



Degradation af postmester som disciplinærstraf

FOB nr. 80.492

Udtalt, at generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet ikke havde fuldt tilstrækkeligt grundlag for at vælge degradation fra en stilling i lønramme 34 til en stilling i lønramme 22 som disciplinærstraf for en begået tjenstlig forseelse.

(J. nr. 1980-400-512).

Postmester A klagede til mig over (bl. a.), at post- og telegrafvæsenet mod hans protest havde iværksat foreløbige undersøgelser til vurdering af, i hvilket omfang postkontorets lokaleproblemer kunne løses ved at foretage ændringer i hans daværende tjenstebolig, der var beliggende i samme bygning som postkontoret.

Nogen tid efter modtog jeg meddelelse om, at generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet havde taget skridt til afholdelse af tjenstligt forhør i forhold til A, og at A samtidig hermed var blevet fritaget for tjeneste i stillingen som postmester. Præsidenten for vestre landsret udpegede landsdommer B til at forestå den tjenstlige undersøgelse.

På denne baggrund fandt jeg det rettest at stille min behandling af klagen i bero, indtil resultatet af den tjenstlige undersøgelse forelå.

I november 1979 afgav landsdommer B beretning vedrørende det tjenstlige forhør.

På baggrund heraf meddelte generaldirektoratet i skrivelse af 5. december 1979 - som foreløbig afgørelse i tjenstemandsagen - at A ikke kunne forblive i stillingen som chef ved postkontoret i ..., og at han ville blive degraderet til en stilling som postkontrollør i 22. lønramme ved postkontoret i en anden by fra den 1. januar 1980, såfremt han ikke inden 8 dage havde indgivet ansøgning om afsked med førtidspensionering. Postmesterstillingen i ... var normeret til 34. lønramme.

A indgav ansøgning om afsked med førtidspension. Generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet meddelte herefter i skrivelse af 20. december 1979 - som endelig afgørelse i tjenstemandsagen - at A ved kongelig resolution af 18. december 1979 var meddelt afsked med førtidspension fra udgangen af marts måned 1980.

A klagede herefter til mig - i tilslutning til den tidligere klage - over post- og telegrafvæsenets afgørelse i tjenstemandsagen. Han fandt, at degradation til en stilling i 22. lønramme var en urimelig hård sanktion, set i forhold til den tjenstlige forseelse, som fremgik af den tjenstlige undersøgelse. Afgørelsen beroede efter A's mening på en uberettiget hensyntagen til, at han tidligere over for generaldirektoratet havde fremsat kritik af den nyordning af postomdelingen, som blev gennemført i 1976-77 (»PO-75«).

Den 2. marts 1981 afholdtes et møde om sagen på mit kontor. I mødet deltog repræsentanter for generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet samt repræsentanter for finansministeriet, lønnings- og pensionsdepartementet.

Udtalelser m. v. særlig med hensyn til klagen vedrørende tjenesteboligspørgsmålet

Spørgsmålet drejer sig navnlig om forståelsen af et protokollat af 28. september 1977 undertegnet af på den ene side Dansk Post- og Telegraforening og Dansk Postforbund og på den anden side af generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet. Protokollatet har følgende indhold:

»...

Protokollat

mellem generaldirektoratet og Dansk Post- og Telegraforening og Dansk Postforbund

om

målsætning for oprettelse og nedlæggelse af tjeneste- og lejeboliger

I nye post- og telegrafbygninger etableres ikke tjeneste- eller lejebolig, medmindre helt specielle forhold gør det nødvendigt, at der er bolig i forbindelse med tjenestelokalerne.

Bestående tjeneste- og lejeboliger, bortset fra boliger ved afsides beliggende tjenestesteder, nedlægges på længere sigt, idet følgende principper lægges til grund:

1. I forbindelse med embedsskifte nedlægges en eventuel tjeneste- eller lejebolig, idet de frigjorte lokaler primært benyttes til udvidelse af tjenestelokalerne. Såfremt der ikke er behov for udvidelse af tjenestelokalerne, udlejes boligen på almindelige vilkår.
2. Når der uden forbindelse med embedsskifte opstår behov for udvidelse af tjenestelokalerne, inddrages en eventuel tjeneste- eller lejebolig, såfremt indehaveren er indforstået hermed.
3. Når indehaveren af en tjeneste- eller lejebolig ønsker at fraflytte boligen, inddrages tjeneste- eller lejeboligen, og de frigjorte lokaler benyttes som nævnt under 1.

...«

I klagen til mig anførte A følgende:

»...

