



Besættelse af stilling som kontrollerende dyrlæge

Ved besættelsen af en stilling som kontrollerende dyrlæge skulle der foretages et valg mellem to kvalificerede ansøgere. Det forhold, at den ene ansøger aktuelt var godkendt som vikar i stillingen, blev tillagt så stor betydning, at der ikke i øvrigt blev foretaget nogen nærmere vurdering af, hvem af ansøgerne der i forhold til øvrige relevante kriterier måtte anses for bedst kvalificeret.

FOB nr. 87.107

Udtalt, at det ved besættelse af stillinger indenfor det offentlige er almindeligt antaget, at ledige stillinger skal søges besat med den mest kvalificerede ansøger. I den konkrete sag anset det for en fejl, at der ikke blev foretaget en nærmere vurdering af ansøgernes kvalifikationer.

(J. nr. 1986-1253-50).

Dyrlæge A klagede over Landbrugsministeriets afgørelse vedrørende besættelsen af stillingen som kontrollerende dyrlæge ved et privat slagtehus. A søgte stillingen, men fik afslag. Efter anmodning meddelte veterinærinspektøren ham som begrundelse for afslaget, at den foretrukne ansøger, dyrlæge B, i tiden forud for ansættelsen havde været godkendt som vikar for dyrlæge C, der hidtil havde varetaget kontrollen ved slagtehuset. B havde passet sit vikararbejde tilfredsstillende. Ved besættelsen af stillingen var der på ingen måde taget stilling til forskellen i kvalifikationer, men udelukkende truffet et valg.

A gjorde under sagen gældende, at han var den mest kvalificerede af ansøgerne til stillingen, og at veterinærinspektøren må have pligt til at ansætte den mest kvalificerede. A pegede endvidere på muligheden for, at C i forbindelse med salget af sin dyrlægepraksis til B kunne have en interesse i, at B også kunne overtage stillingen som kontrollerende dyrlæge, og at veterinærinspektøren ved stillingsbesættelsen kunne have fremmet denne interesse. A fandt således, at veterinærinspektøren kunne have medvirket til noget, der lignede en »handel« med en offentlig stilling.

A fandt det endvidere tvivlsomt, om veterinærinspektøren ved stillingens besættelse med rette kunne lægge afgørende vægt på, at B havde været godkendt som vikar i stillingen. Vikarstillinger slås ikke op og kan ikke søges, men udpeges efter praksis af vedkommende kontrollerende dyrlæge. B blev udpeget som vikar af C 18 dage efter, at denne havde solgt sin dyrlægepraksis til B. Endelig henviste A til, at B forud for sin ansættelse som kontrollerende dyrlæge alene havde vikarieret to hele slagtedage samt udført levende syn én gang ved slagtehuset.

Efter de foreliggende oplysninger blev stillingen som kontrollerende dyrlæge ved det private slagtehus opslået ledig i en annonce i Dansk Veterinærtidsskrift for den 1. september 1986.

I ansøgninger af 4. og 5. september 1986 ansøgte henholdsvis A og B om stillingen. B anførte i sin ansøgning følgende:

» ...

Jeg tog dyrlægeeksamen i 1977.

I tilslutning til eksamen har jeg gennemgået tilvalgskursus i levnedsmiddelmikrobiologi og -hygiejne.

Den 1/2-1985 overtog jeg dyrlæge (C's) praksis i ... Siden den tid har jeg vikarieret for dyrlæge (C) under ferier og anden fravær. Jeg er således kendt med forholdene hos slagtermester (D).

Slagtermester (D's) slagtehus ligger i mit praksisområde ca. 3 km fra min bopæl. Jeg kan derfor komme til stede med meget kort varsel, hvis det er nødvendigt, ligesom de nødvendige syn vil kunne indpasses i det daglige arbejde. Jeg arbejder i kompagniskab med dyrlæge (E), ..., som før jeg kom til egnen arbejdede sammen med dyrlæge (C) og vikarierede for ham, når det var nødvendigt.

...«

A oplyste i sin ansøgning, at han var kandidat fra 1976, og at han havde erhvervet licentiatgraden i 1981. I en oversigt oplyste A følgende om sine ansættelsesforhold.

