



2016-39

Tjenestemand fortrød accept af ikke-passende stilling. Aftalelovens § 39, 2. pkt., og Højesterets praksis

En tjenestemandsansat politimand fik i forbindelse med en lederreform ved politiet valget mellem at lade sig afskedige med tre års rådighedsløn eller fortsætte i tjenesten i en ikke-passende stilling.

Politimanden accepterede den ikke-passende stilling, men fortrød dagen efter. Rigspolitiet mente ikke, at politimanden kunne fortryde.

Moderniseringsstyrelsen, som var blevet inddraget under sagen, mente, at politimandens tilbagekaldelse af accepten skulle vurderes efter en lempelig praksis, som Højesteret havde, vedrørende en ansats adgang til at tilbagekalde en opsigelse, jf. aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri.

Ombudsmanden mente, at mest talte for at lægge Moderniseringsstyrelsens retsopfattelse til grund. Sådan som sagen var oplyst, mente ombudsmanden desuden, at politimanden opfyldte kriterierne i Højesterets praksis for at kunne tilbagekalde sin accept. Politimanden havde fortrudt sin accept inden for kort tid, og inden den havde virket bestemmende på Rigspolitiets handlemåde. Der var heller ikke oplyst om forhold, hvorefter tilbagekaldelsen måtte anses for at være til væsentlig ulempe for Rigspolitiet.

Spørgsmålet var imidlertid ikke utvivlsomt, og da Moderniseringsstyrelsens generelle retsopfattelse ikke havde været forelagt domstolene, henstillede ombudsmanden til Civilstyrelsen, at politimanden fik meddelt fri proces til at få sagen prøvet ved domstolene.

Efter at ombudsmanden havde udtalt sig om sagen, meddelte Civilstyrelsen politimanden fri proces.

(Sag nr. 15/03663)

Herunder gengives ombudsmandens endelige konklusioner om sagen efterfulgt af en foreløbig redegørelse af 6. juli 2016 og en sagsfremstilling.

21. september 2016

Aftaler

1.6

Ansættelses- og
arbejdsret

1.1 – 1.2

OMBUDSMANDENS ENDELIGE KONKLUSIONER

Den politimand, som sagen handler om, er anonymiseret som A.

A's arbejdsplads er anonymiseret som X Politi.

Ombudsmandens endelige konklusioner

1. Jeg sendte den 6. juli 2016 min foreløbige redegørelse til Rigspolitiet og Justitsministeriet. Jeg bad om, at Rigspolitiet sendte sine bemærkninger til mig via Justitsministeriet.

Justitsministeriet har i brev af 31. august 2016 sendt Rigspolitiets bemærkninger og anført, at ministeriet ikke har yderligere bemærkninger til sagen.

Rigspolitiet har i brev af 25. august 2016 bl.a. anført, at en fortrydelse efter svarfristen (31. marts 2014, kl. 12) ville være til væsentlig ulempe for politiet, fordi den nye ledelsesstruktur netop skulle træde i kraft den 1. april 2014. A, de øvrige, der var blevet tilbudt ikke-passende stillinger, og de nye politikommissærer skulle således alle tiltræde den 1. april 2014.

Rigspolitiet har også anført, at det ikke kan udelukkes, at der var ansatte, som over for deres lokale ledere havde oplyst, at de havde fortrudt og fået besked om, at det ikke var muligt. Sådanne eventuelle lokale afslag er også indgået i Rigspolitiets overvejelser i A's sag.

2. Jeg mener ikke, at Rigspolitiets bemærkninger giver mig grundlag for at ændre mine konklusioner i den foreløbige redegørelse.

Selv om jeg har forståelse for Rigspolitiets synspunkter, mener jeg fortsat, at mest taler for at lægge Moderniseringsstyrelsens generelle retsopfattelse til grund, hvorefter A's tilbagekaldelse af sin accept af den nye stilling skal vurderes efter Højesterets lempelige praksis vedrørende en ansats adgang til at tilbagekalde en opsigelse, jf. aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri.

Moderniseringsstyrelsen har begrundet sit synspunkt med, at en aftalt forflytelse af en tjenestemand må opfattes sådan, at tjenestemanden implicit ansøger om at blive afskediget fra sin hidtidige ansættelse med henblik på at blive varigt ansat i en anden stilling, som den pågældende ikke har pligt til at overtage.

Heroverfor har Rigspolitiet anført, at der er stor forskel på de tre sager, som har været forelagt for Højesteret, og A's sag, som er et led i en større og plan-

OMBUDSMANDENS ENDELIGE KONKLUSIONER

lagt reform hos arbejdsgiveren. Rigspolitiet har også fremhævet, at A traf sit valg på et fuldt oplyst grundlag og efter en længere overvejselsesperiode.

Moderniseringsstyrelsens generelle retsopfattelse ses ikke at have været forelagt domstolene, og resultatet er – bl.a. af de grunde, der er anført af Rigspolitiet – efter min opfattelse ikke utvivlsomt. Da der er tale om et principielt spørgsmål og en praktisk vigtig problemstilling i forbindelse med bl.a. offentlige omstruktureringer, mener jeg, at det bør afklares ved domstolene.

3. Hertil kommer, at det er min opfattelse – som sagen er oplyst på nuværende tidspunkt – at A efter kriterierne i Højesterets praksis (såfremt disse finder anvendelse, jf. pkt. 2 ovenfor) kunne tilbagekalde sin accept af den ikke-passende stilling.

A havde således fortrudt sin accept inden for kort tid, og inden den havde virket bestemmende på Rigspolitiets handlemåde. Der er efter min opfattelse ikke oplyst om forhold, hvorefter A's fortrydelse kan anses for at være til væsentlig ulempe for Rigspolitiet. Jeg henviser til min foreløbige redegørelse af 6. juli 2016.

Heller ikke den konkrete vurdering af de faktiske forhold og konsekvenserne af tilbagekaldelsen er imidlertid utvivlsom.

4. På den baggrund – og da jeg må forstå, at Rigspolitiet fastholder, at A ikke kunne tilbagekalde sin accept – har jeg henstillet til Civilstyrelsen, at A får meddelt fri proces, sådan at sagen kan blive prøvet ved domstolene.

På baggrund af ombudsmandens henstilling meddelte Civilstyrelsen den 27. september 2016 A fri proces til at anlægge en retssag mod Rigspolitiet.

Den retssag, som A anlagde mod Rigspolitiet, blev den 21. december 2017 forligt bl.a. på vilkår om, at A fratræder sin nuværende stilling den 31. december 2019, men med virkning fra den 1. april 2018 fritages endeligt og ubetinget for sin arbejdsforpligtigelse i stillingen.

Parterne overlod det til Østre Landsret at fastsætte sagens omkostninger.

Østre Landsret besluttede den 22. januar 2018, at Rigspolitiet skulle betale sagens omkostninger. I Østre Landsrets retsbog fra den 22. januar 2018 er der herom bl.a. anført:

OMBUDSMANDENS ENDELIGE KONKLUSIONER

"Efter sagens resultat finder landsretten, at Rigspolitiet i det væsentligste har tabt sagen og dermed skal betale sagens omkostninger, jf. retsplejelovens § 312, stk. 1.

Efter en samlet vurdering af det vundne beløb, sagens karakter og forløb, herunder at sagen er forliget ca. seks uger før hovedforhandlingen, bestemte landsretten, at Rigspolitiet i sagsomkostninger inden 14 dage skal betale 60.000 kr. inklusive moms. Da A har fri proces, skal beløbet betales til statskassen."

Ombudsmandens foreløbige udtalelse

1. Sagens omstændigheder og det retlige problem

1.1. Sagens omstændigheder

I forbindelse med politiets Lederreform 2.0 fik A ved brev af 17. februar 2014 valget mellem at blive opsagt fra sin stilling som vicepolitikommissær med tre års rådighedsløn og at acceptere en ikke-passende stilling med virkning fra den 1. april 2014.

A fik først en frist på 14 dage. Fristen blev imidlertid udskudt, fordi der opstod en ledig passende stilling på Bornholm.

I en e-mail af 27. marts 2014 fik A oplyst, at den ledige stilling på Bornholm nu var besat. Fristen for tilbagemelding blev herefter sat til mandag den 31. marts 2014 kl.12.00.

A meddelte ved e-mail den 31. marts 2014 kl. 10.30, at han accepterede den ikke-passende stilling. Denne e-mail blev læst af Rigspolitiet samme formiddag.

A sendte herefter den 1. april 2014 kl. 12.50 en e-mail til Rigspolitiet og spurgte, om han kunne nå at fortryde. Rigspolitiet svarede den 3. april 2014, at han ikke kunne fortryde efter den 31. marts 2014 kl. 12.00.

I tidsrummet mellem A's accept af stillingen og tilbagekaldelsen har Rigspolitiet efter det oplyste ikke foretaget sig noget aktivt på baggrund af accepten. Der var efter det oplyste heller ikke andre end A, som havde fortrudt, hverken på tidspunktet for A's fortrydelse eller senere.

1.2. Det aftaleretlige problem

Rigspolitiet ønskede at flytte A til en ikke-passende stilling i forhold til den stilling, som han allerede varetog.

Rigspolitiet håbede imidlertid, at A frivilligt ville tage imod den ikke-passende stilling, og skrev i en e-mail, at Rigspolitiet gik ud fra, at A ville acceptere den ikke-passende stilling, medmindre han inden den 31. marts 2014 kl. 12.00 gav meddelelse herom.

A's tilkendegivelse den 31. marts 2014 kl. 10.30 om, at han accepterede den ikke-passende stilling, betød i realiteten, at han opsagde sin hidtidige stilling som vicepolitikommissær for at blive ansat i en ikke-passende stilling. Jeg henviser særligt til Moderniseringsstyrelsens udtalelse af 17. marts 2016.

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

Jeg har lagt til grund, at Rigspolitiet er enig med Moderniseringsstyrelsen i, at spørgsmålet om, hvorvidt A kunne tilbagekalde sin accept, må afgøres efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri.

Hvis det antages, at A har haft adgang til at tilbagekalde accepten efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri, havde han også krav på at blive afskediget med rådighedsløn, jf. bl.a. Rigspolitiets brev af 17. februar 2014 til A. Jeg bemærker i den forbindelse, at Rigspolitiets medarbejdere læste mailen samme formiddag, og adgangen til at tilbagekalde accepten efter aftalelovens § 7 var således forpasset.

Sagen handler derfor om, hvorvidt A efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri kunne tilbagekalde accepten af den nye stilling og dermed opsigelsen af sin stilling. Ved vurderingen heraf har det betydning, om Højesterets lempelige praksis om tilbagekaldelse af ansattes opsigelser kan finde anvendelse i den foreliggende situation.

Under min behandling af sagen har jeg ikke taget stilling til den "negative aftalekonstruktion", som Rigspolitiet havde lagt op til i brevene til A. Jeg har heller ikke taget stilling til spørgsmålet om rådighedsløn eller tilrettelæggelsen og forløbet af Lederreform 2.0 i øvrigt.

Det bemærkes også, at jeg lægger til grund, at A's e-mail af 1. april 2014 kl. 12.50 ikke kun skal forstås som en forespørgsel, men som en tilbagekaldelse af accepten af den nye stilling. Det afgørende tidspunkt for vurderingen af, om accepten kunne tilbagekaldes, er derfor den 1. april 2014 kl. 12.50.

Dette er heller ikke bestridt af Rigspolitiet under min behandling af sagen.

2. Aftalelovens § 39, 2. pkt., eller princippet i denne

Tilbud og svar er bindende for afgiveren, jf. aftalelovens § 1, 1. pkt.

