



2018-2

24. september 2018

Nal. nr./j.nr.: 2016-321-0010

All. nr./notatnr.: 57731

Sull./sagsbeh.: FH

Emner:

Advarsel. Begrundelse. Parts-
høring

Kommune begik væsentlige sagsbehandlingsfejl i sag om advarsel til kommunal medarbejder

En kommune modtog en række klager over forholdene på en skole. Derfor afholdt kommunen i efteråret 2015 samtaler med skolens medarbejdere. Medarbejderne fortalte bl.a., at der var samarbejdsproblemer mellem skolens inspektør og viceinspektør. Kommunen afholdt derfor en tjenstlig samtale med viceskoleinspektøren i december 2015.

Kommunen sendte herefter viceskoleinspektøren et partshøringsbrev. Brevet indeholdt ikke en beskrivelse af konkrete episoder, men var vedlagt et bilag, der gengav skolens medarbejders udtalelser på både dansk og grønlandsk. Viceskoleinspektørens advokat gjorde kommunen opmærksom på, at udtalelserne efter advokatens opfattelse var uklare. Kommunen udarbejdede herefter en supplerende høringsskrivelse, der uddybede kommunens forståelse af sagen, men som ikke indeholdt oplysninger om sagens faktiske omstændigheder.

I april 2016 meddelte kommunen viceskoleinspektøren en advarsel. Viceskoleinspektørens advokat klagede herefter til ombudsmanden.

Ombudsmanden udtalte, at kommunen havde begået væsentlige sagsbehandlingsfejl ved behandlingen af sagen. Det fandt ombudsmanden kritisabelt.

Ombudsmanden fandt for det første, at partshøringen i sagen ikke var tilstrækkelig. Ombudsmanden lagde vægt på, at bilaget til det første partshøringsbrev var uklart udformet, bl.a. fordi bilaget i et væsentligt omfang indeholdt sætninger, der efter ombudsmandens opfattelse var decideret uforståelige. Dette betød, at viceskoleinspektøren ikke havde haft en rimelig mulighed for at forholde sig til sagens faktiske omstændigheder.

For det andet fandt ombudsmanden, at advarslen ikke var ledsaget af en korrekt begrundelse. Ombudsmanden lagde bl.a. vægt på, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad havde forholdt sig til de svar på partshøringsbrevene, som kommunen havde modtaget.

Under sagens behandling skiftede viceskoleinspektøren stilling fra viceskoleinspektør til lærer på samme skole. Kommunen gjorde på denne baggrund gældende overfor ombudsmanden, at kommunen var afskåret fra at genoptage sagen.

Ombudsmanden var ikke enig med kommunen og henviste til, at det er almindeligt antaget i den juridiske litteratur, at en forvaltningsretlig sag som udgangspunkt kan genoptages, hvis der er grund til at formode, at en afgørelse kan omgøres. Ombudsmanden anførte endvidere, at der gælder en uskreven retsgrundsætning om, at en myndighed som udgangspunkt har pligt til at omgøre en ugyldig forvaltningsafgørelse.

Endeligt henviste ombudsmanden til, at det er almindeligt antaget, at tilsidesættelse af reglerne om partshøring eller begrundelse kan medføre ugyldighed.

Ombudsmanden henstillede derfor, at sagen blev genoptaget.

(Udtalelse af 24. september 2018, j.nr. 2016-321-0010)

Følgende betegnelser er brugt til at anonymisere sagen:

A: viceskoleinspektøren

Advokat B: A's advokat

B By: Byen, hvori skolen ligger

C: skoleinspektøren

K Kommune: Kommunen, der meddelte A en advarsel

S Skole: Skolen, hvor A var ansat

Ombudsmandens udtalelse:

1. Sagens baggrund

Efter min udtalelse følger en udførlig sagsfremstilling, men jeg vil her omtale sagens overordnede forløb.

Efter at have modtaget flere klager over forholdene på S Skole i B By afholdt K Kommune en række samtaler med skolens medarbejdere i perioden fra den 16. til den 19. november 2015. Kommunen udarbejdede en rapport om de oplysninger, der var fremkommet under samtalerne. Det fremgår bl.a. af denne rapport, at der var samarbejdsproblemer mellem skolens inspektør og viceinspektør.

Oplysningerne, der var fremkommet under samtalerne med skolens medarbejdere, fik K Kommune til at holde en tjenstlig samtale med daværende viceinspektør A den 8. december 2015. Under samtalen blev indholdet af kommunens rapport drøftet. Det fremgår af det referat, som K Kommune udarbejdede om samtalen, at en jurist ved kommunen orienterede A om, at samtalen ikke var et led i en partshøring.

Herefter skrev K Kommune til A ved brev af 4. januar 2016, at kommunen fandt, at det var nødvendigt med yderligere undersøgelser. A blev endvidere orienteret om, at han ikke skulle møde på arbejde, mens disse undersøgelser pågik.

Ved brev af 14. marts 2016 partshørte K Kommune A. Selve brevet indeholder ikke en beskrivelse af konkrete episoder, men en konstatering af, at det fremgår af de udtalelser, som skolens medarbejdere fremsatte i november 2015, at der er en meget mangelfuld kommunikation mellem skolens inspektør og viceinspektør, og at A, som en del af ledelsen, har et medansvar for, at dette samarbejde skal fungere. Herudover fremgår det, "at sagsbehandlingen er mangelfuld, idet mange opgaver ikke bliver løst og henvendelser ikke bliver besvaret".

Brevet af 14. marts 2016 var vedlagt et bilag på 23 sider med medarbejdernes udtalelser på dansk og grønlandsk. K Kommune skriver i brevet, at "det er de, i bilaget, angivne udtalelser der lægges til grund for sagen." Kommunen skriver endvidere, at "[d]a der er afholdt tjenstlig samtale med dig tidligere [...] vil referatet af denne samtale ligeledes indgå i kommunens vurderingsgrundlag."

Det fremgår tillige af K Kommunes udtalelse til mig, at kommunen anser bilaget for at være en integreret del af partshøringen af A.

A's advokat, B, svarede K Kommune ved brev af 21. marts 2016. Han skrev bl.a., at flere af udtalelserne i bilaget efter hans opfattelse er uklare. K Kommune sendte herefter advokat B en supplerende partshøring den 31. marts 2016. Den supplerende høringsskrivelse indeholder bl.a. en uddybelse af kommunens retlige forståelse af sagen, men den indeholder ikke oplysninger om sagens faktiske omstændigheder. Advokat B fastholdt sin kritik af K Kommunes sagsbehandling i et efterfølgende brev af 1. april 2016.

Den 6. april 2016 meddelte K Kommune A en advarsel.

Advokat B klagede herefter til mig ved brev af 3. juni 2016.

Ved brev af 23. august 2016 sendte jeg klagen til K Kommune. Jeg bad i den forbindelse kommunen om en foreløbig udtalelse til sagen. I udtalelsen

bad jeg kommunen om navnlig at redegøre for de retlige overvejelser, som kommunen måtte have gjort sig i forbindelse med partshøringen af A.

Efter ansøgning fratrådte A sin stilling som viceskoleinspektør på S Skole ved udgangen af december 2016. Han tiltrådte en stilling som lærer på samme skole den 1. januar 2017. På denne baggrund spurgte K Kommune mig ved brev af 14. december 2016, om jeg fortsat ønskede at modtage en udtalelse i sagen. Jeg kontaktede herefter advokat B, der oplyste, at han fastholdt klagen. Jeg meddelte derfor kommunen ved brev af 27. juli 2017, at jeg fortsat ønskede at modtage en udtalelse i sagen.

K Kommune sendte mig en udtalelse i sagen ved brev af 30. august 2017. Det fremgår bl.a. af udtalelsen, at kommunen finder, at partshøringen i sagen samlet set var "forsvarlig", og at advarslen indeholdt en dækkende begrundelse. Kommunen anfører herudover, at A's stillingsskift betyder, at kommunen er afskåret fra at genoptage sagen.

Jeg sendte K Kommunes udtalelse i høring hos advokat B. Jeg modtog hans svar ved e-mail af 5. oktober 2017.

2. Afgrænsning af min undersøgelse

I klagen til mig redegjorde advokat B bl.a. for, at partshøringen i sagen var utilstrækkelig, at grundlaget for afgørelsen var uklart, at selve advarslen er upræcist formuleret, og at advarslen mangler en begrundelse.

Jeg har besluttet i hovedsagen at begrænse min undersøgelse til spørgsmålene om partshøring og begrundelse.

Nedenfor – under punkt 4 og 5 – vil jeg således undersøge nærmere, hvorvidt K Kommune ved behandlingen af sagen har overholdt disse regler.

I forbindelse med sagens behandling ved mit embede har K Kommune gjort gældende, at A's stillingsskift betyder, at kommunen på nuværende tids-

punkt er afskåret fra at genoptage sagen. Under punkt 6 nedenfor vil jeg forholde mig nærmere til kommunens synspunkt.

Jeg henviser til § 14, stk. 1, i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut, hvorefter ombudsmanden afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.¹

3. Kort om sagens juridiske baggrund

K Kommune har som offentlig arbejdsgiver en ledelsesret. Ledelsesretten giver kort fortalt kommunen mulighed for at ansætte og afskedige medarbejdere, ligesom kommunen kan bestemme, hvordan medarbejderne skal udføre deres opgaver.

Hvis en medarbejder misligholder sine tjenstlige pligter, kan en offentlig myndighed i medfør af ledelsesretten tildele medarbejderen en advarsel. Det er fast antaget i grønlandsk og dansk ombudsmandspraksis, at en sådan advarsel er en afgørelse i sagsbehandlingslovens forstand. Jeg forstår, at K Kommune har behandlet sagen ud fra samme synspunkt.

Jeg henviser bl.a. til Niels Fenger m.fl., Forvaltningsret (2018), s. 87, og Mie Vejen Ritter "Partshøring i personalesager", optrykt under punkt 3.3 i min beretning for 2013.

At sagsbehandlingsloven finder anvendelse, betyder bl.a., at den myndighed, der træffer en afgørelse, skal iagttage lovens regler om partshøring og begrundelse.

Jeg bemærker for en god ordens skyld, at retsgrundlaget i Grønland på disse områder i det væsentligste er identisk med retsgrundlaget i Danmark, og jeg inddrager derfor dansk juridisk litteratur og praksis fra Folketingets Om-

¹ Da klagen blev indgivet, inden den nye ombudsmandslov (inatsisartutlov nr. 7. af 1. juni 2017 om Ombudsmanden for Inatsisartut) trådte i kraft den 1. juli 2017, skal klagen behandles efter den gamle ombudsmandslov fra 2009. Det følger af § 30, stk. 3, i den nye ombudsmandslov.

budsmand i min belysning af sagen.

4. Partshøringen af A

4.1. Sagsbehandlingslovens regler om partshøring

Det fremgår af sagsbehandlingslovens § 19, at en myndighed skal foretage partshøring, hvis en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder. Dette gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for parten og af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Der gælder en række undtagelser til dette udgangspunkt, der bl.a. fremgår af sagsbehandlingslovens § 19, stk. 2.

Pligten til at partshøre tjener flere formål. For det første er reglerne med til at sikre borgernes retssikkerhed ved, at den, der er part i en sag, bliver bekendt med sagens eksistens og faktiske omstændigheder – og får mulighed for at korrigere eventuelle misforståelser, unøjagtigheder eller ufuldstændigheder. Partshøring hjælper for det andet myndighedernes oplysning af sagen, og sikrer derved, at myndighederne træffer afgørelser på et korrekt grundlag. På denne måde er reglerne om partshøring med til at styrke borgernes tillid til forvaltningen.

Sagsbehandlingsloven indeholder ingen formkrav til en partshøring. Det er dog almindelig antaget i den juridiske litteratur, at en partshøring skal være tilrettelagt på en måde, der giver parten en rimelig mulighed for at forholde sig til afgørelsesgrundlaget og varetage sine interesser. Hvis en partshøring foretages skriftligt, skal den endvidere, i lighed med andre skrivelser fra offentlige myndigheder, være affattet klart og bestemt i et let forståeligt sprog.

Jeg henviser bl.a. til Niels Fenger m.fl., Forvaltningsret (2018), s. 595 og 630, Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 7. udgave (2014), s. 210 f. og 300, samt Grønlands Hjemmestyre, Lovkontoret, Vejledning om sagsbehandlingsloven (1994), punkt 103 og 213.

4.2. Partshøringen i denne sag

4.2.1. K Kommune partshørte som nævnt A ved brev af 14. marts 2016, der var vedlagt et bilag med udtalelserne fra skolens medarbejdere, samt ved et supplerende brev af 31. marts 2016.

I udtalelsen til mig har K Kommune redegjort nærmere for kommunens syn på partshøringsprocessen. Kommunen skriver bl.a. følgende:

”Om ledelsesmæssige diskretionære reaktioner mod ansatte, er det kommunens opfattelse, at der ikke kan opstilles krav om forvaltningsretligt bevis for specifikke tjenesteforseelser, idet sagen i givet fald skulle have været håndteret som en disciplinærsag.

Heraf følger også, at den forudgående partshøring nødvendigvis må angå de elementer, som indgår i kommunens skøn over behovet for en fremadrettet advarsel.

I forbindelse med partshøringen af 14. marts 2016 fik A i et bilag forelagt de medarbejderudtalelser, som var kommunens grundlag for sagen. Det bemærkes, at selve bilaget er udateret, men er en integreret del af selve høringen, og at samtalerreferaterne tidsmæssigt kan henføres til samtalerne den 16. til 19. november 2015, som det også er nævnt i partshøringsbrevet. Oversættelserne er udarbejdet i forbindelse med udarbejdelsen af partshøringsbrevet.

I følgende udtalelser udtale følgende kritik af A specifikt:

[Medarbejder 3], [Medarbejder 10], [Medarbejder 11], [Medarbejder 13], [Medarbejder 15] og [Skolebestyrelsesmedlem 1].

Herudover er det gennemgående træk i de samtaler, som forvaltningschefen førte med lærerne og [Skolebestyrelsesmedlem 1], at der udtrykkes utilfredshed med skolens ”ledelse”.

Det er i den forbindelse af betydning, om betegnelsen ”ledelsen” også omfatter A.

I folkeskolelovens forstand er skoleinspektøren leder på skolen. Men det fremgår af § 7 i bekendtgørelse nr. 29 af 27. november 1997 om normering af tjenestemandstillinger m.v. i folkeskolen, som fortsat er opretholdt ved den gældende folkeskolelov, at skoler med en størrelse som S Skole skal have en viceskoleinspektør.

Af stillingsbeskrivelsen for viceskoleinspektøren, som er fremlagt af advokat B som bi-

lag 7.1, fremgår det, at viceskoleinspektøren er en del af skolens ledelse.

