

**Referat af ekspertmøde om eventuelle grundlovsproblemer i forhold til kommunalreformen
Folketingets Retsudvalget, Christiansborg den 17. maj 2005 kl. 14.00-15.45**

Peter Skaarup (DF), formand for Folketingets Retsudvalg, ordstyrer: Velkommen til ekspertmøde i Retsudvalget, hvor vi har inviteret repræsentanter for Udvalget for Forretningsordenen, Kommunaludvalget, Arbejdsmarkedsudvalget og Skatteudvalget, og der er også kommet nogle fra Folketingets Administrations udvalgssekretariat, og vi har inviteret repræsentanter for Justitsministeriet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet, som er mødt op og interesserede i de spørgsmål, som vi skal tale om i dag.

Jeg skal lige sige, at ekspertmødet bliver optaget på bånd, og der kommer et referat på et tidspunkt, som efterfølgende bliver offentligt tilgængeligt, men i første omgang er de indlæg, som kommer her, til internt brug. Der er ikke inviteret presse eller andre.

Mødet handler jo om grundlovsproblemer i forhold til kommunalreformen. Vi har inviteret to personer til at holde mundtlige oplæg, og der vil derefter være lejlighed til at stille spørgsmål. Det er professor, dr.jur. Jens Peter Christensen fra Aarhus Universitet og professor, dr.jur. Henrik Zahle fra Københavns Universitet.

De har delt det sådan op, at ved det første punkt, nemlig de fremtidige regioner i forhold til kommunernes ret til selvstyre – med fokus på grundlovens § 82, lægger Henrik Zahle for, og derefter kommer Jens Peter Christensen med et indlæg. Så tager vi en runde med spørgsmål og går så over til det andet punkt, som er tjenestemænds pensionsrettigheder, og det er specielt i henhold til grundlovens §§ 27 og 73. Her er det foreløbig kun Jens Peter Christensen, der holder et indlæg, og så vil Henrik Zahle måske supplere, hvis der bliver behov for det. Og så tager vi nogle spørgsmål.

Først giver jeg ordet til professor, dr.jur. Henrik Zahle fra Københavns Universitet om de fremtidige regioner i forhold til kommunernes ret til selvstyre.

Henrik Zahle, professor, dr.jur., Københavns Universitet: Tak for invitationen. Vi har, som formanden sagde, fordelt arbejdet imellem os – via udvalgssekretariatet, ikke at vi har talt sammen om det – således at jeg skal tale om kommunernes ret til selvstyre. Man kan altså sige, at jeg har fået det lette spørgsmål, mens Jens Peter Christensen har fået det svære, og det er en fordeling, der passer mig udmærket.

Er den regionale struktur, som nu er under forhandling, i strid med reglen i grundlovens § 82? § 82 lyder jo, som I ved, således: »Kommunernes ret til under statens tilsyn selvstændigt at styre deres anliggender ordnes ved lov.«

Bedømmelsen af dette spørgsmål kræver selvfølgelig en nærmere fortolkning af bestemmelsen. Ved denne nærmere fortolkning skal jeg særlig sigte mod at belyse nogle punkter, hvor der har været tale om, at der kunne være en konflikt. Det drejer sig, så vidt jeg kan se, om følgende tre spørgsmål:

For det første, om retten til selvstyre som hjemlet i § 82 indebærer en ret til skatteudskrivning, altså en beskatningsret.

For det andet, om grundlovens § 82 stiller krav om, at der skal være et kommunalt selvstyre i to niveauer, altså opretholdelse af en primær- og en amtskommunal opdeling.

For det tredje, om den såkaldte kommunalfuldmagt kan reguleres eller måske endda ophæves ved lov.

Først lidt om bestemmelsens almindelige opbygning. Bestemmelsen er tydeligvis opbygget som et almindeligt princip, en programlignende erklæring. Det kan være nærliggende at overveje, om den ikke netop skal forstås på den måde, altså som et program, der angiver en opgave, som

lovgivningsmagten skal tage på sig, nemlig at sørge for, at der bliver indført et kommunalt selvstyre. Bestemmelsen går tilbage til 1849, hvor der ikke var et sådant selvstyre.

Man kunne sige, at et sådant lovgivningsprogram ikke har nogen som helst juridisk betydning. Det er overladt til lovgivningsmagten at virkeliggøre programmet, og man skal ikke komme og kontrollere, om denne opgave er udført.

Denne forståelse af bestemmelsen er vist ikke udtrykkeligt udtalt i den litteratur, der findes om emnet, men det er dog nok den opfattelse, der ligger bag det enkle forhold, at der ikke før i de senere år har været en egentlig juridisk interesse for bestemmelsen. De fremtrædende fremstillinger af statsforfatningsretten af Henning Matzen og Knud Berlin, professorer i København i statsforfatningsret, som stod for lærebøgerne i faget fra 1880'erne til 1940'erne, omtaler slet ikke bestemmelsen som en bindende ramme for den statsforfatningsretlige struktur. Det taler jo for, at man i og for sig ikke har tillagt bestemmelsen nogen synderlig juridisk betydning.

I fremstillingerne fra midten og slutningen af det 20. århundrede udlægges bestemmelsen, hvor den overhovedet er omtalt, som en regel, der gør indførelsen og opretholdelsen af selvstyret til en lovgivningsmæssig forpligtelse. Men det sker samtidig med, at man er meget tilbageholden med at angive, hvad der så nærmere ligger i, at der skal være et kommunalt selvstyre.

Der er imidlertid ikke tvivl om, at der er en regel om, at der skal være et kommunalt selvstyre, og at denne regel indebærer en retlig forpligtelse, sådan som grundloven nu fortolkes. Det er også det udgangspunkt, som jeg lægger til grund i det følgende.

Lovgivningen skal altså overlade kommunerne et vist selvstyre eller, som det hedder: kommunerne har »ret til selvstændigt at styre deres anliggender«. Der tales altså om selvstændighed, og det forbindes så med dette »deres«, dvs. kommunernes, anliggender.

Hermed kunne det se ud som om, at der er noget historisk eller naturbestemt, som er de anliggender, der er kommunale, og at det er dem, som kommunerne skal have selvstændighed over. Forestillinger af denne karakter har sikkert spillet en rolle, da bestemmelsen blev skrevet, dvs. i tiden op til 1849. Men disse forestillinger har ikke været levende i bestemmelsens historie siden da, og de genspejler sig som nævnt ikke i de opfattelser, der er kommet frem i litteraturen. Gennem mere end hundrede års litteratur har der ikke været noget markant udtryk for, at bestemte anliggender skulle være kommunale. Det er derfor efter min opfattelse heller ikke en opfattelse, der nu bare kan genintroduceres og hævdes som en gældende regel.

Det er lovgivningen, der til enhver tid udpeger de områder og de funktioner, hvor det kommunale selvstyre kan udspille sig. Disse områder må ikke være uden politisk betydning, og de kan derfor ikke begrænses til helt ukontroversielle detaljer. Men grundloven siger ikke noget om, ved hvilke emner og i hvilke typer af beføjelser den kommunale selvstændighed skal realiseres.

Jeg kommer så frem til de tre spørgsmål, som jeg nævnte før, altså beskatningsretten, strukturen med to niveauer og kommunalfuldmagten.

Det har særlig været hævdet, at kommunernes beskatningsret er så central for den kommunale selvstændighed, at den ikke kan undværes. I en lærebog i kommunalret af to århusianske kolleger, Jens Garde og Karsten Revsbech, udtrykkes det således: »Grundlovens bestemmelse om kommunalt selvstyre indebar navnlig, at der skulle sikres kommunerne en selvstændig budget- og skatteudskrivningsret. Denne ret er stadig kernen i det kommunale selvstyre«. Heraf følger, antager jeg så, at ophæver man den kommunale skatteret, forsvinder det kommunale selvstyre, og § 82 tilsidesættes.

Det er en opfattelse, som jeg ikke er enig i. For det første må man erkende, at § 82 intet siger om en beskatningsret. Kommunerne skal administrere deres anliggender selvstændigt, men der siges ikke noget om, hvordan den selvstændighed skal udfolde sig. Så man må finde et andet grundlag for at kræve, at netop skatteudskrivning skal høre med til denne selvstændighed.

Det har så været gjort gældende, at der gælder det, man kalder en forfatningsretlig sædvane, dvs. en ulovbestemt retsdannelse, der skal gælde med grundlovs kraft. Hovedargumentet er, at man i hele grundlovens periode, siden kommunerne fik selvstyre, har haft en sådan beskatningsret. Og på det grundlag skulle man altså kunne hævde, at der består en grundlovsbeskyttet beskatningsret for kommunerne. Det forekommer mig imidlertid klart, at denne fortsættelse af en bestemt retstilstand ikke kan være tilstrækkelig til at danne en bindende sædvaneret. Tænk på alle de andre emner, hvor man trods verdens omskiftelighed har haft den samme regel gennem lang tid – skulle man også der være bundet til at opretholde disse ordninger?

Et andet argument er det mere politiske, at kommunal selvstændighed ikke kan lade sig gøre, hvis ikke kommunerne har en finansiell selvstændighed. Det er der vel nok noget om. Finansiell selvstændighed er et vigtigt træk, når man vil etablere en selvstændig institution – også, hvis man f.eks. ser på universitetsverdenen.

Men jeg må fastholde, at det ikke er nævnt i grundloven, og det kan derfor kun være ét blandt flere emner for selvstændighed. Andre emner, hvor selvstændigheden kan udfolde sig, kunne f.eks. være overladelse til kommunerne af valg af serviceniveau eller den kvalitative afgrænsning af de opgaver, kommunen vil tage op osv. Der kan inden for den samme økonomiske ramme disponeres på mange forskellige måder, og den kommunale selvstændighed kan udfolde sig inden for denne ramme. Om det er en god idé at skille beskatningsret og politiske valg fra hinanden, er et andet spørgsmål, som jeg selvfølgelig ikke skal komme ind på.

