



INDENRIGSMINISTERIET
KOMMUNALAFDELINGEN

Advokat Peter Breum
Dr. Tværgade 16
Postboks 9005
1022 København K

Dato: 26. november 1998
Kontor: 4. kommunekontor
J. nr.: 1997/1220/101-51
Sagsbeh.: CHH

I brev af 22. september 1997 har De som advokat for Karen Clausen klaget til Indenrigsministeriet over, at Københavns Kommune i brev af 4. september 1997 meddelte Karen Clausen, at en stilling, hun havde søgt, som sundhedsplejerske ved Socialcentret Vesterbro var besat til anden side. De har anført, at Københavns Kommune efter Deres opfattelse har anvendt et usagligt økonomisk kriterium i forbindelse med ansættelsessagen. De har henvist til, at Karen Clausen den 28. august 1997 telefonisk fik oplyst af ansættelsesudvalget, at man havde fundet hende kvalificeret til stillingen, men på baggrund af et krav om, at centeret skulle refundere 75 % af det supplerende tilskud til uddannelsen som sundhedsplejerske, måtte ansættelsesudvalget vælge en anden ansøger. Det telefoniske afslag blev fulgt op af et skriftligt afslag i brev af 4. september 1997. De har endvidere anført, at beslutningen om at meddele Karen Clausen afslag på ansættelse må annulleres, idet Københavns Kommune herved har varetaget usaglige hensyn.

Københavns Kommunes brev af 4. september 1997 er sålydende:

"I fortsættelse af ansættelsessamtale den 28. august 1997 skal jeg herved meddele, at stillingen som sundhedsplejerske ved socialcentret Vesterbro er besat til anden side.

Ansættelsesudvalget fandt dig kvalificeret til stillingen.

På baggrund af kravet om, at centeret skulle refundere 75 % af dit supplerende tilskud til uddannelsen som sundhedsplejerske, måtte ansættelsesudvalget af økonomiske grunde vælge en anden ansøger."

Den 14. oktober 1997 anmodede Indenrigsministeriet Københavns Kommune om en udtalelse i sagen.

I brev af 3. december 1997 udtalte Købehavns Kommune bl.a. følgende:

"Karen Clausen blev på baggrund af en indgivet ansøgning til en ledig stilling som sundhedsplejerskevikar ved Socialcentret Vesterbro, indkaldt til ansættelsessamtale den 28. august 1997. Udover Karen Clausen var indkaldt 2 andre kvalificerede ansøgere.

Ved afslutningen af ansættelsessamtalen meddelte Karen Clausen, at Københavns Kommune i.h.t. en indgået aftale skulle refundere Vejle Amt 75 % af det uddannelsestilskud amtet har udbetalt i forbindelse med hendes uddannelse til sundhedsplejerske. Refusionsbeløbet blev opgivet til ca. 50.000,- kr.

Ansættelsesudvalgets umiddelbare reaktion var, at man ikke var bekendt med en sådan aftale og at man ikke havde kompetence til at træffe en afgørelse, der umiddelbart indebar en merudgift i den størrelsesorden.

Da Karen Clausen blev anset for, i lighed med de andre ansøgere, at være kvalificeret til stillingen, aftales det, at spørgsmålet blev undersøgt nærmere, inden beslutning om besættelse af stillingen blev truffet.

Socialcentret vurderede samtidig de 2 andre ansøgers kvalifikationer, og fandt ud fra en samlet vurdering, at en anden ansøger bedre opfyldte de kvalifikationer man i forbindelse med udvælgelsen lagde vægt på.

Der er særlig lagt vægt på, at der er tale om en vikarstilling og at man fortrinsvis ønskede en medarbejder, der havde selvstændighed og praktisk erfaring med arbejde som sundhedsplejerske.

Karen Clausen er uddannet som sundhedsplejerske i sommeren 1997 og har ingen erfaring med arbejdet som sundhedsplejerske. Den valgte ansøger er ligeledes uddannet sundhedsplejerske og har praktisk erfaring som sundhedsplejerske, hvilket har været udslagsgivende for afgørelsen.

Socialcentret meddelte telefonisk Karen Clausen den 28.8.1997 om aftenen, at man havde besluttet at tilbyde stillingen til en anden ansøger.

