

## Arbejdsrettens dom af 11. maj 2015

**I sag nr.: AR2014.0579**

Landsorganisationen i Danmark

for

HK Stat

(advokat Peter Nisbeth)

*mod*

Finansministeriet

for

Moderniseringsstyrelsen

for

Forsvarsministeriets Personalestyrelse (tidligere Forsvarets Personeltjeneste)

(kammeradvokaten v/advokat Niels Banke)

*Dommere: Peter Andersen, Marianne Dissing, Jørn Kristian Jensen, Signe Friberg Nielsen, Benny Rosberg, Oliver Talevski (retsformand) og Mads Øland.*

### **Indledning**

Sagen angår, om Forsvarsministeriets Personalestyrelse har pådraget sig et bodsansvar ved ikke at have indbetalt pensionsbidrag af udligningstillæg til medarbejdere omfattet af civilarbejderloven.

### **Påstande**

Klager, Landsorganisationen i Danmark for HK Stat, har nedlagt påstand om, at Forsvarsministeriets Personalestyrelse (tidligere Forsvarets Personeltjeneste) til HK Stat skal betale en bod.

Indklagede, Finansministeriet for Moderniseringsstyrelsen for Forsvarsministeriets Personalestyrelse, har påstået frifindelse.

### **Sagsfremstilling**

Finansministeriet og HK Stat indgik den 23. januar 2002 en organisationsaftale om nyt lønsystem for kontorfunktionærer i statens tjeneste. I aftalen er der anført bl.a.:

*”§ 12. Pension*

Der indbetales et pensionsbidrag på 12,5 pct. af den enkelte ansattes basisløn samt varige og midlertidige tillæg. Ansatte, der er omfattet af en tjenestemandspensionslignende pensionsordning, behandles pensionsmæssigt efter bestemmelsen i Rammeaftale mellem Finansministeriet og CFU om nye lønsystemer § 9.

*Stk. 2.* Indbetaling af pensionsbidrag sker i øvrigt efter de regler, der er fastsat i StK-fællesoverenskomstens § 5.

...

*§ 14. Overgangsordning for allerede ansatte på gammelt lønsystem*

Overgang til det nye lønsystem sker pr. 1. april 2003 for institutioner, hvor den lokale budget-, forhandlings- og aftalekompetence er til stede. Øvrige institutioner overgår i takt med, at denne kompetence bliver delegeret til den enkelte institution, eller efter aftale mellem Finansministeriet og HK/STAT.

...

*Stk. 4.* Hvis den samlede faste løn ved indplaceringen på basisløn, inkl. evt. nye tillæg er lavere end den hidtidige samlede faste løn, ydes et personligt tillæg til udligning af forskellen. Tillægget ydes som et lokalt kvalifikationstillæg. Hidtidige midlertidige tillæg indgår ikke i den samlede faste løn, men opretholdes som midlertidige tillæg i den aftalte periode.

*Stk. 5.* Det personlige tillæg er pensionsgivende.

...”

Ved klageskrift dateret den 7. maj 2013 anlagde HK Stat en faglig voldgiftssag mod Moderniseringsstyrelsen for Forsvarets Personeltjeneste (FV 2013.0127). Sagen angik bl.a. spørgsmålet, om der for medarbejdere, der er omfattet af civilarbejderloven, skal indbetales pensionsbidrag af udligningstillæg i henhold til § 14, 5, jf. stk. 4, i den ovennævnte organisationsaftale.

