

Tilkendegivelse i faglige voldgiftssager:

Danmarks Jurist- og Økonomforbund
som mandatar for
Klager A
(advokat Karen-Margrethe Schebye)

mod

Finansministeriet
Personalestyrelsen
for
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen
(Kammeradvokaten v/advokat Vibeke Borberg)

og

Danmarks Jurist- og Økonomforbund
som mandatar for
Klager B,
Klager C og
Klager D
(advokat Karen-Margrethe Schebye)

mod

Finansministeriet
Personalestyrelsen
for
Told·Skat
(Kammeradvokaten v/advokat Vibeke Borberg)

Uoverensstemmelsen i de to faglige voldgiftssager, der har været behandlet sammen, angår, om der har været den fornødne saglige begrundelse for, at klagerens medlemmer blev afskediget som led i en større besparelsesrunde i 2002 - og i denne forbindelse navnlig, om de indklagede styrelser hver for sig har opfyldt den af klageren hævdede *omplaceringspligt* som følge af ledige eller ledigblevne stillinger inden for vedkommende styrelse og/eller ministerområde.

Påstande:

Klageren har nedlagt påstande om,

at den af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen den 22. marts 2002 meddelte afskedigelse af Klager A ikke var rimeligt begrundet i hendes eller indklagedes forhold, hvorfor indklagede skal afbøde følgerne heraf ved at betale en godtgørelse til hende, og

at de af Told·Skat den 26. juni 2002 meddelte afskedigelser af Klager B, Klager C og Klager D ikke var rimeligt begrundet i disses eller indklagedes forhold, hvorfor indklagede skal afbøde følgerne heraf ved at betale en godtgørelse til hver af dem.

Indklagede har i begge sager påstået frifindelse.

Sagernes behandling:

Sagerne blev mundtligt forhandlet den 7., 8. og 11. oktober 2004 med undertegnede, højesteretsdommer Poul Sørensen, som opmand.

Der blev afgivet forklaring af de fire DJØF medlemmer, som sagerne angår, samt af tillidsrepræsentant Katja Obel, kontorchef Jytte Heje Mikkelsen og administrationschef Anne-Lise Andersen, alle Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, samt af funktionscheferne Hella Rahbek, Grethe Holsted, Roberto Panada og Steen Daugaard Christensen, kontorcheferne Søren Thomas og Niels Ebbesen, chefkonsulent Klaus Kjeldsen og underdirektør Flemming Paludan, alle Told·Skat.

Der var ved afslutningen af den mundtlige forhandling enighed mellem parterne om, at sagerne afgøres ved opmandens tilkendegivelse uden fuldstændig sagsfremstilling og uden gengivelse af de afgivne forklaringer mv.

Baggrunden for opsigelserne:

1. Efter vedtagelsen af finansloven i begyndelsen af 2002 stod det klart, at såvel Erhvervs- og Selskabsstyrelsen som Told·Skat ville blive pålagt betydelige besparelser fra og med 2003, og der blev i den anledning iværksat en større afskedigelsesrunde i de to styrelser.

I Erhvervs- og Selskabsstyrelsen skønnedes det således, at det i løbet af 2002 ville være nødvendigt at afskedige i alt 20 medarbejdere.

I Told·Skat – der omfatter Told- og Skattestyrelsen samt en række told- og skatteregioner – skønnedes det, at i alt 162 medarbejdere skulle afskediges i løbet af 2002. Det blev i Told·Skat besluttet, at afskedigelserne skulle iværksættes gennem en ”kvote-ordning”, således at opsigelserne blev forholdsmæssigt fordelt på den centrale styrelse og hver af de forskellige regioner.

Både i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og i Told·Skat blev beslutningen om, hvilke medarbejdere der skulle afskediges, truffet efter drøftelser mellem de umiddelbart foresatte og på grundlag af forud af ledelsen fastlagte retningslinier for, hvilke kriterier der herved nærmere skulle lægges vægt på, alt ud fra det overordnede mål, at man skulle finde frem til de medarbejdere, der – set i lyset af deres hidtidige indsats og styrelsernes fremtidige arbejdsopgaver – bedst kunne undværes.

2. I det omfang der uden for hver af styrelserne, men inden for vedkommende ministerområde, samtidig var eller blev ledige stillinger, blev ingen af de medarbejdere, der blev indstillet til afskedigelse som led i afskedigelsesrunden, tilbudt eller søgt omplaceret til sådanne stillinger. Men både for Økonomi- og Erhvervsministeriets og for Skatteministeriets område gjaldt det, at man bl.a. gjorde brug af en allerede eksisterende intern jobbørs, hvor sådanne stillinger blev opslået ledige. Medarbejderne kunne herefter for så vidt på lige fod med øvrige ansatte søge disse stillinger, men det var op til vedkommende departement eller styrelse mv., hvorunder en stilling var opslået ledig, at afgøre, hvem af ansøgerne der måtte skulle ansættes.

2.1. Med ansøgningsfrist den 22. april 2002 blev der af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen opslået 3 ledige stillinger i styrelsens Center for Administrative Løttelser, Der var tale om to stillinger som ”problemknusere”, som ”skal indgå i vores ”konsulent”-team, der

yder bistand til institutioner, som forbereder ny lovgivning”, og en stilling som ”kommunikationshøj”.

I henhold til tidligere stillingsopslag blev der pr. 1. februar 2002 ansat en ny juridisk medarbejder i Erhvervs- og Selskabsstyrelsens erhvervscenter. Aftalen med vedkommende ansøger om ansættelse i den stilling var efter det oplyste blevet indgået i slutningen af 2001, og den pågældende indgik ikke i styrelsens vurdering af, hvem der skulle afskediges som led i afskedigelsesrunden. Endvidere blev der til styrkelse af styrelsens skatteretlige kompetence ansat en jurist den 1. august 2002.

2.2. For så vidt angår Told·Skat er det oplyst, at der med ansøgningsfrist den 26. juli 2002 har været opslået 3 ledige stillinger - en økonom og to samfundsvidenskabelige kandidater - i Skatteministeriets departement. Ingen af de omhandlede Told·Skat-medarbejdere har søgt disse stillinger.