Kommunen har i sagen lagt til grund, at begrebet "ledelsen" skal forstås i denne kontekst, og at A var bekendt hermed.

A har derfor ikke uden videre kunnet gå ud fra, at kritik af "ledelsen" ikke angik ham men omvendt heller ikke, at denne kritik specifikt var møntet på ham.

Det samlede billede af de samtaler, som forvaltningschefen førte med personalet i november 2015, viser således både en generel utilfredshed med skolens "ledelse" og konkret mistillid med A fra nogle ansattes vedkommende og fra [Skolebestyrelsesmedlem 1's] side.

Som anført ovenfor, er det kommunens opfattelse, at ovenstående med vægt kan indgå i en sag om en diskretionær advarsel til viceskoleinspektøren, idet der netop ikke kan opstilles samme beviskrav i forhold til konkrete forseelser som i en disciplinærsag.

At A har forstået de centrale elementer i sagen fremgår af partshøringsvaret af 21. marts 2016, hvor der udførligt kommenteres på manglende ledelsessamarbejde og på manglende ansvarlighed fra A's side. Advokat B har argumenteret for, at det ikke kan anses som bevist, at A har ansvaret for manglerne i skolens ledelse, men har omvendt ikke gjort gældende, at partshøringen som sådan var uklar. Det er efter kommunens opfattelse to forskellige ting, om det bevismæssige grundlag er utilstrækkeligt, eller om partshøringen er uklar. Partshøringspligten efter sagsbehandlingslovens § 19 har i høj grad til formål, at sagens part kan kommentere på myndighedens faktuelle sagsoplysninger, herunder at anfægte disse. Tilsvarende har den udvidede partshøringspligt blandt andet til formål, at parten kan kommentere på myndighedens bevismæssige vurderinger, herunder anfægte disse.

Ved supplerende høring af 31. marts 2017 meddelte kommunen, at den påtænkte at tildele A en diskretionær/fremadrettet advarsel.

Ved svar af 1. april 2017 fastholdt A's advokat i det hele de kritikpunkter af sagen, som var anført i det første høringssvar.

Kommunen er, som nævnt, af den opfattelse, at de bevismæssige krav til en diskretionær advarsel ikke er de samme som til en disciplinær advarsel.

Kommunen finder derfor, at partshøringsprocessen i forhold til A sagsbehandlingsmæssigt samlet set har været forsvarlig. Den endelige bevismæssige vurdering havde kommunen først anledning til at foretage efter partshøringsfristens udløb."

4.2.2. Jeg deler ikke K Kommunes syn på partshøringsprocessen.

Jeg forstår det sådan, at selve partshøringsbrevet af 14. marts 2016 indeholder en opsummering af K Kommunes forståelse af sagen, og at denne opsummering bygger på de udtalelser, der er gengivet i bilaget. Efter min opfattelse er væsentlige dele af dette bilag dog meget uklart udformet. Jeg er således enig med K Kommune i, at det for så vidt angår dele af bilaget, er uklart, om de omstændigheder, der beskrives, omhandler A. Jeg finder herudover, at en væsentlig del af de episoder, der omtales i bilaget, fremstår ukonkrete og uklare, f.eks. i forhold til hvor og hvornår, det angivne skulle have fundet sted, eller hvem der var involveret. Endeligt indeholder bilaget i et væsentligt omfang sætninger, der efter min opfattelse er besluttet uforståelige. Dette gør sig gældende for både den grønlandske og den danske tekst.

Det forhold, at bilaget også indeholder afsnit, der i et mere klart sprog beskriver episoder, hvor A efter den refererede medarbejders opfattelse har handlet uhensigtsmæssigt - eller at det ud fra det samlede partshøringsmateriale er muligt at forstå, hvad der udgør sagens centrale elementer - ændrer efter min opfattelse ikke på, at der er tale om en tekst, der ikke lever op til det krav om klarhed, der gælder, når offentlige myndigheder skriver til borgerne. Jeg finder derfor også, at bilagets beskrivelse af sagens faktiske omstændigheder fremtræder med en sådan uklarhed, at A ikke havde en rimelig mulighed for at forholde sig hertil.

4.2.3. I perioden frem til, at K Kommune meddelte A advarslen, gjorde advokat B flere gange K Kommune opmærksom på, at han fandt sagens grundlag uklart. Kommunen besvarede advokatens henvendelser - besvarelserne klarlagde dog efter min opfattelse ikke sagens faktuelle grundlag.

Advokat B skrev bl.a. ved brev af 21. marts 2016 til K Kommune, at udtalelserne i bilaget var uklare, og at "kommunen på ingen måde har forsøgt at konkretisere" det anførte om bl.a. den mangelfulde sagsbehandling. K

Kommune svarede advokaten ved brev af 31. marts 2016. Brevet indeholder som tidligere nævnt ingen oplysninger om sagens faktiske omstændigheder.

Advokat B svarede K Kommune ved brev af 1. april 2016, at han ikke havde yderligere bemærkninger, da den supplerende høringsskrivelse ikke indeholdt supplerende oplysninger, der gjorde det muligt for A at forholde sig til grundlaget for de påståede tjenesteforseelser og imødegå de konkrete klagepunkter.

4.2.4. Samlet set finder jeg ikke, at partshøringsmaterialet er affattet med den fornødne klarhed. Det er derfor min opfattelse, at den af K Kommune valgte fremgangsmåde ved partshøringen betyder, at klager ikke har haft en rimelig mulighed for at varetage sine interesser ved at kommentere eventuelle misforståelser, unøjagtigheder eller ufuldstændigheder vedrørende sagens faktiske omstændigheder. Jeg bemærker, at jeg ikke finder, at det, som kommunen har anført i udtalelsen til mig om beviskrav i denne type sager, har betydning for denne vurdering.

Jeg finder således ikke, at partshøringen var i overensstemmelse med § 19 i sagsbehandlingsloven.

Jeg bemærker for en god ordens skyld, at det efter min opfattelse i den forbindelse ikke er afgørende, hvilke faktiske omstændigheder kommunen konkret måtte have lagt vægt på ved afgørelsen af sagen.

5. Begrundelsen for advarslen til A

5.1. Sagsbehandlingslovens regler om begrundelse

Reglerne om begrundelse fremgår bl.a. af sagsbehandlingslovens §§ 22 og 24, der har følgende ordlyd:

”§ 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.

[...]"

Af bemærkningerne til loven fremgår bl.a. følgende:

"Bestemmelserne i lovforslagets § 23 [§ 24 i den vedtagne lov; min bemærkning] indeholder nærmere regler om, hvilke krav der kan stilles til begrundelsens indhold.

En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold.

Det er ikke muligt at foretage en præcis beskrivelse af, hvor udførligt en myndighed bør udforme den begrundelse, der meddeles for en truffet afgørelse. Besvarelsen heraf må bl.a. bero på, hvor aktivt den pågældende part har medvirket i den forudgående sagsbehandling og på sagens karakter. Bestemmelserne indskrænker sig derfor til at angive, hvilke elementer der skal indgå i en meddelt begrundelse.

[...]

Efter **stk. 2** skal begrundelsen endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder der, som har været tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Vurderingen af, hvilket omfang der i et foreliggende tilfælde bør redegøres for myndighedens opfattelse at sagens faktum, må bl.a. bero på, om dette er omtvistet, og i øvrigt også på, hvorvidt parten må antages i forvejen at være bekendt hermed, f.eks. som følge af, at man tidligere har imødekommet en begæring fra den pågældende om aktindsigt."

Det er endvidere almindeligt antaget i den juridiske litteratur, at spørgsmålet om, hvor udførlig en eventuel redegørelse for sagens faktiske omstændigheder skal være, bl.a. afhænger af, om sagens grundlag er komplekst eller usikkert, og om det er velkendt for parten. I sager, hvor de faktiske

omstændigheder er omstridte, bør myndigheden endvidere redegøre for sit syn herpå og på hvilke oplysninger, der er tillagt betydning.

Jeg henviser bl.a. til Sten Bønsing, *Forvaltningsret – Lærebog for statskundskab* (2016), s. 263, Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret – sagsbehandling*, 7. udgave (2014), s. 313 og Steen Rønsholdt, *Forvaltningsret – Retssikkerhed, proces, sagsbehandling*, 2. udgave (2006), s. 152.

Jeg henviser endvidere til lignende synspunkter i udtalelser fra Folketingets Ombudsmand, se f.eks. beretningen for 1990, s. 359, og beretningen for 2007, s. 607.

Der er ikke noget krav om, at en begrundelse skal fremgå af selve afgørelsesbrevet, men brevet skal dog indeholde en tilstrækkelig præcis henvisning til akter, der indeholder en fyldestgørende og korrekt begrundelse. Begrundelsen kan f.eks. fremgå af et partshøringsbrev. Begrundelsen vil dog ikke være tilstrækkelig, hvis den ikke i fornødent omfang forholder sig til de bemærkninger, der blev fremsat som svar på partshøringen. Det er nemlig almindelig antaget i den juridiske litteratur, at en begrundelse i et vist omfang skal indeholde en stillingtagen til det, som parten har gjort gældende. Myndigheden har ikke en pligt til at forholde sig til alt, som parten gør gældende, men der antages at være en formodning for, at myndigheden i hvert fald skal forholde sig til indsigelser angående kriterier, som myndigheden selv har inddraget i afgørelsen.

Jeg henviser bl.a. til Niels Fenger m.fl., *Forvaltningsret* (2018), s. 640 og Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer* (2013), s. 637 og 646.

Jeg henviser endvidere til min beretning for 2014, afsnit 4.c.iii.

Endeligt henviser jeg til de sager, der er optrykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2005, s. 258 ff., særligt s. 280, samt beretningen for 2007, s. 194 ff.

5.2. Begrundelsen i denne sag

5.2.1. Advarslen af 6. april 2016 indeholder en henvisning til partshørings-skrivelserne og den tilknyttede korrespondance. K Kommune skriver i forlængelse heraf:

”Jeg skal venligst gøre opmærksom på at kommunen har læst og inddraget dine partshørings-svar i vurderingen, men fastholder de tidligere tilkendegivelser vedrørende årsagen for sanktionen.”

Det fremgår endvidere af K Kommunes udtalelse af 30. august 2017 til mig, at kommunen finder begrundelsen dækkende. Jeg forstår udtalelsen sådan, at det har været afgørende for kommunens vurdering af dette spørgsmål, at der er tale om en diskretionær advarsel.

Jeg må endvidere forstå det sådan, at ”de tidligere tilkendegivelser”, som K Kommune henviser til i advarslen, bl.a. er den beskrivelse af udtalelserne i det medfølgende bilag, der fremgår af partshøringsbrevet af 14. marts 2016. I partshøringsbrevet henvises der for det første til, at det fremgår af udtalelserne, at der var en meget mangelfuld kommunikation mellem skoleinspektøren og A. For det andet henvises der til, at det herudover fremgår af udtalelserne, at der var en mangelfuld sagsbehandling på skolen. Det sidste punkt er beskrevet som følger:

”Herudover fremgår [af udtalelserne i bilaget; min bemærkning] at sagsbehandlingen er mangelfuld, idet mange opgaver ikke bliver løst og henvendelser ikke bliver besvaret.”

5.2.2. En afgørelse om at meddele en offentligt ansat en advarsel beror på et administrativt skøn. Derfor skulle K Kommune efter min opfattelse i denne sag udarbejde en begrundelse, der angav de hovedhensyn, der var bestemmende for skønsudøvelsen, jf. sagsbehandlingslovens § 24, stk. 1, 2. pkt.

Jeg finder for det første ikke, at ovenstående citat er tilstrækkelig konkret

eller præcist til at begrunde, hvorfor sagsbehandlingsproblemerne har betydning for, at A skulle tildeles en advarsel.

En dækkende begrundelse ville efter min opfattelse bl.a. kræve en nærmere beskrivelse af disse sagsbehandlingsmæssige problemer, da ikke alle former for sagsbehandlingsproblemer vil kunne begrunde en advarsel. Jeg er opmærksom på, at bl.a. bilaget til partshøringsbrevet indeholder udtalelser fra skolens medarbejdere om sådanne problemer, men jeg finder ikke, at advarslen indeholder en tilstrækkelig klar henvisning til hvilke udtalelser, der var bestemmende for skønsudøvelsen. Derudover henviser jeg igen til det, som jeg har anført under punkt 4.2. om bilagets udformning, der i tilsvarende grad gør sig gældende i denne sammenhæng.

5.2.3. Jeg finder endvidere ikke, at K Kommunes begrundelse i tilstrækkelig grad forholder sig til det, som advokat B anførte som svar på kommunens partshøring. Jeg finder således, at det var utilstrækkeligt, at K Kommune på baggrund af flere henvendelser om, at sagens faktiske grundlag var uklart, valgte at begrunde advarslen med en henvisning til kommunens tidligere tilkendegivelser.

Jeg henviser til min beskrivelse af forløbet, fra kommunen fremsendte partshøringsbrevet af 14. marts 2016 til kommunen afgjorde sagen den 6. april 2016, under udtalelsens punkt 4.

Jeg er i den forbindelse opmærksom på, at K Kommune ved brev af 31. marts 2016 svarede advokat B, at kritikken, der var rejst mod A under samtalerne med skolens medarbejdere, var af en sådan karakter, at der var grundlag for at tildele en advarsel. Jeg forstår kommunens svar som en stillingtagen til et enkelt af advokatens kritikpunkter, nemlig spørgsmålet om hvorvidt der var grundlag for at tildele en advarsel. Kommunen forholder sig derimod ikke til advokatens udførlige kritik af, at det var uklart, hvori dette grundlag nærmere bestod. Det burde kommunen efter min opfattelse have gjort.

5.2.4. Endeligt finder jeg, at K Kommune på baggrund af bl.a. korrespondancen med advokat B burde have udarbejdet en forholdsvis udførlig redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som blev tillagt væsentlig betydning, jf. sagsbehandlingslovens § 24, stk. 2.

K Kommune udarbejdede efter min opfattelse ikke en sådan redegørelse. Sagens faktiske omstændigheder er bl.a. beskrevet i bilaget til partshøringsbrevet af 14. marts 2016. Det fremgår dog ikke af bilaget eller sagens øvrige akter, hvilke oplysninger K Kommune har lagt særligt vægt på. Derudover henviser jeg igen til det, som jeg har anført under punkt 4.2. om bilagets udformning, der i tilsvarende grad gør sig gældende i denne sammenhæng.

Samlet set finder jeg ikke, at advarslen var ledsaget af en begrundelse, der opfylder kravene i sagsbehandlingslovens § 22, jf. § 24.

6. Er K Kommune afskåret fra at genoptage sagen?

I udtalelsen til mig har K Kommune redegjort for, at det er kommunens opfattelse, at kommunen er afskåret fra at genoptage sagen. Kommunen skriver bl.a.:

”Advarslen er meddelt A på grund af de ledelsesmæssige forpligtelser, der påhvilede ham som viceskoleinspektør.

