Nr 241.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag m. m.; given Stockholms slott den 31 mars 1922.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

1) lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag; och

2) lag innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro

GUSTAF ADOLF.

A. Åkerman.

Förslag
till
LAG
innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag.

Med upphävande av vad i lag eller särskild författning finnes stridande mot här nedan givna bestämmelser förordnas som följer:

1 §.

I fråga om behörighet att innehava statstjänst skall med de undantag, i denna lag angivas, kvinna vara likställd med man.

Angående kvinnas behörighet att innehava prästerlig eller annan kyrklig tjänst gäller vad därom särskilt stadgas.

2 §.

Följande statstjänster må ej innehavas av kvinna:

1. militära och civilmilitära tjänster ävensom sådana tjänster utom krigsmakten, med vilka är förenad skyldighet att tjänstgöra vid armén eller marinen;

2. diplomatiska och konsulära tjänster, socialattaché- och kanslistbefattningar däri dock ej inbegripna;

3. tjänster vid fångvårdsanstalt, allmän uppfostringsanstalt, allmän alkoholistanstalt eller annan dylik inrättning, såvida med tjänsten är förenad skyldighet att inom anstalten utöva ledning eller bevakning huvudsakligen av män eller manliga minderåriga; dock må utan hinder härav kvinna kunna, där särskilda omständigheter därtill föranleda, innehava befattning såsom lärare vid anstalt, som nu sagts;

4. tjänster vid anstalt för sinnessjuka, med vilka tjänster är förenad skyldighet att handhava sådan vård av sinnessjuka, vilken icke skall handhavas av kvinna;

5. tjänster, med vilka är förenad skyldighet att ansvara för eller biträda vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet; dock må utan hinder härav kvinna kunna för särskild uppgift innehava anställning vid poliskår;

6. tjänster vid tullverket, med vilka är förenad skyldighet att fullgöra bevakning;

7. tjänster vid skogsstaten, med vilka är förenad skyldighet att fullgöra bevakning;

8. tjänster, med vilka är förenad skyldighet att meddela undervisning i gymnastik vid högre allmänt läroverk, realskola eller seminarium för utbildande av manliga folkskollärare.

De närmare föreskrifter, som erfordras för tillämpning av vad sålunda stadgats, utfärdar Konungen.

3 §.

I fråga om behörighet att innehava allmänt uppdrag, vilket icke är att hänföra till statstjänst, skall kvinna vara likställd med man; dock må, där med sådant uppdrag är förenat åliggande, vilket enligt 2 § utgör hinder för kvinna att innehava statstjänst, uppdraget icke innehavas av kvinna.

Denna lag skall träda i kraft den 1 januari 1923.

Förslag

till

LAG

innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken.

Härigenom förordnas,

att vad i 1 kap. 6 § rättegångsbalken stadgas angående hinder för män att hava säte i domstol skall äga motsvarande tillämpning ifråga om kvinnor samt om män och kvinnor, vilka äro i skyldskap eller svågerlag, som där sägs, så ock att samma hinder skall gälla för äkta makar;

att vad i 13 kap. 4 § rättegångsbalken sista punkten stadgas angående jäv emot domare i hovrätt skall gälla jämväl där make eller maka, dotter eller sonhustru i underrätten dömt;

samt att vad i 15 kap. 3 § rättegångsbalken stadgas angående hinder för någon att vara fullmäktig på grund av skyldskap eller svågerlag med den, som i rätten domare sitter, eller på grund av att make sitter i rätten, skall äga motsvarande tillämpning jämväl när domaren är kvinna.

Denna lag skall träda i kraft den 1 januari 1923.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 10 mars 1922.

Närvarande:

Statsministern och ministern för utrikes ärendena BRANTING, statsråden LINDQVIST, THORSSON, OLSSON, SANDLER, NOTHIN, SVENSSON, HANSSON, ÅKERMAN, LINDERS, SCHLYTER, ÖRNE.

Efter gemensam beredning med cheferna för övriga departement anmäler chefen för justitiedepartementet statsrådet Åkerman av särskilda inom sistnämnda departement tillkallade sakkunniga avgivna betänkanden och förslag i fråga om kvinnors tillträde till statstjänster, nämligen del I, avlämnad den 14 februari 1920 och avseende frågan om kvinnors tillträde till s. k. fullmaktstjänster, samt del II, avlämnad den 27 december 1920 och avseende frågorna om kvinnas behörighet att innehava statstjänst i allmänhet, om kvinnliga statstjänares avlönings- och pensioneringsförhållanden samt om vissa statstjänsters reserverande för kvinnor, ävensom av ämbetsmyndigheter och vissa enskilda sammanslutningar avgivna yttranden över vissa delar av samma betänkanden och förslag.

Föredraganden anför:

»Efter förslag av Kungl. Maj:t antog 1920 års riksdag såsom vilande till vidare grundlagsenlig behandling ändrad lydelse av §§ 4, 28, 33 och 108 regeringsformen samt § 70 riksdagsordningen. Med dessa ändringsförslag, vilka år 1921 blevo definitivt antagna, avsågs att bereda väg för en lösning av den gamla och under senare år alltmer uppmärksammade frågan om vidgad behörighet för kvinnor att innehava statstjänst. Genom detta beslut avlägsnades, i stort sett, från grundlagarna de bestämmelser, vilka förut utgjort hinder för kvinnors utnämnande och befordrande till statstjänster. Under det att Kungl. Maj:ts utnämningsrätt till de i § 28 regeringsformen avsedda tjänsterna — s. k. fullmaktstjänster — förut i det väsentliga var begränsad till män, inrymmer stadgandet numera ifråga om kvinnors anställning i dylika befattningar en hänvisning till bestämmelser,

som kunna fastställas i annan form än grundlag, eller, såsom uttrycket lyder, till »*grunder, som av Konungen och riksdagen godkänts*». Allenast i fråga om prästerlig tjänst föreskrives, att kvinna ej må kunna därtill utnämnas, med mindre annorledes blivit bestämt i den ordning, 87 § 2 mom. regeringsformen stadgar. I det läge, vari frågan nu befinner sig, blir det följande steget alltså fastställandet av de grunder för kvinnors statsanställning, vilka utgöra det nödvändiga och uttryckligen förutsatta komplementet till ändringen i § 28 regeringsformen och utan vilka det nya grundlagsstadgandet kommer att sakna praktisk tillämpning. Sedan de förslag, vilka utgöra resultatet av den i detta hänseende verkställda sakkunnigutredningen, numera i vissa delar varit föremål för granskning av vederbörande ämbetsmyndigheter, synes tiden vara inne att upptaga spörsmålet om vidare åtgärder till fullföljande av den reform, som blivit förberedd genom omförmälda grundlagsändringar.

Frågans utredning.

Såsom motivering för sin hemställan om bemyndigande att tillkalla sakkunniga för utredning av förevarande fråga anförde chefen för justitiedepartementet till statsrådsprotokollet den 27 maj 1919:

»Genom den författningsreform, som nyligen vunnit riksdagens godkännande och som avsåg bland annat att giva de svenska kvinnorna politisk rösträtt och valbarhet till riksdagen, har principen om könens likställighet på den offentliga rättens område vunnit statsmakternas erkännande. Redan på denna grund synes det angeläget att så snart ske kan undanröja de hinder, vilka enligt grundlag och i övrigt föreligga för kvinna att deltaga i samhällsarbetet inom områden, där hon bör anses vara med mannen likställd.

Som bekant äro kvinnorna för närvarande på grund av bestämmelserna i § 28 regeringsformen uteslutna från flertalet statstjänster, därå konungen utfärdar fullmakt. Men även andra tjänster än s. k. fullmaktstjänter äro i regel på grund av föreskrifter i gällande avlöningsstater, reglementen och instruktioner stängda för kvinnor.

Principen om könens likställighet i förevarande avseende synes emellertid icke i praktiken kunna genomföras utan vissa inskränkningar. En del statstjänster synas till sin natur vara sådana, att de icke lämpligen kunna beklädas av kvinnor. Hit höra uppenbarligen åtminstone det övervägande flertalet militära befattningar. Men även inom den civila förvaltningen synes kunna finnas vissa tjänster, som av särskilda skäl böra förbehållas männen, likasom å andra sidan vissa befattningar enligt sakens natur lämpligen böra innehavas allenast av kvinnor. En närmare utredning i dessa hänseenden är givetvis erforderlig, innan frågan kan vinna sin definitiva lösning.

I sammanhang härmed synas även vissa andra frågor böra utredas. Detta gäller först och främst grunderna för de kvinnliga tjänstemännens avlönande och särskilt spörsmålet, huruvida dessa böra i avlöningshänseende likställas med

de manliga tjänstemännen eller på sätt förut varit vanligt en skillnad härutinnan till förmån för de senare fortfarande bör upprätthållas. Vidare synas de kvinnliga tjänstemännens pensionsförhållanden samt frågan, i vad mån och under vilka villkor gift kvinna skall äga behörighet till statstjänst, böra göras till föremål för närmare undersökning.

Vad angår de erforderliga ändringarna i regeringsformen torde de allmänna bestämmelserna i ifrågavarande avseende icke böra såsom hittills upptagas i grundlag, utan meddelas antingen genom allmän lag eller i annan ordning.»

Första delen av de sakkunnigas betänkande avsåg, såsom förut nämnts, frågan om kvinnors tillträde till fullmaktstjänster och innefattade förslag till erforderliga grundlagsändringar i syfte av frågans lösning på grundvalen av principiell likställighet mellan män och kvinnor. Såsom undantag från likställighetsprincipen att upptagas i en blivande särskild lag angåvos följande slag av statstjänster (del I sid. 108):

a) militära och civilmilitära befattningar samt övriga befattningar, som förutsätta fullgjord värnplikt eller skyldighet att vid krigstillfälle tjänstgöra vid armén eller marinen,

b) befattningar, med vilka följer åliggande att ansvara för upprätthållande av yttre ordning och allmän säkerhet,

c) befattningar vid sådana fångvårds- och korrektionsanstalter, som äro avsedda huvudsakligen för män eller manlig ungdom,

d) diplomatiska och konsulära befattningar, dock ej socialattaché- och kanslistbefattningar.

Den sålunda förebragta utredningen låg till grund för den kungl. propositionen i ämnet till 1920 års riksdag (nr 262).

I den vid utgången av år 1920 fullbordade andra delen av betänkandet hava de sakkunniga behandlat övriga till dem hänskjutna frågor. Till särskild behandling har dock utbrutits spörsmålet om behörighet för kvinna att innehava prästerlig eller annan kyrklig tjänst, i vilket avseende de sakkunniga ännu icke inkommit med förslag.

Beträffande den ordning, i vilken de nu avsedda grunderna för kvinnors tillträde till statstjänster böra komma till stånd, hava de sakkunniga, efter en kort redogörelse för de regler, som i förevarande hänseenden gälla för statens tjänstemän, manliga och kvinnliga, på följande sätt angivit sin ståndpunkt (del II sid. 30):

»Det torde numera få anses ställt utom fråga, att stommen för de 'grunder', till vilka den nya lydelsen av § 28 regeringsformen hänvisar, bör utgöras av en allmän regel om kvinnas principiella likställighet med man i fråga om behörighet

att innehava statstjänst. Till denna huvudregel böra tydligen anslutas bestämmelser för de särskilda fall, i vilka densamma icke skall gälla. Härigenom erhåller ur formell synpunkt den föreliggande uppgiften sin naturliga begränsning. Endast i den mån avvikelse göres från den allmänna likställighetsprincipen, äro särskilda bestämmelser behövliga; även om genomförandet av densamma i något visst avseende innebär en nog så genomgripande nyhet i förhållande till vad tidigare gällt, föreligger icke någon nödvändighet att särskilt understryka detta genom att för det särskilda fallet upprepa den allmänna regeln. Någon i detalj utförd reglering av de kvinnliga befattningshavarnas ställning kan därför icke avses. Vad i grundlag, allmän lag eller administrativa förordningar finnes stadgat om statens befattningshavare i allmänhet erhåller genom likställighetsprincipens antagande tillämpning även å de kvinnliga befattningshavarna, såvida annat ej uttryckligen uttalats. De i § 28 regeringsformen avsedda grunderna få därför, jämsides med fastställandet av likställighetsprincipen, karaktär av *undantagsbestämmelser*. — — —

Då, såsom förut erinrats, det här ifrågavarande området för närvarande till väsentlig del är underlagt statsregleringen, ligger det helt naturligt särskild vikt vid att med noggrannhet undersökes, huruvida mot ett överförande av dessa frågor till lagstiftningsområdet hinder kan anses möta ur konstitutionell synpunkt eller huruvida i allt fall övervägande lämplighetsskäl tala för att de fortfarande behandlas såsom statsregleringsärenden.

Med ledning av de synpunkter, ur vilka alltså enligt kommitterades åsikt frågan om formen för fastställande av grunderna för kvinnors tillträde till statstjänster bör bedömas, hava kommitterade stannat vid det resultat, att vissa av de här föreliggande frågorna böra regleras genom lag, andra åter behandlas i hittills övlig ordning.

Till de bestämmelser, vilka böra erhålla *lags* natur, hör i främsta rummet den ovan berörda regeln om kvinnas principiella likställdhet med man i fråga om behörighet att innehava statstjänst. Redan i föregående del av betänkandet har framhållits, att i lag jämväl böra angivas de områden av statstjänsten, från vilka kvinnor skola vara uteslutna. Någon gensaga häremot har icke försports, och befogad invändning synes ej heller ur någon synpunkt kunna göras gällande mot dessa frågors undandragande från statsregleringen. Detta gäller enligt kommitterades mening även frågan om gift kvinnas behörighet att innehava statstjänst; de speciella bestämmelser, som i detta hänseende eventuellt kunna finnas erforderliga, synas icke äga nödvändigt sammanhang med statsregleringen, utan fastmera hava sin naturliga plats i den lagstiftning, som anvisar området för kvinnors anställning i statens tjänst. Beträffande de kvinnliga statstjänarnas pensionering äro, såsom förut erinrats, bestämmelser meddelade i den speciella lagstiftning, som gäller i detta avseende. Härav torde följa, att de nya eller ändrade bestämmelser, som påkallas av den nu ifrågasatta utvidgningen av kvinnors tillträde till statstjänster, böra infogas i den redan befintliga lagstiftningen. Därest pensionering av kvinnliga statstjänares efterlevande anhöriga anses böra komma till stånd, synes denna fråga likaledes böra ordnas på hittills vanligt sätt för såväl manliga som kvinnliga statstjänare och sålunda icke föranleda särskilda lagstiftningsåtgärder.

De återstående frågor, vilka här skola göras till föremål för utredning, nämligen om vissa statstjänsters eventuella reserverande för kvinnor samt om principerna för de kvinnliga statstjänarnas avlönande, hava kommitterade däremot ansett icke vara av beskaffenhet att böra eller kunna regleras genom lag, utan fortfarande som hittills böra behandlas såsom statsregleringsärenden. De skäl, som varit bestämmande för denna ståndpunkt, komma att närmare utvecklas i sammanhang med den sakliga behandlingen av dessa frågor.

Skulle framdeles en lagstiftning komma till stånd, vilken har till ändamål att i allmänhet reglera statstjänarnas rättsliga ställning, torde lagbestämmelser av det slag, som nu föreslås speciellt i fråga om kvinnliga statstjänare, komma att ingå i en dylik mera omfattande lagstiftning. Intill dess att detta sker, har beträffande de kvinnliga statstjänarna en vidsträcktare reglering i form av lag än kommitterades förslag innefattar, icke synts böra ifrågakomma.»

I enlighet med nu angivna uppfattning hava de sakkunniga utarbetat ett förslag till *lag innefattande bestämmelser angående kvinnas tillträde till statstjänst.* Däri äro alltså upptagna den allmänna likställighetsregeln i fråga om behörighet att innehava statstjänst samt de bestämmelser om undantag från denna regel, vilka enligt de sakkunnigas mening böra fastställas. Tillika är lagförslaget avsett att inrymma eventuellt erforderliga stadganden angående gift kvinnas särskilda ställning i statstjänsten. Härtill sluta sig särskilda förslag till sådana lagändringar, som bliva påkallade för den händelse det förstnämnda lagförslaget vinner godkännande. I fråga om pensionering av kvinnliga statstjänare hava de sakkunniga framlagt förslag till ändringar i gällande pensionslagar. Beträffande övriga spörsmål — rörande kvinnliga statstjänares avlöningsförhållanden samt om vissa statstjänsters reserverande för kvinnor — hava de sakkunniga, i överensstämmelse med sin uppfattning, att dessa frågor fortfarande böra avgöras i den ordning, som gäller för statsregleringsbeslut, icke framlagt förslag till särskilda författningsbestämmelser utan inskränkt sig till en hemställan, att i berörda hänseenden vid statsregleringen måtte tillämpas de principer, vilka de sakkunniga ansett sig böra förorda.

De sålunda avgivna betänkandena blevo i januari månad förlidet år utsända på remiss till ett stort antal verk och myndigheter inom statsförvaltningen. Såsom remissens ändamål angavs yttrande över förslaget, så vitt anginge behörighet för kvinna att innehava statstjänst inom vederbörande myndighets tjänsteområde. Samtliga infordrade yttranden förelågo i justitiedepartementet under våren 1921. Av de hörda myndigheterna hava åtskilliga uttalat sig mer eller mindre fullständigt om de olika frågor, vilka behandlats i betänkandena, under det att de flesta, med föranledande av

remissens avfattning och närmaste syfte, inskränkt sig till de spörsmål, vilka enligt sakkunnigförslaget äro avsedda att upptagas i en blivande lagstiftning, jämte frågan om vissa statstjänsters reserverande för kvinnor. Beträffande de frågor, vilka icke varit föremål för den nämnda remissen till ämbetsverken, har sakkunnigförslaget utställts till särskild granskning av en ny utredningsdelegation med uppgift tillika att ur vissa vidsträcktare synpunkter, vilka icke omfattats av det till de sakkunniga lämnade uppdraget, behandla frågan om kvinnliga statstjänares avlönings- och pensioneringsförhållanden. De synpunkter, som härvid varit bestämmande, framgå av det yttrande, varmed chefen för finansdepartementet i statsråd den 29 juni 1921 motiverade sin hemställan om tillsättande av en kommitté för nu angivna ändamål. Efter att hava erinrat om de av de sakkunniga avgivna betänkandena och den till förenämnda ämbetsmyndigheter utgångna remissen anförde chefen för finansdepartementet:

»Den granskning, de sakkunnigas förslag sålunda undergått, har väsentligen varit inriktad på frågan om innehållet av de bestämmelser, vilka äro avsedda att reglera området för kvinnas behörighet att bekläda statstjänst. Däremot har, i överensstämmelse med remissens närmaste syfte, de sakkunnigas framställning av de omfattande och betydelsefulla spörsmålen om kvinnliga befattningshavares avlöning och pensionering efter ett eventuellt genomförande av den föreslagna reformen endast i mindre grad upptagits till bedömande av de i ärendet hörda myndigheterna. En ytterligare behandling av sistberörda, med varandra nära förbundna frågor lärer därför vara erforderlig, innan till dem kan tagas slutlig ståndpunkt. Härtill kommer, att på sätt de sakkunniga själva framhållit, den dem förelagda uppgiften i denna del varit begränsad till en allmän principutredning och därför icke innefattat frågor, vilka äro av egentlig löneregleringsnatur eller i allmänhet hänföra sig till rent statsfinansiella synpunkter.

Vid nu anmärkta förhållanden synes det mig lämpligt, att åt en särskild kommitté, huvudsakligen bestående av personer med insikt och erfarenhet i löneregleringsoch pensionsfrågor samt i statsfinansiella ämnen, lämnas uppdrag att, med det föreliggande sakkunnigbetänkandet såsom utgångspunkt, till behandling upptaga frågan om kvinnliga statstjänares avlönings- och pensioneringsförhållanden. Därvid lärer få anses självfallet, att denna kommitté skall äga att, i den mån den finner uppdraget därtill giva anledning, göra även andra delar av nyssnämnda betänkande till föremål för granskning.»

Denna kommitté har i december 1921 påbörjat sina arbeten.

Till justitiedepartementet hava i ärendet inkommit framställningar från styrelsen för Fredrika-Bremer-förbundet, styrelsen för föreningen Kvinnor i statens tjänst, styrelsen för Akademiskt bildade kvinnors förening, De kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd, kommitterade för den kvinn-

liga telegrafpersonalen samt kommitterade för kvinnliga läkare och medicine studerande. I dessa yttranden, vilka till övervägande del avhandla frågorna om kvinnliga befattningshavares avlönings- och pensionsförhållanden samt om vissa statstjänsters reserverande för kvinnor, har beträffande spörsmålen om behörighet för kvinna att innehava statstjänst samt om gift kvinnas ställning i statstjänsten i allmänhet uttalats full anslutning till de sakkunnigas förslag, därvid särskilt till bemötande upptagits vissa under myndigheternas granskning av samma förslag framställda anmärkningar.

Av vad jag sålunda anfört lärer framgå, att av de frågor, som varit föremål för de sakkunnigas utredning, spörsmålen om behörighet för kvinna att innehava statstjänst samt om gift kvinnas ställning i statstjänsten få anses vederbörligen beredda till slutlig prövning, under det att spörsmålet om kvinnliga statstjänares avlönings- och pensioneringsförhållanden ännu icke föreligger i det skick, att den förberedande behandlingen kan betraktas såsom avslutad. Detsamma gäller, på grund av dess sammanhang med avlöningsspörsmålet, även om frågan angående vissa statstjänsters reserverande för kvinnor. I första hand torde då böra undersökas, huruvida det lämpligen låter sig göra att på nu antydda sätt uppdela frågan eller om, på grund av ett nödvändigt inre sammanhang eller av praktiska skäl, det hela måste vila i avvaktan på den utredning, som ännu återstår att utföra i vissa delar.

Ordningen för fastställande av grunder för kvinnors statsanställning.

Den fråga, som härvid i främsta rummet kräver besvarande, gäller den ordning, i vilken grunderna för kvinnors tillträde till statstjänster böra komma till stånd. I detta avseende finner jag mot de sakkunnigas förslag intet att erinra och hänvisar till den framställning, som av dem lämnats i betänkandet, del II, sid. 26 o. ff. Att de områden av statstjänsten, i högre såväl som i lägre befattningar, till vilka kvinnor skola erhålla tillträde, böra angivas genom bestämmelser av lags natur, synes vara välgrundat och torde ock redan vid grundlagsfrågans avgörande hava uppfattats såsom den riktiga formen för meddelande av härutinnan erforderliga föreskrifter. Ej heller mot upptagande i en dylik lagstiftning av de särskilda stadganden, som eventuellt kunna finnas påkallade i fråga om gifta kvinnors anställande i statstjänst, lärer någon befogad invändning kunna göras. Beträffande principerna för de kvinnliga statstjänarnas avlönande hava visserligen stundom framförts mer eller mindre bestämda önskemål om åtminstone vissa dylika reglers fastställande i form av lagbestämmelser. (Jfr del II sid. 29). De skäl, som av de sakkunniga anförts till bemötande av en

dylik uppfattning (del II sid. 161—164), synas mig emellertid avgörande, varför jag, i likhet med de sakkunniga, icke kan komma till annat resultat än att ifrågavarande avlöningsfrågor fortfarande såsom hittills böra behandlas såsom en statsregleringsangelägenhet och att alltså icke någon lagbestämmelse bör meddelas i detta ämne. I fråga om pensioneringen torde någon gensaga icke göras mot de sakkunnigas ståndpunkt, att de nya bestämmelser, vilka i detta hänseende kunna vara påkallade, böra infogas i de för statens befattningshavare i allmänhet gällande föreskrifterna angående rätt till pension. Vad slutligen angår frågan om vissa statstjänsters reserverande för kvinnor anser jag, oavsett den riktning, i vilken frågans lösning kommer att gå, avgörandet böra ske i den ordning, som gäller för statsregleringsbeslut. Även härutinnan ansluter jag mig till den motivering, som åberopats av de sakkunniga (del II sid. 218—219).

Frågan om kvinnliga statstjänares avlönings- och pensionsförhållanden m. m.

Beträffande sambandet mellan frågan om behörighet för kvinnor att innehava vissa statstjänster, å ena, samt ett ordnande av de kvinnliga statstjänarnas avlönings- och pensioneringsförhållanden, å andra sidan, hava de sakkunniga anfört (del II sid. 164):

»Om i enlighet med kommitterades förslag en lag antages, i vilken stadgas behörighet för kvinnor att innehava samtliga till statstjänsten hörande befattningar med vissa särskilt angivna undantag, lärer detta innebära, att kvinna, som utnämnes till dylik befattning, är berättigad åtnjuta de tjänsteförmåner, vilka äro förenade med befattningen. Intill dess eventuellt en särskild lön blir bestämd för kvinnlig innehavare av befattningen, äger hon alltså uppbära samma lön, som tillkommer manlig innehavare av densamma. I fråga om de befattningar, för vilka för närvarande olika avlöningsbelopp äro fastställda för manliga och kvinnliga befattningshavare, medför i detta avseende den nya lagstiftningen, så länge särskilt avgörande i motsatt riktning härom ej träffats, icke någon förändring.

Antingen nu principen om lika lön i samma befattning vinner godkännande eller icke, vore det helt naturligt önskvärt, att denna fråga kunde avgöras innan behörighetslagen träder i kraft. Träffas nämligen icke i samband med behandlingen av denna lag ett sådant avgörande och intill dess så sker, kommer, på sätt av det ovan anförda torde framgå, den nämnda löneprincipen att, utan särskilt beslut i sådant avseende, erhålla tillämpning beträffande vissa befattningar, beträffande andra icke.»

Att i samband med en förestående avsevärd utsträckning av kvinnas behörighet att innehava statstjänst, i all synnerhet inom fullmaktstjänsternas område, spörsmålet om de kvinnliga statstjänarnas avlönings- och pensioneringsförhållanden bör underkastas en allsidig omprövning och såvitt möjligt lösas

efter enhetliga grunder, lärer icke vara föremål för meningsskiljaktighet. Härav torde emellertid icke kunna härledas någon nödvändighet att låta behörighetslagen vila, intill dess de nämnda frågorna blivit avgjorda. De sakkunniga synas med nyss återgivna uttalande i denna del framför allt hava åsyftat att understryka betydelsen av att dessa frågor icke, såsom tillförene stundom skett, upplösas i detaljdiskussioner och -beslut utan bliva behandlade enligt fasta och konsekvent tillämpade principer. Detta helt visst berättigade önskemål kan tydligen tillgodoses, även om en sådan behandling kommer att äga rum senare än prövningen av behörighetslagen.

Om således en dylik lag antages, utan att samtidigt särskilt beslut fattats om kvinnliga statstjänares avlöning och pensionering, får detta i sistnämnda hänseenden anses innebära ett provisorium. Såsom de sakkunniga erinrat, blir verkan därav den, att nuvarande avlönings- och pensioneringsbestämmelser, intill dess annorlunda beslutas, bliva gällande för de kvinnliga befattningshavarna. Formellt sedt, lärer icke förefinnas något hinder för en sådan anordning. Ur saklig synpunkt blir provisoriets innebörd uppenbarligen i främsta rummet beroende av den tidslängd, under vilken det kommer att äga bestånd. I detta avseende bör man, med hänsyn till de förarbeten som redan blivit utförda, hava fullt fog att utgå från att förslag till definitivt ordnande av de kvinnliga statstjänarnas avlönings- och pensioneringsfrågor skall kunna föreläggas 1923 års riksdag. Om, på sätt jag föreslår, behörighetslagen skall träda i kraft den 1 januari 1923, blir provisoriet således begränsat till en synnerligen kort tid. Den ekonomiska konsekvensen därav kan då bliva allenast den, att de kvinnor, vilka under denna tid kunna bliva utnämnda till sådana befattningar, som för närvarande äro förbehållna män, under samma tid få uppbära en något högre lön än som senare kan bliva dem tillmätt, för den händelse de sakkunnigas förslag om lika lön för man och kvinna i samma befattning icke vinner godkännande. Vilken föreställning man än i övrigt må göra sig angående den nu ifrågavarande reformens verkningar i framtiden, lärer det icke kunna betvivlas, att under provisorietiden endast i ett fåtal fall kvinnor kunna komma i fråga att utnämnas till tjänster av nämnda slag. Det torde därför vara berättigat att vid bedömande av frågan om lagförslagets framläggande vid detta års riksdag bortse från statsfinansiella hänsyn. Vad pensionsförhållandena angår, synes sammanhanget med behörighetsfrågan i ännu mindre grad påfordra ett uppskov, då något fall av kvinnlig befattningshavares pensionering i fullmaktstjänst knappast lär bliva aktuellt under ifrågavarande övergångstid. De förhöjda pensionsavgifter, som even-

tuellt kunna bliva bestämda för åtminstone vissa kvinnliga befattningshavare, torde, om så anses erforderligt, kunna uttagas under följande år. Självklart är, att de kvinnor, som under dessa förutsättningar bliva utnämnda till tjänster, vilka för närvarande icke stå öppna för kvinnor, böra förklaras skyldiga att underkasta sig de förändringar med avseende å avlönings- och pensionsförhållanden, som framdeles kunna bliva beslutade.

Vad angår frågan om vissa statstjänsters reserverande för kvinnor hava de sakkunniga förordat att i detta avseende även efter likställighetens genomförande nuvarande ordning skall i huvudsak bibehållas. Särskilt gäller detta om de kvinnliga s. k. biträdesbefattningarna. Många av de i ärendet hörda myndigheterna ävensom samtliga de kvinnliga sammanslutningar, vilka uttalat sig i ärendet, hava härutinnan gjort gällande en motsatt uppfattning. Med hänsyn till att denna fråga enligt sakkunnigförslaget skall behandlas såsom statsregleringsärende förutsätter jag, att densamma blir föremål för behandling av den under fjolåret tillsatta kommittén för utredning av de kvinnliga statstjänarnas avlönings- och pensioneringsfrågor. Vilket det slutliga avgörandet än må bliva, torde någon verklig olägenhet icke kunna uppstå därav, att frågan om bibehållandet av rent kvinnliga befattningar kommer att prövas vid en något senare tidpunkt än frågan om de manliga befattningarnas öppnande för kvinnor. Yrkandena om likställighetens genomförande även inom det nuvarande kvinnliga tjänsteområdet synas i allmänhet vara grundade mera på principiella skäl än på praktiska synpunkter. Något på förhand gjort underkännande av dessa skäl eller över huvud något föregripande av denna frågas avgörande kan näppeligen ligga däri, att under en kort övergångstid några få kvinnor kunna komma att bekläda tjänster, vilka de för närvarande icke äro formellt behöriga att innehava, under det att ännu är oavgjort, huruvida männen fortfarande skola vara utestängda från de arbetsområden inom statsförvaltningen, vilka hittills ansetts böra vara kvinnorna förbehållna.

