

# HØJESTERETS DOM

## afsagt tirsdag den 23. november 2010

**Sag 346/2008**

CO10, Centralorganisationen af 2010  
(tidligere Statstjenestemændenes Centralorganisation II)

for Dansk Told & Skatteforbund som mandatar for

A,

B,

C og

D

(advokat Karen-Margrethe Schebye)

mod

SKAT, Hovedcentret

(kammeradvokaten ved advokat Niels Banke)

Biintervenient til støtte for SKAT:

Personalestyrelsen

(kammeradvokaten ved advokat Niels Banke)

I tidligere instans er afsagt dom af Østre Landsrets 19. afdeling den 25. september 2008.

I pådømmelsen har deltaget ni dommere: Børge Dahl, Per Sørensen, Per Walsøe, Asbjørn Jensen, Poul Søgaard, Jon Stokholm, Vibeke Rønne, Hanne Schmidt og Lars Hjortnæs.

### **Påstande**

Appellanten, CO10, Centralorganisationen af 2010 (tidligere Statstjenestemændenes Centralorganisation II) for Dansk Told & Skatteforbund som mandatar for A, B, C og D, har gentaget sine påstande.

Indstævnte, SKAT, Hovedcentret, har påstået stadfæstelse.

## **Anbringender**

Appellanterne A, B og D har ikke for Højesteret gjort gældende, at der ved lovgivningen om overførsel af kommunale tjenestemænd til statslig ansættelse er sket en udvidelse af deres ansættelsesområder i strid med grundlovens § 73. De har endvidere præciseret, at de ikke gør gældende, at overførslen i november 2005 fra kommunal ansættelse til statslig ansættelse i sig selv udgør en tilsidesættelse af deres rettigheder som tjenestemænd, men at der i relation til spørgsmålet om, hvorvidt stillingerne i de nyoprettede kundecentre og betalingscentret kan betragtes som passende, skal tages hensyn til deres tidligere ansættelse som kommunale tjenestemænd.

Samtlige appellanter har om spørgsmålet om stillingsnedlæggelser anført, at deres tidligere stillinger ikke blev genbesat og ikke kan genfindes i den nye struktur, som ændringerne i SKAT's organisation og arbejdsform har medført. Der er endvidere sket en væsentlig reduktion af antallet af medarbejdere i organisationen. Hertil kommer, at der er sket sådanne forandringer i arbejdsformen og i stillingernes indhold, at der reelt er tale om en nedlæggelse af stillingerne.

C og D har desuden gjort gældende, at de stillinger, de fik anvist, ikke ligger inden for, hvad de har været pligtige at tåle, jf. tjenestemandslovens § 12. Den geografiske begrænsning, som SKAT har anvendt ved vurderingen af, om en anvist stilling kunne anses for at ligge inden for, hvad en kommunalt ansat tjenestemand var pligtig at tåle, skal endvidere efter en almindelig lighedsgrundsætning være den samme for alle tidligere kommunalt ansatte tjenestemænd og for statsligt ansatte tjenestemænd. SKAT har heller ikke foretaget et konkret og individuelt skøn i forhold til den geografiske udstrækning af ansættelsesområdet for C og D.

SKAT havde ikke ved udpegningen af C og D til stillingerne i henholdsvis betalingscentret og kundecentret fuld klarhed over, hvad de skulle beskæftige sig med. Dette gælder især for C, som ikke på noget tidspunkt er blevet anvist en konkret stilling. SKAT kan derfor heller ikke løfte bevisbyrden for, at de anviste stillinger var passende.

C har yderligere anført, at forklaringerne fra E og F viser, at disse anså hende for deres overordnede, og at et sådant forhold ikke indgik i arbejdet ved betalingscentret. Desuden var C ansat som foged, hvilket arbejde hun ikke kunne udføre i en stilling ved betalingscentret.

D har anført, at han arbejdede under betegnelsen skatterevisor, og at dette bl.a. gav sig udslag i en højere løn.

SKAT har for Højesteret vedrørende spørgsmålet om stillingsnedlæggelse anført, at appel-lanternes stillinger ikke blev nedlagt på grund af omorganiseringen, men at der skete en ændring af deres arbejdsopgaver og af indholdet af deres stillinger. SKAT har ikke nedlagt stillinger i perioden, og der er heller ikke sket afskedigelser på grund af bevillingsmangel. De anviste stillinger medførte heller ikke ændringer i stillingsindholdet i et sådant omfang, at det kan sidestilles med, at de oprindelige stillinger er nedlagt, idet dette efter retspraksis alene er tilfældet, når den hidtidige stilling tømmes for indhold.

Med hensyn til spørgsmålet om anvisning af passende stillinger til C og D har SKAT anført, at det senest ved Højesterets dom af 10. december 2008 (UfR 2009 s. 704) er understreget, at der må accepteres større ændringer i en stillings karakter, når det sker som led i en omfattende organisationsændring.

Cs stillingsbetegnelse var konsulent og således ikke foged eller pantefoged, der blot er en beskrivelse af en funktion. Det bestrides i øvrigt, at C har haft en fogedassistent knyttet til sig under sin ansættelse i København, idet denne ordning var afskaffet. Der var derfor ikke et over-underordningsforhold mellem C og E og F.

