

Nr 6.

Ankom till riksdagens kansli den 19 mars 1926 kl. 5 e. m.

Andra kammarens femte tillfälliga utskotts utlåtande nr 6, i anledning av från första kammaren delgivet beslut rörande inom nämnda kammare väckt motion om rätt för befattningshavare i centrala ämbetsverk att överklaga tilldelad disciplinär varning.

I en inom första kammaren väckt motion, nr 13, har herr *Luterkort* hemställt, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om sådan ändring i gällande instruktioner för statens centrala ämbetsverk, att i instruktionerna förekommande förbud mot klagomål över meddelad varning må bortfalla.

Motionen.

Sedan motionen hänvisats till första kammarens första tillfälliga utskott, har nämnda utskott i sitt i anledning av motionen avgivna utlåtande, nr 3, hänvisat till i vederbörlig ordning infordrade utlåtandet bifogade och här jämväl avtryckta yttranden från fängvårdsstyrelsen, kommerskollegium, riksräkenskapsverket, järnvägsstyrelsen, socialstyrelsen samt skolöverstyrelsen.

Infordrade yttranden.

Utskottet har i sitt utlåtande vidare anfört.

»Den i instruktionerna för åtskilliga centrala ämbetsverk förekommande bestämmelsen, att klagan ej må föras över varning, som av verkens styrelse meddelats eller fastställts, torde hava sin grund däri, att varningen av lagstiftaren betraktats mera såsom förebyggande och vägledande än i vanlig mening bestraffande.

Första kammarens utskott.

Emellertid torde det ej kunna förnekas, att en i officiell ordning meddelad varning i allmänhet uppfattas såsom ett straff och att den till sina verkningar understundom får stor betydelse. Exempelvis kan sådan varning, i händelse tjänstemannen därefter finnes skyldig till förseelse, vid dennas bestraffande verka till straffets förhöjande. En varning kan ock i avseende på det vitsord beträffande befattningshavarens tjänstgöring, vilket i vissa fall är av betydelse vid beslut rörande uppflyttning i högre löneklass, komma att inverka i sådan riktning, att tjänstemannen anses övertygad om misskötsel i tjänsten i högre grad, än om varning ej förelegat.

Med hänsyn till de rättsverkningar en tilldelad varning sålunda kan hava för vederbörande tjänsteman, torde det få anses lämpligt och förenat med rättvisa, att den, som mottagit varningen, äger möjlighet att draga beslutet härom under högre myndighets prövning.

2 *Andra kammarens femte tillfälliga utskotts utlåtande Nr 6.*

Någon olägenhet av besvärsrättens utvidgning på sätt motionären föreslagit synes icke vara att befara.

Utskottet anser sig därför för sin del böra tillstyrka, att gällande förbud för ifrågavarande befattningshavare att föra klagan över tilldelad varning upphäves.»

Utskottet hemställde därefter att första kammaren ville för sin del besluta, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om sådan ändring i gällande instruktioner för statens centrala ämbetsverk, att i instruktionerna förekommande förbud mot klagan över meddelad varning måtte bortfalla.

Första kam- Sedan första kammaren fattat beslut i enlighet med utskottets hemställan,
marens beslut. har beslutet delgivits andra kammaren, som hänvisat ärendet till sitt femte tillfälliga utskott.

Femte tillfälliga utskottet. Med hänvisning till den motivering, som anförts av första kammarens utskott, får femte tillfälliga utskottet hemställa,

att andra kammaren måtte biträda första kammarens i ärendet fattade beslut.

Stockholm den 19 mars 1926.

På utskottets vägnar:

ERIK LAURÉN.

Närvarande: herrar Laurén, Blomquist, Hansson i Trollhättan, Rudén, Olsson i Hov, Norsell, Eriksson i Västbro, Alströmer, Ahl och Smedh.

Yttrande från fängvårdsstyrelsen.

Till riksdagens första kammarens första tillfälliga utskott.

Sedan Kungl. Maj:t den 29 januari 1926 anbefallt fängvårdsstyrelsen att avgiva yttrande över en till första kammarens första tillfälliga utskott remitterad motion av S. Luterkort om rätt för befattningshavare vid centrala ämbetsverk att överklaga tilldelad disciplinär varning, får fängvårdsstyrelsen härmed i ärendet anföra följande.

