



## Lønreduktion ved nyt arbejde efter stillingsnedlæggelse med efterløn

---

*En lærer, der i forbindelse med en amtskommunal stillingsnedlæggelse modtog efterløn i en 2-årig periode, klagede over, at hun under et job i efterlønsperioden som lærervikar i folkeskolen alene fik udbetalt forskellen mellem vikarlønnen og efterlønnen (differenceløn).*

FOB nr. 87.206

*Over for Finansministeriet, Lønnings- og Pensionsdepartementet, udtalt, at jeg måtte finde det utilfredsstillende, at praksis med hensyn til differencelønsprincippets anvendelse endnu ikke er udformet i generelle, offentligt bekendtgjorte regler. Udtalt, at jeg gik ud fra, at Lønnings- og Pensionsdepartementet ville tage nærmere stilling til hjemmelsspørgsmålene på forskellige områder og - om nødvendigt - til hjemlen for regulering af lønforhold på områder, hvor der ikke findes særlig lovhjemmel eller (tilsvarende) aftalemæssigt grundlag.*

*(J. nr. 1985-822-70).*

Advokat B klagede for A i en sag, der vedrørte beregning af A's løn under hendes fuldtidsansættelse som årsvikar ved en af Egtved Kommunes folkeskoler i skoleåret 1983/84. A modtog i samme periode efterløn i forbindelse med, at hendes tidligere ansættelse som lærer ved en amtskommunal døgninstitution var ophørt ved skolens lukning den 1. juli 1982.

B's klage vedrørte Undervisningsministeriets og Finansministeriets (Lønnings- og Pensionsdepartementets) udtalelser om, at A's vikarløn skulle beregnes efter de almindelige regler for differenceløn, det vil sige som forskellen mellem vikarlønnen og efterlønnen.

B gjorde principalt gældende, at det var uberettiget overhovedet at foretage fradrag i vikarlønnen, subsidiært at der alene kunne foretages fradrag svarende til det beløb, hvormed summen af vikarlønnen og efterlønnen oversteg den løn, som A havde i sin tidligere ansættelse ved den amtskommunale døgninstitution.

Lønnings- og Pensionsdepartementet oplyste, at differencelønsprincippet er fastlagt i Finansministeriets almindelige praksis på statens område. Undervisningsministeriets praksis på folkeskoleområdet blev for nogle år siden omlagt, så den svarer til den almindelige praksis på statens område.

Ved lukningen af døgninstitutionen var A ansat efter »Reglement for det pr. ultimo marts 1976 reglementsansatte personale ved amtskommunale/kommunale døgninstitutioner og ved selvejende døgninstitutioner, hvormed amtsrådene/kommunalbestyrelserne har indgået driftsoverenskomst i henhold til § 96 i lov om social bistand«.

Efter reglementets § 29, stk. 1, gælder ved stillingsnedlæggelse, hvor der ikke kan tilbydes anden passende stilling, at den afskedigede er berettiget til i 2 år at oppebære efterløn. Efterlønnen skal i de første 3 måneder udgøre den hidtidige løn og derefter to tredjedele heraf.

Da A var omfattet af Finansministeriets cirkulære nr. 239 af 30. november 1977 »om deling og refusion af udgifter til efterindtægt og pension m.v. til tjenestemænd i staten og mødrehjælpen samt til efterløn til medlemmer af Børneforsorgens Pensionskasse, der i forbindelse med opgaveomlægninger mellem stat og kommuner er blevet ansat eller overført til tjeneste ved (amts-)kommuner m.v.«, underrettede Vejle Amtskommune i 1982 Socialstyrelsen om nedlæggelsen af A's stilling. Efter bestemmelserne i cirkulæret foretog Socialstyrelsen herefter beregning og udbetaling af A's efterløn. Efter cirkulærets bestemmelser blev udgiften til efterløn delt mellem staten og amtskommunen i forhold til ansættelsesperioden før og efter opgaveomlægningen.

Den 3. februar 1983 meddelte Vejle Amtskommune Socialstyrelsen »til orientering«, at A havde fået ansættelse som årsvikar ved Egtved kommunale skolevæsen fra den 1. september 1982.

I den anledning anmodede Socialstyrelsen Egtved Kommune om en udtalelse.

I skrivelse af 21. marts 1983 til Socialstyrelsen bekræftede Egtved Kommune, at A var blevet ansat den 1. september 1982 som årsvikar.

Den 6. april 1983 meddelte Socialstyrelsen Egtved Kommune, at A ikke ved sin ansættelse som årsvikar havde mistet retten til at modtage efterløn. Socialstyrelsen tilføjede, at kommunen havde mulighed for at ændre

aflønningen ved forhandling, jf. Amtsrådsforeningens skrivelse af 13. december 1982.