Det fremgår endvidere, at Told·Skat i oktober 2002 søgte et mindre antal medarbejdere med samfundsvidenskabelig baggrund som følge af, at Told·Skat ved lov nr. 292 af 15. maj 2002 om ændring af vurderingsloven mv. skulle overtage ansvaret for opgaven med vurdering af landets faste ejendomme. Denne opgave havde hidtil ligget hos kommunerne. Disse stillinger blev i oktober 2002 opslået ledige med ansøgningsfrist den 1. november og til besættelse den 1. januar 2003, idet de kommunale sekretariater skulle opretholdes indtil dette tidspunkt.

3.1. Fuldmægtig Klager A er født i 1943. Hun er uddannet cand. jur. og har været ansat i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen siden 1973, afbrudt af et turnusforløb hos Forbrugerombudsmanden i 1987-89. Pr. 1. januar 2001 indgik hun i en seniorordning med nedsat tid (30/37) for perioden til ultimo oktober 2003, hvor hun så skulle fratæde uden yderligere varsel.

Ved skrivelse af 5. februar 2002 meddelte Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, at man påtænkte at bringe hendes – og fire andre DJØF-medlemmers - ansættelsesforhold til ophør med udgangen af 2002. Det hedder i skrivelsen til Klager A:

”Som der blev orienteret på fællesmødet den 29. januar 2002, vil Erhvervs- og Selskabsstyrelsen de kommende år blive pålagt betydelige lønsumsbesparelser. For at undgå et stort lønsumsunderskud er det derfor nødvendigt at gennemføre personalereduktioner i styrelsen.

På alene denne baggrund påtænker styrelsen at bringe dit ansættelsesforhold i styrelsen til ophør med udgangen af december 2002.

Udvælgelsen af de enkelte medarbejdere, der agtes afskediget, er sket på grundlag af de involverede ledes vurdering af medarbejdernes kvalifikationer, omstillingsparathed og arbejdsindsats sammenholdt med de krav til kvalifikationer, der stilles i forhold til løsningen af styrelsens fremtidige opgaver. Der er på den baggrund foretaget en vurdering af, hvilke medarbejdere der i den givne situation bedst kan undværes.

Valget af dig er truffet på baggrund af en samlet vurdering af dit arbejde, dine samarbejdsevner og fleksibilitet, din vilje og parathed til at påtage dig arbejdsopgaver, dit faglige og personlige engagement samt din initiativrigdom.

Ud fra en samlet vurdering af din indsats finder styrelsen således, at andre bidrager mere til styrelsens opgaveløsning end du.

...”

Klager A besluttede, at hun ikke ville fremsætte bemærkninger til høringsskrivelsen, og hun blev derefter ved brev af 22. marts 2002 opsagt med varsel og begrundelse i overensstemmelse med skrivelsen af 5. februar.

Efterfølgende forhandlinger mellem DJØF og henholdsvis Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og Personalestyrelsen førte ikke til, at opsigelsen blev ændret, idet hun dog blev fritstillet fra den 1. september 2002.

3.2. Fuldmægtig Klager B er født i 1967. Hun er uddannet cand. polit. og har været ansat i Told·Skat siden 1994.

Ved skrivelse af 15. maj 2002 meddelte Told·Skat, at man havde indstillet hende til afskedigelse. I den efterfølgende partshøringsskrivelse af 23. s.m. hedder det:

”Told·Skat har indgået en flerårig aftale med Finansministeriet vedrørende Told·Skats økonomi i perioden indtil 2006.

Denne aftale medfører en reduktion i det samlede personaleforbrug på ca. 900 årsværk.

En stor del heraf vil kunne klares gennem naturlig afgang, men for at sikre, at Told·Skat vil kunne varetage sine opgaver på det forudsatte niveau, er det nødvendigt at afskedige et antal medarbejdere svarende til 150 årsværk.

Udvælgelsen af de medarbejdere, der er indstillet til afskedigelse, er sket ud fra en samlet vurdering af, hvordan Told·Skat kan fungere optimalt trods færre medarbejdere.

Det skal understreges, at spørgsmålet om at afskedige dig alene er opstået som følge af de omtalte besparelseskra.

...

Ved indstillingen af dig er der lagt vægt på, at du i forhold til din uddannelse og anciennitet ikke er så effektiv i opgaveløsningen, som man bør kunne forvente. Det kommer til udtryk ved en meget beskeden produktion i det daglige, selv på områder, der efterhånden

burde være bekendt. Der er endvidere lagt vægt på, at du har svært ved at arbejde sammen med andre, og dermed drage nytte af andres viden og erfaring.

Ved en sammenligning af dine og de øvrige medarbejders kvalifikationer har afdelingen skønnet, at du er blandt dem, som Told·Skat – under de givne forhold – bedst kan undvære.

På den baggrund påtænker Told- og Skattestyrelsen at afskedige dig med 5 måneders varsel, jf. funktionærlovens §2.
...”

Klager B fremkom med en skriftligt begrundet indsigelse mod afskedigelsen, men blev ved skrivelse af 26. juni 2002 opsagt til fratræden ultimo 2003, idet hun efter ønske straks blev fritstillet.

Efterfølgende forhandlinger mellem DJØF og henholdsvis Told·Skat og Finansministeriet endte, uden at enighed kunne opnås.

Klager B søgte efter sin opsigelse og fritstilling uden positivt resultat et internt vikariat, der i august 2002 blev opslået i en af skatteregionerne. Hun har i øvrigt ikke søgt stillinger inden for Skatteministeriets område.

3.3. Fuldmægtig Klager C er født i 1950. Han er uddannet cand.jur. Han blev i 1980 ansat i det daværende Statsskattedirektorat, kontoret for skatteinddrivelse, og var i 2002 ansat i Told·Skat.

Ved skrivelse af 15. maj 2002 meddelte Told·Skat, at man havde indstillet ham til afskedigelse. I den efterfølgende partshøringsskrivelse af 23. s.m. hedder det generelt som gengivet lige ovenfor og om hans forhold særligt:

”...

Det fremgår af din personalesag, at du blev ansat i det daværende Statsskattedirektoratet den 1. september 1980. På nuværende tidspunkt er du placeret ved Told- og Skatteregion Ballerup.

