

# **K E N D E L S E**

**Afsagt 17. december 2021**

**(Højesteretsdommer Jørgen Steen Sørensen)**

**i**

**Faglig voldgiftssag nr. FV 2021-38**

**Lærernes Centralorganisation**

**(advokat Steen Hellmann)**

**mod**

**Skatteministeriet**

**for**

**Medarbejder- og Kompetencestyrelsen**

**(advokat Casper Lauritzen)**

## **1. Uoverensstemmelsen**

Sagen angår, hvordan medarbejdere, der overføres fra en produktionsskole med ansættelse i henhold til Organisationsaftale for ledere og lærere ved produktionsskoler til en institution med ansættelse i henhold til Organisationsaftale for lærere m.fl. ved institutioner for forberedende grunduddannelse (FGU) skal have beregnet deres lønanciennitet.

## **2. Påstande**

Klager, Lærernes Centralorganisation, har endeligt påstået, at indklagede, Skatteministeriet for Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, skal anerkende, at medarbejdere, der overgår fra ansættelse omfattet af Organisationsaftale for ledere og lærere ved produktionsskoler til ansættelse omfattet af Organisationsaftale for lærere m.fl. ved institutioner for forberedende grunduddannelse (FGU), har ret til at kræve deres lønanciennitet beregnet i henhold til § 4, stk. 2, i Fællesoverenskomst mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation og CO10 – Centralorganisationen af 2010.

Indklagede, Skatteministeriet for Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, har påstået frifindelse.

## **3. Sagens behandling ved faglig voldgift**

Sagen blev mundtligt forhandlet den 14. december 2021 med højesteretsdommer Jørgen Steen Sørensen som opmand.

Sidedommere for klageren var vicesekretariatschef Tine Holst, SKAF, og vicesekretariatschef Jens Dam, Uddannelsesforbundet.

Sidedommere for indklagede var teamleder Sara Bacher, Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, og fuldmægtig Katrine Bernhardt Bille, Medarbejder- og Kompetencestyrelsen.

Der blev afgivet forklaring af A, B og C.

Forhandlingen fandt sted i Medarbejder- og Kompetencestyrelsen.

Der var efter votering ikke flertal for et resultat blandt sidedommerne. Afgørelsen skal derfor træffes af opmanden.

## **4. Retsgrundlaget**

### **4.1. Overordnet**

Det fremgår af sagen, at der i efteråret 2017 mellem den daværende regering og en række partier i Folketinget blev indgået politisk aftale om at oprette en ny overordnet uddannelsesordning – Forberedende Grunduddannelse (FGU). Ordningen er efter det oplyste målrettet unge, som ikke er klar til en ungdomsuddannelse. De kan vælge mellem en række forløb, der forbereder dem til at gennemføre en uddannelse eller til at komme i beskæftigelse, inden de er fyldt 25 år.

Det fremgår også, at FGU med virkning fra den 1. august 2019 blev etableret ved bekendtgørelse nr. 479 af 26. april 2019, således at 27 nye FGU-institutioner med 85 tilhørende FGU-skoler blev oprettet. En af de uddannelser, som blev overført til FGU, var produktionsskolerne.

#### 4.2. Lovgrundlaget

Lovgrundlaget for FGU er lov om institutioner for forberedende grunduddannelse (nu lovbekendtgørelse nr. 1655 af 8. september 2021).

Lovens § 61, stk. 1 og 2, har – under overskriften ”Ansatte, der overføres til institutioner for forberedende grunduddannelse” – denne ordlyd:

”§ 61. Institutioner for forberedende grunduddannelse overtager fra eksisterende institutioner m.v., som har uddannelse eller aktivitet, som forberedende grunduddannelse skal træde i stedet for, det personale, som er knyttet til sådan uddannelse eller aktivitet. Undervisningsministeren fastlægger retningslinjer og en proces herfor under inddragelse af de berørte institutioner og det berørte personales faglige organisationer.