Sagen blev afgjort ved opmandskendelse af 25. marts 2014. Heri fastslog opmanden, at § 14, stk. 5, jf. stk. 4, i organisationsaftalen skal fortolkes således, at et udligningstillæg er pensionsgivende for ansatte omfattet af civilarbejderloven. For så vidt angår sagens omstændigheder mv., de afgivne forklaringer og parternes argumenter henvises til opmandens kendelse. Som begrundelse for opmandens fortolkning er der i kendelsen anført følgende:

*”Om fortolkningen af § 14, stk. 4 og 5, i ”Aftale mellem Finansministeriet og HK/STAT om nyt lønsystem for kontorfunktionærer i statens tjeneste”.*

Efter det oplyste lægger jeg til grund, at Rammeaftale mellem Finansministeriet og CFU om nye lønsystemer, der blev indgået den 27. januar 2002 som et bilag til CFU-forliget af samme dag, blev færdigforhandlet i midten af januar 2002, og at det er denne rammeaftale, der henvises til i Organisationsaftale for kontorfunktionærer i statens tjeneste, der blev indgået den 23. januar 2002. Jeg lægger endvidere til grund, at bilag M (Pensionsforhold for tjenestemandsgupper på nye lønsystemer) til forlig mellem finansministeren og CFU 2002 blev færdigforhandlet den 27. januar 2002, lige før CFU-forliget blev indgået.

Efter bevisførelsen lægger jeg endvidere til grund, at HK under forhandlingerne havde rejst krav om, at alle løndele skulle være pensionsgivende, og at parterne på arbejdsgiverside forhandlede ud fra en forudsætning om, at pension for tjenestemandslignende ansatte skulle forhandles ved de centrale forhandlinger (det ”store bord”). Det må efter vidneforklaringerne lægges til grund, at ingen af vidnerne erindrer, at civilarbejderne som en særlig gruppe har været nævnt under forhandlingerne ved det ”lille bord” om forlig mellem finansministeren og HK Stat.

På denne baggrund finder jeg, at det må lægges til grund, at parterne ikke har haft en fælles forståelse af bestemmelsen i § 14, stk. 5, for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt udligningstillæg til civilarbejdere er pensionsgivende.

Til støtte for indklagedes fortolkning af § 14 taler navnlig, at udligningstillæg ikke havde været pensionsgivende under de tidligere forsøgsordninger, og at det ville være i overensstemmelse med sædvanlig praksis, at spørgsmål om pensionsforhold for ansatte med tjenestemandslignende pensionsvilkår blev forhandlet ved de centrale forhandlinger (det ”store bord”), samt det forhold, at Forsvarets Personeltjeneste i en årrække har administreret i overensstemmelse med denne forståelse uden indsigelse fra HK.

Heroverfor står imidlertid ordlyden af § 14, stk. 5, og bestemmelsens placering i en særbestemmelse om overgangsordning for allerede ansatte på gammelt lønsystem. Ved vurderingen af, hvilken betydning ordlyden skal tillægges, må det indgå, at aftalen i § 12 indeholder en generel bestemmelse om pension, der omfatter både ansatte på almindelige overenskomstmæssige pensionsvilkår og ansatte, der er omfattet af en tjenestemandslignende pensionsordning. For de sidstnævnte fremgår det, at de pensionsmæssigt behandles efter bestemmelsen i Rammeaftalen mellem Finansministeriet og CFU om nye lønsystemer § 9. Denne bestemmelse fastlægger, at tjenestemandspensionen beregnes på grundlag af den pensionsgivende løn på det skalatrin, hvorpå den pågældende på pensioneringstidspunktet var indplaceret (”skyggeforløbet”), men bestemmelsen giver mulighed for, at der lokalt kan aftales pensionsbidrag af varige og midlertidige funktions- eller kvalifikationstillæg, jf. § 9, stk. 5.

Som nævnt ovenfor indeholder § 14 en overgangsbestemmelse for allerede ansatte på gammelt lønsystem. Bestemmelsen fremtræder som en generel regel, der ikke skelner mellem ansatte på overenskomstmæssige eller tjenestemandslignende pensionsordninger. Det fremgår af § 14, stk. 4, at udligningstillæg er et personligt tillæg, der ydes som et lokalt kvalifikationstillæg, og det følger af § 14, stk. 5, at dette tillæg er pensionsgivende.