Ved indstillingen af dig har Told- og Skatteregion Ballerup lagt vægt på, at du ikke yder en tilstrækkelig effektiv arbejdsindsats og ikke udviser tilstrækkeligt engagement og ansvar i din opgaveløsning. Endvidere vurderer told- og skatteregionen, at kvaliteten og udførelsen af dit arbejde er af en svingende karakter.

Told- og Skatteregion Ballerup har således ved en sammenligning af dine og de øvrige medarbejders kvalifikationer skønnet, at du er blandt dem, som Told·Skat – under de givne forhold – bedst kan undvære.

På den baggrund påtænker Told- og Skattestyrelsen af afskedige dig med 6 måneders varsel, jf. funktionærlovens § 2, stk. 2 og 3.”

Klager C fremkom den 6. juni med en skriftligt begrundet indsigelse, hvori han bl.a. henviste til, at han

”siden maj 1999 har været ramt af sygdom i særdeles stort omfang og endvidere i januar 2000 har gennemgået en livsfarlig operation i den ene halspulsåre. En operation som desværre mislykkedes. Jeg har, trods de handicap jeg har som følge af sygdommen/invaliditeten, forsøgt efter bedste evne at opfylde de arbejdskrav, som er blevet stillet mig. ...

En saglig og nok også korrekt begrundelse for en afskedigelse af mig ville måske være sygefravær, men det kan ikke begrunde, at man i stedet benytter ovenanførte krænkende og udokumenterede udvælgelsesbegrundelser.

Hvis udvælgelsesbegrundelsen ændredes til stort sygefravær med deraf følgende ustabilitet, vil jeg ikke gøre indsigelser mod en afskedigelse pr. 1.8.2002 eller senere, afhængigt af, hvor hurtigt en ny afskedigelsessag vil kunne gennemføres efter forvaltningslovens regler. De rejste ekstra erstatningskrav vil i så fald bortfalde.”

I skrivelse af 21. juni 2002 fastholdt Told·Skat, at Klager C p.gr.a. en utilfredsstillende arbejdsindsats var blandt dem, der bedst kunne undværes, og ved skrivelse af 26. s.m. blev han opsagt til fratræden ultimo december 2002 med tilbud om fritstilling.

Efterfølgende forhandlinger mellem DJØF og Told·Skat endte, uden at enighed kunne opnås.

Han har ikke efter opsigelsen søgt andre stillinger inden for Skatteministeriets område.

Det fremgår i øvrigt, at Klager C i november 2002 over for DJØF har erklæret, at han ikke var ”særlig interesseret i genplacering da jeg ikke har nogen særlig juridisk erhvervsevne i behold jf. min ip.”

3.4. Fuldmægtig Klager D er født i 1947. Han er cand. jur. fra 1972 og tog efterfølgende HD i regnskabsvæsen. Han blev senere statsautoriseret revisor. Han blev ansat i Told·Skat i 1998.

I partshøringsskrivelse af 23. maj 2002 hedder det om hans forhold særligt:

”Ved indstillingen af dig er der lagt vægt på den manglende kvalitet og effektivitet i opgaveløsningen. Hertil kommer et manglende engagement for opgaveløsningen. Told- og Skatteregion Helsingør har således ved en sammenligning af dine og de øvrige medarbejderes kvalifikationer skønnet, at du er blandt dem, som Told·Skat, under de givne forhold, bedst kan undvære.

På den baggrund påtænker Told- og Skattestyrelsen at afskedige dig med 4 måneders varsel, jf. funktionærlovens §2, stk. 2 og 3.”

Klager D fremkom med en skriftligt begrundet indsigelse, men ved skrivelse af 26. s.m. blev han med tilbud om fritstilling opsagt til fratræden ultimo oktober 2002.

Efterfølgende forhandlinger mellem DJØF og Told·Skat endte, uden at enighed kunne opnås.

Han har ikke efter opsigelsen søgt ledige stillinger inden for Skatteministeriets område.

Det ansættelsesretlige grundlag:

1. Ifølge AC-overenskomsten 1999-2002 § 23 kan der indledes forhandling ”med den lokale ansættelsesmyndighed”, når organisationen ”skønner, at afskedigelsen ikke kan anses for rimeligt begrundet i den pågældendes eller ansættelsesmyndighedens forhold”. Finder voldgiftsretten, ”at den foretagne opsigelse er urimelig og ikke begrundet i arbejdstagernes eller ansættelsesmyndighedens forhold, kan det pålægges ansættelsesmyndigheden at afbøde virkningerne af opsigelsen.”

2. Den 7. maj 1985 blev der mellem Finansministeriet og DJØF på vegne AC indgået aftale om etablering af turnusordning for sekretærer og fuldmægtige inden for det enkelte ministerområde. Det hedder i aftalen bl.a.:

”1. Mellem finansministeriet og Danmarks Jurist- og Økonomforbund på vegne af organisationer tilknyttet Akademikernes Centralorganisation er der truffet aftale om, at finansministeriet iværksætter en turnusordning, hvorefter der sker omflytning af overenskomstansatte sekretærer og fuldmægtige mellem de forskellige tjenestesteder inden for det enkelte ministerområde, og som suppleres med retningslinier for turnustjeneste uden for ministerområdet.

...

”5. De fastlagte retningslinier for turnusordningen begrænser ikke ministeriers og styrelsers almindelige ret til at tilrettelægge omflytning af medarbejdere ud fra tjenstlige hensyn.”

Det hedder videre om aftalen i cirkulære af 6. december 1985:

”4. Ansættelsesområde

Der skal indledningsvis ske en konkret fastlæggelse af ansættelsesområdets udstrækning.

Udgangspunktet er, at ansættelsesområdet er hele ministerområdet.

Såfremt ministerområdet omfatter geografisk spredte tjenestesteder, skal der fastsættes særlige retningslinier for ansættelsesområdets udstrækning.

Disse bør tage hensyn til, at ansættelsesområdets udstrækning ikke nødvendiggør bopæls-skift i videre omfang, end det ville have været tilfældet ved en bevarelse af det hidtil anvendte ansættelsesområde.

..."

Som bilag til cirkulæret er medtaget Retningslinier for turnusordningen, hvori det hedder bl.a.:

"§2. Ansættelsesbrevet for en nyansat sekretær eller fuldmægtig skal indeholde oplysning om, at den pågældende er omfattet af gældende turnusordning, og at ansættelsesområdet er hele ministerområdet.