Efter drøftelser med Vejle Amtskommune forelagde Egtved Kommune i skrivelse af 29. juni 1983 sagen for Undervisningsministeriet. Kommunen ville også i det kommende skoleår tilbyde A ansættelse som årsvikar.

Den 21. oktober 1983 meddelte Undervisningsministeriet Egtved Kommune, at A's løn som årsvikar skulle beregnes efter de almindelige regler om differenceløn, »hvilket i det foreliggende tilfælde betyder, at der for fuld tjeneste vil tilkomme hende forskellen mellem den efter almindelige regler beregnede løn for den udførte tjeneste med fuldt timetal og det beløb, der udbetales hende i efterløn«.

Kommunen underrettede i skrivelse af 2. december 1983 A om Undervisningsministeriets svar.

Egtved Kommune oplyste telefonisk under min behandling af sagen, at kommunen første gang reducerede A's vikarløn ved lønudbetalingen for januar måned 1984. For perioden indtil da havde A fået den fulde løn, og der havde ikke senere været overvejelser om at kræve tilbagebetaling. Bruttolønnen for december 1983 var på 10.611,32 kr. I januar 1984 var beløbet reduceret til 1.054,33 kr. Denne reducerede vikarløn var blevet udbetalt i 6 måneder indtil den 30. juni 1984, da den 2-årige efterlønsperiode ophørte. For juli 1984 fik A på ny fuld løn. Hun fratrådte stillingen som årsvikar ved udgangen af juli 1984, hvorefter hun tiltrådte en stilling som overlærer ved Vejle Amtskommunes skolevæsen.

Efter folkeskolelovens § 30 fastsætter undervisningsministeren regler om ansættelsesvilkårene for timelærere, vikarer og faglærere i folkeskolen uden for København.

Ved A's ansættelse som årsvikar for skoleåret 1983/84 gjaldt Undervisningsministeriets cirkulære af 15. juni 1981 (med senere ændring) om timelærere, vakancevikarer og vikarer i folkeskolen. Det var i cirkulærets § 25, stk. 1, bestemt, at årsvikarer i lærerstillinger lønnes som tjenestemandsansatte lærere på 1. løntrin i lønramme 13 (skalatrin 18). Cirkulæret indeholdt ingen bestemmelser vedrørende differenceløn. Cirkulæret fra 1981 blev fra den 1. august 1984 afløst af Undervisningsministeriets cirkulære af 1. marts 1984; ved dette cirkulære blev der ikke gennemført ændringer i de omtalte forhold.

Heller ikke i tjenestemandsløven, tjenestemandspensionsloven eller i Finansministeriets administrative bestemmelser på området er der fastsat almindelige regler vedrørende differenceløn.

For så vidt angår førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken findes der i Finansministeriets cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977 bestemmelser om differenceløn ved deltidsbeskæftigelse af disse pensionister.

Efter Finansministeriets og Undervisningsministeriets praksis anvendes som nævnt et tilsvarende princip også på andre områder.

Under den tidligere ombudsmands behandling af en konkret sag udtalte Finansministeriet i en skrivelse af 6. december 1979 - under henvisning til at der med cirkulæret af 14. juli 1977 var fastsat generelle retningslinjer for beskæftigelse af en enkelt gruppe pensionister - at ministeriet havde indledt overvejelser med henblik på en vurdering af mulighederne for at søge udformet generelle retningslinjer for beskæftigelse og vederlæggelse af øvrige grupper af beskæftigede pensionister m.v. i statsligt regi. I tilfælde, hvor der skete forelæggelse for Finansministeriet af sager om beskæftigelse og aflønning af andre grupper af pensionerede m.v. end de af cirkulæret af 14. juli 1977 omfattede, ville ministeriet søge de i cirkulæret indeholdte retningslinjer anvendt.

I skrivelse af 30. maj 1980 til klageren i den konkrete sag udtalte ombudsmanden under henvisning til Finansministeriets omtalte overvejelser, at ombudsmanden ikke fandt tilstrækkelig anledning til at foretage videre vedrørende dette spørgsmål udover at udbede sig underretning fra Finansministeriet om, hvad der videre skete i sagen.