Denne stilling bestrider han ikke længere, idet han efter ansøgning blev bevilget afsked fra stillingen som viceskoleinspektør den 2. december 2016 med virkning fra 1. januar 2017, og der er derfor ikke hjemmel til at opretholde advarslen, selvom han fortsat er ansat ved samme myndighed. Kommunen anser således advarslen som bortfaldet. Om bortfald af en diskretionær misbilligelse af en ansat efter, at den ansatte er fratrådt den stilling, som misbilligelsen vedrørte, se FOB 2005.258.

Kommunen vil allerede derfor være afskåret fra evt. at genoptage sagen på nuværende tidspunkt, selvom det måtte kunne lægges til grund, at advarslen er tildelt på et utilstrækkeligt oplyst grundlag.

[...]

Da hjemmelsgrundlaget for advarslen som sagt er bortfaldet i og med, at A den 1. januar 2017 overgik til ansættelse som lærer, vil kommunen snarest meddele A, at advarslen fra dette tidspunkt er bortfaldet.”

Jeg stiller mig uforstående overfor K Kommunes synspunkt om, at A's stillingsskift betyder, at kommunen er afskåret fra at genoptage sagen. Noget sådant fremgår efter min opfattelse ikke af den ovenfor nævnte sag fra Folketingets Ombudsmand. Det, ombudsmanden anfører i udtalelsen, kan derimod have betydning for de mulige resultater af en sådan genoptagelse.

Det er almindeligt antaget i den juridiske litteratur, at en forvaltningsretlig sag som udgangspunkt kan genoptages, hvis der er grund til at formode, at en afgørelse kan omgøres. Der gælder således en uskreven retsgrundsætning om, at en myndighed som udgangspunkt har pligt til at omgøre en ugyldig forvaltningsafgørelse.

Jeg bemærker for en god ordens skyld, at det endvidere er almindeligt antaget, at tilsidesættelse af reglerne om partshøring eller begrundelse kan medføre ugyldighed.

Jeg henviser bl.a. til Niels Fenger m.fl., Forvaltningsret (2018), s. 378 ff., 598 og 648 f. og Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 7. udgave (2014), s. 359 ff. og 368 ff.

Jeg finder ikke grundlag for at antage, at det ovenfor nævnte udgangspunkt skal fraviges i denne sag, og efter min opfattelse er der derfor heller ikke noget til hinder for, at K Kommune genoptager sagen.

7. Konklusion

Det er min opfattelse, at K Kommune ved behandlingen af denne sag har begået væsentlige sagsbehandlingsfejl. Det finder jeg kritisabelt.

Jeg finder således ikke, at partshøringen i sagen var i overensstemmelse

med § 19 i sagsbehandlingsloven.

Jeg finder endvidere ikke, at advarslen var ledsaget af en begrundelse, der opfylder kravene i sagsbehandlingslovens § 22, jf. § 24.

Disse fejl betyder efter min opfattelse bl.a., at det ud fra partshøringsmaterialet og selve advarslen fremstår uklart, hvad der udgør sagens faktiske grundlag, og hvorfor sagen fik det udfald, som den gjorde.

Jeg bemærker for en god ordens skyld, at jeg – modsat K Kommune – ikke finder, at A's stillingsskift betyder, at kommunen er afskåret fra at genoptage sagen.

På denne baggrund henstiller jeg, at K Kommune genoptager sagen i lyset af mine bemærkninger.

Jeg beder K Kommune om at meddele mig, hvad der videre sker i sagen.

Denne udtalelse vil i anonymiseret form blive offentliggjort på min hjemmeside og omtalt i min beretning for 2018.

SAGSFREMSTILLING

[Dele af den oprindelige sagsfremstilling er ikke medtaget i den anonymiserede udgave. Det fremgår, hvor der er udeladt tekst; min bemærkning]

K Kommune indkaldte daværende viceskoleinspektør A til en tjenstlig samtale ved brev af 25. november 2015. Af brevet fremgår bl.a.:

"Indkaldelse til tjenstlig samtale:

På baggrund af mine samtaler med ansatte på S Skole i dagene 16. — 19. november 2015, har jeg besluttet til at indkalde dig til tjenstlig samtale sammen med en bisidder, hvis du måtte ønske det.

Datoen for samtalen er fredag den 4. december 2015 kl. 14.00.

Baggrunden for indkaldelsen er vedhæftede rapport, som jeg har skrevet efter mine samtaler med de ansatte.

Efter samtalen vil kommunen overveje, hvad der videre skal foretages i forhold til dig på grundlag af rapporten.

Efter kommunens foreløbige vurdering giver rapporten anledning til overvejelser om, hvorvidt der skal indledes en sag mod dig om afsked som følge af rapporten.

I forbindelse med samtalen med dig ønsker kommunen endvidere afklaret, om der kan være grundlag for at indlede forhandlinger med dig og IMAK om en fratrædelsesaftale."

Som det fremgår, var brevet vedlagt [en rapport om samtalerne med medarbejderne på S Skole]. Af bilaget fremgår bl.a.:

"[...]"

Den 8. december 2015 afholdt K Kommune en tjenstlig samtale med A. På baggrund heraf udarbejdede K Kommune et referat, hvoraf bl.a. det følgende fremgår:

"[...]"

Herefter skrev K Kommune bl.a. følgende til A ved brev af 4. januar 2016:

"Kommunen har nu sammenholdt referatet fra den tjenstlige samtale [d]en 8. december 2015 med tilkendegivelserne fra skolens ansatte, som fremgår af det referat, som var medsendt indkaldelserne til den tjenstlige samtale.

Kommunen finder på denne baggrund, at der bør foretages yderligere undersøgelser, forinden der foreligger et klart grundlag for at vurdere, om der skal indledes sager på-tænkt afskedigelse eller om disciplinære reaktioner af mindre vidtgående omfang.

Kommunen indkalder dig derfor til nyt møde på skolen med undertegnede og persona-lejurist [...] i morgen tirsdag den 5. januar 2016 kl. 10.30, hvor der vil blive gjort nærmere rede for de påtænkte yderligere undersøgelser.

Kommunen påtænker samtidig at fritage dig for arbejdsforpligtelsen, mens disse yderligere undersøgelser pågår. Du vil modtage nærmere besked om dette under samtalen.

Denne indkaldelse er samtidig tilsendt advokat B, som bistod dig i forbindelse med samtalen den 8. december 2015, idet bemærkes, at du kan bistås en bisidder under samtale i morgen."

Den 7. januar 2016 holdt K Kommune et nyt møde med A og advokat B om sagens videre forløb.

[Herefter] afsendte K Kommune et brev stilet til "forældre med skolesøgende børn i S Skole". Af brevet fremgår bl.a. [at A og C blev fritaget for tjene-ste]:

"[...]"

K Kommune sendte herefter ved brev af 14. marts 2016 en partshørings-skrivelse til A, heraf fremgår bl.a.:

"Partshøring vedr. manglende samarbejdsvilje

I forbindelse med samtaler afholdt af forvaltningschef [...] med de ansatte på S Skole i perioden 16.-19. november 2015, modtog kommunen klager over din samarbejdsvilje.

På denne baggrund afholdt kommunen tjenstlige samtaler med dig og har nu besluttet at partshøre dig i sagen med henblik på en advarsel med det formål at forbedre din samarbejdsvilje med skolens øvrige personale og ledelse fremadrettet.

Kommunen blev under samtalerne informeret om, at ledelsen ikke evner at samarbejde, samt at du har for vane ikke at påtage dig ansvaret for opgaverne.

I henhold til sagsbehandlingslovens § 19 om partshøringspligt, og den særlige udvidepligt til at høre om sagens retlige elementer i sager om disciplinære reaktioner mod offentligt ansatte, vil K Kommune hermed give dig mulighed for at kommentere den påtænkte beslutning, og de bagvedliggende overvejelser.

Fakta i sagen som det er forelagt HR-afdelingen

Som ovenfor nævnt er grundlaget for denne sag, samtalerne afholdt med de ansatte den 16.-19. november 2015. Udtalelserne vedlægges som bilag på henholdsvis dansk og grønlandsk, det skal her præciseres at det er de, i bilaget, angivne udtalelser der lægges til grund for sagen.

Af udtalelserne fremgår, at kommunikationen mellem skoleinspektøren og viceinspektøren er meget mangelfuld. Det er imidlertid ikke bevist, om du eller skoleinspektøren har hovedansvaret for det utilfredsstillende samarbejde der ellers skal eksistere i skoleledelsen. Situationen er desuagtet, at idet ledelsen pt. ikke kommunikerer eller samarbejder, resulterer dette i en uholdbar situation for de ansatte. Som en del af ledelsen har du et medansvar for at samarbejdet fungerer og herunder, at ledelsen loyalt lever op til de pligter, som påhviler ledelsen.

Herudover fremgår at sagsbehandlingen er mangelfuld, idet mange opgaver ikke bliver løst og henvendelser ikke bliver besvaret.

Kommunens indstilling

Som arbejdsgiver betaler K Kommune dig for din arbejdskraft og forventer derfor, at du yder en loyal og fyldestgørende arbejdsindsats. Manglende vilje til samarbejde er uacceptabelt, hvorfor denne partshøring påtænkes givet med henblik på at forbedre dit samarbejde med skolens øvrige personale og ledelse.

Ledelsesretten er en almindelig retsgrundsætning, der fastslår, at kommunen som arbejdsgiver har ret til at lede arbejdet. Med ledelsesretten følger en ledelsespligt.

Det fremgår tillige af kommunens personalehåndbog: At der skal være "et åbent og tillidsfuldt samarbejde mellem ledere og medarbejdere, og medindflydelse og medbestemmelse."

Kommunen finder det ud fra den fremkomne kritik fra de ansatte på skolen påkrævet at tildele dig en advarsel med henblik på at forbedre din efterlevelse af skolens ledelsesmæssige pligter til at fremme et godt samarbejde med skolens personale.

Såfremt der fortsat fremkommer berettiget kritik af din varetagelse af dine opgaver som en del af skolens ledelse, vil kommunen overveje at afskedige dig uansøgt.

En disciplinær advarsel til en overenskomstansat medarbejder har hjemmel i arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet (ledelsesretten).

Før der træffes afgørelse i sagen, ønsker kommunen at modtage dine bemærkninger til de ovenfor angivne kritikpunkter, samt udtalelserne i bilaget, i overensstemmelse med sagsbehandlingsloven § 19 om partshøring og den anførte udvidede partshøringspligt. Da der er afholdt tjenstlig samtale med dig tidligere, i forbindelse med disse klager, vil referatet af denne samtale ligeledes indgå i kommunens vurderingsgrundlag.

Det bemærkes at kommunen på nuværende tidspunkt ikke kan meddele hvornår du kan fortsætte i stillingen som viceinspektør, men at en sådan dato vil blive meddelt snarest."

Partshøringen var vedlagt et bilag på dansk og grønlandsk med medarbejdernes udtalelser. Af bilaget fremgår bl.a.:

"[Medarbejder 1]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst kan læses i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Dennes ord:

Det skaber tvivl, når man går til ledelsen, dårlige miner, man er i tvivl om, hvem man skal henvende sig til.

Det føles som om, at der ikke er tid til en. Som for eksempel vedrørende projekter, vedrørende terminsprøver. Hvor ligger ansvaret?

Ledelsens opbakning er al for lidt. Man er i tvivl om, hvem man skal henvende sig til. Depoterne er ikke i orden. Bestilling af bøger. Ingen konsekvens mellem krav og sine egne.

[Medarbejder 2]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst kan læses i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

1 1/2 år fra [by], ingen fælles holdninger her i skolen. Ingen visioner. Åbenbart bekri-
ger hinanden åbenlyst, og siger det til folk. Trods det fungerer trin 3 udmærket. Skole-
intra bliver ikke brugt fra ledelsen og ud.

Løsninger fra dag til dag. F.eks. forbederelse ... De hakker på hinanden.

[Medarbejder 3]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Dennes ord:

Hun bemærker, at noget ikke er som det skal være. Organisering er rodet. Der er in-
gen overblik. Vi har ingen klokke. Den er snart på vej, den kommer ikke. Depoterne er
ikke blevet ordnet. Alting er hulter til bulter. Der er stor adskillelse. Bruger ikke intra-
net. Denne overholder ikke de fleste løfter.

Der er ingen opslag for vikarer og timelærere. Introduktion af nye personalemedlem-
mer. Denne er så teenageragtig... A: Det vedkommer ikke mig.

Funktionerne burde fremlægges ordenligt. Information er en stor mangel.

A har så meget tendens til, at være streng.

Rodede skemaer bliver færdiggjort.

Pædagogisk servicecenter.

[...]:

[Medarbejder 4]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Dennes ord:

Denne begyndte, at arbejde som lærer i [årstal], man komer ud for mange forhindringer. Det er ikke godt, at henvende sig til ledelsen, når noget er akut. Vold mod lærer, lederen gjorde ikke noget yderligere. Pæd.

Rådsmøde, afbud medførte uberettiget advarsel.

Projektundervisning fra viden, planlægning bruges ikke her. Samtalerum til forældre mangles. Der er ingen opfølgning fra ledelsen. Lederne kommer ikke til trinmøderne.

Denne henvendte sig januar. [Navn] er i [en daginstitution], hvor denne ville overføre ham til [en børnehave].

Skemaernes udførelse er ikke godt, mange mellemtimer, som man ikke interesserer sig for.

Som nystartet, ville det være bedre, at få en lettere klasse, i starten.

[Medarbejder 5]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Dennes ord:

Har man ændret på formålet med udslusningsklassen? Med formål, at elever med hyppigt fravær skal blive interesserede i skolen igen. Man er ikke interesseret i personalet for udslusningsklasserne, modtageklasserne.

De siger sådan, men gør noget andet. Deres besvarelser på spørgsmålene. Sidste øjeblik. Hovsa-løsninger. Man forsøger, at bruge forvaltningen som baggrund.

Så længe ledelsen er sådan, bliver intet godt.

Nogle tilføjelser eller ændringer, fordi jeg sagde det til samtalen:

- mht udslusningsklassen: lærerne bliver ikke spurgt om hvordan det går. Om eleverne har godt af, at gå i udslusningsklassen eller hvad.
- sker der ændringer (lærerfravær i længere tid, skemaændringer, lærer udskiftninger), ingen ordenlig besked til de involverede (lærere, forældre), skemamappen på kontoret og elevernes skemaer ikke ens.
- ikke særlig synlig for skolens elever.