Stk. 2. De pligter og rettigheder, der følger af lov om lønmodtagers retsstilling ved virksomhedsoverdragelse, finder anvendelse for det i stk. 1 nævnte personale.”

I lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen anføres bl.a. (lovforslag L 200 af 21. marts 2018, s. 55):

”Den foreslåede bestemmelse fastlægger retsstillingen for personale, som er beskæftiget ved eksisterende uddannelses tilbud, som efter forslaget erstattes af forberedende grunduddannelse.

Det foreslås i stk. 1, at institutioner for forberedende grunduddannelse overtager fra produktionsskoler og institutioner omfattet af lov om institutioner for almen gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v., som efter § 59 sammenlægges med eller overdrager aktiver, passiver, rettigheder og forpligtelser knyttet til uddannelse eller aktivitet, som forberedende grunduddannelse skal træde i stedet for, det personale, som er knyttet til sådan uddannelse eller aktivitet.

Det foreslås i stk. 2, at de pligter og rettigheder, der følger af lov om lønmodtagers retsstilling ved virksomhedsoverdragelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 710 af 20. august 2002, finder anvendelse for det i stk. 1 nævnte personale, der er ansat i henhold til kollektivt overenskomst eller ved bestemmelser om løn- og ansættelsesvilkår, der er fastsat eller godkendt af offentlig myndighed eller ved individuel aftale.

...

Baggrunden for det foreslåede er tilkendegivelserne i den politiske aftale om bedre veje til uddannelse og job om, at institutionerne pr. 1. august 2019 indtræder i de rettigheder og forpligtelser, der bestod på overtagelsestidspunktet fra de eksisterende forberedende tilbud på produktionsskolerne, voksenuddannelsescentre, herunder i visse tilfælde fra driftsoverenskomster, samt institutioner, der udbyder kombineret ungdomsuddannelse og erhvervsgrunduddannelsen, herunder erhvervsskolerne.

Det foreslåede vil indebære, at institutioner for forberedende grunduddannelse skal tilbyde de ansatte ved institutioner, der afgiver uddannelses tilbud, ansættelse.

Det foreslåede vil endvidere indebære, at lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse finder anvendelse på det personale, der overtages af de nye institutioner.

Ved at anvende virksomhedsoverdragelsesloven sikres overenskomstansatte medarbejdere m.fl. ensartede rettigheder efter loven, herunder blandt andet at de pågældendes ansættelsesvilkår skal videreføres uændret med den nye ansættelsesmyndighed som ny part.”

I Undervisningsministeriets informationsbrev af 5. oktober 2018 om medarbejderoverdragelse til FGU anføres bl.a.:

”Det følger af lov om institutioner for forberedende grunduddannelse, at virksomhedsoverdragelsesloven (VOL) finder anvendelse ved overdragelse af medarbejdere til FGU.

Det indebærer, at medarbejdere overføres til FGU med deres nuværende løn- og ansættelsesvilkår, og at FGU-institutionerne samtidig indtræder i de rettigheder og forpligtelser, der består på overdragelsestidspunktet.”

#### 4.3. Fællesoverenskomsten

Fællesoverenskomst mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation og CO10 – Centralorganisationen af 2010 (LC/CO10-fællesoverenskomsten) (2019) (herefter ”fællesoverenskomsten”) indeholder i § 3 og § 4, stk. 1-4, disse bestemmelser:

##### **”§ 3. Løn**

De ansattes lønninger og eventuelle tillæg fremgår af den enkelte organisationsaftale.

##### **§ 4. Lønanciennitet (fælles regelsæt)**

Ved ansættelsen indplacerer ansættelsesmyndigheden den ansatte på lønskalaens 1. trin, medmindre den ansatte opnår anciennitet efter stk. 2-5. Lønancienniteten regnes fra den 1. i ansættelsesmåneden og altid i hele måneder.

Stk. 2. Ved ansættelser, hvor der forudsættes en afsluttet uddannelse, fastsætter ansættelsesmyndigheden lønancienniteten på grundlag af det tidsrum, den pågældende har været beskæftiget med arbejde betinget af uddannelsen. Lønancienniteten kan tidligst regnes fra udgangen af den måned, hvor uddannelsen er afsluttet. Eventuel værnepligtstjeneste efter afsluttet uddannelse regnes med i lønancienniteten.