Ombudsmanden modtog med Finansministeriets skrivelse af 16. september 1981 en redegørelse om spørgsmålet, som var udarbejdet af en arbejdsgruppe, som ministeriet havde nedsat den 13. juli 1979. Med udgangspunkt i det omtalte cirkulære af 14. juli 1977 havde arbejdsgruppen haft til opgave at udarbejde udkast til et samlet regelsæt vedrørende beskæftigelse og vederlæggelse inden for staten, folkeskolen og folkekirken m.v. af personer, der oppebærer pension/understøttelse, hvortil det offentlige (staten, folkeskolen, folkekirken, kommuner og statsfinansierede eller koncessionerede virksomheder m.v.) har ydet bidrag. Overvejelserne omfattede også personer, der modtog rådighedsløn eller tilsvarende som følge af stillingsnedlæggelse. Finansministeriet anførte i følgeskrivelsen, at redegørelsen var at betragte som et internt arbejdsdokument, som helt

eller delvis kunne komme til at danne grundlag for kommende drøftelser med ministerier og personaleorganisationer.

Den 6. april 1987 havde jeg og nogle af mine medarbejdere et møde med repræsentanter for Lønnings- og Pensionsdepartementet og Undervisningsministeriet.

Om den nærmere praksis vedrørende differenceløn oplyste Lønnings- og Pensionsdepartementet, at differencelønsprincippet havde været anvendt i staten ved ansættelse af pensionerede tjenestemænd m.v. gennem i hvert fald de sidste 20-30 år. I 1977 var princippet efter forhandling med personaleorganisationerne blevet formuleret i cirkulæret af 14. juli 1977 om beskæftigelse og vederlæggelse af førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken. Dette cirkulære omfattede dog kun et »lille hjørne« af den anlagte praksis, som siden var blevet videreført også uden for cirkulærets område. Der kunne således ikke drages den modsætningslutning, at grupper, der er holdt uden for cirkulæret, ikke kan beskæftiges, eller at differencelønsprincippet ikke kan finde anvendelse for disse grupper.

Differencelønsprincippet fraviges i praksis i tilfælde af »åbenbare urimeligheder«. Princippet var således blevet fraveget i en sag, hvor timelønnen ellers kun ville have været ganske få kroner, og beskæftigelsen var på under 200 timer om året.

I tiden efter udstedelsen af 1977-cirkulæret havde det været hensigten at få fastlagt ensartede retningslinjer for differencelønsprincippets anvendelse omfattende hele det offentlige område, incl. amter og kommuner. Når dette ikke var lykkedes, skyldtes det navnlig, at Lønnings- og Pensionsdepartementet havde haft mere presserende opgaver, at amter og kommuner ikke fuldt ud kunne tilslutte sig statens praksis, at enkelte kollektive overenskomster ikke undtager pensionister m.v. fra det område, de dækker, og at organisationernes holdning til spørgsmålet havde været »uensartet og valen«.

Det var Lønnings- og Pensionsdepartementets indtryk, at kommunerne og amterne ikke fulgte den i staten gældende eller en anden generel differencelønspraksis, men at de enkelte kommuner og amter derimod havde frihed til at anlægge deres egen praksis.

For at komme i gang med en løsning af problemstillingen ønskede Lønnings- og Pensionsdepartementet nu at satse på fastlæggelse af generelle

retningslinjer for differenceløn på områder, der direkte er underlagt departementets kompetence. Efterfølgende måtte det så overvejes, hvorledes spørgsmålet burde tages op på det øvrige offentlige område.

Lønnings- og Pensionsdepartementet ville ikke udfærdige regler på området uden forudgående drøftelser med personaleorganisationerne. Sagen ville blive drøftet uanset en eventuel retlig forpligtelse til at høre organisationerne.

Det indgik i Lønnings- og Pensionsdepartementets overvejelser at lade de enkelte ministerier selv fastlægge en nærmere praksis på deres område.

Lønnings- og Pensionsdepartementet mente ikke, at det i stedet for reduktion i lønnen var muligt at søge gennemført en ordning med reduktion i pensionen. På tjenestemandsområdet ville en sådan løsning kræve en ændring i tjenestemandsgivningen. På overenskomstområdet ville det være nødvendigt med en ændring i pensionskassevedtægterne, og Lønnings- og Pensionsdepartementet har ikke kompetence til at blande sig i pensionskassevedtægternes udformning.

Under drøftelse af sagens hjemmelsspørgsmål oplyste Lønnings- og Pensionsdepartementet, at det er departementets opfattelse, at departementet har en generel, ulovbestemt hjemmel til at fastsætte løn- og ansættelsesvilkår inden for statens område, og denne grundsætning udgør hjemlen for praksis vedrørende differenceløn. Lønnings- og Pensionsdepartementet henviste i den forbindelse til Statsministeriets bekendtgørelse nr. 21 af 11. januar 1973 om ændringer i ministeriernes forretningsområder (visse sager vedrørende løn- og ansættelsesvilkår).