D var og forblev ansat i en stilling som fuldmægtig og bevarede sin hidtidige løn. Skatterevisoren er ikke en stillingsbetegnelse, men en uddannelse.

### **Forklaringer**

Til brug for Højesteret er der afgivet forklaring af Jan Nørner, E og F samt supplerende forklaring af Bent Lekdorf.

Jan Nørner, der er faglig sekretær i Dansk Told & Skatteforbund, har forklaret bl.a., at han blev ansat i en kommunal skatteforvaltning i 1988 og er uddannet skatterevisor. I 2004 blev han ansat som faglig sekretær i HK Kommunal og i 2005 som faglig sekretær i Dansk Told & Skatteforbund.

Skatterevisoruuddannelsen bestod indtil 1995 af to dele. Første del var et 2-årigt forløb og anden del et 4-årigt forløb. Uddannelsen blev afsluttet med en hovedopgave. Uddannelsen blev taget sideløbende med, at man arbejdede. Man var typisk på skole en dag om ugen. Når man havde færdiggjort sin uddannelse, fik man den højere grundløn. Det var ikke afhængigt af, hvilke opgaver man varetog. Han ved ikke, hvorfor stillingsbetegnelsen skatterevisor ikke blev brugt i ansættelsesbeviser. Da man stadig havde gammel løn, brugte man de generelle stillingsbetegnelser til indplacering i lønrammerne, men det faldt bort med Ny Løn i 1998.

Stillingsbetegnelsen assistent og overassistent i overenskomstens § 4, stk. 2, kan dække over mange forskellige uddannelser, herunder andre former for kontorgrunduddannelser. Han ved ikke, om betegnelsen edb-medhjælper og tasteoperatør dækker over en specifik uddannelse. Betegnelserne erhvervsproglig korrespondent, informatikassistent, datamatiker, datanom og administrationsøkonom dækker over specifikke uddannelser. Definitionerne i stk. 3 – specialister, mellemledere og ledere – er brede stillingsbetegnelser, hvor man lokalt kunne forhandle lønindplacering. I stk. 6 nævnes specialistuddannelser, der berettiger til en bestemt lønmæssig indplacering. Løntrinene 29, 34, 40 og 46 ligger over de løntrin, der fremgår af overenskomstens § 4, stk. 2. Forskellen mellem løntrin 26 og 29 er godt kr. 1.000 kr. om måneden. En skatterevisor var blandt de højestlønnede skattemedarbejdere.

E har forklaret bl.a., at hun har været ansat i Skat siden 1980, men blev afskediget i november 2009 på grund af sygdom. I 2005 var hun ansat i inddrivelsesafdelingen på Tagensvej. Hendes stillingsbetegnelse internt var ”fogedpige”, og det dækkede over en slags sekretær for fogeden. Hendes arbejdsopgaver bestod i at skrive indkaldelser til restanter, telefonsamtaler med restanter og tastearbejde, som hun udførte for fogeden. Der er forskel mellem de arbejdsopgaver, som udføres af fogedpigen og af fogeden. Hun afholdt ikke selv fogedmøder og foretog heller ikke udkørende fogedforretninger. Det var de fogeder, hun var tilknyttet, der instruerede hende i, hvilke opgaver hun skulle lave.

Hun har lavet arbejde for C, men kan ikke huske præcist hvornår. Perioden strakte sig over mere end et år. Hun lavede stort set kun administrative opgaver, men en gang imellem udførte hun arbejdsopgaver, som fogeden normalt tog sig af. Det var tinglysningsekspeditioner. Overlappet mellem arbejdsopgaver kunne derudover bestå i f.eks. skrivearbejde, som fogeden nogle gange udførte selv.

F har forklaret bl.a., at hun startede som elev hos Skat i 1996. Hun ophørte i 2006. Hun arbejdede som fogedassistent på Tagensvej i København. Hun sad sammen med en foged og var med som vidne på udkørende fogedforretninger. Hun deltog endvidere som vidne under fogedmøderne. Hun havde alene administrative opgaver.

Hun var fogedassistent for C og har siddet med hende fra juni 2004 til marts 2006. Hun og C sad på samme kontor og var stort set sammen hele tiden. C var foged og havde bemyndigelse til at tage på udkørende fogedforretninger. Når hun foretog administrative opgaver, skrev C blandt andet konkursbegæringer og gennemgik restanternes regnskaber med henblik på at konstatere, om der var plads til foretagelse af udlæg. Hierarkisk var hun underordnet C. C kunne instruere hende om, hvilke opgaver hun skulle udføre. C var på udkørende fogedforretning en gang om ugen.

Hver foged i afdelingen havde en dag i fogedretten om ugen og en dag, hvor man kørte ud. Telefoner blev både stillet ind til hende og C. Var det administrative forespørgsler, stillede C dem videre til hende. De beskæftigede sig begge kun med virksomhedsskat. Hun arbejdede i hele perioden på nedsat tid. Det var almindeligt, at man kun arbejdede for en foged. Der var rigeligt med arbejde. Det var kun C, som havde fogedkort og en uddannelse som foged.