Den kommunale selvstændighed viser sig i de politiske beslutninger om de kommunale ydelser i videste forstand. Den viser sig endvidere også i det forhold, at kommunen ledes selvstændigt, dvs. af politikere valgt af den lokale befolkning – altså en vigtig side af det lokale selvstyre består i, at det personale, der administrerer kommunens forhold, er valgt af den lokale befolkning.

Hvis man, som denne enlige tekst, jeg nævnte før, vil hævde en grundlovssikret beskatningsret, så dukker der vanskelige spørgsmål op, som tilhængerne af denne opfattelse ikke har drøftet: Hvilke beskatningsniveauer skal kommunen kunne vælge imellem? Hvilken grad af frihed skal der til, for at man respekterer kravet om en beskatningsret?

Disse spørgsmål stiller sig efter min bedømmelse meget forskelligt i dag sammenlignet med forholdene i midten af den 19. århundrede. Mens en kommunes beskatning dengang virkelig var et rent lokalt anliggende – et spørgsmål om, om alderdomshjemmet eller fattighuset skulle genopbygges eller istandsættes, eller hvad der nu skulle forbedres lidt – så er det jo klart, at spørgsmålet om kommunernes beskatningsret i dag i kraft af de enorme midler, som det offentlige og især kommunerne råder over, er blevet til et nationaløkonomisk og også nationalpolitisk anliggende. Fortolkningssammenhængen har ændret sig fundamentalt, og hvis man alvorligt vil hævde en beskatningsret, må man meget hurtigt tilføje nogle rammer, der let gør beskatningsretten så statskontrolleret, at den bliver en fiktion.

Jeg synes derfor, at det er mere klart at fastholde, at man må tolke spørgsmålet ud fra grundlovens egen åbenhed og altså konkludere, at der ikke kan stilles et forfatningsretligt krav om, at kommuner skal have en egen og direkte beskatningsret. Og der er altså heller ikke andre af de forvaltningsretlige fremstillinger, der beskæftiger sig med dette emne, der hævder en sådan beskatningsret som grundlovssikret.

Det andet spørgsmål vedrører den kommunale struktur. Den nuværende dobbelte kommunale struktur med primære kommuner og amtskommuner ændres jo radikalt med reformen. Kræver § 82, at man – med et eller andet indhold – opretholder to niveauer af kommunalt styre?

Det er klart, at man her er kommet langt væk fra, hvad grundloven kan begrunde. Der er ikke i § 82 noget grundlag for at kræve, at der skal bestå to niveauer af kommuner med selvstyre af

samme indhold. Hvis lovgivningsmagten kun vil have ét niveau, er det efter grundloven et politisk frit valg, og det samme gælder selvfølgelig sammenlægning og eventuel opdeling af kommuner.

Det tredje spørgsmål er kommunalfuldmagten. Kommunerne varetager en række opgaver, der er fastlagt i lovgivningen, og det vil de selvfølgelig blive ved med. Kommunerne varetager endvidere en række opgaver, der ikke er hjemlet i lovgivningen, og disse opgaver samles jo under betegnelsen »kommunalfuldmagten«. Når man her taler om »fuldmagt«, er det vel i grunden fordi, der i virkeligheden ikke er nogen fuldmagt, men man antager eller konstruerer en fuldmagt, et handlegrundlag, der er lige så godt som den lov, der altså ikke er der. Kommuner tog sig f.eks. af biblioteker, før der var en bibliotekslov – i og for sig udmærket, men altså strengt taget en aktivitet, der oprindeligt var uden lovhjemmel.

Nu bliver så kommunalfuldmagten – i hvert fald tilsyneladende – ophævet, for så vidt angår regionerne. Man kan derfor spørge, om kommunalfuldmagten er et element af den selvstændighed, som kommunerne har krav på at have og bevare. Nu fremgår det jo udtrykkeligt af § 82, at det kommunale selvstyre »ordnes ved lov«. Denne formulering taler jo for, at der ikke kan være noget galt ved, at loven sætter grænser for kommunerne, når bare der på andre punkter lades en tilsvarende og tilstrækkelig selvstændighed tilbage – altså man lovregulerer og begrænser eller regulerer kommunalfuldmagten, men sørger selvfølgelig for, at der er selvstændighed på andre områder.

Bent Christensen, professor i forvaltningsret i slutningen af det 20. århundrede ved Københavns Universitet, nævnedes da også i sin forvaltningsretlige fremstilling, at netop ophævelsen af kommunalfuldmagten er en af de reguleringsmuligheder, som lovgivningsmagten råder over.

Min konklusion på disse tre punkter er da, at grundlovens § 82 om kommunalt selvstyre på disse punkter om beskatningsret, kommunale niveauer og kommunalfuldmagt ikke giver noget grundlag for en retlig kritik af den drøftede kommunalreform.

Ordstyreren: Tak for det. Så er det Jens Peter Christensen. Vi får se, om han er enig eller uenig.

Jens Peter Christensen, professor, dr.jur.: Nu kunne jeg holde spændingen oppe, men det er der ingen grund til, så jeg siger straks, at min konklusion er den samme som Henrik Zahles. Det er jo heller ikke overraskende – når man stiller samme spørgsmål til to jurister, får man selvfølgelig samme svar.

Men jeg vil alligevel ikke skåne jer for mine begrundelser. De er formuleret lidt anderledes end Henrik Zahles, men er måske i virkeligheden ikke særlig anderledes. Jeg vil sige noget om for det første § 82 i almindelighed og for det andet Gerd Battrups artikel i særdeleshed.

Om § 82 kan man jo sige, at det er en løfteparagraf, det vil sige, at den indeholder et løfte om, at der skulle gennemføres sådan en ordening med kommuner. Der plejer vi jo som statsretsjurister at sige, at når man så har indfriet sådan et løfte, så kan man ikke rulle tæppet fuldstændig tilbage igen, altså man kan ikke afskaffe ordningen fuldstændig. Der skal altså være en eller anden kommunal struktur. Vi kender det fra bestemmelsen om Folketingets Ombudsmand: Når man først har indført ham, så hænger man på ham. De fleste vil sige, at vi ikke kan afskaffe ham, men vi kan måske beskære ham.

Hvilket krav ligger der så om kommunalt selvstyre i § 82? Her er jeg helt enig med Henrik Zahle i, at vi må antage, at der er et krav om, at der trods alt er et vist indhold i de opgaver, man giver kommunerne. Men det er formentlig tilstrækkeligt til at opfylde § 82, at der for det første er kommuner – ikke nødvendigvis mange, men altså en vis regional inddeling af landet, og for det andet, at disse organer har en folkevalgt ledelse. Det kan vi også se i grundlovens § 86, hvor det forudsættes, at der er valg til sådanne råd. For det tredje, at de har et område at administrere – i

hvert fald ét, men måske flere. Og endelig for det fjerde, at de har en vis selvstændighed i administrationen. Deri ligger jo, at man ikke kan lave det til blot et udførende statsligt udbetalingskontor. Der skal være en form for dispositionsfrihed ude i kommunen, man kan ikke blot lade kommunen administrere præcise lovbestemmelser.

Så er der spørgsmålet om, om der er en selvstændig beskatningsret. Det er rigtigt, at det har været anført i den forvaltningsretlige litteratur. Det er faktisk en anden kollega fra Århus, Jørgen Mathiassen – der dog tidligere var ansat ved Københavns Universitet, så det undskylder jo lidt – der første gang anfører, at det skulle være grundlovmæssigt, at der var et krav om selvstændig skatteopkrævning. Det står i Jørgen Mathiassens og Jens Gardes bog »Kommunalret«, side 11, note 2, hvor han – Jens Garde har ikke noget ansvar for det – sådan lige slynger ud, at man må antage, at det lå som en forudsætning, at der skulle være en selvstændig beskatningsret. Jeg er helt enig med Henrik Zahle i, at det vist ikke holder vand.

Karsten Revsbech, som Henrik Zahle nævnte som forfatter til, om man så må sige næste udgave af bogen om kommunalretten, nærmest gentager synspunktet. Jeg kan oplyse, at Karsten Revsbech i en ny bog, der vistnok skal udkomme i næste måned, afviser synspunktet, altså går i kødet på synspunktet ud fra den betragtning, at det eneste, man sådan set kan udlede af de gamle forarbejder til den nuværende § 82, var, at man skulle have en eller anden ordning af det afgiftssystem, man havde dengang.

Man havde i 1849 et meget sindrigt system med en masse forskellige kasser, hvor man lagde pengene ned i en kasse til bestemte formål og så tog dem op af den samme kasse – man havde lytteskat og sprøjteskat og alle mulige afgifter. Det skulle der altså gøres op med, og det er vist det eneste, man kan udlede af bestemmelsens forarbejder.

Dertil kan man sige, at det altid er betænkeligt at drage retlige konklusioner ud fra bestemmelser, der ikke bliver vedtaget – det er jeg sikker på, at jeg kan vinde lydørhed for i denne forsamling, og det er altså også betænkeligt ud fra en juridisk betragtning. Faktisk blev det grundlovsudkast, som Jørgen Mathiassen støtter sine synspunkter på, netop ikke vedtaget, men man nøjedes med den udformning, som man fik med grundlovens § 96, som svarer til § 82 i dag.

Så jeg tror, at det synspunkt, at der var et krav om selvstændig beskatningsret, i virkeligheden er overordentlig tyndt begrundet, og man kan sige, at det ikke har vundet tilslutning hos andre. Jeg er også lidt i tvivl om, hvor meget Jørgen Mathiasen egentlig selv mener det, når det kommer til stykket, men det står i note 2 på side 11 i bogen fra 1991. Jeg mener altså ikke, at der er noget problem i, at man har en anden finansiering end skatteopkrævning. Det afgørende er, at der er en vis dispositionsfrihed for kommunen.

