

Til: KTO's medlemsorganisationer

Vedr.: Lov om sammenlægning af de bornholmske kommuner

KTO afgav den 25. oktober 2001 et høringssvar på udkast til lov om sammenlægning af de bornholmske kommuner og udkast til lovforslag om ændring af de forskellige love som følge af sammenlægningen af de bornholmske kommuner. KTO havde en række bemærkninger til lovforslaget om sammenlægning for så vidt angår tjenestemænd og overenskomstansatte.

Begge lovforslag blev fremsat i Folketinget den 30. januar 2002 og blev vedtaget den 19. marts 2002 (lov nr. 144 af 25. marts 2002 om sammenlægning af de bornholmske kommuner, som blev vedtaget i uændret form, og lov nr. 145 om ændring af forskellige love som følge af sammenlægningen af de bornholmske kommuner vedtaget med en mindre ændring).

Det fremgår af den vedtagne sammenlægningslov, at den ny kommune benævnes Bornholms Regionskommune og Bornholms Kommunalbestyrelse benævnes Bornholms Regionsråd.

Nedenfor gennemgås sammenlægningsloven (inkl. bemærkninger) med udgangspunkt i de bemærkninger, som KTO havde i høringssvaret. Endvidere inddrages de bemærkninger, som Indenrigs- og Sundhedsministeriet har knyttet til KTO's høringssvar i ministeriets notat om høringssvarene samt relevante spørgsmål fra behandlingen i Folketinget.

Generelt kan det anføres, at KTO's bemærkninger ikke har ført til ændringer i selve lovbestemmelserne (§§ 29-30) i forhold til høringsudkastet, men at der om virksomhedsoverdragelseslovens anvendelse på alle overenskomstansatte er foretaget en præcisering i bemærkningen til bestemmelsen. Endvidere har der under behandlingen i Folketinget været stillet et spørgsmål omkring tjenestemænd og eventuel ekspropriation, jf. i øvrigt nedenfor.

Ad tjenestemænd

I høringssvaret anførte KTO blandt andet, at KTO finder det særdeles betænkeligt, såfremt der gennemføres lovgivning, der indebærer en risiko for at blive betegnet som ekspropriation i henhold til grundlovens § 73, hvilket kan indtræde, hvis tjenestemændenes rettigheder begrænses. KTO opfordrede ministeriet til at redegøre nærmere for, hvilke overvejelser, der ligger bag forslaget med hensyn til, om forslaget indeholder ekspropriationsretlige spørgsmål. KTO anmodede endvidere om, at det i bemærkningerne til lovforslaget (§ 29)

blev præciseret, at vurderingen af, om der er tale om en anden passende stilling i øvrigt følger gældende retspraksis på området, og at der ikke med bemærkningen til lovens § 29 er tilsigtet en ændring heri.

De særlige ansættelsesforhold for tjenestemænd i den lukkede gruppe gav ligeledes anledning til bemærkninger fra KTO's side, idet en del af tjenestemændene i den lukkede gruppe er ansat i henhold til en aftale fra 1975, som regulerer ansættelsesområdet (aftale om ansættelsesområder for varigt ansatte tjenestemænd og tjenestemænd ansat på prøve i staten, folkeskolen og folkekirken). KTO anførte således, at et lovindgreb, der sætter bestemmelser i aftalen ud af kraft ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt er yderst problematisk foruden at give anledning til tanker om ekspropriation.

- ./ Indenrigsministeriet har i vedlagte uddrag af notat med Indenrigs- og Sundhedsministeriets bemærkninger til hovedindholdet af de modtagne høringssvar (herefter høringssnotatet) kommenteret på KTO's bemærkninger om tjenestemændene. Ministeriet anfører blandt andet følgende:

”Formålet med reguleringen af de kommunale og amtskommunale tjenestemænds ansættelsesforhold har bl.a. været at sikre, at tjenestemændenes overgang til ansættelse under Bornholms Regionsråd ikke i sig selv skulle medføre en forflyttelse med den virkning, at de pågældende kunne kræve sig afskediget med rådighedsløn/ventepenge eller pension. En sådan virkning af sammenlægningen ville efter ministeriets opfattelse forhindre, at Bornholms Regionkommune kunne drage nytte af de muligheder for rationalisering og omorganisering, som kommunesammenlægningen skaber.