»Maj 1976 -	Maj 1977	Assistent hos (F) og (G).
Maj 1977 -	Dec. 1977	Løse vikariater.
Jan. 1978 -	Aug. 1978	Vikariat, Institut for Kirurgi, KVL.
Aug. 1978 -	Marts 1981	Stud.lic.med. vet., kandidatstipendiat, Institut for Kirurgi, KVL.
Marts 1981 -	Dec. 1981	Assistent hos (H).
Jan. 1982	Dec. 1982	(X) slagteri, ...
Jan. 1983 -		Nyetableret praksis i ...

Om sine ansættelsesforhold oplyste A supplerende:

» ...

I perioden fra maj 1976 til maj 1977, hvor jeg var ansat hos dyrlægerne (F) og (G), har jeg vikarieret ved det til praksis tilknyttede private slagtehus i ...

De omtalte løse vikariater fra maj 1977 til december 1977 dækker over timelønnet kødkontrol ved henholdsvis (Y) svineslagteri og (Z) svineslagteri.

Fra marts 1981 til december 1981, hvor jeg var ansat ved (H), har jeg udført timelønnet kødkontrol ved svineslagterierne i ... og ... samt ved kreaturslagteriet i ... I denne periode har jeg også udført kødkontrol for dyrlæge (C), hos slagtermester (D). Efter at have etableret praksis i ..., har jeg udført timelønnet kødkontrol ved såvel svineslagteriet som kreaturslagteriet i ...

D. 1/6 1985 ansatte jeg en assistent og tegnede samtidig praksiskontrakt (30 t) ved (et slagteri), denne kontrakt blev d. 1/3 1986 udvidet til 40 t., idet vi indgik samarbejde med dyrlæge (I).

D. 4/4 1986 har jeg deltaget i den danske dyrlægeforenings efteruddannelseskursus i: Kødkontrollens patologiske anatomi, ved..«

A's ansøgning omfattede endvidere oversigter over foredrag, studierejser og publikationer. Endelig vedlagde A en anbefaling af 3. september 1986 fra fungerende overdyrlæge J, Veterinærkontrollen, X slagteri.

I skrivelse af 8. september 1986 til veterinærinspektøren anbefalede C med følgende begrundelse, at B blev ansat i stillingen:

» ...

Dyrlæge (B) overtog min praksis 1/2-1985, da jeg trak mig tilbage.

Stillingen som kontrollerende dyrlæge hos slagter (D) har været knyttet til denne praksis siden kontrollens start. Dyrlæge (B) har taget 12. semesterkursus. Han har fungeret som min afløser under ferier og anden fravær og er derfor kendt med forholdene hos slagtermester (D). Slagtehuset er beliggende i dyrlæge (B's) praksisområde og han er den dyrlæge, der bor nærmest.

...«

I skrivelse af 25. september 1986 meddelte veterinærinspektøren A, at stillingen var blevet besat til anden side.

I skrivelse af 26. september 1986 anmodede A veterinærinspektøren om en begrundelse for afslaget.

I samtidige skrivelser rettede A henvendelse til landbrugsministeren og Veterinærdirektoratet om sagen.

Veterinærinspektøren meddelte i skrivelse af 7. oktober 1986 A følgende begrundelse for afslaget:

»... Enhver dansk dyrlæge, der har bestået uddannelsen i kødkontrol, må betragtes som kvalificeret til at udføre kødkontrol på private slagtehuse.

Der forelå efter opslaget 2 ansøgninger fra sådanne kvalificerede dyrlæger. Den foretrukne ansøger har siden den 18. februar 1985 været godkendt som vikar for dyrlæge (C), der hidtil har varetaget kontrollen ved slagtehuset. Pågældende har passet sit vikararbejde tilfredsstillende.