Den i de nådiga instruktionerna för åtskilliga centrala ämbetsverk, bland annat i Kungl. Maj:ts instruktion för fängvårdsstyrelsen och fängvårdsstaten den 31 december 1921, förekommande bestämmelsen att klagan ej må föras över varning, som av verkens styrelse meddelats eller fastställts, torde hava sin grund däri, att varningen av lagstiftaren betraktats såsom mera förebbyggande och vägledande än i vanlig mening bestraffande, varför ett möjligt misstag å den varnandes sida icke kunde anses för den varnade lika menligt som ett oberättigat straff. Det torde ock ha ansetts, att ingripandet närmast borde bero på myndighetens subjektiva uppfattning av behövligheten av en dylik åtgärd och att rätten till överklagande — på enbart sakliga grunder — kunde medföra en för disciplinens upprätthållande hinderlig inskränkning i myndighetens handlingsfrihet.

Emellertid torde det ej kunna förnekas, att en officiell varning i allmänhet av den som mottager densamma, uppfattas såsom ett moraliskt ganska kännbart lidande. En tilldelad varning kan givetvis, i händelse tjänstemannen därefter finnes skyldig till förseelse, vid dennas bestraffande verka till straffets förhöjande såsom för återfall. En varning kan ock i avseende på det vitsord beträffande befattningshavarens tjänstgöring, vilket i vissa fall är av betydelse vid beslut rörande uppflyttning i högre löneklass, komma att inverka i sådan riktning, att tjänstemannen anses övertygad om misskötsel i tjänsten i högre grad än om varning ej förelegat. Med hänsyn härtill och då varningsinstitutet i de nådiga instruktionerna givits den formella karaktären av verkligt disciplinstraff, finner styrelsen motionärens uppfattning, att varning bör kunna göras till föremål för överklagande, vara principiellt befogad.

I praktiken skulle rätten att överklaga en varning emellertid enligt styrelsens förmenande föra till en viss oformlighet. Därest överklagandet skulle gälla en redan tilldelad varning, finge det avseende på en bestraffning, som vederbörande i själva verket redan utstått. Skulle det däremot gälla *beslutet* om varnings tilldelande, måste genom uppskjutandet av själva varningen, till dess beslutet vunnit laga kraft, en annan olägenhet följa. En varning bör nämligen för att ej förlora avsedd effekt tilldelas i så nära samband som möjligt med begången förseelse.

Av denna tankegång följer att varning såsom disciplinär *bestraffningsform* onekligen måste på grund av sin egen natur vara förenad med nackdelar av en eller annan art: om varningen ej är förenad med besvärsmätt eller om den tilldelas, innan beslutet vunnit laga kraft, står tjänstemannen utan rättsmedel mot felaktig användning av en för honom dock ganska ingripande ämbetsåtgärd eller har av dessa medel föga gagn. Om åter till-

delandet av varningen måste uppskjutas, intill dess bevärstiden gått till ända och de eventuella besvären underkänts, blir den i viss mån värdelös.

1916 års strafflagskommission har i sitt förslag till strafflag, kap. 7, såsom skäl emot införandet i strafflagen såsom allmänt huvudstraff av tillrättavisning eller varning anført i huvudsak ovannämnda synpunkter, vilka torde vara att beakta jämväl med avseende å motionärens förslag.

Vid sidan om den mera officiella varningen har åtminstone inom styrelsens förvaltningsområde, sedan lång tid använts så kallad erinran eller föreställning, vilken utan att äga karaktär av straff innebär en allvarlig anmaning till vederbörande att bättre iakttaga gällande föreskrifter — en åtgärd, som måste anses tillkomma fängvårdsstyrelsen enligt Kungl. Maj:ts instruktion för fängvårdsstyrelsen och fängvårdsstaten par. 1. Dylik erinran eller föreställning, vilken ju är en rent ledande befälsåtgärd och såsom sådan icke kan eller bör kunna göras till föremål för överklagande, har i många fall visat sig vara tillfyllest för tjänstemannens rättande.

Med stöd av ovanstående får fängvårdsstyrelsen framhålla, att, därest varning såsom straff oaktat förenämnda nackdelar anses böra bibehållas, styrelsen finner övervägande skäl att ansluta sig till motionärens yrkande om avförande ur vederbörande instruktion av där förekommande förbud mot klagomål över meddelad varning.

I behandlingen av detta ärende hava jämte undertecknad överdirektör deltagit byråcheferna Sidenbladh och Wijkmark, den senare föredragande, samt fängvårdsfullmäktige riksgäldsfullmäktigen Anderson i Råstock och häradshövdingen Åkerman.