Formålet med bestemmelsen har samtidig været at sikre tjenestemændene imod stillingsændringer, som ville være af særlig indgribende karakter.

.....

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at forslaget er udtryk for en afbalanceret hensyntagen til såvel Bornholms Regionsråds interesse i at kunne foretage de nødvendige omorganiseringer, som tjenestemændenes interesse i, at stillingsændringer, der er af særlig indgribende karakter over for den enkelte, ikke skal tåles.

Det er i den forbindelse Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at kommunesammenlægningen på Bornholm på en række punkter adskiller sig fra dannelsen af Hovedstadens Sygehusfællesskab, herunder i forhold til nødvendigheden af et lovgrundlag, der kan imødekomme behovet for omorganiseringer.”

Om spørgsmålet om evt. ekspropriation skriver ministeriet følgende:

”For så vidt angår KTO's henvisning til grundlovens ekspropriationsbestemmelse kan det bemærkes, at lovforslagets § 29 ikke medfører, at der i forbindelse med kommunesammenlægningen kan ske indgreb i tjenestemænds rettigheder, der er beskyttet efter grundlovens ekspropriationsbestemmelse. Der kan i den forbindelse henvises til det anførte i bemærkningerne om, at forpligtelsen til inden for rammerne af det nye ansættelsesområde at

overtage en anden stilling ikke gælder, hvis forpligtelsen måtte være af særlig indgribende karakter over for den enkelte.”

Ministeriet oplyser endvidere i høringsnotatet, at bestemmelsen i § 29 – bortset fra den i bemærkningen beskrevne pligt til at overtage en passende stilling inden for det nye ansættelsesområde – ikke i øvrigt tilsigter at regulere vurderingen af begrebet ”passende stilling.”

For så vidt angår de særlige forhold vedrørende tjenestemænd i den lukkede gruppe ansat i henhold til aftalen fra 1975 fremgår det af høringsnotatet, at ministeriet har noteret sig KTO's opfattelse.

- ./ Under Folketingets behandling af lovforslaget er der stillet 2 spørgsmål om tjenestemænd og evt. ekspropriation, hvor ministeren er blevet anmodet om at kommentere på KTO's bemærkninger til lovforslagene om risikoen for at komme i karambolage med ekspropriationsparagraffen i forbindelse med evt. omplacering af tjenestemændene i Bornholms Amt og de bornholmske primærkommuner, jf. vedlagte bilag.

Ministeriet henholder sig i svaret til, at lovforslagets § 29 ikke medfører, at der i forbindelse med kommunesammenlægningen kan ske indgreb i tjenestemænds rettigheder, der er beskyttet efter grundlovens ekspropriationsbestemmelse, idet det af de specielle bemærkninger til lovforslaget fremgår, at forpligtelsen til inden for rammerne af det nye ansættelsesområde at overtage en anden stilling ikke gælder, hvis forpligtelsen måtte være af særlige indgribende karakter over for den enkelte.

Det er umiddelbart sekretariatets opfattelse, at der med de yderligere bemærkninger/kommentarer fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet omkring evt. ekspropriationsretlige overvejelser ikke er grundlag for at foretage sig videre, idet evt. problemstillinger må løses i forbindelse med konkrete sager om passende stilling.

Ad overenskomstansatte

Lovforslagets bestemmelse om overenskomstansatte og virksomhedsoverdragelseslovens anvendelse (§ 30) er ligeledes en uændret fremsættelse i forhold til det udkast, som KTO havde i høring.

KTO anførte i høringssvaret, at bestemmelsen i § 30 om, at pligter og rettigheder, der følger af lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse (vol) finder tilsvarende anvendelse for de ansatte, der i forbindelse med sammenlægningen ikke er omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven, medfører en indskrænkning af rettigheder for de ansatte, som ellers ikke ville være omfattet vol. De pågældende overenskomstansatte afskæres således fra rettigheder i henhold til blandt andet funktionærloven og overenskomstbestemmelser, som følger denne.

Det fremgår af høringsnotatet, at ministeriet ikke har fundet grundlag for at ændre indholdet i § 30. I bemærkningerne til bestemmelsen er der imidlertid i det fremsatte lovforslag tilføjet følgende:

”Herved sikres de overenskomstansatte ensartede rettigheder efter loven, herunder bl.a. at de pågældendes ansættelsesvilkår skal videreføres uændret med Bornholms Regionskommune som ny part, ligesom de pågældende vil blive omfattet af lovens særlige bevisbyrderegler, der beskytter de ansatte mod usaglige afskedigelser i forbindelse med kommunesammenlægningen.