Stk. 3. Ansættelsesmyndigheden kan i ganske særlige tilfælde forhøje lønancienniteten ved nyansættelse, selv om den forudgående beskæftigelse ikke kan regnes med efter stk. 2. Det forudsættes, at en konkret vurdering af den ansattes tidligere arbejdsmæssige erfaringer og kvalifikationer mv. set i relation til stillingen giver grundlag herfor.

Stk. 4. Ved ansættelser, hvor der ikke forudsættes en uddannelse, kan ansættelsesmyndigheden forhøje lønancienniteten, hvis den pågældende forud for ansættelsen har erhvervet en særlig arbejdsmæssig erfaring eller særlige kvalifikationer af betydning for arbejdets udførelse.”

Det fremgår af fællesoverenskomstens § 1, stk. 2, at den ”suppleres og/eller fraviges af de organisationsaftaler, der er tilknyttet overenskomsten ...”.

#### 4.4. Produktionsskoleaftalen

Organisationsaftale for ledere og lærere ved produktionsskoler mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation (2019) (herefter ”produktionsskoleaftalen”) indeholder i § 7 denne bestemmelse om lønanciennitet:

##### **”§ 7. Lønanciennitet**

Ved ansættelsen indplaceres den ansatte på 1. trin i lønforløbet, medmindre der tillægges anciennitet efter nedenstående bestemmelser. Lønancienniteten regnes fra den 1. i ansættelsesmåneden og altid i hele måneder.

Stk. 2. Ansatte oprykkes til næste trin i lønforløbet efter hver 2 års lønanciennitet.

Stk. 3. Tidligere beskæftigelse ved produktionsskolevirksomhed medregnes i lønancienniteten.

Stk. 4. Skolen kan tillægge forhøjet lønanciennitet, hvis den pågældende forud for ansættelsen har erhvervet en særlig arbejdsmæssig erfaring eller særlige kvalifikationer af betydning for arbejdets udførelse.

Stk. 5. Fuld lønanciennitet optjenes ved mindst 15 timers beskæftigelse pr. uge i gennemsnit. Ved en beskæftigelsesgrad på under 15 timer pr. uge i gennemsnit optjenes halv lønanciennitet.”

#### 4.5. FGU-aftalen og ansættelsesvilkårsaftalen

Moderniseringsstyrelsen udsendte ved cirkulæreskrivelse af 1. juli 2019 Organisationsaftale for lærere m.fl. ved institutioner for forberedende grunduddannelse (FGU) mellem Finansministeriet, Moderniseringsstyrelsen, og Lærernes Centralorganisation (2019) (herefter ”FGU-aftalen”). Selve organisationsaftalen er optaget som bilag 1 til cirkulæreskrivelsen, og som bilag 2 er optaget Aftale om ansættelsesvilkår for lærere m.fl. der overgår til ansættelse ved FGU-institutioner (varig overgangsordning) (herefter ”ansættelsesvilkårsaftalen”).

I cirkulæreskrivelsen anføres bl.a.:

”Det har ved fastlæggelsen af særvilkårene i aftalens bilag 2 og 3 været parternes hensigt at medtage alle individuelle rettigheder i medfør af kommunale og statslige overenskomster, som medarbejderne overdrages med iht. principperne i virksomhedsoverdragelsesloven.

...

7. Organisationsaftalen supplerer den til enhver tid gældende fællesoverenskomst mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation og CO10 – Centralorganisationen af 2010 (LC/CO10-fællesoverenskomsten).”

I FGU-aftalen anføres i indledningen bl.a.:

”Organisationsaftalen supplerer og/eller fraviger den til enhver tid gældende Fællesoverenskomst mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation og CO10 - Centralorganisationen af 2010 (LC/CO10-fællesoverenskomsten).”