Tilbud eller svar, som tilbagekaldes, er bortfaldet, hvis tilbagekaldelsen er kommet frem, inden eller samtidig med at tilbuddet eller svaret er kommet til kundskab, jf. aftalelovens § 7.

Hvis tilbagekaldelsen først kommer frem til modtageren, efter at tilbuddet eller svaret er kommet til kundskab, kan aftalelovens § 39, 2. pkt., undtagelsesvis finde anvendelse.

Aftalelovens § 39 har følgende ordlyd:

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

”§ 39. Når en viljeserklærings forbindende kraft ifølge denne lov er afhængig af, at den, til hvem erklæringen er afgivet, ikke havde eller burde have kundskab om et vist forhold eller i øvrigt var i god tro, bliver hensyn at tage til, hvad han indså eller burde indse på det tidspunkt, da viljeserklæringen blev ham bekendt. Dog kan der under særlige omstændigheder også tages hensyn til den kundskab, han har fået eller burde have fået efter det nævnte tidspunkt, men forinden viljeserklæringen har virket bestemmende på hans handlemåde.”

Bestemmelserne i §§ 1, 7 og 39 i aftaleloven gælder både i forhold til private og offentligt ansattes opsigelser og ved vurderingen af, om den ansatte kan tilbagekalde sin opsigelse.

Udgangspunktet er således, at en opsigelse er bindende for den ansatte, jf. aftalelovens § 1.

Opsigelsen kan tilbagekaldes, hvis tilbagekaldelsen er kommet frem, inden eller samtidig med at opsigelsen er kommet til arbejdsgiverens kundskab, jf. aftalelovens § 7.

Der kan endvidere under særlige omstændigheder tages hensyn til en tilbagekaldelse, som er kommet frem, efter at opsigelsen er kommet til arbejdsgiverens kundskab, hvis opsigelsen endnu ikke har virket bestemmende på arbejdsgiverens handlemåde, jf. aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri.

Der er afsagt tre højesteretsdomme – 2001.603 H, U 2007.1262 H og U 2013.2027 H – om ansattes tilbagekaldelse af egne opsigelser.

Det fremgår af dommene, at der er en ganske vid adgang for en ansat til at fortryde en opsigelse. Dommene vedrører både private og offentlige arbejdsgivere.

I det følgende vil jeg kort gengive de nævnte domme:

U 2001.603 H: En kommune var ikke berettiget til at fastholde, at en pantefoged havde opsagt sin stilling, i en situation hvor den pågældende tilbagekaldte sin opsigelse efter to dage. Inden pantefogedens opsigelse havde der været uoverensstemmelser mellem pantefogeden og dennes chefer. Højesteret fremhæver i præmisserne, at tilbagekaldelsen skete på et tidspunkt, hvor opsigelsen endnu ikke havde virket bestemmende på kommunens handlemåde. Inden tilbagekaldelsen var bl.a. borgmesteren, ledelsen, samarbejdsudvalget og personalet blevet orienteret om opsigelsen. Personaleafdelingen var endvidere blevet bedt om at igangsætte procedure for ny ansættelse.

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

U 2007.1263 H: En administrerende direktør i et selskab opsagde telefonisk sin stilling over for formanden for bestyrelsen. Inden opsigelsen havde der samme dag på et følelsesladet bestyrelsesmøde været uenighed om, hvorvidt direktøren havde overskredet sine beføjelser. Direktøren tilbagekaldte opsigelsen dagen efter. På dette tidspunkt havde bestyrelsen endnu ikke taget stilling til, hvordan man skulle forholde sig til direktørens opsigelse, men bestyrelsesformanden havde sendt brev til direktøren, hvor han bl.a. gennemgik problemerne. Højesteret lagde til grund, at tilbagekaldelsen skete på et tidspunkt, hvor opsigelsen ikke havde virket bestemmende på selskabets handlemåde, og direktøren var ikke bundet af sin opsigelse.

U 2013.2027 H: En psykolog på et behandlingssted havde fået en advarsel og blev sygemeldt. Tre dage efter den meddelte advarsel sendte psykologen en skriftlig opsigelse af sin stilling (med en måneds varsel). Psykologens opsigelse kom til behandlingsstedets kundskab dagen efter – samme dag, som psykologen modtog arbejdsgiverens opsigelse af hende (med fire måneders varsel). Samme dag sendte arbejdsgiveren en skriftlig bekræftelse af psykologens egen opsigelse (som psykologen først modtog tre dage senere). Dagen efter om aftenen afleverede psykologen et brev, hvor hun tilbagekaldte sin opsigelse. Bestyrelsen måtte i hvert fald antages at være kommet i besiddelse af tilbagekaldelsen to dage senere. På dette tidspunkt havde der kun været interne overvejelser på behandlingsstedet om opsigelsen. Højesteret fastslog, at psykologen ikke var bundet af sin opsigelse, idet opsigelsen ikke havde virket bestemmende. Der var heller ikke oplysninger om, at tilbagekaldelsen i øvrigt var til væsentlig ulempe for behandlingsstedet.

I Højesterets præmisser fra 2013-dommen fremgår bl.a. følgende:

”Sagen angår en ansats adgang til at tilbagekalde sin opsigelse af ansættelsesforholdet. Efter praksis er der en ganske vid adgang for en ansat til at tilbagekalde sin opsigelse. Tilbagekaldelsen skal imidlertid ske i løbet af kort tid, og inden opsigelsen har virket bestemmende på arbejdsgiverens dispositioner. Det er også en betingelse, at tilbagekaldelsen ikke af anden grund er til væsentlig ulempe for arbejdsgiveren, f.eks. fordi tillidsforholdet mellem parterne må anses for ødelagt som følge af opsigelsen.”

Praksis og baggrunden for anvendelsen af aftalelovens § 39 er bl.a. beskrevet i Lennart Lyngge Andersen, Aftaleloven med kommentarer, 6. udgave (2014), s. 333 ff. Anvendelsen af princippet i § 39, 2. pkt., i personalesager er beskrevet i bogen på s. 339-340.

I Lars Svenning Andersen m.fl., Funktionærret, 4. udgave (2011), s. 593, er det anført, at hvis den ansatte fortryder sin opsigelse, vil det være rigtigst at acceptere en tilbagekaldelse, hvis tilbagekaldelsen kommer frem til arbejdsgi-

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

veren, inden denne har fået kendskab til opsigelsen, eller – jf. princippet i aftalelovens § 39 – inden opsigelsen har virket bestemmende på arbejdsgiveren. Der anføres bl.a.:

”Problemstillingen kan imidlertid ikke umiddelbart paralleliseres til aftalelovens regler. Omstændighederne ved en opsigelse kan begrunde, at fortsat samarbejde vanskelig- eller umuliggøres, selv om denne straks efter annulleres, idet selve den i opsigelsen liggende tilkendegivelse kan påvirke det fremtidige samarbejde.”

Moderniseringsstyrelsen har i udtalelse af 17. januar 2016 anført, at Højesterets praksis efter styrelsens opfattelse også må finde anvendelse i sager om aftalte forflytninger, idet den ansattes accept af en tilbudt ikke-passende stilling forudsætter en samtidig opsigelse af den hidtidige stilling.

Moderniseringsstyrelsen anfører således bl.a.:

”Forholdet må på den baggrund opfattes således, at tjenestemanden implicit ansøger om at blive afskediget fra den hidtidige varige ansættelse med henblik på at blive varigt ansat i en anden stilling, som den pågældende ikke har pligt til at overtage.

Moderniseringsstyrelsen lægger vægt på, at tjenestemandens ansættelse i den nye stilling ikke kan ske uden tjenestemandens accept.

Det er Moderniseringsstyrelsens vurdering, at praksis for ansattes adgang til at tilbagekalde en opsigelse af ansættelsesforholdet, jf. eksempelvis Højesterets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 2013, side 2027, også finder anvendelse i en situation, hvor en tjenestemand implicit ansøger om at blive afskediget fra den hidtidige stilling med henblik på at blive varigt ansat i en anden stilling, som den pågældende ikke har pligt til at overtage.

I den nævnte dom udtalte Højesteret blandt andet, at det er en betingelse, at tilbagekaldelsen ikke af anden grund er til væsentlig ulempe for arbejdsgiveren.

Moderniseringsstyrelsen finder ikke at burde udtale sig om den konkrete sag, herunder vurdere eventuelle ulemper for Rigspolitiet ved en tilbagekaldelse.”

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

3. Rigspolitiets opfattelse

Rigspolitiet skrev den 3. april 2014 til A, at det ikke var muligt at fortryde efter fristens udløb den 31. marts 2014 kl. 12.00.

Dette fastholdt Rigspolitiet i e-mail af 18. august 2014 og henviste bl.a. til, at A havde haft rigelig tid til at overveje sine muligheder.

I Rigspolitiets udtalelse af 6. februar 2015 til Justitsministeriet anførte Rigspolitiet om Højesterets dom U 2001.603 H, at situationen i dommen adskilte sig fra A's sag, fordi opsigelsen i A's sag skete som led i en større reform i politiet. Rigspolitiet anførte også, at der forud for reformen blev nedsat en følgegruppe med de berørte faglige organisationer, og at Politiforbundet her havde rejst spørgsmålet om, hvorvidt der ville blive mulighed for at fortryde sit valg. Rigspolitiet havde oplyst, at dette ikke var muligt.

Endelig anførte Rigspolitiet, at man nøje havde overvejet, om man kunne imødekomme A's ønske om at tilbagekalde accepten af den nye stilling, men at dette ikke var muligt. A skulle i givet fald have rådighedsløn uden at yde nogen arbejdsindsats til gengæld. Dette var ikke rimelig omgang med offentlige midler.

Rigspolitiet lagde desuden vægt på at få sluttet processen med bemanningen. Hvis man accepterede A's tilbagekaldelse, skulle man også – inden for en kortere tidshorisont – acceptere andre medarbejders tilbagekaldelse. Rigspolitiet ville dermed stå i en situation, hvor det i en periode ikke var muligt at planlægge bemanningen.

Rigspolitiet har i udtalelsen af 29. oktober 2015 til mig oplyst, at Rigspolitiet i tidsrummet mellem modtagelse af A's e-mail af 31. marts 2014 kl. 10.30 og hans e-mail af 1. april 2014 kl. 12.50 ikke foretog nogen aktiv handling. Endvidere oplyste Rigspolitiet, at det ikke ville være korrekt over for de øvrige medarbejdere, der var omfattet af lederreformen, hvis A havde fået lov til at fortryde.

Der er efter det oplyste ikke andre, som har fortrudt deres valg på samme måde som A.

Moderniseringsstyrelsens udtalelse af 17. februar 2016 har været forelagt for Rigspolitiet. Rigspolitiet anførte i brev af 14. april 2016, at det ville være til væsentlig ulempe for Rigspolitiet, hvis A fik lov til at tilbagekalde accepten, og henviste på ny til behovet for at få afklaret bemanningsprocessen og hensynet til andre medarbejdere, som ikke havde fået lov til at fortryde.

4. Min vurdering

I ansættelsesforhold – både i det private og det offentlige – antages det, at aftalelovens § 39, 2. pkt., eller princippet heri giver den ansatte en ganske vid adgang til at fortryde sin opsigelse.

Højesteret har i U 2013.2027 H opsummeret praksis således, at der er en "ganske vid adgang for en ansat til at tilbagekalde sin opsigelse".

Tilbagekaldelsen skal imidlertid ske i løbet af "kort tid, og inden opsigelsen har virket bestemmende på arbejdsgiverens dispositioner". Det er også en betingelse, at "tilbagekaldelsen ikke af anden grund er til væsentlig ulempe for arbejdsgiveren".