Det andet hovedpunkt er så Gerd Battrups artikel, som i høj grad er en del af grundlaget for, at der bliver rejst dette her spørgsmål. Derom vil jeg sige flere ting.

For det første er jeg helt enig med Henrik Zahle i, at grundloven ikke kræver to lag kommuner. Dermed kunne man jo i og for sig stoppe videre redegørelse, for alene når grundloven ikke kræver to lag kommuner, så holder det ikke vand, hvad der står i artiklen, idet artiklen jo bygger på det synspunkt, at det er grundlovsstridigt, hvis man afskaffer amtskommunerne og erstatter dem med regioner. Men det kan det jo ikke være, alene fordi der ikke er et krav om to lag kommuner.

Vi havde jo heller ikke en fuldstændig tolagsdækning før 1970, hvor amtskommunerne jo netop ikke omfattede købstæderne. Der var ikke noget krav om to lag kommuner.

For det andet er der i artiklen det synspunkt – eller man kan måske se det ligge bag artiklens synspunkt – at hvis lovgivningsmagten igennem en lang periode har haft en lovgivning, der ser ud på en bestemt måde, så er man bundet til den fremover, altså at nu har man haft en beskatningsret i den amtskommunale struktur, og så er man bundet til den fremover. Der er jeg ganske enig med Henrik Zahle i, at det holder ikke vand.

Helt generelt tror jeg, at forfatningsjurister – sådan nogen som os to – skal være tilbageholdende med at rende rundt og ophøje politisk praksis og lovgivningspraksis til grundlov. Vi har jo trods alt grundlovens § 88, der netop gør det overordentlig vanskeligt at lave grundlovsbestemmelser. Derfor er det i sig selv noget betænkeligt og i og for sig ganske besynderligt at hævde, at en lovgivningspraksis er blevet fastfrosset i beton, således at den ikke kan ændres – jeg ved godt, det ord bruges i andre relationer, men så i hvert fald fastfrosset i is måske.

Det er klart, at det i nogle tilfælde kan være nødvendigt simpelt hen at sige, at her er der en retsdannelse på grundlovsplan, medmindre man som universitetsjurist vil stille sig selv helt udenfor ved at råbe om, at det, der foregår i praksis, er grundlovsstridigt. Det ville f.eks. være lidt grinagtigt, hvis man som jurist ville hævde, at f.eks. Finansudvalgets bevillingskompetence og denne korroborationspraksis, hvor dronningen kan underskrive love uden for Statsrådet, er forfatningsstridige. Men det er en helt anden situation, hvor vi har en praksis, der er i strid med grundlovsbestemmelsen.

Her har vi jo altså en praksis, der bare udfylder en grundlovsbestemmelse, fastlægger en bestemt ordning inden for en grundlovsbestemmelse, og det er efter min mening langt ude at ville hævde, at lovgivningsmagten dermed har fastlåst sig selv. Det er en underlig tanke, og hvis man anlagde den tanke på tilstrækkelig mange retsområder, kunne man jo – som Henrik Zahle vel også nærmest antydede – gøre Folketinget relativt arbejdsløst. Det er ren frihåndstegning. Det er der ingen domstole, der vil være imponerede af, og det bør politikere heller ikke være.

I det hele taget – og det er så mit sidste punkt – mener jeg, at Gerd Battrups artikel er præget af en overdreven form for begrebsgymnastik. Grundsynspunktet er jo egentlig, at i og med, at disse nye regioner har visse kommunale træk – eget territorium, egen befolkning og en folkevalgt ledelse – så skal de også opfylde kravene i grundlovens § 82. Det er jo det, man kalder begrebsjurisprudens, hvis man er jurist. Hvis man er bare almindeligt normal, kalder man det begrebsgymnastik.

Det kan man bedst se ved, at hvis man udførte det greb, at man sagde, at nu skal disse regioner ikke have en folkevalgt ledelse, så ville man altså kunne sige, at så er de hokus pokus ikke længere kommuner, og så behøver de ikke at opfylde grundlovens § 82. Den type argumentation har sådan set ikke nogen juridisk interesse.

Et enkelt punkt, som Henrik Zahle var inde på, har jeg ikke været inde på. Det er spørgsmålet om, om der ligefrem er et krav om, at der skal være en kommunalfuldmagt, altså et selvstændigt område, hvor kommunerne kan disponere uden lovhjemmel. Jeg er ganske enig med Henrik Zahle i, at det kan man nok ikke sige, at der skal være. Der vigtige er, at der er en dispositionsfrihed inden for de lovmæssige rammer, der er.

Jeg ved ikke, om det kom helt klart frem i det, som Henrik Zahle indledte med, men jeg vil lige sige, at vi ikke har talt et halvt ord sammen om dette emne. Jeg synes også, det er det rigtigste, at man, hvis man er indkaldt som såkaldt ekspert, så giver hver sit bud og ikke diskuterer det forinden. Og det har vi altså heller ikke gjort, men på mirakuløs vis er vi nået frem til samme konklusion.

Ordstyren: Det virker som om, København og Århus mener nogenlunde det samme om det her. Men nu er der lejlighed til, at man kan stille spørgsmål og komme med kommentarer. Den første er Line Barfod.

Line Barfod (EL): Tak for oplæggene, det er jo rart at høre, at I har kigget lidt nærmere på det her. Som jeg har forstået Gerd Battrups artikel, siger hun ikke, at når der én gang er lavet to niveauer, så skal man blive ved med at have to niveauer, men at man, når man vælger at beholde to niveauer og det ene stadig har en række af de træk, som normalt passer på en kommune – bl.a. den folkevalgte ledelse – så kan man ikke bare sige, at så er det ikke en kommune. Som jeg har forstået det, siger

hun, at man godt kunne have valgt rene statsforvaltninger eller en anden form, hvor der ikke er direkte valg, men når man opretholder dette, så skal det også være omfattet af det samme, altså have en eller anden form for kommunalt selvstyre og falde ind under reglerne om kommuner.

Nu har I gennemgået, hvad der ligger af litteratur i Danmark, men som jeg har forstået begrebet kommuner og kommunalt selvstyre, så er det også en del af en international fastlæggelse, både da grundloven blev skrevet og også med hensyn til den udvikling, der siden har været i forståelsen af, hvad kommunalt selvstyre er. Så jeg vil høre, om I overhovedet har haft tid til at kigge på, om der ligger noget internationalt, som vi kunne drage nytte af. De få gange, vi har haft grundlovssager, har man jo også kigget lidt på, hvordan grundlovsbestemmelser, der ligner dem, vi har, fortolkes andre steder.

Mit tredje spørgsmål går på, at I siger, at man ikke kan udlede en skatteudskrivningsret af grundloven, men dog en vis ret til økonomisk selvbestemmelse. Derfor vil jeg gerne høre – jeg er godt klar over, at man ikke kan sætte præcise mål på – hvor langt det strækker, altså hvis I kunne sige lidt om, hvor grænsen går for, hvor meget man kan indskrænke det selvstændige økonomiske råderum i forhold til retten til både skatteudskrivning og kommunal fuldmagt.

Ordstyrelsen: Ministre plejer at kunne rumme tre, der stiller spørgsmål. Kan I også overskue det? Det regner vi med. Anne Bastrup.

Anne Bastrup (SF): Mit spørgsmål ligger i forlængelse af Line Barfods. Som jeg har hørt indenrigs- og sundhedsministeren – nu har vi jo ikke fået hans konkrete kommentarer – har han sagt, at det slet ikke er kommuner, men det er sygehusregioner, det er noget andet, og derfor er grundlovens § 82 og Europarådets konvention fuldstændig ligegyldige. Så jeg vil godt høre, om I har overvejet, hvad en kommune er.

Som regionerne finansieres, har vi jo først en pose penge til sundhed. Så er der skotter ned. Så har vi noget til udvikling, og så er der skotter igen. Og så har de i øvrigt takstfinansiering på forskellige typer sociale institutioner, og man må under ingen omstændigheder flytte penge fra den ene kasse til den anden. Jeg vil godt spørge, om det er selvstyre.

Ordstyrelsen: Så er det Ole Stavad.

Ole Stavad (S): Tak for to meget klare og entydige svar på de spørgsmål, vi har stillet. I betragtning af hvor travlt vi har, vil jeg nøjes med den kommentar, at hvis det var sådan, at I ville hjælpe os med tilsvarende enighed fremover, så vil det gøre livet lettere for os i mange sammenhænge.

Ordstyrelsen: Det sidste var måske et svært spørgsmål eller hvad?

Jens Peter Christensen: Så skal du nøjes med at indkalde Henrik Zahle og mig.

Ordstyrelsen: Hvem af jer vil starte?

Henrik Zahle: Jeg forstod ikke helt det første spørgsmål. Line Barfod, du refererer til, hvad Gerd Battrup har ment. Men spørgsmålet er jo stadig væk, om man kan kræve, at de to niveauer opretholdes. Er der den handlemulighed, som Anne Bastrup citerer indenrigs- og sundhedsministeren for, at nu har vi i virkeligheden kun ét niveau?

Vi er altså enige om, at den handlemulighed er der. Grundloven giver mulighed for, at man siger, at nu vil vi kun have et enkelt kommunalt niveau. Danmark er trods alt et relativt lille land,

ikke? Så sådan mener jeg også, at § 82 må forstås. Der står intet i § 82 om, at der skal foreligge flere niveauer.

Line Barfod: Jeg har forstået det her med, at der ikke er noget i grundloven om, at der skal være to niveauer. Jeg er helt med på, at man fra flertallets side godt kunne sige, at vi kun vil have ét niveau og så statsforvaltninger for resten.

Men nu har man fra regeringens side valgt at sige, at vi laver to niveauer, men vi kalder kun det ene niveau for kommuner. Det andet niveau har godt nok en række kendetegn, der ligner kommuner – direkte folkevalgte osv. – men vi siger, at det ikke er kommuner. Spørgsmålet går så på, om man kan det. Jeg vil godt høre om, hvor langt muligheden rækker.