Att förslag ännu icke föreligger utarbetat ifråga om kvinnors tillträde till prästerliga tjänster lärer icke böra medföra uppskov med behandlingen av det i del II av betänkandet framlagda lagförslaget, då nämnda specialfråga är av den fristående natur, att densamma under alla förhållanden torde böra ordnas genom särskild lagstiftning. De sakkunniga hava härutinnan erinrat, att bestämmelser i detta ämne äro av kyrkolags natur och att kyrkomötet därför har att yttra sig i frågan, varjämte såsom ytterligare skäl för dessa bestämmelsers utbrytande ur den för statstjänster i allmänhet avsedda lagstiftningen anförts, att till en lagstiftning i nämnda

ämne höra åtskilliga stadganden av den speciella innebörd, att de icke synts lämpligen kunna formellt samordnas med de allmänna bestämmelserna angående kvinnors tillträde till statstjänster.

Tidpunkten för behörighetslagens behandling.

Då jag således icke av hänsyn till ännu pågående utredningar i vissa av de nu berörda spörsmålen kan finna giltig anledning till uppskov med behandlingen av den föreslagna behörighetslagen, måste jag betrakta det såsom angeläget, att sistnämnda fråga utan dröjsmål upptages till prövning. Ehuru de under fjolåret slutligt antagna grundlagsändringarna formellt sett icke inneburo ett fastställande av området för kvinnors tillträde till statstjänster, lärer det icke vara tvivelaktigt, att i realiteten detta beslut avsåg ett genomförande av principiell likställighet mellan män och kvinnor i nämnda avseende. Huvudfrågan kan därmed anses avgjord, låt vara med förbehåll om obetingad handlingsfrihet i fråga om de nog så betydelsefulla detaljer, vilka återstå att ordna. Redan häri torde ligga en uppfordran att icke utan tvingande skäl och längre än nödigt är hålla frågan kvar i dess nuvarande läge: en beslutad reform, som blott gäller på papperet. Jag kan icke underlåta att i detta sammanhang erinra om den år 1909 genomförda grundlagsändringen i syfte att bereda kvinnor tillträde till vissa fullmaktstjänster, företrädesvis inom undervisningsväsendet. De »grunder», till vilka grundlagsstadgandet även då hänvisade, kommo — med undantag för en enstaka befattning — till stånd först efter nio års förlopp beträffande vissa delar av nämnda tjänsteområde, under det att i andra delar frågan ännu i dag är olöst. Väl kan det måhända synas vara av mindre vikt, om det nu föreliggande lagförslaget kommer under behandling under detta eller det följande året, då, såsom jag förut haft anledning framhålla, all sannolikhet talar för att under den närmaste tiden kvinnor endast i mera sällsynta fall kunna ifrågakomma vid tillsättandet av sådana befattningar, från vilka de för närvarande äro uteslutna. Men det ligger i öppen dag, att för detta fåtal det kan bliva av vital betydelse, huruvida frågan erhåller sin lösning ett år förr eller senare. Denna omständighet får enligt min uppfattning icke förbises, då under nu förhandenvarande förhållanden valet står mellan uppskov och avgörande under innevarande år.

Då jag alltså är beredd tillstyrka, att de lagförslag, som avse att angiva gränserna för kvinnornas behörighetsområde inom statstjänsten, föreläggas den nu samlade riksdagen, anser jag mig böra starkt betona, att därmed icke tagits någon som helst ståndpunkt till de närliggande spörsmål, vilka tillsvidare lämnas oavgjorda. Att i dessa frågor vitt

skilda meningar bryta sig mot varandra är sedan länge nogsamt känt och har ytterligare blivit bestyrkt av åtskilliga uttalanden, som framkommit i samband med myndigheternas granskning av de sakkunnigas förslag. Det är därför av stor vikt, att den prövning, dessa frågor framdeles skola undergå, blir förutsättningslös och helt obunden av det beslut, som kan komma att fattas i fråga om behörighetslagens innehåll.

Frågan om behörighet för kvinnor att innehava statstjänst.

Beträffande den nu föreliggande frågan om behörighet för kvinnor att vinna tillträde till statstjänster får jag till en början erinra om det välbekanta förhållandet, att densamma i vårt land genomgått en lång utveckling och vid flera tillfällen varit föremål för statsmakternas överläggningar och beslut. För belysning av frågans nuvarande läge och överblick av de meningsmotsättningar, som vid olika tider framträtt, är utan tvivel en närmare kännedom om denna utvecklings gång och riktning av stort värde. Då emellertid ett fullständigt och överskådligt material till upplysning i berörda hänseende lämnats såväl i de sakkunnigas betänkanden som i den av mig förut omnämnda propositionen till 1920 års riksdag, anser jag icke nödigt att här upprepa vad sålunda anförts, synnerligast som jag med hänsyn till den behandling, frågan för kort tid sedan undergått, tror mig kunna förutsätta, att huvuddragen av en dylik redogörelse skola vara allmänt kända.

Sedan frågan senast var föremål för riksdagens behandling, hava de yttranden blivit tillgängliga, vilka av ämbetsverk och officiella institutioner avgivits över sakkunnigbetänkandena i den omfattning, jag förut angivit. Då samtliga dessa yttranden numera föreligga i tryck, lärer en detaljerad redogörelse för dem icke vara erforderlig, utan får jag i detta avseende hänvisa till nämnda publikation (»Yttranden av ämbetsmyndigheter över vissa delar av betänkande och förslag i fråga om kvinnors tillträde till statstjänster»). Åtskilliga av de önskemål och synpunkter, vilka i dessa yttranden framkommit beträffande innehållet av en blivande lag i ämnet, torde jag få anledning beröra i min följande framställning.

Föregående beslut i grundlagsfrågan.

Vad angår frågans sakliga innebörd och de lagförslag, jag nu går att föredraga, finner jag uppgiften i ett väsentligt avseende begränsad och förenklad genom det i grundlagsfrågan fattade beslutet. Såsom jag redan i annat sammanhang haft anledning uttala, måste jag i nämnda beslut inlägga betydelsen av ett principiellt avgörande i fråga om denna reform. De förhandlingar, som föregingo beslutet, utvisa med all tydlighet, att där-

med åsyftades att bygga frågans lösning på en allmän — om också icke undantagslös — regel om likställdhet mellan man och kvinna i fråga om behörighet att innehava statstjänst. Från denna förutsättning hava ock de sakkunniga utgått, då de efter beslutet i grundlagsfrågan utarbetat det förslag, som innefattas i andra delen av betänkandet. Jämväl i åtskilliga myndigheters yttranden kommer till uttryck en liknande uppfattning av frågans läge. För egen del kan jag så mycket hellre ansluta mig härtill som jag finner den sålunda anvisade lösningen vara den ur saklig synpunkt riktiga. Med denna syn på frågan saknar jag tydligen anledning att i detta sammanhang till förnyad diskussion upptaga de ofta upprepade allmänna skälen för och emot kvinnors användande i olika uppgifter inom det offentliga livet. I detta avseende intager jag i allt väsentligt samma ståndpunkt, som legat till grund för de sakkunnigas förslag, särskilt sådant det utformats i andra delen av betänkandet, samt för den kungl. propositionen till 1920 års riksdag. Med hänvisning härtill lärer jag icke behöva ingå på ett bemötande av de från skilda håll framställda invändningar mot sakkunnigförslaget, vilka uppenbarligen härröra ur en principiellt motsatt åskådning i huvudfrågan. Även om jag sålunda i det stora hela kan inskränka mig till de speciella spörsmålen angående kvinnors tillträde till vissa grupper av statstjänster eller till särskilda befattningar, torde likväl med anledning av de i frågan senast avgivna yttrandena några anmärkningar av mera allmän innebörd vara på sin plats.

Allmänna synpunkter.

Under de meningsutbyten, som tidigare rört sig kring spörsmålen om kvinnas likställande med man i skilda avseenden, har det varit ingalunda ovanligt att finna diametralt motsatta ståndpunkter framförda med synnerlig iver och skärpa. Ej blott med avseende å viktiga principfrågor utan även beträffande vida enklare detaljspörsmål inom detta omfattande ämne har kunnat iakttagas, hurusom en lösning, vilken av den ena sidans längst gående anhängare framställts såsom den snart sagt enda förnuftiga och rättfärdiga, av den andra sidans mest övertygade målsmän avvisats såsom fullständigt irrationell och fördärvbringande. Att under dylika åsiktsbrytningar å ömse sidor stundom brukats argument, vilka inför en senare tids mindre upprörda bedömande näppeligen kunna finnas hålla måttet i fråga om objektivitet och vederhäftighet, torde numera erkännas på de flesta håll. Ehuru en viss benägenhet för överord och överskattning av de praktiska verkningarna allt fortfarande torde kvarstå, kan det icke förnekas, att behandlingen av frågor, som avse kvinnans ställning i det

politiska och sociala livet, antagit en väsentligt lugnare prägel. Otvivelaktigt finnas i närvarande tid bättre förutsättningar för en saklig och fördomsfri prövning. Både inom och utom vårt land föreligger en stadgad erfarenhet om kvinnors insatser i samhällsarbetet under olika former. Likställighetskravet, förut häcklat och förhånat varhelst det framförts, har redan segrat på viktiga punkter. Praktiska resultat hava fått ersätta obestämda hypoteser. Dessa resultat hava utan tvivel icke för de ytterligt gående meningarnas företrädare motsvarat vare sig förhoppningar eller farhågor. Det är då blott naturligt, att en fråga om likställighetens genomförande på ännu andra verksamhetsfält ej längre kan framkalla samma häftiga rörelse som tillförene. I varje fall har grunden för motståndet i allmänhet blivit en annan. Utgångspunkterna för den offentliga diskussionen hava i viss mån förändrats. Striden har med varje gång förlorat något av sin karaktär av ett ordbyte om mer eller mindre abstrakta principspörsmål utan rör sig numera i övervägande grad om mer praktiska synpunkter.

Tillämpat på den nu föreliggande frågan, torde det betraktelsesätt, som senast antytts, vara ägnat att i väsentlig mån minska betänkligheterna mot en till synes så vittgående reform som den här avsedda. Lika litet här som i andra avseenden får likställigheten uppfattas såsom målet för en strävan att utplåna de naturliga gränserna för mäns och kvinnors livsuppgifter. Ej heller lärer det vara riktigt att, såsom stundom mer eller mindre medvetet sker, betrakta likställighetsprincipen såsom snart sagt en aritmetisk norm vid beräkningar över en framtida fördelning av statstjänsterna mellan könen. Inom statstjänstens område kan en teoretisk likställighet väl genomföras med en lagstiftningsåtgärd, men ser man till det faktiska läget, lärer det icke vara fördolt för många, att någon alltför avsevärd förskjutning i riktning mot männens undanträngande icke kan bliva reformens verkan. Orsakerna härtill behöva naturligtvis icke i detta sammanhang utredas eller ens närmare antydas, men en erinran härom har sin givna anledning i åtskilliga uttalanden, som framkommit i samband med granskningen av det nu föreliggande förslaget. Blott må här framhållas, att de villkor, som gälla för behörigheten att innehava en viss tjänst, vare sig ett sådant villkor ligger i tjänstens egen beskaffenhet eller i författningsenligt fastställda kompetensföreskrifter, icke rubbas av att män och kvinnor ställas lika i fråga om möjligheten att vinna anställning i statstjänsten. Detta oaktat vill det förefalla som om man på mer än ett håll vid bedömandet av förslaget utgått från den förutsättning, att inom en ej avlägsen tid ett kvinnligt element skulle komma att behärska statstjänsten

och statslivet över huvud taget. På annat sätt kunna näppeligen förklaras vissa av de yrkanden om undantagsbestämmelser, som blivit framställda.

Då således gjorts gällande ett behov att i långt större omfattning än som skett i förslaget genom lagbestämmelser utskifta de båda könens särskilda arbetsområden, har man merendels hänvisat till de befordringsgrundsatser, vilka tillämpas i vårt land. Den på grundlagens regel om förtjänst och skicklighet såsom enda befordringsgrunder vilande ordningen för tjänstetillsättningar har framställts såsom skulle den bestå i ett rent formellt avvägande av pappersmeriter. En given konsekvens härav har ansetts vara den, att en i fråga om dylika meriter bättre utrustad kvinna måste äga ett ofrånkomligt företräde framför manliga medtävlare även till sådana tjänster, vilka uppenbarligen och obestritt icke kunna med fördel anförtros åt kvinnor. Påtagligt är, att man härvid bortsett från ett betydande antal tjänster, vilka enligt en ofta upprepad och, såsom det vill synas, för alla tillgänglig erfarenhet icke tillsättas genom en dylik rent mekanisk summering av tjänsteår och tjänstebetyg. Utan att i övrigt här ingå på frågan om den betydelse, som rätteligen bör inläggas i nämnda grundlagsföreskrift, kan jag icke underlåta att framhålla det anmärkningsvärda däruti, att i fråga om tjänster, vid vilkas tillsättande de formella meriterna ovedersägligen spela en betydande roll, någon allmännare klagan dock icke försports över att för tjänsten olämpliga män på grund av dylika meriter undanträngt medsökande, som ägt större förutsättningar för uppgiften.

En uppfattning, helt motsatt den nyss berörda, har framträtt i förslag att låta likställighetsregeln gälla utan några som helst lagbestämda undantag. Icke utan ett visst fog har det kunnat anmärkas, att dylika undantag enligt sakens natur måste bliva ofullständiga och utan egentligt praktiskt värde, om de begränsas till sådana tjänsteområden, som knappast komma att uppsökas av kvinnor. Även om de undantagsbestämmelser, som föreslagits av de sakkunniga, till stor del avse tjänster, vilka på grund av de med dem förenade åliggandena icke torde komma att beklädas av kvinnor, gäller detta dock icke i fråga om dem alla, och bestämmelserna sakna alltså icke en reell innebörd. Det synes ock lämpligt, att till likställighetsregeln anknytas sådana undantag, vilka äro grundade på principiella skäl och sålunda på ett naturligt sätt komplettera denna regel. I övrigt torde den av myndigheterna utförda granskningen bäst utvisa, hur olika meningarna kunna vara i fråga om behovet av undantagsbestämmelser och om deras innehåll. Denna granskning synes hava ådagalagt, att under alla förhållanden det är för tidigt att utan varje förbehåll fastslå en full-

ständig likställighet. Skulle undantagsbestämmelser anses överflödiga, torde en fristående likställighetsregel knappast kräva en särskild lagstiftning; dess rätta plats synes då vara i grundlagen, på sätt ock föreslogs vid 1920 års riksdag. Då ett dylikt sätt att lösa frågan vid grundlagsärendets behandling blev prövat och befunnet olämpligt, har häri legat ytterligare en anledning att icke nu upptaga detsamma. Jag har alltså utgått från att den blivande lagen i ämnet bör, på sätt de sakkunniga föreslagit, innehålla såväl en allmän likställighetsregel som de undantagsbestämmelser, vilka kunna finnas erforderliga.

Redogörelse för förslaget.

Jag övergår härefter till att redogöra för förslaget och de huvudsakliga ändringsyrkanden, vilka under granskningen blivit framställda. Jag vill därvid förutskicka den anmärkning, att jag i det stora hela kunnat ansluta mig till de sakkunnigas förslag. Från den numera givna utgångspunkten — den principiella likställigheten — har förslaget endast beträffande vissa detaljer synts tarva en eller annan jämkning. De mera väsentliga anmärkningar, som förekommit från de granskande myndigheternas sida, rikta sig mindre mot förslaget, sådant det utförts, än mot nämnda utgångspunkt. Kritiken har i varje fall icke kunnat anvisa någon lösning, som med bibehållande av den antagna grundprincipen skulle kunna anses äga företräde framför de sakkunnigas förslag.

Beträffande den föreslagna lagens tillämpningsområde hava de sakkunniga (del II sid. 34) anfört:

»För det av kommitterade uppgjorda lagförslaget är begreppet *statstjänst* grundläggande, men förslaget upptager dock icke någon definition av detta begrepp. I allmänhet torde en sådan definition ej heller vara behövlig, då i det ojämförligt övervägande antalet fall någon tvekan icke kan råda om begreppets innebörd. Men sedan diskussionen lämnat fullmaktstjänsterna och övergått till att röra sig om övriga tjänster, gör sig otvivelaktigt någon osäkerhet gällande om var skiljelinjerna mot vissa närliggande områden äro att finna. I synnerhet framträder svårigheten att i vissa fall draga en bestämd gräns mellan statliga och kommunala funktioner. Att till statstjänster icke hänföras befattningar, vilka tillkommit för den egentliga kommunalförvaltningen eller för utförande av kommunala arbeten o. dyl., torde vara självklart. Ej heller avses härvid den kommunala fattigvården, då denna genom särskild lagstiftning utgör ett noga avgränsat område. Till handhavande av den kommunala självstyrelsen har emellertid även överlämnats en mångfald allmänt samhälleliga uppgifter, framför allt på den offentliga undervisningens och sjukvårdens områden. Även rättsvården, vars upprätthållande är i eminent mening en statens angelägenhet, står till nå-

gon del under kommunalt inflytande därigenom, att vissa domare tillsättas genom kommunala val, samt därigenom, att kommunerna fått sig tillagda omfattande uppgifter i fråga om utsöknings- och polisväsendet. Utan att flera exempel framdragas torde härmed vara påvisat, att i vissa fall en tvekan ej är utesluten, huruvida en befattning skall anses såsom en statstjänst eller en kommunaltjänst. Om de av kommitterade föreslagna bestämmelserna komma att upphöjas till lag, skulle denna tvekan då också kunna sträcka sig till frågan, huruvida i ett dylikt fall tjänsten kan beklädas av en kvinna. Visserligen torde dylika frågor vid lagens tillämpning erhålla mindre aktualitet och bereda ringare svårighet än först kan synas antagligt. Om nämligen befattningen uppfattas såsom en statstjänst, löses frågan av lagen. Anses den åter böra betraktas såsom en kommunaltjänst, erbjuder frågan om möjligheten att anställa en kvinna icke någon svårighet, då några legala föreskrifter icke i sådant hänseende för kommunerna uppställa särskilda hinder eller i allt fall sådana hinder icke torde komma att bestå efter genomförandet av den nya lagstiftningen i vidare mån, än stöd därför kan hämtas just hos denna lagstiftning. Ehuru således en närmare utförd begreppsbestämning icke lärer vara av större praktiskt värde och därför också ansetts kunna utan olägenhet undvaras i lagen, äger den dock för behandlingen av hela det föreliggande ämnet en viss betydelse. Här skola därför lämnas några antydningar om den ståndpunkt, från vilken förslaget i detta hänseende utgår.

Det synes ligga i sakens natur och bäst överensstämma med den nya lagstiftningens syfte, att densamma erhåller en så vidsträckt tillämpning som möjligt. De principer, på vilken denna lagstiftning är byggd, måste vara ämnade att sträcka sitt inflytande till hela området för offentlig verksamhet. Där detta icke sker i kraft av uttryckligt lagbud, torde det efter hand komma att ske genom utvecklingens gång. Det ligger då ej heller någon större vikt vid att på papperet erhålla skarpa gränser, när den sakliga åtskillnaden är eller blir ringa. Härmed är naturligen dock icke sagt, att lagens innebörd bör lämnas oklar eller svävande. Så torde ej heller behöva bliva följden, även om begreppet statstjänst här tages i en något vidare bemärkelse än som måhända instämmer med ett vanligt språkbruk. Det bör blott fasthållas, att nämnda begrepp i denna lagstiftning har sin särskilda innebörd och att därför tolkningen bör ske utan sträng analogi med regler, som i detta hänseende gälla inom vissa andra områden, exempelvis i straffrätten.

Vad särskilt angår gränsområdet mellan statlig och kommunal verksamhet, synes följande vara att anmärka.

Enligt kommitterades mening är det ställt utom fråga, att de befattningar, vilka tillsättas av Kungl. Maj:t eller av ämbetsmyndighet, äro att anse såsom statstjänster i här avsedd bemärkelse, även om kostnaderna för deras upprätthållande bestridas av kommun. Sättet för avlöningens utgående är över huvud utan inverkan på denna fråga, lika litet som om befattningen är oavlönad. Däremot utgör den omständighet, att befattningshavaren tillsättes av kommun, icke i och för sig tillräcklig grund att anse befattningen såsom en kommunaltjänst. Avgörande måste bliva arten av de uppgifter, som äro förenade med befattningen,

samt huruvida dessa uppgifter av lagstiftningen angivits såsom egentliga kommunala angelägenheter eller så icke är fallet.

En tillämpning av nu anförda synpunkter på de särskilda grupper av befattningar, som här kunna ifrågakomma, torde giva följande resultat.

De befattningshavare, vilka verka i *rättsvårdens* tjänst, äro utan undantag att anse såsom statstjänare i den mening, lagförslaget innebär. Dess bestämmelser äro därför avsedda att äga tillämpning i fråga om ej blott olika domarebefattningar, magistratsledamöter, utsedda genom val, m. fl., utan även de till utsöknings- och polisväsendet hörande befattningarna. De personer, vilka utgöra det folkvalda elementet i våra underrätter, äro givetvis icke befattningshavare i vanlig bemärkelse, men med hänsyn till arten av deras ställning och tjänstgöring synes det i detta sammanhang ligga närmast att likställa dem med domare och sålunda anse dem såsom statstjänare i den vidsträckta mening, lagförslaget avser.

Av de kommunala *sjukvårdsinrättningarnas* personal eller i övrigt personal, hörande till det kommunala sundhetsväsendet, kunna endast de befattningshavare, vilka tillsättas av Kungl. Maj:t eller av statlig myndighet, anses inbegripna under lagförslagets bestämmelser.

Vad *undervisningsväsendet* angår, är personalen vid småskolor, folkskolor, högre folkskolor och kommunala mellanskolor att anse såsom kommunala befattningshavare. Lagförslaget har sålunda icke avseende å sådan personal. Detsamma gäller även personal vid dövstumskola, folkhögskola, lantmanna-, lanthushållnings- och lantbruksskolor, vanföreanstalt, sinnesslöanstalt, skyddshem o. s. v.

Ej endast såsom motsats till kommunal tjänst kan innebörden av begreppet statstjänst giva anledning till någon tvekan. I vårt land verka för allmännyttiga ändamål åtskilliga institutioner, vilka ofta tillkommit genom enskilt initiativ, men stödjas av staten. Därigenom att staten av denna anledning har ett mer eller mindre vittgående inflytande på dessa institutioners styrelse och förvaltning, hava de erhållit en i viss mån officiell prägel. Såsom exempel kunna nämnas Oscar II:s jubileumsfond, Röda Korset, de kungl. teatrarna o. s. v. Att personalen vid dylika institutioner icke kan anses vara statsanställd i annan mån än att för något fall utnämningsrätten ligger hos Kungl. Maj:t eller statsmyndighet, torde vara uppenbart, men har ansetts böra påpekas till undvikande av varje missförstånd.

Till statsinstitutioner böra tydligen hänföras riksdagens verk och myndigheter.»

I fråga det närmare innehållet av den föreslagna 1 § hava de sakkunniga anfört (del II sid. 58):

»I annat sammanhang har anmärkts, att med de lagbestämmelser, vilka skola utfärdas med föranledande av hänvisningen i § 28 regeringsformen, icke kan avses att giva en fullständig reglering av frågan om kvinnors tillträde till statstjänster. Detta är uteslutet redan av den grund, att i vårt land saknas enhetliga bestämmelser angående statstjänsterna i allmänhet samt statstjänstemännens rättigheter och skyldigheter; därtill kommer, att enligt svensk konstitutionell ordning regleringen av dessa förhållanden till stor del sker annorledes än i lagstiftningens form. En speciell lagstiftning angående de kvinnliga statstjä-

narna blir därför i varje fall huvudsakligen begränsad till att angiva den åtskillnad, som i vissa hänseenden kan anses böra upprätthållas mellan de manliga och de kvinnliga statstjänarna. Av skäl, vilka förut omnämnts, har området för de nu föreslagna lagbestämmelserna ytterligare inskränkts till att avse frågan om behörighet för kvinnor att bekläda statstjänst, däri inbegripna de särskilda föreskrifter, som må finnas erforderliga för bestämmande av gift kvinnas behörighet i samma hänseende. I enlighet härmed har i förslaget åt lagens rubrik givits en avfattning, med vilken avsetts att utmärka en begränsning av ämnet till vissa delar därav.

Särskilt torde böra erinras, att kommitterade ansett frågan om vissa statstjänsters reserverande för kvinnor icke böra behandlas i denna lagstiftning. Till följd härav innehåller den föreslagna lagen med avseende å behörighet att innehava statstjänst endast regeln om kvinnans allmänna likställighet med mannen samt de bestämmelser om undantag från denna regel, vilka hänföra sig till det förhållande, att vissa befattningar reserveras för män. Däremot avses icke att genom lagen utesluta möjligheten att i hittills vanlig ordning göra undantag i den motsatta riktningen, d. v. s. genom att reservera vissa befattningar för kvinnor. Huruvida detta fortfarande bör ske, blir alltså en av lagförslaget oberoende fråga. Hänsyn härtill har tagits vid formuleringen av den allmänna regeln i 1 §.

Då kommitterade, på sätt i annat sammanhang närmare utvecklas, funnit särskilda bestämmelser angående gift kvinnas behörighet att innehava statstjänst icke böra ifrågakomma, följer därav, att enligt kommitterades mening lagförslagets bestämmelser skola anses äga tillämpning i fråga om såväl gift som ogift kvinna.

Beträffande innebörden av begreppet statstjänst få kommitterade hänvisa till vad därom förut anförts. Av den föregående framställningen följer, att lagförslaget har avseende ej blott å fullmaktstjänster, utan å samtliga statstjänster.

Då frågan om kvinnors tillträde till prästerliga eller andra kyrkliga tjänster, såsom kantor, kyrkofogde, kyrkoskrivare o. s. v., ligger helt utom ramen för detta lagförslag, har ansetts lämpligt att i 1 § lämna en hänvisning till de särskilda bestämmelser, som kunna komma att utfärdas i nämnda ämne. Självfallet har icke genom ett godkännande av den föreslagna formuleringen av denna hänvisning någon som helst ståndpunkt tagits till spörsmålet, huruvida kvinnor böra erhålla tillträde till prästerliga eller kyrkliga tjänster. Även om behandlingen av föreslagen lagstiftning i sistnämnda ämne skulle komma att förläggas till en senare tidpunkt än antagandet av det nu ifrågavarande lagförslaget, lärer alltså hinder ej möta för att däri upptaga denna hänvisning.»

Emot den innebörd, de sakkunniga givit åt begreppet statstjänst, har av processkommissionen (Yttrandena sid. 17) anmärkts, att därunder icke syntes kunna hänföras uppdrag att vara nämndeman, ledamot i ägodelningsrätt eller över huvud taget sådana oavlönade domarbefattningar, som tillsättas genom val utan bekräftelse av statsmyndighet. I övrigt har justitiekanslersämbetet (Yttrandena sid. 15) anfört, att en antydan i lagen möjligen vore önskvärd angående den utvidgning av begreppet statstjänst,

sådant detta i allmänhet tolkades, vilken enligt de sakkunnigas motivering vore åsyftad; dock har ämbetet erinrat, att saken, vad ämbetets tjänsteområde anginge, vore av jämförelsevis ringa betydelse, då flertalet stadsfiskalsbefattningar skulle, såsom förenade med skyldighet att ansvara för eller biträda vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, tillhöra de tjänster, som icke finge innehavas av kvinna. Enahanda uppfattning har, med avseende å kommunala befattningar, uttalats av fyra ledamöter i Göta hovrätt (Yttrandena sid. 12), vilka i sak icke funnit erinran mot förslagets ståndpunkt i denna del, samt av länsstyrelsen i Örebro län (Yttrandena sid. 43). Vad sålunda blivit anmärkt har föranlett mig att i lagförslaget införa ett särskilt stadgande i syfte att otvetydigt utmärka, att jämväl beträffande behörighet att innehava sådana allmänna uppdrag, vilka icke äro att hänföra till statstjänst, kvinna skall vara likställd med man på samma sätt som gäller i fråga om statstjänsten. Till denna fråga torde jag i det följande få återkomma.

Formen för undantagsbestämmelsernas upptagande i lagen.

Beträffande formen för undantagsbestämmelsernas upptagande i lagen hava de sakkunniga anfört följande (del II sid. 56):

»Sedan sålunda redogjorts för det allmänna innehållet av de undantagsbestämmelser, vilka enligt kommitterades åsikt böra anknytas till huvudregeln om likställighet mellan man och kvinna med avseende å behörighet att innehava statstjänst, framställer sig till besvarande frågan om den form, i vilken dessa bestämmelser skola komma till uttryck i lagen. I sådant hänseende torde erbjuda sig två olika tillvägagångssätt. Antingen kan man i lagen uppräkna de särskilda befattningar, som undantagas, eller ock kan man stanna vid att i lagen giva en allmänt hållen karaktäristik av dessa befattningar och därmed överlämna åt tolkningen att avgöra, när dylika fall skola anses vara för handen.

Det först angivna sättet — vilket för korthetens skull här betecknas såsom enumerationsmetoden — medför uppenbarligen den fördel, att lagens tillämpningsområde kommer att utmärkas med största möjliga tydlighet och fullständighet. För varje fall är utan särskild prövning på förhand avgjort, om en tjänst är av beskaffenhet att kunna beklädas av kvinna. På samma gång får emellertid lagen en vidlyftighet, som icke är utan olägenhet. De principer, som varit ledande vid undantagens bestämmande, komma icke till klart uttryck i lagens bestämmelser. Även om de undantagna statstjänstekategorierna icke göras flera än av kommitterade föreslagits, blir den i de yttersta detaljer utförda förteckningen å därunder inbegripna befattningar likväl ganska lång. Om enumerationsmetoden användes, måste givetvis på uppräkningen av undantagna befattningar ställas anspråk på absolut fullständighet. Särskilt med hänsyn därtill, att, såsom förut framhållits, under lagens bestämmelser falla även vissa av statstjänstens gränsområden, är det obestridligen förbundet med vissa svårigheter att med full säkerhet genomföra en dylik uppräkning. Den måhända mest vägande

invändning, som kan göras mot användande i detta fall av denna metod, är dock den, att lagens avfattning blir direkt beroende av statsförvaltningens organisation och att därför ändringar i lagen måste bliva ganska ofta förekommande. Nybildningar och omorganisationer äro nutilldags mycket vanliga på det administrativa området; snart sagt varje år inrättas nya tjänster eller ändras redan befintliga. Vid varje sådan åtgärd skulle det bliva nödvändigt att särskilt undersöka, huruvida den stämmer överens med den nu ifrågavarande lagen eller om den måste åtföljas av en lagändring. Ur olika synpunkter måste det då anses vida att föredraga, att undantagen äro i lagen avfattade i sådan form, att bestämmelserna kunna behållas oförändrade, även om de undantagna befattningarna bliva flera eller färre eller om de växla beteckning.