Der er af post- og telegrafvæsenets generaldirektorat den 25. oktober 1977 udsendt en cirkulærskrivelse med protokollat om etatens tjenesteboliger (jfr. ovenfor, min bemærkning). I denne såkaldte tjenesteboligaftale med personaleorganisationerne er fastlagt boligindehaverens stilling i en situation som den, der nu foreligger for mit vedkommende, og hvor man som led i en midlertidig løsning på et opstået ekstra behov for kontorlokaler i posttjenestens mere inferiøre sektor alvorligt arbejder med planer om nedlæggelse helt eller delvis af min tjenestebolig, hvad jeg slet ikke kan være indforstået med på det foreliggende grundlag og derfor også allerede har protesteret imod samtidig med, at jeg dernæst også har kunnet pege på en absolut brugelig og tillige økonomisk forsvarlig alternativ løsning ved at acceptere et lejemål midlertidigt i nabobygningen. Uagtet min protest med henvisning til nævnte tjenestebolig-

aftale har man ment allerede uden videre at kunne lade arkitektkontoret i etatsens bygningsstjeneste gå i gang med projekterings- og andre forarbejder, der afgørende vil gribe ind i mine boligforhold, der omfatter postbygningens 1. sal og desuden tagetagen med den nødvendige udenomsplads som f. eks. vaskerum, tørreplads på loftet, pulterumsplads og 2 gæsteværelser med toilet. Der er endnu ikke modtaget opsigelsesvarsel for nogen del af min bolig, men med den iver og vilje, der fra anden side er lagt for dagen med at lægge hånd på tjenesteboligen, synes et opsigelsesvarsel nært forestående.

Fra postal styrelses side hævdes der uanset tjenesteboligaftalen at være adgang til uden videre at inddrage af boligen, hvad man mener at have behov for. Selv generaldirektøren for post- og telegrafvæsenet, hvem sagen har været indanket for, har på nuværende tidspunkt ikke villet gribe ind over for sin overpostinspektør i ..., der er områdechef for det sydlige Jylland og Fyn og som sådan i egentlig forstand en slags bygherre for byggeprojektet - såvel det midlertidige som det efterfølgende af varig karakter - her i ... For undertegnede postmester er det derfor nu af afgørende betydning at få afklaret den nævnte tjenesteboligaftales virkelige reelle værdi som beskyttelse for en postmester, eller om der til alle landets postkontorer måtte være udsendt et stykke papir, hvis indhold og klare tekst man alligevel har sat sig for ikke alt for nøje at ville respektere. Spørgsmålet er vel i tilfælde af det sidstnævnte, om noget sådant kan være acceptabelt. Jeg beder Dem derfor om på baggrund af de givne oplysninger at forsøge fremkaldt fornøden klarhed og vished om, hvad jeg må indrette mine boligforhold efter og tillige gerne et råd i sagen. Den nuværende tjenestebolig i ... har bestået i godt 52 år, og for mit eget vedkommende har jeg været indehaver af den i de mere end 15 år, jeg har været postmester i denne by.

...«

I en udtalelse af 15. juni 1979 vedrørende tjenesteboligsspørgsmålet bemærkede generaldirektoratet:

»...

I april måned 1978 blev der ved overpostinspektøren i 2. distrikts foranstaltning etableret en projektorganisation med det formål bl. a. at fremkomme med forslag til løsning af midlertidige påtrængende og dokumenterede lokaleproblemer for posttjenesten i ...

En af de overvejelser, man i projektorganisationen har foretaget sig i forbindelse med det udførte arbejde, har været at påpege og undersøge mulighederne for at inddrage postmesterens tjenestebolig til brug som tjenestelokaler.

Postmesteren har som medlem af styregruppen i projektorganisationen ikke protesteret mod iværksættelse af en nærmere undersøgelse af spørgsmålet, men har alene i henhold til referaterne fra styregruppemøder nr. 2 og 3, henholdsvis af den 26. oktober 1978 og 13. november 1978 udtalt, at han meget nødtigt ville flytte ud af boligen, samt at han ville benytte enhver mulighed for at kunne blive boende i boligen.

Postmesteren har under sagens forløb henvist til det i det mellem generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet og Dansk Post- og Telegraforening og Dansk Postforbund udarbejdede protokollat af den 28. september 1977 om »Målsætning for oprettelse og nedlæggelse af tjeneste- og lejeboliger« anførte, hvoraf bl. a. fremgår, at en tjenestebolig kan inddrages, når der uden forbindelse med embedsskifte opstår behov for udvidelse af tjenestelokalerne, såfremt indehaveren er indforstået hermed.

Da postmesteren i givet fald ikke ville være indforstået med, at tjenesteboligen blev inddraget til tjenesteformål, finder han, at protokollatet ikke giver mulighed for post- og telegrafvæsenet for at inddrage boligen.

Dette protokollat tilsigter imidlertid alene - på baggrund af forholdsordrer herom fra finansministeriet - at give retningslinier for en afvikling af tjenesteboligordningen. Protokollatet berører således ikke de hidtidige retningslinier for overflytning til andre lokaler eller andre ændringer vedrørende en tjenestebolig, der fortsat opretholdes.