Henrik Zahle: Så er det sådan set det samme eller ligger lidt på linje med det, som Anne Baastrup siden hen spurgte om, ikke? Hvis vi nu leger, at det, der foregår i regionerne, ikke har noget med kommuner at gøre, så må spørgsmålet jo være, om det, der foregår i det, som vi nu kalder primærkommuner, svarer til det krav, som § 82 stiller. Altså opfylder det, som vil komme til at foregå i det, som vi nu kalder de primære kommuner, og som altså i fremtiden bliver de eneste kommuner, kravet om, at der er kommunalt selvstyre?

Det betyder, at man skal opfatte de ting, som foregår i regionerne, som noget, der ikke kan tages i betragtning ved bedømmelsen af, om grundlovens krav om kommunalt selvstyre opfyldes. Det vil først og fremmest være sundhedsområdet, og spørgsmålet kan dermed, hvis man indtil videre ser bort fra de to andre områder, omformuleres til, om det er sådan, at kravet om kommunalt selvstyre kun kan opfyldes, når også sundhedsområdet er underlagt et kommunalt selvstyre.

Der mener jeg, at spørgsmålet om, inden for hvilke områder det kommunale selvstyre udfolder sig, bestemmes af lovgivningsmagten, det vil sige, at lovgivningsmagten godt kan bestemme, at sundhedsområdet ikke skal administreres af det kommunale selvstyre. Men det forudsætter selvfølgelig, at der er nogle andre områder, der administreres af det kommunale selvstyre, og sådan vil det jo også være. Derfor er svaret, at man godt kan tænke sig, at man siger, at nu opfylder vi grundlovens forpligtelser til kommunalt selvstyre ved at pege på de aktiviteter, der foregår i det, vi nu kalder primærkommuner, og som altså ikke inkluderer sundhedsområdet og de andre ting, der foregår i regionerne og som hidtil har foregået i kommunerne.

Det andet spørgsmål, du stillede, vedrørte sammenligning med udenlandske ordninger. Det kan jeg faktisk ikke svare på. Der er tidsfaktoren kommet ind, og jeg har ikke haft mulighed for at efterforske det, men det kunne man selvfølgelig godt gøre. Jeg tror, at erfaringen vil være den, at ordningerne er meget forskellige. Der er lande som f.eks. Frankrig, der jo er stærkt centralistiske, og der er andre lande, der har noget, der i hvert fald ligner et stærkt kommunalt selvstyre. Men det kan jeg ikke sige noget præcist om.

Så spørger Anne Baastrup, hvad en kommune egentlig er. Det er på en måde lidt en omformulering af det spørgsmål, som var fremme før. Spørgsmålet om, hvad en kommune er, bliver jo interessant, fordi vi skal pege på, hvad det er for nogle strukturer, der skal til for at kravet om kommunalt selvstyre opfyldes. Jeg kan ikke lige ryste en definition på en kommune ud af ærmet, men jeg mener, at det, der kommer til at foregå i de kommende kommuner – det, vi nu kalder primærkommuner – er kommunal virksomhed, og at det opfylder kravet i § 82. Så selv om jeg ikke har præsenteret en færdig definition på, hvad en kommune er, så har kommunerne jo altså nogle gange en sådan karakter, at vi kan genkende dem, når vi ser dem, ikke? Og det, der foregår i primærkommunerne, er kommunal virksomhed.

Det sidste spørgsmål, du stillede, Anne Baastrup, var dette med den stærke sektorisering. Man laver en opdeling, budgetmæssigt og ledelsesmæssigt, på tre områder, og så er spørgsmålet, om der så er selvstyre. Nu er der den note til spørgsmålet, at det er muligt, at de ting slet ikke skal tages i

betragtning, når vi taler om det – altså at det slet ikke er en del af spørgsmålet om det kommunale selvstyre. Ministeriet peger faktisk bare på de primære kommuner.

Så er der spørgsmålet om, hvilken grad af selvstændighed der er inden for disse kommuner. At man sektorerer, er jo ikke i sig selv grundlag for at sige, at der ikke kan være selvstyre, for man kan da stadig væk inden for de tre hovedsektorer, der er tale om, have en handlefrihed, som udgør et selvstyre, det vil sige, at selv om der er en opdeling, kan der godt være selvstyre inden for opdelingerne. Jeg mener ikke, at der af kravet om kommunalt selvstyre kan udledes et krav om, at der budgetmæssigt skal være tale om et totalt budget. Sådant er det jo faktisk heller ikke nu; der er jo områder, hvor bestemte bloktilskud skal gå til bestemte formål. Så på den måde er det jo ikke en helt ny idé. Mit svar er altså, at det godt kan være selvstyre.

Så var der det med enigheden. Det vil vi arbejde på, hvis der bliver lejlighed til det.

Ordstyrelsen: Så er det Jens Peter Christensen.

Jens Peter Christensen: (mindre lydudfald) ... spørgsmålet om grænser for elasticiteten, hvor meget der så skal til, og det er i øvrigt snedigt gjort, for det er der jo ingen, der kan jo svare på. Man kan bedst sige det sådan, at det ikke må være totalt lovbundet, så der ikke er nogen dispositionsfrihed, for hvis der ikke var det, gav det ikke megen mening, at man skulle have folkevalgte råd. Men vi kommer ikke udenom, at det jo er forbundet med overordentlig elastik. Min vurdering er, at som det er i dag, er man slet ikke i nærheden af den grænse. Og hvis jeg har forstået noget om de nye regioner, så vil man heller ikke være det dér. Der vil være masser af prioriteringsbeslutninger, der skal træffes lokalt – tænk bare på sygehusvæsenet. Det bliver meget akademisk, og der kan ikke siges andet end noget overordentligt abstrakt og uklart om det, men altså: En vis dispositionsfrihed skal der være, og i dag er man efter min mening langt fra grænsen.

Om det øvrige med kommunerne er jeg helt enig i det, Henrik Zahle har sagt. Jeg tror egentlig, man kommer ind på et vildspor i kraft af Gerd Battrups måde at stille det op på, for det bliver et spørgsmål om, hvad en kommune er, og når vi så har et fænomen, som vi kalder en kommune, så skal det opfylde nogle yderligere krav.

Men det er i og for sig ikke det grundlovmæssige problem. Det grundlovmæssige spørgsmål er, om vi har noget, der er kommuner. Og det er det, vi allerede har i de primære kommunale strukturer. Så er det i og for sig grundlovmæssigt ligegyldigt, om vi kalder regionerne for kommuner eller ej. Jeg mener, at man udmærket kunne kalde dem kommuner. De opfylder jo de kriterier, som jeg mener er centrale: Der er et regionalt område, der er en folkevalgt ledelse, de har et vist sagområde, og de har en vis dispositionsfrihed. Så kan Indenrigs- og Sundhedsministeriet have andre grunde til, at det ikke ønsker at kalde dem kommuner, men det er sådan en krig om kejserens skæg, i hvert fald så længe vi taler om det i relation til grundloven.

Jeg tror ikke, at internationale ordninger på dette felt vil have nogen som helst betydning for, hvordan man vil fortolke grundlovens § 82. Der slår min fantasi ikke til.

Så var der måske i virkeligheden ikke flere spørgsmål. Jo det sidste, som Anne Baastrup var inde på, med de forskellige kasser: Hvis man har sådan et opdelt bevillings- og budgetsystem, må det afgørende være, at der er en dispositionsfrihed inden for i hvert fald nogle af kasserne – jo ikke alle, men altså nogle og ikke nogle fuldstændig uvæsentlige.

Ordstyrelsen: Der er ikke flere, der har meldt sig? Vi tager lige Line Barfod med, men ellers regner jeg med, at vi lige så stille begynder at vandre hen til det næste spændende spørgsmål. Jeg skal lige sige til dem, der undrer sig over, at mødet i Folketingssalen blev afblæst, at det kun er for 10 minutter og fordi, der var en forslagsstiller, der ikke var til stede i salen.

Line Barfod: Jeg skal bare være sikker på, at jeg forstod det sidste, du sagde, korrekt, Jens Peter Christensen. Du mener, at de nye regioner egentlig opfylder betingelserne for at kunne kaldes kommuner. Men så siger du samtidig, at det har ikke nogen betydning i forhold til grundloven, fordi det, at de opfylder betingelserne for at være en kommune, ikke betyder, at de så samtidig kommer ind under bestemmelsen i grundloven om, at de så har ret til et vist selvstyre, fordi grundlovens bestemmelse er opfyldt ved, at vi har primærkommunerne, og det er kun dét, grundloven kræver. Er det rigtigt forstået?

Jens Peter Christensen: Det er ikke sikkert, at måden, jeg sagde det på, var rigtig. Det, jeg i hvert fald gerne ville have sagt, var, at disse regioner svarer til de kriterier, jeg nævnede, som måtte være centrale, når man taler om, hvorvidt noget er en kommune – altså de fire forhold, at der er en folkevalgt ledelse, at de er regionale, har et vist område at forvalte, og at de har en vis selvstændighed.

Men grundlovmæssigt har det altså sådan set ingen interesse at skændes om, hvorvidt noget er en kommune eller ej. Det eneste, der har interesse, er at konkludere, om der er sådan nogle enheder i landet, så vi opfylder § 82. Og det er der i kraft af primærkommunerne. Så man kan sådan set kalde dem kommune eller hest, hund eller kage – det er grundlovmæssigt helt ligegyldigt.

Hvis jeg sådan lige skulle give et bud, ville jeg sige, at hvis vi nu lavede det hele om til regioner, så ville de, som de ser ud – sådan som jeg har forstået forslagene – efter min vurdering opfylde § 82. Men det er jo ligegyldigt, det er rent hypotetisk.