De olägenheter, som sålunda äro förenade med enumerationsmetoden, undvikas genom användande av det andra här ovan angivna och av kommitterade förordade sättet för undantagsbestämmelsernas upptagande i lagen. Givet är, att beskrivningen av de undantagna tjänstegrupperna måste så långt möjligt är specialiseras för att tvekan icke skall uppstå om dessa bestämmelsers rätta innebörd vid deras tillämpning på särskilda befattningar. Huru kommitterade trott denna uppgift kunna lösas, framgår av lagförslaget. Ett visst utrymme för fri tolkning kommer visserligen att finnas, men genom den noggranna prövning och granskning, som från vederbörande ämbetsmyndigheters sida kommer att föregå det slutliga avfattandet av dessa bestämmelser, torde deras avsedda tillämpningsområde i själva verket bliva i tillräcklig mån klarlagt. Af stor betydelse är naturligen härvid, av vem i detta avseende tolkningen kommer att givas. Enligt förslaget är detta Kungl. Maj:t. I fråga om fullmaktstjänsterna sker tolkningen omedelbart genom utövning av Kungl. Maj:ts utnämningsrätt. Beträffande övriga tjänster förutsätter förslaget, att i de administrativa föreskrifter, som utfärdas till ledning för vederbörande myndigheter, såsom instruktioner, tjänstgöringsreglementen o. dyl., i mån av behov de fall komma att särskilt angivas, i vilka tjänst icke må beklädas av kvinna. I sådant syfte har till 2 § i lagförslaget fogats ett stadgande av innehåll, att de särskilda bestämmelser, som erfordras för tillämpning av undantagsreglerna, komma att utfärdas av Kungl. Maj:t. Således äro icke blott Kungl. Maj:ts egna utnämningsbeslut i fråga om fullmaktstjänster, utan även de regler som bliva bestämmande för ämbetsmyndigheternas handhavande av utnämningsrätten till de lägre tjänsterna, underställda sedvanlig konstitutionell granskning i riksdagen.»

Vid vad sålunda anförts har jag icke något att erinra.

Undantagsbestämmelsernas innehåll.

Såsom undantag från den i 1 § upptagna allmänna likställighetsregeln hava de sakkunniga föreslagit sju särskilda i lagtexten närmare angivna tjänstegrupper, nämligen militära och civilmilitära tjänster, diplomatiska och konsulära tjänster, vissa tjänster vid fångvårds- och andra tvångsinterneringsanstalter, tjänster, med vilka är förenad skyldighet att biträda vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, vissa tjänster vid tullverket, vissa tjänster vid skogsstaten samt vissa gymnastiklärartjänster.

Behovet av undantagsbestämmelser.

Beträffande behovet av undantagsbestämmelser hava de sakkunniga (del II sid. 44), under hänvisning till vad i del I av betänkandet anförts speciellt i fråga om fullmaktstjänster, framhållit följande allmänna synpunkter:

»De undantag från den allmänna likställighetsprincipen, vilka kommitterade ansett böra upptagas i den blivande lagstiftningen, äro härmed angivna. För kommitterade har stått klart, att mer eller mindre vägande skäl kunna anföras för att till dessa undantag lägga ytterligare ett eller annat. Utan svårighet kunna uppvisas exempel på att vissa tjänster icke undantagits, vilka torde vara mindre lämpade för kvinnor och i fråga om vilka en allmän uppfattning ställer sig främmande för tanken att de skulle kunna beklädas av kvinnor. Skälen till att kommitterade det oaktat funnit sig böra stanna vid de nu föreslagna undantagen torde i stort sett framgå av den i del I av betänkandet förebragta motiveringen. Där på grund av uttryckligen fastställda eller i sakförhållandena grundade kompetensvillkor kvinnor faktiskt bliva uteslutna från vissa befattningar, föreligger tydligen icke någon anledning att lagfästa ett dylikt hinder. Lagen skulle därigenom blott belastas med onödiga detaljbestämmelser. Och i övriga ej undantagna fall, där kvinnornas eventuella framträdande såsom aspiranter på statstjänster tilläventyrs kan vara ägnat att väcka betänksamhet, ligger enligt kommitterades uppfattning i själva den naturliga utvecklingen en fullt betryggande garanti mot olämpliga verkningar av denna reform. I det verkliga livet torde de flesta av de exempel, som kunna tänkas såsom grund för yrkanden om mera vittgående undantagsbestämmelser, att befinnas sakna realt underlag, och i övrigt lärer det ej med fog kunna antagas, att en fri konkurrens mellan man och kvinna skall göra intrång i statens intresse att för sin tjänst utvälja den lämpligaste. Denna tankegång, vilken legat till grund för den föregående utredningen angående fullmaktstjänsterna, synes också hava vunnit anslutning vid den behandling, frågan senast undergått. Sedan frågan numera kommit i det läge, att praktiskt taget enighet torde råda därom, att lagstiftningen i detta ämne bör byggas på likställighetsprincipen, har, från i övrigt vitt skilda utgångspunkter, yttrats en ganska bestämd uppfattning, att de speciella undantagsbestämmelserna kunna begränsas till ett fåtal. Ehuru med avseende å sistnämnda bestämmelsers innehåll meningsskiljaktighet yppats i vissa punkter, synes dock den uppfattning vara tämligen allmän, att något större mått av restriktioner här icke är behövligt, utan att i det stora hela med full tillförsikt kan överlämnas åt förhållandena att reda sig själva. Såsom av redogörelsen i del I av betänkandet torde framgå, har också den motsvarande utländska lagstiftningen gått i samma riktning.

I konsekvens med den nu antydda uppfattningen om den utsträckning, i vilken legala regler böra meddelas i förevarande hänseende, hava kommitterade vid utredningen angående de tjänster, vilka icke tillhöra förut behandlade områden av statsförvaltningen, kunnat underlåta att föreslå särskilda bestämmelser i fråga om vissa statstjänster, vilka otvivelaktigt äro av den art, att likställighetsprincipen icke å dem kan erhålla undantagslös tillämpning i praktiken.»

I det väsentliga har jag även i denna del kunnat ansluta mig till de sakkunnigas förslag. De ändringar, jag funnit mig böra föreslå, framgå

av det inom justitiedepartementet överarbetade förslaget (i det följande betecknat såsom departementsförslaget). Innan jag övergår till en redogörelse för dessa ändringar och i samband därmed för de yrkanden om ytterligare undantagsbestämmer beträffande speciella tjänster eller tjänstegrupper, som framställts av vissa ämbetsmyndigheter, skall jag med några ord beröra vissa frågor rörande undantag av mera generell natur och utan sträng begränsning till särskilda tjänsteområden.

I åtskilliga över förslaget avgivna yttranden har gjorts gällande, att kvinna icke borde medgivas behörighet att innehava *chefsbefattning*. Uttalanden i denna riktning föreligga från fångvårdsstyrelsen (Yttrandena sid. 19), överståthållareämbetet (sid. 21), som anser under ett dylikt undantag böra inbegripas även statsrådsämbetet, kammarkollegium (sid. 102) samt patent- och registreringsverket (sid. 135), varjämte kvinnas lämplighet att över huvud taget bekläda ledande befattningar inom vederbörande tjänsteområde eller i statsförvaltningen över huvud ifrågasättes av, bl. a., länsstyrelsen i Blekinge län (sid. 34), statskontoret (sid. 109), statistiska centralbyrån (sid 113) och statens provningsanstalt (sid. 139). Till belysning av de synpunkter, som härvid varit bestämmande, torde kunna anföras fångvårdsstyrelsens yttrande, att det måste anses i och för sig synnerligen olämpligt och för avsedda syften hinderligt att ställa under kvinnlig överledning en ämbetsförvaltning, som i sina huvudsakligaste delar är grundad på manliga krafter och i ojämförligt största omfattning har till sitt föremål behandling av män, samt överståthållareämbetets framhållande av faran för att innehavaren av en statstjänst under sin tjänsteutövning inför den allmänna meningen eller hos underlydande tjänstemän sätter en viss prägel av bristande respekt för ämbetet. Från åtskilliga håll har ock erinrats, att kvinnor i enskild verksamhet endast i mycket sällsynta fall nått fram till ledande eller mera ansvarsfulla poster.

De sakkunniga hava i första delen av betänkandet (sid. 59) på följande sätt uttalat sig rörande kvinnors tillträde till chefsämbeten:

»Visserligen skulle kunna invändas, att, då nu statstjänster i så stor omfattning föreslås bliva öppnade för kvinnor, skulle med chefsbefattningarna kunna anstå, till dess kvinnors organisations- och ledareförmåga hunnit bliva i större omfattning prövad. Härvid må dock erinras om att under alla förhållanden en ganska avsevärd tid måste förflyta, innan kvinnor, även om de nu vinna tillträde till jämväl de högsta statstjänster, hunnit förvärva och innehava sådana befattningar i statens tjänst, som i regeln förutsättas för befordran till chefsbefattningar. Dessutom måste det tillmätas stor betydelse, att på de områden, där kvinnor tidigast varit i tillfälle att visa prov på duglighet och organisatorisk förmåga, utvecklingen redan fört fram till ett erkännande av kvinnors lämplighet för

chefsposter. Detta synes kommitterade vara ett starkt skäl för att icke heller på andra områden förorda något principiellt undantag i detta avseende.

För att en ämbets- eller tjänsteman över huvud skall kunna ifrågakomma till en chefsbefattning måste givetvis gälla, att vederbörande under föregående tjänstgöring i annan befattning eller eljest visat för en chef erforderliga egenskaper. Det bör också skäligen förutsättas, att, innan en person befordras till en chefsbefattning, den allra noggrannaste prövning äger rum bland därtill kompetenta — en prövning, som sannolikt torde bli än grundligare, om det kan gälla att därtill kalla en kvinna.

Här såsom i fråga om kvinnors rätt att bekläda ämbeten och tjänster i allmänhet gäller ju för övrigt, på sätt förut framhållits, endast att i fritt och öppet val mellan män och kvinnor bereda den individ, som fyller måttet, tillfälle att erhålla det ämbete, vartill vederbörande befinnes ur statsnyttans synpunkt vara den lämpligaste.

Något statens intresse kan alltså enligt kommitterades mening icke böra föranleda att kvinnor principiellt uteslutas från tillträde till chefsbefattningar.»

Då det icke lärer kunna göras gällande, att icke vid tillsättningen av ifrågavarande viktiga befattningar den största möjliga urskillning iakttages med hänsyn till personlig lämplighet för de med tjänsten förenade uppgifterna, har jag för min del icke kunnat finna något giltigt skäl för en undantagsbestämmelse.

Från vissa ämbetsverk, vilka hava till uppgift att öva tillsyn över enskild näringsverksamhet eller vilka över huvud stå i en närmare beröring med det privata affärslivet, har framhållits såsom mindre lämpligt, att kvinnor inom dylika verk komma att bekläda mera framträdande eller betydelsefulla befattningar, så länge kvinnor icke inom det privata verksamhetsområdet kommit att intaga motsvarande ställningar. Dylika uttalanden hava gjorts av riksförsäkringsanstalten (Yttrandena sid. 68), järnvägsstyrelsen (sid. 90), bank- och fondinspektionen (sid. 115) samt försäkringsinspektionen (sid. 135).

Att av sålunda anfört skäl i lagen införa en särskild undantagsbestämmelse synes mig lika litet nödigt som i fråga om chefsbefattningar.

I åtskilliga yttranden — såsom från riksförsäkringsanstalten (Yttrandena sid. 67), järnvägsstyrelsen (sid. 90), väg- och vattenbyggnadsstyrelsen (sid. 93), vattenfallsstyrelsen (sid. 95), byggnadsstyrelsen (sid. 98), mynt- och justeringsverket (sid. 110), kommerskollegium (sid. 134), styrelsen för Chalmers tekniska institut (sid. 179) m. fl. — har erinrats, att för ett stort antal tjänster kräves en teknisk utbildning, som åtminstone hittills icke förefinnes hos kvinnor. Vissa av dessa myndigheter hava emellertid

icke av denna orsak funnit nödigt påyrka införande av undantagsbestämmelser i lagen, utan utgått från att i dessa fall ett faktiskt hinder kommer att föreligga mot anställande av kvinnor. Yttrandena föranleda i denna del från min sida ej annat uttalande än att med lagförslaget icke åsyftas att i något avseende rubba de kompetensregler, som gälla för tillsättningen av olika tjänster, och att följaktligen bestämmelser i förevarande lag icke äro erforderliga för upprätthållande av de utbildningsfordringar, som i varje särskilt fall ställas på vederbörande tjänstinnehavare.

Ett betydande utrymme har i de avgivna utlåtandena tillmätts vissa farhågor för att i fysiskt avseende alltför krävande befattningar skulle komma att besättas med kvinnor, till nackdel för ämbetsgöromålens behöriga fullgörande. Från flera håll — domstolar, länsstyrelser och centrala ämbetsverk — har gjorts gällande, att den arbetstid, som ofta måste tillsättas av vederbörande verks befattningshavare, överstege måttet för en kvinnas krafter. Längst går i detta avseende riksräkenskapsverket (Yttrandena sid. 117), som, jämväl med åberopande av åtskilliga andra synpunkter, finner uppenbart, »att de nu för män avsedda tjänsterna icke kunna öppnas för kvinnor utan att hela organisationen göres om från början», en omläggning, som måste leda till inrättande av ett avsevärt antal nya tjänster.

Spörsmålet om den kvinnliga arbetskraftens spänstighet och uthållighet — här frånses uppenbarligen arbetsuppgifter, som betingas av en rent kroppslig styrka — tillhör de mera omstridda. Kategoriska påståenden hava gjorts i både den ena och den andra riktningen, såsom särskilt diskussionen i fråga om den kvinnliga pensionsåldern utvisar. För min del är jag övertygad, att ett tillfredsställande svar icke kan givas i detta sammanhang och att det ej heller vore riktigt att från denna synpunkt söka utstaka skilda områden för mäns och kvinnors verksamhet i statstjänsten. Individuella förhållanden spela här en betydande roll. Från de statsanställda kvinnornas nuvarande arbetsområde kan knappast hämtas någon ledning för omdömet, då detta arbete i allmänhet är av helt annan art än det i de högre tjänsterna förekommande. Om för övrigt erfarenheten skulle giva vid handen, att vissa tjänster icke kunna på ett tillfredsställande sätt uppehållas av kvinnor, lär rättelse snart nog vinnas därigenom, att dylika tjänster icke komma att anförtros åt kvinnor.

De senast berörda synpunkterna äga än mera påtagligt en omedelbar tillämpning i fråga om sådana befattningar — företrädesvis i de lägre

och lägsta graderna — där den kroppsliga styrkan är av en väsentlig betydelse. Även härutinnan hava i åtskilliga yttranden framförts vissa bekymmer för de verkningar, reformen kan väntas medföra. Särskilt har stor uppmärksamhet ägnats vaktmästarbefattningar. Jag kan beträffande det vidsträckta område av statstjänsten, om vilket här är fråga, inskränka mig till att återgiva följande uttalande av de sakkunniga (del II sid. 45), vilket har avseende å ett stort antal lägre statstjänster i allmänhet och jämväl behandlar frågan ur vissa andra synpunkter än de förut omnämnda:

»I detta hänseende (likställighetsprincipens tillämpning i praktiken) må särskilt erinras, att genom den fortgående utvecklingen av statens affärsdrivande verksamhet i de statsanställdas klass indragas allt större grupper av rena kroppsarbetare. Denna statliga verksamhet är i allmänhet av samma natur och utövas under samma former som motsvarande enskilda företag, och betingelserna för arbetsförhållandenas reglering äro därför i stort sett desamma för staten som för den enskilde företagaren. För båda blir arbetsmarknadens läge beroende av väsentligen samma ekonomiska och sociala förhållanden. Vad särskilt beträffar möjligheten att inom detta område taga den kvinnliga arbetskraften i bruk intager staten såsom arbetsgivare tydligen ej heller någon undantagsställning. Arbetets art blir härvid den i främsta rummet bestämmande faktorn.

För det nutida förvärvslivet, vilket i mycket bär prägeln av industrialismens mäktiga inverkan, hava även kvinnorna kommit att tagas i anspråk på ett sätt och i en utsträckning, som mångenstädes i världen framkallat lagstiftningsmaktens ingripande till skydd mot de vådor, den kvinnliga arbetskraftens hänsynslösa utnyttjande i produktionens — särskilt industriens — tjänst kan medföra för individen och släktet. Det har sålunda blivit en nödvändighet att utbygga den allmänna arbetarskyddslagstiftningen med bestämmelser, som åsyfta ett speciellt kvinnoskydd. I vårt land torde hittills kvinnor endast i ganska ringa omfattning hava blivit använda såsom kroppsarbetare i statens tjänst. Emellertid försiggår otvivelaktigt en utvidgning av statsverksamheten till nya områden, och förbises bör ej heller, att staten sysselsätter kroppsarbetare under åtskilliga andra former än de industriella. Till denna kategori torde nämligen också kunna hänföras vissa grupper av lägre befattningshavare inom olika grenar av statsförvaltningen. Genom den lagstiftning, som nu föreslås, kommer väl näppeligen att införas någon nyhet i fråga om kvinnors användande till kroppsarbete för statsändamål; lagbestämmelser torde härvid vara av ganska ringa betydelse. En generell föreskrift, att kvinnor lika med män kunna innehava statsanställning av detta slag, får därför icke i och för sig uppfattas såsom en hänvisning till en kommande förändring i detta stycke. Men möjligheten härtill är icke utesluten, och konsekvenserna därav böra helt naturligt tagas med i räkningen vid lagstiftningens genomförande. Även om på detta område kvinnoarbetet framdeles skulle komma att erhålla en större omfattning än nu, ligger givetvis i den ovannämnda skyddslagstiftningen samma garanti mot missbruk

som i fråga om den privata företagarverksamheten. På staten såsom arbetsgivare måste emellertid ställas särskilda krav. Naturligt kan därför den tanken tränga sig fram, att vid den nu föreliggande uppgiften — att genom en särskild lagstiftning angiva området för kvinnornas deltagande i statstjänsten — tillfället borde tillvaratagas att söka förverkliga vissa önskemål, som icke kunna fullt tillgodoses endast på skyddslagstiftningens väg. Närmast skulle detta innebära, att man för den här ifrågavarande lagstiftningen uppställde såsom ett mål att söka begränsa kvinnans verksamhetsfält genom att hålla henne borta från sådana arbetsområden, vilka vore för hennes natur främmande eller erbjöde fara för hennes moraliska neddragande. Uppenbarligen bör, om sådana synpunkter läggas på frågan, betraktelsen icke stanna vid det rena kroppsarbetet, vilket därvid främst tilldrager sig uppmärksamheten, utan sträckas även till andra former av arbete i det allmännas tjänst. Kommitterade hava icke inlåtit sig på något försök i en dylik riktning. Utan tvivel vore det en vansklig, för att icke säga olöslig, uppgift att söka finna det rätta måttet för reglerande föreskrifter i denna väg. Åter må här erinras, att denna lagstiftning måste bygga på en tilltro till den naturliga utvecklingens förmåga att reda möjligen uppkommande svårigheter av nyss antydda art. I utlandet har man icke ansett nödigt att vidtaga särskilda lagstiftningsåtgärder till skydd mot dylika missförhållanden, och erfarenheten från vårt eget land har hittills icke givit grund för farhågor i detta avseende. Tillämpningen blir här avgörande, och då denna ligger i statens hand, torde det icke med fog kunna antagas, att den nya lagstiftningen skall i nu berörda hänseende befordra en utveckling i ogynnsam riktning.

Särskild uppmärksamhet påkallar jämväl en annan talrik grupp av statstjänare, förut gemensamt betecknade såsom *betjänte* inom olika verk och stater, numera vanligen i författningar och avlöningsbestämmelser hänförda till tjänstemän av lägre grad. Inom denna grupp finnas befattningshavare med sins emellan mycket olikartade uppgifter. Såsom exempel må anföras vaktmästare i ämbetsverken, tågbetjäning och stationspersonal vid järnvägarna, bud och vakter, företrädesvis i kommunikationsverken, i tullverket o. s. v.

I vårt land har hittills icke gjorts något försök att pröva kvinnors duglighet för dylika poster. Beträffande vissa av dem synes dock utan tvekan kunna medgivas, att därmed förenade åligganden ingalunda kunna anses innefatta avgörande skäl mot anställande av kvinnor. Exempelvis torde detta gälla om vaktmästarna i åtminstone vissa ämbetsverk.

Frågan om kvinnors anställande i vaktmästarbefattningar är icke ny. Den upptogs av löneregleringskommittén i dess den 14 november 1916 avgivna betänkande angående löneregleringen för statens vaktmästare och vissa med dem jämförliga befattningshavare. Kommittén uttalade därvid, att åtskilliga av de vaktmästarbefattningar och därmed jämförliga sysslor, om vilka fråga vore, tilläventyrs skulle med hänsyn till göromålens beskaffenhet och omfattning lämpligen kunna besättas med kvinnliga innehavare. Särskilt syntes sådant kunna ifrågasättas vid en del institutioner med endast en vaktmästare. Det syntes emellertid icke gärna låta sig göra att generellt föreskriva, att vissa vaktmästarbefattningar städse skulle uppehållas av kvinnliga innehavare, utan borde det få ankomma

på den myndighet, som tillsatte befattningshavaren, att därom i varje särskilt fall fatta beslut. — Statskontoret anförde i yttrande över kommitténs förslag, att då frågan om vaktmästarbefattningars och därmed jämförliga sysslors besättande med kvinnliga innehavare för det dåvarande icke vore aktuell, statskontoret funnit sig icke behöva ingå på bedömande av vad kommittén i detta hänseende anfört. I anslutning till detta uttalande fann chefen för finansdepartementet vid avlåtande av kungl. proposition i ämnet till 1917 års riksdag frågan om kvinnliga vaktmästare och deras avlöningsförmåner icke då behöva upptagas till behandling. Riksdagen, som avslog den kungl. propositionen, gjorde icke något särskilt uttalande i fråga om kvinnors anställande i vaktmästarbefattningar. Då löneregleringskommittén den 15 april 1918 avgav förnyat betänkande i frågan, ansåg sig kommittén med hänvisning till vad chefen för finansdepartementet anfört beträffande kvinnliga vaktmästare icke böra avgiva något yttrande i denna fråga.

Beträffande vaktmästarbefattningarna anse sig kommitterade kunna fullt instämma i löneregleringskommitténs ovan återgivna yttrande av år 1916. Dessa befattningar torde sålunda böra stå öppna även för kvinnor, men vid tjänstetillsättning i varje särskilt fall bör av göromålens beskaffenhet bero, huruvida manlig eller kvinnlig sökande skall erhålla företräde.

I några främmande länder har såsom bekant särskilt under de utomordentliga förhållanden, som framkallats av världskriget, kvinnlig arbetskraft i avsevärd utsträckning tagits i anspråk för åtskilliga uppgifter inom den allmänna samfärdselns område, vilka förut tämligen undantagslöst utförts av män. Den erfarenhet, som sålunda vunnits, torde hava givit vid handen, att en hittills måhända allmänt gängse föreställning om nödvändigheten av att för dylika sysslor uteslutande använda män icke kan upprätthållas. Beträffande det övervägande antalet av dessa tjänster lärer det visserligen ligga i sakens natur, att förhållandena bliva oförändrade, men det synes dock icke osannolikt, att i en framtid kvinnor komma att finna arbetsuppgifter även på detta område.

I detta sammanhang finnes icke någon anledning att ingå i en närmare undersökning av kvinnornas förutsättningar för det ena eller andra slaget av de till nu avsedda grupper hörande befattningarna. Kommitterade få med avseende å vissa av dem hänvisa till vad i del I (sid. 58) yttrats angående denna lagstiftnings ställning till tjänster, som äro i fysiskt avseende särskilt krävande och av sådan anledning måste anses mindre lämpade för kvinnor. I övrigt torde det redan anförda innefatta tillräcklig motivering för att här icke göres något undantag från den allmänna likställighetsprincipen. Något förord för kvinnors anställande i vissa tjänster är därmed icke givet, utan allenast i överensstämmelse med den allmänna uppfattning, som förut utvecklats, angivet, att kvinnorna upptagas till fri tävlan med männen i den utsträckning, detta är förenligt med de i varje fall föreliggande tjänsteuppgifterna. Detta lärer så mycket mindre kunna väcka betänklighet, som beträffande samtliga dessa befattningar de formella meriterna äro av underordnad betydelse vid tjänstetillsättning. Den utnämnande myndigheten är, med iakttagande av de speciella kompetensvillkor, som kunna gälla för vissa fall, obunden av andra hänsyn än till att tjänsten besättes med lämplig

person. Det finnes därför intet fog för en farhåga, att en kvinna skulle kunna med åberopande av formell kompetens eller t. o. m. särskilda kvalifikationer tilltvinga sig en befattning, som över huvud icke lämpligen kan beklädas av kvinna. Att i lagen söka genomföra en differentiering med hänsikt till kvinnors lämplighet eller olämplighet för vissa tjänster är därför här mindre än eljes behövligt. Då med den vidsträckta rätt till klagan över myndighets beslut, som i detta avseende gäller, avgörandet av dylika frågor kommer att i sista hand ligga hos Kungl. Maj:t, torde ock tillräcklig garanti förefinnas för att tillämpningen kommer att ske efter enhetliga principer, i den mån sådana kunna uppställas för tjänstetillsättningar inom en med hänsyn till tjänsternas beskaffenhet så pass heterogen grupp som den nu ifrågavarande.»

Militära och civilmilitära tjänster m. m.

Bland de tjänstegrupper, vilka böra undantagas från likställighetsprincipens tillämpning, hava de sakkunniga i sitt förslag främst upptagit »militära och civilmilitära tjänster ävensom övriga tjänster, med vilka är förenad skyldighet att tjänstgöra vid armén eller marinen». Beträffande denna bestämmelse, vars berättigande näppeligen torde kräva närmare motivering, får jag hänvisa till de sakkunnigas framställning i betänkandet del II sid. 59—60.

Då vissa till sin natur kvinnliga befattningar vid krigsmakten, såsom sjuksköterskor och kokerskor — utan att vara civilmilitära — äro förenade med skyldighet att tjänstgöra vid armén eller marinen, har jag ansett den nu ifrågavarande undantagsbestämmelsen böra avse, förutom militära och civilmilitära tjänster, sådana tjänster *utom krigsmakten*, med vilka är förenad skyldighet att tjänstgöra vid armén eller marinen. I sammanhang härmed torde böra anmärkas, att arbetare vid arméns fabriker ävensom vissa varvsarbetare, vilka för närvarande äro kvinnliga, icke tillhöra krigsmakten och alltså icke inbegripas under undantagsbestämmelsen.

I sitt utlåtande över förslaget har *arméförvaltningen* (Yttrandena sid. 52) förklarat sig avstyrka, att tillträde beredes kvinnor till befattningar inom ämbetsverkets tjänsteområde. Såvitt härmed avses, att i lagen skulle införas en särskild undantagsbestämmelse för dylika tjänster, kan jag icke finna denna hemställan tillräckligt motiverad. Enligt den framställning, ämbetsverket lämnat, kan enligt nuvarande instruktionella föreskrifter skyldighet åläggas befattningshavare inom verket att under krigstid tjänstgöra vid den mobiliserade armén. I den mån detta är fallet, blir dylik befattning enligt lagförslaget förbehållen män. Även om, på sätt ämbetsverket gjort gällande, det jämväl beträffande andra hithörande befattningar får antagas, att deras besättande med kvinnliga innehavare skulle vara olämpligt, kan en speciell undantagsbestämmelse icke anses nödvändig, då befatt-

ningarna givetvis komma att tillsättas med hänsyn till tjänstegöromålen och kompetensfordringarna i ämbetsverket.

Väsentligen samma synpunkter torde kunna anföras med avseende å ifrågasatt undantagande av vissa befattningar inom *marinförvaltningens* tjänsteområde (Yttrandena sid. 54). Med anledning av vad detta ämbetsverk yttrat rörande vissa månads- och daglönarbefattningar, vilka för närvarande, oaktat de tillhöra civilmilitära stater, beklädas av kvinnor, synes i händelse av bifall till lagförslaget böra komma under övervägande, huruvida i reglementet för marinen lämpligen bör vidtagas den ändring, att nämnda befattningar upphöra att hänföras under beteckningen civilmilitära.

Vad av cheferna för *generalstaben* och *marinstaben* (Yttrandena sid. 57 och 58) anförts rörande kvinnors tillträde till vissa civila befattningar vid nämnda staber torde, även om riktigheten därav icke sättes i fråga, icke vara av beskaffenhet att böra föranleda särskilda lagbestämmelser. Enligt sakens natur lära dessa tjänster alltfort vara, praktiskt sett, reserverade för män.

Samtliga representanter för de *militära undervisningsinstitutionerna* (Yttrandena sid. 59—63) ävensom de myndigheter, vilka uttalat sig om lärarbefattningarna vid skeppsgosseskolorna (Yttrandena sid. 55—57), hava med styrka framhållit önskvärdheten av att civila lärarbefattningar vid militära undervisningsverk bliva uttryckligen reserverade för män. Då jag i detta avseende icke funnit anledning frångå de sakkunnigas förslag (del I sid. 96), har detta icke berott på ett underkännande av de skäl, som i berörda yttranden åberopats för den motsatta ståndpunkten, utan därpå, att enligt min uppfattning en lagbestämmelse icke är av särskild betydelse för att i fråga om dessa tjänster trygga ett lämpligt personval.