Bent Lekdorf har supplerende forklaret bl.a., at han havde ansvaret for inddrivelsen i Skattecenter København. Af de medarbejdere, der var ansat, havde et antal ikke autorisation som foged, enten fordi de ikke ønskede det, eller fordi de ikke havde uddannelsen. Et antal medarbejdere fungerede som fogeder, og de, der ikke fungerede som fogeder, tog sig af andre opgaver. De ville gerne have medarbejdere, der havde kendskab til alle arbejdsopgaver, og lod derfor medarbejdere tage uddannelsen som foged, selv om de ikke ønskede at fungere som fogeder.

Efter hans opfattelse havde C ikke en fogedassistent. Han kan godt forstå, at F kan have haft den opfattelse, at hun var fogedassistent for C. F ønskede selv at blive foged, og medarbejdere, der ønskede at blive foged, fulgte en uddannet foged i et år, hvorefter de påbegyndte uddannelsen og fik deres egne klienter. Når uddannelsen var færdiggjort, vendte den pågældende tilbage og fulgte igen den uddannede foged.

I 2004 eller 2005 flyttede de til nogle mindre kontorer, og C sad herefter alene. Da F startede, sad hun sammen med C. Han ved ikke, hvorfor F blev placeret sammen med C. De har ikke pantefogeder med egne fogedassistenter. I perioden fra 2001 til 2005 kunne en foged få tilknyttet en fogedassistent mod at tage to distrikter. C var ikke en af disse fogeder.

I 2004 eller 2005 da man introducerede hjemmearbejdspladser, ønskede C at få en sådan, og det fik hun. Hun arbejdede herefter hjemme to dage om ugen.

Pantefogeduddannelsen er en formel uddannelse og ikke en sidemandsoplæring. Uddannelsen foregår i Skats egen uddannelsesinstitution. Uddannelsen strækker sig over tre måneder, hvor man to dage om ugen er væk fra sin arbejdsplads.

Han er bekendt med udtrykket ”fogedpige”. Fogedpige og fogedassistent er efter hans opfattelse det samme. Fogedassistenterne passede fogedens telefon. Man kan godt bruge udtrykket sekretær om fogedassistenten i forhold til fogeden. ToldSkat afskaffede betegnelsen fogedassistent før 2000. Ingen af medarbejderne har stillingsbetegnelsen pantefoged.

De, der ikke havde autorisation som foged, blev ansat med stillingsbetegnelsen ”assistent”, ”overassistent”, ”konsulent” eller ”fuldmægtig”, afhængig af hvilken uddannelsesmæssig baggrund de havde. Umiddelbart før 2005 ansatte de ikke akademikere med henblik på, at de skulle blive pantefogder. Det var typisk kontorassistenter, assistenter eller overassistenter. Forskellen på, om man har stillingsbetegnelsen assistent eller overassistent, er anciennitet. Det samme gør sig gældende for så vidt angår forskellen mellem ”overassistent” og ”konsulent”. En akademiker ville blive ansat som fuldmægtig. Der var lønforskelle afhængig af stillingsbetegnelsen, ikke af opgaverne.

### **Supplerende sagsfremstilling**

Af en oversigt over antallet af medarbejdere i SKAT ved overgangen til den ny struktur pr. 1. november 2005 fremgår, at antallet af ansatte i alt var 10.202.

I skatteministerens besvarelse af 6. november 2006 af folketingsspørgsmål nr. S 370 hedder det bl.a.:

”Spørgsmål:

”Kan ministeren bekræfte oplysningerne i artiklen” Efterspurgte pantefogeder tvunget ud af deres egne job” fra Jyllands-Posten Århus 18. oktober 2006, om at de mange pantefogeder, der er fyret efter tvangsforflytningerne til bl.a. Ringkøbing, ikke kan søge de nye jobs, der opslås internt i SKAT, da der er indført et ansættelsesstop, så SKAT nu må rekruttere nye, uerfarne pantefogeder og fyre nuværende, erfarne pantefogeder?”

Svar:

...

Formålet med Betalingscentret og Kundecentret er at styrke opgaveløsningen på de respektive områder gennem etablering af stærke faglige miljøer og at opnå effektiviseringsgevinster. Betalingscentret samler håndteringen af en lang række betalingsopgaver, der tidligere har været placeret ved de enkelte skattecentre, mens Kundecentret bl.a. har til opgave at besvare den overvejende del af telefonopkald og e-mails mv. fra borgere og virksomheder. For at opnå de nævnte gevinster hurtigst muligt har bemanningen af Betalingscentret og Kundecentret første prioritet.

SKAT har som udgangspunkt ansættelsesstop, hvilket bl.a. skal ses i sammenhæng med, at antallet af ansatte på sigt skal reduceres gennem naturlig afgang. Derfor kan SKAT ikke bare ansætte nye medarbejdere men må udnytte de kompetencer, der allerede er i organisationen.