Bestemmelsen præciserer på den anden side, at de overenskomstansatte som udgangspunkt er forpligtet til efter kommunesammenlægningen af opfylde arbejdsaftalen ved ansættelser under Bornholms Regionskommune.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse efter en samlet afvejning af de rettigheder og pligter, som følger af virksomhedsoverdragelsesloven, at bestemmelsen samlet set vil medføre en forbedret retsstilling for de overenskomstansatte, som efter de gældende regler ikke er omfattet af loven.”

Tilføjes til bemærkningen til bestemmelsen må siges at være udtryk for en indrømmelse til KTO's bemærkning om tab af rettigheder i henhold til blandt andet funktionærloven, idet man således har redegjort for de hensyn, der lå bag beslutningen om at lade virksomhedsoverdragelsesloven gælde for alle, herunder at dette samlet set vil medføre en forbedret retsstilling for de overenskomstansatte, som efter de gældende regler ikke ville være omfattet.

Om sikring af de kollektive rettigheder anførte KTO i høringssvaret:

”KTO forudsætter i øvrigt som en betingelse for virksomhedsoverdragelseslovens anvendelse, at de ansatte ikke kun medtager overenskomsten som en individuel rettighed, men at de kollektive rettigheder går med ved sammenlægningen, idet alle nugældende aftaler og overenskomster videreføres, indtil de afløses af nye eller parterne på anden måde frigøres. KTO finder, at dette for god ordens skyld bør præciseres i bemærkningerne til lovforslaget.”

I høringsnotatet hedder det, at *”ministeriet er enig med KTO i, at de ansattes rettigheder i henhold til kollektiv overenskomst og aftale videreføres i forbindelse med kommunesammenlægningen. Ministeriet har imidlertid ikke fundet grundlag for en præcisering heraf i bemærkningerne til lovforslagets § 30, idet forholdet er udtrykkeligt beskrevet i virksomhedsoverdragelseslovens § 2, stk. 1, nr. 1.*

Sekretariatet er ikke enig med Indenrigs- og Sundhedsministeriet heri, idet det i retspraksis er fastslået, at virksomhedsoverdragelseslovens § 2, stk. 1, nr. 1 alene medfører, at den ansatte medtager overenskomsten som en individuel rettighed, men at kollektiviteten ikke går med ved sammenlægningen. Det kan konstateres, at der med bemærkningen fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke er en afklaring på spørgsmålet om sikring af de kollektive rettigheder amt/kommunesammenlægningen på Bornholm, og at der fortsat er et behov for, at spørgsmålet indgår i drøftelserne med de (amts)kommunale arbejdsgiverparter.

Der kan i den forbindelse peges på, at det i afrapporteringen fra løn- og personalegruppen (1 af de 8 arbejdsgrupper bestående kun af lederrepræsentanter nedsat tidligere i sammenlægningsforløbet), anbefales, at der inden 1. juli 2002 skal tages stilling til, hvilke overenskomster om løn og personaleforhold (KL, ARF eller KL og ARF), der skal gælde i Bornholms Regionskommune.

Ad tryghed i ansættelsen som følge af amt/kommunesammenlægningen

KTO anførte i høringssvaret, at man fandt det beklageligt, at lovudkastet med en række bemærkninger om beskæftigelsessituationen efter sammenlægningen var med til at bestyrke de ansattes usikkerhed med hensyn til evt. beskæftigelsesmæssige ændringer og konsekvenser af sammenlægningen på Bornholm.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker hertil i høringsnotatet blandt andet:

”Det er således – som det ligeledes fremgår af lovforslagets bemærkninger – ministeriets opfattelse, at kommunesammenlægningen på helt kort sigt kan have begrænsede negative konsekvenser for beskæftigelsen på Bornholm, idet sammenlægningen kan indebære et vist mindrebehov for bl.a. administrativt personale.

Beskrivelsen af disse forhold i lovforslagets bemærkninger har ikke haft til hensigt at medvirke til utryghed blandt de ansatte i de eksisterende kommuner og amtskommunen, men alene at give et realistisk billede af lovforslagets økonomiske konsekvenser og konsekvenser for den regionale udvikling.”