...

§3. Inden for de første 10 ansættelsesår skal sekretærer og fuldmægtige gøre tjeneste ved mindst 3 forskellige tjenestesteder inden for ansættelsesområdet (intern turnus).

...

§9. Retningslinierne har virkning for ansættelser fra den 1. april 1986.

Stk. 2. Der kan meddeles sekretærer og fuldmægtige, der er ansat før retningsliniernes ikrafttræden, tilladelse til hel eller delvis indtræden i turnusordningen."

3. I Personale Administrativ Vejledning 2004 (PAV) hedder det i kap 37 om stillingsnedlæggelser, - forflytninger og omflytninger bl.a.:

"Arbejdsgiveren har som udgangspunkt ret til at tilrettelægge og omlægge en funktionærs arbejde efter behov.

Væsentlige stillingsforandringer kan dog ikke foretages ensidigt. Sådanne ændringer kan kun gennemføres ved, at det hidtidige ansættelsesforhold bringes til ophør med gældende opsigelsesvarsel, samtidig med at der tilbydes ansættelse på nye vilkår. Dette indebærer, at reglerne om afskedigelse gælder ved væsentlige stillingsændringer. Der foreligger en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og de ansættelsesretlige og overenskomstmæssige regler om bl.a. varsling og procedurer finder anvendelse.

Vælger funktionæren at tage imod tilbuddet om ansættelse på nye vilkår, bevares ancienniteten fra det hidtidige ansættelsesforhold.

Ikke-væsentlige stillingsforandringer kan gennemføres umiddelbart eller med et passende kortere varsel.

Vurderingen af, hvornår en stillingsforandring er væsentlig, er altid meget konkret og tager udgangspunkt i forudsætningerne for det enkelte ansættelsesforhold. Nedenfor angives nogle elementer, der har betydning for, om forskellige former for stillingsforandringer er væsentlige. Ved vurderingen af ændringernes væsentlighed er det de samlede ændringer, der må bedømmes.

I funktionærens ansættelsesbrev eller overenskomst kan der være angivet et bestemt *ansættelsesområde*, inden for hvilket den pågældende efter ledelsens bestemmelse har pligt til at overtage en anden tilsvarende stilling.

Hvis funktionæren i forbindelse med en ressortomlægning overføres til en anden ansættelsesmyndighed, opretholder funktionæren sit hidtidige ansættelsesområde inkl. det aktuelle ansættelsessted, også selvom de institutioner mv., som dette omfatter, spredes på flere ministerområder, og uanset om det oprindelige ministerområde nedlægges.

Ændring af ansættelsesområdet udgør ikke i sig selv en væsentlig stillingsforandring, og ændringen vil derfor kunne gennemføres uden iagttagelse af det individuelle opsigelsesvarsel.

Hvis ændringen af ansættelsesområdet medfører faktiske ændringer i funktionærens arbejdssted, arbejdsindhold mv., vil disse ændringer derimod skulle vurderes konkret med henblik på en afgørelse af, om ændringerne er så indgribende, at de kan sidestilles med afsked.

...”

4. Fra den fagretlige praksis, som hver af parterne har påberåbt sig under sagen, skal særlig nævnes:

4.1. Opmandskendelse af 15. november 1990 om afskedigelse af en fuldmægtig i ”finansernes centralstyrelse under Finans- og Økonomiministerierne samt Ministeriet for statens lønnings- og pensionsvilkår”. Det udtales i kendelsen bl.a.:

”Jeg finder det godt gjort, at afskedigelserne fandt sted efter en saglig afvejning af indklagedes fremtidige behov i relation til de enkelte medarbejders kvaliteter, og de oplysninger, der er fremkommet om fremgangsmåden ved udvælgelsen af de medarbejdere, der bedst kunne undværes, giver ikke grundlag for at karakterisere afskedigelsen af A som værende ikke rimeligt begrundet i indklagedes forhold. Den omstændighed, at udviklingen med hensyn til naturlig afgang synes at have vist, at medarbejderstaben hos indklagede vil være mindre pr. 1 januar 1991 end forventet ved afskedigelsen af A, kan efter min mening ikke føre til et andet resultat. Det samme gælder det forhold, at der omkring tidspunktet for A's afskedigelse var ledige stillinger i Budgetdepartementet og andre styrelser, som A ifølge klageren kunne være ansat i. Jeg finder herefter at måtte give indklagede medhold i den principale påstand.”

4.2. Opmandskendelse af 1. oktober 1993 om afskedigelse af 3 fuldmægtige i Arbejdsmarkedsstyrelsen. Det udtales i kendelsen bl.a.:

”Ifølge Arbejds- og Socialministeriernes ansættelsesbreve blev såvel A som B og C ansat i ministeriernes institutioner med tjeneste indtil videre i Arbejdsdirektoratet. Uanset at ansættelse og afskedigelse af medarbejdere, der henholdsvis skal forrette eller på det pågældende tidspunkt forrette tjeneste i Arbejdsmarkedsstyrelsen, i praksis altid sker i overensstemmelse med styrelsens indstilling, må Arbejdsministeriet anses for ansættelsesmyndigheden. De 3 medarbejders ansættelsesforhold indebar således, at de har haft pligt

til at efterkomme et pålæg fra Arbejdsministeriet til – med dags varsel – at gøre tjeneste i en af de andre institutioner under ministeriet (det er oplyst, at Arbejdsministeriet og Socialministeriet ikke længere har fælles ansættelsesområde). Denne pligt er blevet særligt accentueret for så vidt angår A og B, der efter at have tiltrådt turnusordningen fik ”hele Arbejdsministeriet” – det vil sige også departementet – som ansættelsesområde, således at de inden for en 10 års periode havde pligt til under alle omstændigheder at gøre tjeneste i mindst én anden institution under ministeriet.