Idet talen naturligt falder på spørgsmålet om den omtalte refusionsordning er det oplyst, at man fra centret ikke har mulighed for at afholde den omhandlede udgift og at kravet om refusion har været medvirkende til, at man har valgt en anden ansøger.

Karen Clausen hæfter sig ved denne begrundelse og beder om, at modtage et skriftligt svar med den givne begrundelse.

Denne fremsendes ved brev af 4.9.1997.

Men henblik på en vurdering af, hvorvidt Københavns Kommune har overholdt forvaltningslovens procesuelle regler kan det oplyses, at man i forbindelse med afgørelsen, ikke har fundet det nødvendigt at høre Karen Clausen i.h.t. forvaltningslovens § 19, stk. 1, inden afgørelsen blev truffet, idet det må antages, at hun var bekendt med samtlige oplysninger, der har indgået i bedømmelsesgrundlaget, bortset fra de oplysninger der afgivet af de øvrige ansøgere, som er undtaget fra høringspligten jfr. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 4.

Man finder ligeledes at kravet om begrundelsespligt om afgivelse af skriftlig begrundelse i.h.t. forvaltningslovens §§ 22 og 23 for opfyldt."

I brev af 30. januar 1998 har De kommenteret Københavns Kommunes udtalelse.

Det fremgår af de i sagen foreliggende oplysninger, at de vejledende retningslinier for tilskudsordning for sygeplejersker, der uddanner sig til sundhedsplejersker ved Danmarks Sygeplejerske Højskole, er tiltrådt af Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen i Danmark, Københavns

Kommune, Frederiksberg Kommune og Dansk Sygeplejeråd. Formålet med de vejledende retningslinjer er at afhjælpe manglen på sundhedsplejersker ved at give disse tilskud under uddannelsen. I Vejle Amtskommune, hvor Karen Clausen er uddannet, oppebærer den uddannelsessøgende sygeplejerske under uddannelsen til sundhedsplejerske et supplerende tilskud, således at den pågældendes orlovsydelse samt det supplerende tilskud svarer til den pågældendes aktuelle løn. Såfremt sundhedsplejersken inden for 1 år efter endt uddannelse ansættes i en anden amtskommune/kommune end den amtskommune/kommune, der har ydet uddannelsesstilskud, refunderer modtagerkommunen 75 % af tilskuddet til afgiverkommunen.

Det fremgår af de foreliggende oplysninger, at Københavns Kommune havde oprettet en konto, der uafhængigt af det enkelte socialcenter erlagde de beløb, som kommunen i henhold til aftalen med Frederiksberg Kommune, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen havde forpligtet sig til at refundere. Det fremgår endvidere, at denne konto var opbrugt for så vidt angik budgetåret 1997, hvorfor de enkelte socialcentre herefter ved brug af midler fra deres egne lønkonti skulle erlægge de refusionspligtige beløb.

Indenrigsministeriets udtalelse:

Det tilsyn, som Indenrigsministeriet udøver over for Københavns Kommune, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 59 af 29. januar 1998).

Indenrigsministeriet kan ikke tage stilling til, om Københavns Kommunes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Indenrigsministeriets kompetence er begrænset i sager vedrørende uoverensstemmelser mellem Københavns Kommune og kommunens ansatte. Ministeriet kan således ikke tage stilling til ansættelsesretlige spørgsmål.

Indenrigsministeriet kan dog i sager vedrørende uoverensstemmelser mellem Københavns Kommune og kommunens ansatte tage stilling til, hvorvidt kommunen har tilsidesat offentligretlig lovgivning, herunder offentligretlige retsgrundsætninger. Der kan i den forbindelse henvises til betænkning 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, side 73 og 155.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Københavns Kommune har anvendt et usagligt økonomisk kriterium i forbindelse med ansættelsessagen bemærkes følgende:

Ansættelse beror i almindelighed på et frit skøn. Ansættelsesskønnet er dog undergivet de retlige grænser, der sædvanligvis opstilles for forvaltningens skønsudøvelse. Heraf følger, at der ikke må inddrages sagligt uvedkommende hensyn i ansættelsesskønnet. Ansættelsesskønnet forudsætter en afvejning af de relevante hensyn, der danner grundlag for vurderingen af, hvorvidt den pågældende er egnet til stillingen. Der skal altid foretages en nærmere vurdering af ansøgenes kvalifikationer, og som udgangspunkt har en myndighed pligt til at ansætte den bedst kvalificerede ansøger.

