

# KOMMUNERNES LØNNINGSNÆVN

H.C. ØRSTEDS VEJ 27, 1. SAL, 5B

1879 FREDERIKSBERG C

TELEFON 33 88 80 50

TELEFAX 33 88 80 59

E-MAIL: jod@lnaevn.dk

DATO : 14. juni 2002

KLN.NR. : 80014, KM731, RV731

Tilsynsrådet for Århus Amt

AD J.NR. :

Kommunernes Lønningsnævn har d.d. tilskrevet KL således:

"KL har forelagt forslag om hel eller delvis godkendelse af dispositioner vedrørende 5 ansættelsesforhold i A Kommune, hvor der er etableret ordninger med henblik på og/eller i tilknytning til en fratrædelsessituation for fire tidligere medarbejdere og én nuværende medarbejder.

Sagerne beskrives i det følgende kortfattet i sammenhæng, fordi der også herudover er nogle fælles træk, som præger ordningerne:

Der forekommer betydelige sagsbehandlingsmangler vedrørende ordningernes oprindelige etableringsgrundlag.

Det synes i flere af sagerne tilsigtet at yde mere end tjenestemandregulativ og –aftaler mv. muliggør ved en ordinær fratræden, men det er ikke i forbindelse med ordningernes oprindelige etablering fra kommunens side søgt præciseret, hvad der er mulighed for at yde i en særlig fratrædelsessituation ud fra de regler, som netop gælder for en sådan.

KLs forelæggelse omfatter ordninger, der er knyttet til følgende 5 ansattes fratræden:

1. en centerleder,
2. en medhjælpende bestyrer/leder,
3. en skattechef,
4. en økonomidirektør og
5. en stadsbibliotekar.

KL har i hvert enkelt tilfælde undersøgt, hvorvidt ordningerne helt eller delvis er hjemlet i de gældende regler, aftaler og retningslinjer, som omhandler fratrædelsessituationer, der ikke er ordinære. I forbindelse hermed er mulighederne for en yderligere lovliggørelse samtidig påpeget.

A Kommune har herudfra i et vist omfang efterfølgende disponeret med henblik på delvis afhjælpning af mangler i ordningernes etableringsgrundlag.

Under forberedelsen af sagerne vedrørende skattechefen, økonomidirektøren og stadsbibliotekaren med henblik på forelæggelse for Lønningsnævnet har A Kommune efter en drøftelse den 30. maj 2000 i sekretariatsrådet fundet anledning til at søge afklaret, om kommunalfuldmagtsreglerne kunne udgøre et hjemmelsgrundlag. En henvendelse fra A Kommune til tilsynsrådet herom foranledigede tilsynsrådet til at forespørge Indenrigsministeriet, som samtidig blev bedt om en udtalelse angående forholdet mellem tilsynsmyndighederne og Lønningsnævnet.

Indenrigsministeriet afgav den 13. november 2001 en sådan udtalelse til Tilsynsrådet for Århus Amt.

I tilsynsrådets skrivelse af 26. november 2001 til A Byråd er hovedindholdet af denne udtalelse gengivet således:

"Indenrigsministeriet har udtalt, at det er fast antaget, at de uskrevne kommunalfuldmagtsregler viger i det omfang, der er fastsat regler i skreven lovgivning. I det omfang, Kommunernes Lønningsnævn har godkendt eller fastsat retningslinjer vedrørende de i en konkret sag omhandlede forhold eller meddelt samtykke til særligt begrundede undtagelser efter §4, stk. 2, 2. pkt., i bekendtgørelsen om Kommunernes Lønningsnævn, opstår der således ikke spørgsmål i relation til kommunalfuldmagtsreglerne.

Indenrigsministeriet har endvidere udtalt, at såfremt Kommunernes Lønningsnævn finder, at de tre aftaler ligger inden for Lønningsnævnets standard- eller rammeaftaler og retningslinjer om generationsskifte- og fratrædelsesordninger, vil Tilsynsrådet kunne lægge nævnets vurdering til grund i forbindelse med en eventuel tilsynsrådssag.