Post- og telegrafvæsenet har således, i overensstemmelse med de af finansministeriet givne regulativer herom, senest finansministeriets regulativ af 12. april 1960 vedrørende indflytning i, brug og vedligeholdelse af, tilsyn med samt aflevering af statens tjenesteboliger, den fulde rådighed over etatens boliger og ejendomme.

Post- og telegrafvæsenet har i lignende sager, enten stillet en anden bolig til rådighed for vedkommende tjenestemand som tjenestebolig, eller har søgt vedkommende tjenestemand tillagt et særligt personligt tillæg til forøgede boligudgifter i forbindelse med tjenstemands udflytning til privatbolig.

Generaldirektoratet finder på det foreliggende grundlag ikke, at der er indledt eller foretaget undersøgelser vedrørende en eventuel inddragelse af tjenesteboligen ved postkontoret i ..., som ikke er i overensstemmelse med indgåede aftaler og i overensstemmelse med de fra finansministeriet givne retningslinier.

...«

I forbindelse med det tjenstlige forhør afgav finansministeriet, lønnings- og pensionsdepartementet, en udtalelse i skrivelse af 20. september 1979 vedrørende protokollatet af 28. september 1977. I udtalelsen hedder det bl. a.:

»...

Finansministeriet, der ikke har medvirket ved indgåelsen af det nævnte protokollat, er af den opfattelse, at dette ikke kan ligestilles med en aftale i tjenstemandsretlig forstand, jfr. bestemmelsen i tjenstemandslovens § 45, stk. 3, sammenholdt med § 14, stk. 1 og 2.

Endvidere skal man meddele, at bestemmelserne i ovennævnte § 14 i tjenstemandsloven samt reglen i § 16 i finansministeriets regulativ nr. 92 af 12. april 1960 vedrørende indflytning i samt aflevering af statens tjenesteboliger m. v. om varsel og eventuel ydelse af et midlertidigt, personligt tillæg til hel eller delvis dækning af forøgede boligudgifter forårsaget af opsigelse af tjenesteboligforhold efter finansministeriets opfattelse udtømmende angiver, hvad der er gældende ret på det omhandlede område.

Protokollatet falder således i det hele uden for tjenstemandsystemets regelkompleks, hvorfor spørgsmålet om dets eventuelle retsvirkninger må vurderes på grundlag af dansk rets almindelige grundsætninger.

...«

Under det tjenstlige forhør anmodede A's advokat (bisidder) finansministeriet om at tage stilling til, »hvorvidt generaldirektoratet kunne eller ikke kunne indgå protokollatet af 28. september 1977, såfremt protokollatets § 2 skal fortolkes direkte ordret«. Endvidere anmodede advokaten ministeriet om at oplyse, hvorvidt generaldirektoratet havde fået bemyndigelse til at indgå den pågældende aftale.

Finansministeriets svar herpå forelå i skrivelse af 17. oktober 1979, hvori det bl. a. hedder:

»...

Det fremgår ... af ovenstående spørgsmål ..., at hovedspørgsmålet for Dem er protokollatets retsvirkninger i relation til postmester (A), samt at De opfatter protokollatet som en form for aftale.

Da en vurdering af protokollatets status imidlertid falder uden for finansministeriets kompetenceområde, kan ministeriet ikke bidrage til en afklaring af, hvorvidt protokollatet skaber nogen ret for postmesteren. Dette spørgsmål må som nævnt i finansministeriets skrivelse af 20. september 1979 til generaldirektoratet vurderes på grundlag af dansk rets almindelige grundsætninger, som administrativt henhører under justitsministeriets ressort.

Protokollatet har ingen tjenstemandsretlig status, og en besvarelse ud fra tjenstemandsretlige betragtninger har derfor ikke megen interesse for sagen.

Det kan dog oplyses, at generaldirektoratet ikke har haft finansministeriets bemyndigelse til at indgå en aftale med protokollatets indhold med de to tjenstemandsorganisationer, og at generaldirektoratet ej heller har haft mulighed for at få en sådan bemyndigelse, allerede fordi protokollatet efter sit indhold falder udenfor, hvad der efter tjenstemandsloven kan indgås aftale om, jfr. lovens § 45, stk. 3.

...«

På foranledning af A's advokat blev spørgsmål om protokollatets retsvirkninger rejst over for justitsministeriet.

I skrivelse af 15. januar 1980 meddelte justitsministeriet, at ministeriet ikke fandt anledning til at undersøge spørgsmålet nærmere. Justitsministeriet henviste herved bl. a. til, at det tjenstlige forhør var afsluttet, uden at der havde vist sig behov for at foretage videre undersøgelser af protokollatets retsvirkninger end de allerede foreliggende.