[...] [Medarbejder 6], [Medarbejder 7], [Medarbejder 8]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Dennes ord:

Vi udtalte at skolens ledelse ikke har vist sig ej heller besøgt Specialskolen [...] siden den kom ind under S Skole pr. [dato]. C har til et ledermøde sagt at hverken hun eller Viceinspektøren vil være ansvarlige for vores skolen men derimod en Pædagogisk konsulent som de vil ansætte til dette formål. Og at overdragelsen af [...] til S Skole ikke kører som aftalt.

[Medarbejder 9]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Dennes ord:

Det bliver mere og mere uinteressant som arbejdsplads - folk beslutter sig for, at forlade stedet. Man er ikke interesseret i fællesskab, der stor adskillelse.

[Medarbejder 10]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Vi har aldrig en dagsorden i ledermøderne, vi får aldrig givet målsætninger i trinene eller som en skole generelt. Vi selv sørger for at der er målsætninger i trinnene, men vi bliver stoppet når vi sender dem til ledelsen, vi har ingen indsatsområder i vores undervisning, f.eks. vi har ikke målsætninger for et skoleår.

Bliver vores trinplan gennemgås af ledelsen?

Vi bliver aldrig spurgt men i stedet kommanderes, så det er ligesom vi bliver undertrykt ovenfra.

En af de mest ubehagelige oplevelser var hvad A sagde til mig: "Nu sendes hun til [by] på grund af de dårlige oplevelser forårsaget af dig".

[Medarbejder 11]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Dennes ord:

Kontakten både skriftlig og mundtlig er enormt frustrerende, kommunikationen fra ledelsen til personalet.

Ingen skriftlig respons, skal selv sørge for at få svar og for det meste får man svar mundtlig.

Der er altid hindringer når man gerne vil lave ændringer af opgaver eller påbegynde nye tiltag såsom:

der er ingen der tager sig af forslag der kommer for dagen.

Det er meget utydeligt hvem der skal lave hvad og hvem der er ansvarshavende på nogle opgaver, lige så snart man spørger, få man utydelige svar eller de svarer igen med ondskabsfuldhed.

Med udgangspunkt i C og A ikke kommunikere så meget med hinanden bliver konsekvensen, at arbejdspladsen får dårlig miljø, som skaber usikkerhed blandt personalet og nogle enkelte.

Såsom:

At aftalerne ikke bliver videresendt fra C til A og omvendt. A plejer at bruge undskyldning om at C ikke har orienteret ham og derfor ikke kan gøre noget ved sagerne.

C kan også finde på at ændre aftaler der er rettet mod A, uden at tage hensyn.

Arbejdspladsens dårlige vilkår såsom:

Personale pleje.

Ingen arbejdstelefon når det bliver nødvendig bruger vi vores private mobil.

Meddelelser fra både skolen og undervisningen såsom:

Der er ingen orientering omkring hvor meget der er afsat vedrørende midler til bestemte fag og hvor meget der er tilbage af midlerne. Der går kun halv af skoleåret, så har man ikke råd til noget mere, på grund af mindre midler til de enkelte fag bliver det umuligt at kunne købe henholdsvis materialer og bøger. Det er helt sikkert, hvis vi havde mere medansvar for midlerne vil bestillingerne af bøger og materialer fungere meget bedre.

Nogle gange kan det være umuligt at finde materialer på grund af depoterne ligger gemt, på nuværende tidspunkt er depoterne enormt rodede og der er ingen system i dem, som indebærer, at det tager en masse tid med at lede efter noget. Selv om vi henleder opmærksomheden på at vi alle lærere kan hjælpes af med at få orden på depoterne i en dags tid eller to, bliver vi ignoreret.

Næsten ingen høringer omkring personalet vedrørende optimering af ændringer.

Man hører også fra lokale og fra andre byer om at man ikke får skriftlige svar fra ledelsen vedrørende henvendelser.

[Medarbejder 12]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Til: [...]

Jurist i K Kommune

B By 23/2-2016

Efter samtale med forvaltningschef [...], vil jeg hermed komme med disse udtalelser:

Som medarbejder i S Skole, klager jeg hermed over ledelsens arbejde/ansvar som jeg syntes er manglende. Hvilket går ud over den daglige arbejdsgang.

-Forskellige henvendelser der ikke bliver svaret, der bliver overset og glemt er efterhånden blevet mange. Jeg kan som eksempel nævne et brev juni 2015 (lige før som-

merferien) angående psykisk arbejdsmiljø, stresshåndtering hvor vi som medarbejdere ønsker et bedre arbejdsplads.

-Der er gentagne gange blevet nævnt og spurgt om — telefoner i bygningerne. Disse har vi IKKE haft mulighed for — trods den nødvendige daglige arbejdsgang, jeg kan nævne mht. sikkerheden (brand eller ulykker), kontakt til forældre hvor deres elever er blevet syge eller anden nødvendig situation vi kan opleve. Kontakt til kontoret når vikarskemaet ikke stemmer — hvilket er sket alt for mange gange for dette skoleår.

-Årsplaner som ikke bliver færdige til tiden, jeg kan f.eks. nævne projekter i trinnene som ikke bliver tilføjet i systemet — vi har oplevet, at vi flere gange har måttet arbejde med skemalægning da det ikke er blevet færdige.

-Vi har gentagne gange ønsket om en fast tidspunkt i alle læreres skema til forskellige møder — de kan være fagmøder, udvalgsmøder og andre til gavn for skolens gang/virke. Lærerne har forskellige undervisningstimer (nogen meget forskellige) hvilket gør, at det bliver svært at finde en/nogle tid til møder.

-Der mangles nogle møder om året, hvor vi sammen kan drøfte fælles problemer/løsninger/ ansvar.

Der mangles simpelthen nogle Samarbejds Udvalgs Formøder, hvor vi kan komme med vores meninger og om vores samarbejde indbyrdes, samt samarbejde med ledelsen.

-Jeg har personligt oplevet efter en sygemelding i flere uger, hvor jeg kom på arbejde igen, hvor der ikke blev budt velkommen tilbage og et tilbud om samtale. Jeg syntes der bør være en bedre håndtering for sådan nogle sager.

Med venlig hilsen

[Medarbejder 12]

[...]

[Medarbejder 13]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Trin 2, en hel del henvendelser der bare ikke kommer videre, og medfører, de ikke bliver godkendt. Ledelsen tager ikke imod henvendelser Det er frustrerende at nogle sager ikke bliver videresendt. Autist og ADHD-elever. En elev der pjækker hele tiden. Som ikke fik en konsekvens selv om der er givet advarsel.

A skriver ikke væsentlige ting som man burde huske, og så kan han glemme dem. Der er meget med at ikke at tydelige svar.

Ved info plejer A, at sige: Eftersom C ikke er der, kan jeg ikke svare på dette.

Henviser.... Der er altid hindringer, selv om man gerne vil arbejde - vil ikke være skyldig

At der skal tages sager meget hurtigere.

Der er for mange HOVSA-løsninger. Ledelsen involvere sig ikke lærere. Det kan virke som om, at man bliver undertrykket. Selv om jeg kunne arbejde hurtigere, bliver det vanskeligt, når ledelsen bliver en forhindring.

bliver det frustrerende.

[Medarbejder 14]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

Der er en manglende interesse fra ledelsens side, om hvorledes lærere har det på arbejdet. MUS-samtaler har været meget svære at få gennemført, og det har taget for lang tid at få stablet sammen.

[Medarbejder 15]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 15]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

De samarbejder næsten ikke, hvilket er mærkbart. A siger tit: Det er ikke min arbejdsopgave, det er C's. Lærerværelset er dårlig, at opholde sig i, der bagtales tit. Når folk der har meldt sig syge er blevet set i byen, begynder debatten.

Hun har ikke selv problemer med ledelsen. Nogle af forældrene er blevet utilfredse, især på grund af, at eleverne tit holder fri. Der er for få lærere. Sygefravær. Dette er ret tvivlsomt. At man ovenfra pludseligt beordrer, det er ikke som det skal være. De har først fornyligt modtaget mødeplanen.

Generel skideballe, det er skidt. Infomøde. De deltager ikke i pædagogisk rådsmøde, de tager til et andet møde.

[Medarbejder 16]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 16]:

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Ledelsens indebyrdes meddelser, de får forvirrende meddelser. Det vedkommer ikke mig, gå til den person. Eftersom der ikke sker noget, når de henvender sig, bryder man sig ikke om, at skulle gøre det. Denne ser ud til, at have en arbejdsgang uden, at tage dem der henvender sig alvorligt.

Vi kan førs få det ved, at prikke og prikke til denne. Denne udviser ikke interesse. Denne er hurtig til, at få folk til, at tie, hvis det omhandler arbejdspladsen. Lærerne er for langt væk fra hinanden. Hun har kun en enkelt gang haft MUS-samtale, de skal få det på skrift - hun har til dags dato ikke set noget. Trinene er meget adskilte, skolen virker ikke samlet. De deltager aldrig i trinmøder, man udviser ingen interesse for det man har henvendt sig om.

Tiltagene synes, at have forhindringer, det nytter ikke noget, at man ikke udviser inte-

resse for det som lærerne henvender sig om.

Når de er synlige, er de ude for, at give skideballe, de tager ikke på morgenrunde.

[Medarbejder 17]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 17]:

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Hun kan se, at de ikke samarbejder, når nogen efterlyser samarbejde, bliver de besvaret med: jeg kan ikke samarbejde med denne. Dette kommer også frem i ledermødet.

Der søges for sent efter nye lærere. Stress bliver mere og mere synlig. Henvendelser bliver behandlet for langsomt. Trinlederne samarbejder. Man er ligeglad med fravær. MUS-samtaler mangles. Man er ikke opmærksom på, hvad personalet mangler.

[Medarbejder 18]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 18] kontor

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Før i tiden talte ledelsen sammen, information mangles. Henvendelser til ledelsen, som man til tider ikke kan svare på. Møder afholdes ikke på bestemte tider, private fridage fratrækkes ikke.

Der diskrimineres ved fridage, i skolebestyrelsen. Skoleinspektørens og viceskolein-

spektørens budskaber er alle forskellige. At man er stille. Arbejdet udføres fra dag til dag.

[Medarbejder 19]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 19]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

De sidste 2 år føler hun mere og mere ubehag. Det bliver mere og mere utiltalende. Har meget fravær. Vikarservice er meget rodet. Nu glæder man sig bare til, at blive pensioneret. Selv om dennes stilling blot er lærer, sætter denne vikarer på. Eksempel: "Den person har fødselsdag, så jeg holder fri". Idag er det skiftende, fra dag til dag. Morgenvagterne bliver ikke informeret af ledelsen.

Når man henvender sig, bliver man ængstelig. A og C er svære, at henvende sig til, ledelsen bagtaler hinanden. Idag er der meget adskillelse i vores skole, dette benyttes meget: "Det taler vi om en anden dag". Der er stor adskillelse. Der er meget lidt med informering. Der afholdes ellers info-møde, men....

Ledelsens reaktioner er mærkelige. Henvendelser om hændelsen blev ikke besvaret. Dreng 4, som går amok i klassen, hun fandt ud af, at de havde overført ham til modtagelsesklassen. Man besvarer ikke henvendelser.

Hvis man kunne opnå, at ledelsen samarbejdede.

[Medarbejder 20]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 20]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Der er stor mangel på personalepleje. Alt for mange af kollegerne lider af stress, man bør hjælpe dem psykisk. Ledelsen opbakke alt for lidt. Det bliver tydeligt, at der ikke er nogen som interesserer sig for en, så får man lyst til, at sige: hvad er det så jeg laver her. SU møderne blev stoppet, denne ved ikke hvorfor. De har lyst til, at vide, hvorfor der gives afslag. Af de yngstes lærere, bliver hun brugt som "talsmand". Det er første gang, at driften er så kaotisk

Der sørges ikke for dem, som er gået ned med stress. Der er mange klikker i skolen, vi mangler, at vi samlet kan debattere frit. Der hviskes fra bord til bord, der tales. Nogle blandt os har stor kritik, som ikke direkte vil udtrykke det. Kold luft fra ledelsen.

[Medarbejder 21]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 21]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Henvendelsesnoter forsvinder, skriv lige igen. Ledelsen skal være eksemplariske, kammerateri er meget udtalt. Der bruges meget diskrimination. Man besvarer ikke henvendelser. Hun er endda blevet meget interesseret i, at søge job andetsteds. Defekt udstyr bør ordnes.

[Medarbejder 22]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 22]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Dagen forinden blev hun indkaldt, kunne du tænke dig, at blive timelærer? Hun blev klasselærer for 10. klasserne. Hun blev ikke rådgivet, hun smed mig ud til trinlederne. Hun har manglet, at blive opmuntret lidt. Mange spørgsmål, som ikke bliver besvaret.

Hun flyttede til trin 1. Det er tydeligt, at man hurtigt arbejder, at man knokler, kort før tiden. Vi henvender os ellers til ledelsen, forskellige kaotiske budskaber, at var ellers unødvendigt, at gå til enkelte personer for, at fortælle, at hun ikke længere arbejder for 10. klasse. Det er lidt hårdt, at vende tilbage til arbejdet, det virker mest som om, at hun fordeler tiden, kun til enkelte.

[Skolebestyrelsesmedlem 1]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Skolebestyrelsesmedlem 1]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Skolebestyrelsen er opmærksom på, at skolens 2 ledere ikke kan samarbejde. MUS-samtalerne mangles. Hun er meget dygtig til, at arbejde sidste-øjeblik. Det er vanskeligt, at skolestart og skoleslut er meget kaotiske.

Lærernes mange tiltag ringeagtes, som for eksempel, at de har bygget legeplads.

A er dygtig med ord, men han realiserer dem ikke.

Lærerne er ellers meget dygtige, de har god vilje, men ledelsen er en forhindring.

Selv om skolen er ny, har de ikke noget system, kontorerne, lærerne, depoterne og andre.

[Medarbejder 23]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 23]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Det virker til, at trinlederne ikke har demokrati, de virker til, at blive trykket ned, under møderne.

4 lærere bliver brugt som vikarer, når nogen er syg, hvor effekten forsvinder. Det blev pludseligt godt nu, hvor du er ankommet.

Konsulenten [...], dennes arbejdsopgaver, de virker til, at skjule ting. [...] er meget lidt udholdende.

Vagterne er ikke placeret, dog opstartes det. Gårdvagterne bliver ringeagtet af de store. Aftalerne overholdes ikke.

MUS-samtalerne fungerer meget dårligt. De overbebyrdes meget fra oven, modsat har de ingen mulighed for, at tale med nogen fra ledelsen.

[Medarbejder 24]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 24]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Det virker meget som om, at man ikke har noget, at skulle have sagt. Der er mange ledere, som henviser meget til hinanden. [...] er ansvarlig for mange ting. Der er mange dårlige ting, ingen ytringsfrihed. Vi har en diktator som leder. Intet var klart til skoleåret, ingen klasselister ved starten.