Ordstyreren: Der er ikke flere, der har noget til det her. Så går vi over til næste punkt, der handler om tjenestemænds pensionsrettigheder. Det er først Jens Peter Christensen.

Jens Peter Christensen: Det er ikke helt så nemt, fandt jeg ud af. Men jeg skal prøve at forklare det nogenlunde forståeligt. Først vil jeg sige lidt om, hvordan jeg opfatter problemstillingen. Vi har jo advokat Bent Unmack Larsens notat, og jeg mener, det må læses sådan, at det er hans opfattelse, at det i sig selv – og de ord får altså en betydning i det følgende – vil være en forflyttelse, hvis man i forbindelse med kommunalreformen overfører tjenestemænd fra én ansættelsesmyndighed til en anden, uden at de får en valgfrihed. Det kan for eksempel være fra kommune 1 til kommune 2, fra amtskommune 1 til region X, fra stat til kommune, fra kommune til stat eller fra stat eller kommune til en af de nye selvejende statslige institutioner, og det er muligt, der er endnu flere kombinationsmuligheder.

Vi taler altså om, om det i sig selv er en forflyttelse, at ansættelsesområdet ændres. Dernæst er synspunktet i Bent Unmack Larsens papir jo, at dette lovforslag er grundlovsstridigt, da forflyttelse udløser krav på pension – hvis man er kongeligt udnævnt statstjenestemand, følger det af grundlovens § 27; hvis man er almindelig statstjenestemand, følger det af tjenestemandsløven; hvis man er kommunal tjenestemand, følger det af de kommunale tjenestemandsvedtægter – og da de her krav på pension er beskyttet enten efter § 27, hvis man er kongeligt udnævnt, eller, hvis man ikke er det, efter grundlovens § 73 om ekspropriation, er dette lovforslag i Bent Unmack Larsens sprogbrug grundlovsstridigt.

Heroverfor har vi så Justitsministeriets og lovforslagets opfattelse, som er, at det ikke i sig selv er forflyttelse, at man flytter folk fra en ansættelsesmyndighed til en anden – heller ikke, selv om den anden måske er forbundet med et bredere ansættelsesområde.

Det første, jeg vil sige om det, er, at det næppe i sig selv er forflyttelse. Det vil jo i sidste ende være et domstolsanliggende, om det er eller ej. Så man må prøve at se på, hvordan domstolene angriber denne type problemstillinger. Der vil jeg hæfte mig ved nogle forhold.

For det første, at domstolenes prøvelse af forflyttelsesspørgsmålet i almindelighed er præget af en meget konkret vurdering af realitetsændringerne, altså man ser på, hvad der nu er ændret i virkelighedens verden, når man tager stilling til, om en tjenestemand er blevet forflyttet.

Der må man starte med at sige, at selve dette, at man ansættes ved en anden ansættelsesmyndighed, hvilket jo er det umiddelbare resultat af lovforslaget, i sig selv ikke er nok til, at der er tale om forflyttelse. Der må noget mere til. Det har at gøre med, at overførelsen sker sådan, at ansættelsesvilkårene og den pensionsmæssige indplacering er uforandret. Det har også at gøre med, at der her er tale om at flytte folk inden for det offentlige – i modsætning til de tilfælde, der har været tidligere i historien, hvor man har flyttet folk fra en offentlig ansættelse til en privatretlig ansættelse, altså i forbindelse med privatiseringer. Altså man forbliver i sådan et forvaltningsretligt system underlagt almindelige forvaltningsretlige regler med samme type stillingsstruktur og samme advancementsforhold, ledelsesforhold osv.

For det andet er der ingen tvivl om, at domstolene vil hæfte sig ved, at der er tale om en generel, lovbestemt omordning af meget omfattende art. Man kan jo sige, at det er en total omvæltning af de kommunale forhold. Vi kender fra talrige domme, at der lægges vægt på, om det er en enkeltstående forflyttelse eller et led i en generel omorganisering. Det har at gøre med, at forflyttelsesreglernes beskyttelsesformål jo først og fremmest er at værne den enkelte mod overgreb, og det er jo altså ikke den situation, vi har at gøre med her. Her er der mange i samme båd, og hvis man er det, må man finde sig i, at det gynger mere. Den betragtning kender vi også fra ekspropriationsretten. Der ligger det bag, at der må være en mulighed for, at man samfundsmæssigt kan lave ordninger om generelt, og den mulighed skal altså have en særlig plads, netop når det er generelle ændringer.

For det tredje vil det givetvis spille en rolle, at der er en vis lovgivningspraksis. Justitsministeriet nævner i sit notat af 25. april 2005 tre tilfælde, hvor man altså ikke har givet frit valg. Det er i 1973 i forbindelse med kommunale gymnasiers overgang til amtskommunerne, i 1994 i forbindelse med dannelsen af Hovedstadens Sygehusfællesskab, hvor statslige og kommunale tjenestemænd fra Københavns og Frederiksbergs Kommuner gik over til Hovedstadens Sygehusfællesskab, og endelig i 2003 sammenlægningen af de bornholmske kommuner til en storkommune.

På den baggrund er jeg tilbøjelig til at være enig med Justitsministeriet i, at det ikke i sig selv er en forflyttelse, når vi altså holder fast i, at der i »i sig selv« altså bare ligger, at man får en anden ansættelsesmyndighed og måske også et bredere ansættelsesområde.

Når jeg siger, at jeg er »tilbøjelig« til at være enig med Justitsministeriet, er det ikke bare en talemåde, men fordi der måske alligevel er behov for at nuancere det lidt. Justitsministeriet er på side 5 i sit notat, under punkt 5.1, inde på, at pensionsret, som de ikkekongeligt udnævnte statstjenestemænd har, er beskyttet efter grundlovens § 73 om ekspropriation. Deri ligger altså, at man i litteraturen – man skal tilbage til Poul Andersen, der jo var den store forfatter på det forvaltningsretlige område i midten af sidste århundrede – antager, at denne tjenestemandspension, som man, om man så må sige, har optjent, er beskyttet, dels mod direkte indgreb, altså at man ville tage pengene fra folk, dels også mod mere indirekte indgreb i vilkårene for, at pensionen udbetales.

Poul Andersen antager, at hvis man skærper forflyttelsesbegrebet, forstået på den måde, at tjenestemanden må finde sig i mere, så kan det være noget, der kan udløse et krav om, at han bliver pensioneret, og dette krav er så beskyttet selv mod lovgivningsmagten, fordi det er beskyttet af grundlovens § 73. Det er hans tanke. Det har der ikke været hel enighed om, men jeg tror, at det er den almindelige opfattelse i dag, at tjenestemandspensioner, som endnu ikke er aktuelle, men bare eventuelle, betragtes som beskyttede – altså ikke pensioner, man privat har indbetalt til på den måde, man normalt indbetaler til private pensioner.

Justitsministeriet er altså inde på, at der kan være en forskel mellem de ikkekongeligt udnævnte statstjenestemænd og de kommunale, idet det henviser til Bent Christensen, som siger, at det vist kan være tvivlsomt, om de kommunale er beskyttet på samme måde, altså at der kan være den retlige forskel, at man, hvis man er kommunalt ansat, ikke har en beskyttelse mod lovgivningsmagten, men hvis man er statsansat, så har man den beskyttelse mod lovgivningsmagten.

Justitsministeriet kommer sådan lige forbi det og går så glad videre – eller går i hvert fald videre – uden at komme nærmere ind på det. Det kan der være forskellige grunde til, og måske også gode grunde, men det kunne man jo godt grave lidt i, for det giver så anledning til, at man må sondre mellem forskellige typer af overførelse. Der er vel så tre typer, der er relevante.

Det ene type overførelse er fra kommunal ansættelse til kommunal ansættelse. Der er sådan set ikke noget problem, for enten er man beskyttet, eller også er man ikke beskyttet, men man bliver ikke ringere stillet af fortsat at være kommunalt ansat. Så her får det ingen betydning, om der er den ekspropriationsretlige forskel.

Hvis man nu som det andet går fra kommunal til statslig tjenestemandsansættelse, går man jo ind i en mindst lige så god verden, og – hvis der er en forskel – ind i en formentlig endnu bedre verden, for den kommunalt ansatte er ikke ekspropriationsretligt beskyttet, men det er den statsligt ansatte – hvis vi altså antager, at der er en forskel. Hvis der ikke er en forskel, er de begge ekspropriationsretligt beskyttede, og så gør det ingen forskel.

Så er der den tredje gruppe, nemlig hvis man går fra statsansættelse til kommunal ansættelse. Jeg ved slet ikke, hvor mange der er af den type i systemet, men der er nok ikke særlig mange. Men hvis nu der er sådan nogen, kan man altså sige, at hvis der er den forskel, som Justitsministeriet sådan en passant nævner, at nogen har sagt, at der måske er, så betyder det, at man går fra som statsansat at have en beskyttelse efter § 73 til som kommunalt ansat ikke at have beskyttelsen – eller at det i hvert fald, som det er blevet anført i litteraturen, er en tvivlsom beskyttelse. Det kan jo være noget, som måtte indgå, hvis man på et tidspunkt skulle tage stilling til, om en person var blevet forflyttet, altså om hans eller hendes beskyttelse efter grundloven nu også var blevet ringere.

Hvis man ydermere er kritisk over for Justitsministeriet på det her punkt, kan man sige, at den lovgivningspraksis, man påberåber sig – altså de tre tilfælde, jeg nævnede tidligere – jo alle vedrører tilfælde af overførelse fra ét kommunalt område til et andet, undtagen lige det lille hjørne med Hovedstadens Sygehusfællesskab, hvor der er nogle statslige, der overføres. Man kan så diskutere, hvad Hovedstadens Sygehusfællesskab egentlig er, og det tør jeg slet ikke bevæge mig ud i, men det er i hvert fald en særegen konstruktion. Men ellers omfatter det jo fra kommunal til kommunal ansættelse.