I beretningen over det tjenstlige forhør har landsdommer B bl. a. anført følgende om sin vurdering med hensyn til protokollatets betydning:

»...

Det falder uden for min kompetence som forhørsleder at tage stilling til, hvilken ret postmester (A) måtte kunne støtte på protokollatets bestemmelser, idet dette spørgsmål i givet fald henhører under domstolene. Jeg ser det alene som min opgave at vurdere, om postmester (A) ud fra sin - sprogligt nærliggende - forståelse af protokollatet har haft rimeligt grundlag for at reagere over for overpostinspektør ... som sket, hvad enten (A's) forståelse af protokollatet er rigtig eller forkert.

...«

Landsdommer B fandt ikke, at A's forhold med hensyn til forståelsen af protokollatet kunne begrunde en tilsidesættelse af normale tjenstlige forpligtelser i forhold til overpostinspektøren.

Udtalelser m. v. særlig med hensyn til klagen over generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets aføgelse i tjenstemandssagen.

Jeg lagde til grund, at A's klage i denne forbindelse navnlig drejede sig om forholdet mellem på den ene side det, der i generaldirektoratets skrivelse af 5. december 1979 (den foreløbige aføgelse i tjenstemandssagen) er anført som begrundelse for afgørelsen, og på den anden side afgørelsens udfald. A mente ikke, at det tjenstlige forhold fra hans side, som afgørelsen henviste til, var af en så graverende karakter, at det kunne begrunde degradation som anført, og at generaldirektoratets egentlige begrundelse for afgørelsen var, at

A ved tidligere lejligheder, bl. a. over for generaldirektoratet, havde fremsat kritik af den i 1976/77 iværksatte nyordning af postomdelingen (»PO-75«).

Der findes ikke i generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets afgørelse i skrivelse af 5. december 1979 nogen direkte omtale af eller henvisning til, at A havde fremsat kritik af »PO-75«.

I beretningen over det tjenstlige forhør - som der henvises til og citeres fra i afgørelsen af 5. december 1979 - er der alene omtale af spørgsmål vedrørende »PO-75« for så vidt angår iværksættelsestidspunktet i ... i november 1976. I generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets akter i sagen, bortset fra forhørslederens beretning, findes alene omtale af A's kritiske indstilling til »PO-75« i skrivelser, som A selv har udfærdiget, f. eks. en skrivelse fra marts 1977 til generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet, hovedsamarbejdsudvalgets underudvalg, hvor det bl. a. hedder: »Det meget tvivlsomme PO-75 foretagende, som Dansk Postforbund jo har fingrene dybt nede i, er fortsat noget meget højaktuelt, og det trænger for alvor til at blive endevendt«.

Generaldirektoratets afgørelse i skrivelse af 5. december 1979 er formet som et referat af beretningen over det tjenstlige forhør - med delvist citat af forhørslederens bemærkninger vedrørende hvert enkelt af de i alt 7 forskellige forhold (hvoraf 3 var klagepunkter, som A havde fremsat), som undersøgelsen omfattede - samt et fuldstændigt citat af forhørslederens afsluttende konklusion. Denne konklusion har følgende indhold:

»... jeg må som konklusion af min undersøgelse udtale, at postmester (A) i stigende grad siden tiden omkring årsskiftet 1976/77 har vist manglende evne til at samarbejde både med sit eget personale og med overpostinspektør ..., uden at der er oplyst omstændigheder, der i afgørende grad kan lægges andre end (A) selv til last. Han har endvidere været afvisende over for de forsøg, der fra forskellig side blev gjort for igen at få et normalt samarbejde i stand. Jeg anser hans nægtelse af at deltage i møde med overpostinspektør ... den 22. maj 1979 som en klar tjenstlig forseelse, og jeg må yderligere fremhæve, at jeg i det foregående på en række punkter har måttet konstatere, at den af postmester (A) under det tjenstlige forhør afgivne forklaring har været i strid med de afgivne vidneforklaringer og har måttet tilsidesættes som urigtig.

...«

Herefter har generaldirektoratet anført følgende:

»...

Efter det passerede vil De ikke kunne forblive i stillingen som chef ved postkontoret i ..., og De agtes derfor degraderet og i forbindelse hermed overført til et andet tjenestested.

Generaldirektoratet vil dog pege på, at De har mulighed for at indgive ansøgning om afsked af post- og telegrafvæsenets tjeneste med 3 måneders varsel, hvorved De vil have ret til førtidspension.

Man udbeder sig inden 8 dage fra dato underretning om, hvorvidt De måtte ønske at søge afsked med førtidspension. I givet fald bedes ansøgningen indsendt hertil.