Stockholm den 13 februari 1926.

VIKTOR ALMQUIST.

Henry Lindberg.

Yttrande från kommerskollegium.

Till riksdagens första kammarens första tillfälliga utskott.

Genom remiss den 29 januari 1926 har Kungl. Maj:t anbefallt kungl. kommerskollegium att avgiva och till riksdagens första kammarens första tillfälliga utskott överlämna utlåtande över en till utskottet remitterad motion, nr 13, om rätt för befattningshavare i centrala ämbetsverk att överklaga tilldelad disciplinär varning.

Med anledning härav får kollegium härigenom meddela, att kollegium funnit övervägande skäl tala för upphävande av nu förekommande förbud mot klagomål över meddelad varning.

Kollegium tillstyrker alltså vidtagande av åtgärder i det i motionen angivna syfte.

Stockholm den 13 februari 1926.

K. A. FRYXELL.

C. E. LANDBERG.

Fritz von Schwerin.

Yttrande från riksräkenskapsverket.

Enligt ämbetsskrivelse från kungl. justitiedepartementet har Kungl. Maj:t anbefallt riksräkenskapsverket att till eder avgiva utlåtande över en inom riksdagens första kammare väckt motion, nr 13, om rätt för befattningshavare i centrala ämbetsverk att överklaga tilldelad disciplinär varning. Med anledning härav får riksräkenskapsverket i detta ärende anföra följande.

Tvenne premisser ligga till grund för motionärens framställning; dels synes han hysa den åsikten, att varning är ett verkligt disciplinärt straff, dels uppställer han den principen, att befattningshavare, som tilldelas verkligt disciplinärt straff, icke bör »vara utan rättsmedel». Riksräkenskapsverket, som icke delar förstnämnda åsikt, har däremot intet att erinra mot sistnämnda princip. Samma princip har otvivelaktigt legat till grund för de av Kungl. Maj:t i vederbörande verks instruktioner redan givna disciplinära föreskrifterna. De verkliga straff, som i dessa omförmälas — mistning av lön, suspension o. s. v. — äro alla sådana, att ämbetsverkets beslut därom få överklagas. Men Kungl. Maj:t har tydligen ansett förhållandet mellan över- och underordnade inom ett ämbetsverk vara av den natur, att ämbetsverket, *innan* det straffar, bör delgiva vederbörande sin åsikt om deras handlingssätt och deras tjänsteplikt. Ursprungligen innebar ett sådant delgivande, för vilket ur allmänt språkbruk upptogs benämningen »varning», varken enligt lag eller allmänt språkbruk något straff. I detta förhållande har sedermera, vad lagen beträffar, ingen ändring inträtt. Men vid sidan av lagen har det talesättet uppkommit, att redan varningen är ett straff.

Bestämmelsen att varning icke får överklagas, synes emellertid riksräkenskapsverket innebära, att varningsinstitutet värdesättes alltför lågt, icke blott under beslut om verkliga straff, utan under även det enklaste beslut. Enligt riksräkenskapsverkets mening måste det anses lämpligt och förenat med rättvisa, att besvär få anföras även över tilldelad varning; och ämbetsverket har därför för sin del icke något att erinra mot det av motionären framställda yrkandet.

I handläggningen av detta ärende har tillförordnade byråchefen H. Andersson deltagit jämte undertecknade.

Stockholm den 9 februari 1926.

K. BECKMAN.

KARL WAHLESTEDT.

G. Norberg.

Yttrande från järnvägsstyrelsen.

Till riksdagens första kammarens första tillfälliga utskott.

Enligt skrivelse från kungl. justitiedepartementet den 29 januari 1926 har Kungl. Maj:t anbefallt kungl. järnvägsstyrelsen att till eder avgiva yttrande över en till eder remitterad motion, nr 13, om rätt för befattningshavare i centrala ämbetsverk att överklaga tilldelad varning.

I anledning härav får styrelsen härigenom meddela, att varning icke längre förekommer såsom disciplinärt straff vid statens järnvägar. Genom kungl. kungörelsen den 31 december 1915 angående ändrad lydelse av vissa paragrafer i instruktionen för järnvägsstyrelsen med underlydande distriktsförvaltningar (svensk författningssamling nr 623/1915) har nämligen varning uteslutits från de arter av straff, som i disciplinär väg må ådömas personalen vid statens järnvägar.

