rigsbibliotekarembetet (Det kgl. Bibliotek og Universitetsbibliotekets 1. og 2. afdeling), Statsbiblioteket i Århus samt Odense Universitetsbibliotek siden 1969 blevet opslået i alt 14 førstebibliotekarstillinger i lønramme 35.

2 af opslagene (foretaget efter nærværende sags ankomst) er udfærdiget alternativt, medens det af de tidligere 12 opslag ikke fremgår, at overenskomstansættelse under visse omstændigheder kan komme på tale, men alene, at stillingerne er tjenestemandstillinger i lønramme 35.

Af de 14 førstebibliotekarer var de 13 inden udnævnelsen enten tjenestemand- eller overenskomstansatte akademikere og bevarede deres tidligere ansættelsesform efter udnævnelsen.

I førstebibliotekar, som ikke er akademisk uddannet, var inden udnævnelsen H.K.-overenskomstansat kontorfuldmægtig, men havde i 5 år fungeret som souschef i den pågældende afdeling (Det kgl. Biblioteks Katalogafdeling) og i det sidste år før udnævnelsen været konstitueret som førstebibliotekar i afdelingen. Den pågældende blev tjenestemandansat i førstebibliotekarstillingen.«

Cand. jur. B fremsatte i skrivelse af 28. august 1980 supplerende bemærkninger på A's vegne. Han anførte bl.a.:

»...

Min klient blev ansat - efter opslag - som førstebibliotekar med indplacering i 35. lønramme fra 1. januar 1978 med en prøvetid på ét år. Hvorfor skulle ansættelsen ske med en prøvetid? Det naturlige svar herpå må være, at man i en periode ville prøve hans kvalifikationer til bestridelse af stillingen. Det forekommer mig derfor ganske misvisende, når man fra de ansættende myndigheders side benytter ansættelsen på prøve til at regulere andre forhold end hans kvalifikationer til stillingens bestridelse - nemlig ansættelsesformen. Jeg skal ganske overlade det til ombudsmandens afgørelse om at fremkomme med bemærkninger om, hvorvidt min klients afskedigelse som tjenestemand i 35. lønramme opfylder tjenestemandslovens formelle regler (tjenesteforhør med adgang til advokatorisk bisidder osv.), men jeg forventer på den anden side, at ombudsmanden fremkommer med nogle bemærkninger herom i sin afgørelse. Jeg anser det for tvivlsomt, om min klient havde søgt stillingen som førstebibliotekar ved biblioteket i 35. lønramme, hvis han på forhånd havde vidst, at vedkommende ansættelsesmyndighed ved brug af en helt diskretionær afskedigelsesret, som jeg altså betvivler, i prøvetiden havde mulighed for at ændre stillingen til overenskomstansættelse efter pres af hans egen faglige organisation og med det resultat, at hans løn blev ca. 30.000 kr. mindre om året.

...«

Det retlige grundlag for ministeriet for kulturelle anliggendes beslutninger i sagen.

Ministeriet for kulturelle anliggender traf sin afgørelse om at udnævne A i den nævnte tjenestemandstilling og den senere beslutning om at annullere udnævnelsen på grundlag af økonomi- og budgetministeriets cirkulærskrivelse nr. 35 af 26. februar 1973 om ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse. Cirkulærskrivelsen har følgende indhold:

»I forbindelse med almindelige overvejelser om de fremtidige ansættelsesformer i staten har der for perioden indtil 31. marts 1973 været fastsat ret-

ningslinier for ansættelse i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse.

Da de nævnte almindelige overvejelser ikke forventes tilendebragt inden for den nærmeste fremtid, forlænges de hidtil gældende retningslinier uændret indtil videre.

Retningslinierne er følgende:

Ved ansættelse i statens tjeneste af arkitekter, dyrlæger, forstkandidater, jurister uden for domstolene, politiet og anklagemyndigheden, licentiater fra landbohøjskolen, læger, magistre, gymnasieagistre, psykologer, teologer ved universiteter og videnskabelige biblioteker og universitetsuddannede økonomer gælder:

...

Stillinger i lønramme 35 besættes på tjenestemandsvilkår, hvis vedkommende allerede er tjenestemand, medens ansættelse sker på overenskomstvilkår, såfremt de pågældende allerede er overenskomstansatte.