Såfremt De ikke ønsker at søge afsked, vil De blive degraderet til en stilling som kontrollør i lønramme 22 fra den 1. januar 1980 med tjeneste indtil videre ved postkontoret i ...

...«

I en udtalelse af 13. maj 1980 i anledning af klagen over afgørelsen i tjenestemandssagen har generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet navnlig anført:

»...

Den i skrivelse til postmesteren af 5. december 1979 meddelte afgørelse er truffet på baggrund af det af landsdommer (B), Viborg, afholdte tjenstlige forhør. Af forhørslederens konklusion fremgår som bekendt bl. a. følgende:

...

(forhørslederens konklusion som citeret ovenfor)

...

Generaldirektoratets afgørelse i sagen, der har været forelagt ministeren for offentlige arbejder, er sket ud fra:

at (A) havde vist manglende evne til at samarbejde både med sit eget personale og med sin nærmeste overordnede, uden at der var oplyst omstændigheder, der i afgørende grad kunne lægges andre end (A) selv til last,

at (A) havde været afvisende over for de forsøg, der fra forskellig side var blevet gjort for igen at få et normalt samarbejde i stand,

at (A) trods henstilling fra generaldirektoratet om at deltage - var udeblevet fra et møde med sin nærmeste foresatte, og forhørslederen har fastslået, at postmesteren herved har begået en klar tjenstlig forseelse,

at forhørslederen har fremhævet, at den af postmesteren under det tjenstlige forhør afgivne forklaring var i strid med de afgivne vidneforklaringer og havde måttet tilsidesættes som urigtig.

Det er afgørende nødvendigt, at en postmester, der er styrelsens repræsentant på det lokale sted, har den nødvendige loyalitet mod virksomheden og den fornødne evne og vilje til at honorere de krav, der må stilles til en chef med hensyn til deltagelse i og formidling af et positivt samarbejde, såvel i forholdet til medarbejderne ved et postkontor som i forholdet til foresatte.

Postmester (A) har her svigtet afgørende, hvorfor han efter generaldirektoratets bestemte opfattelse måtte fjernes fra stillingen som chef ved postkontoret i ...

Under hensyn til postmesterens mange års tjenstgøring i etaten ønskede generaldirektoratet ikke at afskedige postmesteren uansøgt, men fandt, at en rimelig udgang på sagen var at give ham lejlighed til selv at ansøge om afsked med sædvanligt varsel, hvorved han ville kunne oppebære førtidspension.

Da postmesteren ubetinget måtte fjernes fra stillingen som postmester i ..., jfr. foran, ville der, såfremt han ikke ønskede selv at søge sin afsked, ikke være anden mulighed end at degradere ham til en lavere placeret stilling ved et andet tjenestested, hvilket, som det vil være ombudsmanden bekendt, blev meddelt postmesteren i forbindelse med sagens afgørelse.

Det er herved lagt til grund, at det under hensyn til det under forhøret fremkomne om postmesterens manglende vilje og evne til samarbejde såvel i forhold til sine overordnede som til sine øvrige medarbejdere, ikke var ønskeligt at placere postmesteren i en anden stilling som chef eller i en stilling, hvor han havde overvejende ledelsesmæssige funktioner.

For så vidt angår spørgsmålet om postmester (A's) kritik af brevomdelingsordningen (PO-75) kan det oplyses, at hans synspunkter med hensyn til omdelingsordningen ikke på noget tidspunkt har haft betydning for afgørelsen i sagen, og forholdet har da heller ikke været inddraget i den tjenstlige undersøgelse.

...«

Nogen tid efter generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets afgørelse i tjenestemandssagen anmodede statsrevisor Henrik Warburg rigsrevisionen om at udarbejde et notat vedrørende det arbejdstidsberegningssystem for postomdelere, som blev indført ved »PO-75«.

Rigsrevisionens notat forelå i september 1980. Af notatets konklusion fremgår bl. a. følgende:

»...

Service i omdelingstjenesten er næppe forringet som følge af tidsberegningssystemet.

Systemet er gunstigt for brevbærerne i den forstand, at det synes muligt gennemsnitligt at holde faktisk arbejdstid noget under den beregnede standardtid. Det betyder samtidig, at overtidsbetaling eller afspadsring ofte udløses allerede inden tjenestetidsnormen er overskredet.

Systemet har næppe - som forudsat - været lønmæssigt neutralt i forhold til den tidligere ordning. Dette synes bl. a. at fremgå af, at den påregnede besparelse ved bortfald af 2. omdeling (de 25 mill. kr.) ikke har kunnet realiseres fuldt ud.

Omkostningerne ved administrationen af ordningen (indkøring og vedligeholdelse) har vist sig væsentlig større end oprindeligt påregnet. Der arbejdes nu med planer om forenkling af registrerings- og blanketsystemer og forlængelse af terminerne for regulering af distrikterne.