Der er således ved besættelse af pågældende stilling på ingen måde taget stilling til forskellen i kvalifikationer, men udelukkende truffet et (nødvendigt) valg.«

I anledning af A's klage til landbrugsministeren redegjorde veterinærinspektøren for sagen i en skrivelse af 15. oktober 1986 til Landbrugsministeriet. Veterinærinspektøren oplyste bl.a., at der ved besættelse af sådanne stillinger ofte ses på afstanden mellem ansøgerens bopæl og det godkendte slagtehus af hensyn til at minimere omkostningerne ved kontrollen. Afstanden mellem B's bopæl og slagtehuset var 3,7 km, og afstanden mellem A's bopæl og slagtehuset skønnedes at være ca. 5 km. Afstandskriteriet havde ikke haft indflydelse på veterinærinspektørens beslutning om ansættelse.

I skrivelse af 27. november 1986 meddelte den daværende landbrugsminister A, at hun ikke på det foreliggende grundlag havde nogen mulighed for at ændre det skøn, som Veterinærdirektoratet havde udøvet i forbindelse med besættelsen af stillingen. Sagen havde imidlertid givet ministeren anledning til at overveje fremgangsmåden ved besættelse af stillinger som kontrollerende dyrlæge.

I en samtidig skrivelse anmodede Landbrugsministeriet Veterinærdirektoratet om en udtalelse om, hvorvidt der for fremtiden kunne benyttes et system, hvorefter også vikariater opslås, hvis der er udsigt til, at vikariatet bliver en væsentlig faktor i bedømmelsen af ansøgernes kvalifikationer.

Med hensyn til spørgsmålet om opslag af vikariater udtalte Veterinærdirektoratet i en skrivelse af 15. december 1986 til Landbrugsministeriet følgende:

» ...

For så vidt angår afløsere/vikarer for en kontrollerende dyrlæge ved et privat slagtehus ved ferie, sygdom og lignende udpeges disse af den kontrollerende dyrlæge og godkendes af vedkommende veterinærinspektør.

Af naturlige og praktiske årsager udpeges oftest vikarer, med hvem den kontrollerende dyrlæge i forvejen har indgået et samarbejde. Det kan være en kompagnon eller assistent i vedkommendes praksis eller en nabo-kollega, som dyrlægen har indgået vagtsamarbejde med. Herved sikres, at der altid er en dyrlæge til rådighed, når kødkontrollen - også uden for normal arbejdstid - skal udføres.

Da en vikar bør have et nært samarbejde med den kontrollerende dyrlæge vil det være usandsynligt, at den kontrollerende dyrlæge vil acceptere en vikar, som ikke kommer fra førnævnte skitserede kredse (kompagnon, assistent eller nabokollega, som vedkommende eventuelt har et samarbejde med i forvejen), hvorfor opslag af stillingen i realiteten kun vil blive en proformasag og iøvrigt medføre en udvidelse af administrationen og øgede omkostninger ved hyppige skift. Hertil kommer, at den kontrollerende dyrlæge og vikaren skal anvende et og samme kødkontrolstempel, hvilket ligeledes taler for den tættest mulige relation mellem de to.

Det er Veterinærdirektoratets opfattelse, at den hidtil anvendte fremgangsmåde ved besættelse af stillingen som kontrollerende dyrlæge/vikar forholdene taget i betragtning er den mest hensigtsmæssige, og den har heller ikke tidligere givet anledning til væsentlig kritik, hvorfor Veterinærdirektoratet ikke finder behov for at foreslå ændringer heri.

...«

Efter at jeg i anledning af A's klage havde indledt en undersøgelse af sagen, forelagde Landbrugsministeriet i skrivelse af 26. februar 1987 spørgsmålet om opslag af vikariater for Finansministeriet, Lønnings- og Pensionsdepartementet (nu Administrations- og Personaledepartementet). Ministeriet oplyste i den forbindelse, at vikaren udpeges for en længere periode, måske for en årrække, men fungerer i sagens natur kun ved den tilsynsførende dyrlæges forfald, f.eks. i tilfælde af sygdom, ferie og lignende.