4.1. Finder Højesterets praksis anvendelse i en sag som den foreliggende?

Jeg har forstået, at Rigspolitiet ikke umiddelbart mener, at den lempelige adgang for en ansat til at tilbagekalde sin opsigelse gælder i en situation som den foreliggende.

Rigspolitiet har henvist til, at situationen adskiller sig væsentligt fra de tre sager, der har været forelagt for Højesteret. I A's sag var der således tale om en større og nøje planlagt reform hos politiet, hvor de ansatte havde haft ganske lang tid til at overveje situationen.

Jeg er enig med Rigspolitiet i, at ingen af de tre domme drejer sig om opsigelser afgivet som integreret del i en aftalt forflyttelse og som led i en større reform hos en arbejdsgiver.

Jeg har også forståelse for Rigspolitiets synspunkt om, at processen med et planlagt reformforløb med inddragelse af de faglige organisationer og længere betænkningstid for de involverede ansatte er en anden situation end i de sager, som har været forelagt Højesteret. Fælles for sagerne for Højesteret var således, at de drejede sig om enkeltstående opsigelser, som blev sendt, kort tid efter at den ansatte havde haft uoverensstemmelser med arbejdsgiveren.

Det fremgår imidlertid af Moderniseringsstyrelsens udtalelse af 17. marts 2016, at det er styrelsens vurdering, at Højesterets lempelige praksis i opsigelsessager også finder anvendelse i sager om aftalt forflyttelse af tjenestemænd.

Moderniseringsstyrelsen begrundet sit synspunkt med, at en aftalt forflyttelse af en tjenestemand må opfattes sådan, at tjenestemanden implicit ansøger om at blive afskediget fra sin hidtidige varige ansættelse med henblik på at blive varigt ansat i en anden stilling, som den pågældende ikke har pligt til at

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

overtage. Styrelsen har i den forbindelse bl.a. henvist til tjenestemandslovens § 9, stk. 3, hvorefter ingen samtidig kan være varigt ansat i mere end én tjenestemandstilling, og til at tjenstemandens ansættelse i den nye (ikke-passende) stilling ikke kan ske uden vedkommendes accept.

Selv om jeg har forståelse for Rigspolitiets synspunkter, lægger jeg foreløbig Moderniseringsstyrelsens retsopfattelse til grund. Jeg henviser i den forbindelse også til, at Højesterets præmisser i 2013-dommen er meget generelt formuleret.

Spørgsmålet ses imidlertid ikke at have været forelagt domstolene, og resultatet er – bl.a. af de grunde, der er anført af Rigspolitiet – efter min opfattelse ikke utvivlsomt.

I det følgende har jeg vurderet A's tilbagekaldelse af accepten i lyset af de kriterier, som kan udledes af Højesterets praksis.

4.2. Højesterets kriterier for tilbagekaldelse

Ved vurderingen af, om A kunne tilbagekalde sin accept, skal der som anført i præmisserne i Højesterets dom fra 2013 foretages en konkret vurdering af, 1) om tilbagekaldelse er sket i løbet af kort tid, 2) om tilbagekaldelsen er sket, inden accepten har virket bestemmende på Rigspolitiets dispositioner, og 3) om tilbagekaldelsen af anden grund er til væsentlig ulempe for Rigspolitiet.

4.2.1. I løbet af kort tid?

I de tre højesteretsdomme er der tale om, at den ansatte har tilbagekaldt opsigelsen inden for 1-2 dage.

A fortrød efter ca. 27 timer sin accept af den nye stilling. Dette må i lyset af praksis fra Højesteret anses for at være inden for det korte tidsrum, hvor en ansat kan tilbagekalde sin opsigelse.

Rigspolitiet har over for mig gjort gældende, at hvis man accepterede A's tilbagekaldelse, skulle man også – inden for en kortere tidshorisont – acceptere andre medarbejders tilbagekaldelse, og Rigspolitiet og politikredsene ville dermed kunne stå i en situation, hvor det i en periode ikke var muligt at planlægge bemanningen.

Jeg er enig med Rigspolitiet i, at en eventuel fortrydelse efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller princippet heri må være en ret, som samtlige medarbejdere i en sammenlignelig situation ville have haft.

Rigspolitiets synspunkter om fortrydelsesrettens mulige problemer i forhold til bemandingsprocessen synes dog til dels at være af teoretisk karakter. Jeg henviser til, at Højesterets praksis bl.a. er begrænset til tilbagekaldelser, der

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

sker inden for kort tid, og inden opsigelsen har virket bestemmende på arbejdsgiverens dispositioner.

Rigspolitiet har desuden oplyst, at der konkret ikke var andre end A, som havde tilbagekaldt deres accept inden for kort tid eller i øvrigt havde forsøgt dette på et senere tidspunkt.

Jeg må herefter lægge til grund, at tilbagekaldelsen skete inden for kort tid (27 timer).

4.2.2. Inden accepten havde virket bestemmende på Rigspolitiets dispositioner?

Det er oplyst i Rigspolitiets udtalelse af 29. oktober 2015 til mig, at Rigspolitiet ikke i tidsrummet mellem accepten og fortrydelsen havde foretaget nogen aktive handlinger i anledning af accepten. Som jeg forstår det, var den afsluttede bemandingsproces således endnu ikke gået i gang, da A fortrød sin accept.

Rigspolitiet har heller ikke over for mig påberåbt sig bestemmende handlinger, som skulle begrunde, at A skulle fastholdes på sin accept af 31. marts 2014.

Jeg er opmærksom på, at der i perioden mellem accepten og tilbagekaldelsen blev foretaget visse administrative handlinger. Det er således bl.a. oplyst, at e-mailen med accepten blev læst den 31. marts 2014 kl. 10.45 og placeret i en mappe til udarbejdelse af ansættelsesbreve.

Det er også oplyst, at A fik en bekræftelse på modtagelsen af accepten. Endelig har jeg forstået, at A rent faktisk tiltrådte den nye stilling den 1. april 2014, men jeg har ikke nærmere oplysninger om, hvorvidt dette medførte særlige foranstaltninger.

Det fremgår imidlertid af de tre nævnte højesteretsdomme, at begrænsede "interne" handlinger og overvejelser ikke er tilstrækkeligt bestemmende til at afskære fortrydelsesretten efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller princippet heri. Jeg henviser særligt til højesteretsdommen fra 2001, hvor den omstændighed, at der både var orienteret om opsigelsen i kommunen og påbegyndt en procedure for at få stillingen besat igen, ikke afskar den ansatte fra at fortryde opsigelsen efter to dage.

Det er på den baggrund min foreløbige opfattelse, at A havde fortrudt sin accept, inden den havde virket bestemmende på Rigspolitiets handlemåde.

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

4.2.3. Til væsentlig ulempe for Rigspolitiet mv.?

4.2.3.1. Uforsvarlig omgang med offentlige midler?

Rigspolitiet har bl.a. henvist til, at hvis A fik lov til at tilbagekalde accepten, ville det betyde, at han skulle have tre års rådighedsløn. Dette ville efter Rigspolitiets opfattelse ikke være forsvarlig omgang med offentlige midler.

Jeg mener ikke, at Rigspolitiets argument kan være afgørende ved vurderingen af, om A's tilbagekaldelse måtte anses for at være til væsentlig ulempe for Rigspolitiet.

Jeg henviser til, at A helt frem til dagen, før han fortrød, havde haft mulighed for netop at vælge mellem tre års rådighedsløn og den ikke-passende stilling.

Jeg har desuden forstået, at Rigspolitiets lederreform betød, at i alt 75 ledere valgte at lade sig afskedige med tre års rådighedsløn, og at mange flere ledere kunne have valgt dette som følge af reformen. Jeg henviser til det anførte i Rigspolitiets udtalelse af 6. februar 2015 til Justitsministeriet om lederreformens store bemandingsproces.

Endelig bemærker jeg, at retten til rådighedsløn ophører, hvis arbejdsgiveren i rådighedsperioden anviser den pågældende en passende stilling, som vedkommende har pligt til at overtage. Jeg henviser til tjenestemandslovens § 32, stk. 4, nr. 1, og §§ 12-13.

4.2.3.2. Fortrydelse var drøftet med de faglige organisationer

Rigspolitiet har anført, at der forud for lederreformen blev nedsat en følgegruppe med de berørte faglige organisationer, og at Politiforbundet i denne følgegruppe havde spurgt, om det var muligt at fortryde sit valg. Rigspolitiet havde svaret, at det ikke var muligt. Det lå således fast, at der ikke ville være mulighed for at ændre beslutningen om overgangsordning/rådighedsløn, når bemandingsprocessen var afsluttet.

Det fremgår ikke af sagen, hvad der mere konkret lå i disse drøftelser med de faglige organisationer. Umiddelbart forstår jeg i den forbindelse ikke Rigspolitiets udtalelse sådan, at det var spørgsmålet om tilbagekaldelse efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller princippet heri, som blev drøftet med de faglige organisationer.

Under alle omstændigheder går jeg ud fra, at Rigspolitiet og de faglige organisationer ikke har indgået generelle aftaler om, at aftalelovens § 39 – herunder retspraksis – ikke skulle kunne påberåbes af de enkelte ansatte.

Jeg mener derfor ikke, at den omstændighed, at muligheden for at fortryde har været drøftet med de faglige organisationer, kunne afskære A fra at tilbagekalde sin accept.

5. Sammenfatning og foreløbige konklusioner

Jeg har lagt til grund, at Rigspolitiet er enig med Moderniseringsstyrelsen i, at spørgsmålet om, hvorvidt A kunne tilbagekalde accepten, må afgøres efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri.

Hvis det antages, at A har haft adgang til at tilbagekalde accepten efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri, havde han også krav på at blive afskediget med rådighedsløn, jf. bl.a. Rigspolitiets brev af 17. februar 2014 til A.

Jeg forstår også Moderniseringsstyrelsen således, at spørgsmålet om, hvorvidt A kunne tilbagekalde sin accept af den nye stilling efter aftalelovens § 39, 2. pkt., eller principperne heri, efter styrelsens opfattelse må vurderes efter Højesterets lempelige praksis om en ansats adgang til at tilbagekalde en opsigelse, jf. nærmere nedenfor pkt. 4.1.

Spørgsmålet ses ikke at have været forelagt domstolene, og resultatet forekommer ikke utvivlsomt.

Jeg bemærker i den forbindelse, at der som anført af Rigspolitiet er forskel på de tre sager, som har været forelagt for Højesteret, og den foreliggende sag. Sagerne for Højesteret drejede sig således alle om en medarbejders egen opsigelse, der blev sendt kort tid efter uoverensstemmelser med arbejdsgiveren. Den foreliggende sag handler derimod om en opsigelse afgivet som en integreret del af en aftalt forflyttelse og som led i en større og planlagt reform hos arbejdsgiveren.

Jeg lægger imidlertid foreløbig Moderniseringsstyrelsens retsopfattelse til grund.

Afgørende for, om A kunne tilbagekalde sin accept af den nye stilling, er her efter en konkret vurdering af de kriterier, som kan udledes af Højesterets praksis.

A's tilbagekaldelse må efter min foreløbige opfattelse anses for at være sket inden for kort tid, og inden accepten havde virket bestemmende for Rigspolitiets handlemåde. Herudover har Rigspolitiet ikke oplyst om forhold, som betyder, at den konkrete tilbagekaldelse efter min opfattelse må anses for at være til væsentlig ulempe for Rigspolitiet.

Som sagen er oplyst på nuværende tidspunkt, er det derfor min foreløbige opfattelse, at A i overensstemmelse med kriterierne i Højesterets praksis kunne tilbagekalde sin accept af den ikke-passende stilling.