Då under det föreslagna 1 mom. falla jämväl befattningar, tillhörande väg- och vattenbyggnadskåren samt lotsverket och fyrinrättningarna (jfr betänkandet del I sid. 65), anser jag mig i detta sammanhang böra beröra de yttranden, som avgivits av *väg- och vattenbyggnadsstyrelsen* (Yttrandena sid. 93) samt av *lotsstyrelsen* (Yttrandena sid. 135). De krav på speciella undantagsbestämmelser, vilka kommit till uttryck i berörda yttranden, torde böra bedömas efter samma synpunkter, som gälla beträffande ett flertal andra tjänstegrupper, där tekniska eller fysiska kvalifikationer äro oeftergivliga villkor för utnämning och befordran. Vid sådant förhållande lärer vara klart, att särskilda undantag för ifrågavarande befattningar utöver dem, som följa av det föreslagna 1 mom., icke kunna anses påkallade.

Vad senast anförts torde i huvudsak äga tillämpning jämväl i fråga

om de undantag, som påyrkats av cheferna för *rikets allmänna kartverk* och för *sjökarteverket* (Yttrandena sid. 129).

Diplomatiska och konsulära tjänster.

Beträffande det under 2 mom. i de sakkunnigas förslag gjorda undantaget för *diplomatiska och konsulära tjänster* hänvisar jag till de sakkunnigas motivering (del I sid. 66—69). Ehuru jag måste finna tveksamt, huruvida en uttrycklig undantagsbestämmelse beträffande samtliga här ifrågavarande tjänster bör intagas i lagen, har jag icke ansett tillräcklig anledning för närvarande föreligga att avvika från förslaget.

Fångvårdsväsendet m. m.

I fråga om befattningar, tillhörande *fångvårdsväsendet* och närliggande förvaltningsområden, hava de sakkunniga föreslagit, att vissa tjänstegrupper skola reserveras för män. Motiveringen härför lämnas i del I sid. 63 och del II sid. 60. De sakkunnigas förslag, vilket inbegriper fångvårdsanstalter, allmänna uppfostringsanstalter, allmänna alkoholistanstalter och andra dylika inrättningar, åsyftar att utesluta kvinnor från befattningar, tillhörande den yttre bevakningstjänsten vid anstalterna, samt sådana tjänster, med vilka är förenad skyldighet att inom vederbörande anstalt utöva ledning och bevakning huvudsakligen av män eller manliga minderåriga. Lärarbefattning bör dock enligt de sakkunnigas mening, utan hinder av sistnämnda inskränkande bestämmelse, under särskilda omständigheter kunna innehavas av kvinna.

I sitt utlåtande har *fångvårdsstyrelsen* (Yttrandena sid. 17) påyrkat undantagsbestämmelsens utsträckande till att gälla även sådana befattningar inom fångvårdsstyrelsen, med vilka är förenad beslutanderätt eller föredragningsskyldighet eller inseende och inspektionsrätt över fångvårdsanstalterna i allmänhet. Så vitt fångvårdsstaten angår, har styrelsen ansett undantag från likställighetsprincipen böra stadgas för tjänster vid sådan anstalt, där tjänsten innefattar skyldighet att hava inseende över eller utöva ledning eller bevakning av manliga fångar. Särskilt har styrelsen anmärkt såsom olämpligt, att lärarbefattning vid mansfängelse skulle kunna innehavas av kvinna.

Styrelsen för statens uppfostringsanstalter å Bona och Venngarn (Yttrandena sid. 185) har icke funnit anledning framställa något yrkande om ändring i sakkunnigförslaget, men ansett sig böra erinra, att med hänsyn till det å anstalterna intagna elevmaterialets beskaffenhet samtliga lärarbefattningar av sina utövare kräva ett stort mått av fysisk styrka.

Styrelsen för statens tvångsarbetsanstalt å Svartsjö samt statens vård-

anstalt för alkoholister å Svartsjö (Yttrandena sid. 186) har framhållit olämpligheten av att kvinnor vinna tillträde till befattningar vid dessa anstalter. Anmärkningen preciseras särskilt i fråga om kamrerare- och lärarbefattningarna, med vilka äro förenade även andra uppgifter än räkenskapsföring resp. undervisning.

Styrelsen för statens tvångsarbetsanstalt i Landskrona (Yttrandena sid. 186) har tillstyrkt förslaget under framhållande av att vid denna anstalt kvinnor böra äga företräde framför män till ledigblivna befattningar samt att allenast för den yttre bevakningens fullgörande erfordras några manliga befattningshavare.

Styrelsen för statens vårdanstalt för alkoholister å Salbohed (Yttrandena sid. 187) har icke i det avseende, varom nu är fråga, framställt någon erinran mot förslaget.

Vad först angår den av fångvårdsstyrelsen gjorda hemställan om undantagande från likställighetsregeln av vissa befattningar inom styrelsen, kan jag icke finna att, mot vad de sakkunniga i sådant hänseende anfört, övertygande skäl blivit förebragta för ett frångående av förslaget. I den mån dessa skäl hänföra sig till det allmännare spörsmålet om kvinnas ställning såsom chef för manliga befattningshavare, följer redan av vad jag tidigare anfört, att jag icke kan biträda styrelsens uppfattning om behovet eller lämpligheten av en undantagsbestämmelse. Ej heller kan jag anse, att de av styrelsen åberopade speciella hänsyn till fångvårdsarbetets natur och inom detsamma förekommande tjänsteärenden böra föranleda, att dessa befattningar ovillkorligt skola stängas för kvinnor.

Beträffande övriga under förevarande bestämmelse i förslaget inbegripna tjänster synas mig de avgivna yttrandena icke böra föranleda annan ändring i förslaget än att föreskriften om reserverande för män av befattningar, avseende den yttre bevakningstjänsten vid anstalterna, bör utgå. Jag hänvisar härutinnan till fångvårdsstyrelsens erinran, att för viss yttre bevakning kvinnor måste tagas i anspråk. Lämpligast torde ock vara, att lagen icke innehåller någon bestämmelse härom, då utan tvivel denna angelägenhet såsom hittills bäst ordnas efter varje särskild anstalts behov av manlig eller kvinnlig bevakningspersonal. Däremot kan jag icke se någon olägenhet uti att, under det starka förbehåll den föreslagna formuleringen utmärker, kvinna skall kunna befordras till lärarbefattning även vid anstalt, som huvudsakligen är avsedd för män eller manliga minderåriga. Då endast i särskilda undantagsfall en dylik avvikelse från den allmänna regeln skall kunna äga rum,

lärer det icke behöva befaras, att de skäl, som åberopats mot kvinnors användande i allmänhet i dylika befattningar, icke bliva behörigen beaktade vid tjänsternas tillsättande. — Såvitt fångvårdsstyrelsen riktat anmärkning mot den föreslagna bestämmelsen, i vad densamma icke helt och hållet utesluter kvinnor från befattningar vid anstalter, där även män äro intagna, utan begränsar undantaget till anstalter, *huvudsakligen* avsedda för män och manliga minderåriga, kan jag ej heller finna en ändring nödvändig eller lämplig. Den omständighet, att tilläventyrs en fullt genomförd åtskillnad icke finnes mellan de för män och de för kvinnor avsedda anstalterna, synes mig icke med fog kunna åberopas för att under alla förhållanden göra kvinnor obehöriga att innehava befattningar av detta slag vid anstalter, där till övervägande del kvinnor äro intagna. Den av de sakkunniga föreslagna bestämmelsen torde ock äga det företräde, att den lämnar ett något vidsträcktare utrymme för anpassning efter eventuella förändringar inom fångvårdsorganisationen.

Tjänster med vissa polisuppgifter m. m.

Under 4 mom. (5 mom. i departementsförslaget) hava de sakkunniga föreslagit undantag från likställighetsregeln med avseende å befattningar, med vilka är förenad skyldighet att ansvara för eller biträda vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. Till det föreslagna stadgandet har fogats det förbehåll, att kvinna må kunna för särskild uppgift innehava anställning vid poliskår. I fråga om motiveringen får jag hänvisa till de sakkunnigas framställning (del I sid. 62 och del II sid. 62.)

Om lämpligheten av en undantagsbestämmelse av nu angivet innehåll synes, av de inkomna yttrandena att döma, någon egentlig meningsskiljaktighet ej råda. Däremot har från åtskilliga länsstyrelsers sida gjorts gällande, att tveksamhet kan uppstå rörande de särskilda befattningar vid landsstaten, vilka äro avsedda att omfattas av bestämmelsen. Någon uppräkning av särskilda befattningar, som skola undantagas, avses, på sätt jag förut framhållit, icke i lagförslaget. Då det emellertid är av vikt, att någon oklarhet icke kommer att kvarstå i detta hänseende, anser jag mig böra här angiva min uppfattning rörande den innebörd, förslaget bör anses äga i fråga om nämnda befattningar. Enligt de sakkunnigas i del II av betänkandet gjorda uttalanden skulle under stadgandet inbegripas befattningarna såsom överståthållare, underståthållare, landshövding, landssekreterare, landskamrerare, länsassessor å landskansliet, landsfogde och landsfiskal. Att samtliga dessa tjänster omfattas av undantagsbestämmelsen, finner jag, i likhet med de länsstyrelser, som därom uttalat sig,

otvivelaktigt. Av skäl, som särskilt framhållits av länsstyrelsen i Stockholms län och även framträda i flera andra av länsstyrelser avgivna yttranden, torde med nu nämnda befattningar böra jämställas länsassessorstjänst å landskontor. Beträffande länsnotarie- och länsbokhållaretjänsterna synes mig den lösning, som förordats av länstyrelsen i Stockholms län, vara ur praktisk synpunkt tillfredsställande. Nämnda länsstyrelse har ansett, att undantaget bör gälla jämväl sistberörda befattningar i de län, där endast en länsnotarie eller länsbokhållare finnes anställd. I de länsstyrelser, som hava två eller flera dylika tjänster, torde ej, ur synpunkten av nödvändigt vikariat för de tjänstemän, vilka ordinärt hava att handlägga ärenden rörande ordningens upprätthållande, finnas behov av att mer än en länsnotarie- eller länsbokhållaretjänst reserveras för manlig innehavare. Giltiga orsaker att, utöver vad nu sagts, genom uttryckligt stadgande för män reservera befattningar vid landsstaten synas mig icke vara ådagalagda. Vad särskilt landskanslist- och landskontoristtjänsterna beträffar, torde, såsom av flera länsstyrelser betonats, dessa tjänster i regel betraktas såsom övergångsplatser till häradsskrivare- och landsfiskalsbefattningar. Av dessa båda befattningar skulle kvinna äga tillträde till den förra men icke till den senare. Det torde icke visa sig ogörligt för vederbörande länsstyrelser att med hänsyn till rekryteringen av samma befattningar sörja för en lämplig fördelning mellan manliga och kvinnliga aspiranter av landskanslist- och landskontoristtjänsterna. Över huvud taget lärer något större tillopp av kvinnliga sökande till befattningar inom landsstaten icke kunna väntas, då befordringsmöjligheterna för kvinnor bliva så starkt begränsade som fallet är enligt lagförslaget.

I enlighet med den uppfattning, jag nu uttalat, torde, om förslaget vinner godkännande, beträffande landsstatstjänster, vilka icke tillsättas av Kungl. Maj:t, föreskrifter böra meddelas i vederbörande instruktionella författningar.

Åtskilliga länsstyrelser ävensom Svea hovrätt hava förordat, att vissa befattningar inom utsökningsväsendet måtte reserveras för män. Av den utredning, de sakkunniga lämnat i denna del (del II sid. 49—51), framgår, att med hänsyn till bestämmelsen i 4 mom. (5 mom. i departementsförslaget) området för kvinnas formella behörighet till dylika tjänster blir i hög grad begränsat. Under hänvisning till de sakkunnigas motivering, vilken av flera länsstyrelser lämnats utan erinran, har jag icke funnit anledning föreslå en särskild undantagsbestämmelse i detta avseende.

Länsstyrelsen i Västerbottens län (Yttrandena sid. 51) har hemställt,

att befattning såsom lappfogde måtte undantagas från de tjänster, till vilka kvinnor skola äga tillträde. Ett dylikt undantagande har jag ansett överflödigt.

Ej heller i fråga om åklagarbefattningar har jag funnit anledning frångå de sakkunnigas förslag. Enligt detta skola samtliga åklagare med sådan befattning, i vars åligganden ingår att ansvara för eller biträda vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, vara män. Om, på sätt processkommissionen (Yttrandena sid. 17) anfört, i en framtid åklagarväsendet i större utsträckning än nu blir skilt från polisväsendet, lärer i samband med ett dylikt reformförslag böra komma under övervägande, huruvida det kan vara nödigt att i vidsträcktare mån utesluta kvinnor från tillträde till åklagarsysslor. Jag får i sammanhang härmed erinra, att justitiekanslersämbetet (Yttrandena sid. 15) icke funnit anledning hemställa om upptagande i lagen av någon undantagsbestämmelse rörande åklagarbefattningar.

Den av länsstyrelsen i Västmanlands län (Yttrandena sid. 46) uttalade förmodan, att den föreslagna formuleringen av ifrågavarande bestämmelse skulle kunna uppfattas såsom hinder för kvinna att innehava befattning såsom domare i underrätt, kan jag icke finna grundad. Därest undantag för dylik befattning anses böra göras, lärer uttrycklig bestämmelse därom böra införas i lagen.

Vissa tjänster vid tullverket och skogsstaten m. m.

Under mom. 5 (mom. 6 i departementsförslaget) hava de sakkunniga föreslagit undantag för befattningar, tillhörande *tullverkets* kust- och gränsbevakning. Denna bestämmelse har — i likhet med den under nästföljande mom. upptagna i fråga om bevakningstjänster vid *skogsstaten* — motiverats (del II sid. 41 och 64) därmed, att dessa tjänster med hänsyn till de därmed förenade åliggandena stå synnerligen nära den enligt förslaget undantagna gruppen av tjänster, med vilka äro förenade polisuppgifter.

Beträffande det föreslagna undantaget för vissa befattningar vid tullverket har *generaltullstyrelsen* (Yttrandena sid. 112), under tillstyrkande av förslaget i angivna del, tillika hemställt om undantagets utsträckande till att gälla samtliga tjänster vid tullverket, med vilka bevakningsåligganden äro förenade. Då de skäl, vilka av styrelsen åberopats, synts mig beaktansvärda, har jag ansett mig böra föreslå en sådan avfattning av detta mom., att jämväl de av styrelsen avsedda tjänsterna bliva undantagna från likställighetsregeln.

I fråga om tjänster vid skogsstaten har *domänstyrelsen* (Yttrandena

sid. 121) förordat undantagande jämväl av den förvaltande skogsstatspersonalen. De till stöd härför anförda skälen ansluta sig nära till den uppfattning, som kommer till uttryck i det av *styrelsen för skogshögskolan* (Yttrandena sid. 122—124) avgivna yttrandet. Någon anledning att beträffande dessa tjänster i lagen upptaga en speciell undantagsbestämmelse torde dock icke föreligga. Just i de utbildningsförhållanden och i de kompetenskrav, vilka berörts i nämnda yttranden, torde ligga tillräcklig grund för att detta tjänsteområde icke kommer att röna någon mer väsentlig inverkan av en formell likställighet mellan män och kvinnor.

Av enahanda orsaker som senast framhållits har jag icke ansett de av *lantbruksstyrelsen* och lärarrådet vid *Ultuna lantbruksinstitut* avgivna yttrandena (Yttrandena sid. 124—126) böra föranleda ändring i eller tillägg till de sakkunnigas förslag.

Undervisningsväsendet m. m.

Beträffande *undervisningsväsendet* samt vissa befattningar vid inrättningar för vetenskap, slöjd och skön konst hava de sakkunniga föreslagit undantag från likställighetsregeln endast så till vida, att gymnastiklärarbefattningar vid högre allmänt läroverk och vid manligt folkskollärarseminarium ansetts böra reserveras för män. Motiveringen för förslaget lämnas i del I sid. 90—98 samt i del II sid. 41—44 och 51—56.

Vad först angår gymnastiklärarebefattningarna har *skolöverstyrelsen* (Yttrandena sid. 147) och *direktionen för gymnastiska centralinstitutet* (Yttrandena sid. 181) ansett undantag böra göras jämväl för dylik befattning vid realskola. Jag ansluter mig till denna uppfattning och har fördenskull i de sakkunnigas förslag vidtagit den ändring, som härav påkallas. Däremot finner jag, under hänvisning till vad de sakkunniga därutinnan anfört (del II sid. 43), icke erforderligt att i lagen upptaga en särskild bestämmelse rörande lärarbefattningar vid gymnastiska centralinstitutet.

Med avseende å musiklärartjänster har skolöverstyrelsen, huvudsakligen av hänsyn till de nuvarande formerna för sångundervisningens meddelande vid de allmänna läroverken, ansett skäl föreligga för bibehållande av den bestämmelse, enligt vilken kvinna är utesluten från musiklärarbefattning vid sådant läroverk. Till enahanda slut kommer i sitt yttrande *musikaliska akademien* (Yttrandena sid. 189). För min del har jag, med hänsyn till vad i betänkandet (del. II sid. 53—54) anförts, ansett mig icke äga anledning att i fråga om dessa befattningar föreslå särskilt undantag.

Skolöverstyrelsen har i sitt yttrande uttalat betänklighet mot en förändring av nu gällande regel i fråga om behörighet att innehava rektors-

tjänst vid läroanstalt, som är avsedd uteslutande för manlig ungdom. De synpunkter, som i sådant avseende framställts, äro utan tvivel förtjänta av noggrant övervägande. Föga lärer det emellertid stämma överens med den nu ifrågasatta reformens allmänna förutsättningar, om ett speciellt undantag skulle göras för dessa befattningar. Jag har heller icke av överstyrelsens framställning blivit övertygad om det praktiska behovet av att på denna punkt bryta likställdheten i fråga om formell behörighet. De personliga kvalifikationerna måste vid tillsättningen av dessa tjänster väga tungt vid sidan av de rent formella meriterna. Farhågan för ett alltför starkt framträngande kvinnligt element på den högre manliga skolundervisningens område synes för övrigt sakna stöd av den erfarenhet, som hittills kunnat vinnas. Oaktat kvinnor genom 1918 års skolreform erhållit behörighet att innehava lektorstjänst vid högre allmänt läroverk, har ännu ingen kvinna blivit utnämnd till sådan befattning.

Beträffande befattningar vid *universiteten* hava nu, liksom vid avgivandet av yttrande över löneregleringskommitténs förslag år 1911, meningarna visat sig starkt splittrade inom de akademiska myndigheternas krets. I de talrika yttranden, som avgivits av representanter för universitetens skilda läroområden och institutioner, röjas skarpa motsättningar såväl i fråga om principiella utgångspunkter som beträffande en mångfald detaljspörsmål. Till icke obetydlig del avse dessa yttranden frågor, vilka icke i detta sammanhang föreligga till bedömande; härutinnan föranleda yttrandena följaktligen icke något uttalande från min sida. Ej heller i vad de beröra det ämne, som nu är föremål för prövning, skall jag inlåta mig på närmare granskning eller bemötande. Min ståndpunkt i fråga om dessa befattningar sammanfaller fullständigt med det yttrande, som i större akademiska konsistoriet i Uppsala avgivits av professorerna Högbom och Undén med instämmande av tre andra konsistorieledamöter (Yttrandena sid. 153). Bindande skäl synas mig i detta yttrande vara förebragta till stöd för den uppfattning, att i förevarande lag icke böra upptagas särskilda bestämmelser rörande de till universiteten hörande befattningarna.

Riksarkivet (Yttrandena sid. 142) och *riksbibliotekarien* (Yttrandena sid. 143) hava avstyrkt de sakkunnigas förslag i vad det avser riksarkivets och kungl. bibliotekets tjänsteområden. Även med hänsyn tagen till de uppgifter av administrativ eller förvaltningsteknisk art, om vilka yttrandena innehålla erinran, kan jag ej finna ådagalagt, att för ifrågavarande tjänsteområden speciella lagbestämmelser skulle vara erforderliga eller lämpliga. Den i riksarkivets utlåtande gjorda hänvisningen till det i fysiskt

avseende särskilt betungande arbete, som skulle åligga verkets tjänstemän, har mött gensaga i en vid utlåtandet fogad reservation, och i varje fall lära omständigheter av dylik art icke i nu förevarande avseende kunna tillmätas annan eller större betydelse ifråga om arkivstaten än om många andra tjänstegrupper, inom vilka på ett långt mer framträdande sätt befattningarnas behöriga uppehållande betingas av tjänstemännens kroppsliga krafter och färdigheter. — Enligt riksbibliotekariens utlåtande måste hos innehavare av högre eller ledande befattningar inom biblioteksfacket förutsättas ej blott »vetenskapliga kvalifikationer» utan ock »förmåga av fullt självständig arbetsledning, organisatorisk och administrativ rutin samt praktisk blick». Att en dylik förening av hög utbildning och framstående egenskaper, på sätt i utlåtandet göres gällande, sällan är till finnandes hos kvinnor, lärer kunna antagas vara riktigt, vilket emellertid helt visst gäller även beträffande män. Svårigheten att för ifrågavarande befattningar finna lämpliga och kompetenta personer torde vid sådant förhållande näppeligen ökas därigenom, att den krets, inom vilken valet skall göras, kan komma att innesluta även kvinnor. I övrigt må erinras, att överbibliotekarierna vid de båda universitetsbiblioteken (Yttrandena sid. 163 och 177) förklarat sig icke finna anledning påyrka särskilda bestämmelser i fråga om behörighet att innehava befattning vid bibliotek.

Medicinalväsendet.

I fråga om *läkartjänster* hava de sakkunniga efter en i betänkandet (del I sid. 73—90) lämnad utredning kommit till det resultat, att någon undantagsbestämmelse icke bör upptagas i lagen.

Medicinalstyrelsen (Yttrandena sid. 71) har beträffande behörighet att innehava läkartjänst ansett speciella regler erforderliga endast så till vida, att kvinna icke skulle kunna utnämnas till sådan läkartjänst vid lasarett och tuberkulossjukvårdsanstalter, med vilken är förenad skyldighet att handhava anstaltens förvaltning och i denna egenskap vara medlem av dess direktion, med mindre direktionen i varje särskilt fall lämnat medgivande till kvinnas befordran till dylik befattning, ävensom att kvinna icke skulle kunna utses till karantänsläkare.

Vad först angår nyssnämnda befattningar vid lasarett och tuberkulossjukvårdsanstalter, har medicinalstyrelsen till stöd för sin hemställan åberopat, att då i berörda fall avlöningen icke utginge av statsmedel, det måste anses rimligt, att dessa för anstalterna synnerligen viktiga befattningar icke utan vederbörande kommunala myndigheters medgivande besattes med kvinnor. På det vidsträcktare spörsmålet, huruvida ett kommunalt

inflytande bör äga att göra sig gällande vid tillsättningen av berörda läkartjänster, kan jag tydligen här icke ingå, men jag anser mig dock kunna uttala den mening, att det knappast kan vara sakligt befogat att härvidlag göra skillnad mellan manliga och kvinnliga sökande. Vid tillsättning av dylik befattning böra helt naturligt komma i betraktande ej blott egentliga läkarmeriter utan ock den sökandes förmåga att handhava de med befattningen förenade förvaltningsgöromålen. Det synes då riktigast och mest överensstämmande med den allmänna åskådning, som ligger till grund för lagförslaget, att kvinnor icke a priori uteslutas från konkurrens om ifrågavarande tjänster.

Med avseende å karantänsläkarebefattning synes medicinalstyrelsen, som ansett befattningen böra vara reserverad för män, vilja ifrågasätta, huruvida densamma skulle kunna hänföras till de tjänster, som avses i sakkunnigförslagets 2 § 4 mom. (5 mom. i departementsförslaget). En dylik tolkning kan jag icke biträda och finner ej heller anledning föreslå en särskild undantagsbestämmelse.

I fråga om sjukvårdspersonalen vid statens anstalter för sinnessjuka har medicinalstyrelsen (Yttrandena sid. 72) hemställt, att för män måtte reserveras sådana tjänster vid berörda anstalter, med vilka är förenad skyldighet att meddela vård åt manliga patienter, vilkas vård icke anses böra handhavas av kvinnor. Rörande denna fråga hava de sakkunniga uttalat, (del II sid. 215) att vid vissa avdelningar för manliga patienter å hospitalen ett behov förefinnes av manlig sjukvårdspersonal, samt erinrat, att vissa ledande kvinnliga befattningar vid anstalterna äro för närvarande till antalet bestämda. Vidare anföres: »Då den egentliga vårdarpersonalen, såväl sköterskor som skötare, för varje år till antalet bestämmes av Kungl. Maj:t, kunna de olika befattningarna ej sägas vara definitivt reserverade för män eller kvinnor, utan kunna och böra förskjutningar mellan manliga och kvinnliga befattningar komma till stånd i den mån de ur sjukvårdens synpunkt äro påkallade.»

Såsom av de sakkunnigas berörda yttrande framgår, avses icke med förslaget någon förändring av nuvarande förhållanden i denna del. Om i lagen införes en bestämmelse av det innehåll, medicinalstyrelsen förordat, innebär detta, med hänsyn till bestämmelsen i sista stycket av den föreslagna 2 §, att Kungl. Maj:t såsom hittills kommer att bestämma proportionen mellan de manliga och de kvinnliga befattningarna. Mot upptagande i lagen av en dylik bestämmelse synes mig intet vara att erinra, och har jag ansett densamma böra såsom ett särskilt mom. erhålla plats efter de i

3 mom. meddelade föreskrifterna om reserverande för män av vissa befattningar vid fångvårds- och andra tvångsinterneringsanstalter.

Domarämbeten.

Sedan jag härmed i den utsträckning, jag med hänsyn till frågans läge i allmänhet och myndigheternas uttalanden funnit påkallad, angivit min ståndpunkt beträffande eventuella undantagsbestämmelser rörande åtskilliga tjänsteområden, återstår mig att beröra det utan tvivel mest omstridda och i anseende till konsekvenserna måhända viktigaste av dessa spörsmål, nämligen frågan om behörighet för kvinna att innehava *domarämbete.* Även på denna punkt äro de linjer, ett meningsutbyte kan väntas följa, på förhand tämligen givna, och föga torde på detta stadium återstå att lägga till de skäl och motskäl, vilka redan blivit framlagda. Jag skall därför här blott upptaga huvudpunkterna av den granskning, myndigheterna ägnat de sakkunnigas förslag.

De sakkunniga hava med en motivering, som lämnats i del I sid. 70—73, och som finnes återgiven i den förut omnämnda propositionen till 1920 års riksdag (sid. 26), uttalat den uppfattning, att kvinna bör erhålla tillträde till samtliga domarämbeten. En allmän regel av detta innehåll är enligt förslaget underkastad allenast den modifikation, som följer av undantagsbestämmelserna för befattningar, förenade med åligganden i fråga om upprätthållande av allmän ordning och säkerhet — vissa borgmästare- och rådmanstjänster —, samt befattningar, med vilka är förenad skyldighet att tjänstgöra vid armén eller marinen — krigsdomare och auditörer.

Förslaget har avstyrkts, antingen helt och hållet eller ock i väsentliga delar, av de myndigheter, vilka haft att uttala sig om reformens inverkan på domarämbetena. *Svea hovrätt* (Yttrandena sid. 1) har sålunda ansett alla de domarbefattningar vid första instansens domstolar, för vilka juridisk examen är kompetensvillkor, böra förbehållas män; ett dylikt undantag har hovrätten därjämte funnit böra gälla i fråga om ledamotskap och fiskalstjänst i hovrätt samt om vattenrättssekreterarebefattning. De båda *andra hovrätterna* (Yttrandena sid. 11 och 14) hava avstyrkt förslaget, i vad därigenom tillträde till domarbefattning skulle lämnas kvinna. *Processkommissionen* (Yttrandena sid. 15) har funnit sig icke kunna tillstyrka, att kvinna erhåller tillträde till sådan domarbefattning, med vilken är förenat ordförandeskap vid offentlig förhandling, ett undantag, som enligt kommissionens mening av praktiska skäl bör utsträckas att gälla alla domartjänster, för tillträde till vilka lagkunskap erfordras.

De nu omförmälda utlåtandena äro icke uttryck för en samfälld upp-

fattning inom vederbörande kollegiala institutioner. I Svea hovrätt har en ledamot ansett undantaget böra begränsas till ledamotskap i krigshovrätten och två ledamöter hava funnit annan särskild bestämmelse icke böra meddelas än att kvinna uteslutes från ordförandeskap i underrätt. Av Göta hovrätts ledamöter hava fyra funnit undantagsbestämmelser erforderliga endast så vitt angår gift kvinna, en ledamot har åberopat det av processkommissionen avgivna yttrandet och fyra ledamöter hava lämnat de sakkunnigas förslag utan anmärkning. I hovrätten över Skåne och Blekinge hava sex ledamöter icke funnit erinran mot att kvinna erhåller behörighet att innehava statstjänst inom hovrättens tjänsteområde. Inom processkommissionen, vars utlåtande innefattar den av kommissionens ordförande och en ledamot yttrade mening, hava två ledamöter varit så tillvida skiljaktiga, att de ansett med polisgöromål ej förenade befattningar såsom rättsbildade domare böra göras tillgängliga för kvinnor i enlighet med de sakkunnigas förslag.

Beträffande övriga i ärendet avgivna utlåtanden är att nämna, att mot förslaget om kvinnors tillträde till domarämbeten uttryckligen uttalat sig *överståthållarämbetet* och *kammarrätten* (Yttrandena sid. 20 och 110). Till samma uppfattning torde *kammarkollegium* (Yttrandena sid. 100) ansluta sig.

I det av hovrätten över Skåne och Blekinge avgivna yttrandet har såsom skäl för den ståndpunkt, hovrätten intager, endast anförts, att enligt hovrättens mening kvinna icke vore lämplig såsom domare. Även i Göta hovrätts yttrande har samma argument — något närmare utvecklat — framförts såsom en huvudsynpunkt. Kammarrätten har uttalat den uppfattning, att med hänsyn till de stora krav, domaretjänster, särskilt ledamotsbefattningar i överrätt, ställa på sina innehavare, i fysiskt lika väl som i psykiskt hänseende, det endast i sällsynta fall torde kunna påräknas, att en kvinna skall kunna uthålligt tillfredsställande fylla dem. Svea hovrätt har avböjt att närmare uttala sig i frågan, huruvida, såsom ofta påståtts, kvinnorna på grund av vissa sidor i den kvinnliga karaktären skulle i stort sett — av ingen bestridda undantag oberäknade — vara mindre än männen skickade för domarkallet. Hovrätten hänvisar till att alla dylika omdömen måste komma att röra sig inom ett område, som mer eller mindre är förbehållet den subjektiva uppskattningen. Ej heller processkommissionen har till stöd för sitt yrkande åberopat en i naturen själv grundad underlägsenhet för kvinnan i fråga om de uppgifter, som tillhöra domarekallet. Mig synes ock riktigast att lämna betraktelser av denna

art åsido, då några allmängiltiga eller objektivt hållbara slutsatser knappast torde stå att vinna på denna väg. Skola domarbefattningar bilda undantag från den allmänna likställighetsregeln, böra därför skäl av annan natur vara bestämmande.