Bestemmelsens ordlyd taler således klart for, at alle udligningstillæg er pensionsgivende. Når dette sammenholdes med, at civilarbejderne indgik i de oprindelige beregninger over udgiften til pensionsforbedring – før den ydede rabat på 30 % – finder jeg, at § 14, stk. 5, må fortolkes i overensstemmelse med sin ordlyd, således at der også for de medarbejdere, der er omfattet af civilarbejderloven, skal indbetales pensionsbidrag til den supplerende pensionsordning.

Jeg finder endvidere, at hverken bestemmelsens ordlyd eller det oplyste om forhandlingsforløbet giver grundlag for at begrænse pensionsindbetalingen i de tilfælde, hvor hele eller dele af udligningstillægget både vil indgå ved beregningen af tjenestemandspensionen og vil udløse indbetaling til en supplerende bidragsfinansieret pensionsordning. Jeg bemærker herved, at det fremgår af Gorm Neigaards forklaring om de centrale forhandlinger, at man her var opmærksom på, at der kunne blive tale om, at det i nogle tilfælde måtte accepteres, at en medarbejder opnåede dobbeltdækning ved pension af udligningstillæg.”

Opmanden tog i kendelsen også stilling til bl.a. spørgsmålet om forældelse og fastslog, at de ydelser, der er forfaldet før den 7. juni 2006, er bortfaldet som forældede.

Konklusionen i kendelsen blev, at Forsvarets Personeltjeneste skal anerkende, at der for perioden fra den 7. juni 2006 skal indbetales pensionsbidrag af udligningstillæg i henhold til § 14, stk. 4 og 5, i den ovennævnte aftale af 23. januar 2002 til den supplerende pensionsordning for de medarbejdere, der er omfattet af civilarbejderloven. Pensionsbidraget forrentes med procesrente fra de enkelte ydelsers forfaldstid.

Det beløb, som skal efterbetales, er endnu ikke opgjort. Under voldgiftssagen estimerede indklagede, at efterbetalingen for hele perioden fra april 2003 ville udgøre ca. 35 mio. kr. Da forpligtelsen til efterbetalingen efter kendelsen som nævnt er begrænset til perioden fra den 7. juni 2006 har klager under den foreliggende sag for Arbejdsretten estimeret efterbetalingskravet til ca. 26 mio. kr. Indklagede har for Arbejdsretten anført, at efterbetalingen kun vil andrage ca. 6 mio. kr.

### **Parternes argumenter**

Klager har anført bl.a., at Forsvarets Personeltjeneste siden april 2003 har undladt at indbetale pensionsbidrag af udligningstillæg til civilarbejdere, som blev indplaceret på et lavere lønniveau end tidligere ved overgangen til det nye lønsystem. Det fremgår imidlertid udtrykkeligt af § 14, stk. 5, i organisationsaftalen af 23. januar 2002 mellem Finansministeriet og HK Stat, at det personlige tillæg er pensionsgivende, og at civilarbejdere ikke er undtaget.

Der er tale om en klar og utvetydig bestemmelse, og det fremgår da også af den faglige vold-

giftskendelse af 25. marts 2014, at bestemmelsens ordlyd klart taler for, at udligningstillæg er pensionsgivende, ligesom det fremhæves, at netop civilarbejderne indgik i den oprindelige beregning over udgiften til den pensionsforbedring, som blev aftalt ved overenskomstfornyelsen i 2002 på HK's område.