...«

Jeg udtalte følgende i skrivelse af 30. marts 1981 til A:

»ad 1: *Tjenesteboligspørgsmålet.*

Bl. a. på baggrund af den senere udvikling i sagen går jeg ud fra, at det centrale spørgsmål i denne henseende er, om jeg kan kritisere den (generelle) forståelse af protokollatet af 28. september 1977, som generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet lagde til grund for de foreløbige undersøgelser vedrørende en eventuel inddragelse af Deres daværende tjenestebolig i postkontorets bygning i ...

Udgangspunktet for en stillingtagen til den retlige betydning af protokollatet må efter min mening tages i tjenstemandslovgivningens regler om tjenesteboliger.

Efter tjenstemandsloven (lov nr. 291 af 18. juni 1969 om tjenstemænd i staten, folkeskolen og folkekirken, med senere ændringer) § 14, stk. 2, fastsætter ministeren for statens lønnings- og pensionsvæsen »Bestem-

melser om indretning og vedligeholdelse af tjenesteboliger og om ind- og udflytning af sådanne boliger«.

Sådanne bestemmelser er fastsat i finansministeriets regulativ af 12. april 1960 vedrørende indflytning i, brug og vedligeholdelse af, tilsyn med samt aflevering af statens tjenesteboliger. (Regulativet er - efter ikrafttræden af tjenestemandsløven af 1969 - fortsat gældende, jfr. finansministeriets bekendtgørelse nr. 489 af 2. oktober 1978, kapitel III A, pkt. 10. Regulativet blev i sin tid udstedt i henhold til den tidligere tjenestemandsløvs § 36, stk. 6, (Tjenesteboligreglerne i den tidligere tjenestemandsløvs § 36 fik deres - ændrede - affattelse ved lov nr. 80 af 21. marts 1959, der byggede på betænkning nr. 173/1957)).

Herefter, det vil sige efter reglerne i tjenestemandsløvgivningen, kan der efter min mening ikke være tvivl om, at Deres daværende tjenestebolig i postkontorets bygning kunne inddrages, uanset om De var indforstået hermed eller ej.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der ved protokollatet af 28. september 1977 er sket en ændring af denne retstilstand, bemærker jeg først, at efter § 45, stk. 3, i tjenestemandsløven af 1969 kan der ikke indgås aftale (med centralorganisationerne) om forhold, der bestemmes ved lov eller i henhold til lov. Da tjenesteboligforhold er reguleret ved og i henhold til lov, jfr. navnlig regulativet af 12. april 1960, som omtalt ovenfor, må udgangspunktet være, at protokollatets bestemmelse ikke indebærer en ændring af retstilstanden efter tjenestemandsløvgivningen.

Jeg må således gå ud fra, at protokollatet ikke tilsikrer - ikke kan tilsikre - tjenestemanden en videregående ret til tjenestebolig end den, der tilkommer ham efter tjenestemandsløvgivningens regler.

Hertil kommer, at der efter min opfattelse næppe i protokollatets bestemmelser, isoleret set, kan indlægges en sådan forståelse, som De har givet udtryk for, nemlig at protokollatet tillægger tjenestemanden en ret til at blive boende i en bestemt tjenestebolig.

Jeg har herved lagt vægt på oplysninger, jeg modtaget i forbindelse med mødet 2. marts 1981 om baggrunden for udarbejdelsen af protokollatet af 28. september 1977. Det fremgår heraf, at protokollatet er et led i bestræbelserne på en almindelig begrænsning af antallet af tjeneste- og lejeboligforhold under staten, bl. a. som følge af et ønske herom fra tjenestemændenes centralorganisationer (afvikling af tjenesteboligpligten). Finansministeren har bl. a. i skrivelser af 21. maj 1973 og 29. oktober 1975 til samtlige ministre m. v. henstillet, at der snarest muligt blev taget skridt til en afvikling af tjeneste- og lejeboliger. Henstillingerne vedrører tjene-

steboligforholdet som sådan, det vil sige det forhold, at der til et bestemt embede er knyttet en tjenestebolig med en ikke nærmere angivet beliggenhed.

Repræsentanterne for post- og telegrafvæsenet gav på mødet den 2. marts 1981 udtryk for, at protokollatet fra 1977 skulle forstås i lyset af disse generelle bestræbelser. Når således protokollatets pkt. 2 henviste til, at inddragelse af en tjenestebolig uden for embedsskifte m. v. forudsatte den pågældende tjenestemand's tilslutning, var der alene tænkt på en ophævelse af tjenesteboligforholdet som sådan.