Kigger man tilbage på lovgivningspraksis og for så vidt også frem, hvad angår nogle af de tilfælde, Justitsministeriet har nævnt, vil man se, at i de tilfælde, hvor der er overført fra kommune til stat eller fra stat til kommune, er tilbudsmodellen blevet brugt. Som eksempel har jeg fundet lovforslag nr. 114 fra 1984, der blev til lov nr. 290 af 6. juni 1984. Det handler om, at man overførte statsskoler og statskurser til amtskommunerne. Altså parallelt med den lov, som Justitsministeriet nævner, hvor man overførte kommunale gymnasier til amtskommunerne, men ti år efter overførte man altså statsskoler til amtskommuner, og da gav man faktisk frit valg.

Nu er det ikke sådan, at jeg vil hævde, at den lovgivningspraksis så er udtryk for, at man har ment, at der var et ekspropriationsretligt problem el.lign. i dette her. Det kan man overhovedet ikke se. Det kan også antages, at det bare har været, fordi man ikke ville have ballade med organisationerne, og så kan det jo også antages, at det ikke har været særlig vanskeligt at lave sådan en frit valg-model, fordi den myndighed, man flyttede fra, nemlig staten, jo gudske lov stadig eksisterede. Det er selvfølgelig en helt anden problemstilling, man nu står over for med

kommunalreformen, fordi nogle af myndighederne simpelt hen forsvinder – og så er det jo lidt upraktisk at være ansat i dem.

Der kan altså muligvis være et særligt forflyttelsesproblem, hvis man antager, at der er en forskel på de statsansattes og de kommunalt ansattes ekspropriationsretlige beskyttelse i forflyttelsessammenhæng.

Jeg har selvfølgelig også selv prøvet at tænke over det. Nu kan jeg jo ikke finde nogen hjælp i Justitsministeriets papir, men jeg har selv prøvet efter fattig evne at tænke over, om der er en forskel mellem de kommunalt ansatte og de statsligt ansatte. Det er altså ikke lykkedes mig at finde noget argument i litteraturen for, at der er en forskel. Nogle skriver, at der »nok« er en forskel, men der er ingen, der har argumenteret for det. Den eneste, der har argumenteret på området, er Poul Andersen, og han har argumenteret for, at der ikke er en forskel. Jeg kan heller ikke se, hvorfor der skulle være en forskel. Når mennesker har indbetalt til en ordning, er vi ikke i tvivl om, at de er beskyttet efter § 73, og det er jo i virkeligheden det samme, tjenestemænd gør. Det er en del af deres ansættelsesforhold, at de så senere bliver berettiget til pension.

Hvorfor skulle der være forskel på en statslig og en kommunal ansættelse? Tværtimod, kunne man sige. Hvis der var en forskel, skulle det vel være, at den kommunalt ansatte var endnu bedre beskyttet af § 73, fordi de kommunale tjenestemandregulativer har en mere aftalemæssig karakter, end tjenestemandsløven har. Så måske skulle man snarere sige det modsatte, men det tør jeg slet ikke bevæge mig ud i. Jeg tror, man må sige, at der ikke er nogen forskel i den der ekspropriationsretlige beskyttelse.

Jeg tror, at man simpelt hen må indse, at det vil være en stillingtagen i det enkelte konkrete tilfælde, om der er tale om forflyttelse. Der vil det centrale kriterium altså være, som vi kender det fra tjenestemandsløven og fra praksis, om stillingen er passende for den pågældende.

I de gode gamle dage før 1969 – jeg har læst om behandlingen af lovforslaget i Folketingets forhandlinger, og så, at nogen mente, at verden vist var startet i 1970, men der var en enkelt, der også er til stede her, der mente, at det vist var startet lidt før 1970 – var det sådan, at man lagde meget vægt på det stedlige, når man talte om forflyttelse af tjenestemænd, og jo navnlig tilbage i 1848-49. Der findes udtalelser om, at noget af det værste, der kunne ske, var, hvis man blev flyttet fra Sjælland til Jylland. Så var der i hvert fald ingen tvivl om, at man var forflyttet. Men med tjenestemandsureformen i 1969 blev der lagt meget op til, at det stedlige ikke længere skulle have den samme fremskudte placering. Det stedlige vil selvfølgelig indgå, stillingsbetegnelsen vil indgå, lønmæssig indplacering, omfanget af ledelsesbeføjelser og arbejdets mere konkrete karakter.

Kigger man i nogle af dommene, kan man se, at folk f.eks. påberåbte sig, at de tidligere sad på samme kontor som chefen og nu skulle sidde sammen med en assistent og en elev. Det kan man selvfølgelig godt grine af, men det er meget konkrete omstændigheder. Det vil også spille en rolle, om det er en generel organisationsændring. Hvis det er det, må man simpelt hen tåle betydeligt mere.

Jeg tror så, at det forhold, som Bent Unmack Larsen har fat i, nemlig at man nu får en anden ansættelsesmyndighed med et andet ansættelsesområde, vil kunne tælle med som et moment. Hvis man sagde, at det her vil jeg ikke finde mig i, det er forflyttelse, så ville det kunne tælle med som et moment, at man kunne sige, at nu har jeg oven i købet fået et andet ansættelsesområde, f.eks. er jeg nu blevet statsansat og kan, i hvert fald efter mit ansættelsesbrev, tilsyneladende flyttes rundt til de mærkeligste steder, hvad jeg ikke kunne før. Det vil være et moment blandt andre, men altså også kun et moment blandt andre. Man må tage konkret stilling i den pågældende situation.

Min konklusion har således to punkter:

For det første er det ikke i sig selv en forflyttelse, at der sker en overførelse fra en ansættelsesmyndighed til en anden. Men hvis der er forskel på den ekspropriationsretlige beskyttelse af de ikkekongeligt udnævnte statstjenestemænd og de kommunale tjenestemænd, så

kan der altså være en særlig problemstilling der. Men jeg mener, at denne problemstilling i givet fald må indgå i den konkrete vurdering.

Mit andet konklusionspunkt er så, at det vil bero på en konkret vurdering i de enkelte tilfælde, om der vil være tale om forflyttelse. Der vil det altså kun indgå som et moment blandt flere, at der sker en ændring af ansættelsesområdet. Og vurderingen vil altså være en helhedsvurdering af, om stillingen er passende for den pågældende.

Ordstyren: Tak til Jens Peter Christensen. Så er det Ole Stavad.

Ole Stavad: Det er svært at spørge om det, vi gerne vil have at vide, uden at blive en lille smule konkrete. For det er fortrinsvis, at man flytter fra kommuner til staten – det er specielt inden for skatteområdet, hvor der ud fra de oplysninger, jeg har, er i nærheden af 2.500 tjenestemænd. Og så er det, hvor man flytter fra amtet til kommunerne. Men det er nok specielt det, at man flytter fra kommunerne til staten, som jeg vil spørge om. Der skifter man jo temmelig meget vilkår, for i det øjeblik man er flyttet over, har man hele landet som område, og det i og for sig uafhængigt af, om man konkret på dag et kun flytter et lille stykke. Når man er flyttet et lille stykke efter endnu en ny regel, så har man, som jeg ser det, hele landet.

Godt nok sagde du, at hvis man går ud fra, at man som statstjenestemand er mere beskyttet end som kommunal tjenestemand, så går man fra det ringere til det bedre, hvis man bliver statsansat. Men problemet er jo, at når vi går nærmere ind på overenskomsterne, så er de statslige overenskomster gennemgående ringere end de kommunale.

Derfor er konsekvenserne, som jeg har forstået det, at der lægges op til, at man kun er beskyttet med hensyn til de løn- og pensionsvilkår, man har i denne overenskomstperiode ud, altså frem til den 1. april 2008. Derefter vil man kunne blive udsat for at skulle tåle både lønnedgang og pensionsnedgang, dog således, at den pension, man har optjent, er beskyttet, men ikke at der er beskyttelse imod nedgang i forbindelse med overenskomstens udløb. Det er jo i hvert fald meget anderledes end det, som vi har kunnet finde nogen sinde har været reglerne ved overflytning.

Altså enten har man benyttet valgfrihedsmodellen, eller også har man som i de eksempler, du nævner her, i forbindelse med kommunalt ansatte, der overgik til amterne på gymnasieområdet dengang, eller Hovedstadens Sygehusfællesskab, helt uændrede vilkår hele vejen igennem, og hvor vi vel også må sige, at geografidelen er forholdsvis afgrænset, når vi taler om Hovedstadens Sygehusfællesskab eller Bornholm, hvor man geografisk er inden for Bornholms Regionskommune og overenskomsterne er uændrede. Derfor er det også ud fra det notat, kammeradvokaten har udarbejdet, første gang, man vælger den model, man lægger op til her.

Undskyld den lange forklaring, men kunne du prøve at komme med nogle bemærkninger til, hvordan du mener det forholder sig i forhold til grundlovens regler. Det er tålereglerne, vi taler om her – skal man tåle en forflyttelse, hvor man ikke får nogen valgfrihed, men bliver tvunget over på nye overenskomster, når overenskomstperioden udløber til april 2008, med ringere pensionsvilkår og eventuelt ringere lønvilkår end efter den overenskomst, man er på nu, og ligeså geografisk?

Ordstyren: Du skal ikke undskylde, for det er jo givende for forståelsen af processen at få uddybet det. Så er det Anne Bastrup.

Anne Bastrup: Jeg vil godt tage fat i en anden del, hvor der også kommer til at ske overflytning, nemlig de amtskommunalt ansatte gymnasiefolk. De bliver jo nu overflyttet til selvejinstitutioner, som drives af staten, men som er selvejende med en bestyrelse, der styrer, og så får de taxametertilskud pr. elev, som de får til at gennemføre. Det er jo i virkeligheden en noget mere usikker fremtid for den type af tjenestemænd, der kommer fra den skattefinansierede amtskommune

over til et selveje, hvor der muligvis kan komme problemer med det resultat, at gymnasiet nedlægges. Hvordan ser det ud, synes du?