Ministeriet har desuden udtalt, at såfremt Lønningsnævnet finder, at aftalerne ligger uden for de generelle retningslinjer, har Lønningsnævnet mulighed for at meddele samtykke efter bekendtgørelsens §4, stk. 2, 2. pkt., hvorved de tre aftaler herved vil blive lovliggjort. Meddeler Lønningsnævnet i denne situation ikke samtykke, vil det herefter ligge inden for Tilsynsrådets kompetence at tage stilling til konsekvenserne af en overtrædelse af den kommunale styrelseslovgivning mv., herunder eventuelle spørgsmål om anvendelse af sanktioner i henhold til styrelseslovens §61."

Tilsynsrådet henviste afslutningsvis A Kommune til at indbringe spørgsmålet om lovligheden/lovliggørelsen af de tre aftaler for Kommunernes Lønningsnævn, og tilsynsrådet anmodede samtidig om at blive orienteret om sagens videre forløb.

Tilsvarende har tilsynsrådet ved et brev af 14. december 2001 henvist A Byråd til at søge hjemmelen for de med centerlederen og dennes medhjælpende leder indgåede aftaler afklaret ved forelæggelse af sagerne for Kommunernes Lønningsnævn.

Angående centerlederens og dennes medhjælpende leders afskedigelse er det oplyst, at A Byråds økonomiudvalg den 26. april 1993 behandlede sagen, og at følgende er noteret herom i økonomiudvalgets beslutningsprotokol.

"Efter forhandling med bestyrelsesparret på B Plejehjem er det aftalt, at C og D opsiger deres stillinger med udgangen af maj måned 1995. Endvidere er det aftalt, at deres stillinger nedlægges med udgangen af september 1993, hvorefter de overgår til ventepenge i perioden 1. oktober 1993 til 31. maj 1995."

Det er endvidere oplyst, at der som opfølgning den 28. april 1993 er indgået en skriftlig aftale med de pågældende i overensstemmelse hermed, men dog således at der tilkom dem rådighedsløn i stedet for ventepenge, idet de var ansat som tjenestemænd den 1. juli 1975 og derfor ikke omfattet af ventepengeregler ved stillingsnedlæggelse. Der findes i KLs notat af 23. maj 2002 en detaljeret redegørelse for de faktiske omstændigheder og retlige forhold i sagen. Nedenfor refereres kun hovedtræk:

### 1. Centerlederen

Den pågældende er født den 28. januar 1929 og var tjenestemandsansat bestyrer på et plejehjem, indtil der den 1. januar 1992 gennemførtes en omstrukturering af hele ældreområdet i A Kommune. I forbindelse hermed ændredes stillingen som plejehjemsleder til en centerlederstilling i det nye område, og centerlederen fik reference til en områdeleder.

Den særlige organisationsform viste sig imidlertid ikke hensigtsmæssig, hvorfor social- og sundhedsforvaltningen ønskede centerlederstillingen ændret til en distriktslederstilling.

På denne baggrund blev den ovennævnte aftale om stillingsnedlæggelse og stillingsopsigelse i forbindelse hermed indgået.

KL har efter gennemgangen af de faktiske og retlige forhold vurderet, at der ikke var hjemmel til at nedlægge centerlederstillingen med udbetaling af rådighedsløn til følge, idet den pågældende ville have været tjenestemand retligt forpligtet til at påtage sig den nye stilling som distriktsleder. Derimod kunne den pågældende ud fra en konkret egnethedsvurdering med tre måneders varsel med virkning fra udgangen af september 1993 være afskediget diskretionært, idet hun næppe magtede at gøre tjeneste i et større distrikt.