På denne baggrund finder jeg ikke at have grundlag for at kritisere opfattelsen, hvorefter protokollatet alene vedrører tilfælde, hvor der sker en ophævelse af tjenesteboligforholdet som sådan. Spørgsmålet i denne sag drejer sig som nævnt ikke om en ophævelse af tjenesteboligforholdet, men alene om en ændring af tjenesteboligens fysiske placering.

Herefter må jeg lægge til grund, at spørgsmål om en ændret placering af en tjenestebolig knyttet til et bestemt embede er udtømmende reguleret af tjenestemandsløvgivningens regler. Det følger af disse regler, at tjenestemanden ikke har noget retskrav på at forblive boende i en bestemt tjenestebolig.

Jeg kan derfor ikke kritisere den retsopfattelse bl. a. vedrørende betydningen af protokollatet af 25. september 1977, som generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet lagde til grund for undersøgelsen vedrørende en eventuel inddragelse af Deres daværende tjenestebolig i postkontorets bygning i ...

ad 2: Generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets afgørelse i tjenestemandssagen.

Generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets afgørelse i skrivelsen af 5. december 1979 vedrører ikendelse af en disciplinærstraf efter tjenestemandsløvens kapitel 4, jfr. herved navnlig § 24. Generaldirektoratet meddelte, at disciplinærstraffen i det foreliggende tilfælde ville blive fastsat til degradation til postkontrollør i lønramme 22, men gav Dem samtidig mulighed for at hindre, at generaldirektoratet traf endelig afgørelse herom, for så vidt De selv inden for en frist af 8 dage indgav ansøgning om afsked med førtidspension.

Afgørende i denne forbindelse er ikke den form, hvorunder Deres ansættelsesforhold endeligt ophørte - ved generaldirektoratets afgørelse i skrivelse af 20. december 1979 om at meddele Dem afsked efter ansøgning - men derimod det forhold, som kom til udtryk i generaldirektoratets skrivelse af 5. december 1979, nemlig at generaldirektoratet vurderede De-

res tjenstlige forhold således, at degradation fandtes at være passende disciplinærstraf.

Efter tjenstemandslovens § 24 forudsætter anvendelsen af disciplinærstraf, at der foreligger en »tjenstlig forseelse«. Tjenstemandsloven indeholder ingen yderligere (materielle) betingelser for iværksættelsen af disciplinærstraf. Der findes således ingen nærmere angivelse af, under hvilke omstændigheder en disciplinærstraf, som vedkommende styrelse *kan* ikende, skal ikendes, og i den forbindelse navnlig ingen angivelse af, hvilke hensyn der er bestemmende for valget mellem de forskellige i § 24 angivne disciplinærstraffe.

Der gælder dog visse almindelige begrænsninger for valget af disciplinærstraf efter tjenstemandslovens § 24. Der må således foreligge en saglig begrundelse for valget af netop den pågældende sanktion. Der antages herunder at gælde et krav om, at der skal være et rimeligt forhold mellem på den ene side den konstaterede tjenstlige forseelse og på den anden side den ikendte disciplinærstraf. Får så vidt angår det sidstnævnte »proportionalitetsprincip« henviser jeg til Bent Christensen: Hjemmelspørgsmål (1980), s. 179 ff, og Jens Garde: Forvaltningsret, Almindelige emner (1979), s. 191 ff.

Inden for rammerne af disse almindelige begrænsninger beror valget af disciplinærstraf på en skønsmæssigt præget vurdering, som jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, normalt ikke kan kritisere.

Særlig med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets afgørelse om (eventuelt) at degradere Dem, var baseret på en usaglig hensyntagen til Deres kritiske indstilling vedrørende »PO-75«, bemærker jeg, at der efter min opfattelse ikke i sagens akter m. v. er holdepunkter for at antage, at generaldirektoratet skulle have inddraget sådanne hensyn ved afgørelsen i tjenstemandsagen.

Jeg skal specielt bemærke, at det materiale, som De har fremlagt, efter min mening ikke giver tilstrækkeligt grundlag for at antage, at generaldirektoratet ved afgørelsen i tjenstemandsagen har været påvirket af Deres kritik af »PO-75«. I udtalelsen i anledning af Deres klage, jfr. ovenfor s. 497, har generaldirektoratet udtrykkeligt afvist, at Deres synspunkter vedrørende »PO-75« har haft betydning for afgørelsen i sagen. På denne baggrund finder jeg ikke at have grundlag for at antage, at Deres kritik af »PO-75« på usaglig måde har påvirket generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets afgørelse om (eventuelt) at degradere Dem.