I den anledning meddelte Finansministeriet i en skrivelse af 1. juni 1987 Landbrugsministeriet, at det i Finansministeriets cirkulærskrivelse nr. 40 af 8. marts 1976 om opslag af ledige stillinger og lønnede hverv i staten, punkt I, henstilles, at ledige stillinger og lønnede hverv i staten besættes efter offentligt opslag, medmindre det drejer sig om vikariater, ferieafløsning eller tilsvarende kortvarig beskæftigelse. Af den personaleadministrative vejlednings kapitel 17, punkt 35, der henviser til cirkulæret, fremgår bl.a., at stillinger som altovervejende hovedregel bør opslås offentligt. Da de pågældende vikarer efter Landbrugsministeriets oplysninger udpeges for en længere periode, måske for en årrække, fandt Finansministeriet, at disse efter omstændighederne må anses for omfattet af den i cirkulæret nævnte henstilling om, at ledige stillinger og lønnede hverv i staten besættes efter offentligt opslag.

I anledning af A's klage til ombudsmanden modtog jeg en udtalelse fra Landbrugsministeriet i skrivelse af 4. juni 1987. Landbrugsministeriet oplyste heri, at ministeriets overvejelser om opslag af vikariater havde resulteret i, at man samtidig havde meddelt Veterinærdirektoratet, at alle ikke kortvarige vikariater fremover kun måtte besættes efter forudgående opslag. Ministeriet havde tilføjet følgende:

» ...

I tilfælde, hvor en dyrlæge ansættes i eller indgår aftale om praksisfællesskab med en kontrollerende dyrlæge, må det dog være et naturligt led i ansættelsen/praksisfællesskabet, at den pågældende vikarierer for sin foresatte/kompagnon under dennes ferier, sygdom o.lign., forudsat den pågældende iøvrigt kan godkendes af Veterinærdirektoratet som vikar.

Sådanne vikariater forudsættes derfor som hidtil ikke opslået.

...«

I skrivelse af 26. august 1987 anmodede jeg Landbrugsministeriet om en supplerende udtalelse, eventuelt efter forud indhentet erklæring fra veterinærinspektøren og Veterinærdirektoratet. Under henvisning til veterinærinspektørens begrundelse i sin skrivelse af 7. oktober 1986 til A anmodede jeg Landbrugsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt det kunne bekræftes, at der ikke var foretaget en vurdering af, hvilken af ansøgerne der var mest kvalificeret til stillingen. Jeg sigtede herved ikke alene til ansøgerens dyrlægefaglige kvalifikationer, men også kvalifikationer i forhold til de kriterier, der i øvrigt blev inddraget i bedømmelsen af ansøgerne. Jeg henviste til, at det ved besættelse af stillinger inden for det offentlige er sædvanligt antaget, at ledige stillinger skal søges besat med den mest kvalificerede ansøger.

Endvidere anmodede jeg om oplysning om, hvorvidt det kunne bekræftes, at B forud for sin ansættelse alene havde vikarieret to hele slagtedage samt udført levende syn én gang ved det private slagtehus.

I givet fald anmodede jeg om oplysning om, med hvilken vægt dette arbejde var indgået i vurderingen af B's kvalifikationer.

Landbrugsministeriet anmodede i den anledning veterinærinspektøren og Veterinærdirektoratet om udtalelser.

Veterinærinspektøren udtalte i en skrivelse af 22. september 1987, at der for tiden er ca. 190 godkendte private slagtehuse, og at stillingerne som kontrollerende dyrlæger varetages næsten udelukkende af praktiserende dyrlæger, og de besættes efter opslag i Dansk Veterinærtidsskrift. Enhver dyrlæge er qua sin uddannelse kvalificeret til stillingen som kontrollerende dyrlæge ved private slagtehuse, og ved besættelse af sådanne stillinger er Veterinærdirektoratet da også - medmindre ansøgeren er fratrukket retten til at udøve kødkontrol - gået ud herfra. Da stillingerne varetages af praktiserende dyrlæger, har der hidtil også været lagt afgørende vægt på, om slagtehuset er beliggende i dyrlægens naturlige praksisområde. I vurderingen er tillige indgået et afstandskriterium, således at den dyrlæge, der - alt andet lige - har den korteste afstand til det pågældende slagtehus, er blevet foretrukket.

Om den konkrete sag udtalte veterinærinspektøren, at der er tale om et almindeligt privat slagtehus, hvor slagtingerne i 1985 omfattede 1.485 svin, 137 stk. kvæg og fedekalve, 104 får og lam samt nogle få heste, søer og orner. På den baggrund var der ved vurderingen af ansøgerne ikke grundlag for at lægge vægt på særlige kvalifikationer i forhold til sædvanlig praksis ved besættelsen af sådanne stillinger.