Styrelsen anser sig böra nämna, att styrelsen redan för flera år sedan haft att taga ställning till frågan, huruvida ådömd varning borde få överklagas.

I anledning av en av stationsinspektorerne K. J. Jörner och J. A. Ekelöf, sekreteraren i svenska järnvägsmannaförbundet C. Winberg samt A. Thylander, i uppgiven egenskap av representanter för föreningar av personal vid såväl statens som enskilda järnvägar, till statsrådet och chefen för kungl. civildepartementet ingiven skrift, i vilken bland annat påyrkats bestämmelse om, att varje bestraffning måtte kunna få överklagas i högre instans, uttalade styrelsen i underdånig skrivelse den 6 juni 1911, att styrelsen hölle före, att, då varning vore ett verkligt straff, som antecknades i straffjournalen, och som därför torde komma att räknas vederbörande till last, det borde stå vederbörande öppet att, liksom i fråga om annan bestraffning, genom besvär hos högre myndighet påkalla prövning, huruvida det beslut, varigenom varningen ådömts, vore vederbörligen grundat. I detta sammanhang erinrades, att med avseende å sådan varning, som ådömts enligt lagen för straff för ämbetsbrott av präst, icke funnes förbud mot överklagande. På enahanda sätt torde det, anförde styrelsen vidare, förhålla sig med avseende å sådan varning, som meddelades med stöd av § 24 i disciplinstadgan för krigsmakten. Styrelsen ville fördens skull uttala sig för, att instruktionen måtte ändras därhän, att klagan finge föras över ådömd varning. Skulle hinder anses föreligga mot att genomföra en sådan ändring av instruktionen, ansåge styrelsen varning lämpligen böra uteslutas bland de arter av straff, som i disciplinär väg kunde ådömas befattningshavare vid statens järnvägar.

Den uppfattning, som styrelsen i förenämnda skrivelse sålunda uttalat, vidhåller styrelsen.

Stockholm den 2 februari 1926.

Kungl. järnvägsstyrelsen.

AXEL GRANHOLM.

C. A. HALLSTRÖM.

Yttrande från socialstyrelsen.

Till riksdagens första kammarens första tillfälliga utskott.

Genom remiss den 29 januari 1926 har Kungl. Maj:t anbefallt socialstyrelsen avgiva utlåtande över en till eder remitterad motion, nr 13, om rätt för befattningshavare i centrala ämbetsverk att överklaga tilldelad disciplinär varning. Med anledning härav får styrelsen anföra följande.

Något giltigt skäl synes icke föreligga att ifråga om rätten till överklagande av ämbetsverkens beslut om ådömande av disciplinära straff tillämpa olika regler ifråga om varning och övriga straffformer (mistning av lön för viss tid, suspension eller skiljande från tjänsten). Med hänsyn till den betydelse en tilldelad varning har för vederbörande tjänsteman, torde det få anses rättvist, att han äger möjlighet att draga beslutet härom under högre myndighets prövning. Någon olägenhet av besvärsrättens utvidgning på sätt motionären föreslagit synes icke vara att befara. Styrelsen anser sig därför för sin del böra tillstyrka, att gällande förbud för befattningshavare att föra klagan över tilldelad varning upphäves.

Stockholm den 15 februari 1926.

GUNNAR HUSS.

A. MOLIN.

Yttrande från skolöverstyrelsen.

I en inom riksdagens första kammare väckt, till eder remitterad motion, nr 13, om rätt för befattningshavare i centrala ämbetsverk att överklaga tilldelad disciplinär varning har föreslagits, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om sådan ändring i gällande instruktioner för statens centrala ämbetsverk, att i instruktionerna förekommande förbud mot klagomål över meddelad varning må bortfalla.

Sedan ni anhållit, att, bland andra, skolöverstyrelsen måtte anmodas avgiva yttrande över ifrågavarande motion, har statsrådet och chefen för justitiedepartementet anbefallt överstyrelsen att avgiva det sålunda begärda yttrandet.

I anledning härav får överstyrelsen anföra följande.

I § 49 av instruktionen för överstyrelsen den 31 oktober 1919 (nr 812), sådan denna paragraf lyder enligt kungl. kungörelsen den 31 december 1921 (nr 866), föreskrives, att över av överstyrelsen meddelad varning klagan icke må föras. I § 27 av den för överstyrelsen för rikets allmänna läroverk den 28 oktober 1904 utfärdade instruktionen var däremot, såsom framgår av berörda instruktion, något dylikt förbud med avseende å däri omförd »lämplig varning» icke stadgat. Sådant förbud infördes först i § 35 av instruktionen för läroverksöverstyrelsen den 21 november 1913 (nr 386) och

i § 38 av instruktionen samma dag för folkskolöverstyrelsen (nr 387) samt bibehölls sedermera i därefter utfärdade instruktioner.