Större avseende måste enligt min uppfattning fästas vid de starka och utförligt motiverade betänkligheter, vilka av hänsyn till upprätthållandet av domstolens och rättsskipningens auktoritet framställts mot ett medgivande av behörighet för kvinna att vara ordförande eller bisittare i domstol, inför vilken en offentlig rättsförhandling äger rum. Med bestämdhet har gjorts gällande, att en utbredd folkmening med djupa rötter i ärvd sedvänja skulle med ogillande se en kvinna, och särskilt en yngre kvinna, såsom ordförande i häradsrätt samt att en kvinna, även om hon vore utrustad med framstående personliga egenskaper, måste under vissa förhållanden komma att brista i förmåga att tillvarataga förhandlingens allvar och värdighet. Svea hovrätt yttrar, att det anseende, rättsskipningen vid lantdomstolarna alltjämt åtnjuter bland befolkningen, är av allt för stor betydelse för att av statsmakterna äventyras. Processkommissionen uttalar, att stor varsamhet bör iakttagas vid genomförandet på detta område av den tilltänkta reformen, därest ej menliga följder för domarämbetets anseende skola inträda. Kommissionen finner det antagligt att med hänsyn till berörda uppfattning hos folket ett flertal kvinnor icke skola kunna tillfredsställande fylla förpliktelserna att med kraft och reda leda förhandlingarna, att tillse att parter och vittnen iakttaga tillbörligt uppträdande inför domstolen, samt att ordning och skick upprätthålles bland den närvarande allmänheten. I pregnant form har den sistberörda synpunkten understrukits i överståthållarämbetets åberopande av att oförmågan hos en domare att upprätthålla tillbörlig auktoritet kunnat »förvandla de allvarliga rättsförhandlingarna till ett formligt folknöje, där menigheten samlades för att få en rolig stund». I all synnerhet hava ock från skilda håll framskjutits de svårigheter, som handläggningen av vissa grövre brottmål eller mål, däri något för den sedliga känslan stötande förekomme, måste medföra för en kvinnlig ordförande i underrätt.

Det skall ingalunda förnekas, att de nu i starkt sammandrag antydda, uppenbarligen på allvarlig prövning grundade invändningarna mot kvinnas beklädande av domarämbete, företrädesvis såsom ordförande i första instansens domstolar, förtjäna ett noggrant beaktande. En särskild varsamhet påkallas ock ovedersägligen därav, att, på sätt i några yttranden framhållits, det i detta fall icke, såsom i många andra, är berättigat att trygga

sig till att ett »naturligt urval» skall sörja för en utveckling i sund riktning. Visserligen torde av skilda orsaker de kvinnor, som kunna finna sin livsverksamhet på domarbanan, icke bliva synnerligen många. Med den betydelse, ordförandeskapet i häradsrätt erhållit såsom ett led i den juridiska utbildningen och en förberedelse till fortsatt verksamhet såväl inom som utom statstjänsten, samt med den ordning, i vilken domarförordnanden nu meddelas, följer emellertid såsom en konsekvens, att efter all sannolikhet åtskilliga kvinnor komma att fungera i nämnda egenskap, därest befogenheten därtill lämnas dem. Skulle detta, såsom det påståtts, ur olika synpunkter innebära ett försvagande av domstolarnas ställning i det allmänna medvetandet eller framkalla hittills okända olägenheter för rättsskipningen, vore förvisso reformens utsträckande till att gälla även domarämbetet ett allvarligt missgrepp.

Oaktat jag sålunda till fullo behjärtar vad till stöd för den motsatta ståndpunkten blivit anfört, har jag icke kunnat finna befogat att vid genomförandet av en i det hela allmän likställighet mellan män och kvinnor i fråga om behörighet att innehava statstjänst giva en särställning åt domarämbetet. Visserligen bör härvid, såsom det med all rätt framhållits, folkmeningen tillmätas den största betydelse. Mera egentligt torde emellertid här vara att tala om en folkstämning. Och att på förhand grunda sig ett säkert och vägledande omdöme om riktningen eller styrkan av en folkstämning är städse vanskligt, då, såsom i detta fall, varken anledning eller tillfälle hittills givits till tydliga och klara vittnesbörd om densamma. Icke minst synes detta gälla i fråga om den utveckling, som allt mera bestämt fört kvinnorna till en med männen jämbördig plats i samhällslivet och i de mest olikartade offentliga funktioner. Vi hava bevittnat, hurusom kvinnorna steg för steg förts in på verksamhetsområden, där deras framträdande helt visst under en gången tid skulle betraktats med undran eller måhända löje. Mot de flesta dylika utvidgningar av kvinnornas arbetsfält har kunnat framföras en inom vida kretsar mer eller mindre utpräglad stämning, och denna har brutits först sedan erfarenheten ådagalagt, att förändringen icke medfört den ofärd, som förespåtts. I ett sådant läge kan den ena sidans mening icke göra anspråk på att klarare än den andras beräkna framtiden. Om emellertid ledning får sökas i den utveckling, det allmänna föreställningssättet redan undergått i fråga om kvinnans likställande med mannen i många andra avseenden, lärer det icke kunna förnekas, att sannolikheten talar för att efter hand, och måhända

snart nog, en motsvarande iakttagelse skall kunna göras också i fråga om domarämbetet.

Då den folkliga uppfattningen tillagts en så betydande vikt i argumentationen mot kvinnans tillträde till domarämbetet, ligger den anmärkning nära, att den ovilja, om vilken det talats, hur intensivt den kanske än på sina håll må träda i dagen, dock näppeligen kan äga den utbredning, som förmenats. För det stora flertalet lärer denna fråga icke te sig så betydelsefull eller ingripande, att tankar eller känslor därav sättas i rörelse med styrkan av en verklig och klart fattad mening. Därför framstår väl ej såsom mindre angeläget, att inom den jämförelsevis begränsade krets, som närmast torde få anses åsyftad i de anförda yttrandena, en oförändrad uppfattning av domstolens ställning skall upprätthållas. Makten av de gamla föreställningar, som härvid öva inflytande, kan icke förnekas. Med fog må dock betvivlas, att kvinnans tillträde till domarämbetet skall medföra den verkan, att vördnaden för domstolen spilles eller försvagas. Förändringen berör icke det väsentliga hos det, man här vill se allt framgent hållet i ära. I den mån domstolens auktoritet beror av domaren, är personligheten det bestämmande; om domaren är en man eller en kvinna kan då icke vara avgörande. Även om härutinnan en förändring genomföres på sätt lagförslaget avser, må det icke vara förmätet att tro, att den folkliga känslan för domaremaktens gamla auktoritet skall visa sig äga en djupare och ädlare grund — vördnaden för domstolen själv och den rättvisa den tjänar.

Om jag alltså icke är benägen att anse kvinnas tillträde till domarämbetet böra antagas i och för sig hava till följd ett sjunkande anseende för domstolarna i det allmänna medvetandet, utesluter detta tydligen icke mitt obetingade medgivande av det betänkliga uti varje åtgärd, som skulle innebära ett äventyrande av de offentliga domstolsförhandlingarnas lugn och allvar. Men ej heller på denna punkt kan jag anse de uttalade farhågorna för reformens verkningar äga den vikt och betydelse, man velat tillskriva dem. I allmänhet torde under förhandlingarna vid våra underrätter sällan förekomma några egentligen störande moment. Visst är, att ledningen ofta kräver kraft och bestämdhet samt att ordföranden stundom måste tillita all den myndighet, han kan inlägga i sitt personliga uppträdande, för att upprätthålla ordning och skick. Någon gång har väl ock inträffat, att domaren kommit till korta med sin uppgift och att otillbörliga uppträden ägt rum. Bland den allmänhet, som bevistar underrätternas sammanträden, måste helt naturligt ofta finnas personer, vilka icke av sig

själva veta att iakttaga det mest lämpliga uppförande, likasom skaror stundom dragas till domstolslokalerna av nyfikenhet eller sensationslystnad. Närmast synes det under dessa förhållanden vara ägnat att förvåna, att hos oss klagan sällan försports över svårighet att hålla förhandlingen värdigt och lugnt fortgående. När något mot god ordning stridande likvisst förekommit, har domaren i allmänhet utan ansträngning kunnat bringa omedelbar rättelse. Då man i mörka färger framställt de vådor, som i förevarande avseende skulle vara förenade med kvinnas ordförandeskap i underrätt, torde icke helt och hållet böra bortses från de maktmedel, lagen själv erbjuder till ingripande mot dylika yttringar av självsvåld eller missaktning för domstolens värdighet. Men med än större skäl bör framhållas, att den respekt för domstolsförhandlingarnas yttre former, vilken hos parter, vittnen och tingsmenigheter kan sägas hava blivit traditionell och hittills blott i ett eller annat undantagsfall brustit, knappast torde visa sig så löst grundad, att den i någon högre grad skall svika därför att en kvinna intager den främsta platsen i rätten.

Vad som anförts därom, att kvinnas handläggande av vissa särskilda rättegångsmål måste framstå såsom i hög grad stötande och olämpligt, har jag icke kunnat tillmäta den avgörande betydelse, att av denna anledning domarämbetet borde stängas för kvinnor.

Av Svea hovrätt och processkommissionen har framhållits, att de olägenheter, som kunna vara förbundna med kvinnors utövande av ordförandeskap i underrätt, bliva särskilt framträdande, då ordföranden är en ung kvinna. Ehuru jag finner denna uppfattning i mycket vara befogad, måste jag i likhet med processkommissionen anse oförenligt med nuvarande organisation och befordringsväsen att meddela föreskrift om viss högre ålder såsom villkor för domarförordnande åt kvinna, en utväg, som ej heller hovrätten velat förorda.

Av vad jag nu anfört torde framgå, att jag icke av den kritik, som ägnats sakkunnigförslaget, funnit mig övertygad om nödvändigheten att i denna del avvika från samma förslag. Av de positiva skäl till förmån för denna ståndpunkt, vilka åberopats av de sakkunniga och till vilka jag i det stora hela kan giva min anslutning, skall jag här icke upprepa mer än ett, som synts mig värt att särskilt bringas i erinran, ehuru det uppenbarligen kan äga giltighet endast för den, vilken icke betraktar kvinnornas tillträde till domarämbetet såsom i och för sig skadligt. Jag syftar härmed på denna frågas stora betydelse för den nu ifrågavarande reformen i

allmänhet. Förvärvade domarmeriter gälla såsom kompetensvillkor för ett stort antal tjänster inom administrationen eller bereda i varje fall ofta företräde till dylika befattningar. Även inom privatjuridisk verksamhet och långt in på affärslivets område gives en hög uppskattning åt denna form för utbildningen av vårt lands jurister. Ett avstängande av kvinnorna från domarämbetet måste därför innebära en mycket väsentlig inskränkning av den likställighet med männen, vilken lagförslaget avser att principiellt fastställa. Detta omdöme kan icke förändras, även om, på sätt Svea hovrätt ifrågasatt, kvinna skulle erhålla behörighet att innehava befattning såsom förste notarie i domsaga. Jag kan alltså icke underlåta att framhålla, att därest allvar skall göras av denna reform, en viktig förutsättning därför är, att bland lagens undantagsbestämmelser icke upptages domarämbetet.

Såsom jag redan erinrat, äro de avstyrkande yttranden, som inkommit, icke enhälliga. Inom domarkollegierna själva hava icke få röster höjts för ett godkännande av förslaget. Inom processkommissionen hava rösterna fördelat sig lika. Den enda röst, som i denna fråga hörts från de rättsbildade advokaternas led, har förordat förslaget. I Tyskland och England har frågan åtminstone i princip avgjorts till förmån för kvinnorna. I Danmark och Norge har den redan fortskridit så långt, att kvinnor för närvarande utöva befattningar såsom ordförande i första instansens domstolar. I någon mån torde det understöd, som sålunda erhållits inom vårt eget land, och den framgång, likställighetskravet på denna punkt vunnit i nämnda främmande länder, böra bidraga att minska betänkligheterna mot förslagets antagande.

Mitt uttalande i denna fråga har huvudsakligen berört ordförandeskapet i underrätt. Då jag kommit till det resultat, att kvinna bör medgivas behörighet i sådan egenskap, anser jag därav följa — och därutinnan torde jag kunna påräkna anslutning från de flesta håll — att anledning icke föreligger att stadga undantag i fråga om andra domartjänster eller övriga befattningar, vilka, ehuru icke hänförliga till nämnda tjänstegrupp, dock stå densamma mer eller mindre nära och därför böra i förevarande avseende behandlas efter väsentligen samma synpunkter. Härunder inbegriper jag jämväl frågan om kvinnas behörighet att innehava nämndemansuppdrag eller i övrigt sådan domarbefattning, som tillsättes genom val för viss tid utan bekräftelse av statsmyndighet.

För genomförande av förslaget i nu förevarande del erfordras, utöver

bestämmelse i det lagförslag, jag nu föredrager, vissa ändringar i eller tillägg till gällande lagstiftning. Till de förslag, jag i sådant hänseende funnit påkallade, torde jag senare få återkomma.

Bestämmelser angående gift kvinna.

Den fråga, som härefter återstår att upptaga i detta sammanhang, avser *gift kvinnas ställning* i statstjänsten. Såsom jag förut framhållit, åsyftas nämligen med förslaget, att i den lag, som skall reglera området för kvinnas behörighet att innehava statstjänst, skola införas jämväl de föreskrifter, vilka eventuellt anses böra meddelas med avseende å gifta kvinnor. Då lagen enligt förslaget icke skall inrymma någon bestämmelse rörande de kvinnliga statstjänarnas avlöningsförhållanden, följer därav att icke heller något stadgande, som i detta avseende hänför sig speciellt till gift kvinnas tjänstgöring, bör hava sin plats i lagen.

Den avdelning av de sakkunnigas betänkande, i vilken behandlas frågan om gift kvinnas ställning såsom statstjänare (del II, sid. 74—108) upptager först en redogörelse för de bestämmelser, som i detta hänseende gälla i vissa främmande länder (sid. 74—78). Efter en historik över frågans utveckling i vårt land (sid. 78—96) följer de sakkunnigas eget yttrande (sid. 96—108).

I särskild grad synes vid den nu föreliggande frågans behandling hänsyn vara att taga till den utveckling, densamma hittills undergått. Till belysning härav och av det läge, i vilket frågan för närvarande befinner sig, åberopar jag följande av de sakkunniga såsom ett sammandrag av den närmast föregående, detaljerade historiken lämnade redogörelse:

»Vid den tid, då kvinnor först bereddes tillträde till statstjänster, torde över huvud icke funnits någon tanke på att denna möjlighet skulle komma att tagas i anspråk av andra än ogifta kvinnor. Sed och samhällsförhållanden hänvisade i så hög grad den gifta kvinnan till hemmet och familjelivet, att det helt visst för den allmänna uppfattningen framstod såsom någonting främmande eller till och med förkastligt, att hon ägnade sig åt självständig verksamhet utanför den krets, vilken betraktades såsom den för henne enda naturliga. Därtill kom, att statstänsten, i vad den gjordes tillgänglig för kvinnor, otvivelaktigt uppfattades såsom en försörjningsinstitution för den ogifta kvinnan. Ur denna synpunkt måste den gifta kvinnans framträdande i konkurrens om de jämförelsevis fåtaliga statstjänster, som härvid voro i fråga, förefalla som ett obehörigt försök att rycka brödet från den efter all antaglighet bättre behövande. Det är därför förklarligt, att då frågan om gift kvinnas behörighet att innehava statstjänst omsider erhöll aktualitet, en avgjord och tämligen allmän motvilja förspordes inför utsikten, att staten skulle genom egna åtgärder befordra en utveckling, av

vilken man menade intet gott vara att vänta. Och även långt efter det att det äldre betraktelsesättet i allmänhet fått vika för en annan syn på den samhällsföreteelse, kvinnornas städse utvidgade verksamhet på nya områden innebär, har en stark betänksamhet stått kvar, då det gällt att låta den gifta kvinnan taga del i de uppgifter, som ej längre undanhållas den ogifta. Dock har efter hand huvudvikten kommit att läggas vid en annan synpunkt än de förut nämnda. Under framhållande av den slitning mellan olika och, såsom det förmenats, stundom oförenliga plikter, för vilken den gifta kvinnan i statstjänsten måste vara utsatt, har man velat anse henne såsom i mindre grad än den ogifta skickad att fylla de anspråk, tjänsten ställer på sin innehavare. Sedan en längre tids erfarenhet hunnit samlas, har emellertid uppfattningen i någon mån förskjutits även i detta avseende. Den mera bestämt avvisande ståndpunkten har sålunda efter hand övergått i en försiktigt avvaktande hållning, som visserligen steg för steg lämnat rum för medgivande av en ökad behörighet för den gifta kvinnan, men dock ännu fasthåller vid att icke obetingat inrymma henne en med den ogifta likaberättigad ställning.

Med den uppfattning, som till en början var den förhärskande, föll det sig naturligt, att denna fråga länge var begränsad till att gälla, huruvida en kvinnlig befattningshavare, som trädde i äktenskap, skulle kunna kvarstå i tjänsten. Att en kvinna, som redan ingått äktenskap, icke därefter kunde vinna anställning eller befordran i statstjänsten ansågs stå utom diskussion och överflödigt att genom en särskild bestämmelse angiva. Först 1905 tillkom en dylik bestämmelse, då i läroverksstadgan av samma år föreskrevs, att lärarbefattning i teckning och musik vid realskola finge sökas och innehavas även av kvinna, såvida hon vore ogift. I instruktion för generalpoststyrelsen den 31 december 1909 stadgades, att till vissa i postverkets stater angivna befattningar även kunde antagas myndig kvinna, vilken vore ogift eller änka. I övrigt ansågs fortfarande samma förhållande gälla utan särskild föreskrift. Ännu då löneregleringskommittén den 13 januari 1911 avgav förslag till grunder, med tillämpning av vilka kvinnor skulle kunna utnämnas och befordras till de med 1909 års grundlagsändring avsedda statstjänsterna, var denna uppfattning så befäst, att kommittén utan meningsskiljaktighet kunde framställa såsom en axiomatisk sats, att till de befattningar, om vilka vore fråga, icke borde kunna befordras gift kvinna, utan allenast sådan, som vore ogift eller änka. Enahanda ståndpunkt uttalade samma kommitté uti sitt den 29 juni 1911 avlämnade betänkande ifråga om uppförande i stat av vissa biträden hos ämbetsverk och myndigheter. Redan under följande år bröt emellertid en annan mening igenom, då riksdagen på Kungl. Maj:ts förslag beslöt att i avlöningsbestämmelserna för nyssnämnda biträdesbefattningar intaga en föreskrift av innehåll, att gift kvinna skulle kunna befordras till biträdesbefattning, dock allenast efter av Kungl. Maj:t på framställning i varje särskilt fall lämnat medgivande. Denna bestämmelse efterföljdes snart av motsvarande föreskrift ifråga om kvinnliga befattningar inom andra förvaltningsområden. Då löneregleringskommittén år 1915 hade att avgiva förslag i fråga om gift kvinnas anställning i ordinarie tjänst vid post- och telegrafverken samt statens järnvägar, kunde kommittén därför konstatera, att den uppfattning, kom-

mittén i detta ämne uttalat år 1911, icke godkänts av statsmakterna, utan att beträffande en mängd för kvinnor avsedda befattningar givits stadgande av ovan återgivna innehåll. Beträffande lärarbefattningar har sedermera år 1918 tillkommit en på sistnämnda sätt avfattad föreskrift. I det den 19 juni 1919 utfärdade nya avlöningsreglementet för kommunikationsverken har upptagits en bestämmelse av innehåll, att gift kvinna må kunna erhålla ordinarie anställning allenast efter Kungl. Maj:ts i varje särskilt fall lämnade medgivande, och i sitt senaste, den 3 november 1920 dagtecknade betänkande med förslag beträffande ny definitiv löneregler ing för befattningshavare vid statsdepartement och centrala ämbetsverk har löneregleringskommittén föreslagit, att denna regel skall gälla jämväl för sistnämnda befattningshavare. Härmed har alltså utvecklingen lett fram till den allmänna ståndpunkten, att gift kvinna kan erhålla ordinarie anställning i sådan befattning, som för närvarande kan innehavas av kvinna, men först efter Kungl. Maj:ts diskretionära prövning.

Beträffande den andra frågan — om rätt för kvinnlig innehavare av statstjänst att efter inträde i äktenskap kvarstå i tjänsten — utvisar den här ovan lämnade historiska översikten, att de föreskrifter, som i detta hänseende först utfärdades, icke medgivit dylik rätt. Den allmänna regeln blev den, att kvinnlig statstjänare, som trädde i gifte, därmed skulle anses hava fråträtt sin befattning. Med något växlande formulering modifierades regeln för vissa förvaltningsområden, såsom kommunikationsverken och tullverket, efter hand på det sätt, att vederbörande myndighet tillades befogenhet att, där särskilda omständigheter därtill föranledde eller sådant ansåges lämpligt, behålla kvinnlig befattningshavare, som trädde i gifte, i extra tjänst. För befattningar vid rikets allmänna läroverk gällde enligt 1905 års läroverkstadga, att lärarinna, som trädde i gifte, vore skyldig att avgå från sin befattning och borde i sådant fall ofördröjligen till läroverksöverstyrelsen ingiva sin ansökan om avsked. Dock uttalades under läroverksfrågans behandling i riksdagen starka betänkligheter mot denna bestämmelse, vilken betecknades såsom egendomlig och särskilt för det tjänsteområde, den avsåge, opåkallad. För folkskollärarinneseminarierna gällde redan enligt 1886 års stadga en mindre sträng föreskrift, i det att, för den händelse lärarinna med adjunkts tjänstgöring trädde i gifte, det finge ankomma på konsistoriets beprövande, om hon finge bibehållas vid tjänsten; konsistoriet skulle sedermera äga uppsäga henne därifrån, då läroverkets bästa funnes kräva sådant. För folkskollärarkåren har någon särskild bestämmelse med avseende å gift kvinnlig befattningshavares kvarstående i tjänsten icke meddelats, oaktat, på sätt av historiken framgår, fråga därom förevarit vid skilda tillfällen. Också har inom denna talrika kår — vilken dock icke är att hänföra till kategorien statstjänare — det blivit ofta förekommande, att lärarinna kvarstår i tjänsten sedan hon inträtt i äktenskap.

En i någon mån förändrad uppfattning av denna fråga kom först till uttryck vid fastställande år 1910 av ny avlöningsstat för fångvården. Därvid upptogs nämligen den bestämmelse, att kvinnlig befattningshavare, som inginge äktenskap, skulle vara skyldig avgå från tjänsten, om fångvårdsstyrelsen funne det nödigt.

I sitt förenämnda betänkande den 13 januari 1911 angående vissa läraroch läkarbefattningar anslöt sig löneregleringskommittén till den ståndpunkt, som då blivit den hävdvunna. Kommittén föreslog nämligen den bestämmelse, att om kvinna, som befordrats till och innehade sådan befattning, som då var i fråga, trädde i äktenskap, hon skulle anses därmed hava frånträtt befattningen. Reservationsvis framfördes emellertid av några ledamöter den mening, att det i avsedda fall borde göras beroende av Kungl. Maj:ts särskilda prövning, om den kvinnliga befattningshavaren kunde få kvarstå i tjänsten. Mot den av kommitténs majoritet omfattade ståndpunkten framställdes från skilda håll starka invändningar. Särskilt anmärkningsvärd är den kritik, som ägnades kommittéförslaget i denna del vid behandlingen i de akademiska konsistorierna. För denna behandling har i den historiska översikten lämnats en sammandragen redogörelse.

År 1912 tillkom med avseende å biträdesbefattningarna i ämbetsverken en ny och för de kvinnliga befattningshavarna mera gynnsam bestämmelse, i det att då stadgades, att, där kvinnlig innehavare av biträdesbefattning inginge äktenskap, hon icke skulle vara skyldig att av sådan anledning avgå från befattningen, därest icke vederbörande överordnade myndighet med hänsyn till befattningens behöriga upprätthållande funne det nödigt. Denna bestämmelse erhöll enligt beslut vid 1917 års riksdag på Kungl. Maj:ts förslag tillämpning jämväl med avseende å kvinnliga befattningshavare i kommunikationsverken. Från dessa verks sida hade mot förslaget till ändring i dittills gällande bestämmelse gjorts åtskilliga invändningar under åberopande av de särskilda tjänsteförhållandena inom verken. Även riksdagen ansåg sig med hänsyn till dessa särskilda förhållanden och den talrika personal, om vilken vore fråga, icke kunna undgå att uttala starka betänkligheter, men fann sig under förutsättning av vederbörligt beaktande av de särskilda krav, som med hänsyn till tjänstens behöriga upprätthållande gjorde sig gällande, kunna bifalla förslaget. En på samma sätt formulerad föreskrift har under år 1918 tillkommit med avseende å lärarbefattningar vid de allmänna läroverken, folkskoleseminarierna och högre lärarinneseminariet. Slutligen har under nästlidet år i avlöningsbestämmelserna för kommunikationsverken stadgats, att därest kvinnlig innehavare av ordinarie befattning ingår äktenskap, hon icke skall vara skyldig att av sådan anledning avgå från befattningen, så framt icke den myndighet, varunder hon lyder, finner det nödigt med hänsyn till befattningens behöriga upprätthållande. I löneregleringskommitténs senaste betänkande föreslås samma bestämmelse skola erhålla giltighet i fråga om befattningshavare vid statsdepartement och centrala ämbetsverk. Med den formulering, bestämmelsen erhållit i fråga om kommunikationsverken, torde densamma få anses utgöra uttrycket för den ståndpunkt, till vilken statsmakterna för närvarande kommit i detta spörsmål. Endast i fråga om läkarbefattningar gäller fortfarande ovillkorlig skyldighet för kvinnlig befattningshavare att vid inträde i äktenskap avgå från tjänsten.»

De, på sätt i denna redogörelse omförmälts, av 1902 års löneregleringskommitté senast föreslagna bestämmelserna i detta ämne äro numera antagna och återfinnas under 4 § i avlöningsreglementet den 22 juni 1921

för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen (Svensk författningssamling nr 451).

Den utredning, som verkställts av de sakkunniga, har utmynnat i en hemställan, att nu gällande i olika avlöningsföreskrifter eller instruktionella bestämmelser upptagna särskilda regler angående gift kvinnas anställning i statstjänst måtte upphävas och att följaktligen full likställighet skall råda mellan gifta och ogifta kvinnor beträffande samtliga statstjänster, till vilka kvinna skall äga tillträde. Av den ståndpunkt, de sakkunniga sålunda intagit, samt av deras uppfattning, att eventuella bestämmelser i detta avseende böra hava sin plats i den föreslagna behörighetslagen, följer, att nämnda lag, i saknad av särskilt stadgande om gift kvinna, skall anses äga avseende å såväl gift som ogift kvinna. Vissa i samband med detta ämne stående frågor, såsom om gift kvinnlig befattningshavares rätt till avlöning under ledighet från tjänsten på grund av havandeskap och barnsbörd samt om vissa tjänsteförmåners utgående i fall, att två makar båda äro statstjänare, hava av de sakkunniga behandlats i samband med frågan om kvinnliga befattningshavares avlöningsförhållanden och tillhöra även enligt min mening icke området för de bestämmelser, vilka böra erhålla lags natur.

Av de i ärendet hörda myndigheterna hava flera avstyrkt de sakkunnigas förslag och förordat bibehållande av nuvarande bestämmelser angående gift kvinnas behörighet att innehava statstjänst. Denna ståndpunkt intages av länsstyrelserna i Östergötlands, Jönköpings och Örebro län, riksförsäkringsanstalten (med reservation av en ledamot), medicinalstyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, kammarkollegium, kammarrätten, statistiska centralbyrån, försäkringsinspektionen, direktionen för institutet och förskolan för blinda å Tomteboda samt styrelsen för statens vårdanstalt för alkoholister å Salbohed. I samma riktning uttala sig länsstyrelserna i Södermanlands och Hallands län samt socialstyrelsen. Fyra ledamöter av Göta hovrätt hava ansett gift kvinna icke böra erhålla tillträde till domarämbete. Styrelsen för postsparbanken har uttalat, att ehuru nuvarande bestämmelser i stort sett finge anses sakna praktisk betydelse, styrelsen med hänsyn till den föga omfattande erfarenhet, som vunnits, icke för närvarande kunde påtaga sig ansvaret att tillstyrka deras slopande. Vattenfallsstyrelsen har ansett, att nu stadgade restriktioner böra bibehållas, men vill såsom en mildare form att alternativt tillämpas förorda införande av en bestämmelse, som skulle giva vederbörande verks styrelse rätt att, när så vore förenligt med verkets intressen, ålägga

gift kvinnlig befattningshavare avkortad daglig tjänstgöring med motsvarande minskning i avlöningsförmåner. Kontrollstyrelsen har ansett särskilda bestämmelser i förevarande avseende icke vara erforderliga beträffande fullmaktstjänster, men funnit dylika bestämmelser, ehuru i nuvarande form icke tillfredsställande, behövliga i fråga om de befattningar, vilka enligt sakkunnigförslaget skola reserveras för kvinnor, d. v. s. huvudsakligen s. k. biträdesbefattningar. Skolöverstyrelsen förklarar sig med ledning av vunnen erfarenhet kunna uttala, att stadgandet om att gift kvinna kan befordras till lärarbefattning först sedan Kungl. Maj:t därtill lämnat tillstånd, utan egentlig olägenhet skulle kunna bortfalla, men att däremot alltjämt ett stadgande syntes böra kvarstå, vars innebörd vore, att för så vitt kvinnlig innehavare av lärarbefattning vid allmänt läroverk, lärarinneseminarium, statens folkskoleseminarium, tekniska fackskolor eller gymnasier ingått äktenskap, hon skulle vara skyldig att avgå från befattningen, därest skolöver styrelsen med hänsyn till befattningens behöriga upprätthållande funne sådant nödigt.