BILAG – FORELØBIG UDTALELSE

Resultatet af den konkrete vurdering af de faktiske forhold og konsekvenserne af tilbagekaldelsen er – ligesom vurderingen af det principielle retsspørgsmål – ikke utvivlsomt. På den baggrund er det min foreløbige opfattelse, at jeg ikke samlet set har fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere Rigspolitiets håndtering af sagen.

Hvis Rigspolitiet fastholder, at A ikke kunne tilbagekalde sin accept, vil jeg på den baggrund i min endelige udtalelse overveje at henstille, at der meddeles A fri proces for at få sagen prøvet ved domstolene. Jeg henviser i den forbindelse også til, at der er tale om et principielt spørgsmål om rækkevidden af Højesterets praksis i forhold til en situation som den foreliggende og om en praktisk vigtig problemstilling i forbindelse med offentlige omstruktureringer mv.

Jeg beder om at modtage Rigspolitiets og Justitsministeriets bemærkninger til min foreløbige redegørelse **senest den 1. september 2016**.

Jeg har sendt A og Moderniseringsstyrelsen en kopi af min foreløbige redegørelse til orientering.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Sagsfremstilling

A har været ansat i politiet siden den 1. august 1977 og mellemløber i ca. 20 år.

I forbindelse med en lederreform i politiet (Lederreform 2.0), der blev iværksat i januar 2013, blev det bl.a. besluttet, at antallet af mellemløbere skulle reduceres. Dette skulle bl.a. ske ved, at alle vicepolitikkommissærstillingerne – som A bestred en af – blev nedlagt.

Kun de bedst egnede vicepolitikkommissærer blev udpeget til at varetage de nye lederstillinger, mens resten fik valget mellem at lade sig afskedige med tre års rådighedsløn eller fortsætte i tjenesten i en ikke-passende stilling.

Ved brev af 17. februar 2014 skrev Rigspolitiet til A, at man havde besluttet, at A ikke kunne tilbydes en lederstilling i den nye ledelsesstruktur – dvs. en politikkommissærstilling – og at man i stedet påtænkte at forflytte ham til en ikke-passende stilling med virkning fra den 1. april 2014.

I brevet var der bl.a. anført:

”Vilkår for forflyttelse til (en ikke-passende stilling)

Som det fremgår, ønsker Rigspolitiet at flytte dig til (en ikke-passende stilling) i X Politi, hvor du skal gøre tjeneste efter politidirektørens nærmere bestemmelse.

Rigspolitiet finder, at denne stilling vil være en ikke-passende stilling set i lyset af den stilling, du varetager, jf. tjenestemandslovens § 12.

Da politiet, som anført ovenfor, har brug for kompetente og erfarne medarbejdere, håber vi imidlertid, at du vil lade dig flytte til (den ikke-passende stilling).

Hvis du tager imod (den ikke-passende stilling), bliver du indplaceret i løngruppe (...).

Politiforbundet og Rigspolitiet har indgået en aftale om overgangsordning for ledere, der i forbindelse med Lederreform 2.0 accepterer en ikke-passende stilling. Aftalen er vedlagt i kopi.

Overgangsordningen betyder for dit vedkommende, at du får et ikke-pensionsgivende udligningstillæg på (...) kr. årligt i aktuelt niveau (april 2012). Udligningstillæggets størrelse svarer til forskellen på lønnen som

BILAG – SAGSFREMSTILLING

vicepolitikommissær pr. 31. marts 2014 og lønnen (i den ikke-passende stilling) pr. 31. marts 2014. Lønnen opgøres jf. aftalens § 4.

Udligningstillægget nedtrappes frem til 31. marts 2019 med den generelle procentregulering første gang den 1. april 2014.

...

Herudover får du et ikke-pensionsgivende tillæg, der beregnes på baggrund af pensionsindbetalingerne til CO10 pension i PFA.

...

Din tjenestemandspension beregnes normalt ud fra den løn, du har, når du går på pension. Som en del af finansloven for 2014 er det imidlertid vedtaget, at ledere, der overgår til en anden, ikke-passende, stilling i forbindelse med Lederreform 2.0, kan få tjenestemandspension beregnet ud fra den hidtidige højere løn. Det betyder for dig, at du vil få din tjenestemandspension beregnet ud fra den højere løn, du havde som vicepolitikommissær.

Hvis du tager imod (den ikke-passende stilling), vil din samlede månedlige løn pr. 1. april 2014 udgøre (...). Det ikke-pensionsgivende tillæg, der udgør forskellen mellem pensionsindbetalingen til PFA af de tillæg, som er pensionsberettigede i din nuværende stilling og tilsvarende i den nye stilling, indgår ikke i den samlede månedlige løn. Du vil derfor herudover modtage et månedligt tillæg på (...).

Vilkår ved afskedigelse

Da Rigspolitiet har vurderet, at stillingen ikke er passende for dig, er du ikke forpligtet til at lade dig forflytte til denne stilling.

Hvis du ikke ønsker at blive forflyttet til (den ikke-passende stilling) kan du kræve dig afskediget med 3 måneders varsel, jf. tjenestemandslovens § 27.

Det er Rigspolitiets vurdering, at du vil være berettiget til rådighedsløn, jf. tjenestemandslovens § 32, idet din stilling vil blive nedlagt, og det vurderes, at du opfylder de øvrige krav for at få rådighedsløn.

Inden en eventuel afgørelse om afskedigelse vil Rigspolitiet indhente en udtalelse fra Moderniseringsstyrelsen om dit krav på pension, jf. tjenestemandslovens § 31, stk. 2, og eventuel rådighedsløn, jf. tjenestemandslovens § 32. Du vil ligeledes blive partshørt om Moderniseringsstyrelsens udtalelse.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Inden en eventuel afgørelse vil Rigspolitiet endvidere anmode CO10 og Politiforbundet om en udtalelse, jf. tjenestemandslovens § 31, stk. 1.

Sagen vil herefter blive fremsendt til Justitsministeriet, som har kompetencen til at afskedige tjenestemænd.

Den videre proces

Du bedes senest 14 dage efter modtagelsen af dette brev meddele Rigspolitiet, hvordan du forholder dig til den påtænkte forflyttelse. Denne meddelelse bedes fremsendt til funktionspostkassen 'KHR FP Bemandingsproces-lederreform' mærket 'Tilbage melding på oplysninger om vilkår' samt dit medarbejdersnummer. Meddelelsen bedes sendt cc. til din HR Partner.

Hvis Rigspolitiet ikke hører fra dig senest 14 dage efter modtagelsen af dette brev, antager vi, at du accepterer at lade dig forflytte til (den ikke-passende stilling) med virkning fra 1. april 2014.

Du vil inden 1. april 2014 modtage et nyt ansættelsesbevis.

Hvis du ikke ønsker at lade dig forflytte til (den ikke-passende stilling), men i stedet kræver dig afskediget, bedes du senest 14 dage efter modtagelsen af dette brev meddele dette til Rigspolitiet. Denne meddelelse bedes fremsendt til funktionspostkassen 'KHR FP Bemandingsproces-lederreform' mærket 'Tilbage melding på oplysninger om vilkår' samt dit medarbejdersnummer. Meddelelsen bedes sendt cc. til din HR Partner.

Hvis du har spørgsmål til ovenstående, er du velkommen til at kontakte din HR Partner."

I en e-mail af 19. februar 2014 skrev Rigspolitiet igen til A (og de øvrige vicepolitikommisærer, der ikke var blevet tilbudt en politikommisærstilling), at der nu var kommet en ledig stilling som politikommisær på Bornholm, som de kunne søge.

I e-mailen var det bl.a. anført:

"Det har imidlertid vist sig, at den vicepolitikommisær, der havde sagt ja til politikommisær-stillingen på Bornholm, har været nødsaget til at trække sit udsagn.

Politikommisær-stillingen på Bornholm er derfor alligevel ikke besat, og det har således været nødvendigt at genoptage bemandingsprocessen med henblik på at få politikommisær-stillingen besat med en af de egne vicepolitikommisærer.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Det er en forudsætning for at kræve sig afskediget med rådighedsløn, at man ikke tilbydes en passende stilling. Så længe politikommissærstillingen på Bornholm ikke er besat, kan der således ikke ske afsked med rådighedsløn.

Af personalepolitiske hensyn samt for at opnå den mest effektive proces omkring anvisning af politikommissærstillingen på Bornholm er det besluttet, at opfordre de egnede vicepolitikommissærer til at tilkendegive, hvis de er interesserede i politikommissærstillingen på Bornholm.

Du bedes derfor tilkendegive, såfremt du er interesseret i politikommissærstillingen på Bornholm. Det gælder uanset om du på baggrund af brevet vedrørende ikke passende stilling/rådighedsløn, allerede har tilkendegivet, at du ikke ønsker en ikke passende stilling på overgangsordning. Det gælder ligeledes, hvis du allerede har tilkendegivet, at du ønsker at blive afskediget med rådighedsløn, idet afsked med rådighedsløn alligevel ikke vil være muligt på nuværende tidspunkt, jf. ovenstående. Din tilkendegivelse om interesse for politikommissærstillingen på Bornholm bedes fremsendt til funktionspostkassen 'KHR FP Bemandingsproces lederreform' **senest fredag den 28. februar 2014.**

Rigspolitiet vil herefter besætte stillingen på Bornholm med den fra den samlede gruppe af egnede vicepolitikommissærer, der efter en samlet vurdering skønnes bedst egnet til stillingen. I den vurdering vil indgå, hvorvidt den pågældende selv har tilkendegivet interesse for stillingen. Endvidere vil geografiske hensyn indgå som en parameter i anvisningen."

A havde ikke interesse i stillingen på Bornholm og meldte derfor ikke tilbage til Rigspolitiet vedrørende denne eller i øvrigt.

I en fælles e-mail udsendt torsdag den 27. marts 2014 kl. 10.51 fik A meddelelse om, at stillingen på Bornholm nu var blevet besat.

Det var også anført, at da Rigspolitiet ikke havde modtaget nogen tilbagemelding vedrørende brevet af 17. februar 2014, gik man ud fra, at det betød, at A gerne ville tage imod den anviste (ikke-passende) stilling. Hvis han ikke ønskede at tage imod den anviste stilling, fik han frist til mandag den 31. marts 2014 kl. 12.00 til at give meddelelse herom.

Den 31. marts 2014 kl. 10.30 sendte A en e-mail til KHR FP Bemandingsproces-lederreform med besked om, at han ville blive på overgangsordningen, dvs. tage imod den anviste ikke-passende stilling. Han anførte samtidig, at det havde været en svær beslutning, og at han var meget lidt imponeret over den personalemæssige behandling.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Om Rigspolitiets modtagelse af e-mailen af 31. marts 2014 kl. 10.30 har Rigspolitiet oplyst (e-mail af 14. juni 2016 til ombudsmanden):

”Det fremgår af Outlook, at A den 31. marts 2014 kl. 10.30 skrev til Rigspolitiet, Koncern HR, og meddelte, at han ønskede at forblive i Politiet på overgangsordning. Denne mail sendte han samtidig cc til bl.a. X Politis politidirektør (...), chefpolitiinspektør (...) og HR Partner (...), som stod for den lokale bemandingsproces. Det fremgår ligeledes af Outlook, at mailen blev åbnet i Rigspolitiet, Koncern HR, samme dag kl. 10.45 og flyttet til en undermappe mhp. Koncern HR's udarbejdelse af brev og nyt ansættelsesbevis. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der var tale om en meget stor logistisk opgave, hvor bemandingen af stillingerne hurtigst muligt skulle på plads, og hvor samtlige medarbejdere skulle have besked om deres fremtidige placering samt modtage nye ansættelsesbeviser.