Det forhold, at rigsrevisionen i et senere udarbejdet notat, jfr. ovenfor s. 498 på nogle punkter har givet Dem medhold i Deres synspunkter vedrørende »Po-75«, kan selvsagt ikke forrykke grundlaget for min vurdering af afgørelsen i tjenestemandssagen.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt jeg i øvrigt har grundlag for at kritisere valget af disciplinærstraf, bemærker jeg først, at jeg - af grunde som anført i min skrivelse af 23. april 1980 til Deres advokat - ikke har foretaget nogen vurdering af indholdet af den beretning over det tjenstlige forhør, som landsdommer (B) har udfærdiget, herunder heller ikke nogen vurdering af forhørslederens afsluttende konklusion, hvori bl. a. Deres udeblivelse fra mødet med overpostinspektør ... den 22. maj 1979 betragtes som »en klar tjenstlig forseelse«.

Det spørgsmål, som foreligger til min bedømmelse, vedrører alene forholdet mellem på den ene side forhørslederens beretning og konklusionen - der er anført som begrundelse for generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets afgørelse i skrivelsen af 5. december 1979 - og på den anden side generaldirektoratets valg af degradation til en stilling i 22. lønramme som disciplinær sanktion.

Bl. a. på grundlag af generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenets udtalelse af 13. maj 1980, og det på mødet den 2. marts 1981 oplyste, har jeg forstået afgørelsen i skrivelse af 5. december 1979 således, at generaldirektoratet alene har anset Deres udeblivelse fra mødet med overpostinspektør ... som en tjenstlig forseelse i tjenstemandslovens forstand. De forhold, som generaldirektoratet i øvrigt har anført til støtte for afgørelsen, er indgået som momenter, der har været bestemmende for valget af degradation - til en stilling i lønramme 22 - som disciplinærstraf for denne forseelse. Disse øvrige momenter er navnlig, at De efter generaldirektoratets opfattelse havde udvist manglende evne og vilje til samarbejde, *samt* det forhold, at generaldirektoratet fandt, at De i givet fald måtte placeres i en stilling uden ledelsesmæssige funktioner.

Jeg har ikke grundlag for at kritisere, at generaldirektoratet ved valget af disciplinær sanktion for den tjenstlige forseelse har taget hensyn til den samtidigt konstaterede manglende villighed til samarbejde fra Deres side. Jeg finder således ikke at kunne kritisere, at generaldirektoratet har vurderet grovheden af den tjenstlige forseelse i lyset af samarbejdsvanskeligheder i øvrigt og herved er nået til, at der burde fastsættes en forholdsvist streng disciplinærstraf - det vil sige en straf, som var strengere end den, som en bedømmelse af den tjenstlige forseelse isoleret set ville føre til.

Derimod finder jeg det meget tvivlsomt, om der ved valget af sanktion har kunnet tages hensyn til de eksisterende muligheder for inden for post- og telegrafvæsenets organisation at placere Dem i en stilling uden ledelsesmæssige funktioner. Det gælder særligt, hvor der som i det foreliggende tilfælde er tale om et hensyn (blandt andre), der som konsekvens har en stillingsplacering, der indebærer en ganske betragtelig lønnedgang, fra lønramme 34 til lønramme 22.

Hensynet til en alternativ stillingsplacering, som anført i denne sag, indebærer overvejelser, der overvejende er bestemt af de organisatoriske forhold inden for post- og telegrafvæsenet, og har efter min mening ikke nogen direkte sammenhæng med den begåede tjenstlige forseelse.

På mødet den 2. marts 1981 forstod jeg udtalelserne fra post- og telegrafvæsenets repræsentanter således, at generaldirektoratet var af den opfattelse, at en vurdering af den begåede forseelses grovhed - selv set i lyset af samarbejdsproblemerne i øvrigt - ikke i sig selv kunne »bære« en degradation til lønramme 22 som disciplinærstraf. Dette var først fremkommet som resultat efter overvejelser om mulighederne for en anden stillingsplacering.

På baggrund heraf og under henvisning til det, jeg har anført om lovligheden af at inddrage organisatoriske hensyn, der ikke har nogen direkte sammenhæng med (en vurdering af grovheden af) den begåede tjenstlige forseelse, samt konsekvenserne af at inddrage disse hensyn i det foreliggende tilfælde, er jeg af den opfattelse, at generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet ikke havde fuldt tilstrækkeligt grundlag for at vælge degradation til en stilling i lønramme 22 som disciplinærstraf i forhold til Dem.

Jeg har gjort generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet bekendt med min opfattelse.

Jeg skal endelig bemærke, at jeg ikke ved det, jeg har anført ovenfor, har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet kunne have afskediget Dem i henhold til reglen i tjenstemandslovens § 28 på grundlag af en *almindelig* bedømmelse af Deres tjenstlige forhold, herunder samarbejdsvanskelighederne, således som disse var belyst gennem forhørslederens beretning.

En afskedigelse, uden ansøgning, efter tjenstemandslovens § 28 ville formentlig have givet Dem en lidt højere pension end den pension, som De nu er berettiget til efter den stedfundne ansøgte afsked.

...«