Forsvarets Personeltjeneste har derfor ikke siden april 2003 kunnet være i tvivl om, at der skulle betales pensionsbidrag af civilarbejdernes udligningstillæg, men det er til trods herfor ikke sket. Forsvarets Personeltjeneste erkendte i 2009, at der var tale om en fejl, da et medlem af HK Stat opdagede, at hun ikke havde fået pension af udligningstillægget. Personalestyrelsen (nu Moderniseringsstyrelsen) gav senere i 2009 også udtryk for dette over for Forsvarets Personeltjeneste, og den 7. juni 2011 erkendte Forsvarets Personeltjeneste over for HK Stat, at der var sket en generel fejladministration over for alle civilarbejdere. Først i oktober 2012 rejste Finansministeriet tvivl om fortolkningen af organisationsaftalen om overgang til ny løn for kontorfunktionærer.

Der foreligger hverken undskyldende eller formildende omstændigheder i forbindelse med bruddet på parternes overenskomstgrundlag. Udbetalingen af korrekt løn, herunder indbetaling af korrekt pensionsbidrag, er af afgørende betydning og en helt central pligt for arbejdsgiver, og for sen eller forkert udbetaling medfører, at der skal betales bod.

Boden skal udmåles under hensyn til sagens meget store omfang. Da det samlede efterbetalingskrav fortsat ikke er opgjort, bør boden udmåles som en brøk af det endelige efterbetalingskrav.

Indklagede har anført bl.a., at der intet bodspådragende har været i den adfærd, som Forsvarets Personeltjeneste har udvist undervejs i forløbet. Tværtimod har Forsvarets Personeltjeneste været i god tro under hele forløbet, idet tjenesten mente, at der var indgået en aftale, der ikke forpligtede til indbetaling af de omtvistede pensionsbidrag. Dette støttes af, at der i en lang årrække ikke var nogen, der gjorde krav på betaling af pensionsbidrag af udligningstillægget, hvilket også var ganske naturligt, idet pensionsbidraget rettede sig mod overenskomstsansatte og ikke umiddelbart mod civilarbejdere, der optjener tjenestemandspension.

Ved kendelsen af 25. marts 2014 erklærede opmanden sig enig i, at Finansministeriet mente at have indgået en anden aftale end nu fastslået, ligesom det klart fremgår af kendelsen, at der forelå en reel

fortolkningstvivil om forståelsen af den omtvistede bestemmelse i organisationsaftalen.

Der har derfor ikke bestået den tilregnelser, der efter Arbejdsrettens praksis kræves for, at der kan pålægges bodsansvar.

### **Arbejdsrettens begrundelse og resultat**

I kendelsen af 25. marts 2014 i den faglige voldgiftssag fastslog opmanden, at § 14, stk. 5, i aftalen af 23. januar 2002 mellem Finansministeriet og HK Stat om nyt lønsystem for kontorfunktionærer i statens tjeneste skal fortolkes således, at et udligningstillæg er pensionsgivende for ansatte omfattet af civilarbejderloven.

Moderniseringsstyrelsen for Forsvarets Personeltjeneste havde som indklaget under voldgiftssagen overordnet givet udtryk for, at den nævnte bestemmelse i aftalens § 14, stk. 5, skulle fortolkes således, at den alene sigter til ansatte på almindelige overenskomstmæssige pensionsvilkår og dermed ikke gælder for ansatte omfattet af civilarbejderloven, idet disse efter loven har tjenestemandslignende pensionsvilkår. Denne fortolkning indebar således et overenskomstbrud, og hovedspørgsmålet under denne sag for Arbejdsretten er, om Forsvarsministeriets Personalestyrelse (tidligere Forsvarets Personeltjeneste) skal betale en bod til HK Stat herfor, jf. arbejdsretslovens § 12.

Den omstændighed, at en faglig voldgiftsret har konstateret, at der har foreligget et overenskomstbrud, medfører efter Arbejdsrettens faste praksis ikke bodsansvar, hvis det underliggende fortolkningsspørgsmål har været tvivlsomt og først endeligt er afklaret ved voldgiftsretten. Omvendt pålægges der bodsansvar, hvis det lægges til grund, at der ikke har foreligget nogen reel usikkerhed om fortolkningen af den pågældende overenskomst eller aftale. Afgørende er med andre ord, om parten var klar over, at denne handlede overenskomststridigt, eller dog har udvist en sådan uagtsomhed, at et bodsansvar skønnes at være en rimelig reaktion på overenskomstbruddet. Der henvises bl.a. til Arbejdsrettens dom af 20. oktober 2011 (AR 2011.0282) og Arbejdsrettens dom af 4. januar 1990 (89/029).