Et sådant ansættelsesforhold må have som konsekvens, at Arbejdsministeriet for sit vedkommende har pligt til at foretage en samlet vurdering af den ansattes kvalifikationer med henblik på at søge den pågældende placeret i en anden institution eller enhed inden for ministeriets område, hvis den ansatte på grund af reduktion af arbejdsstyrken ikke længere kan forrette tjeneste i den hidtidige institution eller enhed. Selv om den enkelte styrelse bevillingsmæssigt er en særskilt enhed, kan lønsumsmangel i styrelsen således ikke alene begrunde, at den pågældende medarbejder afskediges.

Begrundelsen for afskedigelsen af de 3 medarbejdere var ”Arbejdsmarkedsstyrelsens bevillingssituation, herunder lønsumsmangel og den nødvendige opgavetilpasning i Arbejdsmarkedsstyrelsen”, og det kan efter Arbejdsministeriets tilkendegivelse under sagen lægges til grund, at ingen af afskedigelserne var begrundet i manglende kvalifikationer. Det må samtidig lægges til grund, at der på afskedigelsestidspunktet ikke var lønsumsmangel inden for hele ministeriets område, og at der i perioden efter afskedigelserne blev ansat en række nye akademiske medarbejdere såvel i Arbejdsmarkedsstyrelsen som i andre enheder.

Under disse omstændigheder finder jeg ikke, at det er godtgjort, at afskedigelsen af de 3 medarbejdere var sagligt begrundet i disses eller Arbejdsministeriets forhold. ...”

4.3. Opmandskendelse af 30. november 2000 om afskedigelse af to juridiske fuldmægtige. Det udtales i kendelsen bl.a.:

”Det kan som ubestridt lægges til grund, at det for indklagede var sagligt nødvendigt at afskedige et stort antal medarbejdere, og at indklagede som grundlag for udvælgelsen af de medarbejdere, det kunne komme på tale at afskedige, opstillede en række sagligt begrundede kriterier. Indklagede findes endvidere at have tilrettelagt en procedure for udvælgelsen af disse medarbejdere, der – også set i lyset af det betydelige tidspres, man nødvendigvis var undergivet – kun kan betegnes som betryggende.

Afgørende er herefter, om de forhold, som indklagede begrundede opsigelsen af A og B med, har den fornødne sammenhæng med de saglige kriterier, som blev opstillet, og/eller om indklagede i øvrigt ved bevisførelsen under sagen har kunnet underbygge de over for A og B konkret påberåbte forhold. I denne forbindelse bemærkes, at indklagede som offentlig myndighed har en særlig pligt til at sikre, at den begrundelse, der bliver givet for afskedigelse, også rent faktisk svarer til, hvad der reelt har været afgørende for afskedigelsesbeslutningen, også fordi vedkommende medarbejder ved høringen forud for afskedigelsen skal have mulighed for at forsvare sig herimod.

Afgørende er derimod ikke, om der i oplysningerne fra Asylafdelingen til den forberedende arbejdsgruppe er fremkommet kritik af de to medarbejdere, i det omfang denne kritik ikke ses medtaget i afskedigelsesbegrundelsen. ...”

4.4. Ved Højesteretsdom U.2002.2026 H blev det fastslået, at

”funktionærlovens § 2 b [må] forstås således, at rimeligheden af en opsigelse skal vurderes ud fra forholdene på opsigelsestidspunktet.”

4.5. Opmandstilkendegivelse af 19. august 2003 om afskedigelse af en fuldmægtig i en af Told-Skats regioner. Fuldmægtigen var sikkerhedsrepræsentant. Afskedigelsen skete som led i samme besparelsesrunde, som nærværende sager angår. Klager i den sag var ligeledes DJØF, der gjorde gældende, at der ikke forelå tvingende grunde til at afskedige A, og at dette skulle ”vurderes i forhold til hele hans ansættelsesområde, som var Skatteministeriet med tilhørende institutioner, eller i hvert fald i forhold til hele Told- og Skatteregion Høje-Taastrup og ikke blot til de øvrige AC’ere i regionen.”

Opmanden udtalte bl.a.:

”Den flerårige aftale, som ToldSkat i 2002 efter krav om betydelige besparelser indgik med Finansministeriet om ToldSkats økonomi indtil 2006, indebar en væsentlig reduktion af den lønsum, der var til rådighed. Som følge heraf var det ubestridt nødvendigt at afskedige et større antal medarbejdere, efter det oplyste svarende til ca. 150 årsværk. Der er ikke grundlag for at kritisere ToldSkats skøn, hvorefter Told- og Skatteregion Høje-Taastrup skulle bidrage til besparelserne ved at indstille 4 medarbejdere til afsked. ... Efter bevisførelsen kan det lægges til grund, at A’s arbejdsindsats generelt måtte anses for utilfredsstillende og ikke var på højde med, hvad de øvrige akademiske medarbejdere i regionen præsterede. Uanset dette findes det ikke med tilstrækkelig sikkerhed godtgjort, at der forelå tvingende grunde til at afskedige netop A frem for andre af regionens medarbejdere. ... Som følge heraf er A berettiget til en godtgørelse, jf. tillidsrepræsentant-aftalens § 11, stk. 6.”

4.6. Tjenestemandssrettens dom af 19. januar 2004 om en afdelingschef i By- og Boligministeriet, der overgik til at være afdelingschef i Erhvervs- og Boligstyrelsen, efter at By- og Boligministeriet var blevet nedlagt og forretningerne overført til Erhvervsministeriet. Sidstnævnte ministerium blev samtidig sammenlagt med Økonomiministeriet. Tjenestemandssretten udtalte bl.a.:

”at der er en sådan sammenhæng mellem ”ansættelsesområde” og ”tjenesteforretningers ... beskaffenhed”, at det for en flæthed af tjenestemænd fastlagte ansættelsesområde må anses for karakteriseret ved beskaffenheden af de under området hørende opgaver. Der foreligger derfor ikke en ændring af ”ansættelsesområder” i § 12’s forstand, når opgaver som led i en generel ressortomlægning flyttes fra et ministerområde til et andet.”

4.7. Opmandstilkendegivelse af 28. januar 2004 om afskedigelse af fire kursusledere i forbindelse med Udenrigsministeriets lukning af Danida Kursuscenter Hornbækhus. Det udtales i tilkendegivelsen bl.a.:

”Indledningsvis bemærkes, at Udenrigsministeriets omlægning fra kursusvirksomheden på Hornbækhus til det nye Center for Kompetenceudvikling blev planlagt og gennemført ... til imødekommelse af behovet for en gennemgribende omlægning af kompetenceudviklingen. Det er ubetænkeligt at lægge til grund, at der til opfyldelse af Udenrigsministeriets almindelige kompetenceudviklingsforpligtelse var et påtrængende behov og dermed en fuldt saglig begrundelse for denne omlægning.