De deltager ikke til PR-møderne, denne plejer, at sige, at det er ved, at begynde, at gå godt for skolen. Det forholder sig slet ikke sådan. Der er mange klikker.

Hvis lederen fortsætter med, at være sådan, vil det gå i opløsning.

Dem som ellers har ansøgt...

[Medarbejder 25]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 25]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

til Ad.

Jeg kom hertil i [årstal], jeg har ingen forestillinger om, at det skal være anderledes. Ledelsen er interesserede, hvor de forhører sig. Ledergruppe, samarbejdsgruppe mangles. MUS-samtaler bruges ikke. Ledelsen tager ikke ting op, eftersom ledelsen ikke deltager. Pædagogiske områder. Bukser som iturives under arbejdstid, hvad kan man gøre ved det.

- De er nødt til, at involvere sig mere.

At man ellers regner med resultater, eftersom de tager på kursus...men..

At man modsat kræver noget

At ledelsen skal begynde, at samarbejde godt

I skal være så og sådan, i skal ikke gøre så og sådan....

[Medarbejder 26]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 26]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Lederen deltager ikke i SB. Denne har etableret nyt ansættelsesudvalg. Det er meget tydeligt, at det ikke er nogen opbakning.

Pædagogisk rådsmøde, fravær fra ledelsen.

Lederen har været al for dominerende.

[Medarbejder 27]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 27]

[Tidspunkt for samtale]

Med hensyn til de sidste, er der mange ting der er knudrede. Til SU, giver man dem ikke dagsorden, man informerer ikke engang om budgettet.

Det skaber utryghed, eftersom ledelsen ikke samarbejder. Der er for mange skidebatter.

De oplever, at man ikke interesserer sig for dem.

Til mødet i maj, Kristi Himmelfartsdag, blev årsplanen drøftet.

Hver dag er morgenvagterne anderledes. Manglende sammenhold er meget udtalt.

Ledelsen følger ikke med, med hensyn til deres personale. Hvordan har lærerne det, er de syge osv.

Årlige mødeplaner, som ledelsen ellers skal udføre, er ikke blevet ordnet.

[Medarbejder 28]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 28]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

De samarbejder ikke. Hun henvender sig mest til A.

Personalepleje er en stor mangel, at man bliver støttet lidt. [Fornavn], rådgiver, koordinator, at denne skal styre udslusning. Skal [fornavn]?? Man er nødt til, at planlægge det.

Ledermøde - nu har vi endnu engang ikke afholdt møde. Eftersom vi udfører vores arbejdsopgaver, er de i orden. Samlet set er skolen rodet, ledelsen er dårlig. Pædagogisk servicecenter er ikke blevet til noget.

[Medarbejder 29]:

Grønlandsk version:

[Den grønlandske tekst er gengivet i den grønlandske udgave af denne udtalelse; min bemærkning]

Dansk version:

[Medarbejder 29]

[Tidspunkt for samtale]

Dennes ord:

Under ledermødet, bliver det tydeligt, at ledelsen ikke samarbejder. Det er tydeligt, at ledelsen ikke holder sammen.

Frustrationer er ved, at få en stor virkning. økonomien er lukket, oplysningspligt mangler.

Arbejdsskadeanmeldelser. Tingene sker fra dag til dag, som for eksempel visitering af elever.

Økonomi til fag: Gennemsigtighed mangler omkring økonomi.

MUS-samtaler, de kom pludseligt på plads.

Personalepleje er en stor mangel.”

På vegne af A svarede advokat B K Kommune ved brev af 21. marts 2016. Af brevet fremgår bl.a.:

”Svar på partshøringsskrivelse af 14. marts 2016 om manglende samarbejdsvilje

K Kommunes partshøringsskrivelse af 14. marts 2016 giver anledning til en række bemærkninger i forhold til sagsforløbet; grundlaget for den påtænkte sanktion samt intensiteten af den påtænkte sanktion.

Baggrund

A blev den [dato] ansat som viceinspektør med en prøvetid på 1 år. C var også på det tidspunkt skoleinspektør på S Skole.

Af en arbejdsbeskrivelse for ledelsesfunktionen på S Skole dateret [dato] (bilag 1) fremgår det, at viceinspektøren i den væsentligste har samme ansvarsområder som skolens øverste leder — skoleinspektøren, hvorfor A’s udførelse af sine arbejdsfunktioner er underlagt C’s instruktionsbeføjelse og ledelseskompetence.

I tilfælde af uoverensstemmelse eller uenighed mellem C og A om udførelsen eller omfanget af sidstnævntes arbejdsfunktioner, er det derfor C, der har den endelige kompetence til at træffe beslutninger.

Der er ikke i arbejdsbeskrivelsen fastsat regler for, hvordan konflikter om udførelsen af arbejdsfunktionerne kan løses. Det må derfor formodes, at K Kommune, som arbejdsgiver ved forvaltningschefen, har godkendt arbejdsbeskrivelsen, herunder også at der ikke taget stilling til, hvordan konflikter kan løses.

Det må ligeledes lægges til grund, at forvaltningschefen har det overordnede ansvar for, at eventuelle konflikter i ledelsen eller tilkendegivelser om samarbejdsproblemer

håndteres effektivt af forvaltningschefen i dialog med skolens ledelse, herunder fastsætter mål mv. for løsningen af sådanne spørgsmål og løbende følger op på håndteringen. Dette fremgår også af ovennævnte arbejdsbeskrivelse for ledelsesfunktionen.

[...]

I perioden 16.— 19. november 2015 afholdt forvaltningschefen samtaler med [et antal] lærere på skolen. Der blev ikke afholdt en samtale med A [...].

Derimod blev der afholdt en samtale med C, A og forvaltningschefen.

På grundlag af samtalerne med lærerne meddelte kommunen den 25. november 2015, at man overvejede at indlede en mulig afskedigelsessag mod A. Et referat af samtalerne udarbejdet af forvaltningschefen var vedlagt meddelelsen. Det er uklart, hvordan referatet var blevet til, om de interviewede lærere havde mulighed for at gennemlæse referatet forud for fremsendelsen af dette til A, om lærerne var blevet oplyst om, at referatet skulle anvendes til en personalesag mod A, og om lærerne var blevet oplyst om det forhold, at anonyme klager ikke kan anvendes som grundlag for en afgørelse i en disciplinærsag. Uagtet disse uklarheder blev referatet udleveret til såvel C og A og så selv om referatet indeholdt oplysninger, der alene vedrørte den ene af de to personer.

Referatet indeholdt 31 punkter, hvoraf de 4 kunne relateres til viceinspektøren. Resten af punkterne var uklart formuleret og primært omhandlende ledelsen som værende skoleinspektøren. Punkterne er derudover sjældent tidsangivet og ofte med uklare angivelser af omfanget af hændelserne.

Som følge af samtalerne blev der den 8. december 2015 afholdt en tjenstlig samtale med A. Det blev under samtalen oplyst, at samtalen udelukkende skulle betragtes som en indledende samtale og ikke som led i en partshøring.

Den 4. januar 2016 oplyste kommunen, at man ønskede at foretage yderligere undersøgelser og derfor også måtte suspendere A, mens undersøgelserne pågik. Det fremgik også af en fritagelsesskrivelse af 7. januar 2016, at der ikke var tale om en suspension i ansættelsesretlig forstand.

Den 7. januar 2015 afholdtes et møde med A, hvor kommunen kort forklarede om primært de praktiske forhold, herunder at man ville afholde flere samtaler med lærerne. Efterfølgende fik kommunen også udleveret adgangskoden til A's computer og dermed også e-mails, dog uden at dette var aftalt med A's advokat. Det er efterfølgende oplyst, at kommunen ikke har en politik i forhold til arbejdsgiverens adgang til mails eller oplysninger, der i øvrigt er lagret på computeren.

Fritagelsen fra tjeneste blev meddelt til skolens forældre ligesom fritagelsen fra tjeneste også blev nævnt i [medie] og [medie]. Af brevet fremgår det, at klager og samtaler med ansatte var grundlaget for undersøgelsen.

Det var dog allerede på dette tidspunkt klart for alle, at den mulige påtænkte sanktion ikke vil blive en afskedigelse men en advarsel.

[...]

Den 5. februar 2016 oplyste kommunen, at man havde færdiggjort undersøgelse, og at man påtænkte at give en disciplinær advarsel. Den 12. februar 2016 oplyste kommunen, at partshøringsskrivelsen ville blive udsendt mandag den 15. februar 2016. Dette skete dog ikke. Den 19. februar 2016 blev det oplyst, at den ville udsendt mandag den 22. februar 2016. Det skete heller ikke. Trods flere henvendelser blev den endelige partshøringsskrivelse først udsendt den 14. marts 2016. Forsinkelsen blev begrundet i, at man skulle have oversat de klager, der skulle udgøre grundlaget for afgørelsen.

Afgørelsen af 14. marts 2016

Afgørelsen af 14. marts 2016 er benævnt *partshøring vedrørende manglende samarbejdsvilje*. Afgørelsen henviser til forvaltningschefens samtaler med de ansatte i november 2015, men præciserer, at det alene er det til partshøringsskrivelsen vedlagte bilag, som udgør grundlaget for den påtænkte afgørelse. Bilaget indeholder diverse udtalelser fra ca. 30 lærer samt medlemmer af skolebestyrelsen. Udtalelserne er ofte uklare, den danske oversættelse gengiver udtalelser, der fremstår meget rodede samt meget mundrette, og det er ofte svært at vurdere hvem der omtales i udtalelserne.

Det er ganske uklart fra høringsskrivelsen, hvad det er kommunen mener, at A konkret og individuelt har gjort af tjenesteforseelse, som kan begrunde advarslen. Det er dermed overladt til A at forsøge at læse mellem linjerne, hvilke klagepunkter han egentlig høres over.

Det synes at kunne udledes af skrivelsen, at kommunen mener:

1. At ledelsen ikke formår at samarbejde, og at A har en andel i dette, fordi han har et ansvar for, at samarbejdet fungerer og loyalt skal udføre de opgaver, som påhviler ledelsen.
2. At A har for vane ikke at påtage sig ansvaret opgaverne, idet hans sagsbehandling er mangelfuld, hvor mange opgaver ikke bliver løst og henvendelser ikke besvaret.

1. Ledelsen samarbejder ikke

[...]

Der ses ikke at være fremlagt dokumentation for, at A er årsagen til det dårlige samarbejde. C har ikke klaget over A, og det er ganske åbenbart, at den enkelte lærer ikke kan oplyse, hvem der er årsagen til det dårlige samarbejde i ledelsen, da de ikke er stede, når ledelsen mødes eller kommunikerer internt.

[...]

Ved en gennemgang af de i sagen vedlagte udtalelser fra omtrent 30 af de [...] lærer på skolen, er det ganske enkelt umuligt at forholde sig til, hvornår det er A, der identificeres som årsagen til det manglende samarbejde. Kommunen har således også selv opgivet at konkretisere, hvori A's mangler består i forhold til samarbejdet.

På den baggrund, bestrides det, at udtalelserne kan danne grundlag for at konkludere, at A har en sådan andel i det manglende samarbejde, at dette kan begrunde en disciplinær advarsel.

2. A har for vane ikke tage ansvar for sine opgaver

Det bemærkes, at kommunen på ingen måde har forsøgt at konkretisere hvad, der menes med denne påstand. Der er ikke henvist til eksempler fra bilaget i begrundelsen, og der ses heller ikke været lavet en vurdering af, hvad der udgør en sådan mangelfuld udførelse af opgaver, at dette kan begrunde en disciplinær advarsel. Det er således helt overladt til A selv at gætte sig til, hvad påstanden omfatter.

Endvidere forholder skrivelsen sig ikke til, hvad der forstås som A's opgaver. A opgavebeskrivelse er uklar. Dette er ikke A's ansvar men derimod den ansættende myndighed. Som følge heraf er der tydeligvis en stor risiko for, at der kan opstå tvivl om ansvars- og opgavefordeling, ligesom lærerne på skolen heller ikke kan gennemskue hvem, der har ansvaret. Denne uklarhed må ikke komme A til skade.

Bilaget til advarslen angiver, at de ansatte er utilfredse med, at A henviser til, at et spørgsmål ikke er hans ansvar. Men faktum er, at dette faktisk er i overensstemmelse med hans opgavebeskrivelse. Eksempelvis synes det at fremgå af [Medarbejder 3's] bemærkninger, at A har oplyst, at introduktion af nyt personale ikke vedkommer ham. Dette er også korrekt. I henhold til opgavebeskrivelsen har C ansvaret for ansættelsen af personale mv. Derfor kan A ikke overtage denne opgave, uden at C accepterer dette.

Såfremt kommunen ønsker at henvise til, at A ikke tager ansvar for sine opgaver, må

kommunen som minimum angive, hvilke opgaver under A's ansvarsområde, der er tale om og hvilke fakta, der lægges til grund for at konkludere, at opgaven ikke varetages. Endvidere bør kommunen overveje væsentligheden af den manglende opgaveudførelse.

Et eksempel på dette er [Medarbejder 13], der udtaler: "Ved info plejer A, at sige: Eftersom C ikke er der, kan jeg ikke svare på dette". Dette kan jo dække over mange forskellige ting, og problemet, som udtalelsen henviser til, er særdeles upræcist beskrevet: Er det noget, der er sket tit, hvornår skete det sidst, hvad var situationen mv.

I det hele taget bærer grundlaget for advarslen præg af, at der er tale om ustrukturerede samtaler, hvor interviewerens ikke har formået at få formuleret en sammenhæng mellem det, der er sagt og det, der er blevet skrevet ned og det, som oplysningerne skal bruges til. Uanset at det er forståeligt, at interviewerens ønsker at høre de ansatte, så betyder det, at grundlaget er stort set umuligt at anvende til en ansættelsesretlig sag. At udarbejde referater af denne karakter til brug for en ansættelsessag er ikke en let opgave, men det kan ikke medføre, at det får ansættelsesretlige konsekvenser for A på et ufuldstændigt grundlag.

Disciplinær advarsel

Efter en samlet vurdering af sagsforløbet og indholdet af de nævnte klagepunkter oplyst i bilaget til partshøringsskrivelsen, kan de anførte oplysninger ikke begrunde en disciplinær advarsel. Kommunen har således ikke det nødvendige, præcise grundlag for at konkludere, at A har begået en tjenesteforseelse, ligesom kommunen heller ikke har kunnet oplyse, hvilke uønskede væsentlige handlinger eller undladelser, der konkret kan tilskrives A.

Kommunen har i øvrigt i lang tid haft kendskab til problemerne på skolen uden at have reageret effektivt på disse tidligere med en systematisk opfølgning. Såfremt kommunen ønsker reelt at ændre på ledelsen, må det ske gennem dialog, en handleplan, en tydelig arbejds- og opgavefordeling og eventuelt en påtale, men ikke en disciplinær advarsel. Kommunen bør i den sammenhæng få udarbejdet en skriftlig lederaftale for skolens leder, hvori skolelederens pædagogiske ansvar og opgaver præciseres, jf. på Inatsisartutlov nr. 15 af 3 december 2012 om folkeskolen § 43 stk. 2, nr. 6.