For at få bemandede Betalingscentret og Kundecentret er der derfor flyttet medarbejdere fra andre steder i SKAT. Det er i stor udstrækning sket ad frivillighedens vej, medens nogle medarbejdere er blevet udpeget til at skulle forflyttes uansøgt.

Både Betalingscentret og Kundecentret har brug for medarbejdere med inddrivelseskompetencer for at kunne løse opgaverne. Dette har betydet, at der bl.a. er udpeget pantefogeder til at skulle uansøgt forflyttes til Betalingscentret og Kundecentret, da de har de nødvendige kompetencer. Inddrivelsesområdet har også meget høj prioritet, hvorfor det også er nødvendigt at flytte medarbejdere til inddrivelsesområdet fra andre opgaver i SKAT. Derfor er der på inddrivelsesområdet udarbejdet interne opslag.

SKAT er naturligvis nødt til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at kunne løse opgaverne. Dette gælder både for så vidt angår opgaverne i Betalingscentret, Kundecentret og andre skatteopgaver.

SKAT har ikke på noget tidspunkt ønsket at afskedige kompetente medarbejdere. Tværtimod har det hele tiden været håbet, at de medarbejdere, der er udpeget til at skulle forflyttes til Betalingscentret eller Kundecentret, ville flytte med til deres nye arbejdssted. Desværre har mange sagt nej til forflyttelse, hvilket medfører, at de enten selv tager deres afsked eller afskediges af SKAT. Regeringen har besluttet, at SKAT kan rekruttere nye medarbejdere til Betalingscentret og Kundecentret i det omfang, de udpegede medarbejdere ikke ønsker at flytte med til deres nye arbejdssted og derfor tager deres afsked. Når en medarbejder er afskediget fra SKAT, kan vedkommende ikke længere søge stillinger, der opslås internt.”

Af overenskomst for kontor- og edb-personale – KL – 2005 fremgår af § 4, stk. 3, om grundløn, at der anvendes højere løntrin for specialister, mellemedere og ledere end for en

række andre medarbejdere, bl.a. kontorassistenter, assistenter, overassistenter og korrespondenter. I § 4, stk. 6, hedder det:

”Specialister, mellemledere og ledere, herunder skatterevisorer og ansatte med Forvaltningshøjskolens Afgangseksamen (FA) indplaceres efter lokal aftale på en af de anførte grundlønninger i stk. 3.”

Af en udateret jobprofil for 2006 fremgår bl.a. om stillingen kundeservicemedarbejder til borgerområdet:

”...

Kundeservicemedarbejderen på borgerområdet modtager alle henvendelser fra borgere, som via en digital visitering vælger borgerområdet, hvilket udgør ca. 70% af alle opkald. Af disse opkald er det målsætningen, at du kan afslutte 70% selv. De resterende 30% skal du viderestille til den rette enhed i Kundecentret.

Vi søger kundeservicemedarbejdere til borgerområdet med en eller flere af følgende kompetencer:

#### Borgerområdet

##### *Personbeskatning*

- Du har kendskab til reglerne på lønmodtagerområdet, og kan håndtere både generelle og specifikke spørgsmål indenfor lønligningsområdet herunder satser, tidsfrister mm.
- Du har kendskab til reglerne omkring forskud, herunder ændring af skattekort
- Du har kendskab til reglerne omkring årsopgørelser.

##### *Inddrivelse, borgere*

- Du kan besvare forespørgsler indenfor inddrivelsesområdet
- Du har kendskab til reglerne på inddrivelsesområdet, herunder indgåelse af betalingsaftaler på medspillere.

##### *Dødsbøbeskatning*

- Du har kendskab til de forskellige skiftemåder, fx privat skifte
- Du har kendskab til den skattemæssige behandling af boernes aktivmasser
- Du har kendskab til ændring af skattekort i forbindelse med dødsfald.

##### *Udlandsbeskatning*

- Du har kendskab til dobbeltbeskatningsoverenskomsterne, herunder lempelsesordningerne
- Du har kendskab til forskerreglen (Kildeskattelovens § 48E)
- Du har kendskab til ændring af skattekort for til og fraflyttere



- Du har kendskab til fritagelse for skattetræk, herunder lempelsesreglerne
- Din faglige profil kan dække et eller flere af fagområderne.”

I SKAT's meddelelse af 2. marts 2006 om ”Bemanding af Betalingscentret og Kundecentret” hedder det vedrørende Betalingscentret bl.a.:

”Opgaveportefølje

Den opgaveportefølje, der foreslås samlet overført, dækker samtlige BC-opgaver (bortset fra beløbsvurdering og modregning vedrørende overskydende skat samt transporter), dvs. behandling af angivelser, manuelle indbetalinger fejllister og modregning vedrørende moms, lønsum, A-skat samt angivelser til MIA og listesystemet, behandling af FF'ere, COR m.m. Sager om fritagelse for renter og gebyrer overføres ligeledes, da disse har naturlig sammenhæng med angivelsesopgaven. Behandlingen af ovenstående opgaver har en afledet effekt på placering af indbetalinger, posthåndtering, KOBRA, SAP og agenttelefonen. Disse opgaver forudsættes derfor også overført.”