...

Efter det, der under sagen er oplyst om indholdet af de faglige krav til stillingerne som bi-standsfaglig medarbejder, sammenholdt med, hvad der efter bevisførelsen kan lægges til grund om kursusledernes faglige baggrund og arbejdsopgaver ved den modulopbyggede kursusundervisning på Hornbækhus, må det endelig antages, at kursuslederne ikke opfyldte disse krav.

Heroverfor må det imidlertid tages i betragtning, at kursuslederne var ansat under Udenrigsministeriet, og at ministeriet vel besluttede at lukke Hornbækhus, men desuagtet *vide-reførte* sin kompetenceudviklingsaktivitet *i eget* regi, omend med en radikal ændring af kursusindholdet. Ansættelsesretligt var det dermed med urette, når det i varslingskrivelserne af 12. marts 2002 over for kursuslederne blev anført, at ”afskedigelse er begrundet i bortfald af arbejdsopgaver og stillingsnedlæggelser som følge af virksomhedsoverdragelse...”, og at der ”dermed... [er] opstået arbejdsmangel, ...”

...

Efter det således anførte findes opsigelsen af kursuslederne ikke at have været sagligt begrundet på opsigelsestidspunktet, hvorfor der tilkommer hver af dem en godtgørelse i henhold til AC-overenskomstens § 24, stk. 6.”

4.8. Tjenestemandsstyrelsens dom af 14. september 2004 om afskedigelse af to tjenestemænd med tillidsmandsstatus. Tjenestemandsstyrelsen udtalte bl.a.:

”Den Kgl. Veterinære Landbohøjskole (KVL) er ved bekendtgørelse bemyndiget til at ansætte og afskedige tjenestemænd i lønramme 1-35, idet den formelle kompetence til uansøgt at afskedige en tjenestemand dog tilkommer ministeren, jf. herved tjenestemandstlovens § 26, stk. 2, 2. pkt. Opgaverne med at planlægge, forberede og indstille til uansøgt afsked påhviler imidlertid KVL, der derfor som ansættelsesmyndighed for A og B havde pligt til at sørge for at indkalde til lokale forhandlinger i overensstemmelse med § 12, stk. 2, nr. 1, i aftalen om tillidsrepræsentanter i staten m.v.

...

Det følger af det anførte, at fristen for at kræve central forhandling efter Tillidsrepræsentantaftalens § 12, stk. 2, nr. 2, var udløbet, da Statsansattes Kartel den 3. juni 2003 rettede henvendelse til Personalestyrelsen med anmodning herom.”

Parternes procedure:

1. Klageren har gjort gældende, at det i tilfælde af lønsumsmangel påhviler arbejdsgiveren at foretage den nødvendige budgettering, inden der skrives til afskedigelser. Alle forhold skal tages i betragtning som grundlag for, om og i givet fald hvor mange stillinger det overhovedet er nødvendigt at nedlægge. Afgørende er i så henseende ikke alene forholdene hos vedkommende ansættelsesmyndighed. Der må ses på forholdene i hele det pågældende ansættelsesområde, der i henhold til turnusaftalen og Tjenestemandensrettens praksis er vedkommende ministerområde med tilkommende styrelser mv. Inden for hele ansættelsesområdet er der pligt til at søge medarbejdere omplaceret, inden der skrives til afskedigelser.

Ansættelsesområdet for de afskedigede medarbejdere har været henholdsvis det samlede Økonomi- og Erhvervsministerium med tilhørende institutioner og det samlede Skatteministerium med tilhørende institutioner og altså ikke blot Erhvervs- og Selskabsstyrelsen respektive Told·Skat. Der påhviler de ansatte pligt til at acceptere forflyttelse inden for ministerområdet. Omvendt har de ansatte i tilfælde af nedskæringer ret til om muligt at blive omplaceret inden for det samlede ministerområde.

Denne ret for de ansatte til om muligt at blive omplaceret inden for ministerområdet går forud for stillingsopslag. Hvorvidt der overhovedet foreligger en lønsumsmangel, der kan begrunde afskedigelser, kan således først fastslås, når alle omplaceringsmuligheder inden for hele ansættelsesområdet er udtømt. Når omplaceringspligten iagttages, eksisterer der dermed for så vidt ikke ledige stillinger. I hvert fald skal som det mindste ledige og ledigblevne stillinger inden for hele ministerområdet fortrinsvis tilbydes de medarbejdere, der inden for ministerområdet rammes af lønsumsafskedigelser, jf. herved opmandskendelsen af 1. oktober 1993.

Både i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og i Told·Skat blev omfanget af lønsumsbesparelserne med urette fastlagt isoleret fra det øvrige ministerområde. Det blev end ikke forsøgt at afdække mulighederne for, at i hvert fald nogle af medarbejderne kunne være blevet omplaceret til vedkommende ministeriums departement eller andre styrelser mv. Og for Told·Skats vedkommende gjaldt det tillige, at der både blev ledige vikariater i Told·Skat og ledige stillinger i departementet, hvortil kom de stillinger, man vidste skulle besættes ved Told·Skats overtagelse af ejendomsvurderingens sekretariatsfunktion fra kommunerne.

Endvidere foreligger der ikke den tilstrækkelige dokumentation for rigtigheden af de respektive afskedigelsesbegrundelser, allerede fordi de opsagte medarbejdere alene er blevet vurderet i forhold til kollegerne inden for hvert deres faktisk begrænsede arbejdsområde.

Klageren har endelig henvist til, hvad der under sagen er blevet nærmere oplyst om hver af de afskedigede medarbejders personlige og arbejdsmæssige forhold.