Manglende forbedring af samarbejdet kan medføre afskedigelse

Fastholdes den påtænkte advarsel, gøres det gældende, at kommunen må kvalificere, hvad der menes med, at en berettiget kritik af A's varetagelse af opgaver kan medføre en afskedigelse.

For at A skal kunne forebygge, at han ikke senere afskediges, må det kræves, at det er klart på hvilke områder, han skal forbedre sig, og at det er op til ham selv om,

hvorvidt forbedringen kan opnås.

At forbedre samarbejdet i en ledelse er ganske enkelt umuligt for A at kunne styre alene. Hvis den anden del af ledelsen ikke vil forbedre samarbejdet, vil det jo komme A til skade uanset hans egen indsats. En sådant krav kan ganske enkelt ikke stilles til A.

I forhold til spørgsmålet om ikke at tage ansvar for egne opgaver, må det kræves, at disse opgaver er veldefineret, og at der opstilles nogle kriterier for væsentlighed og tidsrum for vurderingen af A's indsats.

Fortsat fritagelse fra arbejde

Sagsforløbet kan muligvis resultere i en disciplinær advarsel. Henset hertil samt at grundlaget for høringskrivelsen er fastlagt, og at ovennævnte bemærkninger ikke giver anledning til yderligere undersøgelser men derimod et behov for, at ledelsen hurtigst muligt påbegynder sit arbejde mod at forbedre samarbejdet med støtte fra kommunen, bør en fortsat fritagelse fra arbejde ophæves med øjeblikkelig virkning.

En fortsat fritagelse er ikke proportional med den mulige sanktion, og der er en umiddelbar risiko for, at fritagelsen i sig selv udgør en sanktion. En fortsat fritagelse kan således være en hindring for det fremtidige samarbejde og i øvrigt skade A's omdømme i lokalsamfundet.

Konklusion

Da den i sagen fremlagte dokumentation ikke er tilstrækkelig klar og præcist i forhold til den påståede tjenesteforseelse, bør A ikke meddeles en disciplinær advarsel.

Såfremt den påtænkte advarsel fastholdes, bør den præciseres således, at A har mulighed for at indrette sig derefter og imødegå en risiko for afskedigelse.

Endelig bør fritagelsen af A ophæves med øjeblikkelig virkning, da denne ikke står i rimelig forhold til den påtænkte sanktion og i øvrigt ikke længere tjener noget formål.

Såfremt kommunen ønsker yderligere oplysninger, vil A være behjælpelig."

Herefter skrev K Kommune bl.a. følgende til advokat B ved brev af 31. marts 2016:

"Svar på partshøringssvar af 21. marts 2016

I fortsættelse af dit partshøringssvar af den 21. marts 2016, fremsender kommunen

hermed en supplerende høring, som bedes besvaret inden en uge. Det bemærkes at såfremt en længere frist ønskes, skal dette meddeles kommunen inden fristens udløb.

I konklusionen har du anført 3 punkter, som vil blive gennemgået i det følgende. Punkterne er:

1. *“Da den i sagen fremlagte dokumentation ikke er tilstrækkelig klar og præcist i forhold til den påståede tjenesteforseelse, bør A ikke meddeles en disciplinær advarsel.”*
2. *“Såfremt den påtænkte advarsel fastholdes, bør den præciseres således, at A har mulighed for at indrette sig derefter og imødegå en risiko for afskedigelse.”*
3. *“Endelig bør fritagelsen af A ophæves med øjeblikkelig virkning, da denne ikke står i rimelig forhold til den påtænkte sanktion og i øvrigt ikke længere tjener noget formål.”*

Ad. punkt 1 og 2

Du har i partshøringssvaret anført, at der ikke er et præcist grundlag for at konkludere, at A har begået tjenesteforseelser, og at der derfor ikke er grundlag for at tildele en disciplinær advarsel.

Kommunen fastholder, at den kritik af A's embedsførelse, som er fremkommet under personalets samtaler med forvaltningschefen, er af en sådan karakter, at der er grundlag for at tildele ham en advarsel.

Ifølge tjenestemandslovens § 27, stk. 1, kan bl.a. en 'advarsel' anvendes som disciplinær straf, dvs. en sanktion der gives for begåede tjenesteforseelser. Dette princip gælder også for overenskomstansatte.

For så vidt angår reaktioner over for diskretionære forhold som f.eks. uegnethed, samarbejdsvanskeligheder og sygdom, indeholder tjenestemandsloven ikke bestemmelser om andet end afsked og stillingsændring. Dette udelukker imidlertid ikke at der kan forekomme andre reaktioner end disse over for diskretionære forhold. Som ved disciplinære reaktioner må det da også antages at det følger af det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip at det ofte vil være en forudsætning for f.eks. en (korrekt) diskretionær afskedigelse at vedkommende forinden er blevet tildelt en tjenstlig mildere reaktion — typisk en advarsel — for det eller de forhold som ligger til grund for afskedigelsen. På tilsvarende grundlag kan diskretionære advarsler anvendes over for overenskomstansatte.

Kommunen er imidlertid enig med dig, at det korrekte i den foreliggende situation ikke vil være en disciplinær advarsel.

Kommunen påtænker således at tildele A en diskretionær (fremadrettet) advarsel.

Kommunen præciserer samtidig, at de forhold i embedsførelsen, som A skal forbedre, er følgende:

- Uenighed eller utilfredshed med skoleinspektøren skal altid formidles skriftligt til forvaltningschefen, og ikke diskuteres med skolens personale
- Såfremt viceskoleinspektøren bliver opmærksom på forhold, der skal følges op på fra ledelsens side, skal viceskoleinspektøren i samarbejde med skoleinspektøren afklare, hvem som skal tage sig af opgaven
- Viceskoleinspektøren må ikke afvise at udføre opgaver med henvisning til, at opgaven skal løses af skoleinspektøren, medmindre viceskoleinspektøren har sikret sig, at skoleinspektøren har påtaget sig at løse opgaven
- Skriftlige henvendelser (herunder e-mails) som viceskoleinspektøren skal besvare, skal besvares skriftligt.

Supplerende

Du anfører endvidere at der ikke blev afholdt en individuel samtale med A i dagene 16.- 19. november 2015 [...].

Som anført i dit brev, henvendte A sig skriftligt til forvaltningschef [...], den 24. september 2015.

Af denne årsag afholdte [forvaltningschef ...] en individuel samtale med A den 28. oktober 2015. Samme dag holdte [forvaltningschef ...] en individuel samtale med C og endeligt en samtale med begge, i håb om at løse problemerne.

Det bemærkes i forbindelse hermed, at samtalerne blev optaget, hvilket parterne indvilligede i. Såfremt optagelsen af A's samtale ønskes fremsendt, står kommunen naturligvis til rådighed."

Advokat B svarede K Kommune som følger ved brev af 1. april 2016:

"Svar på skrivelse af 31. marts 2016.

Under henvisning til kommunens skrivelse af 31. marts 2016 skal jeg hermed fastholde de tidligere fremsatte kritikpunkter af kommunens grundlag for den påtænkte sanktion og selve sanktionen.

Kommunen har således ikke i sin skrivelse fremkommet med supplerende oplysninger, der gør det muligt for A at forholde sig til grundlaget for de påståede tjenesteforfeelser og imødegå de konkrete klagepunkter.

Jeg skal derfor på den baggrund oplyse, at det ikke er muligt at komme med yderligere bemærkninger.

Da jeg endnu en gang må fremhæve at en fortsat fritagelse fra tjeneste ikke står mål med sanktionen og den resterende proces, må kommunen straks ophæve fritagelsen, så A kan genoptage sit arbejde og gøre sit til at forbedre samarbejdet på skolen.

Såfremt kommunen ønsker yderligere oplysninger, vil A være behjælpelig."

K Kommune meddelte A en diskretionær advarsel ved brev af 6. april 2016. Kommunen skrev i den forbindelse til A:

"Afgørelse vedr. partshøring den 14. marts 2016

På baggrund af partshøringen den 14. marts 2016 og den supplerende partshøring den 31. marts 2016 samt de i forbindelse hermed afgivne høringssvar, har kommunen besluttet at tildele dig en diskretionær fremadrettet advarsel grundet manglende samarbejdsvilje.

Jeg skal venligst gøre opmærksom på at kommunen har læst og inddraget dine partshøringssvar i vurderingen, men fastholder de tidligere tilkendegivelser vedrørende årsagen for sanktionen.

Det lægges til grund at advarslen har gentagelsesvirkning og at den er gyldig i 1 år fra dags dato.

Som meddelt i den supplerende høring, ønsker kommunen at A skal forbedre følgende i embedsførelsen:

- Uenighed eller utilfredshed med skoleinspektøren skal altid formidles skriftligt til forvaltningschefen, og ikke diskuteres med skolens personale
- Såfremt viceskoleinspektøren bliver opmærksom på forhold, der skal følges op på fra ledelsens side, skal viceskoleinspektøren i samarbejde med skoleinspektøren at klare, hvem som skal tage sig af opgaven
- Viceskoleinspektøren må ikke afvise at udføre opgaver med henvisning til, at opgaven skal løses af skoleinspektøren, medmindre viceskoleinspektøren har sikret sig, at skoleinspektøren har påtaget sig at løse opgaven

- Skriftlige henvendelser (herunder e-mails) som viceskoleinspektøren skal besvare, skal besvares skriftligt.

Som bekendt blev din sag indledt samtidig med skoleinspektørens sag og I blev i den forbindelse begge fritaget for tjeneste, imens undersøgelserne fandt sted. De to sager skønnes derfor at være særdeles sammenhængende, dog med klare modstridende interesser.

Om end der nu foreligger en afgørelse i din sag, er du fortsat fritaget for tjeneste, indtil der foreligger en afgørelse i skoleinspektørens sag. Det kan dog oplyses at kommunen bestræber sig på, at du er tilbage på arbejde senest mandag den 2. maj 2016.”

Ved brev af 3. juni 2016 klagede advokat B til mig på vegne af A. Af klagen, der var vedlagt en række af sagens akter, fremgik bl.a.:

”Klage over K Kommunes afgørelse om diskretionær advarsel til viceskoleinspektør A af 6. april 2016.

Jeg skal på vegne af min klient A klage over K Kommunes afgørelse i ovennævnte sag, herunder navnlig at grundlaget for afgørelsen er uklart og at afgørelsens indhold er så upræcist beskrevet, at A reelt ikke ved, hvornår han efterlever advarslen.

Baggrund

A blev den [dato] ansat som viceinspektør på S Skole med en prøvetid på 1 år. På det tidspunkt var C skoleinspektør. [...]. Den 28. oktober 2015 afholdt forvaltningschef [...] et møde med henholdsvis A og C samt et møde med dem begge.

I perioden fra den 16-19. november 2015 afholdt forvaltningschefen endvidere en række møder med de ansatte på skolen. På grundlag af møderne besluttede forvaltningschef, [...], den 25. november 2015 at indkalde A til en tjenstlig samtale den 4. december 2015. Skoleinspektøren blev efter det oplyste indkaldt til et lignende møde.

Af indkaldelsen fremgår det blandt andet (bilag 1):

”...

På baggrund af mine samtaler med ansatte på... har jeg besluttet at indkalde dig til tjenstlig samtale sammen med en bisidder, hvis du måtte ønske det.

...

Baggrunden for indkaldelsen er vedhæftede rapport, som jeg har skrevet efter mine samtaler med de ansatte.

Efter samtalen vil kommunen overveje, hvad der videre skal foretages i forhold til dig på grundlag af rapporten.

Efter kommunens foreløbige vurdering giver rapporten anledning til overvejelser om, hvorvidt der indledes en sag mod dig om afsked som følge af rapporten.

I forbindelse med samtalen med dig Ønsker kommunen endvidere afklaret, om der kan være grundlag for at indlede forhandlinger med dig og IMAK om en fratrædelsesaftale.

..."

Det vedhæftede bilag til brevet (bilag 2) indeholdt et slags referat fra samtalerne med lærerne. Det er uklart, hvordan refereret er blevet til, om de interviewede lærere havde mulighed for at gennemlæse referatet forud for fremsendelsen af dette til A, om lærerne var blevet oplyst om, at referatet skulle anvendes til en personalesag mod A, og om lærerne var blevet oplyst om det forhold, at anonyme klager ikke kan anvendes som grundlag for en afgørelse i en disciplinærsag. Referatet indeholdt 31 punkter, hvoraf de 4 kunne relateres til A. Resten af punkterne var uklart formuleret og primært omhandlende ledelsen som værende skoleinspektøren. Punkterne var derudover sjældent tidsangivet og ofte med uklare angivelser af omfanget af hændelserne.

Den 8. december 2015 blev samtalen, efter aftale, afholdt. Referatet af mødet er efterfølgende godkendt af parterne (bilag 3). Det blev under samtalen oplyst, at samtalen udelukkende skulle betragtes som en indledende samtale og ikke som led i en partshøring.

Den 4. januar 2016 oplyste kommunen, at man ønskede at foretage yderligere undersøgelser og derfor også måtte suspendere A, mens undersøgelserne pågik (bilag 4). Det fremgik også af en fritagelsesskrivelse af 7. januar 2016, at der ikke var tale om en suspension i ansættelsesretlig forstand.

Den 7. januar 2015 afholdtes et møde med A (omtalt i bilag 4), hvor kommunen kort forklarede om primært de praktiske forhold, herunder at man ville afholde flere samtaler med lærerne.

Fritagelsen fra tjeneste blev meddelt til skolens forældre [dato] (bilag 5), ligesom fritagelsen fra tjeneste også blev nævnt i [medie] og [medie]. Af brevet fremgår det, at klager fra og samtaler med ansatte var grundlaget for undersøgelsen.

Den 5. februar 2016 oplyste kommunen, at man havde færdiggjort undersøgelserne, og at man påtænkte en give en disciplinær advarsel. Den 12. februar 2016 oplyste kommunen, at partshøringsskrivelsen ville blive udsendt mandag den 15. februar 2016. Trods flere henvendelser blev den endelige partshøringsskrivelse først udsendt den 14. marts 2016 (bilag 6). Forsinkelsen blev begrundet i, at man skulle have oversat de klager, der skulle udgøre grundlaget for afgørelsen.

Partshøringsskrivelsen af 14. marts 2016 er benævnt *partshøring vedrørende manglende samarbejdsvilje*. Skrivelsen henviste til forvaltningschefens samtaler med de ansatte i november 2015, men præciserede, at det alene var det til partshøringsskrivelsen vedlagte bilag (bilag 5), der udgjorde grundlaget for den påtænkte afgørelse. Bilaget indeholdt diverse udtalelser fra ca. 30 lærere samt medlemmer af skolebestyrelsen.