En varetagelse af hensynet til kommunens økonomiske interesser er imidlertid ikke i almindelighed usagligt i ansættelsessager.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse må en inddragelse af økonomiske hensyn på en sådan måde, som det er sket i den foreliggende sag med henblik på overholdelse af de økonomiske rammer, der er fastlagt i kommunens budget, anses for at være sagligt.

Indenrigsministeriet finder ikke, at kommunens indgåelse af aftalen med Frederiksberg Kommune, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen om vejledende retningslinier for ydelse af tilskud til sygeplejersker, der uddanner sig til sundhedsplejerske ved Danmarks Sygeplejerske Højskole, kan ændre vurderingen af, hvorvidt det vil være sagligt at inddrage et økonomisk kriterium ved ansættelse. Det bemærkes herved, at den indgåede aftale har været begrundet i et ønske om at afhjælpe manglen på sundhedsplejersker ved at yde tilskud til sygeplejerskers videreuddannelse til sundhedsplejersker.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse har Københavns Kommune således ikke inddraget sagligt uvedkommende hensyn i ansættelsesskønnet. Allerede som følge heraf er der ikke grundlag for overvejelser om at annullere Københavns Kommunes beslutning om at meddele Karen Clausen afslag på ansættelse.

Indenrigsministeriet finder endvidere ikke grundlag for at antage, at Københavns Kommune har tilsidesat reglerne om partshøringspligt, jf. § 19, stk. 1, i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991), idet Karen Clausen efter det foreliggende må antages at have været bekendt med, hvilke oplysninger om hende, der indgik i Københavns Kommunes bedømmelse af hendes ansøgning.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Københavns Kommune ved brev af 4. september 1997 har tilsidesat forvaltningslovens krav til begrundelse bemærkes følgende:

§§ 22 og 24, stk. 1 og 2, i forvaltningsloven er sålydende:

”§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.”

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

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

Den begrundelse, der gives efter forvaltningslovens §§ 22-24, skal være dækkende. Begrundelsen må således ikke være misvisende eller være affattet på en måde, der kan give anledning til misforståelser. Begrundelsen skal også være dækkende i den forstand, at begrundelsen skal være udtømmende. Herudover må begrundelsen ikke indeholde urigtige oplysninger eller i øvrigt være i uoverensstemmelse med øvrige erklæringer i den pågældende sag.

Der kan henvises til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 1992, side 286 ff.

Det hovedhensyn, der var bestemmende for Københavns Kommunes skønsmæssige afgørelse om at meddele Karen Clausen afslag på hendes ansøgning, var - efter kommunens oplysninger i brev af 3. december 1997 til Indenrigsministeriet - at man ud fra en samlet vurdering fandt, at en anden ansøger bedre opfyldte de kvalifikationer, man i forbindelse med udvælgelsen lagde vægt på, herunder at den anden ansøger havde praktisk erfaring som sundhedsplejerske.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse har Københavns Kommunes begrundelse for afslaget på Karen Clausens ansøgning om ansættelse alene med henvisning til økonomiske grunde herefter været utilstrækkelig og misvisende.

Det forhold, at Karen Clausen har bedt om en skriftlig begrundelse, der var i overensstemmelse med den tidligere afgivne mundtlige begrundelse, finder Indenrigsministeriet uden betydning for bedømmelsen af, hvorvidt den givne skriftlige begrundelse kan anses for at opfylde kravene efter § 24 i forvaltningsloven.

Det er således Indenrigsministeriets opfattelse, at Københavns Kommune har tilsidesat forvaltningslovens krav til begrundelse.

Indenrigsministeriet har i dag med kopi af dette brev meddelt Københavns Kommune dette.

Indenrigsministeriet foretager herefter ikke videre i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Københavns Kommune.

Med venlig hilsen

Pernille Christensen