2. Indklagede har gjort gældende, at en lønsumsmangel som den foreliggende er en arbejdsmangel, der udgør det nødvendige og tilstrækkelige saglige grundlag for de foretagne afskedigelser. Klageren er da også allerede som følge af opmandstilkendegivelsen af 19. august 2003 afskåret fra at påberåbe sig, at der ikke forelå arbejdsmangel i Told·Skat. Lønsumsmangel udelukker endvidere ikke i sig selv nyansættelser, idet f.eks. spidskompetencer skal kunne rekrutteres, ligesom vikariater som følge af sygdom og barselsorlov mv. nødvendigvis må kunne besættes.

Det brede ansættelsesområde, som klageren påberåber sig til støtte for medarbejdernes omplaceringsret, udspringer af turnusaftalen og skal alene ses i forhold til denne aftale. Det brede ansættelsesområde giver imidlertid ikke de ansatte nogen ret til omplacering til andet end turnusstillinger.

Både Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og Told·Skat er opført som selvstændige bevillingsområder på finansloven og blev dermed direkte undergivet de pålagte besparelser. Styrelserne har endvidere som ansættelsesmyndigheder selvstændig ansættelses- og afskedigelseskompetence, og afgørende for vurderingen af, om en opsigelse er saglig, er ifølge overenskomsten netop ansættelsesmyndighedens forhold. Det er ikke ministeriet, der er ansættelsesmyndighed. I så henseende er departement og respektive styrelser for så vidt sideordnede. Om en medarbejder i givet fald skal tåle at blive forflyttet fra en styrelse til en anden eller fra styrelse til departement eller omvendt, er uden betydning for afskedigelseskompetencen og må i givet fald afgøres ud fra, om der foreligger en væsentlig stillingsændring.

Omplaceringspligten kan i hvert fald ikke inden for ansættelsesområdet række videre end til, at man – som sket – giver medarbejderne meddelelse om ledige stillinger. Der er tale om ligestillede institutioner mv., der ved udøvelsen af ansættelseskompetencen har pligt til inden for hvert sit område at ansætte den bedst kvalificerede.

Både for Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og for Told·Skat gælder det, at de omfattende afskedigelser var bevillingsmæssigt nødvendige. Der var tilrettelagt en betryggende afskedigelsesprocedure, og udvælgelsen af, hvem der skulle afskediges, skete på grundlag af fuldt ud saglige kriterier, ligesom de meddelte afskedigelser både formelt og reelt har været begrundet i overensstemmelse med disse kriterier.

Om en opsigelse er sagligt begrundet, skal vurderes efter forholdene på opsigelsestidspunktet, og der var hverken i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen eller i Told·Skat andre mulige stillinger ledige på det tidspunkt. Det samme gjaldt i øvrigt for de to departementer og for søsterstyrelserne. Heller ikke for så vidt angår overtagelsen af sekretariatsfunktionen for ejendomsvurderingen forelå der på opsigelsestidspunktet nogen omplaceringsmulighed, idet det først var i oktober 2002, at det kunne forudses, hvad denne overtagelse i praksis ville komme til at betyde personalemæssigt, det være sig både i antal og med hensyn til kvalifikationer. Alle disse stillinger er i øvrigt også blevet opslået internt.

Indklagede har endelig henvist til, hvad der under sagen er blevet nærmere oplyst om hver af de omhandlede medarbejders personlige og ansættelsesmæssige forhold.

Opmanden udtaler:

1. Indledningsvis bemærkes, at det som følge af de besparelser, det ved finansloven var blevet pålagt såvel Erhvervs- og Selskabsstyrelsen som Told·Skat at foretage, var sagligt begrundet at foretage lønsumsbesparelser som sket og dermed at nedlægge det antal stillinger, der er oplyst om under nærværende sager.

Begge de indklagede styrelser opstillede sagligt begrundede generelle kriterier for de forestående afskedigelser, og der er ikke under sagernes behandling fremkommet oplysninger, der giver noget grundlag for kritik af de procedurer, der i hver af styrelserne blev tilrettelagt for udvælgelsen af, hvilke medarbejdere der måtte afskediges. Der er heller ikke noget grundlag for at kritisere, at Told·Skat ved sin interne fordeling af personalenedskæringerne valgte at anvendte en kvoteordning som sket, jf. herved allerede opmandstilkendegivelsen af 19. august 2003.

2. For så vidt angår eksistensen af den af klageren påberåbte omplaceringspligt inden for ansættelsesområdet - der i nærværende sager svarer til vedkommende ministerområder - ses der umiddelbart at foreligge en modstridende fagretlig praksis. Opmandskendelsen af 15. marts 1990 fastslog klart, at det for vurderingen af opsigelsers saglighed er uden betydning, om der er ledige stillinger i andre styrelser eller under ministerområdet. Den samme retsstilling synes især på baggrund af proceduren at være forudsat ved opmandstilkendegivelsen af 19. august 2003. Opmandskendelsen af 1. oktober 1993 nåede derimod med dér anført begrundelse til det modsatte resultat. - Der kan i øvrigt ved vurderingen af denne fagretlige praksis ikke helt bortses fra, at anbringendet om omplaceringspligt uden for ansættelsesmyndighedens område slet ikke ses at

være blevet påberåbt under andre fagrettlige sager om afskedigelse på grund af lønsumsbesparelse.

Når en styrelse - som tilfældet her er med både Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og Told·Skat - med eget bevillingsområde og med egen ansættelses- og afskedigelseskompetence rammes af bevillingsnedskæringer, der på sagligt grundlag fører til lønsumsbesparelser, må omfanget af de nødvendige afskedigelser i første række vurderes ud fra styrelsens egne forhold. Styrelsen har da heller ikke hverken formelt eller reelt mulighed for i sin vurdering at inddrage beskæftigelsesforholdene i andre styrelser mv., og styrelsen har end mindre kompetence til direkte at råde over mulige ledige stillinger i andre dele af ministerområdet, der har tilsvarende egne ansættelseskompetencer mv. Det må allerede på den baggrund have formodningen imod sig, at disse andre dele af ministerområdet i en sådan situation skulle have pligt til forlods at få således ledigblevne medarbejdere omplaceret inden for deres område. Turnusaftalens formål og indhold - hvorefter medarbejderne i de første 10 år af ansættelsestiden har ret og pligt til midlertidig ansættelse inden for andre dele af ministerområdet - findes i sig selv ikke at begrunde nogen videregående omplaceringspligt i tilfælde af lønsumsbesparelser. Heller ikke reglerne for forflyttelse som beskrevet i PAV findes at pålægge arbejdsgiversiden omplaceringspligt uden for ansættelsesmyndighedens eget område. Endelig hedder det da også i overenskomstens opsigelsesbestemmelse, at opsigelse skal være sagligt begrundet i "ansættelsesmyndighedens" forhold.