Udefra kommende ansøgere vil i chefstillinger i denne lønramme blive ansat på tjenestemandsvilkår, og i andre stillinger i denne lønramme, f.eks. ved universiteter og de højere læreanstalter, på overenskomstvilkår.

...«

Som anført af lønnings- og pensionsdepartementet i udtalelsen af 23. maj 1980 til mig, er det i protokollatet af 19. maj 1978 til akademikeroverenskomsterne af 1977 fastsat, at den nævnte cirkulærskrivelse finder anvendelse i overenskomstperioden. Protokollatets bestemmelse herom (pkt. 10) har følgende indhold:

»Der er enighed mellem parterne om, at de i ministeriets cirkulære af 26. februar 1973 - j. nr. 1.L. 115/73 - og ministeriets skrivelse af samme dato til justitsministeriet indeholdte retningslinier for ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse, finder anvendelse i overenskomstperioden.

Dette er ikke til hinder for, at de anførte retningslinier i nævnte periode kan ændres eller fraviges efter aftale mellem parterne.

For så vidt angår civil- og akademiingeniører gælder dog fortsat, at førstegangsansættelse i tjenestemandsstilling indtil videre ikke kan finde sted i lave lønramme end lønramme 36.«

I den redegørelse, hvormed jeg afsluttede min behandling af klagen, anførte jeg følgende:

»*Konklusion.*

1. Som det fremgår af sagsfremstillingen ovenfor, blev (A) tjenestemandsansat (på prøve) som førstebibliotekar ved Det kongelige Bibliotek ved ministeriet for kulturelle anliggenders skrivelse af 21. oktober 1977. Ifølge ansættelsesvilkårene skulle (A) tiltræde stillingen den 1. november 1977, men tiltrædelsesdagen blev efter (A's) ønske ændret til den 1. januar 1978. Ministeriet for kulturelle anliggenders beslutning om, at (A) i

stedet skulle ansættes på overenskomstvilkår, blev meddelt ham ved skrivelse af 23. december 1977.

Jeg må således lægge til grund, at der forelå en endelig udnævnelse af (A) som tjenestemand i 35. lønramme (på prøve) på det tidspunkt, da ministeriet for kulturelle anliggender traf beslutning om i stedet at lade ham ansætte på overenskomstvilkår. At (A) på dette tidspunkt endnu ikke havde tiltrådt stillingen, kan efter min opfattelse ikke tillægges nogen betydning for bedømmelsen af ministeriet for kulturelle anliggendes adgang til under de foreliggende omstændigheder (jfr. nedenfor) at ændre hans ansættelsesforhold.

2. Forinden jeg foretager en nærmere bedømmelse af spørgsmålet om, hvorvidt ministeriet for kulturelle anliggender har været berettiget til at ændre (A's) ansættelsesvilkår som sket, finder jeg at burde gøre nogle bemærkninger om, hvorledes ministeriets beslutning herom retligt må karakteriseres:

I skrivelsen af 23. december 1977 til rigsbibliotekarembudet (som (A) samtidig modtog en genpart af) anmoder ministeriet for kulturelle anliggender embedet om at overenskomstansætte (A) i førstebibliotekarstillingen, »idet tjenestemandsprøveansættelsen samtidig ophæves fra samme tidspunkt at regne«. På linie hermed gav ministeriet i skrivelsen af 30. juni 1978 til rigsbibliotekarembudet udtryk for, at (A's) tjenestemandsansættelse »bortfalder«, når overenskomstansættelsen havde fundet sted.

Som anført i sagsfremstillingen skete den formelle ansættelse af (A) på overenskomstvilkår ved rigsbibliotekarembudets skrivelse af 7. juli 1978 til (A). I denne skrivelse er det bl.a. anført: »Med denne skrivelse annulleres den af ministeriet pr. 1. januar 1978 foretagne prøveansættelse af Dem i en tjenestemandsstilling i lønramme 35«.