Som følge af partshøringsskrivelse fremsendtes svar at 21. marts 2016 (bilag 7).

Svaret medførte en supplerende høringsskrivelse af 31. marts 2016. Af høringsskrivelsen fremgår det blandt andet (bilag 8):

"...

I konklusionen har du anført 3 punkter, som vil blive gennemgået i det følgende. Punkterne er:

1. "Da den i sagen fremlagte dokumentation ikke er tilstrækkelig klar og præcis i forhold til den påståede tjenesteforseelse, bør A ikke meddeles en disciplinær advarsel."
2. "Såfremt den påtænkte advarsel fastholdes, bør den præciseres således, at A har mulighed for at indrette sig derefter og imødegå en risiko for afskedigelse."
3. "Endelig bør fritagelsen af A ophæves med øjeblikkelig virkning, da denne ikke står i rimelig forhold til den påtænkte sanktion og i øvrigt ikke længere tjener noget formål."

Ad. punkt 1 og 2

Du har i partshøringssvaret anført, at der ikke er et præcis grundlag for at konkludere, at A har begået tjenesteforseelser, og at der derfor ikke er grundlag for at tildele en disciplinær advarsel.

Kommunen fastholder, at den kritik af A's embedsførelse, som er fremkommet under personalets samtaler med forvaltningschefen, er af en sådan karakter,

at der er grundlag for at tildele ham en advarsel.

Ifølge tjenestemandslovens § 27, stk. 1, kan bl.a. en 'advarsel' anvendes som discipliner straf, dvs., en sanktion der gives for begåede tjenesteforseelser. Dette princip gælder også for overenskomstansatte.

For så vidt angår reaktioner over for diskretionære forhold som f.eks. ueg-nethed, samarbejdsvanskeligheder og sygdom, indeholder tjenestemandsløven ikke bestemmelser om andet end afsked og stillingsændring. Dette udelukker imidlertid ikke at der kan forekomme andre reaktioner end disse over for dis-kretionære forhold. Som ved disciplinære reaktioner må det da også antages at det følger af det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip at det ofte vil være en forudsætning for f.eks. en (korrekt) diskretionær afskedi-gelse at vedkommende forinden er blevet tildelt en tjenstlig mildere reaktion — typisk en advarsel — for det eller de forhold som ligger til grund for afskedi-gelsen. På tilsvarende grundlag kan diskretionære advarsler anvendes over for overenskomstansatte.

Kommunen er imidlertid enig med dig, at det korrekte i den foreliggende situa-tion ikke vil være en disciplinær advarsel.

Kommunen påtænker således at tildele A en diskretionær (fremadrettet) ad-varsel.

Kommunen præciserer samtidig, at de forhold i embedsførelsen, som A skal forbedre, er følgende:

1. Uenighed eller utilfredshed med skoleinspektøren skal altid formid-les skriftligt til forvaltningschefen, og ikke diskuteres med skolens per-sonale
2. Såfremt viceskoleinspektøren bliver opmærksom på forhold, der skal tages op på fra ledelsens side, skal viceskoleinspektøren i samar-bejde med skoleinspektøren afklare, hvem som skal tage sig af opgav-en
3. Viceskoleinspektøren må ikke afvise at udføre opgaver med henvis-ning til, at opgaven skal løses af skoleinspektøren, medmindre vice-skoleinspektøren har sikret sig, at skoleinspektøren har påtaget sig at løse opgaven
4. Skriftlige henvendelser (herunder e-mails) som viceskoleinspektør-en skal besvare, skal besvares skriftligt. **[punkterne er nummeret efterfølgende af hensyn til senere reference]**

Supplerende

Du anfører endvidere at der ikke blev afholdt en individuel samtale med A i dagene 16.- 19. november 2015 [...].

Som anført i dit brev, henvendte A sig skriftligt til forvaltningschef [...], den 24. september 2015.

Af denne årsag afholdte [forvaltningschef ...] en individuel samtale med A den 28. oktober 2015. Samme dag holdte [forvaltningschef ...] en individuel samtale med C og endeligt en samtale med begge, i håb om at løse problemerne.

Det bemærkes i forbindelse hermed, at samtalerne blev optaget, hvilket parterne indvilligede i.

Såfremt optagelsen af A's samtale ønskes fremsendt står kommunen naturligvis til rådighed.

..."

Skrivelsen indeholdt dog ingen konkretisering af, hvilke forhold beskrevet i bilaget til parthøringsskrivelsen af 14. marts 2016, der måtte tilskrives A.

Som følge heraf fastholdt A v/undertegnede (bilag 9) det tidligere anførte, herunder også at kommunen stadig ikke havde gjort det muligt for A at vide hvilke konkrete klagepunkter, han skulle forholde sig til.

Den 6. april 2016 oplyste kommunen, at man fastholdt beslutningen om at tildele A en diskretionær fremadrettet advarsel grundet manglende samarbejdsvilje med henvisning til partshøringerne og svarene herpå samt kommunens tidligere tilkendegivelser vedrørende årsagen til sanktionen. Endvidere tillagde man advarslen gentagelsesvirkning og besluttede, at den skulle have gyldighed i 1 år fra den 6. april 2016 (bilag 10).

Argumenter til støtte for klagen

Til støtte for klagen henvises til ovennævnte gennemgang, men det skal fremhæves:

- Sanktionen er alene baseret på bilaget til partshøringsskrivelsen af 14. marts 2016. Bilaget indeholder en række observationer gjort af lærere og medlemmer af skolebestyrelsen. Kommunen har, trods opfordring hertil fra sagsforløbets start, på intet tidspunkt forsøgt at konkretisere, hvilke udtalelser, der vedrører A; hvilken vægt man har tillagt den enkelte udtalelse i forhold til A, og hvilke udtalelser, der er indgået i en potentiel samlet vurdering af A's manglende samarbejdsvilje. I øvrigt fremstår udtalelserne så rodede og upræcise, at det har været stort set umu-

ligt for A at genkende episoderne eller i øvrigt forholde sig til dem.

- Forudsætningen for en partshøring er, at myndigheden har tydeliggjort, præciseret og i øvrigt vægtet, hvilke forhold den ansatte skal forholde sig til. Det er ikke tilstrækkeligt blot at fremsende en række udtalelser til den ansatte for derefter at overlade det til denne at vurdere hvilke forhold af mange, der måtte vedrøre den ansatte.
- Forudsætningen for en partshøring er endvidere, at de oplysninger, der indgår i grundlaget for afgørelsen fremstår præcise og klare, så den ansatte kan forholde sig til dem.
- Uanset at det gennemgående træk i klagepunkterne er, at ledelsen ikke samarbejder, hvilket også har være A's egen erfaring, så ses de 4 punkter, hvor A fremadrettet skal forbedre sig i forhold til sin samarbejdsvilje, kun i mere begrænset omfang at være understøttet af klagepunkterne i bilaget.

Eksempelvis skal A altid formidle utilfredshed med skoleinspektøren skriftligt til forvaltningschefen, og ikke diskutere denne med skolens personale. Dette ses muligvis at være baseret på blot 2-3 personers observationer om, at ledelsen bagtaler hinanden eller lignende bemærkninger. I forhold til punktet om, at A ikke må afvise opgaver synes også dette at være baseret på 2-3 personers observationer, ligesom punktet om manglende skriftlig besvarelse af henvendelser. I ingen af tilfældene er det forsøgt at få klarlagt de nærmere omstændigheder, så som hvornår hændelserne har fundet sted og hvor hyppigt det er sket.

- Det er uklart, hvordan A skal kunne efterleve punkterne 2-3, hvis skoleinspektøren ikke vil samarbejde og forholdet falder uden for A's funktionsbeskrivelse (underbilag til bilag 7).

Eksempelvis falder disciplinærforhold eller elevforhold uden for A's funktionsbeskrivelse. Det er derfor uklart og stort set umuligt for A at kunne leve op til kravet om, at han i samarbejde med skoleinspektøren skal afklare hvem, der skal tage sig af en opgave, når det allerede fremgår af funktionsbeskrivelsen, som alle ansatte på skolen må antages at kende, at dette er skoleinspektørens opgave. Det følger jo allerede af funktionsbeskrivelsen, så hvorfor skal A afklare dette yderligere? Hvis skoleinspektøren ikke vil tage sit ansvar i forhold til sin egen funktionsbeskrivelse, vil det så betyde at A ikke har levet op til kravet

Kravet om, at A ikke må afvise at udføre opgaver med henvisning til, at opgaven skal løses af skoleinspektøren, medmindre han har sikret sig, at skoleinspektøren har påtaget sig at løse opgaven, kan medføre, at A vil opfattes som at handle il-

loyalt overfor sin umiddelbare leder eller uden for sine egne kompetencer. Det er således allerede bestemt i funktionsbeskrivelserne, at A hverken kan eller må påtage sig sådanne opgaver, der falder under skoleinspektørens opgaver, eksempelvis i forhold til elevforhold. Derfor kan der vel næppe stilles et krav om, at A ikke må afvise at udføre opgaver, indtil skoleinspektøren har påtaget sig opgaven. I øvrigt er det uklart hvem det er, som han ikke må afvise at udføre opgaver overfor – er det en lærer; et medlem af skolebestyrelsen eller forvaltningschefen.

- På den baggrund anføres det at kommunens afgørelse synes at være i strid med reglerne for indholdet af en partshøring efter sagsbehandlingslovens § 19 og den almindelige kontradiktionsregel ved sanktioner overfor offentligt ansatte, hvorefter den påtænkte afgørelse også bør indeholde en redegørelse for myndighedens anvendelse af de faktuelle oplysninger, der lægges til grund for afgørelsen
- Afgørelsen indeholder kun en meget summarisk redegørelse for sagens faktum i forhold til afgørelsen om, at A skulle have udvist en manglende samarbejdsvilje, ligesom det er uklart om det er samarbejdsvilje i forhold til skoleinspektøren, lærerne på skolen eller andre, som A vurderes til at mangle. Afgørelsen indeholder endvidere ikke en angivelse af, hvilke konkrete omstændigheder og hovedhensyn, der har været bestemmende for den diskretionære advarsel, jf. sagsbehandlingslovens § 24.
- Afgørelsens indhold er uklart i forhold til de 4 forbedringspunkter, der må opfattes som vilkår, og som må antages at kunne danne grundlag for en eventuel gentagelsesvirkning. Punkternes indhold er derfor ikke egnede til at vurdere om A er risiko for at handle i strid med forbedringspunkterne.”

Ved brev af 23. august 2016 bad jeg K Kommune om en foreløbig udtalelse til sagen, samt om at sende mig eventuelt yderligere sagsakter, som jeg ikke havde modtaget fra klager. Jeg skrev i den forbindelse bl.a. følgende til kommunen:

”Jeg beder K Kommune om i sin udtalelse navnlig at redegøre for de retlige overvejelser, som kommunen måtte have gjort sig i forbindelse med partshøringen af A. Kommunen bedes i denne forbindelse om at komme ind på, hvorvidt kommunen finder, at [bilaget, der var vedlagt partshøringsskrivelsen af 14. marts 2016; min bemærkning] er formuleret med en sådan klarhed, at A har haft mulighed for at kommentere på eventuelle misforståelser, unøjagtigheder eller ufuldstændigheder vedrørende sagens faktiske omstændigheder.”

Den 24. oktober 2016 ringede en af mine medarbejdere til K Kommune og spurgte til status på kommunens udtalelse. En medarbejder ved kommunen oplyste, at udtalelsen ville blive sendt samme dag.

Ved brev af 24. oktober 2016 skrev K Kommune således bl.a. til mit embede:

"I henhold til det fremsendte skal kommunen venligst gøre opmærksom på, at vi læser advokat B's brev af 3. juni 2016, således at der klages over selve advarslen til A.

Ombudsmandens henvendelse beder imidlertid kommunen om at redegøre for parts-høringsskrivelsen af 14. marts 2016 og ikke selve afgørelsen.

Som følge af ovenstående bedes det oplyst, om Ombudsmanden på nuværende tidspunkt, ønsker en redegørelse om partshøringsskrivelsen, men ikke afgørelsen."

Den 31. oktober 2016 ringede en af mine medarbejdere til K Kommune og uddybede det, som jeg havde anført i mit brev af 23. august 2016.

K Kommune svarede mig bl.a. følgende ved brev af 14. december 2016:

"Det bemærkes at A er meddelt ansøgt afsked fra stillingen og at de krav om ledelsesmæssige forbedringer der i advarslen således ikke længere er relevante.

Kommunen vedlægger A's opsigelse af 30. november 2016, samt kommunens bekræftelse af 2. december 2016.

Såfremt Ombudsmanden ønsker yderligere oplysninger, bedes I venligst gøre opmærksom herpå."

Brevet var vedlagt et udateret brev fra A. I brevet ansøger A om at fratræde sin stilling som viceskoleinspektør for i stedet at kunne arbejde som lærer.

K Kommunes brev til mig var endvidere vedlagt kopi af et brev af 2. december 2016 fra kommunen til A. Heraf fremgik bl.a.:

”Vedr. din opsigelse som viceskoleinspektør i S Skole:

Under henvisning til dit brev modtaget hos mig på e-mail den 30. november 2016, skal jeg meddele at forvaltningen har taget din opsigelse som viceskoleinspektør til efterretning og at du dermed bliver opsagt fra din stilling til udgangen af december 2016.

Din løn som viceskoleinspektør vil blive stoppet til udgangen af december 2016.

Endvidere skal jeg meddele, at jeg efter samtale med skoleinspektøren i S Skole har besluttet at ansætte dig som lærer på S Skole fra 1. januar 2017.

Du vil modtage særskilt brev vedr. din ansættelse som lærer. I den forbindelse vil vi gerne have tilsendt forskellige oplysninger, hvornår du første gang blev ansat som lærer m.v., dette for at sikre en korrekt indplacering.

Vi siger tak for de år, du har virket som viceskoleinspektør.”

Jeg sendte herefter K Kommunes brev af 14. december 2016 til advokat B. Jeg bad ham oplyse mig om, hvorvidt han fastholdt klagen, og om han havde nogle bemærkninger til kommunens brev.

Advokat B oplyste mig ved e-mail af 8. marts 2017 om, at han fastholdt klagen.

Den 25. juli 2017 ringede en af mine medarbejdere til K Kommune og oplyste, at jeg fortsat ønskede at modtage den udtalelse, som jeg havde anmodet om ved brev af 23. august 2016. En medarbejder ved kommunen bad om at modtage dette skriftligt.