På denne baggrund findes det formelle ansættelsesområde ikke at give det fornødne grundlag for den af klageren hævdede omplaceringspligt, og der ses heller ikke i øvrigt at foreligge omstændigheder, der hverken ansættelsesretligt eller forvaltningsretligt kan begrunde en sådan pligt for arbejdsgiversiden.

3. Ved afskedigelserne blev det både af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og af Told·Skat præciseret, at afskedigelserne alene skete p.gr.a. lønsumsbesparelserne og ellers ikke ville være sket.

Det følger endvidere af almindelige ansættelsesretlige regler, at en arbejdsgiver som udgangspunkt ikke kan påberåbe sig lønbesparelser som saglig opsigelsesgrund, når der samtidig inden for samme stillingskategori foretages nyansættelser i virksomheden. Dette princip må også gælde for de offentlige arbejdsgivere.

Spørgsmålet er herefter, om der på afskedigelsestidspunktet inden for henholdsvis Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og Told·Skat har været ledige stillinger, som burde have været tilbudt nogen af de afskedigede medarbejdere - eller om der på dette tidspunkt var udsigt til sådanne ledige stillinger.

3.1. Efter oplysningerne om Klager As faglige kvalifikationer og hidtidige arbejdsopgaver er der ikke grundlag for at antage, at hun burde have været tilbudt en af de tre opslåede stillinger i Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Administrative Løstelser.

Efter disse stillingers særlige beskaffenhed er der heller ikke det fornødne grundlag for at fastslå, at disse stillinger burde have været inddraget under lønsumsbesparelserne med deraf følgende færre afskedigelser inden for styrelsens område, eller at disse stillinger kunne eller burde have været besat med andre af styrelsens medarbejdere, hvis stillinger så i stedet kunne have været nedlagt.

Efter de almindelige ansættelsesregler er der endvidere intet grundlag for at fastslå, at den stillingsbesættelse, der var truffet aftale om, inden lønsumsbesparelserne kom på tale, og hvor tiltrædelsen først var aftalt til at ske, da disse besparelser var blevet aktuelle, burde have været inddraget ved vurderingen af, hvem der skulle afskediges.

Da der herefter ikke ses at foreligge omstændigheder, der gør opsigelsen af Klager A usaglig, vil Erhvervs- og Selskabsstyrelsen skulle frifindes.

3.2. Opsigelsen af Klager B, Klager C og Klager D fandt sted i maj 2002, dvs. samtidig med vedtagelsen af ændringsloven til vurderingsloven mv., hvorved Told·Skat skulle overtage opgaven med vurderingen af landets faste ejendomme. Det var for at opnå lønsumsbesparelserne nødvendigt at effektuere opsigelserne inden for Told·Skat i foråret 2002, og i hvert fald for så vidt angår sekretariatsfunktionen, som kunne være relevant for de omhandlede medarbejdere, måtte det på opsigelsestidspunktet henstå som helt uafklaret, hvorledes denne overtagelse, herunder med hensyn til de personalemæssige konsekvenser, ville skulle ske ved årsskiftet 2002/03, da sekretariatsfunktionen skulle overtages fra kommunerne.

Der findes herefter ikke at være grundlag for at kritisere, at de stillinger, der blev opslået ledige i oktober 2002 til besættelse den 1. januar 2003, ikke blev inddraget ved udregningen i foråret 2002 af Told·Skats lønsumsbesparelse. – Disse stillinger skulle dermed heller ikke i efteråret 2002 have været tilbudt de medarbejdere, der blev opsagt i foråret 2002, jf. herved U.2002.2026 H.

Det samme gælder med hensyn til vikariater, der først opstod ledige efter opsigelsestidspunktet.

Da der herefter ikke ses at foreligge omstændigheder, der gør opsigelsen af Klager B og Klager D usaglig, vil Told·Skat for så vidt skulle frifindes.

4. Told·Skat havde ved formuleringen af de generelle afskedigelseskriterier, der skulle gælde under afskedigelsesrunden, erklæret, at medarbejdernes sygdom ikke skulle kunne begrunde opsigelse.

Klager C var raskmeldt på opsigelsestidspunktet, men gjorde i sit høringssvar opmærksom på sine helbredsforhold og erklærede sig samtidig indforstået med, at hans sygdomsfravær blev gjort til opsigelsesgrund. Selv om Klager C havde raskmeldt sig på opsigelsestidspunktet, må det efter bevisførelsen lægges til grund, at hans utilstrækkelige arbejdsindsats og engagement mv. i overvejende grad skyldtes hans alvorlige sygdom forud for opsigelsen og hans stærkt svækkede helbredstilstand på tidspunktet for opsigelsen. Det kan endvidere lægges til grund, at han, således som han i november 2002 har anført over for DJØF, ikke da længere havde nogen særlig juridisk erhvervsevne i behold.

På denne baggrund kan der ikke bortses fra, at Klager C ikke i foråret 2002 ville være blevet opsagt begrundet i lønsumsmanglen som sket, hvis der af Told·Skat havde været søgt tilvejebragt de lægelige oplysninger om hans helbredsforhold, som hans forudgående sygeperioder sammenholdt med hans høringssvar gav grund til. På denne særlige baggrund findes der derfor heller ikke at være den fornødne overensstemmelse med den begrundelse, der af Told·Skat blev givet for opsigelsen af Klager C, og den betydning for hans påberåbte utilstrækkelige arbejdsindsats mv., der må tilskrives hans helbredsforhold.

Der findes på den særlige baggrund at tilkomme Klager C en godtgørelse for usaglig opsigelse. Efter en samlet vurdering af de foreliggende omstændigheder fastsættes godtgørelsen til et beløb svarende til 3 måneders løn.

5. Hver part bærer egne omkostninger, og henholdsvis klager og indklagede skal betale halvdelen af opmandens honorar og omkostninger.

København den 5. november 2004

Poul Sørensen