De sakkunnigas ståndpunkt har biträtts av Svea hovrätt, större akademiska konsistoriet i Uppsala, medicinska fakulteten i Lund, överbibliotekarien i Lund och musikaliska akademien. Generalpoststyrelsen har väl funnit i viss mån tvivelaktigt, huruvida gift kvinna bör i förevarande hänseende helt likställas med ogift kvinna, men tilltror sig i varje fall icke att, vad postverket angår, föreslå några särskilda undantagsbestämmelser. Statskontoret har förklarat sig med hänsyn till vad i betänkandet anförts icke vilja framställa några principiella erinringar mot full likställighet även för gift kvinna, men har ansett sig böra framhålla, att i saknad av inskränkande bestämmelser svårlösta situationer kunna uppkomma så till vida, att de, som i tjänsten skola utöva kontroll över varandra, kunna bliva äkta makar och såsom sådana ej längre äro lämpliga att handhava kontrollen.

Av övriga myndigheters yttranden framgår i vissa fall icke med full tydlighet, huruvida de tagit ståndpunkt till förevarande fråga eller lämnat densamma obesvarad. Beträffande åtskilliga av dessa yttranden torde, av sammanhanget att sluta, få antagas, att förslaget lämnats utan anmärkning. Av de myndigheter, vilka avstyrkt förslaget i vad det avser frågan om behörighet för kvinna att innehava statstjänst, synas flera ansett sig sakna anledning att göra särskilt uttalande rörande frågan om speciella bestämmelser för gift kvinna.

För min del har jag, efter övervägande av vad å ömse sidor blivit anfört, funnit mig böra förorda den lösning, som innefattas i de sakkunnigas förslag. Då de synpunkter, vilka för frågans bedömande äga betydelse,

enligt min uppfattning blivit av de sakkunniga fullständigt behandlade och belysta, kan jag, under hänvisning i övrigt till deras framställning, ur densamma såsom eget yttrande åberopa följande:

»Vad först angår frågans allmänt samhälleliga innebörd lärer det vara varken nödigt eller lämpligt att till allt vad förut talats och skrivits i detta ämne nu söka lägga ytterligare synpunkter och skäl. Kommitterade kunna i detta avseende i allt väsentligt ansluta sig till det uttalande, som på sin tid gjordes av lärarlönenämnden (jfr de sakkunnigas betänkande del II sid. 91). I övrigt gäller härom vad löneregleringskommittén i sitt förenämnda betänkande den 12 juli 1915, i fråga om gift kvinnas anställning i ordinarie tjänst vid kommunikationsverken, anfört rörande vissa allmänna invändningar mot användning över huvud taget av gift kvinna i ordinarie statstjänst. Då statsmakterna finge anses hava i princip intagit sin ställning till dessa spörsmål, ansåg sig kommittén icke böra ingå i granskning av dessa invändningar. Till dem hänförde kommittén vad från vissa myndigheters sida anförts om svårigheten för en kvinna att förena två så olika uppgifter som, å ena sidan, makans och moderns och, å andra sidan, tjänstemannens, till följd varav ock gift kvinnas arbete i statstjänst i allmänhet icke skulle kunna bliva av den kvalitet som en ogift kvinnas. Till sådana allmänna och redan underkända invändningar hörde jämväl vad som yttrats därom, att den ogifta kvinnan i allmänhet vore i större behov av arbetsförtjänst än den gifta och att fördenskull genom gift kvinnas kvarstående i statstjänst förvärvsmöjligheterna för den mera behövande ogifta kvinnan bleve försämrade. Till kretsen av dylika invändningar måste ock läggas den från vissa håll åberopade omständigheten, att gift kvinnlig befattningshavare genom sin ställning som maka och moder ofta måste för längre eller kortare tid bliva bunden vid hemmet och till följd därav komme att föranleda ett ökat behov av vikarier, även om det enligt kommitténs mening måste medgivas, att den sistnämnda invändningen kunde erhålla mera betydelse ju större den särskilda kår vore, som frågan gällde.

Sedan detta uttalande gjordes, har genom statsmakternas beslut i ett flertal fall ytterligare stöd vunnits för den uppfattning, att diskussionen om dessa allmänna principspörsmål får anses i det väsentliga avslutad; besluten hava alltmer gått i den riktning, att villkoren för gift kvinnas anställning i statstjänsten gjorts mindre stränga än förr. Med avseende å det nya läge, i vilket frågan kommit, må här blott tilläggas, att sedan genom upphävandet av mannens målsmanskap den privaträttsliga begränsningen av hustruns frihet att själv råda över sin arbetskraft numera upphört, de av hänsyn till den gifta kvinnans bevarande för hemlivet bestämda skälen mot hennes användande i statstjänsten måste anses än ytterligare hava förlorat i styrka. Och vad angår det förut berörda talet om det företräde, den ogifta kvinnan rättvisligen borde äga framför den gifta till statstjänstens försörjningstillfällen, bör här erinras, att frågan numera gäller statens alla tjänster, från de högsta till de lägsta. Att beträffande de områden av statstjänsten, vilka nu skulle öppnas för kvinnorna, anlägga försörjningssynpunkten, kan påtagligen icke vara riktigt.

Såsom ett resultat av den långvariga behandling, denna fråga hittills undergått, lärer vidare få anses hava framgått, att i förevarande hänseende samtliga gifta kvinnliga befattningshavare böra likställas och att följaktligen särskilda föreskrifter beträffande vissa slag av statstjänster icke skola ifrågakomma. Under den föregående diskussionen har, såsom ovan omnämnts, stundom framhållits, att de speciella tjänsteförhållandena inom vissa verk, särskilt post- och telegrafverken, skulle påkalla starkare restriktiva bestämmelser än de, som innefattas i de numera för allt flera förvaltningsområden gällande allmänna reglerna. Efter de beslut, som senast fattats rörande dessa verk, synes det emellertid vara berättigat att utgå från den förutsättning, att om över huvud särskilda bestämmelser i detta avseende skola bibehållas, de nämnda reglerna beteckna det högsta mått av restriktioner, med vilket numera är att räkna. I följd härav torde också anledning saknas att ingå i särskild undersökning av de skäl, som anförts för att i fråga om läkarbefattningarna kvarstå på den äldre ståndpunkten.

Redogörelsen för denna frågas föregående behandling och de meningsbrytningar, som därvid förekommit, torde med tydlighet giva vid handen, att utvecklingen länge gått i riktning mot att bereda den gifta kvinnan en med den ogifta lika berättigad ställning i statstjänsten. Motståndet, som från början fann sin huvudsakliga styrka i grunder av principiell natur, synes efter hand hava kommit att i övervägande grad söka sitt stöd i praktiska hänsyn, i främsta rummet de olägenheter, en dylik likställighet förmenats kunna medföra för statstjänsten. Erfarenheten har gjort det möjligt att bedöma den verkliga vikten av dessa hänsyn, och, i den mån detta skett, hava allt flera eftergifter blivit gjorda för den mening, som i likställighetens genomförande velat se den riktiga lösningen. Sålunda har man för närvarande kommit fram till en ståndpunkt, som ingalunda kan sägas i princip underkänna likställigheten, utan allenast innebär, att man ansett nödigt behålla vissa garantier mot missförhållanden, som möjligen kunna uppkomma. Enligt kommitterades uppfattning bör tiden nu anses inne att hos oss, likasom det skett i våra grannländer, låta de inskränkningar, som för närvarande gälla i fråga om gift kvinnas behörighet att innehava statstjänst, helt bortfalla.

Då kommittén funnit sig böra intaga den nu angivna ståndpunkten, är orsaken härtill inglunda att finna i ett underskattande av de olägenheter, anställning av gift kvinna kan medföra för statstjänsten. Att dylika olägenheter kunna uppstå och att därför anställning av gift kvinna i många fall icke är önskvärd eller bör främjas, är alltför påtagligt för att det skulle behöva här närmare utvecklas. Men då anställning av gift kvinna över huvud medgives, är det enligt kommitterades övertygelse icke riktigt att söka bot för eventuella missförhållanden av denna art genom att försätta statens gifta kvinnliga befattningshavare i en undantagsställning; endast i ringa mån torde på denna väg vinnas åsyftad verkan. I all synnerhet om kvinnor, på sätt nu avses, erhålla principiellt lika behörighet med män till statens tjänster, synes ett bibehållande av de för närvarande gällande reglerna i fråga om gift kvinna icke kunna förordas.»

Efter att härefter hava framhållit vissa särskilda olägenheter med restriktiva bestämmelser av förevarande slag — såsom att de innebära en

direkt premiering från statens sida av det ogifta ståndet, att de icke träffa dem, som utan att vara lagligt gifta leva under äktenskapliga förhållanden, samt att de, på grund av det schematiska drag, som kännetecknar dem, icke i önskvärd mån medgiva hänsyn till individuella förhållanden — anföra de sakkunniga vidare:

»Kommitterade hava sig icke bekant, huruvida i något fall förekommit, att såsom skäl för gift kvinnlig befattningshavares entledigande från tjänsten åberopats hennes äktenskap. Under alla omständigheter synes den bestämmelse, som lägger i vederbörande myndighets hand att avskeda en kvinnlig befattningshavare under hänvisning till att hennes äktenskap i något avseende inverkat ogynnsamt på hennes fullgörande av tjänsten, innefatta ett skäligen överflödigt korrektiv mot pliktförgätenhet hos denna särskilda kategori av statstjänare. Vanliga medel till beivrande av försummelse i tjänsten eller åsidosättande av föreskrivna skyldigheter lära nämligen kunna antagas i detta avseende göra till fyllest.

Den senast berörda bestämmelsen torde emellertid hava tillkommit även i annat syfte än för att underlätta ett ingripande mot direkt tjänsteförsummelse. Den har tillika ansetts innefatta en utväg att i vissa fall undvika sådana svårigheter med ordnande av tjänstgöringen, som otvivelaktigt kunna uppstå i fråga om tjänster, vilka innehavas av gifta kvinnor. Särskilt har därvid hänvisats till den situation, som kan inträda vid nödvändighet att förflytta en sådan befattningshavare till annan ort. En dylik nödvändighet kan exempelvis föreligga icke blott efter vanlig tur och ordning mellan befattningshavarna i en stor tjänstemannakår, utan även i det särskilda fall, att man och hustru såsom tjänstemän tillhöra samma verk och där kunna komma att till varandra stå i ett tjänsteförhållande, som icke är lämpligt. Med avseende å dylika fall anförde löneregleringskommittén 1915, att kommittén ansåge sig böra bestämt uttala, att om gift kvinna tillätes innehava ordinarie tjänst, hon icke i tjänsten finge intaga någon som helst gynnad undantagsställning, samt fortsatte: 'Därest sålunda det ur verkets synpunkt kräves, att en befattningshavare underkastas förflyttning, bör ock vederbörande åläggas sådan flyttning, utan att därvid någon hänsyn må tagas till det förhållandet, att befattningshavaren är en gift kvinna. Då emellertid en gift kvinnlig befattningshavare ofta icke lärer vilja underkasta sig förflyttning till annan ort, inträder alltså i sådant fall beträffande henne, därest hon icke frivilligt avgår ur tjänsten, den förutsättning för hennes entledigande, som omförmäles i de allmänna grunderna beträffande kvinnliga befattningar, nämligen att befattningen eljest icke kan behörigen upprätthållas.'

Den bestämmelse, som åsyftas i slutet av nu återgivna uttalande, utgör givetvis icke någon nödvändig förutsättning för att, om sådant erfordras, åtlydnad skall kunna framtvingas för en i vederbörlig ordning given föreskrift om förflyttning. Den befattningshavare, som icke ställer sig dylik föreskrift till efterrättelse, har därmed överträtt sin tjänsteplikt och är underkastad laga påföljd. Insikten härom torde i de flesta nu avsedda fall på befattningshavaren

hava lika kraftig verkan som medvetandet om att överordnad myndighet kan göra bruk av sin nuvarande rätt att meddela entledigande.

Om sålunda enligt kommitterades uppfattning särskilda bestämmelser angående gift kvinnas anställning i statstjänsten måste anses redan under nuvarande förhållanden mindre lämpliga och nödvändiga, gäller detta i ännu högre grad, därest behörigheten för kvinna att innehava statstjänst erhåller den utsträckning, som avses i det föreliggande förslaget.

Vad först angår den nuvarande bestämmelsen, att gift kvinna kan erhålla ordinarie anställning allenast efter Kungl. Maj:ts i varje särskilt fall lämnade medgivande, är densamma uppenbarligen utan betydelse i fråga om fullmaktstjänsterna, vilka tillsättas omedelbart av Kungl. Maj:t. Beträffande de lägre tjänsterna vill det synas, som om det borde kunna överlämnas åt vederbörande myndighet att i första hand avgöra, om i särskilt fall sådana omständigheter kunna anses vara för handen, att en tjänst icke bör besättas med gift kvinna. I den mån antalet kvinnliga aspiranter till dylika befattningar ökas och tillväventyrs bland dem också kan komma att befinna sig flera gifta kvinnor än nu, måste det ur olika synpunkter innebära en olägenhet, att ett obligatoriskt hänskjutande till Kungl. Maj:t skall äga rum i dessa fall. Då envar sökande kan genom besvär över myndighetens beslut underställa frågan Kungl. Maj:ts prövning, torde häri ligga en tillräcklig garanti mot uppkomsten av en i ena eller andra riktningen olämplig praxis vid handläggningen av dylika frågor.

I sin senare del innehåller, såsom förut nämnts, den nu gällande regeln, att om kvinnlig innehavare av ordinarie befattning ingår äktenskap, hon icke skall vara skyldig avgå från befattningen, så framt icke vederbörlig myndighet med hänsyn till befattningens behöriga upprätthållande finner det nödigt. Om denna regel skulle erhålla tillämpning jämväl ifråga om fullmaktstjänster, torde därav böra följa, att befogenheten att meddela entledigande skulle tillkomma Kungl. Maj:t. I fråga om ett särskilt slag av fullmaktstjänster, till vilka kvinnor enligt förslaget skulle erhålla tillträde, skulle emellertid regeln icke kunna gälla. Den lärer nämligen icke kunna förenas med den i grundlagen fastställda principen om oavsättlighet för ordinarie innehavare av domarämbete. Om särskilda bestämmelser beträffande gifta kvinnor icke anses kunna undvaras, skulle därför i fråga om domarämbete icke erbjuda sig annan möjlighet än att återgå till den äldre ståndpunkten och alltså föreskriva, att för kvinnlig innehavare av sådan befattning inträde i äktenskap medför skyldighet att avgå från tjänsten.

I fråga om andra fullmaktstjänster synas starka betänkligheter resa sig mot att å dem tillämpa den nu gällande bestämmelsen. De gifta kvinnliga befattningshavarna ställas därigenom i en klass för sig så att säga under speciell uppsikt. Det lärer icke vara föremål för olika meningar, att särskilt i fråga om mera betydande befattningar, med vilka äro förenade självständiga uppgifter eller ett större ansvar, en dylik anordning icke kan vara att förorda. Befattningshavarens ställning skulle därmed försvagas på ett sätt, som ur tjänstens synpunkt måste anses olämpligt. Frågans praktiska räckvidd torde för övrigt vara ganska ringa, då antalet gifta kvinnor i fullmaktstjänster säkerligen icke kan väntas bliva stort. Men just med avseende å de fåtaliga fall, som kunna förekomma

inom detta område, synes den nu ifrågavarande bestämmelsen icke kunna verka annat än ganska stötande ur allmän och principiell synpunkt. I fråga om samtliga fullmaktstjänster torde av påtagliga skäl en bestämmelse av denna art böra anses ännu mindre erforderlig med hänsyn till själva tjänstgöringen än, enligt vad förut framhållits, förhållandet är med de lägre tjänsterna. Om bestämmelsen icke anses böra tillämpas i fråga om de förra, ligger häri säkerligen ett skäl till att ej heller låta den gälla med avseende å de senare, då det uppenbarligen måste betraktas såsom önskvärt att om möjligt en åtskillnad i detta hänseende icke göres mellan de olika slagen av tjänster.

Till sålunda anförda skäl synes böra läggas en kort hänvisning till den erfarenhet, som vunnits på områden, vilka ligga statstjänsten nära. I vårt land hava sedan länge lärarbefattningar vid folkskolor och enskilda läroanstalter kunnat innehavas av gifta kvinnor utan att — åtminstone under senare tid — någon klagan försports över att tjänsten blivit lidande därpå. I den gifta kvinnans rätt att lika med den ogifta arbeta i medborgerliga värv gör lagstiftningen icke någon inskränkning. Då härtill kommer, att flerstädes i utlandet och särskilt våra grannländer icke funnits behov av några undantagsregler i detta avseende, synes det på goda grunder kunna antagas, att även hos oss dylika regler utan skada skola kunna undvaras.

En förutsättning för att gift kvinna skall kunna likställas med ogift i fråga om behörighet att innehava statstjänst är emellertid, att likställigheten även med avseende å tjänstens krav göres verklig mellan alla befattningshavare, manliga såväl som kvinnliga. Kommitterade hava redan förut återgivit ett uttalande av löneregleringskommittén, vilket har avseende å vissa särskilda olägenheter på grund av gifta kvinnors anställning i statstjänsten. Under instämmande i vad sålunda anförts vilja kommitterade ytterligare framhålla vikten av att beträffande denna kategori av statstjänare icke må tagas andra hänsyn än till tjänsten och dess behöriga fullgörande.»

För egen del anser jag det böra bestämt uttalas, att anställning av gift kvinna icke får till förmån för en sådan befattningshavare medföra någon eftergift av tjänstens vanliga krav. Till undvikande av missförstånd vill jag, med anledning av vad i vissa av de över förslaget avgivna yttrandena anmärkts, framhålla, att det korrektiv mot åsidosättande av nämnda krav, vilket de sakkunniga velat finna i bestraffningsrätten, uppenbarligen icke bör komma till användning i sådana fall, där detta skulle strida mot billigheten. Men fullt befogad synes mig en erinran, att en gift kvinna, som tillhör statstjänsten, är skyldig fullgöra sina tjänsteplikter under samma villkor som övriga befattningshavare. I vilken mån en tilläventyrs mindre klar uppfattning av denna plikt kan påkalla rättelse genom sådana särskilda åtgärder, som kunna stå till buds, lärer vara en fråga, som får avgöras i varje särskilt fall.

Frågan om den utsträckning, i vilken havandeskap och barnsbörd böra

medföra rätt till ledighet från tjänsten, har av de sakkunniga behandlats i sammanhang med utredningen angående de kvinnliga statstjänarnas avlöningsförhållanden. De sakkunniga hava ansett föreskrifter i detta hänseende icke vara erforderliga i vidare mån än som påkallas för bestämmande av kvinnans avlöningsförmåner under en sådan tidsperiod. Då jag delar denna uppfattning, saknar jag anledning att nu ingå på detta spörsmål.

De invändningar, som i avgivna yttranden framställts mot förslaget, torde i det stora hela icke kunna sägas innehålla något i denna fråga nytt eller oprövat argument. Jag förbiser därvid icke de av medicinalstyrelsen efter en ingående och sakkunnig utredning framförda betänkligheterna mot förslaget ur medicinska och hygieniska synpunkter. Jag inskränker mig till att mot detta uttalande ställa det varma förord, förslaget erhållit från medicinska fakulteten i Lund, ävensom till att erinra, att förslaget icke från övriga medicinska auktoriteter, vilka yttrat sig i frågan, rönt någon gensaga på denna punkt. Jag anser mig ock böra ytterligare starkt betona — vartill anledning gives även på grund av andra mot de sakkunnigas framställning gjorda anmärkningar — att då man låtit sina farhågor taga form av varningar för allvarliga sociala vådor, man förvisso överdrivit den omfattning, i vilken gifta kvinnor komma att söka statstjänst. Såsom de sakkunniga framhållit, lärer detta sällan ske i andra fall än då en sådan kvinna ser sig oundvikligt tvungen att söka arbete utom hemmet eller ock i de fall, då hennes levnadsförhållanden icke i detta avseende ställa henne annorlunda än en ogift. Om i först nämnda fall statstjänsten är stängd för henne, tvingas hon att söka sin utkomst under förhållanden, som sannolikt icke erbjuda mindre hygieniska och sociala olägenheter än statstjänsten.

Mycket har talats om den lägre arbetsprestation, som kan vara att vänta från de gifta kvinnorna. Att den erfarenhet, som hittills föreligger, icke kunnat vara alltför ofördelaktig, synes mig till någon del framgå av det vitsord, som i detta ärende givits om de nuvarande restriktiva bestämmelsernas ringa praktiska tillämpning. I övrigt må erinras, att en speciellt mot de gifta kvinnorna riktad bestämmelse icke äger någon motsvarighet i likartade försiktighetsmått beträffande övriga statstjänare, vilka kunna brista i duglighet, nit och intresse för tjänsten.

Såsom en anmärkning, vilken träffar flertalet av de avstyrkande utlåtandena, vill jag framhålla, att ringa uppmärksamhet synes hava ägnats den förändring av frågans läge, som inträder i och med att kvinnor kunna

komma att bekläda även fullmaktstjänster. De sakkunniga torde hava klargjort de svårigheter, som måste vara förbundna med de nuvarande restriktiva bestämmelsernas tillämpning även i fråga om de högre tjänsterna. De myndigheter, vilka avstyrkt förslaget, torde ock i allmänhet hava utgått från de nuvarande förhållandena, då kvinnor endast sysselsättas i lägre befattningar. Vad med denna begränsning anförts till stöd för bibehållande av ifrågavarande föreskrifter, må i viss mån kunna äga sin riktighet. Men mot att härutinnan göra en skillnad mellan olika slag av tjänster torde, på sätt de sakkunniga framhållit, möta betänklighet; att finna en rättvis och rationell gräns måste ställa sig synnerligen svårt.

Vid bedömandet av föreliggande fråga lärer det näppeligen undgå uppmärksamheten, att utvecklingen omisskänneligt gått i riktning mot lika villkor för gifta som för ogifta kvinnor i fråga om behörighet att innehava statstjänst. Den tveksamhet, som röjes i flera av de avgivna utlåtandena, har ock styrkt mig i min uppfattning, att ett upphävande av ifrågavarande bestämmelser, även med den begränsade räckvidd, de fortfarande äga, under alla förhållanden måste betraktas såsom en tidsfråga. Då jag icke kunnat finna tillräckliga skäl för deras bibehållande och än mindre för att nu giva dem giltighet för nya områden av statstjänsten, har jag anslutit mig till förslaget att icke i förevarande lag upptaga någon bestämmelse i detta hänseende. Om denna ståndpunkt vinner godkännande, skall alltså likställighet vara genomförd mellan gifta och ogifta kvinnor i det avseende, varom här är fråga.

Några mer speciella spörsmål torde i detta sammanhang böra beröras.

I de sakkunnigas av mig nyss återgivna motivering har berörts det fall, att man och hustru såsom tjänstemän tillhöra samma verk och där kunna komma att till varandra stå i ett tjänsteförhållande, som icke är lämpligt. Särskilda bestämmelser för detta fall hava av de sakkunniga icke ansetts erforderliga. De hava, i anslutning till ett tidigare uttalande av 1902 års löneregleringskommitté, framhållit, att om i dylik händelse en konflikt uppstår mellan tjänstens krav och det enskilda intresset, den stundom icke kan lösas på annat sätt än att den ena av dessa befattningshavare underkastas förflyttning till annan tjänst eller till annan ort. Inom de flesta tjänstemannakårer, där dylika s. k. kamratäktenskap förekommit, torde frågan hittills icke hava berett större svårighet, då tjänsterna i allmänhet icke varit av den beskaffenhet, att äktenskapet utgjort hinder för att båda makarna kvarstått i tjänsten. Men tydligen kunna, i synnerhet vid en före-

stående avsevärd utsträckning av behörigheten för kvinna att innehava statstjänst, fall tänkas förekomma, då genom äktenskap mellan en manlig och en kvinnlig tjänsteman en risk förefinnes, att vissa tjänstehänsyn, såsom utövande av kontroll eller förmanskap, icke bliva behörigen iakttagna. Statskontoret har i sitt utlåtande (Yttrandena sid. 109) framhållit denna synpunkt och till bestyrkande därav såsom exempel framdragit sådana fall, att äktenskap ingås mellan verkschef och byråchef, två ledamöter i samma verks styrelse samt, med avseende å nämnda ämbetsverks eget tjänsteområde, mellan räntmästaren och kamreraren i räntekammaren. Ämbetsverket framhåller, antagligen med full rätt, att i dessa fall förflyttning icke erbjuder en tillfredsställande utväg att lösa svårigheterna, och förordar fördenskull införande i lagen av en bestämmelse av innehåll, att, där kvinnlig tjänsteman ingår äktenskap med tjänsteman inom samma ämbetsverk, frågan om hennes kvarstående i tjänst skall underställas Kungl. Maj:ts prövning med skyldighet för henne att underkasta sig det beslut, Kungl. Maj:t efter prövning av omständigheterna i varje fall kan pröva skäligt meddela. Härvid må anmärkas, att, utöver vad i sådant avseende är stadgat i fråga om domare, hittills veterligen icke funnits behov av särskilda föreskrifter till förebyggande av att personer i nära släktskap komma att utöva tjänster, vilka till varandra stå i nyss antydda förhållande. Till en större förtänksamhet med avseende å tilläventyrs inträffande fall av äktenskap mellan dylika befattningshavare synes mig tillräcklig anledning ej föreligga. Jag har därför icke funnit mig böra föreslå någon särskild lagbestämmelse i detta hänseende.

Fyra ledamöter av Göta hovrätt (Yttrandena sid. 13) hava anmärkt, att vid bedömandet av förevarande fråga det icke kan anses sakna betydelse, att i äktenskap, som ingåtts före ikraftträdandet av nya giftermålsbalken, mannen är i viss mån bibehållen vid sin målsmansrätt i vad angår makarnas förmögenhetsförhållanden. Då mannens målsmanskap i personligt hänseende upphört även i fråga om äktenskap, å vilket äldre giftermålsbalken äger tillämpning, komma härvid i betraktande allenast sådana statstjänster, med vilka kan vara förenat ett förmögenhetsrättsligt ansvar. Målsmanskapet, i den mån det sålunda kvarstår, har genom uttrycklig lagbestämmelse förklarats icke utgöra hinder för hustru att vara förmyndare. Då det väl endast i sällsynta fall lärer inträffa, att sådan statstjänst, som här avses, kommer att innehavas av kvinna, vilken blivit gift före nya giftermålsbalkens ikraftträdande, samt frågan även för dessa fall torde vara av ringa praktisk

betydelse, har jag icke ansett nödigt föreslå någon särskild bestämmelse i detta avseende.

Den sedan fjolåret gällande nya lydelsen av § 28 regeringsformen angiver, att Konungen äger till där avsedda ämbeten och tjänster utnämna och befordra infödda svenska män, samt att till vissa särskilt uppräknade tjänster även utländska män kunna kallas och befordras. Vidare stadgas, att till ämbeten och tjänster, varom sålunda sagts, även kvinnor kunna utnämnas och befordras med tillämpning av grunder, som av Konungen och riksdagen godkänts. Denna lydelse överensstämmer, frånsett en mindre avvikelse, med det i Kungl. Maj:ts proposition framlagda förslaget. Med anledning av framställt förslag, att sistnämnda stadgande skulle avse »infödda svenska kvinnor», anmärkte departementschefen, att lydelsen då komme att lida av viss formell oegentlighet, samt anförde till stöd för sin hemställan, att de citerade orden måtte utbytas mot »kvinnor», följande: »Att statsmakterna därvid (vid fastställandet av nyssnämnda grunder) ej skola kunna godkänna regler, genom vilka utländska kvinnor skulle kunna utnämnas till andra ämbeten än vartill utländska män kunna kallas, har jag ansett ligga så i sakens natur, att särskilt stadgande därom är överflödigt».

Enligt det lagförslag, jag nu framlägger, skall gälla, att i fråga om behörighet att innehava statstjänst kvinna skall, med angivna undantag för vissa tjänster, vara likställd med man. Denna bestämmelse lärer innebära, att ifråga om nationalitet, så vitt den i detta avseende är av betydelse, för kvinna skall gälla detsamma som enligt grundlagen eller eljest gäller för man. Om en kvinna, som är anställd i statstjänst, genom giftermål med utländsk man förlorar sin svenska nationalitet, är frågan om hennes behörighet att kvarstå i statstjänsten att bedöma efter samma grunder som det fall, att en man i motsvarande tjänsteställning upphör att vara svensk medborgare. Någon särskild bestämmelse i förevarande lag torde följaktligen icke vara erforderlig för nu berörda fall.

Annat allmänt uppdrag än statstjänst.

På sätt jag förut erinrat, erfordras för genomförande av förslaget vissa ändringar i eller tillägg till gällande lagstiftning. De sakkunniga, vilkas utredning ligger till grund för förslaget, hava i nämnda hänseende framlagt förslag till lag innefattande tillägg till 1 kap. 6 § rättegångsbalken, lag innefattande tillägg till 15 kap. 3 § rättegångsbalken samt lag om ändrad lydelse av 23 § i lagen den 29 juni 1912 om arbetarskydd. Det sist

nämnda lagförslaget lärer komma att senare under denna dag anmälas av chefen för socialdepartementet. På mig torde ankomma att nu upptaga frågan om de lagstiftningsåtgärder, som i övrigt kunna vara påkallade i händelse den föreslagna behörighetslagen vinner godkännande. De sakkunniga hava härutinnan anfört följande (del II sid. 65):

»Till behandling återstår nu frågan om den föreslagna lagstiftningens ställning till gällande bestämmelser i förevarande ämne. Därvid bortses i allmänhet från stadganden av administrativ natur. Att bringa dylika föreskrifter till formell överensstämmelse med den nya lagstiftning, som kan komma att framgå såsom resultat av denna utredning, är, såsom ovan framhållits, en uppgift, vars lösning ankommer på Kungl. Maj:t. Till undersökning skall därför här huvudsakligen upptagas spörsmålet, huruvida genomförandet av de nya reglerna angående kvinnans ställning i statstjänsten kan anses kräva vissa förändringar i nuvarande lagstiftning.