Departementet anser i øvrigt praksis vedrørende differenceløn for at være stiltiende accepteret af organisationerne. Når der bortses fra den foreliggende sag, er der ingen organisation, der har fremsat principielle indsigelser imod praksis.

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

»Som nævnt ovenfor kan undervisningsministeren efter folkeskolelovens § 30 fastsætte regler om ansættelsesvilkårene for timelærere, vikarer og faglærere i folkeskolen uden for København.

Udnyttelsen af denne bemyndigelse til at fastsætte lønvilkår m.v. for de nævnte personalegrupper er ikke nærmere præciseret i bestemmelsens

forarbejder. Det kan ikke give mig anledning til kritik, at Undervisningsministeriet på denne baggrund har valgt at lægge det af Lønnings- og Pensionsdepartementet oplyste om almindelig praksis på statsområdet, for så vidt angår differencelønsprikkippet, til grund for sin lønfastsættelsespraksis inden for bemyndigelsesens område.

For så vidt finder jeg ikke at have grundlag for at kritisere Undervisningsministeriets udtalelse af 21. oktober 1983 i den konkrete sag vedrørende (A).

Jeg må dog finde det utilfredsstillende, at Undervisningsministeriets praksis vedrørende differencelønsprikkippets anvendelse ikke har fundet udtryk i administrativt fastsatte regler i henhold til bestemmelsen.

Jeg har derfor samtidig hermed henstillet til Undervisningsministeriet i samarbejde med Lønnings- og Pensionsdepartementet at søge Undervisningsministeriets praksis vedrørende differencelønsprikkippet formuleret i et regelsæt i henhold til folkeskolelovens § 30, eventuelt i forbindelse med revision af ministeriets cirkulære om timelærere, vakancevikarer og vikarer i folkeskolen.

Med hensyn til differencelønsprikkippets anvendelse som almindelig praksis inden for hele statens område har Lønnings- og Pensionsdepartementet som nævnt ovenfor henvist til en almindelig ulovbestemt grundsætning, hvorefter Lønnings- og Pensionsdepartementet kan fastsætte løn- og ansættelsesvilkår inden for statens område. Lønnings- og Pensionsdepartementet har i den forbindelse særlig henvist til Statsministeriets bekendtgørelse nr. 21 af 11. januar 1973 om ændringer i ministeriernes forretningsområde (visse sager vedrørende løn- og ansættelsesvilkår).

Bekendtgørelsen fra 1973 er udstedt i henhold til grundlovens § 14, stk. 1, 2. punktum, der giver statsministeren en almindelig beføjelse til at fordele forretningerne mellem ministrene. Der kan ikke herved skabes et selvstændigt hjemmelsgrundlag for forretningernes udøvelse, men alene træffes bestemmelse om, hvilket ministerium der skal udøve beføjelserne. Det forudsættes, at et sådant (materielt) hjemmelsgrundlag allerede findes i lov eller i tilsvarende, sædvanligt anerkendt retskilde, eller at et sådant retsgrundlag tilvejebringes, inden forretningerne udøves.

På det foreliggende grundlag finder jeg ikke at have tilstrækkelig anledning til at udtale mig nærmere om hjemmelsgrundlaget for Finansministeriets praksis med hensyn til fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår inden

for statens område. Jeg henviser til, at spørgsmålet er uden betydning for min bedømmelse af den konkrete sag, hvor der findes udtrykkelig hjemmel i folkeskolovens § 30.

Uanset hjemmelsspørgsmålet må jeg dog under alle omstændigheder - ud fra almindelige retssikkerhedssynspunkter - finde det utilfredsstillende, at den praksis med hensyn til anvendelse af differencelønsprincippet, som Lønnings- og Pensionsdepartementet har fastlagt på statens område, endnu ikke er udformet i generelle, offentligt bekendtgjorte regler. Jeg henviser til brevvekslingen mellem ombudsmanden og Lønnings- og Pensionsdepartementet i 1979-81.

Jeg har derfor henstillet til Lønnings- og Pensionsdepartementet at søge arbejdet med henblik herpå fremskyndet mest muligt. Jeg har samtidig meddelt, at jeg går ud fra, at Lønnings- og Pensionsdepartementet i den forbindelse vil tage nærmere stilling til hjemmelsspørgsmålene på de forskellige områder og - om nødvendigt - til det ovenfor nævnte spørgsmål om hjemlen for Lønnings- og Pensionsdepartementets regulering af lønforhold på områder, hvor der ikke findes særlig lovhjemmel eller (tilsvarende) aftalemæssigt grundlag.«