Under henvisning til en indhentet udtalelse af 21. september 1987 fra B bekræftede veterinærinspektøren, at B forud for sin ansættelse alene havde vikarieret to hele slagtedage samt udført levende syn én gang ved det private slagtehus. Som grundlag for den vægt, vikararbejdet var tillagt ved besættelsen af stillingen, havde veterinærinspektøren benyttet udtalelsen af 8. september 1986 fra C (udtalelsen er gengivet ovenfor).

Veterinærdirektoratet henviste i en udtalelse af 28. september 1987 til udtalelsen af 22. september 1987 fra veterinærinspektøren. Supplerende udtalte Veterinærdirektoratet følgende:

» ...

Som det fremgår af sagen, har dyrlæge (B) tilvalgskursus i faget levnedsmiddelmikrobiologi og -hygiejne.

Ved besættelse af ledende dyrlægestillinger inden for kødkontrollen skal ansøgningerne forelægges Den danske Dyrlægeforenings kvalifikationsudvalg, jf. § 3 i bekendtgørelse nr. 251 af 6. august 1964 om besættelse af statslige og kommunale ledende dyrlægestillinger.

På grundlag af udvalgets bedømmelser gennem årene vil en dyrlæge, der ikke har tilvalgsfag eller videregående teoretisk uddannelse inden for levnedsmiddelhygiejne, normalt ikke blive betegnet som kvalificeret til en ledende dyrlægestilling inden for kødkontrollen, og det er i denne forbindelse ikke tilstrækkeligt at kunne henvise til, at man har arbejdet med praktisk kødkontrol i en periode.

Omhandlede sag er ikke omfattet af bekendtgørelse nr. 251, men ved afgørelsen om mere eller mindre kvalificeret kan anvendes tilsvarende vurdering, hvorfor dyrlæge (B) i denne sag kan betragtes som den bedst kvalificerede til stillingen som kontrollerende dyrlæge.«

Landbrugsministeriet henviste i en udtalelse af 23. oktober 1987 til, at det af de indhentede udtalelser fra veterinærinspektøren og Veterinærdirektoratet »fremgår, at der er foretaget en vurdering af, hvilken af ansøgerne der er mest kvalificeret til stillingen, idet der er blevet lagt afgørende vægt på, at den valgte dyrlæge havde tilvalgskursus i faget levnedsmiddelmikrobiologi og -hygiejne...« Med henvisning til udtalelsen af 22. september 1987 fra veterinærinspektøren bekræftede Landbrugsministeriet endvidere, at »der er blevet lagt vægt på den omstændighed, at den valgte dyrlæge havde kortest afstand til slagteriet.«

Efter min gennemgang af sagen udtalte jeg følgende i en skrivelse til A:

»På tidspunktet for besættelse af den omhandlede stilling som kontrollerende dyrlæge gjaldt lov nr. 220 af 26. april 1973 om kød. Loven blev pr. 1. januar 1987 afløst af lov nr. 328 af 4. juni 1986. Hverken i den tidligere eller i den gældende lov findes der nærmere regler om besættelse af stillinger som kontrollerende dyrlæge, hvor flere af ansøgerne opfylder de grundlæggende kvalifikationskrav.

Ved besættelse af stillinger inden for det offentlige er det almindeligt antaget, at ledige stillinger skal søges besat med den mest kvalificerede ansøger. Hvor der foreligger ansøgninger fra flere kvalificerede, må der således i forhold til de relevante kriterier foretages en nærmere vurdering af, hvilken ansøger der er den mest kvalificerede. Ansættelsesmyndigheden har således ikke et »frit valg« blandt de ansøgere, som opfylder de grundlæggende kvalifikationskrav.

I den foreliggende sag opfyldte både De og (B) det grundlæggende krav om dyrlægeuddannelse. Endvidere boede både De og (B) så tæt ved slagtehuset, at afstandskriteriet ikke havde indflydelse ved veterinærin-

spektørens beslutning om ansættelse, jf. veterinærinspektørens udtalelse af 15. oktober 1986 til Landbrugsministeriet.