Dagen efter den 1. april 2014 kl. 07.11 skrev A til Koncern HR og anmodede om en kvittering på hans tilbagemelding fra 31. marts 2014. Det fremgår af Outlook, at denne mail blev besvaret, men det fremgår ikke hvornår, og selve besvarelsen er ikke gemt og kan derfor ikke fremsendes.”

Den 1. april 2014 kl. 12.50 sendte A en ny e-mail til KHR FP Bemandingsproces-lederreform, hvor han spurgte, om han kunne nå at fortryde accepten af den ikke-passende stilling.

Ved e-mail af 3. april 2014 kl. 11.44 svarede Rigspolitiet på e-mailen af 1. april 2014. I e-mailen var der anført:

”...

Fristen var fastsat til mandag den 31. marts kl. 12.00. Det er efter fristens udløb ikke muligt at ændre sin beslutning. Vi anser således dit tilsagn om at acceptere stillingen for bindende.”

I e-mails af 30. juli og 11. og 14. august 2014 klagede A til Rigspolitiet over, at han ikke fik lov til at fortryde.

Han anførte bl.a., at han på intet tidspunkt havde fået den 14-dages-frist, som han var blevet stillet i udsigt i brev af 17. februar 2014. Så længe han var i spil til stillingen på Bornholm, kunne han ikke tage stilling til, hvad han ville. Først når denne stilling blev besat, havde han et reelt valg mellem rådighedsløn eller at overtage den ikke-passende stilling.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Rigspolitiet besvarede klagen i e-mail af 18. august 2014. Rigspolitiet anførte bl.a.:

”Det er korrekt, at der var en vis sandsynlighed for, at du ville blive udpeget til stillingen på Bornholm. Dette ville imidlertid alene blive aktuelt, hvis der ikke var nogen af de 67 egnede vicepolitikommisærere, der tilkendegav ønske om stillingen, og hvis du var den, man herefter vurderede som bedst kvalificeret til stillingen på Bornholm. Det forekommer derfor naturligt, at du også i perioden fra 19. februar til 27. marts 2014 overvejede, hvorvidt du ønskede at acceptere den ikke-passende stilling på overgangsordning eller ønskede at kræve dig afskediget med rådighedsløn. Muligheden for disse overvejelser var i hvert fald til stede og var fortsat meget relevante. Da du herefter fik yderligere fire dages frist til at overveje situationen, har du således sammenlagt haft seks uger, fra du fik præciseret dine valgmuligheder, til du skulle afgive dit endelige svar. Rigspolitiet mener derfor, at du har fået rigelig tid til at overveje dine muligheder, også selv om der i en periode var en vis mulighed for, at du ville blive udpeget til en stilling på Bornholm.

Du anfører endvidere i dine e-mails, at du ikke mener, at det er rimeligt eller juridisk korrekt, at Rigspolitiet afviste din anmodning om at fortryde dit valg og i stedet overgå til rådighedsløn, som du fremsatte dagen efter fristens udløb. Rigspolitiet fastholder, at fristen var fastsat til 31. marts 2014, og at det herefter ikke har været muligt at ændre en beslutning om accept af en ikke-passende stilling på overgangsordning til et krav om afsked med rådighedsløn.”

Den 3. november 2014 klagede A første gang til mig over Rigspolitiet. Jeg sendte den 26. november 2014 klagen videre til Justitsministeriet som en anmodning fra ham om, at ministeriet tog stilling til klagen.

Justitsministeriet afviste at behandle klagen i brev af 21. august 2015. Til brug for denne beslutning havde ministeriet indhentet to udtalelser fra Rigspolitiet.

I Rigspolitiets udtalelse af 19. december 2014 til Justitsministeriet var der bl.a. anført:

”Generelt om Lederreform 2.0

Lederreform 2.0 blev iværksat i januar 2013 på baggrund af såvel interne som eksterne analyser, der siden 2007 konkluderede, at der var for mange ledere og ledelsesniveauer i politiet i forhold til antallet af medarbejdere, hvilket besværliggjorde en effektiv og professionel løsning af opgaverne.

Formålet med Lederreform 2.0 var at sikre, at der i politikredsene og i Rigspolitiet var det rette antal ledere og ledelsesniveauer for at opnå ef-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

fektiv ressourceudnyttelse, frigørelse af ressourcer til strategisk vigtige opgaver og professionel ledelse karakteriseret af klare roller og ansvar, kortere kommandoveje og hurtigere beslutningsprocesser.

Lederreformen har ikke haft til formål at skille sig af med de ledere, der ikke skulle være ledere i den nye struktur. Det blev derfor fra starten meldt ud, at det var en overordnet præmis, at alle ledere var garanteret en stilling i politiet efter lederreformen, men at ikke alle kunne garanteres en fremtidig lederstilling.

I perioden fra februar til april 2013 gennemførte Rigspolitiet en analyse af fordele og ulemper ved de eksisterende lederstrukturer i landets politikredse samt i juni i Rigspolitiets områder. På denne baggrund blev der i april 2013 udarbejdet forskellige mulige basismodeller for den fremtidige lederstruktur i politikredse. Disse modeller blev drøftet i relevante ledelsesfora og med personaleorganisationerne. I maj 2013 traf Rigspolitiets direktion beslutning om en reduktion af ledelseslagene gennem sammensmeltning af vicepolitikkommissærniveauet og politikkommissærniveauet (vicepolitikkommissærniveauet blev nedlagt og antallet af politikkommissærer blev forøget) samt vedtog en række designkrav og principper for den fremtidige lederstruktur i politiet. Herefter udarbejdede de øverste ledelser i politikredse og Rigspolitiet hver et oplæg til egen lederstruktur inden for de udstukne designkrav og principper. Disse oplæg blev drøftet i koncernledelsen og andre relevante ledelsesfora, hvorefter den endelige lederstruktur blev besluttet af direktionen i august 2013.

Det var ledelsens hensigt at skabe en ordentlig og værdig proces samt en juridisk korrekt proces. Derudover var det intentionen at give den enkelte leder mest mulig indflydelse på den fremtidige indplacering.

Bemandingsprocessen blev iværksat i starten af september 2013 straks efter, at Rigspolitiets og politikredsenes fremtidige lederstruktur var besluttet, og overgangsordningen for polititjenestemændene var forhandlet på plads.

I forbindelse med lederreformens bemandingsproces gennemgik samtlige ledere et afklaringsforløb, hvor de blev evalueret, og hvor der blev afholdt afklaringsamtaler. Afklaringsamtalerne havde til formål at afdække ledernes egne ønsker til deres jobmæssige fremtid og koble dem med organisationens behov og forventninger.

På baggrund af afklaringsforløbet blev det vurderet, hvem der var bedst egnet til at varetage de fremtidige lederstillinger, og hvem der ikke kunne tilbydes lederstillinger fremover.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

For alle tidligere ledere, som ikke skulle fortsætte som ledere, blev det konkret og individuelt vurderet, om de stillinger, man ønskede at placere de pågældende i, var passende.

I det omfang stillingerne blev vurderet passende, blev de pågældende flyttet hertil. I det omfang stillingerne ikke blev vurderet passende, blev de pågældende tilbudt de relevante stillinger uden personaleledelsesansvar, men havde samtidig mulighed for at kræve sig afskediget med rådighedsløn.

Særligt om vicepolitikommissær-niveauet og A's forhold

A besad før Lederreform 2.0 en stilling som vicepolitikommissær med tjeneste i X Politi.

Under afklaringsforløbet blev A vurderet 'egnet' til ledelse på politikommissærniveau. Han var imidlertid ikke blandt de vice-politikommissærer, der blev vurderet bedst kvalificerede til at varetage de nye politikommissærstillinger, og A fik derfor ikke en politikommissærstilling.

Da samtlige politikommissærstillinger var besat, blev der givet besked til de vicepolitikommissærer, der bedst kunne undværes som ledere i den nye ledelsesstruktur, set i lyset af de fremtidige opgaver og den fremtidige lederrolle.

Ved brev af 17. februar 2014 oplyste Rigspolitiet således A, at Rigspolitiet som følge af Lederreform 2.0 havde besluttet, at A var blandt de vicepolitikommissærer, som ikke kunne tilbydes lederstillinger i den nye ledelsesstruktur. Rigspolitiet oplyste samtidig, at Rigspolitiet påtænkte at forflytte ham fra hans stilling som vicepolitikommissær til (en ikke-passende stilling) Rigspolitiet oplyste derfor, at A kunne kræve sig afskediget med rådighedsløn, hvis han ikke ønskede at tage imod (den ikke-passende stilling). A fik samtidig oplyst hvilke vilkår, der gjaldt for den ikke-passende stilling samt hvilke vilkår, der ville gælde, hvis han valgte at kræve sig afskediget med rådighedsløn.

A fik en frist på 14 dage til at meddele, om han ønskede at lade sig forflytte til (den ikke-passende stilling) eller krævede sig afskediget med rådighedsløn.

Inden udløbet af A's partshøringsfrist viste det sig imidlertid, at det var nødvendigt at genoptage lederreformens bemandingsproces, idet der var opstået en ledig stilling som politikommissær på Bornholm. Rigspolitiet orienterede herom ved mail af 19. februar 2014 og gav samtidig de egnede vicepolitikommissærer, som ikke var blevet tilbudt en stilling som politikommissær, og som endnu ikke var kommet med en tilbagemelding

BILAG – SAGSFREMSTILLING

vedr. anviste ikke-passende stillinger, mulighed for at give besked, hvis de var interesserede i stillingen på Bornholm.

A gav ikke besked om, at han var interesseret i stillingen på Bornholm.

Stillingen på Bornholm blev besat ultimo marts 2014, og dette blev den 27. marts 2014 meddelt til A og de øvrige vicepolitikkommissærer, der var i samme situation.

A fik herefter en frist til 31. marts 2014 til at meddele, om han ønskede at tage imod (den ikke-passende stilling) på overgangsordning eller ville kræve sig afskediget med rådighedsløn.

A meddelte den 31. marts 2014, at han ønskede at tage imod (den ikke-passende stilling) på overgangsordning.

A henvendte sig imidlertid allerede den 1. april 2014 og spurgte, om han kunne fortryde sin beslutning.

Ved mail af 3. april 2014 meddelte Rigspolitiet, at han ikke havde mulighed for at ændre sin beslutning efter fristens udløb, og at Rigspolitiet derfor anså hans tilsagn om at acceptere (den ikke-passende stilling) for bindende.

A fortsatte herefter i (den ikke-passende stilling) på overgangsordning.

Ved mails af 30. juli, 11. august og 14. august 2014 har A efterfølgende henvendt sig til Rigspolitiet, idet han har fortrudt sin beslutning om at fortsætte sin ansættelse på en overgangsordning.

A har i disse mails og i den efterfølgende klage til Folketingets Ombudsmand anført, at han ikke har haft 14 dages frist til at træffe beslutning om, hvorvidt han ønskede at forblive i den anviste ikke-passende stilling på overgangsordning eller kræve sig afskediget med rådighedsløn, men at han alene havde haft en frist på fire dage.

Rigspolitiet er ikke enig i, at A alene har haft en frist på fire dage til at træffe sin beslutning.

A fik mulighed for at give besked, hvis han var interesseret i stillingen på Bornholm. A var imidlertid ikke interesseret i denne stilling. I perioden, hvor stillingen på Bornholm stod ubesat, var A's mulige fremtidige scenarier således fortsat, at han skulle vælge, hvorvidt han ønskede at tage imod den ikke-passende stilling på overgangsordning eller kræve sig afskediget med rådighedsløn. Der var naturligvis en vis mulighed for, at

BILAG – SAGSFREMSTILLING

han ville blive udpeget til stillingen på Bornholm. Dette ville imidlertid alene blive aktuelt, hvis der ikke var nogen af de 67 'egnede' vicepolitikkommissærer, der tilkendegav ønske om stillingen, og hvis han var den, man herefter vurderede som bedst kvalificeret til stillingen på Bornholm.