Jens Peter Christensen: Så længe man ikke overfører universiteterne, får I ingen ballade med mig.

Først til Ole Stavad: Med hensyn til det sidste, du sagde, er det også mit billede, at det er første gang, man vælger den her model – men der kan altid være et eksempel, man har overset, man skal passe på – men jeg har altså ikke fundet noget, hvor man kan sige, at man har gjort det, man gør nu. Der er lige Hovedstadens Sygehusfællesskab, som er noget specielt, men ellers har det altså været flytning fra kommune til kommune osv.

Men når man har haft flytninger på tværs fra kommune til stat eller den anden vej, har man givet valgfrihed. Man kan se det helt tilbage ved politimodellen fra 1930'erne, hvor man overførte det kommunale politi til staten. Men det er ikke sådan, at man har nogle nærmere overvejelser i forarbejderne om, at det var noget, man grundlovsmæssigt var nødt til el.lign. – jeg har i hvert fald ikke fundet det – man har bare gjort det. Så det kan være hensigtsmæssige betragtninger. Det er i hvert fald første gang, man bruger denne her model. Men der er jo også en meget omfattende ændring.

Så opfattede jeg, at du borede i to ting. For det første, at man nu kunne forestille sig, at der f.eks. kunne overføres til statslig ansættelse med hele landet som område. Du nævner skattefolkene. Jeg har bemærket, at der i forarbejderne til lovforslaget står, at man vil overføre folk, så de får samme ansættelsesområde som dem, der allerede er på det pågældende felt. Man kan jo sige, at det ikke er en nødvendighed. Det kunne man lade være med og så lave et snævrere ansættelsesområde.

Jeg tror, at man må vurdere, at selve det forhold, at man får et bredere ansættelsesområde – altså at man først har et ansættelsesbrev, hvor man er ansat i kommune X, og så får man et ansættelsesbrev, hvor man er ansat i Skatteministeriet med alle tilhørende institutioner – ikke i sig selv er nok til, at man vil sige, at det er en forflyttelse. Der må noget mere til. Du kan sige, at der så hænger en bombe over ens hoved. Hvad nu, hvis den pågældende, som kommer nede fra Sønderjylland, flyttes til Skagen om ti år? Her er jeg tilbøjelig til at mene, at man på det tidspunkt også vil vurdere det i lyset af den stilling, man oprindeligt havde. Men det er ikke noget, der er skrevet noget om.

Det vil selvfølgelig svækkes efterhånden, for det, der ligger bag hele den her tanke, er jo, hvilken berettiget forventning tjenestemanden har, og efterhånden som tiden går, må man jo indse, at verden kan blive lavet om, og at der kan ske mange forskellige ting. Så som tiden går, vil det nok svækkes.

Men jeg tror altså ikke, man i sig selv kan føre en sag for retten med det her ansættelsesbrev, og sige, at man ganske vist sidder det samme sted som før og også laver det samme, men se nu ansættelsesbrevet. Efter den praksis og måske også tankegang, de danske dommere har, vil man ikke sige, at det er da forflyttelse. Jeg tror, der skal noget mere til. Men hvis man så yderligere havde nogle argumenter med, at det og det indebærer en forflyttelse, kunne det indgå som et af flere elementer, og at ydermere er vilkårene jo nu blevet sådan, at der ikke engang er den sikkerhed, som ellers lå i ansættelsesbrevet før.

Man kunne jo løse det problem, hvis man ville, ved at lave ansættelsesområder for de pågældende, der ikke var så afvigende fra dem, man allerede havde, men det giver selvfølgelig mindre fleksibilitet, kan jeg godt se. Det ville være en relativt nem måde at gøre det på, men det er klart, at så har man ikke samme fleksibilitet som ellers. Så jeg tror ikke, det er noget i sig selv, men det kunne være et element.

Det andet, du borede i, var vilkårene, altså det med, at man indplaceres umiddelbart med samme pensions- og ansættelsesvilkår. Som jeg læser forslaget, og det hører jeg også, at du siger, kan vilkårene ændres en dag. Du nævner 2008. Der skal man jo være opmærksom på, at hvis man i

dag er tjenestemand – og også statstjenestemand – er man jo ikke beskyttet mod, at der sker ændringer i ens vilkår. Det vil også kunne ske for dem, der ikke er blevet flyttet nogen steder hen. Man kan sågar sætte lønnen ned. Det er der i hvert fald blevet argumenteret for i den juridiske litteratur. Det er vist aldrig sket.

Men det kan man gøre, uden at det så er ekspropriation eller forflyttelse. Man kan også forringe de pensionsmæssige vilkår, i hvert fald for fremtiden, og det er også det, du siger er på tale her, men altså ikke for fortiden. Man gjorde det jo i øvrigt for ministre for år tilbage, hvor man så netop ikke gjorde det for fortiden. Det er jo i sig selv et argument for, at man kan betragte det som ekspropriation at gøre det for fortiden.

Så jeg tror bare, at man må sige, at når vi når frem til 2008, kan der ske mange ting, men det kan der også for dem, der forbliver i de stillinger, de allerede er i. Det har måske også lidt at gøre med dit spørgsmål, Anne Bastrup, hvor du siger, at du nok ville synes, det var lidt mere usikkert at sidde derude på sådan en selvejende institution. Det kan jeg også godt se, at det nok kunne være. Men der må man nok sige, at her er det så juraen, vi taler om, og der har tjenestemanden jo ikke nogen ret til at gå rundt og tro, at han fortsat er ansat ud i al fremtid. Tjenestemanden kan jo afskediges lige som alle andre. Så selve det forhold, at der måske kan argumenteres for, at der er en større realitetsrisiko for, at man bliver afskediget, mener jeg ikke juridisk ville tælle. Der ville man sige, at nå ja, men alle kan jo blive afskediget. Som Poul Andersen skrev: Tjenestemandens trøst er pensionen.

Ordstyreren: Så er det Ole Stavad.

Ole Stavad: Jeg forstår det sådan, at du siger, at selv om man som tjenestemand flytter fra en kommunal ansættelse over til en statslig ansættelse, så ville man kunne forestille sig, at det gamle ansættelsesforhold på en eller anden måde så spiller ind, hvis man på et senere tidspunkt geografisk flyttes et helt andet sted hen, altså hvis man bliver inden for nogenlunde samme geografiske område i den forflyttelse eller den overgang, der sker fra kommune til stat, og hvis der så på et tidspunkt derefter kommer en melding om, at man nu skal flytte til en helt anden landsdel – med boligflytning osv. – så er det jo ikke sådan, at man dag et er inde under helt de samme regler. Det vil jeg gerne høre, om jeg har forstået rigtigt.

Det andet, jeg vil spørge om, er, om det, du siger med hensyn til løn og specielt pension, som jeg forstår, at du er enig med Bent Unmack Larsen i er beskyttet efter grundlovens § 73 eller § 27, er, at det kun er den del, der er optjent, der er beskyttet. Det, vi her taler om, er jo, at man flytter over på nogle andre overenskomster, som generelt er ringere, specielt hvad angår pension, ud fra det, jeg har fået oplyst, og i nogle sammenhænge også på lønsiden. Det er jo noget andet, end at man indgår en ny aftale for det område, hvor man er ansat, og den overenskomst, man er under.

Man må selvfølgelig altid tåle det, hvis der kommer nogle nye løn- og pensionsvilkår, som aftales i forhold til fremtiden. Men her er det altså en tvangsovergang fra kommunalt ansat tjenestemand til statsansat tjenestemand, som har nogle pensionsmæssige og eventuelt lønmæssige konsekvenser, fordi den overenskomst er så forskellig, at den giver nogle andre rettigheder.

Som jeg har forstået Bent Unmack Larsen, er han inde i overvejelser om, hvornår de ændringer, man skal tåle, udløser, at man faktisk skifter så meget job, at man har ret til at kræve afskedigelse med rådighedsløn, og hvad der følger med. Det er den der tålegrænse – hvad er det, man skal tåle som tjenestemand i den sammenhæng? Hvis du kunne komme med lidt flere bemærkninger til det?

Jens Peter Christensen: Hvis vi starter med det sidste, så er grundstenen i det her Poul Andersens redegørelse for disse spørgsmål – og selvfølgelig også, hvad der siden er skrevet, men der er i virkeligheden ikke kommet så meget nyt under solen.

Det er altså, hvad vi kalder den fortjente pension. Hvis vi ser lidt snusfornuftigt på det, kan man sige, at vi jo taler om noget, hvor vi sammenligner tjenestemanden med den, der har en privat pensionsordning. Vedkommende indbetaler og indbetaler, og så kommer lovgivningsmagten på et tidspunkt og gør et eller andet ved denne pension. Det kan være pensionen direkte, men det kan altså også være nogle vilkår, der er knyttet til pensionens udbetaling. Så siger vi, at der må tjenestemanden være stillet lige som den, der indbetaler privat.

Det er altså den fortjente/optjente pension, vi taler om. Med hensyn til, hvad der kan ske i fremtiden, må vi sige, at der kan ske mange ting. Vi kan ikke afskaffe pensionen, i hvert fald ikke for de kongeligt udnævnte, for det står i grundloven, at der skal være en sådan, men ellers kan der jo ske ukristeligt mange indgreb for fremtiden, for der er jo endnu ikke stiftet nogen ret for den pågældende.

For en tjenestemand er retten i forhold til de beløb, som jo ikke engang eksisterer – vi kan lave en eller anden aktuariemæssig beregning og så forsøge at nå frem til noget. Så ja det er den fortjente pension, der er tale om.