På baggrund af det anførte, finder jeg at måtte lægge til grund, at ministeriet for kulturelle anliggendes (rigsbibliotekarens) beslutning om at ændre (A's) ansættelsesforhold havde karakter af en *annulation* af den skete tjenestemandsansættelse, dvs. en omgørelse af den truffe beslutning, begrundet i, at denne led af en retlig mangel - idet det tilsigtedes, at (A) principielt blev stillet, som om beslutningen ikke var truffet. Til støtte for, at ministeriet for kulturelle anliggender selv opfattede beslutningen om at ændre (A's) ansættelsesforhold på den nævnte måde, taler også det forhold, at ministeriet i skrivelsen af 7. juli 1978 til rigsbibliotekarembudet fremhævede, at overenskomstansættelsen »i alle andre henseender end den lønmæssige bør ... have virkning fra den 1. januar 1978«. At (A) lønmæssigt blev stillet anderledes, havde alene sammenhæng med, at der efter ministeriets opfattelse ikke kunne påhvile (A) nogen forplig-

telse til at tilbagebetale løndifferencen for tiden fra ansættelsestidspunktet den 1. januar 1978, og indtil han modtog bekræftelse på, at overenskomstansættelse havde fundet sted. Ministeriet for kulturelle anliggender har da også på mødet den 12. august 1980 bekræftet, at ministeriets skrivelser af 23. december 1977 og 30. juni 1978 skulle forstås således, at (A's) tjenestemandsansættelse blev annulleret.

Jeg er opmærksom på, at der under min behandling af sagen er givet udtryk for en ændret opfattelse af karakteren af den trufne beslutning om at ændre (A's) ansættelsesforhold, idet lønnings- og pensionsdepartementet i udtalelsen af 21. november 1979 til mig gav udtryk for, at (A) måtte anses for *afskediget* fra tjenestemandstillingen, og at det i konsekvens af dette synspunkt måtte lægges til grund, at overgangen til overenskomstansættelse først kunne ske med virkning fra den 1. november 1978 (af hensyn til 3 månedersvarslet for uansøgt afskedigelse i henhold til tjenestemandlovens § 28). Ministeriet for kulturelle anliggender har på baggrund af denne udtalelse i skrivelsen af 18. marts 1980 til mig oplyst, at der herefter er blevet udbetalt (A) forskellen mellem tjenestemandslønnen og overenskomstlønnen for tiden indtil den 1. november 1978.

Som jeg nærmere har redegjort for nedenfor, kan dette forhold dog efter min mening ikke i sig selv tillægges væsentlig betydning for bedømmelsen af ministeriet for kulturelle anliggendes (oprindelige) beslutning om at ændre (A's) ansættelsesforhold.

3. Forudsætningen for, at ministeriet for kulturelle anliggendes beslutning om at annullere (eller tilbagekalde) (A's) tjenestemandsansættelse har haft det fornødne retlige grundlag, er, at ministeriets oprindelige beslutning om at udnævne ham som tjenestemand har lidt af en sådan retlig mangel, at ansættelsen må karakteriseres som ugyldig eller i hvert fald ulovlig. Såfremt der ikke i forbindelse med ansættelsen er begået fejl af en sådan karakter, at de kan berøre udnævnelsens gyldighed eller dog bevirke, at udnævnelsen er behæftet med en væsentlig ulovlighed (selv om denne af særlige grunde ikke måtte medføre afgørelsens ugyldighed), vil der efter min opfattelse ikke være noget grundlag for at annullere (eller tilbagekalde) beslutningen herom. Der kan i så fald alene rejses spørgsmål om, hvorvidt eventuelle fejl vedrørende ansættelsesgrundlaget kan berigtiges ved anvendelse af afskedigelsesreglerne.

Om dette spørgsmål skal jeg først bemærke, at der ikke består (bestod) nogen lovgivningsmæssig hindring for at udnævne (A) i førstebibliotekarstillingen på tjenestemandsvilkår. Forholdet er således det, at stillingen er klassificeret som en tjenestemandstilling i 35. lønramme. Og som ministeriet for kulturelle anliggender har oplyst i skrivelsen af 14. august 1980 til mig, er en række af førstebibliotekarstillingerne på Det kongelige Bibli-

otek (og Universitetsbibliotekets 1. og 2. afdeling, Statsbiblioteket i Århus og Odense Universitetsbibliotek) rent faktisk besat på tjenestemandsvilkår. I tiden indtil den foreliggende sag opstod, har det været praksis i opslag om ledige førstebibliotekarstillinger alene at angive, at stillingen besættes på tjenestemandsvilkår i lønramme 35.