### **Retsgrundlag**

Ifølge tjenestemandslovens § 12, stk. 1, har en tjenestemand inden for sit ansættelsesområde ”pligt til at underkaste sig sådanne forandringer i sine tjenesteforretningers omfang og beskaffenhed, der ikke ændrer tjenestens karakter, og som ikke medfører, at stillingen ikke længere kan anses for passende for ham. I samme omfang kan det pålægges ham at overtage en anden stilling.”

Tjenestemandslovens § 32, stk. 1, og stk. 4, nr. 1, er affattet således:

”§ 32. En tjenestemand, der afskediges, fordi ændringer i forvaltningens organisation eller arbejdsform medfører, at stillingen nedlægges bevarer sin hidtidige løn i 3 år, jf. dog stk. 3-5.

...

*Stk. 4.* Der ydes ikke rådighedsløn til den, der

- 1) ansættes i eller får anvist en anden stilling, som den pågældende har pligt til at overtage efter §§ 12 og 13...”

I betænkning nr. 483/1969 afgivet af Tjenestemandskommissionen, 1. Del Tjenestemandsloven, der ligger til grund for tjenestemandslovens § 12 og § 32, hedder det i indledningen i kapitel 3 om forslaget til et nyt tjenestemandssystem bl.a.:

”Beskyttelsen mod ændringer i tjenestemændenes vilkår, der i sig selv har gavnlige virkninger for deres selvstændighed, har i den udformning, den har fået, vist sig at vanskeliggøre nyordninger og omdannelser i statsadministrationen, selv hvor disse har væ-

ret almindelig erkendt som nødvendige i en periode med stærk vækst og betydelige ændringer i samfundsvilkårene.”

Videre fremgår af betænkningen bl.a.:

*”4. Ændringer i tjenestemandstillings omfang og beskaffenhed.*

...

Det er efter tjenestemandskommissionens opfattelse værdifuldt, at retssystemet er således indrettet, at tjenestemændenes selvstændighed beskyttes. På den anden side må det erkendes, at den gældende forflyttelsesregel på en række områder meget kraftigt har understreget stivheden i tjenestemandssystemet. Den har f.eks. vanskeliggjort selvfulgelige og nødvendige sammenlægninger på folkeskolens område og overførelse fra en tjenestegren, som udviklingen har gjort overflødig, til en anden, hvor der har været arbejdskraftsmangel. I det hele kan det vistnok fastslås, at forflyttelsesreglerne har besværliggjort de ændringer i administrationens opbygning, som dennes vækst og ændrede funktioner åbenbart kræver, i et videre omfang end nødvendigt af hensyn til tjenestemændenes beskyttelse.

Kommissionen har derfor set det som sin opgave at finde en løsning, der så vidt muligt skaber balance mellem på den ene side statens krav på i en hastigt skiftende udvikling at kunne tilpasse og effektivisere den offentlige administration og på den anden side beskyttelsen af tjenestemændenes selvstændighed mod uberettiget politisk og personligt pres og den enkelte tjenestemand mod alt for voldsomme ændringer i hans personlige forhold.

Karakteristisk for den nyordning, som kommissionen foreslår som resultat af denne afvejning, er følgende træk:

...

2) Såvel af hensyn til tjenesten som til den enkelte tjenestemand bør det ved fremtidige ansættelser gøres så klart som muligt, hvilke ændringer en tjenestemand bør forudse, således at han kan indrette sig derefter.

For at opnå dette resultat foreslås, at der i opslag og ansættelsesbreve angives fire momenter, som er af afgørende betydning for tjenestemandstillings art og beskaffenhed. To af disse momenter tillægges vægt som grænse for de ændringer, som en tjenestemand må finde sig i; to andre har derimod ingen betydning i denne forbindelse. De to førstnævnte momenter er ansættelsesområde og stillingsbetegnelse. Ved ansættelsesområde tænkes på angivelser som f.eks. justitsministeriet, ligningsdirektoratet, sundhedsstyrelsen, matrikeldirektoratet, universitetets, kommunitetets og Sorø akademis økonomiske forvaltning, universitetet og kommunitetet, Danmarks tekniske højskole, justervæsenet, statsbanerne, forsvarets værn, vandbygningsvæsenet o.s.v. De nævnte eksempler er ansættelsesområder, der allerede findes i gældende ret. Som udtryk for bestræbelser på at skabe et smidigere tjenestemandssystem må man imidlertid forudse, at ansættelsesområderne udvides, således at de førstnævnte, små ansættelsesområder forsvinder. Man må derfor vente ansættelsesområder, der betegnes som f.eks. ministerierne eller centraladministrationen, de højere læreanstalters administration o.s.v. Stillingsbetegnelsen angiver arten af den virksomhed, som vedkommende udfører inden for ansættelsesområdet. Som eksempler hentet fra de gældende bestemmelser kan nævnes assistent, kaptajn, styrmand, ingeniør, amtsligningsinspektør, sekretær o.s.v. De to momenter, som i denne forbindelse er uden betydning for, om der foreligger ændringer, er løngrad og tjenestested.