Det må derfor anses for naturligt, at A også i perioden fra 19. februar til 27. marts 2014 overvejede, hvorvidt han ønskede at acceptere den ikke-passende stilling på overgangsordning eller ønskede at kræve sig afskediget med rådighedsløn. Muligheden for disse overvejelser var i hvert fald til stede og var fortsat meget relevante. Da A herefter fik yderligere fire dages frist til at overveje situationen, havde han således efter Rigspolitiets opfattelse sammenlagt seks uger, fra han fik præsenteret sine valgmuligheder, til han skulle afgive sit endelige svar. Rigspolitiet mener derfor, at A har fået rigelig tid til at overveje sine muligheder, også selv om der i en periode var en vis mulighed for, at han kunne blive udpeget til en stilling på Bornholm.”

Rigspolitiet udtalte supplerende til Justitsministeriet den 6. februar 2015:

”...

Højesterets dom giver Rigspolitiet anledning til nedenstående supplerende udtalelse.

Dommen U2001.603H vedrører en situation, hvor en enkelt medarbejder opsiges sin stilling som følge af uoverensstemmelser.

Situationen i dommen adskiller sig således fra situationen, hvor A i forbindelse med lederreformens store bemandings-proces ønskede at trække sin accept af at overgå til en ikke-passende stilling tilbage og i stedet begære sig afskediget med rådighedsløn.

A indgik i Lederreformens bemandingsproces. Dette var en meget stor proces, som krævede meget styring. Lederreformen medførte således en samlet reduktion af politiets ledere på ca. 25 %. Der blev flyttet 367 tidligere vicepolitikkommissærer til politikommissærstillinger, 129 tidligere ledere overgik til ikke-passende stillinger på overgangsordning, 75 ledere valgte at lade sig afskedige med rådighedsløn, og 35 personer fratrådte som følge af en aftale om frivillig fratræden. I den afsluttende fase var der 67 medarbejdere, der var i spil til den ledige politikommissærstilling på Bornholm.

Rigspolitiet nedsatte forud for lederreformen en følgegruppe med deltagelse af de berørte faglige organisationer, herunder Politiforbundet. Denne følgegruppe mødtes løbende under lederreformen. Under drøftelser i

BILAG – SAGSFREMSTILLING

følgegruppen rejste Politiforbundet spørgsmål om, hvorvidt der ville blive mulighed for at fortryde sit valg. Rigspolitiet oplyste i den forbindelse, at dette ikke var muligt.

Det har således tidligt i forløbet ligget fast, at der ikke ville være mulighed for at ændre sin beslutning om overgangsordning/rådighedsløn, når bemandingsprocessen var afsluttet.

For så vidt angår de individuelle forhold oplyste Rigspolitiet allerede den 17. februar 2014 A om hvilke vilkår, der ville gælde hhv. hvis han fortsatte i den ikke passende stilling hhv. hvis han krævede sig afskediget med rådighedsløn. Der var således sammenlagt seks uger frem til den endelige frist, hvor A havde mulighed for at overveje sit valg og eventuelt søge bistand hertil, herunder drøfte mulighederne med sin faglige organisation.

Da Rigspolitiet modtog A's mail med ønske om tilbagetrækning af accepten af den ikke-passende stilling blev det nøje overvejet, hvorvidt der kunne gives A medhold. Rigspolitiet fandt imidlertid ikke, at det var muligt på dette tidspunkt i processen.

Ved vurderingen lagde Rigspolitiet vægt på, at konsekvensen af det ændrede valg ville være, at A skulle afskediges med rådighedsløn, og at politiet således ville blive pålagt at betale (rådigheds)løn uden at få nogen arbejdsindsats for pengene. Det var vurderingen, at det ikke ville være en rimelig omgang med offentlige midler at åbne op for dette efter fristens udløb, og at Rigsrevisionen ikke ville anse dette for forsvarligt.

Rigspolitiet lagde endvidere vægt på hensynet til at kunne afslutte bemandingsprocessen. Hvis der blev givet tilladelse til at fortryde valget, ville det – indenfor en vis kortere tidshorisont – også skulle accepteres, hvis andre medarbejdere fortrød deres beslutning og krævede sig afskediget med rådighedsløn efter fristens udløb. Rigspolitiet og politikredsene ville dermed stå i en situation, hvor det i periode ikke var muligt at planlægge bemanningen. Fristen blev netop fastsat for at bemandingsprocessen kunne styres og bringes til en afslutning, hvilket der på dette tidspunkt var et stort behov for i organisationen.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at hensynet til styringen og afslutningen af lederreformen samt hensynet til de offentlige midler vejer tungere end hensynet til A's ønske om tilbagetrækning, og at dette berettiger til, at den udmeldte frist blev fastholdt, og at A således ikke fik mulighed for at ændre sin beslutning og overgå til rådighedsløn.”

Justitsministeriet afviste på baggrund af de indhentede udtalelser fra Rigspolitiet sagen i brev af 21. august 2015 til A.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

I Justitsministeriets brev var der bl.a. anført:

”3. Justitsministeriet har gennemgået sagen og bemærker følgende:

Det følger af retsplejelovens § 109, stk. 3, at rigspolitichefens afgørelser i 1. instans i ansættelses- og personalesager ikke kan påklages til justitsministeren. Det gælder dog ikke afgørelser i disciplinærsager og i andre sager, hvor der er truffet afgørelse om afsked, samt i sager om aktindsigt i ansættelses- og personalesager.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at din forflyttelse ikke kan anses for eller ligestilles med en afskedigelse fra din tidligere stilling som vicepolitikommissær. Rigspolitiets beslutning om afslag på rådighedsløn er derfor ikke en afgørelse, som kan påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 3.

Justitsministeriet bemærker endvidere, at der ikke i øvrigt af de bilag, som ministeriet har modtaget, fremgår oplysninger, som giver ministeriet anledning til at overveje at gå ind i sagen som tilsynsmyndighed.

Afslutningsvis skal Justitsministeriet beklage den lange sagsbehandlingstid.”

A klagede herefter igen til mig, og jeg bad i breve af 28. september 2015 henholdsvis Rigspolitiet og Justitsministeriet om udtalelser i anledning af klagen.

Jeg bad Rigspolitiet om særligt at udtale sig om den del, der vedrørte afslaget på rådighedsløn og aftalelovens § 39, 2. pkt., og Justitsministeriet om den del, der vedrørte spørgsmålet om klageadgangen og kompetencen som tilsynsmyndighed.

Rigspolitiet udtalte den 29. oktober 2015 om aftalelovens § 39, 2. pkt., bl.a.:

”Som det fremgår af Rigspolitiets supplerende udtalelse af 6. februar 2015, overvejede Rigspolitiet nøje, hvorvidt A kunne få medhold, da Rigspolitiet den 1. april 2014 modtog A's mail med ønske om tilbagetrækning af accepten af den ikke-passende stilling. Rigspolitiet fandt imidlertid ikke, at det var muligt på dette tidspunkt i processen.

Ved vurderingen lagde Rigspolitiet vægt på, at konsekvensen af det ændrede valg ville være, at A skulle afskediges med rådighedsløn, og at politiet således ville blive pålagt at betale (rådigheds)løn uden at få nogen arbejdsindsats for pengene. Det var vurderingen, at det ikke ville være en rimelig omgang med offentlige midler at åbne op for dette efter fristens

BILAG – SAGSFREMSTILLING

udløb, og at Rigsrevisionen ikke ville anse dette for forsvarlig omgang med offentlige midler.

Rigspolitiet lagde endvidere vægt på hensynet til at kunne afslutte bemandingsprocessen. Hvis der blev givet tilladelse til at fortryde valget, ville det – indenfor en vis kortere tidshorisont – også skulle accepteres, hvis andre medarbejdere fortrød deres beslutning og krævede sig afskediget med rådighedsløn efter fristens udløb. Rigspolitiet og politikredsene ville dermed stå i en situation, hvor det i periode ikke var muligt at planlægge bemandingen. Fristen blev netop fastsat for at bemandingsprocessen kunne styres og bringes til en afslutning, hvilket der på dette tidspunkt var et stort behov for i organisationen.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at hensynet til styringen og afslutningen af lederreformen samt hensynet til de offentlige midler vejer tungere end hensynet til A's ønske om tilbagetrækning, og at dette berettigede til, at den udmeldte frist blev fastholdt, og at A således ikke fik mulighed for at ændre sin beslutning og overgå til rådighedsløn.

Det skal hertil bemærkes, at X Politi allerede den 17. februar 2014 udleverede et brev fra Rigspolitiet til A, hvoraf det meget detaljeret fremgik, hvilke vilkår der ville gælde, hvis A overgik til en stilling på overgangsordning, og hvilke vilkår der ville gælde, hvis han krævede sig afskediget med rådighedsløn. Da A seks uger senere skulle træffe sit valg, var han således informeret om konsekvenserne ved begge scenarier og foretog sit valg på et fuldt oplyst grundlag.

I tidsrummet mellem modtagelsen af A's accept af stillingen på overgangsordning 31. marts 2014, kl. 10.30 og hans tilbagetrækning af accepten den 1. april 2014 kl. 12.50 foretog Rigspolitiet sig dog ikke nogen aktive handlinger på baggrund af accepten.

Som det fremgår ovenfor, er det imidlertid Rigspolitiets opfattelse, at fastsættelse af fristen og overholdelse heraf skal ses i et større perspektiv.

Lederreformens bemandingsproces var en meget stor proces, som krævede meget styring og omfattede hovedparten af lederne i dansk politi. A var blandt 129 tidligere ledere, der overgik til ikke-passende stillinger på overgangsordning.

Rigspolitiet nedsatte forud for lederreformen en følgegruppe med deltagelse af de berørte faglige organisationer, herunder Politiforbundet. Denne følgegruppe mødtes løbende under lederreformen. Under drøftelser i følgegruppen rejste Politiforbundet spørgsmål om, hvorvidt der ville være

BILAG – SAGSFREMSTILLING

mulighed for at fortryde sit valg. Rigspolitiet oplyste i den forbindelse, at dette ikke var muligt.

Det har således tidligt i forløbet ligget fast, at der ikke ville være mulighed for at ændre sin beslutning om overgangsordning/rådighedsløn, når bemandingsprocessen var afsluttet.

Det er Rigspolitiets holdning, at det ikke ville have været korrekt overfor de øvrige medarbejdere i tilsvarende situation, hvis der var givet mulighed for at fortryde i en periode efter den fastsatte frist.

Rigspolitiet er ikke bekendt med, at andre har fortrudt deres valg af overgangsordning, og Rigspolitiet har hverken i perioden før den 1. april 2014 kl. 12.50, hvor A meddelte, at han ønskede at trække sit tilsagn tilbage, eller efterfølgende givet mulighed for at ændre denne beslutning.

For så vidt angår dommen U2001.603H skal Rigspolitiet atter gøre opmærksom på, at der er tale om en ganske anderledes situation end den i denne sag foreliggende. I dommen er der tale om en medarbejder, der i vrede siger sin stilling op og står uden forsørgelsesgrundlag. I denne sag er der tale om en situation, hvor A i forbindelse med lederreformens store bemandingsproces på et fuldt oplyst grundlag og efter seks ugers overvejelse i første omgang sagde ja til et job på overgangsordning og efterfølgende – efter den fastsatte frists udløb – ønskede at trække denne accept tilbage for i stedet at begære sig afskediget med tre års rådighedsløn. Situationerne i dommen og i den konkrete sag er således ikke sammenlignelige, idet konsekvenserne for medarbejderne og situationen, hvorunder beslutningen træffes, er helt forskellige. I tilknytning hertil skal det endelig bemærkes, at A naturligvis til enhver tid kan opsige sin stilling, og at det således alene er retten til afsked med rådighedsløn, der fortabes, hvis A beslutter sig for ikke at ville fortsætte sin ansættelse i politiet.”