Ansættelsesvilkårsaftalen har bl.a. disse bestemmelser:

#### **”Almindelige bestemmelser**

**§ 1.** Aftalen gælder for overenskomstansatte lærere og konsulenter, samt lærere på tjenestemandslignende vilkår, der i henhold til lov nr. 698 af 8. juni 2018 om institutioner for forberedende grunduddannelse overgår til ansættelse ved institutioner for forberedende grunduddannelse (FGU) pr. 1. august 2019.

§ 2. Lærere og konsulenter er med virkning fra overdragelsestidspunktet omfattet af organisationsaftalen for lærere m.fl. ved forberedende grunduddannelse (FGU).

...

§ 5. Lærere og konsulenter der overgår til organisationsaftalen, indplaceres i organisationsaftalens lønforløb efter den pågældendes lønanciennitet.”

## 5. Hændelsesforløbet vedrørende FGU-aftalen og ansættelsesvilkårsaftalen

Hændelsesforløbet i forbindelse med udarbejdelsen og indgåelsen af FGU-aftalen og ansættelsesvilkårsaftalen er punktvis belyst i form af navnlig mødereferater og e-mails mellem parterne. Der er herunder fremlagt referater af møder i Moderniseringsstyrelsen den 24. januar og 13. februar 2019 med deltagelse af repræsentanter for bl.a. Moderniseringsstyrelsen, Lærernes Centralorganisation og Uddannelsesforbundet. Referaterne er udarbejdet af styrelsen.

I referat af mødet den 13. februar 2019 anføres bl.a.:

”A gennemgår aftalen og kommenterer på enkelte bestemmelser – se nedenfor.

...

### Basislønnen

A siger, at de er OK med lønmodellen. Men de mangler en bestemmelse om lønanciennitet. C svarer, at det står i fællesoverenskomstens § 4.”

Efter indgåelsen af FGU-aftalen og ansættelsesvilkårsaftalen lagde Uddannelsesforbundet den 6. maj 2019 en orientering på sin hjemmeside under overskriften ”Overenskomst for FGU”. I orienteringen anføres bl.a.:

”Virksomhedsoverdragede ansatte bliver indplaceret på lønforløbet efter den nuværende lønanciennitet. Har en ansat en løn, der er højere end den her aftalte inklusive fast løn, lokale tillæg, personlige tillæg og tidligere udligningstillæg, så ydes der et tillæg, der udligner lønforskellen. Udligningstillægget procentreguleres i takt med øvrige generelle lønstigninger.”

Ved e-mail af 20. juni 2019 til chefkonsulent i Lærernes Centralorganisation A sendte chefkonsulent i Moderniseringsstyrelsen B en ”rådgivningslinje” fra styrelsen for beregning af såkaldte udligningstillæg i forbindelse med medarbejderes overgang til FGU-institutioner.

Ved e-mail af 21. juni 2019 svarede A og anførte bl.a.:

”Tak for det. Det ser ud som vejledninger de har brug for derude og som matcher vores vejledninger.

Der giver anledning til to mindre spørgsmål, som nok er lettest telefonisk:

...

- Samme lønindplacering som hidtil er vel underforstået?"

Der har den 24. januar 2020 været afholdt mæglingsmøde mellem parterne, men uden resultat.

## 6. Forklaringer

A har forklaret bl.a., at han er chefkonsulent i Lærernes Centralorganisation. Han var organisationens "driver" i forhandlingerne om FGU-aftalen og tilhørende aftaler. Princippet i aftalerne er efter hans opfattelse, at de goder, der fremgik af eksisterende aftaler – herunder fællesoverenskomstens § 4, stk. 2 – skulle være bunden i de nye aftaler. Herfra kunne man lægge ovenpå.

Ansættelsesvilkårsaftalen skulle omfatte de varige dele af den nye ordning. Ved forhandlingerne var det aldrig på tale, at nogen skulle stilles dårligere end efter fællesoverenskomsten. Det skulle alt sammen være "plusser". Den anciennitetsberegning, der fremgår af fællesoverenskomstens § 4, stk. 2, skulle derfor med over i den nye aftale. Det blev ikke nærmere drøftet, at der efter den nye aftale kunne være medarbejdere, der blev dårligere stillet end efter fællesoverenskomsten. Det har imidlertid vist sig at være tilfældet med nogle få medarbejdere.