Resultatet bliver herefter, at en tjenestemand som hovedregel må tåle ændringer, som ikke forandrer hans ansættelsesområde og som ligger inden for stillingsbetegnelsen, således som denne må forstås efter traditionel sprogbrug eller efter sin ordlyd. Tjenestemanden må således tåle ændringer, som er en følge af den tekniske udvikling eller udviklingen i de samfundsmæssige vilkår, ligesom han må tåle ændringer i tjenestestedets placering samt ændringer som følge af administrative reformer, når blot disse ændringer ikke går ud over den grænse, som ligger i ansættelsesområde og stillingsbetegnelse.

Af hensyn til tjenestemanden selv har man imidlertid fundet, at der burde fastsættes endnu en yderligere begrænsning. Den har man søgt at udtrykke ved ordet ”passende”. En tjenestemand behøver herefter ikke at tåle ændringer, selv om de holder sig inden for ansættelsesområdet og stillingsbetegnelsen, når han efter en bedømmelse på grundlag af sådanne momenter som uddannelse, alder, helbredstilstand eller den sædvanlige opfattelse af status m.v. ikke kan siges at få en passende stilling.”

I betænkningens bemærkninger til udkast til tjenestemandslovens § 32 hedder det bl.a.:

”...Kommissionen finder, at der i det nye tjenestemandssystem vil blive taget fornødent hensyn til tjenestemandenes berettigede krav på tryghed ved en regel om, at der i indtil 3 år udbetales den hidtidige løn såfremt ændringer i forvaltningens organisation eller arbejdsform nødvendiggør nedlæggelse af tjenestemandens stilling. Forudsætningerne for en sådan ydelse må være, at det ikke har været muligt at tilbyde tjenestemanden en passende stilling inden eller uden for hans ansættelsesområde, som han ville være pligtig til at overtage, og i den 3-årige periode må pligten til at overtage en stilling, der opfylder disse krav, bestå. Såfremt den for den hidtidige stilling fastsatte pligtige afgangsalder passerer i løbet af 3-års perioden, må der finde afskedigelse sted på normale vilkår.

Kommissionen går i øvrigt ud fra, at der for nyansatte tjenestemænd vil blive fastsat udvidede ansættelsesområder og hensigtsmæssige regler for behandling af spørgsmål om overgang til andet ansættelsesområde, således at det kun i sjældne undtagelsestilfælde vil være påkrævet at anvende den i § 32 foreslåede regel.”

## **Højesterets begrundelse og resultat**

### Overgangen fra kommunal til statslig tjenestemandsansættelse

I 2005 skete der en omfattende omlægning af den danske skatteforvaltning ved, at skatteopgaver, der hidtil havde været varetaget af kommunerne, overgik til staten. I den forbindelse blev de kommunale tjenestemænd, der hidtil havde varetaget disse kommunale skatteopgaver, overført til ansættelse i Skatteministeriet på vilkår, der i øvrigt svarede til de hidtidige, jf. skatteforvaltningslovens § 69, stk. 1, sammenholdt med § 67.

Tre af de tjenestemænd, som sagen angår – B, A og D – er tidligere kommunalt ansatte. Det er under sagen gjort gældende, at overførsel fra kommunal ansættelse til statslig ansættelse indebærer, at der ved bedømmelsen af, om en tidligere kommunalt ansat er sat til arbejde i statens tjeneste, som indebærer forandringer, der går ud over, hvad den pågældende er pligtig

at tåle, jf. tjenestemandslovens § 12, skal tages hensyn til det tidligere ansættelsesområde som kommunalt ansat.

Det hedder herom i forarbejderne til skatteforvaltningslovens § 69 (Folketingstidende 2004/05, tillæg A, 2. samling, side 4284):

”...

Bestemmelsen indebærer, ... at ansættelsesområdet er det samme som for andre tjenestemænd, der ansættes i denne statslige ansættelsesmyndighed.

...

Endvidere indebærer bestemmelsen, at de pågældende tjenestemænd fremover vil kunne være forpligtede til at overtage en anden passende stilling inden for det nye ansættelsesområde.

Ved vurderingen af, om en anden stilling kan anses for passende, vil det blandt andet skulle indgå, at ændringen af ansættelsesområdet sker som led i den generelle kommunalreform. Det betyder, at de pågældende tjenestemænd vil kunne være forpligtede til at overtage en anden passende stilling inden for det nye ansættelsesområde, som de ikke ville have været forpligtet til at overtage inden for rammerne af deres hidtidige ansættelsesområde.

Det gælder dog ikke, hvis forpligtelsen til inden for rammerne af det nye ansættelsesområde at overtage en anden stilling måtte være af særlig indgribende karakter over for den enkelte.”

Ved bedømmelsen af, om tålegrænsen i tjenestemandslovens § 12 er overskredet ved omplacering efter en overgang fra kommunal til statslig ansættelse, må der da også i overensstemmelse med almindelige tjenestemandretsretlige principper tages hensyn til den naturlige sammenhæng mellem ansættelse i en kommune og dennes begrænsede geografiske udstrækning.