I den ovennævnte kendelse af 25. marts 2014 lagde opmanden efter bevisførelsen, herunder de afgivne forklaringer, indledningsvis til grund, at parterne ikke havde en fælles forståelse af bestemmelsen i § 14, stk. 5, med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt udligningstillæg til civilar-

bejdere er pensionsgivende.

Opmanden opregnede herefter nogle af de forhold, som efter opmandens opfattelse talte til støtte for indklagedes fortolkning, nemlig at udligningstillæg ikke havde været pensionsgivende under de tidligere forsøgsordninger, og at det ville være i overensstemmelse med sædvanlig praksis, at spørgsmål om pensionsforhold for ansatte med tjenestemandslignende pensionsvilkår blev forhandlet ved de centrale forhandlinger (det ”store bord”). Til støtte for indklagedes fortolkning talte ifølge opmanden endvidere, at Forsvarets Personeltjeneste i en årrække havde administreret i overensstemmelse med denne forståelse uden indsigelse fra HK.

Heroverfor stod imidlertid ordlyden af § 14, stk. 5, og bestemmelsens placering i en særbestemmelse om overgangsordning for allerede ansatte på gammelt lønsystem. Opmanden anførte i den forbindelse bl.a., at bestemmelsens ordlyd ”taler således klart for, at alle udligningstillæg er pensionsgivende”. Når dette blev sammenholdt med, at civilarbejderne indgik i de oprindelige beregninger over udgiften til pensionsforbedring – før den ydede rabat på 30 % – fandt opmanden, at bestemmelsen ”må fortolkes i overensstemmelse med sin ordlyd, således at der også for de medarbejdere, der er omfattet af civilarbejderloven, skal indbetales pensionsbidrag til den supplerende pensionsordning”. Opmanden fandt endvidere, at hverken bestemmelsens ordlyd eller det oplyste om forhandlingsforløbet gav grundlag for – som indklagede ellers subsidiært havde gjort gældende – at begrænse pensionsindbetalingen i de tilfælde, hvor hele eller dele af udligningstillægget både vil indgå i beregningen af tjenestemandspensionen og vil udløse indbetaling til en supplerende bidragsfinansieret ordning.

På den anførte baggrund finder Arbejdsretten, at der har været en reel usikkerhed om, hvorvidt § 14, stk. 5, skulle fortolkes således, at udligningstillæg til ansatte omfattet af civilarbejderloven er pensionsgivende. Dette gælder, selv om opmanden som nævnt endte med at tillægge ordlyden af § 14, stk. 5, afgørende betydning ved fortolkningen.

Arbejdsretten finder herefter, at der ikke er grundlag for at pålægge Forsvarsministeriets Personalestyrelse en bod for det nævnte overenskomstbrud, og tager derfor indklagedes påstand om frifindelse til følge. Det kan ikke føre til en anden vurdering, at Forsvarets Personeltjeneste og Moderniseringsstyrelsen (tidligere Personalestyrelsen) i en periode (fra 2009 til 2012) var af den

opfattelse, at udligningstillægget er pensionsgivende.

**Thi kendes for ret:**

Finansministeriet for Moderniseringsstyrelsen for Forsvarsministeriets Personalestyrelse (tidligere Forsvarets Personeltjeneste) frifindes.

I sagsomkostninger for Arbejdsretten skal Landsorganisationen i Danmark for HK Stat inden 14 dage efter afsigelsen af denne dom betale 2.000 kr. til Arbejdsretten.

Oliver Talevski