KL oplyser, at det ikke er usædvanligt i afskedigelsessager, at kommuner indgår aftaler om længere opsigelsesvarsel til personer, som har været ansat længe, og at A Kommune ad denne vej havde hjemmel til lønudbetaling maksimalt frem til udgangen af september måned 1994. Der henvises i forbindelse hermed til de af Lønningsnævnet i oktober 1995 fastsatte retningslinjer for løsninger i vanskelige afskedigelsessager. Også de tidligere af Lønningsnævnet den 11. august 1989 herom fastsatte retningslinjer gav mulighed for et års forlænget opsigelsesvarsel med tjenestefritagelse og løn.

I indstillingen fra KLs løn- og personaleudvalg anbefales det, at Kommunernes Lønningsnævn tager til efterretning, at der ikke var hjemmel til at nedlægge centerlederens stilling med den følge, at der ikke har været hjemmel til at udbetale rådighedsløn. Det indstilles samtidig lagt til grund, at centerlederen diskretionært kunne have været afskediget i henhold til tjenestemandregulativets bestemmelser, hvorefter byrådets lønudbetaling frem til og med den 30. september 1994 må anses for at have haft hjemmel, hvorfor lønudbetalingen frem til denne dato anbefales godkendt. Det anbefales samtidig, at lønudbetaling til centerlederen for perioden 1. oktober 1994 – 31. maj 1995 ikke godkendes af Kommunernes Lønningsnævn, idet der henvises til de i KLs notat af 23. maj 2002 anførte begrundelser.

Den herefter uhjemlede udbetaling for perioden fra 1. oktober 1994 er opgjort til at andrage 82.200 kr., hvortil kommer en årlig merpensionsudgift for kommunen på 3.222 kr. indtil den pågældendes opnåelse af 67 års alder og derefter fra 1. februar 1996 på 2.413 kr. som følge af, at pensionsalderen er blevet forhøjet med et år.

## 2. Den medhjælpende leder

Den medhjælpende leder er født den 5. februar 1928, gift med centerlederen og ligeledes tjenestemandsansat.

Den pågældendes stilling var nært knyttet til plejehjemslederstillingen i den tidligere struktur på ældreområdet, og behovet for en sådan stilling var derfor svindende efter omlægningen til en integreret ordning.

Hvis det ikke var muligt at finde en anden passende stilling til den medhjælpende leder, ville den pågældende derfor kunne afskediges med overgang til rådighedsløn fra 1. oktober 1993 og indtil udgangen af september 1996. En opsigelse ved den pågældendes opnåelse af 67 års alder, fx til udgangen af maj måned 1995, med henblik på overgang til alderspension var herefter en mulighed.

Der foreligger ikke sagsoplysninger, som indikerer mulighed for, at der kunne anvises den pågældende en anden passende stilling, jf. redegørelsen i KLs flere gange nævnte notat af 23. maj 2002.

I indstillingen fra KLs løn- og personaleudvalg anbefales det, at Kommunernes Lønningssnævn godkender KLs sekretariats vurdering af sagen, hvorefter det lægges til grund, at A Byråd havde hjemmel til og retligt mente at ville nedlægge stillingen som medhjælpende leder med den følge, at byrådet har haft hjemmel til at udbetale løn, således som det er sket.

## 3. Skattechefen

Der er mellem A Kommune og HK den 24. februar 1998 indgået en generationsskifteaftale for skattechefen. Aftalen omfatter perioden fra 1. juli 1996 til den 30. juni 2002, hvor hun fratræder som 60-årig.

Der ydes i de 6 år ifølge aftalen et generationsskiftetillæg på 15% af lønnen, og ved fratrædelsen udbetales en fratrædelsesgodtgørelse svarende til 9 måneders løn.

Med hensyn til ydelserne ligger aftalen inden for rammerne af den generationsskifteordning for chefer, som økonomiudvalget i A Kommune har godkendt den 8. januar 1996 – med virkning (ifølge vedtagelsen) fra 1. april 1995. Ordningen er beskrevet nærmere i KLs notat af 24. april 2002.

Den mellem de 4 arbejdsgiverparter og KTO indgåede rammeaftale om seniorpolitik omhandler ikke mulighed for indgåelse af konkrete aftaler med tilbagevirkende kraft.