Utanför området för den tillämnade nya lagstiftningen komma vissa i åtskilliga lagar och författningar omförmälda offentliga uppdrag, vilka visserligen icke hava karaktären av statsbefattningar men dock till sin natur äro att betrakta såsom funktioner i det allmännas tjänst. I varje fall synes ett dylikt samband förefinnas så tillvida, att det i vissa avseenden kunde komma att innebära en oegentlighet, om den nya lagstiftningens principer icke erhölle giltighet även beträffande dem. Såsom en konsekvens av statstjänsternas öppnande för kvinnor synes alltså böra följa, att samma principer komma att tillämpas i fråga om behörighet att bekläda vissa offentliga eller allmänt medborgerliga uppdrag, vilka i ett eller annat avseende stå statstjänsterna nära. Visserligen ligger det formellt sett utanför ramen för den föreliggande utredningen att upptaga andra hithörande frågor än dem, vilka hänföra sig till de egentliga statstjänsterna. En dylik begränsning av ämnet visar sig emellertid svår att strängt iakttaga, då i vissa fall det ställer sig vanskligt att med full bestämdhet skilja det ena området från det andra. Ur saklig synpunkt måste det otvivelaktigt betraktas såsom en ofullständighet, om den nu avsedda reformen skulle komma att stanna vid att omfatta endast de rena statstjänsterna. Vid behandlingen av de grundlagsfrågor, som med reformen stå i samband, gjordes ej heller någon invändning mot att samtidigt upptogs ett dylikt ganska fristående spörsmål, nämligen om beredande av möjlighet för kvinna att erhålla uppdrag såsom kommitterad för tryckfrihetens vård. Vid utredningens fullföljande hava kommitterade därför trott sig oförhindrade att utsträcka sin undersökning till sådana uppdrag i det allmännas tjänst, vilka i det avseende, varom nu är fråga, synas böra behandlas efter samma principer som de egentliga statstjänsterna och vilka icke redan nu enligt tydlig lag eller praxis kunna innehavas av kvinnor.

I den gällande lagstiftningen användes med jämförelsevis få undantag — huvudsakligen i författningar från de senaste årtiondena — vid beteckning av innehavare av statstjänst eller allmänt uppdrag den maskulina formen. I och för sig kan detta ingalunda anses innebära en ovillkorlig föreskrift, att tjänsten eller uppdraget kan innehavas endast av man. I svenskt lagspråk har detta

uttryckssätt gammal hävd såsom liktydigt med person. Att i lagbud av civil-, straff- eller processrättsligt innehåll ordet »man», såvida icke särskilda omständigheter hänvisa till en restriktiv tolkning, avser såväl man som kvinna lärer sedan lång tid tillbaka icke dragas i tvivelsmål. Annorlunda har förhållandet varit med stadganden, vilka tillhöra det statsrättsliga området. Från fullmaktstjänster hava kvinnor varit uteslutna på grund av bestämmelsen i § 28 regeringsformen, och, såsom förut påvisats, har tillträde till övriga statstjänster endast i viss begränsad omfattning kommit att stå öppet för kvinnor. Innebörden av de stadganden i allmän lag, vilka hava avseende å statstjänster, har därmed varit given. Avgörande för tolkningen har varit icke dessa stadgandens egen formulering, utan den å nyssnämnda grundlagsbestämmelse byggda principen om mannens uteslutande behörighet till alla statstjänster, som icke särskilt öppnats för kvinnor. Beträffande de allmänna uppdrag, vilka icke äro att hänföra till statstjänster, kan visserligen användandet i lagen av en formulering, som hänvisar till en man såsom uppdragets innehavare, icke under alla förhållanden anses innefatta hinder för kvinna att bekläda detsamma. Men utan tvivel har även i detta avseende den i fråga om den egentliga statstjänsten genomförda principen om mannens företräde i allmänhet verkat därhän, att kvinnor överhuvud icke ifrågakommit till att beklädas med dylika uppdrag. Det måste ock betraktas såsom en ganska naturlig sak, om vid tolkning i förekommande fall av dylika lagbestämmelser man låtit den allmänna regeln för statstjänsternas tillsättande gälla även för annan art av offentlig verksamhet och sålunda icke utan stöd av positiv bestämmelse ansett sig kunna bryta med den ordning, enligt vilken det kommit att gälla såsom självskrivet, att även dessa förtroendeställningar skola innehavas av män. Särskilt framträdande har detta förhållande blivit, sedan i åtskilliga författningar uttryckligen angivits, att vissa offentliga uppdrag skola kunna innehavas såväl av man som av kvinna. Detta har skett ej blott i kommunalförfattningarna i fråga om där avsedda förtroendeuppdrag, utan även i några andra lagar, såsom exempelvis beträffande uppdrag att vara barnavårdsman (lagen om barn utom äktenskap den 14 juni 1917, 14 §) samt ordförande eller ledamot i pensionsnämnd (lagen om allmän pensionsförsäkring den 30 juni 1913, 21 §) m. fl. Av dylika bestämmelser lärer visserligen icke få dragas den slutsats, att i saknad av sådan uttrycklig föreskrift kvinnor skulle varit obehöriga att bekläda ifrågavarande uppdrag. Ändamålet därmed torde hava varit att skingra varje ovisshet om lagens rätta mening i detta stycke och således i några fall, där detta ansetts vara av särskild vikt, förebygga, att kvinnorna genom en alltför snäv lagtolkning kunde komma att ställas utanför arbetet i för dem väl lämpade uppgifter. Att i sådant syfte det ansetts nödigt att lämna en särskild anvisning i lagen, ger emellertid vid handen, att åtminstone i tillämpningen grundsatsen om mannens ovillkorliga företräde blivit förhärskande även i fråga om andra områden för offentlig verksamhet än den egentliga statstjänstens. I ett fall, nämligen i fråga om fattigvårdsstyrelse, har lagstiftningen gått så långt som till en föreskrift, att minst en ledamot och en suppleant skola vara kvinnor. Enligt bestämmelse i lagen den 30 juni 1913 om behandling av alkoholister har nykterhetsnämnd enahanda sammansättning som

fattigvårdsstyrelse. Senast har tillkommit en liknande bestämmelse i fråga om sammansättningen av barnavårdsnämnd.

Bestämmande för lagtolkningen har sålunda varit den i enlighet med nuvarande lydelse av § 28 regeringsformen genomförda uppfattningen, att kvinnor endast i särskilt angivna fall kunna innehava statstjänster eller i lag avsedda offentliga funktioner. I ett helt förändrat läge kommer därför denna tolkningsfråga, sedan § 28 regeringsformen undergått ändring i enlighet med 1920 års riksdags beslut samt därjämte den med grundlagsändringen sammanhängande speciallagen angående kvinnors behörighet att innehava statstjänster kommit till stånd. Utgångspunkten blir därefter den rakt motsatta: endast i uttryckligen undantagna fall intager kvinna i nu förevarande hänseende en annan ställning än man. I följd härav måste vid tolkningen av särskilda lagrum framdeles komma att gälla såsom det normala, att inom det område, speciallagen omfattar, ordet »man» äger betydelsen »man eller kvinna»; en avvikelse från denna regel kan grundas endast å de undantagsbestämmelser, speciallagen innehåller. Vad statstjänsterna angår lärer det icke kunna vara föremål för tvekan, att denna lag, som träder i stället för den hittillsvarande grundlagsregeln, äger vitsord mot vad i annan lag eller författning finnes stadgat i strid med speciallagens innehåll. I fråga om offentliga uppdrag, vilka icke äro att hänföra till statstjänster, kan speciallagen visserligen icke formellt sätta ur kraft sådana lagbestämmelser, vilka till äventyrs hittills uppfattats såsom hinder för kvinnans likställighet med mannen. Detta torde ej heller vara behövligt, då, såsom förut framhållits, dessa bestämmelser icke i och för sig torde kunna tilläggas en dylik innebörd, utan erhållit densamma såsom en följd av den allmänna ståndpunkt, lagstiftningen i detta hänseende kommit att intaga. Och otvivelaktigt synes därför vara, att med den förändring, som inträder i detta stycke, även dylika bestämmelser böra på grund av bindande analogi tillämpas i enlighet med de tolkningsgrunder, som kunna hämtas från den blivande speciallagen angående kvinnors behörighet till statstjänster.

Av nu angivna skäl hava kommitterade kommit till den uppfattning, att särskilda lagändringar icke erfordras för vinnande av överensstämmelse mellan den nu föreslagna lagen och gällande lagstiftning, såvitt angår speciella hinder för kvinna att innehava statstjänst eller offentligt uppdrag. För riktigheten av denna uppfattning, i fråga om befattningar i statstjänst, hava kommitterade ytterligare funnit stöd i sättet för genomförande av de senaste grundlagsändringarna i syfte att undanröja nuvarande hinder för kvinnors tillträde till de ämbeten och tjänster, som särskilt omnämnas i grundlagen. Beträffande §§ 17, 21 och 27 regeringsformen, vilka innehålla bestämmelser angående justitieråds-, regeringsråds- och justitiekanslersämbetena, ansågs nämligen, oaktat dessa stadganden enligt ordalydelsen hänvisa till män såsom ämbetenas innehavare, ändring icke vara erforderlig för att, sedan tillträde till statstjänster i den i § 28 regeringsformen angivna ordning öppnats för kvinnor, jämväl nyssnämnda ämbeten skulle kunna beklädas av kvinnor. Till stöd för denna ståndpunkt anfördes av chefen för justitiedepartementet, att då det av flera skäl vore tydligt, att bestämmelserna i § 28 regeringsformen omfattade även dessa ämbeten, grund-

lagshindren för kvinna att utnämnas till ifrågavarande ämbeten skulle, även med bibehållande av nuvarande lydelse av de först nämnda paragraferna, tagas bort för den händelse § 28 regeringsformen erhölle den lydelse, departementschefen ämnade föreslå. Ett likartat förhållande som det mellan dessa grundlagsstadganden sålunda angivna består tydligen mellan den föreslagna speciallagen och de särskilda bestämmelser i allmän lag, vilka hava avseende å vissa statstjänster.

Till undvikande av varje ovisshet i särskilt fall angående den räckvidd, som bör tillkomma den av kommitterade nu föreslagna lagen, har ansetts lämpligt, — om det också med hänsyn till lagens karaktär av speciallagstiftning i detta ämne måhända ej kan betecknas såsom strängt nödvändigt — att i ingressen till lagen upptaga en bestämmelse av innehåll, att genom denna lag upphäves vad i lag eller författning finnes stadgat däremot stridande.

För att närmare söka klargöra nu antydda mera indirekta verkan av det här ifrågavarande lagförslagets godkännande torde i korthet och utan anspråk på fullständighet böra beröras vissa fall, som i detta avseende kunna påkalla uppmärksamhet.»

Efter att hava erinrat, hurusom frågan om kvinnas behörighet att innehava justitieombudsmans- och militieombudsmansämbetena vore beroende av ännu icke genomförd ändring i §§ 96 och 97 regeringsformen och § 68 riksdagsordningen, hava de sakkunniga vidare anfört:

»I enlighet med den uppfattning, ovan framhållits, skulle i fråga om *domarebefattningar,* då i den blivande lagen undantag för dem icke göres, ändring i de särskilda lagrum, som angiva behörighetsvillkoren till dylika befattningar, icke erfordras, oaktat i dessa lagrum i allmänhet uttryckligen hänvisas till män såsom befattningarnas innehavare. Till de förslag rörande tillägg till vissa bestämmelser i rättegångsbalken, som ansetts böra framläggas i detta sammanhang, få kommitterade återkomma här nedan. I och med den nu föreslagna lagens antagande skulle således kvinna erhålla tillträde till befattningar såsom domhavande på landet, ledamot i allmän över- eller underrätt, lagkunnig ledamot av försäkringsrådet och av arbetsrådet, icke prästerlig ledamot av domkapitel, nämndeman (rättegångsbalken 1 kap. 1 och 2 §§), ledamot av specialdomstol, såsom ägodelningsrätt (skiftesstadgan 117 §) och ägoskillnadsrätt (kungl. stadgan den 30 maj 1873 om avvittring i Västerbottens och Norrbottens läns lappmarker §§ 22 och 23), vattenrättsdomare och ledamot i vattendomstol (vattenlagen 11 kap.), särskild ledamot av rådstuvurätt i handelsmål (lag den 20 juli 1905), i vissa sjörättsmål (sjölagen 314 §) och i vissa patentmål (kungl. förordningen angående patent den 16 maj 1884, 20 §) samt ledamot i gränsetullrätt ävensom brottmålsdomare. Likaledes kommer kvinna att äga behörighet till befattning som polisdomare. Undantagna bliva alltså endast befattningar såsom krigsdomare och auditör (på grund av den föreslagna lagens 2 § 1 mom.) samt sådan ledamot i rådstuvurätt, vilken tillika innehar ämbetsställning vid polismakten (på grund av 1 § 3 mom.). Vad angår konsulardomare och ledamot i konsular-

rätt (lagen om konsularjurisdiktion den 5 juni 1909), är stadgat, att till konsulardomare skall förordnas konsul eller annan för befattningen lämplig man samt till ledamöter två inom jurisdiktionsområdet bosatta män. För den händelse uppdraget anförtros konsul, är kvinna på grund av bestämmelsen i 2 § 2 mom. uttryckligen utesluten från tillträde till denna befattning, och även i annat fall lärer med hänsyn till grunderna för nyssnämnda stadgande kvinna böra anses icke kunna innehava uppdrag såsom konsulardomare eller ledamot i konsularrätt. Beträffande slutligen prästerlig ledamot i domkapitel blir frågan om kvinnas tillträde till dylikt ämbete beroende av det innehåll, den särskilda lagstiftningen om kvinnors tillträde till prästerliga tjänster kommer att erhålla.

I detta sammanhang må påpekas, att om kvinna erhåller tillträde till domarämbete i allmänhet, föreskriften i 4 § i kungl. stadgan den 20 juni 1918 med vissa föreskrifter angående domsagornas förvaltning givetvis icke kommer att innefatta hinder för kvinna att erhålla anställning såsom förste notarie i domsaga.

Av allmänna uppdrag, vilka i viss mån kunna anses stå domarämbetet mer eller mindre nära och i likhet med detta genom den nya lagstiftningen skulle komma att stå öppna för kvinnor, må nämnas skiftesgodman (skiftesstadgan 18 och 19 §§), god man enligt 10 kap. vattenlagen samt ledamot i expropriationsnämnd (lagen om expropriation den 12 maj 1917, 23 §). Enahanda är förhållandet med de nämnder, som avses i rekvisitionslagstiftningen. Däremot torde enligt sakens natur kvinna icke böra ifrågakomma till ledamot av de nämnder, som omförmälas i värnpliktslagen. Av praktisk betydelse synes kunna bliva, att efter den nya lagstiftningens genomförande kvinna torde böra anses behörig att innehava uppdrag såsom rättens ombudsman i konkurs och såsom god man för tillsyn å förmynderskap.

Efter den nya lagstiftningens genomförande lärer hinder ej föreligga för kvinnas förordnande till stämningsman enligt 11 kap. 37 § rättegångsbalken, varemot kvinna på grund av bestämmelsen i den föreslagna lagens 2 § 3 mom. är utesluten från befattningen såsom fjärdingsman och på grund av 2 § 2 mom. från uppdrag såsom rättstjänare inom konsularjurisdiktionen (jfr ovannämnda lag den 5 juni 1909, 9 §).

I övrigt synes med hänsyn till avfattningen av de övriga stadganden i allmän lag, vilka i detta avseende kunna komma i betraktande, samt till vad i det föregående anförts särskilt yttrande i nu förevarande hänseende ej erfordras beträffande andra ämbeten och tjänster eller allmänna uppdrag.»

På sätt omnämnts vid föredragningen av de sakkunnigas förslag med avseende å behörighetslagens innehåll hava de sakkunniga ansett under det för denna lag grundläggande begreppet statstjänst böra hänföras ej blott olika domarebefattningar, magistratsledamöter, utsedda genom val m. fl., utan även de till utsöknings- och polisväsendet hörande befattningarna. De sakkunniga yttra vidare, att de personer, vilka utgöra det folkvalda elementet i våra underrätter, givetvis icke äro befattningshavare i vanlig

bemärkelse, men att det med hänsyn till arten av deras ställning och tjänstgöring synts i detta sammanhang ligga närmast att likställa dem med domare och sålunda anse dem såsom statstjänare i den vidsträckta mening, lagförslaget avser.

I sitt över de sakkunnigas förslag avgivna yttrande har processkommissionen anfört:

»I formellt hänseende vill processkommissionen anmärka, att de föreslagna bestämmelsernas avfattning icke torde medgiva lagstiftningens tillämpning över hela det område, som enligt motiven åsyftas. Förslagets bestämmelser avse allenast statstjänst, och till detta begrepp torde ej kunna hänföras uppdrag att vara nämndeman, ledamot i ägodelningsrätt eller över huvud taget sådana oavlönade domarbefattningar, som tillsättas genom val för viss tid utan bekräftelse från statsmyndighet. Men även beträffande borgmästar- och rådmansbefattningar torde tvekan kunna råda, huruvida de äro att anse såsom statstjänster. Då det beträffande flertalet av nu avsedda befattningar är i lag uttryckligen stadgat att de skola innehavas av män, lära de föreslagna lagstiftningsåtgärderna icke vara tillräckliga för att lämna kvinna tillträde till dessa befattningar.»

I sakligt hänseende finner jag, i likhet med de sakkunniga, det vara i sin ordning, att i samband med genomförande av en allmän likställighet mellan man och kvinna med avseende å behörigheten att innehava statstjänst denna likställighet kommer att gälla jämväl sådana statstjänsten närstående uppdrag och befattningar, som avses i de sakkunnigas av mig nu återgivna uttalande. Vad särskilt angår de till domstolsväsendet hörande uppdrag och befattningar, som härvid kunna ifrågakomma, har denna uppfattning delats av Svea hovrätt och processkommissionen, vilka båda avstyrkt kvinnas tillträde till sådan domarebefattning, för vilken lagkunskap erfordras. Hovrätten har i detta avseende anfört:

»Beträffande de icke lagfarna domare, vilka äro avsedda att inbegripas under den föreslagna lagstiftningen, nämligen nämndemän, ledamöter av ägodelningsrätt och av expropriationsnämnd, vattenrättsingenjörer och vattenrättsnämndemän, illitterata rådmän, särskilda ledamöter av rådstuvurätt i handelsmål, i vissa sjörättsmål och i vissa patentmål, ledamöter av gränsetullrätt, icke prästerliga ledamöter av domkapitel med flera, har hovrätten icke funnit sig böra avstyrka befattningarnas inrymmande under kvinnornas behörighetsområde. Tvärtom synes vad angår vissa av de nämnda befattningarna, särskilt nämndemansuppdraget, goda skäl tala för att kvinnor i viss omfattning anlitas.»

Processkommissionen yttrar:

»Vad angår sådana domarbefattningar, för vilka lagkunskap icke erfordras, torde avgörande betänkligheter icke möta mot att kvinna erhåller tillträde till dem. Det kan tvärt om, såsom kommitterade yttrat, antagas, att kvinnliga domare vid behandling av vissa mål och ärenden, exempelvis på familjerättens och under-

stundom även på straffrättens område, kunna göra betydelsefulla insatser. Genom att medgiva kvinnorna tillträde till domstolarna i den omfattning, som nu angivits, lämnas möjlighet för de speciellt kvinnliga synpunkterna att i erforderlig mån göra sig gällande i rättsskipningen särskilt om, såsom vid en rättegångsreform bör ske, lekmännen erhålla ökat inflytande på målens avgörande.»

Med avseende å frågans formella sida finner jag åtskilligt tala för riktigheten av de sakkunnigas uppfattning, att utöver de regler, behörighetslagen enligt de sakkunnigas förslag skulle innehålla, särskilda bestämmelser icke äro erforderliga för att efter antagandet av nämnda lag kvinna skall anses behörig att innehava de olika uppdrag och befattningar, som omnämnts av de sakkunniga. Med hänsyn emellertid till vad processkommissionen i detta avseende anfört och då det uppenbarligen är av vikt, att kvinnornas behörighetsområde jämväl i denna del blir angivet med full tydlighet, har jag ansett uttrycklig bestämmelse böra meddelas i fråga om sådana uppdrag eller befattningar, om vilka eljest tvekan skulle kunna råda. Detta synes mig kunna ske på det sätt, att i en särskild paragraf (3 §) angives, att i fråga om behörighet att innehava sådana allmänna uppdrag, vilka icke äro att hänföra till statstjänst, kvinna skall vara likställd med man. Härtill bör tydligen, såsom ock följer av de sakkunnigas motivering, fogas en föreskrift av innehåll, att där med dylikt allmänt uppdrag är förenat åliggande, vilket enligt undantagsbestämmelserna i 2 § utgör hinder för kvinna att innehava statstjänst, uppdraget icke må innehavas av kvinna. Genom upptagande i lagen av en dylik bestämmelse torde bliva fullt tydligt, att samtliga de uppdrag och befattningar, vilka avses i de sakkunnigas uttatalande i denna del, komma att stå öppna för kvinnor i den mån de icke av samma skäl som vissa statstjänster böra vara reserverade för män. Uppenbarligen innebär hänvisningen till undantagsbestämmelserna i 2 § icke, att dessa bestämmelser få analogiskt tillämpas i fråga om allmänna uppdrag i en vidsträcktare omfattning än 2 § giver vid handen. Där sålunda undantaget i 2 § avser viss tjänst eller bestämt avgränsad tjänstegrupp, såsom i 3, 4, 6—8 mom., lärer någon analogi med tilläventyrs likartade allmänna uppdrag icke kunna göras. Till att från tillämplighetsområdet för den föreslagna 3 § undantaga de uppdrag, om vilka bestämmelser äro meddelade i kommunallagarna, torde anledning ej föreligga, då i kommunalförvaltningen full likställighet mellan man och kvinna i detta avseende redan är genomförd. Detsamma torde gälla om de medborgerliga uppdrag, vilka behandlas i grundlagarna och vilka för övrigt tydligen icke beröras av denna lagstiftning.

Svea hovrätt (Yttrandena sid. 5) har uttalat, att då för vissa befatt-

ningshavare, såsom för nämndemän med flere, stadgats inskränkning i rätten att avgå från uppdraget, det syntes vara erforderligt att för kvinnliga innehavare av dylika befattningar stadga rättighet att när som helst avgå, på samma sätt som i motsvarande fall skett i kommunallagarna och ett flertal andra författningar. För min del kan jag icke anse något behov föreligga att, utöver de bestämmelser om rätt till avsägelse, vilka redan finnas meddelade, införa en särskild befogenhet för kvinna att avsäga sig sådana allmänna uppdrag, om vilka här är fråga. Rätten att på grund av styrkt sjukdom eller annat laga förfall erhålla entledigande torde i detta avseende vara tillfyllest.

I enlighet med den uppfattning, jag nu angivit, har det av de sakkunniga utarbetade förslaget till behörighetslag i vissa delar undergått ändring inom justitiedepartementet. Rubriken har ändrats till *lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag.* Lagen föreslås skola träda i kraft den 1 januari 1923.

Vissa ändringar i rättegångsbalken.

Såsom redan omnämnts, hava de sakkunniga utarbetat särskilda lagförslag i ändamål att bringa bestämmelserna i 1 kap. 6 § och 15 kap. 3 § rättegångsbalken till överensstämmelse med en lagstiftning, som öppnar tillträde för kvinna till domarämbetet. De sakkunniga hava i detta avseende anfört:

»Enligt 1 kap. 6 § rättegångsbalken må ej fader och son, svärfader och måg, två bröder eller svågrar, i en rätt sitta, där ej flere än sju i rätten äro. Om kvinna erhåller behörighet att innehava domarämbete, bör tydligen denna föreskrift äga motsvarande tillämpning i fråga om kvinnliga ledamöter i domstol, vilka med varandra eller med domstolens manliga ledamöter äro i nämnda skyldskap eller svågerlag. Likaledes bör enahanda hinder att tillhöra samma domstol gälla i fråga om äkta makar.

Beträffande rättegångsfullmäktig är i 15 kap. 3 § rättegångsbalken stadgat, att den ej må vara fullmäktig, vars make, fader eller svärfader, son eller måg, broder eller svåger, i rätten domare sitter. Även denna föreskrift bör uppenbarligen erhålla motsvarande tillämpning för det fall, att domaren är kvinna.

Någon lagändring i nu angivet syfte torde näppeligen vara i och för sig erforderlig, så vitt angår de i förevarande lagrum avsedda skyldskaps- och svågerlagsförhållanden, då det synes kunna antagas, att samma ändamål skulle uppnås genom en lagtolkning på analogiens väg. I fråga om bestämmelsen i 1 kap. 6 § rättegångsbalken gives emellertid icke någon analogi till stöd för att i lagrummets nuvarande lydelse inlägga ett hinder för äkta makar att samtidigt hava säte i domstol. Då således en bestämmelse för sistnämnda fall torde böra införas i 1 kap. 6 § rättegångsbalken, synes det innebära en oegentlighet, att lagrummet icke även i övrigt kommer att undergå den jämkning, som påkallas av kvinnas

tillträde till domarämbetet. Vid sådant förhållande lärer följdriktigheten kräva, att en motsvarande ändring göres i 15 kap. 3 § rättegångsbalken.

Dessa ändringar, vilka torde kunna anses huvudsakligen hava karaktär av lagförklaring, hava synts lämpligen kunna genomföras under formen av tillägg till ifrågavarande lagrum.»

Sex ledamöter i hovrätten över Skåne och Blekinge hava beträffande dessa lagförslag anfört, att enligt deras mening en lyckligare och med rättegångsbalkens stadganden i jämförliga delar mera överensstämmande avfattning av erforderliga tillägg till eller ändringar av berörda lagrum torde stå att vinna, därest bestämmelserna inarbetades i lagrummens nuvarande text, varvid beträffande 1 kap. 6 § mönster kunde hämtas från 13 kap. 1 § rättegångsbalken och hänvisning göras till 2 kap. 7 § giftermålsbalken samt i fråga om 15 kap. 3 § rättegångsbalken hänvisning kunde ske till 1 kap. 6 § samma balk i dess sålunda ändrade lydelse. Nämnda ledamöter ävensom fyra ledamöter i Göta hovrätt hava därjämte anmärkt, att en lagändring syntes påkallad jämväl i fråga om 13 kap. 4 § rättegångsbalken.

Med avseende å sistnämnda lagrum synes den i sista punkten upptagna bestämmelsen om jäv mot domare i hovrätt böra förklaras gälla jämväl det fall, att make eller maka, dotter eller sonhustru i underrätten dömt. Beträffande formuleringen finner jag, så vitt angår 1 kap. 6 § och 15 kap. 3 § rättegångsbalken, ej anledning frångå de sakkunnigas förslag, men synas mig tilläggen till dessa lagrum jämte erforderligt tillägg till 13 kap. 4 § rättegångsbalken lämpligen kunna sammanföras i en lag. I enlighet härmed har jag låtit inom justitiedepartementet utarbeta förslag till *lag innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken.*»

Föredraganden uppläser härefter berörda, inom justitiedepartementet upprättade lagförslag, av den lydelse bilagor[1] vid detta protokoll utvisa, och anför vidare:

Remiss till lagrådet.

»Bestämmelserna i det av mig först upplästa lagförslaget avse till övervägande del ämnen, vilka hittills icke varit föremål för lagstiftning, tillkommen i den ordning § 87 regeringsformen angiver. Området för kvinnas behörighet att innehava statstjänst har reglerats genom föreskrifter i grundlagen samt genom beslut, tillkomna i samband med statsregleringen. Till den del, lagförslagets bestämmelser äro avsedda att, efter numera genomförda grundlagsändringar, ersätta denna reglering, torde nämnda bestäm-

[1] Den bilaga, vilken upptager förslaget till lag innefattande bestämmelser angående behörighet för kvinna att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag, är lika lydande med det vid propositionen fogade lagförslaget och har därför här uteslutits.

melser icke vara av natur att över dem lagrådets yttrande skall inhämtas, innan förslaget förelägges riksdagen. I den mån emellertid förslaget avser ändring i sådana i allmän lag, stiftad enligt § 87 regeringsformen, upptagna stadganden, vilka innefatta förklarande, att innehavare av viss statstjänst eller visst allmänt uppdrag skall vara man, lärer förslaget böra behandlas i den ordning, samma paragraf föreskriver. Förslaget till lag innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken bör tydligen i dess helhet underställas lagrådets granskning. Jag hemställer förty, att sistnämnda förslag ävensom förslaget till lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag, det senare förslaget i den av mig nu angivna del, måtte remitteras till lagrådet för det ändamål, § 87 regeringsformen omförmäler.»

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Ivar Brynolf.

Bilaga.

Förslag
till
LAG
innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken.

Härigenom förordnas,

att vad i 1 kap. 6 § rättegångsbalken stadgas angående hinder för män att hava säte i domstol skall tillämpas jämväl ifråga om kvinnor samt om män och kvinnor, vilka äro i skyldskap eller svågerlag, som där sägs, så ock att samma hinder skall anses gälla för äkta makar;

att vad i 13 kap. 4 § rättegångsbalken stadgas angående jäv emot domare i hovrätt skall gälla jämväl där make eller maka, dotter eller sonhustru i underrätten dömt;

samt att vad i 15 kap. 3 § rättegångsbalken stadgas angående hinder för någon att vara fullmäktig på grund av skyldskap eller svågerlag med den, som i rätten domare sitter, skall gälla jämväl när domaren är kvinna, så ock att vad där stadgas angående hinder för maka att vara fullmäktig, när mannen i rätten sitter, skall äga motsvarande tillämpning å make, när hustrun sitter i rätten.

Denna lag skall träda i kraft den 1 januari 1923.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd fredagen den 24 mars 1922.

Närvarande:

Justitierådet BERGLÖF, regeringsrådet ERNBERG, justitieråden MOLIN, APPELBERG.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 10 mars 1922, hade Kungl. Maj:t förordnat, att för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål lagrådets yttrande skulle inhämtas över upprättade förslag till

dels *lag innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken,*

dels ock *lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag,* över sistberörda förslag dock allenast i vad det avsåge ändring i sådana i allmän lag, stiftad enligt § 87 regeringsformen, upptagna stadganden, vilka innefatta förklarande, att innehavare av viss statstjänst eller visst allmänt uppdrag skall vara man.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av ledamoten å justitiedepartementets lagavdelning hovrättsrådet Axel Afzelius.

Desamma föranledde följande yttranden.

Förslaget till lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag.

Justitierådet *Berglöf:*

Föreliggande förslag lärer ej i stort sett påkalla något principuttalande annat än beträffande lämpligheten av att giva kvinna tillträde till domarbefattningar. Frågan härom synes mig emellertid icke kunna helt läggas till rätta utan ett ingående på spörsmålet, huruvida man med föredragande departementschefen kan utan vidare antaga kvinnans principiella likställighet med mannen beträffande tillträde till statstjänst

såsom en numera given utgångspunkt. Visserligen måste man enligt min mening, oberoende av svaret på nyssberörda fråga, i det väsentliga ställa sig avvisande mot förslaget att giva kvinnan kompetens till domarbefattningar. Men det är givet, att ett sådant avvisande blir än mer ofrånkomligt, om själva utgångspunktens riktighet med fog kan dragas i tvivelsmål.