Når ministeriet for kulturelle anliggender har fundet, at udnævnelsen af (A) som tjenestemandsansat førstebibliotekar var en »fejl«, skyldes det efter det oplyste alene, at tjenestemandsansættelse i det foreliggende tilfælde efter ministeriets opfattelse var i strid med retningslinierne i økonomi- og budgetministeriets cirkulærskrivelse af 26. februar 1973 om ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse. Forholdet var det, at ministeriet for kulturelle anliggender indtil Dansk Magisterforenings telefoniske henvendelse den 22. december 1977 anså førstebibliotekarstillingerne som »chefstillinger« i den nævnte cirkulærskrivelses forstand, således at udefra kommende ansøgere skulle ansættes på tjenestemandsvilkår. I overensstemmelse hermed havde ministeriet udformet opslaget af 24. marts 1977 - ligesom tidligere opslag vedrørende tilsvarende stillinger - uden at tage forbehold om, at stillingen eventuelt måtte besættes på overenskomstvilkår (alternativt opslag). Efter magisterforeningens henvendelse fandt ministeriet for kulturelle anliggender ikke længere, at stillingen kunne anses for en chefstilling - en opfattelse som lønnings- og pensionsdepartementet senere tilsluttede sig.

Jeg må efter det oplyste - herunder mødet den 12. august 1980 på mit kontor - lægge til grund, at ministeriet for kulturelle anliggenders annullationsbeslutning var begrundet i, at tjenestemandsansættelsen i det foreliggende tilfælde måtte anses for stridende mod økonomi- og budgetdepartementets cirkulærskrivelse, og at ministeriet anså det for retligt påkrævet at berigtige fejlen på den angivne måde. Jeg bemærker herved, at ministeriet for kulturelle anliggender allerede dagen efter telefonsamtalen med magisterforeningen meddelte (A), at tjenestemandsansættelsen måtte ophæves, uden at ministeriet forinden havde drøftet spørgsmålet med lønnings- og pensionsdepartementet og eventuelt yderligere med Dansk Magisterforening eller forelagt det for (A) (jfr. herved kontradiktionsbestemmelsen i tjenestemandslovens § 31 eller denne bestemmelses analogi).

Som det vil fremgå af det foreliggende, beror spørgsmålet om, hvorvidt udnævnelsen af (A) i førstebibliotekarstillingen på tjenestemandsvilkår var i strid med den omtalte cirkulærskrivelse, på en stillingtagen til rækkevidden af udtrykket »chefstillinger«.

Det er rigsbibliotekarembedets opfattelse, at der til førstebibliotekarstillinger er knyttet sådanne lederfunktioner, at stillingerne efter almindelig

sprogbrug må karakteriseres som chefstillinger (jfr. herved nærmere det, rigsbibliotekarembudet har anført i skrivelsen af 30. juni 1978 til ministeriet for kulturelle anliggender). Heroverfor er det lønnings- og pensionsdepartementets opfattelse, at anvendelsesområdet for begrebet »chefstilling« i cirkulærskrivelsen er meget snævert, og at det ikke er afgørende, om der til en stilling i en vis forstand kan siges at være knyttet lederfunktioner. Bestemmelsen om, at udefra kommende ansøgere i chefstillinger udnævnes på tjenestemandsvilkår, sigter efter departementets opfattelse til enkelte institutionslederstillinger inden for bestemte ministeriers ressort.

Spørgsmålet kan efter min mening give anledning til nogen tvivl. Begrebet »chefstilling« har ikke i den tjenestemandretlige lovgivning eller administrativ praksis noget veldefineret, almindeligt indhold. En fastlæggelse af udtrykkets rækkevidde alene på grundlag af ordlyden indebærer efter min opfattelse, at førstebibliotekarstillingerne med rimelighed kan karakteriseres som chefstillinger - således som det indtil denne sags opståen også har været (er) rigsbibliotekarembudets og ministeriet for kulturelle anliggenders opfattelse. Ved fortolkningen må det imidlertid komme i betragtning, at cirkulærets bestemmelser reelt er udtryk for aftalemæssige ordninger mellem staten og de offentligt ansattes organisationer (jfr. straks nedenfor). Jeg har i flere tidligere sager givet udtryk for, at der ved fortolkningen af bestemmelser, der har et overenskomst- eller aftalemæssigt grundlag, ikke kan lægges afgørende vægt på ordlyden, såfremt det må antages, at parterne har tilsigtet en anden forståelse, jfr. herved f.eks. den sag, der er omtalt i min beretning for 1975, s. 155 ff.