Han har ikke tidligere set Moderniseringsstyrelsens referat af forhandlingsmødet den 13. februar 2019 og derfor ikke godkendt det. Han opfattede styrelsens svar på mødet som beroligende. Det gælder bl.a. Cs henvisning til fællesoverenskomstens § 4 som svar på hans efterlysning af en bestemmelse om lønanciennitet.

B har forklaret bl.a., at hun var teamleder i Moderniseringsstyrelsen, da FGU-aftalen med tilhørende aftaler skulle forhandles. Hun var ansvarlig for forhandlingerne. Det var en vigtig aftale, bl.a. fordi den skulle kunne bruges som model fremover.

Ansættelsesvilkårsaftalen skal læses i lyset af indledningen til selve FGU-aftalen, hvor det siges, at aftalen "supplerer og/eller fraviger" fællesoverenskomsten. Det betyder, at FGU-aftalen og tilhørende aftaler er de primære retskilder, og kun hvis de ikke giver svaret, gælder fællesoverenskomsten. Meningen med § 5 i ansættelsesvilkårsaftalen var at gøre endeligt op med, hvordan de berørte medarbejders anciennitet skal beregnes. Medarbejderne skulle tage den anciennitet med sig, som de havde i den institution, de kom fra. Alle var opmærksomme på, at der herved kunne være medarbejdere, som blev stillet dårligere, end de ville være efter fællesoverenskomsten, og at der alt i alt kunne være både fordele og ulemper ved den samlede ordning. Det var vigtigt med en enkel og administrerbar ordning, men således at ingen gik ned i løn i forhold til den institution, de kom fra.



C har forklaret bl.a., at hun var fuldmægtig i Moderniseringsstyrelsen, da FGU-aftalen og tilhørende aftaler blev forhandlet. Hun stod bl.a. for de analyser, som skulle bruges. Opgaven var at lave en ny og samlet ordning for de medarbejdere, der skulle overgå til FGU.

Meningen med § 5 i ansættelsesvilkårsaftalen var at formulere en særlig bestemmelse om anciennitetsberegning, således at de berørte medarbejdere tog præcis den anciennitet med sig, som de havde i deres aktuelle institution. Her ved sikrede man, at der ikke var nogen, der fik deres lønvilkår forringet. Det var aldrig på tale, at medarbejderne herudover kunne påberåbe sig fællesoverenskomstens § 4, stk. 2. Når hun på mødet den 13. februar 2019 henviste til, at spørgsmålet om lønanciennitet er reguleret i § 4, stk. 2, sigtede hun alene til nyansatte medarbejdere.

## **7. Parternes argumenter**

Klager har overordnet anført bl.a., at FGU-aftalen med tilhørende aftaler skal sikre, at medarbejdere ved overgang til ansættelse i en FGU-institution ikke får forringet deres individuelle ansættelsesvilkår, og at aftalen samlet set medvirker til, at medarbejderne kan opnå bedre løn- og ansættelsesvilkår.

Det ligger fast, at nyansatte medarbejdere ved en FGU-institution skal tillægges lønanciennitet efter fællesoverenskomstens § 4, stk. 2, og udgangspunktet for en fortolkning af FGU-aftalen må være, at alle medarbejdere i en FGU-institution er omfattet af anciennitetsberegningen i fællesoverenskomsten, når overenskomsten er gældende for disse medarbejdere. Det måtte derfor kræve klare holdepunkter, hvis overførte medarbejdere fra en produktionsskole skulle få kortere anciennitet, end hvis den pågældende blev nyansat i samme stilling.

Ansættelsesvilkårsaftalen indeholder ikke sådanne klare holdepunkter, men forudsætter i § 5, at de pågældende medarbejdere kan påberåbe sig fællesoverenskomstens § 4, stk. 2, i det omfang, de ønsker det. De foreliggende oplysninger om forhandlingerne om FGU-aftalen viser også dette.