Generationsskifteaftalen med HK for skattechefen er derfor hjemmelsmæssigt problematisk for så vidt angår perioden fra 1. juli 1996 til aftaleindgåelsen den 24. februar 1998, altså lidt over 1½ år. Desuden blev aftalen med HK ikke tiltrådt af økonomiudvalget. En sådan økonomiudvalgsgodkendelse er i en voldgiftssag (vedrørende afskedigelse af personalelederen i A Kommune) anset som gyldighedsbetingelse. Denne etableringsmangel er dog senere afhjulpet, idet det fremgår af en udskrift af et møde i A Byråd den 21. december 1999, at byrådet har godkendt aftalen fra dens indgåelsestidspunkt.

Det er KLs vurdering, at en tilbagevirkende kraft på indtil 6 måneder vil være acceptabel under hensyn til bl.a. den tid, der medgår i dialogen med medarbejderen om dennes fremtidige tjenstlige forløb og til at indgå og få godkendt en konkret aftale. Ved accept af en længere periode elimineres den forudsatte risikofordeling.

KL vurderer, at der i skattechefens tilfælde dog fortsat er en vis risikofordeling, som ikke ensidigt er til gunst for skattechefen.

I indstillingen fra KLs løn- og personaleudvalg anbefales det ud fra en samlet vurdering, at den mellem A Kommune og HK den 24. februar 1998 indgåede generationsskifteaftale for skattechefen efter omstændighederne godkendes med virkning fra 1. juli 1996, således at ordningen godkendes med 1 år og 7 måneders tilbagevirkende kraft.

#### 4. Økonomidirektøren

På grundlag af en ansøgning fra økonomidirektøren vedtog A Kommunes økonomiudvalg den 15. december 1997 en generationsskifteordning for økonomidirektøren med henblik på dennes fratræden som 60-årig ultimo juli 1998.

Ifølge forelæggelsen (KLs notat af 24. april 2002) indebærer dette, at økonomidirektøren i perioden fra 1. januar 1998 og frem til fratrædelsen ved udgangen af juli 1998 oppebar et løntillæg på 15% i overensstemmelse med rammeaftalen (mellem de 4 arbejdsgiverpartier og KTO) om seniorpolitik, og at der herudover er udbetalt en godtgørelse på kr. 745.145,22, idet der ved beregningen af fratrædelsesgodtgørelsen toges udgangspunkt i datoen 1. august 1993.

Rammeaftalen om seniorpolitik havde imidlertid først virkning fra 1. april 1995 og hjemler ikke mulighed for tilbagevirkende kraft. Desuden er der først den 12. december 2000 i opfølgning af økonomiudvalgsvedtagelsen indgået en konkret generationsskifteaftale for økonomidirektøren med den forhandlingsberettigede organisation. Denne konkrete aftale omfatter perioden fra 1. december 1997 til 31. juli 1998. Den hjemler ud over løntillæg på 15% en fratrædelsesgodtgørelse svarende til 3 måneders løn.

Det er KLs vurdering, at en tilbagevirkende kraft på indtil 6 måneder vil være acceptabel under hensyn til bl.a. den tid, der medgår i dialogen med medarbejderen om dennes fremtidige tjenstlige forløb og til at indgå og få godkendt en konkret aftale. Det vurderes endvidere, at der i denne sag kun i ringe grad er tale om en risikofordeling, men primært en ren begunstiggelse af økonomidirektøren.

Ud fra en samlet vurdering har løn- og personaleudvalget over for Kommunernes Lønningsnævn anbefalet, at A Kommune efter omstændighederne får godkendelse til at indgå en generationsskifteaftale med økonomidirektørens forhandlingsberettigede organisation med virkning fra den 1. juni 1997 og frem til ultimo november måned 1997 og således, at den af kommunen godkendte generationsskifteordning for perioden 1. august 1993 til 31. maj 1997 – svarende til 3 år og 10 måneder – ikke godkendes og dermed fortsat er uden hjemmel.