En grundlagsenlig tillämpning efter ordalydelsen av § 28 regeringsformen efter däri senast gjorda ändring leder ej längre än att även kvinnor må kunna utnämnas och befordras till s. k. fullmaktstjänster, med tillämpning av grunder, som av Konungen och riksdagen godkänts. Att dessa grunder skola vila på principen om kvinnas likställighet med man i förevarande hänseende, är däremot ej utsagt. De kunna lika väl tänkas innehålla, att kvinna skall äga tillgång till vissa uppräknade tjänster, för vilka hon efter föregången utredning befunnits lämplig. Att vid spörsmålets lösning i denna ordning domarbefattningarna skulle kommit i betraktande, synes mig knappast kunna ifrågasättas, då väl ingen på allvar lär vilja påstå, att kvinnan särskilt väl lämpar sig för sådana. Med den av departementschefen antagna utgångspunkten blir förhållandet i ej oväsentlig mån ett annat. Det gäller då att, med utnyttjande så långt som möjligt av den förutsatta regeln, begränsa undantagen till områden, där regelns reservationslösa tillämpning synts leda till stötande konsekvenser. På sätt redan antytts är det min mening, att de flesta domarbefattningar i allt fall höra till sådant område.

I stort sett synes det mig vid besvarandet av förevarande spörsmål tillräckligt att hänvisa till de av rikets tre hovrätter och processkommissionen i frågan avgivna utlåtandena, vilka i den mån de i desamma anförda skälen ej täcka varandra endast visa, att man från olika synpunkter kommer till enahanda slutsats. Det synes mig emellertid, med hänsyn till det föreliggande ämnets obestridliga vikt, nödigt att särskilt framhålla en del av de synpunkter, som i dessa utlåtanden kommit till uttryck.

Under det att hovrätten över Skåne och Blekinge inskränkt sig till det allmänna uttalandet, att den icke ansåge kvinna lämplig såsom domare, hava de båda övriga hovrätterna samt processkommissionen ingått på en närmare motivering för sin i det väsentliga likartade slutsats.

Till en början vill jag, i anslutning till det inledningsvis sagda, understryka Svea hovrätts uttalande därom, att det är statens intresse av rättsskipningens tillgodoseende på bästa möjliga sätt, som bör vara ensamt avgörande vid besvarandet av den föreliggande frågan. Vid förslagets förordande har man givetvis ej kunnat påstå, att detta intresse skulle bättre

än nu är fallet tillgodoses genom kvinnans tillträde till domarbanan. Man har ej kunnat gå längre än att, ehuru ej ens detta utan en synbarligen stark tvekan, söka gendriva påståendet att reformen i vissa avseenden tvärtom skulle gå emot statsintresset. Och man har i själva verket ej haft tillgång till annat slutligt avgörande argument än det, att kvinnornas avstängande från domarämbetet skulle innebära en mycket väsentlig inskränkning av den likställighet med männen, vilken lagförslaget avser att principiellt fastställa. Det kraftigaste stödet skulle alltså ytterst vara att finna däri, att kvinnan numera måste anses hava en naturlig rätt att i fråga om domartjänster och statstjänster överhuvud likställas med mannen. Av vad jag inledningsvis yttrat framgår, att jag till fullo instämmer med Svea hovrätt i dess underkännande av detta skäl samt i dess uttalande, att den omständigheten att kvinnan privaträttsligt och numera även politiskt äger sådan likställighet icke med fog kan åberopas till stöd för något slags rättsanspråk inom det område, varom här är fråga.

Svea hovrätt har icke velat inlåta sig på spörsmålet, huruvida kvinnorna, såsom ofta påstodes, på grund av vissa sidor i den kvinnliga karaktären skulle i stort sett vara mindre än männen skickade för domarkallet. Uttalanden härom måste nämligen röra sig inom ett område, som vore mer eller mindre förbehållet den subjektiva uppskattningen. Göta hovrätt finner det ej kunna bestridas, att kvinnans tanke- och viljeverksamhet och således jämväl de avgöranden, hon i förekommande frågor fattade, vore väsentligt mera beroende av tillfälliga och oberäkneliga impulser från känslolivets område än förhållandet vore beträffande män. Berörda egenskap hos kvinnan gjorde henne uppenbarligen mindre skickad att utöva domarvärv. Till detta uttalande av Göta hovrätt anser jag mig kunna ansluta mig. Man må med Svea hovrätt anse det riktigast att ej inlåta sig på denna objektivt svårbedömliga fråga, men det synes mig dock ofrånkomligt, att det är de till detta område hänförliga faktorer, som bilda den bärande grunden för den allmänna folkmeningen, att kvinnan ej passar till domare. Denna grund kan numera ej utgöras av en instinktiv reaktion mot kvinnans framträdande över huvud taget i det offentliga livet, något som sedan lång tid tillbaka blivit en allt mer alldaglig företeelse. En underskattning av den lyckligtvis hos oss ännu förefintliga känsla, som omgärdar domargärningen med en särskild helgd, måste draga med sig faran för spolierandet av oersättliga värden, oersättliga just därför att de äro immateriella. Samhällets djupaste grundval är rätten. Inom ytligare liggande skikt kan man, åtminstone i de flesta fall, utan annan än ekonomisk risk inlåta sig på

långt gående experiment. Även denna risk må vara nog så betänklig, men en ekonomisk skada kan dock botas. Att en folkmening hos oss verkligen förefinnes mot att se kvinnor fungera såsom domare, därom är jag fullt övertygad, låt vara att denna mening må vara mer eller mindre undermedveten, då frågan ju ej hör till dem, som förts fram såsom särskild programpunkt i den politiska striden. En på detta område förefintlig uppfattning kan emellertid enligt min mening ej vara annat än dess mer värd beaktande, ju mer den avspeglar den av yttre påverkan ogrumlade folksjälen och sålunda kan betecknas som spontan. Om man med departementschefen vill göra åtskillnad mellan »folkmening» och »folkstämning», bör således, så vitt jag kan finna, därav i detta fall följa en värdering av de båda begreppen, motsatt den av honom gjorda.

Av såväl Svea och Göta hovrätt — särskilt den förra — som processkommissionen har kraftigt betonats de menliga följder för domarämbetets anseende, som kunna befaras därav att kvinnor, jämväl unga sådana, sättas att leda offentliga rättsförhandlingar. Jag instämmer till fullo i dessa yttranden.

Emellertid är det av synnerlig vikt att i detta sammanhang ytterligare framhålla de uttalanden, som av de båda hovrätterna gjorts därom att förevarande fråga ingalunda innebär en reform allenast på papperet. I de flesta andra tvivelaktiga fall har man kunnat förorda principen om likställighet utan att allt för mycket oroas av dess praktiska konsekvenser. Saken skulle i allt fall ordnas genom något slags »naturligt urval», vars utformande i förhållande till hos oss hittills gällande befordringsprinciper för övrigt förefaller skäligen dunkelt. På sätt av de båda hovrätternas utlåtanden framgår, står emellertid denna utväg ej öppen i fråga om vikarier för lantdomarna. Och då tillströmningen av kvinnliga aspiranter till domarkanslierna kan väntas bliva förhållandevis talrik, skulle sålunda ganska snart ett avsevärt antal unga kvinnor komma att leda förhandlingarna vid våra lantdomstolar. Av departementschefens anförande framgår oförtydbart, att även han räknar med en sådan påföljd av den föreslagna lagstiftningen, något som just föranlett ovan antydda uttalande, att dess avvisande skulle göra inskränkningen av likställigheten mycket väsentlig.

Lika med de båda hovrätterna finner jag det särskilt värt allvarligt beaktande, hurusom vid våra underrätter synnerligen ofta förekomma rannsakningar angående sedlighetsbrott ävensom andra mål, vid vilka det gäller att erhålla full klarhet om de mest intima och ofta motbjudande detaljer. Det kan ej vara riktigt att finna det i sin ordning att en kanske helt ung

kvinna skall leda handläggningen av sådana mål. Inför ett dylikt »praktiskt resultat» frågar man sig ofrivilligt, hur långt man då skall behöva gå för att »de naturliga gränserna för mäns och kvinnors livsuppgifter» skola anses utplånade. Det nyss sagda gäller givetvis, om än från annan synpunkt, överhuvud om rannsakningar rörande grövre eller mera invecklade brottmål.

Om det sålunda måste anses särskilt betänkligt att åt kvinna anförtro ordförandeskap vid offentlig rättsförhandling, bör, i enlighet med vad processkommissionen framhållit, den omständigheten att lagfarna bisittare i rådstuvurätt vid förfall för ordförande böra kunna tjänstgöra i hans ställe utesluta kvinnan jämväl från dylika domarsysslor.

Beträffande domarbefattningar i högre instans skulle vid frågans besvarande visserligen för närvarande bortfalla det moment, som ligger i offentligheten vid förhandlingen inför underrätt. Till en början må dock framhållas, att det, på sätt processkommissionen påpekat, kan anses för en tidsfråga, när processen vid samtliga våra domstolar kommer att bliva offentlig. Vidare är att märka, att, såsom jämväl kommit till uttryck i utlåtandena, befordran till högre domarämbeten hos oss så gott som undantagslöst förutsätter förutgången tjänstgöring vid underrätt. Slutligen måste härvid särskilt komma i betraktande de utomordentligt stora krav på arbetsförmåga, de högre domarbefattningarna ställa på sina innehavare. Därutinnan kan hänvisas till Svea hovrätts och kammarrättens uttalanden. Den föreliggande frågan måste sålunda besvaras på enahanda sätt jämväl beträffande domarbefattningar i högre instans.

Det må ej heller lämnas helt obeaktat, hurusom det av nära liggande skäl måste förutsättas, att kvinnliga domare i långt större utsträckning än de manliga skola nödgas att begagna sig av tjänstledighet. Härav skulle, oavsett organisatoriska svårigheter, tvivelsutan uppstå ökade kostnader för det allmänna. Och vad särskilt angår justitieråds- och regeringsrådsämbetena, vilka ej kunna förestås av substitut, skulle härav kunna vållas högst avsevärda svårigheter.

Beträffande sådana till domartjänster hänförliga befattningar, vilka beklädas av lekmän, således särskilt nämndemansbefattningen, synes något avgörande hinder ej möta mot att tillträde till desamma beredes åt kvinna. Dessa befattningar äro i själva verket av väsentligen annan natur än de förut avhandlade.

Det är uppenbart att, om och i den mån hos oss skulle komma att inrättas specialdomstolar av sådan beskaffenhet, t. ex. s. k. barndomstolar,

vid vilka kvinnan kanske rent av bättre än mannen skulle lämpa sig som domare, dylika befattningar böra öppnas för henne.

På grund av vad sålunda anförts hemställer jag, att i 2 § av förevarande förslag införes ett nytt moment, upptagande bland statstjänster, som ej må innehavas av kvinna, sådana domartjänster, för vilkas beklädande erfordras lagkunskap.

Regeringsrådet *Ernberg,* med vilken justitierådet *Molin* instämde:

Förevarande förslag har remitterats till lagrådets yttrande allenast i vad detsamma avser ändring i sådana i allmän lag, stiftad enligt § 87 regeringsformen, upptagna stadganden, vilka innefatta förklarande, att viss innehavare av statstjänst skall vara man. De stadganden i sådant avseende, som härvid framför andra äro av betydelse, äro tydligen de i allmän lag förekommande bestämmelserna angående domarbefattningar. Även med den begränsning, remissen sålunda erhållit, lärer det emellertid vara nödigt att i viss mån ingå på de allmänna grunder, varå förslaget vilar. Dessförutan lärer nämligen ett riktigt bedömande av förslagets innebörd icke heller i nyssnämnda delar kunna träffas.

Förslaget avser att i princip och såsom regel fastslå, att kvinna skall i fråga om behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag vara likställd med man. Från denna regel hava allenast vissa, jämförelsevis mera begränsade undantag gjorts, grundade huvudsakligen å uppfattningen om kvinnans bristande förutsättningar i fysiskt avseende att fylla de för de undantagna befattningarna eller uppdragen nödvändiga betingelserna. Man har därvid utgått ifrån, att de under nästlidet år slutligen antagna grundlagsändringarna i realiteten avsett genomförande av principiell likställighet i förevarande avseende mellan man och kvinna samt att det följaktligen numera endast gällde att tillse, i vad mån undantag från den sålunda redan erkända allmänna regeln kunde på grund av särskilda skäl finnas nödvändiga. Även om en dylik uppfattning måhända varit den vid tiden för grundlagsändringarnas genomförande på många håll rådande, lärer dock — något som ju ock av föredragande departementschefen erkänts — å andra sidan vara tydligt, att nämnda reform icke i och för sig inneburit annat än ett undanröjande av de i grundlag befintliga hindren för kvinnas anställande i vissa statstjänster samt att det följaktligen måste ankomma på en blivande lagstiftning att för varje särskild grupp av tjänster undersöka och pröva, huruvida kvinna bör, utöver vad redan skett, beredas möjlighet att däri vinna anställning; och detta desto hellre, som det vid

behandlingen av de omförmälda ändringarna i grundlagen givetvis icke kunde ifrågakomma att närmare gå in på alla de mångfaldiga detaljspörsmål, som uppenbarligen måste vid reformens närmare utformning yppas. I följd av den allmänna utgångspunkt, som, enligt vad nämnts, valts för frågans bedömande, har emellertid denna bragts i ett läge, som knappast varit ägnat att främja en i allo lycklig lösning av de grannlaga och för samhället betydelsefulla spörsmål, som sammanhänga med den ifrågavarande reformens genomförande. Huru tilltalande en dylik generell lösning i princip av den föreliggande frågan än kan förefalla, kan man dock vid ett närmare studium av densamma icke undgå att finna, att på grund av berörda generella ståndpunkttagande synpunkter, vilka vid ärendets behandling krävt särskilt beaktande, undanskymts eller i allt fall icke fullt kommit till sin rätt.

På sätt under den i ärendet verkställda utredningen, särskilt inom Svea hovrätt, framhållits, lärer det nämligen vara obestridligt, att vad som vid den föreliggande frågans bedömande bör vara avgörande är statens eller det allmännas intresse av ämbetsverksamhetens tillgodoseende på bästa möjliga sätt. Den förändring, som i senaste tid genomförts i fråga om kvinnans ställning i privaträttsligt hänseende, kan lika litet som hennes numera inträdda politiska likställighet med mannen rubba giltigheten härav. Med den åskådning, som sålunda bör vara den ledande, kan det svårligen vara förenligt att utan vidare uppställa den grundsatsen, att kvinna bör i fråga om statstjänsten vara likställd med man, och därefter åtnöja sig med att tillse, i vilka fall undantag på grund av särskilda skäl må vara oundgängligen nödvändiga, samt i övrigt slå sig till ro med att utvecklingen själv skall på bästa sätt reglera förhållandena. Än mindre lärer det vara klokt eller tillrådligt att därvid helt och hållet frånse sådana faktorer i fråga om olikheten mellan man och kvinna i psykisk läggning och utrustning, som, enligt vad all livserfarenhet giver vid handen, uppenbarligen som regel förefinnes, allenast därför, att dessas tillvaro icke på grund av rent yttre, påtagliga förhållanden kunna konstateras på samma sätt som t. ex. kvinnans underlägsenhet gentemot mannen i fråga om kroppskrafter.

Sluter man ögonen för dessa förhållanden, får reformen alltför lätt karaktären av ett experiment, som måhända i vissa avseenden kan visa sig vara ett missgrepp och lända till svårbotlig skada. Det kan med hänsyn härtill starkt ifrågasättas, huruvida det icke varit lyckligare och bättre att i huvudsak fortgå på den hos oss förut inslagna vägen och sålunda endast successivt i mån av erfarenhet, sedan kvinnor, eventuellt även under

formen av vikariat eller efter dispens, beretts tillfälle att pröva sina krafter å arbetsuppgifter, som kunna antagas vara för dem ägnade, för kvinnorna öppna tillträde till statstjänster. Faran av ett bakslag hade i varje fall med ett sådant tillvägagångssätt varit mindre. Och de värden, vilka såväl ur den rena statsnyttans som ur allmänt social synpunkt äro förknippade med den ifrågasatta reformen, äro alltför viktiga för att böra genom ett ovarsamt framgående äventyras.

I det anförda ligger givetvis icke något som helst underkännande av kvinnans begåvning eller psykiska utrustning överhuvud eller hennes likvärdighet som personlighet med mannen. Men hennes allmänna läggning och förutsättningar äro dock — och detta torde väl erkännas av flertalet, även högt stående kvinnor — i regel av i viss mån annan *art* än mannens. Och med hänsyn till nu föreliggande spörsmål kan detta icke gärna medföra annat än att, i vad särskilt angår statslivet i dess mera krävande funktioner, som genomgående fordra ett mera intensivt tankearbete eller mer än vanlig kraft och uthållighet, kvinnan som regel därför lämpar sig mindre väl än mannen. Att undantag härvid kunna förefinnas, kan naturligtvis icke förnekas. Men detta torde vid en klokt avvägd lagstiftning icke böra föranleda uppställande av en allmän, schablonmässig likställighetsregel. Helt visst kommer nämligen en sådan att leda därtill, att en stor mängd unga kvinnor lockas att söka sin utbildning och utkomst just inom statslivet med dess utsikter till en under växlande förhållanden jämförelsevis tryggad bärgning och, efter reformens genomförande, väsentligt ökade befordringsmöjligheter. Särskilt i betraktande av de hos oss ännu gällande *befordringsgrunder*, vilka i allt fall inom vissa tjänsteområden torde utesluta hänsynstagande till rena lämplighetssynpunkter, kan detta, på sätt ock i ett flertal av de utav vederbörande ämbetsmyndigheter i ärendet avgivna yttranden betonats, komma att medföra allvarliga olägenheter. Den härvidlag framkastade invändningen, att det sålunda gällande befordringssystemet icke utesluter, att män, som i själva verket mindre väl lämpa sig för en av dem eftersökt statstjänst, bliva föredragna framför medtävlare, som äro bättre skickade för uppgiften men mindre meriterade, kan tydligen icke åberopas såsom stöd för införande av den nu ifrågasatta likställighetsregeln.

Betänkligheter av ovan angiven art inställa sig icke minst i fråga om den grupp av statstjänster, som nu närmast kommer i betraktande, eller domarbefattningarna. Här föreligger nämligen tvivelsutan ett område, där dylika betänkligheter mera än inom de flesta andra grenar av statsförvaltningen göra sig gällande. Ett liknande betraktelsesätt har ock framträtt

i de yttranden, som i ärendet avgivits av Göta hovrätt och hovrätten över Skåne och Blekinge. I väsentliga delar har enahanda uppfattning ock kommit till uttryck i Svea hovrätts utlåtande, om än hovrätten ansett sig icke böra göra något direkt uttalande angående kvinnans lämplighet för domarkallet överhuvud.

Frånsett nu berörda förhållanden, hava såväl inom Svea och Göta hovrätter som ock inom processkommissionen framhållits vådan och olämpligheten av att åt kvinnor, särskilt om de ännu befunne sig i yngre år, anförtro ledningen av offentliga domstolsförhandlingar, där det städse gäller att i förhållande till parter och tingsmenighet tillbörligen upprätthålla domstolens och rättsskipningens auktoritet och därjämte ej sällan förekomma mål av särskilt för en kvinna ömtålig eller motbjudande art. De av nämnda myndigheter sålunda framförda skälen synas mig vara synnerligen vägande och vid den föreliggande frågans bedömande icke kunna frånses. Detsamma gäller ock de från samma håll framförda betänkligheterna mot en dylik anordning, som ligga i det bland den stora massan av befolkningen tvivelsutan ännu rådande, säkerligen ganska djupt rotade föreställningssättet, man må nu kalla detta en folkstämning eller en folkmening. Uppenbart synes ock vara, att de uppgifter, som tillhöra en domare, satt att leda offentliga rättsförhandlingar, i mångt och mycket äro ganska nära besläktade med befattningar, i vilka ingår skyldighet att ansvara för eller biträda vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet och vilka ju enligt förslaget undantagits från dem, till vilka kvinnor skola äga behörighet.

På sätt under den verkställda utredningen upprepade gånger framhållits, skulle säkerligen den åsyftade reformen erhålla särskilt stor betydelse just å nu avhandlade område. Då den utbildning, som ligger i förvärvande av tingsmeriter, är av synnerligt värde för vinnande av befordran såväl å domarbanan som inom administrationen, kan det nämligen med ganska stor säkerhet antagas, att, ifall domarbanan öppnas även för kvinnor, dessa i ganska stort och växande antal komma att söka sig till domarkanslierna för vinnande av dylika meriter. Och att härvidlag de förut berörda, hos oss alltjämt gällande befordringsgrunderna komma att medföra ganska betänkliga konsekvenser, är uppenbart.

Om jag i enlighet med ovan uttalade uppfattning redan på mera allmänna grunder måste ställa mig betänksam gentemot den föreslagna reformen i vad rör domarämbeten överhuvud, gäller detta, såsom av det nyss antydda framgår, i särskilt hög grad i fråga om domarbefattningar, med vilka äro förenade skyldighet att utöva ledning av offentliga rättsförhand-

lingar, eller således särskilt sådana, till vilka hörer utövande av ordförandeskap i allmän underrätt.

Frånkännes kvinna behörighet härtill, lärer av praktiska skäl detsamma böra gälla även i fråga om övriga domarbefattningar i underrätt, likasom ock, då någon tids utövande av domarämbete i underrätt som regel utgör förutsättning för ledamotskap i överrätt, jämväl om innehavande av sådant ämbete. Med hänsyn till de synnerligen stora krav på arbetsförmåga och uthållighet, som dessa ämbeten ställa på sina innehavare, torde det i själva verket ock ligga i sakens natur, att kvinnor icke gärna kunna därtill ifrågakomma. Det större behov av tjänstledighet, som på grund av deras ömtåligare konstitution antagligen för dem komme att inträda, skulle säkerligen ock föranleda avsevärda organisatoriska svårigheter. Att dylika svårigheter i särskilt hög grad skulle framträda i högsta instansens domstolar, där möjlighet till vikariat icke förekommer, är uppenbart.

Skulle, på sätt förslaget innebär, även gifta kvinnor erhålla tillträde till domarbefattningar, komme tydligen olägenheter av nyss antydd art att än mera framträda.

Det anförda gäller huvudsakligen sådana domarbefattningar, för vilka lagkunskap erfordras. Beträffande andra domarsysslor, exempelvis illiterata rådmansbefattningar m. fl., ställer sig saken givetvis annorlunda; de uppgifter inom vederbörande domstolar, som ankomma på innehavare av dylika sysslor, äro uppenbarligen på grund av sakens natur icke desamma som de, vilka tillhöra de förstnämnda befattningarna. Och avgörande betänkligheter synas i allmänhet icke böra möta mot att bereda även kvinnor tillträde till nämnda illiterata domarbefattningar eller uppdrag, i den mån sådant eljest kan befinnas lämpligt eller påkallat. Särskilt gäller detta i fråga om nämndemansuppdraget. Tilläventyrs blir det dock, på sätt inom Svea hovrätt påpekats, i fråga om sådana uppdrag, beträffande vilka inskränkning gäller i avseende å rätten att från uppdraget avgå, nödigt att därutinnan stadga undantag för kvinna.

I detta sammanhang torde böra erinras, att till regeringsråd kunna i viss utsträckning utnämnas även icke lagkunniga män. Av ovan antydda skäl torde emellertid kvinna icke lämpligen böra beklädas med sådant ämbete.

Vad särskilt angår ifrågakommande specialdomstolar, bör måhända erinras, att i lagen om konsularjurisdiktion den 5 juni 1909 föreskrives, att konsularrätt skall bestå av konsulardomare såsom ordförande jämte två av denne utsedda, inom rättens jurisdiktionsområde bosatta män. Av internationella

hänsyn torde undantag i fråga om kvinnas behörighet böra stadgas även beträffande ledamotskap i konsularrätt. Från förordnande att vara konsulardomare torde, enär sådan befattningshavare enligt lagen har att utöva polismyndighet, kvinna på grund av 2 § mom. 5 i den föreslagna behörighetslagen vara helt utesluten.

Vad beträffar sådana andra statstjänster än domarbefattningar, vilka kunna anses vara med remissen åsyftade, är särskilt att observera vattenrättssekreterarebefattningen. Då vattenrättssekreterare är pliktig att vid förfall för vattenrättsdomare inträda såsom vikarie för honom, följer därav, att, om domarbefattningar, för vilka fordras särskild domarutbildning, undantagas från kvinnas behörighetsområde, undantag bör göras även i fråga om vattenrättssekreterarbefattningen.

Även ansluter jag mig till den uppfattning, som av Svea hovrätt uttalats i fråga om befattningen såsom utmätningsman, en befattning, vilken enligt gällande utsökningslag torde få anses förbehållen män.

Vidkommande slutligen allmänna uppdrag av beskaffenhet att kunna anses vara i remissen avsedda, har jag redan i viss omfattning därom yttrat mig. Vad angår dylika uppdrag i övrigt, synes hinder icke böra möta emot att, med de inskränkningar, som i förslaget innefattas, lämna tillträde därtill även för kvinnor jämväl där sådant icke redan enligt gällande lag är medgivet. I de fall — och dessa torde utgöra det stora flertalet — där uppdragstagaren i lag betecknas såsom »förrättningsman», »god man» eller på annat liknande sätt, lärer redan nu gällande lag icke kunna anses innefatta hinder i sådant avseende.

På grund av vad sålunda anförts hemställes, att i 2 § av förslaget måtte införas bestämmelser om undantag beträffande dels sådana domarbefattningar, för vilka erfordras lagkunskap, ävensom regeringsrådsämbete, dels befattningar såsom ledamot i konsularrätt, vattenrättssekreterare och utmätningsman.

Justitierådet *Appelberg:*

Ehuru jag i huvudsak delar den uppfattning i fråga om kvinnors tillträde till statstjänst, som ligger till grund för det remitterade förslaget, anser jag detsamma icke böra godtagas, såvitt därigenom medgivits behörighet för kvinna att vara ordförande i domstol, inför vilken offentlig rättsförhandling äger rum, alltså i våra underrätter. Beträffande skälen härför kan jag i det väsentliga hänvisa till vad av Svea hovrätt och processkommissionen härutinnan anförts. Jag anser mig böra tillägga följande.

Därest frågan gällde endast, huruvida man borde tillåta kvinnor, som ville ägna sig åt domarkallet såsom sin livsuppgift, att bestrida domarbefattning av nu nämnd beskaffenhet, torde måhända kunna frånses från de betänkligheter, som möta mot kvinnors användande i sådana befattningar. Man kan nämligen vara tämligen säker om att kvinnor endast i sällsynta undantagsfall komma att på allvar ägna sig åt domarbanan; och för dessa fall har man anledning utgå från dels att endast den, som vet med sig att hon har förutsättningar för att kunna fylla fordringarna på en domare, söker sig in på banan och dels att en verklig prövning av vederbörandes lämplighet kommer att föregå erhållandet av en sådan befattning. Då man i vissa främmande stater lämnat kvinnor tillträde till domarplatser, torde man där hava kunnat hänvisa till nu nämnda omständigheter. För vårt lands vidkommande ställer sig saken annorlunda. Förordnande såsom ordförande i häradsrätt ingår hos oss såsom ett led i den juridiska utbildningen överhuvud. Man kan därför taga för givet att, om förevarande förslag genomföres, ett ej ringa antal kvinnor komma att söka domarförordnande för att därigenom förskaffa sig meriter för fortkomst inom administrationen eller å advokatbanan. Och någon ingående prövning av vederbörandes duglighet att bekläda domartjänst sker ej och kan svårligen heller ske i dylika fall. Frågan får därför för Sveriges del ofantligt mycket större betydelse än för andra länder, där tillträde för kvinnor till domarbefattningar införts eller ifrågasatts, och betänkligheter möta här av delvis annan art än de, som kunnat i dessa länder göras gällande. Så länge nu berörda, enligt min mening, i och för sig otillfredsställande ordning med avseende å domarförordnande hos oss råder — och härutinnan torde någon ändring ej kunna komma på tal förrän i samband med den planerade stora processreformen — synes det mig i alla händelser icke böra ifrågakomma att medgiva kvinna behörighet att bestrida befattning såsom ordförande i häradsrätt.

Förslaget till lag innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken.

Justitierådet *Berglöf*, regeringsrådet *Ernberg* och justitierådet *Molin:*

Förordad ändring i 2 § av det först behandlade förslaget skulle föranleda, att det i förevarande förslag inbegripna tillägget beträffande stadgandet i 13 kap. 4 § rättegångsbalken bortfölle.

Anses åter berörda ändring icke böra vidtagas, torde tillägget i

allt fall böra uttryckligen hänföras allenast till sista punkten i nämnda lagrum.

För övrigt kan anmärkas, att redaktionen av första och tredje styckena i vissa avseenden ej synes vara fullt exakt och därför torde tarva någon omarbetning.

Justitierådet *Appelberg* instämde i vad lagrådets övriga ledamöter hemställt beträffande jämkningar i förslagets avfattning.

Ur protokollet:
Erik Ölander.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 31 mars 1922.

Närvarande:

Statsråden LINDQVIST, THORSSON, OLSSON, SANDLER, SVENSSON, HANSSON, ÅKERMAN, LINDERS, SCHLYTER, ÖRNE.

Efter gemensam beredning med cheferna för övriga departement anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Åkerman, lagrådets den 24 mars 1922 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 10 i samma månad remitterade förslag till lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag samt till lag innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken.

Efter redogörelse för utlåtandet anför föredraganden:

»De yttranden, som inom lagrådet avgivits beträffande förslaget till lag innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag, torde icke beröra någon fråga, till vilken jag icke redan vid remissen till lagrådet haft anledning angiva min ställning. Vid sådant förhållande och då jag icke på grund av samma yttranden finner mig kunna frånträda den ståndpunkt, jag härutinnan intagit, lärer vidare uttalande från min sida nu icke vara erforderligt.

Förslaget till lag innefattande tillägg till vissa stadganden i rättegångsbalken har med anledning av lagrådets yttrande i denna del underkastats vissa jämkningar i redaktionellt hänseende.»

Med åberopande av § 54 riksdagsordningen hemställer föredraganden, att omförmälda förslag måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Oskar Adelsohn.