I overensstemmelse hermed har SKAT ved placeringen af tidligere kommunalt ansatte tjenestemænd indlagt en geografisk begrænsning i forhold til deres kommunale tjenestested.

Det følger af baggrunden herfor, at der ikke er grundlag for ud fra lighedsbetragtninger at anlægge en tilsvarende gunstig bedømmelse af, om tålegrænsen er overskredet, ved den stedlige placering af de tjenestemænd i SKAT, der hele tiden har været ansat under det statslige ansættelsesområde.

Omstrukturering og opgaveomlægning

I årene efter overførslen af de kommunale skatteopgaver og tjenestemænd på skatteområdet til staten blev der gennemført en omfattende omstrukturering og opgaveomlægning i forbindelse med en ændret indsatsstrategi med større vægt på proaktiv vejledning frem for efterfølgende kontrol. Det er som led i denne forandringsproces, at der blev oprettet kundekontaktcentre i bl.a. Hjørring og Ribe og et betalingscenter i Ringkøbing.

Bemandingen af disse enheder og de heraf følgende stillingsændringer er sket som led i en omfattende administrativ reform med ændret fokus i forvaltningsindsatsen og et heraf følgende behov for kvalificerede medarbejdere til centraliseret løsning af bl.a. vejledningsfunktioner. Omlægningen har omfattet et stort antal medarbejdere og er søgt gennemført under hensyntagen til den enkelte.

#### Stillingsnedlæggelse efter tjenestemandslovens § 32

Det må efter bevisførelsen lægges til grund, at den administrative reform ikke medførte nogen reduktion i antallet af medarbejdere inden for de stillingskategorier, som denne sag angår (assistent, overassistent, konsulent og fuldmægtig). Omlægningen indebar, at et antal medarbejdere i den hidtidige organisation skulle arbejde i de nyoprettede enheder. En sådan omlægning af arbejdet for disse medarbejdere indebærer ikke nogen nedlæggelse af de pågældendes hidtidige stillinger. Disse stillinger må anses for omplaceret til den nye enhed i forbindelse med den foretagne udskillelse, centralisering og opprioritering af en bestemt funktion eller opgave.

Det beror herefter på en konkret bedømmelse, om der for den enkeltes vedkommende måtte være tale om en sådan forandring af stillingsindholdet, at forandringen må sidestilles med en nedlæggelse af stillingen. Det må herved vurderes, om stillingen – i lyset af det anførte om reformens baggrund og omfang – er så afgørende forandret, at der reelt er tale om en helt anden stilling. For medarbejdere i de stillingskategorier, som denne sag angår, skal der foreligge ganske særlige forhold, for at en stilling på denne måde kan anses for nedlagt. Ved omplacering som led i en administrativ reform som den foreliggende skal der således være tale om en sådan opgaveændring, at stillingen falder uden for stillingskategorien.

#### Tålegrænsen efter tjenestemandslovens § 12

Ved fastlæggelsen af tålegrænsen efter tjenestemandslovens § 12 i forbindelse med en administrativ reform som den foreliggende er udgangspunktet, at tålegrænsen for medarbejdere i de stillingskategorier, som denne sag angår, ikke er overskredet, når der ikke er sket ændrin-

ger i stillingsbetegnelse og aflønning, og når arbejdet fortsat indebærer en udnyttelse af vedkommendes faglige kompetencer.

### A

As stilling som assistent blev som led i den administrative reform overført fra Århus til kundecentret i Ribe. Da hun ikke ønskede at arbejde i Ribe, blev hun afskediget med udgangen af november 2006. SKAT anså afstanden til det nye arbejdssted for at være for stor til, at hun skulle tåle ændringen, men da hun havde været ansat i mindre end 10 år (fra den 1. august 1997), skete afskedigelsen uden aktuel egenpension.

Det lægges efter bevisførelsen til grund, at hun i sin stilling i Århus havde arbejdet på inddrivelsesområdet og herunder virket som pantefoged efter at have gennemført uddannelsen hertil. Efter bevisførelsen må det endvidere lægges til grund, at hun i kundecentret skulle arbejde i en stilling, som indeholdt opgaver vedrørende inddrivelse.

Stillingen er ikke nedlagt, men omplaceret som led i den administrative reform. Højesteret finder endvidere, at dens ændrede indhold ikke har bragt den uden for stillingskategorien.

Højesteret tiltræder herefter, at A ikke har krav på rådighedsløn i 3 år fra fratrædelsen den 1. december 2006 og dermed på efterfølgende aktuel egenpension.

### B

Bs stilling som overassistent blev som led i den administrative reform overført fra Aalborg til kundecentret i Hjørring. Da hun ikke ønskede at arbejde i Hjørring, blev hun afskediget med udgangen af april 2008. Det skete med aktuel egenpension, da SKAT anså afstanden til det nye arbejdssted for at være for stor til, at hun skulle tåle ændringen.

Det lægges efter bevisførelsen til grund, at hun i sin stilling i Aalborg med baggrund i sin uddannelse til skatterevisor havde arbejdet med erhvervslicensing og virksomhedskontrol, herunder ved telefonbetjening. Efter bevisførelsen må det endvidere lægges til grund, at hun i kundecentret i Hjørring skulle arbejde i en stilling, som omfattede vejledningsopgaver på området skat og erhverv.