Det omhandlede beløb udgør kr. 597.400 ifølge KLs oplysninger.

#### 5. Stadsbibliotekaren

Stadsbibliotekaren, der var tjenestemandsansat, anmodede i december 1994 mundtligt om at blive afskediget med 3 måneders varsel til udgangen af marts 1995, men på betingelse af, at hun kunne oppebære løn indtil udgangen af september 1996, når hun fyldte 60 år, hvorefter hun kunne pensioneres. I tilknytning til fratrædelsen blev ydet en godtgørelse svarende til 2 måneders løn.

Ordningen blev på grundlag af en indstilling fra personaledirektøren godkendt af økonomiudvalget i A Kommune den 23. januar 1995 og tiltrådt af byrådet den 30. januar 1995. Stadsbibliotekarens ægtefælle, som er byrådsmedlem, deltog ifølge udskrift af beslutningsprotokollen ikke i byrådets behandling af sagen. Afskedigelsen betragtes som værende sket efter ansøgning.

Ydelserne vedrørende perioden fra 1. april 1995 udbetaltes og beskattedes efter drøftelse med Told- og Skatteregion E som fratrædelsesgodtgørelse (i alt svarende til 20 måneders løn) i stedet for som lønindtægt.

KL vurderer i førnævnte notat af 24. april 2000 bl.a., at sagen retligt fremstår som en ensidig begunstigelse af stadsbibliotekaren, og at begunstigen er tænkt gennemført efter principperne i rammeaftalen om seniorpolitik og denne aftales forløber: "Standardaftale om fratrædelsesordninger".

Efter en gennemgang af dagældende regler mv. om fratrædelsessituationer og en sammenholden med de faktuelle oplysninger om stadsbibliotekaren konstateres manglende hjemmel. Det anføres herefter i KLs vurdering:

"Da dette ikke har været tilfældet, henstår herefter alene muligheden for en stillingtagen til, hvor langt arbejdsgiverens ledelsesret rækker med henblik på at fritage en medarbejder for arbejde, men med bevarelse af fuld løn – uden at komme i konflikt med kommunalfuldmagtsreglerne.

Jævnføres denne problemstilling med de ovenfor godkendte ordninger, kan det næppe anses for stridende mod hidtidig godkendelsespraksis at anse 6 måneders fritagelse for arbejde med fuld løn for at være i overensstemmelse hermed."

Ud fra en samlet vurdering, samt fordi der ikke er tale om en uansøgt afskedigelse, anbefaler løn- og personaleudvalget til Kommunernes Lønningsnævns godkendelse, at A Kommune i henhold til udøvelsen af arbejdsgiverens almindelige ledelsesret har kunnet fritage stadsbibliotekaren for tjeneste med fuld løn i 6 måneder i perioden 1. april 1995 til 30. september 1995.

Dette medfører, at KLs løn- og personaleudvalg over for Kommunernes Lønningsnævn ikke anbefaler, at honoreringen for perioden 1. oktober 1995 og frem til udgangen af september måned 1996 samt de to måneders fratrædelsesgodtgørelse godkendes, hvorfor dette beløb er uhjemlede udbetalinger.

De samlede uhjemlede udbetalinger udgør ifølge det af KL oplyste herefter kr. 674.200.

I forbindelse med sekretariatsrådets gennemgang af sagerne er det fra Amtsrådsforeningens side bemærket, at de foreslåede løsninger forekommer velafbalancerede. Københavns Kommune har givet udtryk for betænkelighed ved det retlige islæt i de ovennævnte indstillinger.

Nævnssekretariatet har tilsluttet sig begge disse synspunkter.

For så vidt angår Nævnets muligheder for med sikkerhed at kunne foretage præcise og korrekte retlige vurderinger i relation til de enkelte sager kan henvises til de indledende bemærkninger ovenfor om sagsbehandlingsmangler angående ordningernes etableringsgrundlag samt ordningernes manglende tilpasning til gældende regler, hvortil kommer, som det fremgår af de notater, KL har tilknyttet forelæggelserne, at det for nogle sagers vedkommende har været umuligt at fremskaffe tilbundsående og sikker sagsoplysning som grundlag for den retlige vurdering.