Ved brev af 27. juli 2017 skrev jeg således bl.a. til K Kommune:

”Ved brev 23. august 2016 bad jeg K Kommune om en foreløbig udtalelse angående advokat B’s klage over kommunens advarsel til daværende viceskoleinspektør A.

K Kommune stillede ved brev af 24. oktober 2016 et opfølgende spørgsmål til den foreløbige udtalelse, som jeg havde bedt kommunen om at udarbejde.

Ved brev af 14. december 2016 meddelte K Kommune, at A ikke længere var ansat som viceskoleinspektør, at de krav om ledelsesmæssige forbedringer, der lå i advarselen, derfor ikke var relevante, og at Ombudsmanden for Inatsisartut skulle gøre op-

mærksom herpå, hvis der ønskedes yderligere oplysninger.

K Kommune skal selvsagt være velkommen til at kontakte mit embede, hvis min korrespondance med kommunen giver anledning til spørgsmål. Jeg finder det dog ikke acceptabelt, at kommunen uden videre meddeler mig, at jeg bedes kontakte kommunen igen, hvis jeg ønsker at modtage den udtalelse, som jeg har bedt kommunen om at udarbejde.

På denne baggrund beder jeg hermed K Kommune om en udtalelse til sagen, som anført i mit brev af 23. august 2016 [...].”

K Kommune svarede mig bl.a. følgende ved brev af 21. august 2017:

”I henhold til det fremsendte brev af 27. juli 2017 skal herfra venligst gøres opmærksom på, at kommunen med brevet af 24. oktober 2016 havde bedt det oplyst, om Ombudsmanden på nuværende tidspunkt ønsker redegørelse om partshøringsskrivelsen af 14. marts 2016 og ikke om afgørelsen.

Kommunens ønske ligger begrundet i, at vi læser advokat B’s brev af 3. juni 2016, således at der klages over selve advarslen til A.

Så snart kommunen får det præciserende svar, det blev bedt om, vil kommunen være i stand til at hurtig fremsende den ønskede udtalelse.”

En af mine medarbejdere kontaktede herefter igen K Kommune for igen at bede om den udtalelse, som jeg havde anmodet om ved mit brev af 23. august 2016. På denne baggrund svarede K Kommune mig ved brev af 30. august 2017 bl.a. følgende:

”Ombudsmanden har ved brev af 23. august 2016 bedt kommunen om en foreløbig udtalelse til sagen, som ombudsmanden har indledt på baggrund af en klage af 3. juni 2016 fra advokat B på vegne af A, tidligere viceskoleinspektør ved S Skole i B By, over en diskretionær advarsel, som kommunen tildelte A den 6. april 2016.

Ombudsmanden havde ved sagens fremsendelse endnu ikke grundlag for at vurdere, om klagen gav anledning til at iværksætte en undersøgelse.

Den 24. oktober 2016 bad kommunen ombudsmanden konkretisere, om der ønskedes en udtalelse fra kommunen med fokus på partshøringen eller med fokus på den trufne afgørelse, idet kommunen læste advokatens klage som en klage der gik på afgørelsen

og ikke på sagsbehandlingen.

Den 14. december 2016 meddelte kommunen ombudsmanden, at de krav om forbedringer, der lå i advarslen, ikke længere var relevante som følge af, at A var afskediget ansøgt som viceskoleinspektør, og havde opnået ny ansættelse som lærer. Brevet skulle forstås således, at advarslen ikke længere havde virkning, og at kommunen derfor bad ombudsmanden oplyse, om der fortsat ønskedes en foreløbig udtalelse. Brevet skal ses på baggrund af, at kommunen fortsat var i tvivl om, hvorvidt ombudsmandens overvejelser om en undersøgelse angik sagsbehandlingen eller afgørelsen. Brevet er således ikke udtryk for, at kommunen ikke ønskede at efterkomme ombudsmandens anmodning.

Den 27. juli 2017 kontaktede ombudsmanden kommunen og rykkede for et svar på brevet af 23. august 2016. Ombudsmanden tilkendegav samtidig, at ombudsmanden ikke fandt det acceptabelt, at kommunen henviste ombudsmanden til at kontakte kommunen igen, hvis ombudsmanden ønskede at den udtalelse, som ombudsmanden havde bedt kommunen afgive.

Den 21. august 2017 erindrede kommunen ombudsmanden om den afklaring, som kommunen efterlyste 24. oktober 2016.

Den 25. august 2017 bliver kommunen ved undertegnede telefonisk kontaktet af en medarbejder ved ombudsmanden (retschef [...]), som erindrer om svar på ombudsmandens oprindelige høring. Ombudsmanden præciserede på min forespørgsel, at ombudsmandens anmodning om en udtalelse angår partshøringen, som ombudsmanden umiddelbart finder er utilstrækkelig til at kunne danne grundlag for kommunens efterfølgende behandling af sagen, ligesom ombudsmanden er utilfreds med, at det forhold, som er beskrevet i kommunens brev af 14. december 2016, har været årsag til, at kommunen endnu ikke havde besvaret ombudsmandens henvendelse.

På denne baggrund, herunder navnlig ombudsmandens supplerende tilkendegivelse ved samtalen af 25. august 2017, har kommunen følgende bemærkninger som svar på ombudsmandens brev af 23. august 2016:

Generelt om advarslen:

Selve det forhold, at der er tale om en påtænkt diskretionær/fremadrettet advarsel på ulovbestemt grundlag (ledelsesretten) indebærer, at det beror på et administrativt skøn, om der er behov for at søge at påvirke den ansattes adfærd gennem en sådan advarsel.

Konkret om advarslen:

Advarslen er meddelt A på grund af de ledelsesmæssige forpligtelser, der påhvilede ham som viceskoleinspektør.

Denne stilling bestrider han ikke længere, idet han efter ansøgning blev bevilget afsked fra stillingen som viceskoleinspektør den 2. december 2016 med virkning fra 1. januar 2017, og der er derfor ikke hjemmel til at opretholde advarslen, selvom han fortsat er ansat ved samme myndighed. Kommunen anser således advarslen som bortfaldet. Om bortfald af en diskretionær misbilligelse af en ansat efter, at den ansatte er fratrukket den stilling, som misbilligelsen vedrørte, se FOB 2005.258.

Kommunen vil allerede derfor være afskåret fra evt. at genoptage sagen på nuværende tidspunkt, selvom det måtte kunne lægges til grund, at advarslen er tildelt på et utilstrækkeligt oplyst grundlag.

Om partshøringen:

Om ledelsesmæssige diskretionære reaktioner mod ansatte, er det kommunens opfattelse, at der ikke kan opstilles krav om forvaltningsretligt bevis for specifikke tjenesteforseelser, idet sagen i givet fald skulle have været håndteret som en disciplinærsag.

Heraf følger også, at den forudgående partshøring nødvendigvis må angå de elementer, som indgår i kommunens skøn over behovet for en fremadrettet advarsel.

I forbindelse med partshøringen af 14. marts 2016 fik A i et bilag forelagt de medarbejderudtalelser, som var kommunens grundlag for sagen. Det bemærkes, at selve bilaget er udateret, men er en integreret del af selve høringen, og at samtalerreferaterne tidsmæssigt kan henføres til samtalerne den 16. til 19. november 2015, som det også er nævnt i partshøringsbrevet. Oversættelserne er udarbejdet i forbindelse med udarbejdelsen af partshøringsbrevet.

I følgende udtalelser udtale følgende kritik af A specifikt:

[Medarbejder 3], [Medarbejder 10], [Medarbejder 11], [Medarbejder 13], [Medarbejder 15] og [Skolebestyrelsesmedlem 1].

Herudover er det gennemgående træk i de samtaler, som forvaltningschefen førte med lærerne og [Skolebestyrelsesmedlem 1], at der udtrykkes utilfredshed med skolens "ledelse".

Det er i den forbindelse af betydning, om betegnelsen "ledelsen" også omfatter A.

I folkeskolelovens forstand er skoleinspektøren leder på skolen. Men det fremgår af § 7 i bekendtgørelse nr. 29 af 27. november 1997 om normering af tjenestemandstilinger m.v. i folkeskolen, som fortsat er opretholdt ved den gældende folkeskolelov, at skoler med en størrelse som S Skole skal have en viceskoleinspektør.

Af stillingsbeskrivelsen for viceskoleinspektøren, som er fremlagt af advokat B som bilag 7.1, fremgår det, at viceskoleinspektøren er en del af skolens ledelse.

Kommunen har i sagen lagt til grund, at begrebet "ledelsen" skal forstås i denne kontekst, og at A var bekendt hermed.

A har derfor ikke uden videre kunnet gå ud fra, at kritik af "ledelsen" ikke angik ham men omvendt heller ikke, at denne kritik specifikt var møntet på ham.

Det samlede billede af de samtaler, som forvaltningschefen førte med personalet i november 2015, viser således både en generel utilfredshed med skolens "ledelse" og konkret mistillid med A fra nogle ansattes vedkommende og fra [Skolebestyrelsesmedlem 1's] side.

Som anført ovenfor, er det kommunens opfattelse, at ovenstående med vægt kan indgå i en sag om en diskretionær advarsel til viceskoleinspektøren, idet der netop ikke kan opstilles samme beviskrav i forhold til konkrete forseelser som i en disciplinærsag.

At A har forstået de centrale elementer i sagen fremgår af partshøringssvaret af 21. marts 2016, hvor der udførligt kommenteres på manglende ledelsessamarbejde og på manglende ansvarlighed fra A's side. Advokat B har argumenteret for, at det ikke kan anses som bevist, at A har ansvaret for manglerne i skolens ledelse, men har omvendt ikke gjort gældende, at partshøringen som sådan var uklar. Det er efter kommunens opfattelse to forskellige ting, om det bevismæssige grundlag er utilstrækkeligt, eller om partshøringen er uklar. Partshøringspligten efter sagsbehandlingslovens § 19 har i høj grad til formål, at sagens part kan kommentere på myndighedens faktuelle sagsoplysninger, herunder at anfægte disse. Tilsvarende har den udvidede partshøringspligt blandt andet til formål, at parten kan kommentere på myndighedens bevismæssige vurderinger, herunder anfægte disse.

Ved supplerende høring af 31. marts 2017 meddelte kommunen, at den påtænkte at tildele A en diskretionær/fremadrettet advarsel.

Ved svar af 1. april 2017 fastholdt A's advokat i det hele de kritikpunkter af sagen, som var anført i det første høringssvar.

Kommunen er, som nævnt, af den opfattelse, at de bevismæssige krav til en diskretio-

nær advarsel ikke er de samme som til en disciplinær advarsel.

Kommunen finder derfor, at partshøringsprocessen i forhold til A sagsbehandlingsmæssigt samlet set har været forsvarlig. Den endelige bevismæssige vurdering havde kommunen først anledning til at foretage efter partshøringsfristens udløb.

Med dette udgangspunkt har kommunen følgende bemærkninger til klage fra B:

I klagen på side 5 påtaler A's advokat, at det ikke var konkretiseret hvilke forhold, der kunne tilskrives A. Kommunen henviser her til sin vurdering om beviskravene til en diskretionær advarsel.

På side 5, sidste halvdel, og frem til klagens afslutning er der fremhævet 8 "bullets", som kommunen kommenterer således:

1. bullet:

Det anføres, at sanktionen "alene er baseret på partshøringskrivelsen af 14. marts 2016". Det er ikke korrekt, idet afgørelsen som nævnt oven for, også hviler på den supplerende høring af 31. marts 2016, hvor sagen skifter karakter fra at være en disciplinær sag til at være en diskretionær sag.

2. bullet:

Kommunen henviser til ovenstående bemærkninger om A's medansvar for skolens ledelse og til, at 6 ansatte og [skolebestyrelsesmedlem 1] utilfredshed konkret henviste til A.

3. bullet:

Kommunen henviser til, at A og hans advokat har forholdt sig til de oplysninger, som kommunen har meddelt i partshøringen, men ikke var enige i, at de kunne anses som bevist. Det er — som sagt oven for — efter kommunens opfattelse ikke det samme, som at høringen var utilstrækkelig.

4. bullet:

Kommunen henviser til sine ovenstående bemærkninger til beviskravene.

5. bullet:

Det er en naturlig forudsætning for det i advarslen rejste krav om forbedringer, at det kun kan angå forhold, som viceskoleinspektøren vil have kompetence til at følge op på. I selve begrebet "viceskoleinspektør" må indfortolkes en souscheffunktion.

6. bullet:

Der henvises igen til kommunens bemærkninger til beviskravene til en fremadrettet advarsel.

7. bullet:

Kommunen anser begrundelsen for dækkende i lyset af, at advarslen er diskretionær.

8. bullet:

Denne kommenteres ikke særskilt, da hjemmelsgrundlaget for advarslen er bortfaldet.

Kommunens overvejelser om sagens opfølgning:

Da hjemmelsgrundlaget for advarslen som sagt er bortfaldet i og med, at A den 1. januar 2017 overgik til ansættelse som lærer, vil kommunen snarest meddele A, at advarslen fra dette tidspunkt er bortfaldet.

Oplysninger i sagen:

Kommunen har ikke yderligere sagsakter ud over det, som fremgår af klagen fra advokat B bortset fra kommunens korrespondance med ombudsmanden.”

Jeg fremsendte K Kommunes brev til advokat B og bad om hans eventuelle bemærkninger hertil. Advokat B svarede mig bl.a. følgende ved e-mail af 5. oktober 2017:

“Under henvisning til ovennævnte sag og ombudsmandens brev af 8. september 2017 og K Kommunes brev af 30. august 2017, skal jeg oplyse at jeg er af den opfattelse at sagen kan afgøres på det foreliggende grundlag.

Det bemærkes dog, at kommunens opfattelse af, at spørgsmålet ikke længere er relevant al den stund, at A ikke længere er ansat og advarslen derfor bortfaldet, har ingen betydning for vurderingen af, om hvorvidt sagsforløbet og grundlaget for advarslen har været i overensstemmelse med gældende regler og principper.

Det bemærkes endvidere, at kommunen først 8 måneder efter at A overgik til ansættelse som lærer overvejer at meddele ham at advarslen fra det tidspunkt, det vil sige den 1. januar 2017, er bortfaldet. Dette er noget uforståeligt og næppe i overens-

stemmelse med principper for offentlige myndigheders sagsbehandling. Jeg er dog ikke af den opfattelse af, at det skal foretages yderligere høring af kommunen om dette spørgsmål, idet det er et erkendt faktum.”

Ved brev af 27. juni 2018 skrev K Kommune bl.a. følgende til A:

”Da hjemmelsgrundlaget for advarslen af 6. april 2016 er bortfaldet i og med, at du den 1. januar 2017 overgik til ansættelse som lærer, vil vi meddele og hermed også bekræfte skriftligt, at advarslen fra dette tidspunkt er bortfaldet. Kommunen beklager det sene tidspunkt af denne meddelelse.”