Stillingen er ikke nedlagt, men omplaceret som led i den administrative reform. Højesteret finder endvidere, at dens ændrede indhold ikke har bragt den uden for stillingskategorien.

Højesteret tiltræder herefter, at B ikke har krav på rådighedsløn i 3 år fra fratrædelsen den 1. maj 2008.

### C

Cs stilling som konsulent blev som led i reformen overført fra Skattecenter København til betalingscentret i Ringkøbing. Da hun ikke ønskede at arbejde i Ringkøbing, fik hun bevilget orlov, og efter orlovens udløb blev hun afskediget med opsat pension med udgangen af august 2007, idet SKAT anså hende for at være forpligtet til at arbejde i Ringkøbing.

Det lægges efter bevisførelsen til grund, at hun i sin stilling i København havde arbejdet på inddrivelsesområdet og herunder virket som pantefoged efter at have gennemført uddannelsen hertil. Det må endvidere lægges til grund, at hun hos SKAT i København i en stor del af arbejdstiden varetog administrative opgaver af lignende karakter som de opgaver, der blev henlagt til betalingscentret, og det er ikke godtgjort, at hendes stilling var forbundet med et ansvar som overordnet.

Stillingen er ikke nedlagt, men omplaceret som led i den administrative reform. Højesteret finder endvidere, at dens ændrede indhold ikke har bragt den uden for stillingskategorien.

Cs ansættelsesområde som konsulent var ifølge hendes ansættelsesbrev ”Skatteministeriet med tilhørende institutioner, jf. i øvrigt tjenestemandslovens bestemmelser”. Med denne afgrænsning af ansættelsesområdet måtte hun forudse, at hun som udgangspunkt skulle tåle forflyttelse til andre dele af landet og herunder til det ny betalingscenter i Ringkøbing.

På denne baggrund, og da C efter det oplyste ved overflytning til betalingscentret ville bevare sin hidtidige løn og sin titel af konsulent og skulle beskæftige sig med opgaver, hvis varetagelse forudsatte en faglig kompetence svarende til hendes, findes ændringen i hendes stilling ikke at gå ud over, hvad hun måtte tåle. Hendes uddannelse til foged og hendes personlige forhold kan ikke føre til, at en stilling i betalingscentret i Ringkøbing ikke kunne anses for passende.

Højesteret tiltræder herefter, at C ikke har krav på rådighedsløn i 3 år fra fratrædelsen den 1. september 2007 og efterfølgende aktuel egenpension, ligesom hun heller ikke har krav på aktuel egenpension fra den 1. september 2007.

## D

Ds stilling som fuldmægtig blev som led i den administrative reform overført fra Pandrup Kommunes skattesamarbejde med Brovst Kommune og Åbybro Kommune til kundecentret i Hjørring, og han begyndte den 1. november 2006 at arbejde i kundecentret, først på en midlertidig adresse i Aalborg og fra maj 2008 i Hjørring.

Det lægges efter bevisførelsen til grund, at han i sin stilling ved skattesamarbejdet med baggrund i sin uddannelse som skatterevisor arbejdede med ligning af erhvervsvirksomheder, herunder i begrænset omfang med telefonbetjening. Efter bevisførelsen må det endvidere lægges til grund, at hans stilling i kundecentret omfatter vejledningsopgaver på erhvervsområdet.

Stillingen er ikke nedlagt, men omplaceret som led i den administrative reform. Højesteret finder endvidere, at dens ændrede indhold ikke har bragt den uden for stillingskategorien.

Ds ansættelsesområde som fuldmægtig var inden hans overgang til statslig ansættelse Pandrup Kommunes skatteforvaltning med arbejdssted i Åbybro. Den skete forøgelse af afstanden til hans arbejdssted ved flytningen heraf til Hjørring kan ikke medføre, at stillingen i Hjørring ikke er passende, og det er ikke godtgjort, at han er blevet behandlet mindre gunstigt end andre tidligere kommunalt ansatte tjenestemænd. D har endvidere bevaret sin hidtidige løn og sin titel som fuldmægtig, og det må lægges til grund, at han er beskæftiget med opgaver, hvis varetagelse forudsætter en faglig kompetence svarende til hans. Heller ikke hans uddannelse som skatterevisor, hans alder og hans personlige forhold i øvrigt kan føre til, at stillingen i kundecentret i Hjørring ikke kan anses for passende.

Højesteret tiltræder herefter, at D ikke kan kræve sig afskediget med rådighedsløn i 3 år fra endelig dom og efterfølgende aktuel egenpension, ligesom han heller ikke kan kræve sig afskediget med aktuel egenpension fra endelig dom.

## Konklusion



Højesteret stadfæster herefter dommen.

**Thi kendes for ret:**

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal CO10, Centralorganisationen af 2010 for Dansk Told & Skatteforbund som mandatar for A, B, C og D betale 200.000 kr. til SKAT, Hovedcentret.

De idømte sagsomkostningsbeløb skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse og forrentes efter rentelovens § 8 a.