En endelig stillingtagen til indholdet af udtrykket »chefstilling« må efter min mening på denne baggrund forudsætte, at der tilvejebringes nærmere oplysninger om de forudsætninger, der ligger til grund for anvendelsen af udtrykket i den givne sammenhæng. Jeg har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at søge sådanne oplysninger indhentet. Jeg har herved lagt vægt på, at en eventuel overtrædelse af retningslinierne i cirkulærskrivelsen om ansættelsesformer i visse stillinger, der forudsætter akademisk uddannelse, efter min opfattelse ikke kan tillægges betydning for gyldigheden af en allerede foretaget udnævnelse. Jeg skal herom bemærke følgende:

Lønnings- og pensionsdepartementet har i udtalelsen af 23. maj 1980 til mig nærmere redegjort for det retlige grundlag for cirkulærskrivelsen af 26. februar 1973 (jfr. ovenfor s. 312 ff.). Indholdet af cirkulærskrivelsen svarer således til en aftale mellem staten og akademikerorganisationerne, der går tilbage til overenskomsterne fra 1969. Cirkulærskrivelsens retsgrundlag kan derfor ikke søges i tjenestemandsløven, herunder heller ikke denne lovs § 45, men i den almindelige adgang for staten til som ar-

bejdsgiver at indgå kollektive overenskomster med personaleorganisationerne. Uanset at retningslinierne nu er nedfældet i en cirkulærskrivelse, der ikke er begrænset i tidlig henseende (i cirkulærskrivelsen hedder det, at retningslinierne gælder »uændret indtil videre«), er deres karakter af et overenskomstpunkt dog reelt fortsat bestående. Forholdet er således det, at der i forbindelse med indgåelsen af kollektive overenskomster efter udløbet af hver overenskomstperiode hidtil er taget stilling til retningsliniernes opretholdelse. Dette er senest sket ved et protokollat af 19. maj 1978 til 1977-overenskomsterne. I protokollatets pkt. 10 er det således bestemt, at retningslinierne i cirkulærskrivelsen af 26. februar 1973 »finder anvendelse i overenskomstperioden«, og det bestemmes endvidere: »Dette er ikke til hinder for, at de anførte retningslinier i den nævnte periode kan ændres eller fraviges efter aftale mellem parterne«.

Jeg finder ikke, at en udnævnelse, der er foretaget i strid med en overenskomstmæssig fastlæggelse af retningslinierne for anvendelsen af ansættelsesformerne, skulle kunne anses for ugyldig eller for den sags skyld ulovlig i den forstand, hvori disse begreber sædvanligvis anvendes i forvaltningsretlig sammenhæng. Udnævnelsen vil derimod have karakter af et aftalebrud fra statens side over for vedkommende organisation, hvis konsekvenser i givet fald må fastlægges gennem det fagretslige system. At tillægge retningsliniernes overholdelse betydning i forhold til den ansatte i form af en annullationsadgang, forekommer mig mindre rimeligt, allerede fordi retningslinierne ikke er tillagt nogen absolut karakter, men frit kan fraviges ved aftale mellem staten og akademikerorganisationerne. Jeg har forstået lønnings- og pensionsdepartementets udtalelser til mig således, at departementet reelt er enig i det anførte, idet departementet har givet udtryk for, at ændringen af (A's) ansættelsesforhold måtte ske gennem anvendelse af afskedigelsesreglerne eller deres analogi.

4. Sammenfattende skal jeg herefter bemærke følgende:

Som nævnt ovenfor må jeg lægge til grund, at ministeriet for kulturelle anliggenders beslutning om at ændre (A's) ansættelsesforhold byggede på den opfattelse, at tjenestemandsudnævnelsen var i strid med retningslinierne i økonomi- og budgetministeriets cirkulærskrivelse af 26. februar 1973 og dermed ulovlig, og at dette forhold indebar, at en annullation af ansættelsesforholdet (i forbindelse med en påfølgende overenskomstansættelse) var retligt påkrævet.

Af de grunde, som jeg nærmere har redegjort for under pkt. 3, finder jeg ikke, at denne opfattelse har været holdbar, og ministeriet for kulturelle anliggenders beslutning om at ændre (A's) ansættelsesforhold blev således efter min opfattelse truffet på et retligt grundlag, der ikke er bæredygtigt.