Jeg må for så vidt stille mig uforstående over for Landbrugsministeriets udtalelse i skrivelsen af 23. oktober 1987, hvorefter der skulle være blevet lagt vægt på den omstændighed, at den valgte dyrlæge havde kortest afstand til slagteriet.

Jeg finder herefter at kunne lægge til grund, at det udslaggivende for veterinærinspektørens beslutning om at ansætte (B) i stillingen i stedet for Dem var det forhold, at (B) aktuelt var godkendt som vikar i stillingen. Dette forhold blev af veterinærinspektøren tillagt så stor betydning, at der ikke i øvrigt blev foretaget nogen nærmere vurdering af, hvem af ansøgerne der i forhold til de øvrige relevante kriterier måtte anses for bedst kvalificeret. Jeg henviser herved navnlig til veterinærinspektørens begrundelse i skrivelsen af 7. oktober 1986 til Dem. Veterinærinspektøren har ikke i sine senere udtalelser under sagen korrigeret denne begrundelse.

På denne baggrund må jeg ligeledes stille mig uforstående over for Landbrugsministeriets udtalelse i skrivelsen af 23. oktober 1987 om, at der var blevet lagt afgørende vægt på, at den valgte dyrlæge havde tilvalgskursus i faget levnedsmiddelmikrobiologi og -hygiejne. Som anført i Veterinærdirektoratets udtalelse af 28. september 1987 var dette alene et forhold, som veterinærinspektøren *kunne* have tillagt betydning ved udvælgelsen af den mest kvalificerede ansøger.

Efter min opfattelse burde selve det forhold, at (B) var godkendt som vikar i stillingen, ikke være tillagt selvstændig betydning. Godkendelsen indebar ikke nogen kvalifikationsattestation ud over det grundlæggende krav om dyrlægeuddannelse. Noget andet er, at udøvelsen af hvervet som vikar kan have bibragt den pågældende personlige kvalifikationer, praktisk erfaring m.v., som vil være relevante ved den senere stillingsbesættelse. Men der må da foretages en selvstændig vurdering af disse kvalifikationer set i forhold til den anden ansøger og det i øvrigt foreliggende. I det foreliggende tilfælde var der faktisk tale om vikararbejde af et meget begrænset omfang, og De havde mindst tilsvarende praktisk erfaring, endda for en del fra samme slagtehus (1981).

Kravene til den faglige kvalifikationsvurdering må bl.a. ses i lyset af den mistanke, der i sådanne tilfælde (hvor vikaransættelser sker i forbindelse med overtagelse af privat dyrlægepraksis) vil kunne rejses i retning af, at overtagelsen af det offentlige hverv så at sige indgår i den private praksis-

overdragelse. Det følger også heraf, at der kun kan lægges begrænset vægt på en anbefaling fra den hidtidige indehaver af stillingen. I givet fald må en sådan anbefaling vurderes alene ud fra, hvad der er oplyst om vikarens faktiske udøvelse af hvervet.

Det fremgår af mine bemærkninger ovenfor sammenholdt med det oplyste om begrundelsen for veterinærinspektørens valg af (B) til stillingen som kontrollerende dyrlæge, at jeg må opfatte det som fejl, at der ikke i forbindelse med ansættelsen er foretaget en nærmere vurdering af ansøgenes kvalifikationer.

Jeg har gjort veterinærinspektøren, Veterinærdirektoratet og Landbrugsministeriet bekendt med min opfattelse.

Det tilføjes, at jeg ikke har mulighed for at udtale mig om, hvilket resultat en sådan nærmere vurdering måtte føre til. Jeg henviser til, at resultatet - efter afvejning af alle relevante kriterier - beror på en skønsmæssigt præget vurdering, som jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, normalt ikke kan komme nærmere ind på.

Uanset den begåede fejl, jf. ovenfor, finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at anmode myndighederne om at genopslå stillingen eller om i øvrigt at foretage videre i den konkrete sag. Jeg henviser herved til de modstående hensyn til (B), som blev udnævnt i stillingen, og til udfaldet af den nærmere vurdering af ansøgenes kvalifikationer, som Veterinærdirektoratet efterfølgende har foretaget.«