Der er i de forelagte sager således efter sekretariatets vurdering en uskarp og udflydende grænse mellem, hvad der kan konstateres hjemlet, hvad der under visse betingelsers opfyldelse kunne have været hjemlet, og hvad det herudover kan forekomme rimeligt at godkende. Ordningerne er endvidere atypiske i en sådan grad, at de ikke synes velegnede som udgangspunkt for anlæg af bindende retlige præciseringer og fortolkninger af de regler mv., der særligt gælder for fratrædelsessituationer.

Angående et enkelt element i en indstilling har nævnssekretariatet fundet anledning til at erklære sig uenig. Det drejer sig om henvisningen til arbejdsgiverens almindelige ledelsesret som grundlag for en tjenestefrihedsperiode med løn i 6 måneder for stadsbibliotekaren, som var tjenestemandsansat. Allerede fordi en sådan tjenestefrihedsperiode kunne have medført optjening af et yderligere års pensionsalder, forekommer en sådan hjemmel utilstrækkelig som eneste grundlag.

Det skal tilføjes, at A Kommune den 6. juni 2002 har oplyst, at den 31. marts 1995 er lagt til grund som fratrædelsesdato ved beregningen af pågældendes pensionsalder, idet aflønningsformen for perioden derefter blev ændret til fratrædelsesgodtgørelse.

I øvrigt har sekretariatet erklæret sig enig i, at de af KL foreslåede løsninger efter omstændighederne forekommer rimelige og velafbalancerede og derfor foreslås lagt til grund, for så vidt angår tidsperioder og resterende beløbsstørrelser.

I overensstemmelse med nævnssekretariatets indstilling har Lønningsnævnet den 7. juni 2002 i henhold til nævnsbekendtgørelsens §4, stk. 2, 2. pkt., besluttet følgende:

#### Ad 1. centerlederen

- Lønningsnævnet godkendte den stedfundne aflønning for perioden indtil udgangen af september 1994, og

- Lønningsnævnet godkendte, at tjenestemandspension beregnes på grundlag af det antal pensionsalderår, den pågældende havde optjent ved udgangen af september 1994.

Ad 2. den medhjælpende leder

- Lønningsnævnet godkendte den stedfundne aflønning for perioden indtil udgangen af maj 1995, og
- Lønningsnævnet godkendte, at tjenestemandspension beregnes og udbetales på grundlag af det antal pensionsalderår, den pågældende havde optjent ved udgangen af maj 1995.

Ad 3. skattechefen

- Lønningsnævnet godkendte den mellem HK og A Kommune den 24. februar 1998 indgåede generationsskifteaftale og godkendte endvidere, at aftalen tillægges virkning fra den 1. juli 1996.

Ad 4. økonomidirektøren

- Lønningsnævnet godkendte den mellem KC og A Kommune den 12. december 2000 indgåede generationsskifteaftale omfattende perioden fra 1. december 1997 til udgangen af juli 1998, og
- Lønningsnævnet godkendte endvidere, at der kan indgås en generationsskifteaftale omfattende perioden fra den 1. juni 1997 til udgangen af november måned 1997.

Ad 5. stadsbibliotekaren

- Lønningsnævnet godkendte den stedfundne aflønning for perioden indtil udgangen af september 1995,
- og Lønningsnævnet godkendte, at tjenestemandspension beregnes og udbetales på grundlag af det antal pensionsalderår, den pågældende havde optjent ved udgangen af marts 1995.

Tilsynsrådet for Århus Amt er orienteret om ovenstående og har fået tilsendt kopi af sagsakterne."

./. Hvilket herved meddeles. De Lønningsnævnet forelagte sagsakter vedlægges i kopi.

P.N.V.  
E.B.

Jens Ove Dall