



Høringspligten i tjenestemandslovens § 31. Det retlige grundlag. Den udvidede partshørings- pligt

Kirkeministeriet afskedigede en tjenstemandsansat kordegn på grund af uegnethed/samarbejdsvanskeligheder.

11. april 2007

Partshøringen lagde vægt på både samarbejdsvanskeligheder og mangelfuld regnskabsførelse i grundlaget for den påtænkte afskedigelse.

2007-5-2

Forvaltningsret:
1133.2
2.2

*Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere afskedigelsen, men ombudsmanden udtalte at en korrekt høring om det retlige grundlag forudsatte at ministeriet inden afskedigelsen havde oplyst kordegnen om at samarbejdsvanskelighederne i sig selv ville føre til afskedigelse.
(J.nr. 2005-4366-813).*

Kirkeministeriet afskedigede en tjenstemandsansat kordegn, A, på grund af uegnethed/samarbejdsvanskeligheder.

Afskedigelsen skete efter indstilling fra menighedsrådet. I menighedsrådets indstilling til afskedigelse var der lagt vægt på at A var samarbejdsvanskelig, og at A's regnskabsførelse var fejlbehæftet og mangelfuld. Menighedsrådet skrev også at A's prøvetid oprindelig skulle have været forlænget.

Kirkeministeriet sendte den 24. august 2005 en høringskrivelse til A forud for den påtænkte afskedigelse. Ministeriet gengav menighedsrådets indstilling og begrundelsen herfor. Ministeriet skrev man ikke tillagde menighedsrådets bemærkninger om prøvetiden vægt da en sådan forlængelse ikke fremgik af akterne. Herefter anførte ministeriet at ministeriets foreløbige opfattelse af sagen var at der på det foreliggende var grundlag for at afskedige A på grund af uegnethed.

A's fagforening kommenterede høringsskrivelsen og argumenterede for at der hverken forelå samarbejdsvanskeligheder eller mangler ved A's regnskabsførelse.

Kirkeministeriet afskedigede herefter A på grund af uegnethed/samarbejdsvanskeligheder. Ministeriet skrev i afskedigelsesbrevet af 28. september 2005 at de øvrige forhold vedrørende regnskabsførelsen ikke var tillagt betydning ved beslutningen om afskedigelse.

Efter en nærmere gennemgang af sagen fandt jeg ikke der var grundlag for at kritisere resultatet af Kirkeministeriets afgørelse.

Men jeg udtalte at en korrekt partshøring i relation til det retlige grundlag efter min opfattelse ville indebære at ministeriet i den oprindelige høring (brev af 25. august 2005) eller i en ny høring (inden afskedigelsesbeslutningen) skulle have forelagt A at ministeriet mente at samarbejdsvanskelighederne i sig selv (dvs. uden eventuelle mangler ved regnskabsførelsen) var tilstrækkelige til at resultere i en afskedigelse.

Jeg beskrev først høringsreglen i tjenestemandslovens § 31 og den dom som er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2002, s. 1269 f. Højesteret bemærkede om § 31, stk. 1, at høringsforpligtigelsen omfattede både *faktum* og det *retlige* grundlag. Højesteret henviste til den ulovbestemte regel om udvidet partshøring. Om høringen vedrørende det retlige grundlag, den udvidede partshøringspligt, skrev jeg herefter:

" ...

Deres regnskabsførelse indgik i høringen, men ikke i afskedigelsesgrundlaget

Som omtalt i forrige afsnit indebærer høringsreglen i tjenestemandslovens § 31 at myndigheden forud for afskedigelsen skal høre tjenestemanden om både faktum og det *retlige* grundlag.

Hvad der nærmere skal forstås ved en høring om det *retlige* grundlag i henhold til tjenestemandslovens § 31, må søges i den ulovbestemte regel om udvidet partshøring som i praksis er antaget at gælde i visse sager om afskedigelse af offentligt ansatte.

I Kaj Larsen m.fl., Forvaltningsret, 2. udg., s. 235, er den udvidede partshøringspligt bl.a. beskrevet således:

'Den ulovbestemte pligt indebærer en pligt for afskedigelsesmyndigheden til – inden afgørelse træffes i sagen – i almindelighed at give den ansatte en redegørelse, efter omstændighederne skriftlig, for myndighedernes egen (foreløbige) opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum – og for så vidt der i sagen måtte være bevismæssige spørgsmål – myndighedens bevismæssige vurderinger.'

Antagelsen af at en høring vedrørende det retlige grundlag forudsætter en høring over myndighedernes vurdering og retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder, er også udtrykkeligt angivet i landsrettens dom der blev tiltrådt af Højesteret i sagen gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, s. 1337 f.

En høring om 'myndighedens vurdering og retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder' betyder bl.a. at myndighederne i høringen skal redegøre for hvilken ansættelsesretlig konsekvens det foreliggende faktum skal have og kan bære i relation til at konsekvensen også skal være proportional. Myndigheden skal således vurdere om det foreliggende faktum kan og skal medføre f.eks. en advarsel eller en afskedigelse, og høre den ansatte herom. Herved får den ansatte mulighed for også at udtale sig om myndighedens retlige vurdering af faktum, herunder proportionaliteten af den ansættelsesretlige konsekvens. Men det betyder også at hvis en ikke uvæsentlig del af det foreliggende faktum senere udgår af grundlaget for den påtænkte ansættelsesretlige konsekvens, kan det være nødvendigt at foretage en ny høring over den nye retlige kvalifikation af det tilbageværende faktum.

I Kirkeministeriets høringsbrev af 24. august 2005 gengav ministeriet menighedsrådets begrundelse for indstillingen om afskedigelsen. Der indgik således både samarbejdsvanskeligheder og den mangelfulde regnskabsførelse. I ministeriets vurdering var det (alene) anført at ministeriet ikke tillagde det af menighedsrådet anførte om at Deres prøvetid i sin tid skulle være blevet forlænget på grund af manglende vilje og evne til at samarbejde, vægt. Derefter anførte ministeriet at ministeriets foreløbige opfattelse af sagen var at der på det 'foreliggende' var grundlag for at meddele Dem afsked på grund af uegnethed til at varetage den pågældende stilling.

Deres fagforening kommenterede både samarbejdsvanskelighederne og manglerne ved regnskabsførelsen.

Først i forbindelse med afskedigelsen, brev af 28. september 2005, meddelte ministeriet Dem at forholdene vedrørende regnskabsførelsen ikke var tillagt betydning ved beslutningen om afskedigelsen.

Jeg læser ministeriets høring af 24. august 2005 sådan at ministeriet dengang, ligesom menighedsrådet, lagde vægt på både samarbejdsvanskelighederne og Deres regnskabsførelse, og at de to forhold til sammen – 'det foreliggende' – udgjorde grundlaget for at ministeriet var indstillet på at afskedige Dem på grund af uegnethed. Jeg har i den forbindelse også lagt vægt på at ministeriet udtrykkeligt skrev at forholdet om eventuel forlængelse af prøvetiden ikke indgik, og hermed at man modsætningsvis må forstå at de andre forhold var tillagt vægt.

En korrekt høring i relation til det *retlige* grundlag ville efter min opfattelse indebære at Kirkeministeriet i den oprindelige høring eller ved en ny høring skulle have forelagt Dem at ministeriet mente at samarbejdsvanskelighederne i sig selv (dvs. uden eventuelle mangler ved Deres regnskabsførelse) efter ministeriets opfattelse var tilstrækkelige til at resultere i en afskedigelse. Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt hermed."