Justitsministeriet anførte i udtalelse af 22. december 2015 om klageadgangen/tilsynsmyndigheden:

”3. Ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt Justitsministeriet anser A's forflyttelse for en afgørelse (en afskedigelse), der kan påklages i henhold til retsplejelovens § 109, stk. 3, har ministeriet lagt vægt på de nærmere omstændigheder i den konkrete sag, som må ses i lyset af den større strukturændring, som Dansk Politi gennemgik i 2013/2014.

3.1. Dansk Politi gennemgik i 2013/2014 en større strukturændring (den såkaldte Lederreform 2.0). Lederreformen blev iværksat i januar 2013 på baggrund af såvel interne som eksterne analyser, der konkluderede, at

BILAG – SAGSFREMSTILLING

der var for mange ledere og ledelsesniveauer i politiet i forhold til antallet af medarbejdere. Det var vurderingen, at den daværende ledelsesstruktur i politiet besværliggjorde en effektiv og professionel løsning af opgaverne. Således var formålet med lederreformen at sikre, at der i politikredsene og i Rigspolitiet var det rette antal ledere og ledelsesniveauer for bl.a. at opnå effektiv ressourceudnyttelse og frigørelse af ressourcer til strategisk vigtige opgaver.

Derfor blev det besluttet, at dansk politi fremover skulle have færre ledere og færre ledelsesniveauer. Som følge heraf skulle politikommissær- og vicepolitikommissærniveauerne 'smelte sammen', og vicepolitikommissærniveauet skulle bortfalde. Lederreformen medførte således en nedlæggelse af alle stillinger på vicepolitikommissærniveau, herunder A's stilling.

Ledelsen i politiet og Rigspolitiet var imidlertid meget opmærksomme på, at de kompetencer, de daværende ledere besad, var af stor betydning også for det fremtidige arbejde i politiet, og, som det fremgår af Rigspolitiets udtalelse af 19. december 2014, blev det derfor fra starten meldt ud, at det var en overordnet præmis, at alle ledere var garanteret en stilling i politiet efter lederreformen, men at ikke alle kunne garanteres en fremtidig lederstilling.

På denne baggrund indgik Rigspolitiet i et aftaleforløb med Politiforbundet med det formål at blive enige om en overgangsordning, der skulle motivere flest mulige ledere til at blive i politiet. Rigspolitiet var allerede på dette tidspunkt opmærksomme på, at alternativet til fortsat ansættelse i politiet for en stor del af ledernes vedkommende ville være, at lederne kunne kræve sig afskediget med rådighedsløn som følge af stillingsnedlæggelserne, idet det til hovedparten af de berørte ledere ikke ville være muligt at anvise passende stillinger som foreskrevet i tjenestemandslovens § 32.

Rigspolitiet indgik i forlængelse heraf en aftale med Politiforbundet om nærmere vilkår for de ledere, der ikke kunne omplaceres i passende stillinger. Som led i denne aftale blev disse ledere alle tilbudt ansættelse i en anden (ikke-passende) stilling som alternativ til afskedigelse med rådighedsløn, idet der samtidig blev aftalt en overgangsordning, der skulle kompensere for en eventuel lønnedgang i den nye stilling.

A's stilling som vicepolitikommissær blev nedlagt som led i lederreformen. Idet A var en af de ledere, der ikke kunne tilbydes en passende stilling, som han ville være forpligtet til at overtage i henhold til tjenestemandslovens § 32, jf. §§ 12 og 13, fik han – på lige fod med de øvrige ledere i politiet, som stod i samme situation – et tilbud om ansættelse i en

BILAG – SAGSFREMSTILLING

anden (ikke-passende) stilling samtidig med, at han blev gjort bekendt med muligheden for at lade sig afskedige med rådighedsløn i medfør af tjenestemandslovens § 32.

Det bemærkes i den forbindelse, at en stillingsnedlæggelse ikke i sig selv indebærer, at den pågældende stillingsindehaver bliver berettiget til rådighedsløn.

Hvis tjenestemanden ansættes i eller får anvist en anden (passende) stilling, som den pågældende har pligt til at overtage efter tjenestemandslovens §§ 12 og 13, kan den pågældende ikke kræve sig afskediget med ret til rådighedsløn.

Anvises tjenestemanden en (ikke-passende) stilling, som den pågældende ikke har pligt til at overtage efter tjenestemandslovens §§ 12 og 13, er tjenestemanden berettiget til at kræve sig afskediget med ret til rådighedsløn, jf. tjenestemandslovens § 32. Overtager tjenestemanden (frivilligt) en sådan (ikke-passende) stilling, er det Justitsministeriets opfattelse, at tjenestemanden fortaber retten til at kræve sig afskediget med rådighedsløn.

I den konkrete situation fik A netop mulighed for at lade sig afskedige med ret til rådighedsløn i medfør af tjenestemandslovens § 32. Han valgte imidlertid frivilligt, ligesom et stort antal af de øvrige ledere, at acceptere Rigspolitiets tilbud om ansættelse i (en ikke-passende stilling). Som nævnt ovenfor var Rigspolitiets tilbud om ansættelse i en anden (ikke passende) stilling baseret på en aftaleproces med Politiforbundet. Endvidere bemærkes, at det fremgår af Rigspolitiets brev af 17. februar 2014, at hvis A accepterede tilbuddet om (en ikke-passende stilling), ville han allerede den 1. april 2014 tiltræde stillingen og overgå til de nye vilkår. Ligeledes fremgår det af Rigspolitiets ansættelsesbrev (underskrevet af rigspolitechefen den 27. marts 2014) til A, at han ansættes fra den 1. april 2014 (i en ikke-passende stilling).

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at A's accept af tilbuddet om ansættelse i en ny stilling medfører, at A ikke efterfølgende kan kræve sig afskediget som følge af nedlæggelsen af hans stilling som vicepolitikommissær, ligesom der ikke er tale om en forflyttelse, der kan anses for eller ligestilles med en afskedigelse af A.

3.2. Justitsministeriet skal endvidere bemærke, at der i øvrigt i den offentlige ansættelsesret ses at være adgang til, at forvaltningen kan træffe beslutninger om og indgå gensidige aftaler med medarbejdere – herunder tjenestemænd – om fratrædelse og stillingsændringer, uden at så-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

danne dispositioner betragtes som indeholdende en afgørelse om afskedigelse.

Det gælder for eksempel, hvor en varigt ansat tjenestemand udnævnes varigt i anden stilling omfattet af tjenestemandsløven, jf. tjenestemandsløvens § 9, stk. 3, jf. PAV 31.2.3. I disse tilfælde ophører ansættelsen uden afskedigelse.

Det samme gælder på området for individuelle aftaler om frivillig fratræden og senior- og retræteordninger, jf. Finansministeriets cirkulære nr. 9394 af 29. august 2011 om aftale om senior- og fratrædelsesordninger. En aftale om fratræden er ikke en afskedigelse, jf. PAV 31.1.1. Det bemærkes, at sådanne aftalekonstruktioner hviler på et frivillighedsprincip og forudsætter en forståelse mellem den ansatte og dennes chef, jf. cirkulæreskrivelsens generelle bemærkninger pkt. 2.

Også hvor ansættelsesmyndigheden forinden har givet udtryk for, at der påtænkes en afskedigelse af den ansatte, ses der at være mulighed for, at der mellem forvaltningen og den ansatte kan indgås gensidige, privatretlige aftaler, som fratager beslutningen sin karakter af en forvaltningsafgørelse om afskedigelse.

Der kan i den forbindelse henvises til Højesterets afgørelser i 2005.616H og U2005.622H. Begge afgørelser drejede sig om kommunalt ansatte tjenestemænd, der forinden aftaleforhandlingernes start var meddelt, at kommunen var indstillet på at afskedige dem. Højesteret udtalte bl.a. i U2005.616H, at

'[...] der ikke i de forvaltningsretlige eller ansættelsesretlige regelsæt er grundlag for at indfortolke et forbud mod forligsmæssigt aftalt fratræden i et offentligt ansættelsesforhold. Der har da også – herunder på tjenestemandsområdet – i en lang årrække været praksis for indgåelse af sådanne fratrædelsesaftaler, der opfylder et praktisk behov for en forligsmæssig afslutning i begge parter interesse. Efter forvaltningslovens ordlyd og forarbejder, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 115, finder Højesteret, at en sådan aftale om fratræden ikke er omfattet af lovens afgørelsesbegreb.'

4. Justitsministeriet har – som oplyst i ministeriets brev af 21. august 2015 til A – ikke fundet grundlag for at gå ind i sagen som tilsynsmyndighed.

Ved vurderingen heraf lagde Justitsministeriet vægt på de foreliggende oplysninger i sagen om den proces, der lå til grund for vurderingen af lederne i politiet og Rigspolitiets beslutning om, hvem der skulle omplace-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

res til passende stillinger, og hvem der skulle tilbydes en ikke-passende stilling samtidig med mulighed for at kræve sig afskediget med rådighedsløn.

Af Rigspolitiets udtalelse af 19. december 2014 fremgår bl.a., at:

‘I forbindelse med lederreformens bemandingsproces gennemgik samtlige ledere et afklaringsforløb, hvor de blev evalueret, og hvor der blev afholdt afklaringsamtaler. Afklaringsamtalerne havde til formål at afdække ledernes egne ønsker til deres jobmæssige fremtid og koble dem med organisationens behov og forventninger.

På baggrund af afklaringsforløbet blev det vurderet, hvem der var bedst egnet til at varetage de fremtidige lederstillinger, og hvem der ikke kunne tilbydes lederstillinger fremover.

For alle tidligere ledere, som ikke skulle fortsætte som ledere, blev det konkret og individuelt vurderet, om de stillinger, man ønskede at placere de pågældende i, var passende.’

Endvidere fremgår det af Rigspolitiets brev af 17. februar 2014 til A, at:

‘Under afklaringsforløbet er hver enkelt leder indledningsvist blevet evalueret, og lederen har efterfølgende deltaget i en samtale indeholdende et kompetencebaseret interview.

Politikredsens ledelse/ledelsen af det pågældende område i Rigspolitiet har herefter foretaget en vurdering af pågældendes ledelsesmæssige kompetencer med udgangspunkt i politiets og anklagemyndighedens ledelsesgrundlag.

Evalueringerne og afklaringsamtalerne, herunder de kompetencebaserede interviews har dannet det samlede grundlag for vurderingen af lederne.

Evalueringen er foretaget med udgangspunkt i lederens nuværende stilling, hvilket betyder, at der er tale om en bagudrettet vurdering af de kompetencer, som lederen har bragt i anvendelse i sin nuværende stilling. Der er i den forbindelse lagt vægt på [ledernes personlige, faglige og ledelsesmæssige kompetencer og deres helhedsforståelse både på et internt og eksternt niveau].

I forbindelse med det kompetencebaserede interview er der endvidere foretaget en vurdering af lederens evne til at møde de fremtidige krav til ledelsesadfærd på politikommissærniveau. Alle vicepolitikommissærer er i

BILAG – SAGSFREMSTILLING

forbindelse med det kompetencebaserede interview blevet vurderet i forhold til [kompetencekrav hentet fra politiets og anklagemyndighedens ledelsesgrundlag, herunder eksekvering, helhedsforståelse, kommunikation og udvikling].