Indklagede har overordnet anført bl.a., at det følger af ordlyden i § 5 i ansættelsesvilkårsaftalen, at medarbejdere, som er blevet overført fra en produktionskole til ansættelse i en FGU-institution, skal indplaceres med den lønanciennitet, som de havde på overførelsestidspunktet. Ellers ville bestemmelsen i § 5 være uden reelt indhold.

Det anførte har støtte i Uddannelsesforbundets egen udmelding på hjemmesiden den 6. maj 2019, hvor det siges, at virksomhedsoverdragede ansatte bliver indplaceret på lønforløbet efter den nuværende lønanciennitet. Det har også støtte i oplysningerne om forhandlingerne om FGU-aftalen. Herunder har B forklaret, at hun med henvisningen til fællesoverenskomstens § 4, stk. 2, på forhandlingsmødet den 13. februar 2019 alene sigtede til nyansatte medarbejdere.

Det har endvidere støtte i den senere udveksling af e-mails mellem parterne, herunder As e-mail af 21. juni 2019 til B. Der foreligger ikke oplysninger om, at indklagede i anden sammenhæng skulle have tiltrådt klagerens retsopfattelse.

## **8. Opmandens begrundelse og resultat**

Sagen angår, hvordan medarbejdere, der er overført fra en produktionsskole med ansættelse i henhold til produktionsskoleaftalen til en institution under FGU-aftalen og ansættelsesvilkårsaftalen, skal have beregnet deres lønanciennitet.

Der er enighed om, at de pågældende medarbejdere i den institution, som de blev overført fra, fik deres lønanciennitet beregnet efter produktionsskoleaftalens § 7. Der er også enighed om, at medarbejdere ved nyansættelse i en FGU-institution får deres anciennitet beregnet efter fællesoverenskomstens § 4, stk. 2. Der er derimod ikke enighed om, hvordan overførte medarbejdere skal have beregnet deres anciennitet, idet ancienniteten beregnes forskelligt efter henholdsvis produktionsskoleaftalens § 7 og fællesoverenskomstens § 4, stk. 2.

Det fremgår af fællesoverenskomstens § 1, stk. 2, at den ”suppleres og/eller fraviges” af de organisationsaftaler, der er tilknyttet overenskomsten. Det er ubestridt, at både FGU-aftalen og ansættelsesvilkårsaftalen er sådanne organisationsaftaler.

Det afgørende er herefter i første række indholdet af sidstnævnte aftaler.

Det fremgår af § 5 i ansættelsesvilkårsaftalen, at lærere og konsulenter, der overgår til FGU-aftalen, indplaceres i aftalens lønforløb ”efter den pågældendes lønanciennitet”. Denne bestemmelse må naturligt forstås således, at der sigtes til lønancienniteten i den institution, som den pågældende blev overført fra. Det svarer til, hvad der er anført i Undervisningsministeriets informationsbrev af 5. oktober 2018 og i Uddannelsesforbundets orientering på hjemmesiden den 6. maj 2019.

Der er ikke fremlagt oplysninger, der heroverfor kan begrunde en anden forståelse af de relevante aftaler. Jeg bemærker herved, at det under alle omstændigheder gælder, at ingen medarbejdere som følge af overførslen har fået forringet deres lønanciennitet. Det forhold, at der kan være nyansatte medarbejdere i en FGU-institution, der får beregnet deres lønanciennitet mere gunstigt end overførte medarbejdere, må anses for en konsekvens af den samlede aftale mellem parterne.

Herefter tager jeg indklagedes påstand om frifindelse til følge.

### **T h i b e s t e m m e s:**

Skatteministeriet for Medarbejder- og Kompetencestyrelsen frifindes.

Parterne skal betale egne sagsomkostninger og skal hver betale halvdelen af opmandens honorar.

København, den 17. december 2021

Jørgen Steen Sørensen