Jeg finder ikke, at det fornødne retsgrundlag for beslutningen i det foreliggende tilfælde - som anført af lønnings- og pensionsdepartementet - kan tilvejebringes ved at karakterisere beslutningen som en afskedigelse: Jeg må som tidligere anført lægge til grund, at ministeriet for kulturelle anliggender ikke selv (oprindeligt) har opfattet beslutningen om at ændre (A's) ansættelsesforhold som en afskedigelse - men som en annullation af ansættelsesforholdet.

Jeg må endvidere efter det oplyste - herunder drøftelserne på mødet den 12. august 1980 - lægge til grund, at ministeriet for kulturelle anliggenders beslutning om at udbetale (A) løndifferencen mellem tjenestemands- og overenskomstansættelsen for tiden fra den 1. juli til den 1. november 1978 er truffet uden egentlige fornyede overvejelser om (A's) ansættelsesforhold, men alene som en konsekvens af, at ministeriets oprindelige beslutning om at ændre ansættelsesforholdet af lønnings- og pensionsdepartementet blev anset for en afskedigelse, der kun kunne iværksættes under iagttagelse af varslet efter tjenestemandslovens § 28.

En forudsætning for at anse ændringen af (A's) ansættelsesforhold for legitimeret gennem anvendelse af afskedigelsesreglerne i tjenestemandsloven, måtte efter min opfattelse i hvert fald være, at der af ministeriet for kulturelle anliggender blev truffet en selvstændig afskedigelsesbeslutning på et holdbart oplysningsgrundlag, dvs. med kendskab til, at den skete tjenestemandsudnævnelse ikke kunne anses for ulovlig, og at der derfor ikke forelå nogen retlig nødvendighed for, at ansættelsesformen blev ændret. Jeg finder ikke, at ministeriet for kulturelle anliggenders beslutning om - i lønmæssig henseende - at stille (A) som afskediget opfylder denne forudsætning. Jeg finder det herefter upåkrævet at tilkendegive nogen opfattelse af, hvorvidt der i givet fald har foreligget en saglig begrundelse for afskedigelsen og om de formelle afskedigelsesregler - ved en analogislutning - kan anses for overholdt i et tilfælde som det foreliggende.

Jeg har gjort ministeriet for kulturelle anliggender bekendt med min opfattelse, hvorefter det retlige grundlag for ministeriets beslutning om at ændre (A's) ansættelsesforhold ikke har været holdbart. Jeg har endvidere henstillet til ministeriet at genoptage sagen om (A's) ansættelsesforhold og herved lægge til grund, at der ikke ved ministeriets skrivelse af 30. juni 1978 til rigsbibliotekarembetet (eller rigsbibliotekarembedets skrivelse af 7. juli 1978 til (A)) er sket nogen afskedigelse af (A) fra stillingen som tjenestemandsansat førstebibliotekar fra den 1. november 1978.«

Finansministeriet underrettede mig den 24. oktober 1980 om, at ministeriet samme dag havde skrevet således til ministeriet for kulturelle anliggender:

... at finansministeriet på ny har overvejet sagen på grundlag af ombudsmandens udtalelse, og at man ikke herfra har indvendinger imod, at den pågældende anses for tjenestemandsansat med virkning fra 1. januar 1978.

Herefter er sagen drøftet med Dansk Magisterforening, og der er mellem finansministeriet og Dansk Magisterforening opnået enighed om, at (A's) tjenestemandsansættelse opretholdes som angivet i ministeriet for kulturelle anliggenders ... skrivelse (af 6/10 80). Der er endvidere mellem finansministeriet og Dansk Magisterforening enighed om, at den trufne afgørelse sker uden nogen præjudice for spørgsmålet om afgrænsning af begrebet »chefstillinger«. Finansministeriet skal på den givne foranledning understrege, at stillinger af den omhandlede karakter skal opslås alternativt til besættelse på overenskomst- eller tjenestemandsvilkår.

...«

Ministeriet for kulturelle anliggender underrettede mig i skrivelse af 6. november 1980 om, at ministeriet samme dag havde tjenestemandsansat A med virkning fra den 1. januar 1978.

Jeg meddelte herefter ministeriet for kulturelle anliggender, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.