Det andet – som var det første, du nævnte – er dette med, at vi forestiller os, at vi har en person i f.eks. skatteforvaltningen, og så kommer vedkommende over på det statslige område – han sidder sådan set på det samme kontor, han får ikke en assistent ind, men sidder stadig sammen med chefen, og alt er godt – men nu står der altså, at han kan flyttes til hvor som helst. Og så sker der det ti år efter, at han flyttes til hvor som helst. Og hvad så?

Så er det altså min vurdering, at man vil foretage den samme type vurdering, som man gør ellers i forflyttelsessager, nemlig se på, hvilken berettiget forventning den pågældende havde. Det er ikke sådan i retspraksis, at man nøjes med at se på ansættelsesområdet. En højesteretsdom fra 1997, Ugeskrift for Retsvæsen 1997, side 1621, som vist også Bent Unmack Larsen er inde på – i øvrigt på skatteområdet – vedrører en afdelingschef, der lider den kranke skæbne at blive regionschef i Næstved. Der er jo flere chefer, der af forskellige grunde bliver regionschefer. Ham her er sur over det, nogle af de andre har nok været glade. Men han er sur, og spørgsmålet er så, om han skal tåle det her. Der er mange konkrete elementer i det, men i ansættelsesbrevet står der Skatteministeriet med tilhørende institutioner, så der burde sådan set ikke være noget problem i det.

Men det er ikke sådan, Højesteret formulerer det i præmisserne, for de er inde på de konkrete elementer og siger, at det forhold, at tjenestestedet ligger i betydelig afstand fra hans hidtidige tjenestested osv. osv. heller ikke kan gøre det. Så man har altså en selvstændig vurdering af, om han så måtte tåle dette rent faktisk at blive flyttet inden for ansættelsesområdet.

Jeg tror, at man vil se på, hvilken berettiget forventning den pågældende så trods alt havde: Nu har han siddet i den der skatteforvaltning. Havde han grund til at forvente, at han pludselig ville blive flyttet til Skagen eller Sønderjylland? Det vil have betydning, hvordan hans ansættelsesvilkår oprindeligt havde været, men som du kan høre, er det jo noget elastisk. Jeg kan ikke svare på, hvor meget det vil tælle, men det er i hvert fald sådan, at man ikke bare vil slå op i ansættelsesbrevet og sige, at du står til rådighed i hele landet, så det dér tæller slet ikke noget. Jeg mener, det vil tælle ud fra, hvad man som ansat rimeligvis måtte forvente med hensyn til, hvor man kunne risikere at blive flyttet hen.

Så det er vist egentlig mit forsøg på at besvare de to spørgsmål, du stillede.

Ordstyren: Tak. Så tager vi lige en sidste runde. Line Barfod.

Line Barfod: Jeg skal bare være sikker på, at jeg har forstået det korrekt. I har talt om, at man senere kan blive forflyttet, efter at man er flyttet over til staten. Men hvis man som skatteansat, pantefoged, eller hvad det nu kan være, i første omgang bliver flyttet til en anden del af landet, når man bliver flyttet fra kommune til stat, vil det så være i orden, eller vil det være for indgribende?

Det andet spørgsmål er, om jeg har forstået det korrekt i forhold til det, vi skal have en vurdering af. Grunden til, at vi har bedt jer om at komme, er jo at finde ud af, om de love, som flertallet lægger op til skal vedtages, er i orden i forhold til grundloven. Som jeg har forstået det, siger du, at du i hvert fald ikke har kunnet finde eksempler på, at man, når man tidligere har lavet overflytninger, ikke har givet tjenestemændene frit valg med hensyn til, om de ville acceptere det eller ej, og at der kan være tilfælde, hvor det er for indgribende over for den enkelte. Så er det, jeg spørger dumt, hvad det så betyder for vores eventuelle vedtagelse af en lov i Folketinget, hvis vi kan risikere, at nogle tjenestemænd senere vil kunne vinde sager om, at den konkrete flytning, der har været af dem, har været i strid med grundloven.

Ole Stavad: Bare lige klargørende, for det er jo lidt vigtigt. Vi taler jo sådan set om to ting her. Det ene er grundloven, og det er den, vi har fået som tema. Men man kan vel godt forestille sig, at noget vil være helt efter grundlovens regler, men i øvrigt i strid med tjenestemandsreglerne. Det er to ting, vi nok skal holde lidt adskilt her. Jeg tror også, at jeg selv i min begrundelse kom til at blande de to ting lidt sammen. Hvis I vil sige noget om det andet også, så meget gerne, men det er jo ikke det, vi har bedt jer om.

Birthe Rønn Hornbech: I forlængelse af det, Line Barfod spurgte om – nu stiller jeg et ledende spørgsmål, for det er lettest for mig selv – er vi vel enige om, at den omstændighed, at en arbejdsgiver opfører sig fuldkommen tumpet og den stakkels ansatte to-tre gange bliver udsat for et eller andet fuldkommen vanvittigt og han så fik medhold i retten efter grundlovens § 73 og erstatning, og hvad han nu kan få, jo ikke gør loven som sådan grundlovsstridig? Det er ligesom det, Line Barfod lægger op til. Det er jo to forskellige ting. Det gør du ikke? Nå men det er så det, jeg spørger om også: Vi er vel enige om, at det ikke gør loven grundlovsstridig, at der måtte være en retssag om en enkelt person eller et par stykker.

Ordstyreren: Så slutter Jens Peter Christensen af.

Jens Peter Christensen: Nu er det jo irriterende, når nogle af spørgerne tager svaret ud af munden på den, der skal svare. Men det, jeg ville svare Line Barfod, var, at det fører tanken et forkert sted hen, når Bent Unmack Larsen skriver det med, at her har vi så at gøre med noget, der er grundlovsstridigt. Jeg nævnte det ikke i mit oplæg, jeg havde ellers tænkt på det, men ville så ikke være for polemisk. Det er en forkert måde at formulere problemet på.

Spørgsmålet er, om de pågældende i kraft af en beskyttelse, som måske kan hentes i grundlovens § 73, når vi taler om de ikkekongeligt udnævnte, så er berettigede til at få den stilling, de ville have fået, hvis vi i øvrigt ville tale om forflyttelse. Altså har man fået ret til pension på grund af det, der nu er sket? Men det er egentlig forkert at sige, at lovforslaget så er grundlovsstridigt.

Men det er selvfølgelig interessant at beskæftige sig med, hvor mange det så er, vi taler om. Er det en flodbølge? Har man slet ikke taget højde for det problem, slet ikke tænkt på det? For det er altså grundlovens bestemmelse – i givet fald § 73 – der udløser den flodbølge, som måske så bare er en krusning på vandet. Det er vigtigt at tænke på det på den måde.

Folketinget står altså ikke over for nu pludselig at komme til at lave en grundlovsstridig lov, men det er muligt, man laver en lov, hvor der vil kunne komme nogle retssager efterfølgende, hvor

en række personer, i modsætning til det, det offentlige måtte mene, vil kunne få dom for, at de er blevet forflyttet. Den dom ville altså så, hvis vi tager § 73-argumentationen, kunne støttes på, at pensionsretten, her forstået som knyttet til et forflyttelsesbegreb, bliver anfægtet, fordi forflyttelsesbegrebet bliver udvidet – eller strammet ind, afhængigt af hvordan man nu anskuer det. Det er sådan, man skal se på det.

Ole Stavvad var inde på, at vi skulle sondre mellem, om vi diskuterer i forhold til tjenestemandreglerne eller grundloven. Det er klart, for der er jo i princippet ingen grundlovsmæssige problemer i, at man fraviger tjenestemandsløvens regler. Det kan man jo gøre ved lov, hvis man har den trang.

Det sidste, som Line Barfod er inde på, er den stakkel, der forflyttes. Det er efter min mening oplagt, at det ville kunne gøre en forskel, hvis det sker umiddelbart – jeg ved ikke, hvorfor det er så frygteligt at komme til Skagen, der er jo dejligt nok; man plejer så at sige Gedser – der er ikke nogen, der vil sige noget godt om at blive flyttet derned.

Altså hvis en flittig mand, der sidder oppe i Skagen og altid har passet sit arbejde, og der står i hans ansættelsesbrev, at han er ansat ved Skagen Kommune, nu pludselig får at vide, at han er ansat i staten, og ydermere sendes han ned til Gedser, for der er der jo ingen andre, der vil være, så vil jeg sige, at han står godt, hvis han skulle føre sådan en sag. Det ville være noget helt andet, end hvis han lader ti år gå deroppe i Skagen, selv om jeg så stadig mener, det kunne være et moment.

Men han har temmelig meget at have sin berettigede forventning i, om, at det der ikke var noget, der skulle ske. Men det vil i og for sig ikke være det i sig selv, men det vil indgå sammen med andre momenter, og det vil tælle overordentlig stærkt. Jeg tror ikke, det vil være svært at få rettens øre for, at det vil være forflyttelse. Enhver dommer kan forestille sig en sådan vanskæbne at komme til at sidde dernede.

Jeg ved ikke, om Henrik Zahle ville sige noget til det, han har jo dommererfaring?

Ordstyreren: Ja hvis der er nogen, der kommer i den situation, kan de jo bare læse referatet fra denne høring, så kan det godt være, de har nogle gode argumenter i retten.

Jeg vil sige tak for nogle rigtig gode indlæg fra Jens Peter Christensen og Henrik Zahle. For dem, der er interesseret, er der lavet et tryk af indlæggene. De ligger heroppe til almindelig uddeling og vil også blive optrykt som bilag, i hvert fald i Retsudvalget og vel også i de øvrige udvalg, som er inviteret til det her møde. Der bliver jo altså et skriftligt referat fra mødet her, som offentligheden også vil have lejlighed til at se efterfølgende.

Afslutningsvis endnu en gang tak til Jens Peter Christensen og Henrik Zahle. Det var meget nyttigt for det videre arbejde. Hvordan det så ender, må fremtiden vise. Tak skal I have.