Evalueringen og afklarings samtalen, inkl. det kompetencebaserede interview, har tilsammen dannet grundlaget for vurderingen af lederne. På baggrund heraf har de enkelte kredse og Rigspolitiets områder indstillet til Rigspolitiet, hvilke af kredsens/områdets ledere, der ud fra de ovenstående kriterier bør tilbydes en stilling som politikommissær, og hvem der bedst kunne undværes som leder i den nye lederstruktur set i lyset af de fremtidige opgaver og den fremtidige lederrolle.

Rigspolitiet har herefter foretaget en tværgående vurdering af politikredse og Rigspolitiets områder og truffet beslutning om den fremtidige bemanding.'

På denne baggrund blev det besluttet, at A var blandt de ledere, som bedst kunne undværes som leder i den nye lederstruktur.

Det var på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at Rigspolitiets proces overordnet set sås at have været i overensstemmelse med grundlæggende forvaltningsretlige regler og principper om god forvaltningsskik.

4.1. Justitsministeriet fandt i øvrigt ikke grundlag for at gå nærmere ind i Rigspolitiets beslutning om at fastholde de fastsatte frister for medarbejdernes tilbagemeldinger i forløbet.

Der kan i den forbindelse henvises til Rigspolitiets udtalelser af 19. december 2014, 6. februar 2015 og 29. oktober 2015, hvoraf det bl.a. fremgår, at der var tale om en større bemandingsproces, der skulle bringes til en afslutning. Som nævnt ovenfor fremgår det af Rigspolitiets brev af 17. februar 2014, at såfremt A accepterede tilbuddet om (en ikke-passende stilling), ville han allerede den 1. april 2014 tiltræde stillingen og overgå til de nye vilkår.

4.2. Det var på den baggrund Justitsministeriets vurdering, at der ikke var grundlag for at behandle A's klage som tilsynsmyndighed.

Det er fortsat Justitsministeriets opfattelse, at der ikke er grundlag for at behandle klagen som tilsynsmyndighed.

5. For så vidt angår ombudsmandens spørgsmål om, hvornår (hvad der skal til for at) Justitsministeriet generelt set vil eller skal behandle (en klage over) en underordnet myndigheds afgørelse som tilsynsmyndig-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

hed, bemærkes det, at oplysninger om en underordnet myndigheds afgørelse mv. eksempelvis kan foreligge i form af en henvendelse fra en borger, oplysninger i pressen, folketingsspørgsmål mv., sammenholdt med den viden, ministeriet i øvrigt er i besiddelse af.

Det beror herefter på en konkret vurdering af de foreliggende oplysninger om den givne sag, om ministeriet finder anledning til at gribe ind i sagen som tilsynsmyndighed (dvs. eksempelvis i tilfælde, hvor afgørelsen enten ikke er påklaget, eller klageadgangen er afskåret).

Denne vurdering vil i de fleste tilfælde blive foretaget alene på baggrund af de oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra eksempelvis borgeren. Hvis disse oplysninger giver ministeriet konkrete grunde til at antage, at der er så væsentlige mangler ved den underordnede myndigheds afgørelse eller ved den pågældende myndigheds sagsbehandling, at det giver ministeriet anledning til at overveje at gå nærmere ind i sagen som tilsynsmyndighed, vil ministeriet indhente en udtalelse og eventuelt sagens akter fra den underliggende myndighed. På baggrund heraf vil ministeriet tage stilling til, om der er grundlag for at gå ind i en egentlig prøvelse af de spørgsmål, som er rejst.

Justitsministeriet finder samtidig anledning til at understrege, at i de tilfælde, hvor klageadgangen til ministeriet er afskåret, vil en klage som oftest kunne afvises uden yderligere undersøgelser (i form af indhentelse af akter mv.) med henvisning til, at klageadgangen efter loven er afskåret.”

A fastholdt sin klage i et brev modtaget hos mig den 5. januar 2016.

Han fastholdt således, at fristen fra den 28. marts - 31. marts 2014 kl. 12.00 var for kort. Han henviste fortsat til, at han i perioden helt frem til den 27. marts 2014 risikerede at blive pålagt at skulle overtage en ubesat politikommissærstilling på Bornholm.

I brev af 17. februar 2016 anmodede jeg Moderniseringsstyrelsen om en udtalelse vedrørende anvendelsen af aftalelovens § 39, 2. pkt., i sager om aftalte forflytninger.

Moderniseringsstyrelsen har i udtalelse af 17. marts 2016 bl.a. anført:

”Anvendelse af (princippet) i aftalelovens § 39, 2. pkt., ved en tjenestemandes overgang til anden stilling

...

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Efter tjenestemandslovens § 9, stk. 3, kan ingen samtidig være varigt ansat i mere end én tjenestemandstilling.

Med henvisning hertil anføres det i afsnit 31.2.3. i Moderniseringsstyrelsens personaleadministrative vejledning (PAV), at en ansættelse ophører uden afskedigelse, når en varigt ansat tjenestemand udnævnes varigt i en anden stilling omfattet af tjenestemandsloven.

Det indebærer ifølge vejledningen, at hverken ansættelsesmyndigheden eller tjenestemanden skal overholde formaliteter af nogen art, heller ikke selv om tjenestemanden var kongeligt udnævnt.

Forholdet må på den baggrund opfattes således, at tjenestemanden implicit ansøger om at blive afskediget fra den hidtidige varige ansættelse med henblik på at blive varigt ansat i en anden stilling, som den pågældende ikke har pligt til at overtage.

Moderniseringsstyrelsen lægger vægt på, at tjenestemandens ansættelse i den nye stilling ikke kan ske uden tjenestemandens accept.

Det er Moderniseringsstyrelsens vurdering, at praksis for ansattes adgang til at tilbagekalde en opsigelse af ansættelsesforholdet, jf. eksempelvis Højesterets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 2013, side 2027, også finder anvendelse i en situation, hvor en tjenestemand implicit ansøger om at blive afskediget fra den hidtidige stilling med henblik på at blive varigt ansat i en anden stilling, som den pågældende ikke har pligt til at overtage.

I den nævnte dom udtalte Højesteret blandt andet, at det er en betingelse, at tilbagekaldelsen ikke af anden grund er til væsentlig ulempe for arbejdsgiveren.

Moderniseringsstyrelsen finder ikke at burde udtale sig om den konkrete sag, herunder vurdere eventuelle ulemper for Rigspolitiet ved en tilbagekaldelse.”

Jeg sendte Moderniseringsstyrelsens udtalelse til Rigspolitiet og bad på den baggrund om Rigspolitiets bemærkninger til den konkrete sag igen.

Rigspolitiet anførte i brev af 14. april 2016, at Moderniseringsstyrelsens udtalelse ikke gav anledning til yderligere. Rigspolitiet anførte bl.a.:

”I relation til Moderniseringsstyrelsens udtalelse, skal Rigspolitiet bemærke, at det er Rigspolitiets vurdering, at tilbagekaldelsen af A's accept af den ikke-passende stilling var til væsentlig ulempe for politiet.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Som det nærmere er redegjort for i Rigspolitiets brev af 29. oktober 2015 ville muligheden for tilbagetrækning af accept af ikke-passende stillinger efter fristens udløb have medført, at det ikke var muligt at afslutte bemandingsprocessen.

Lederreformen var en meget lang proces, og det var på dette tidspunkt nødvendigt med en afklaring af den endelige bemanning – både af hensyn til organisationen og af hensyn til de øvrige medarbejdere. Rigspolitiet kunne endvidere ikke anskue A's tilbagetrækning isoleret, men ville ved accept af fortrydelsen have været nødt til også at acceptere andre medarbejders potentielle fortrydelser. Rigspolitiet og politikredsene ville dermed stå i en situation, hvor det i en periode ikke var muligt at planlægge bemanningen.

Det er fortsat Rigspolitiets vurdering, at hensynet til styringen og afslutningen af lederreformen samt hensynet til de offentlige midler vejer tungere end hensynet til A's ønske om tilbagetrækning, idet A foretog sit valg på et fuldt oplyst grundlag, og da han fortsat er ansat i en tjenestemandsstilling i politiet og har mulighed for at opsige denne stilling på sædvanlige vilkår.

På baggrund af ovenstående giver Moderniseringsstyrelsens udtalelse ikke Rigspolitiet grundlag for at foretage sig yderligere.”

Jeg sendte den 6. juli 2016 min foreløbige redegørelse til Rigspolitiet og Justitsministeriet med henblik på bemærkninger.

Rigspolitiet har i brev af 25. august 2016 kommenteret den foreløbige redegørelse. Rigspolitiet har bl.a. anført:

”Folketingets Ombudsmand anfører på side 11 at have forstået det således, at den afsluttende bemandingsproces endnu ikke var gået i gang, da A fortrød sin accept. Rigspolitiet skal hertil bemærke, at alle de vicepolitikommisærere, der ikke kunne tilbydes lederstillinger i den nye ledelsesstruktur (herunder A), fik tilbudt ikke-passende stillinger pr. 1. april 2014. A tiltrådte da også den nye (ikke-passende) stilling den 1. april 2014. Den nye ledelsesstruktur trådte ligeledes i kraft denne dato, og de tidligere vicepolitikommisærere, der blev udnævnt til politikommisærere, tiltrådte også deres nye stillinger denne dag. Det var derfor afgørende for Rigspolitiet og politikredsene at have kendskab til, hvilke medarbejdere, der fortsat ønskede at gøre tjeneste i politiet, idet det kunne være nødvendigt at ændre på bemanningen/den konkrete opgavevaretagelse i de tilfælde, hvor en vicepolitikommisær meddelte, at han ikke ønskede at tage imod tilbuddet om en ikke-passende stilling. Tilsvarende tilpasninger var ikke nødvendige, når svaret – som i A's tilfælde – var, at den pågæl-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

dende ønskede at tage imod tilbuddet, idet bemanningen jo i dette tilfælde blev som allerede planlagt. En tilbagetrækning af accepten efter udløbet af svarfristen var således til væsentlig ulempe for Politiet.

Det fremgår flere steder i den foreløbige redegørelse, at der ikke var andre, der fortrød deres tilsagn om at overtage ikke-passende stillinger. Rigspolitiet skal hertil bemærke, at Rigspolitiet ikke er bekendt med, at der er andre end A, der har fortrudt sin beslutning. Rigspolitiet har dog ikke kendskab til, hvorvidt der er tidligere ledere, der før eller efter A's mail vedrørende fortrydelse, har rettet henvendelse til deres lokale ledelser og udtrykt ønske om at ændre deres beslutning, og som der har fået besked om, at dette ikke var muligt. Muligheden for sådanne lokale afslag indgik i Rigspolitiets overvejelser over om A skulle have mulighed for at fortryde.

Rigspolitiet skal videre bemærke, at A traf sit valg på et fuldt oplyst grundlag og efter en længere overvejselsesperiode, og at dette efter Rigspolitiets opfattelse således væsentligt adskiller A's situation fra situationen i de fremførte afgørelser. Forud for A's accept af stillingen på overgangsordning havde Rigspolitiet detaljeret oplyst ham om hans vilkår, hvis han sagde ja til stillingen på overgangsordning, og hvis han sagde nej og krævede sig opsagt med rådighedsløn. Rigspolitiet gav endvidere en længere overvejselsesperiode og fastsatte en specifik svarfrist."

Justitsministeriet meddelte i brev af 31. august 2016, at ministeriet ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Jeg afgav den 21. september 2016 en afsluttende udtalelse i sagen med mine endelige konklusioner og henstillede samtidig til Civilstyrelsen, at A fik meddelt fri proces.

Civilstyrelsen meddelte den 27. september 2016, at A var blevet meddelt fri proces til anlæggelse af retssag mod Rigspolitiet.