Överstyrelsen är, i likhet med motionären, av den mening, att tilldelande av erforderlig föreställning och varning åt en befattningshavare, vilken må anses hava i ett eller annat avseende brustit med hänsyn till de krav ifråga om fullgörandet av befattningshavarens tjänstealliganden, som skäligen kunna framställas, väl må kunna betraktas såsom en vederbörande ämbetsverks inre angelägenhet, som ej med nödvändighet behöver dragas inför offentligheten i den ena eller den andra formen, men att å andra sidan tilldelandet av föreställning och varning givetvis innebär ett verkligt disciplinärt straff, emot vilket den bestraffade icke ovillkorligen må vara utan rättsmedel. Ur den senare synpunkten förefaller det överstyrelsen, som om det vore med såväl statens, d. v. s. i detta fall närmast vederbörande ämbetsverks, som den enskilda befattningshavarens intresse överensstämmande, att beslut om tilldelande av varning kan dragas under överordnad myndighets, här alltså Kungl. Maj:ts, prövning.

Vidare anser sig överstyrelsen böra erinra därom, att jämväl vad beträffar överstyrelsen underställd personal bestämmelser givits om tilldelandet av föreställning och varning, exempelvis i § 198 av läroverksstadgan den 18 februari 1905 samt i § 169 av seminariestadgan den 3 juli 1914 beträffande lärarpersonalen vid respektive de allmänna läroverken och statens folkskoleseminarier, ävensom om tilldelande av »lämplig varning» beträffande befattningshavare vid de tekniska läroverken i § 108 av stadgan för tekniska fackskolor och tekniska gymnasier den 6 juni 1919 och beträffande statens folkskoleinspektörer i § 33 i instruktionen för folkskoleinspektörer den 15 december 1914. Då dessa paragrafer icke innehålla några föreskrifter om klagan över överstyrelsens beslut om meddelande av föreställning och varning åt befattningshavare, blir alltså vad instruktionen för överstyrelsen bestämmer angående klagan över beslut av överstyrelsen i allmänhet tillämpligt även i nu avsedda fall. Följden härav åter är, att, genom att i ovannämnda instruktioner ett uttryckligt stadgande infördes därom, att över tilldelad varning klagan icke må föras, rätten att anföra besvär över beslut om varning bortföll även för lärarpersonalen vid de allmänna läroverken. För den händelse det nu i överstyrelsens instruktion befintliga stadgandet om förbud att föra klagan över tilldelad varning borttages och alltså i stället klagorätt kommer att medgivas, blir följden den, att även ovan angivna kategorier lärare och befattningshavare erhålla sådan rätt.

I förbigående vill överstyrelsen fästa uppmärksamheten därpå, att, enligt gällande stadga angående folkundervisningen i riket den 26 september 1921, § 32, mom. 3, ordinarie folkskollärare äger rätt att i fastställd ordning överklaga skolråds beslut om honom meddelad föreställning och varning.

Frågan om tilldelande av varning torde, så vitt gäller överstyrelsens ämbetsförvaltning, hava sin största betydelse i fråga om lärarpersonalen vid vissa läroanstalter. Vidkommande påföljderna av beslut om varning, vill överstyrelsen framhålla, att enligt tillämpad praxis tilldelad varning ansetts böra utöva inflytande på lärares uppflyttning i högre lönegrad, på det sätt att tidpunkten för sådan uppflyttning framskjutits. Då klagan över överstyrelsens beslut om uppflyttning i högre lönegrad är tillåten, kan på detta sätt betydelsen av meddelad varning indirekt dragas under högre myndighets prövning. Vidkommande åter befattningshavare i överstyrelsen gäller i fråga om tilldelad varnings betydelse för tjänstemans uppflyttning i högre löneklass 10 § 3 mom. b) av gällande avlöningsreglemente för befattnings-

havare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, (nr 270/1925), enligt vilken bestämmelse meddelad förställning och varning icke utan vidare utövar inflytande på berörda fråga.

På grund av vad sålunda anförts får överstyrelsen tillstyrka den av motionären föreslagna ändring i gällande instruktioner för statens centrala ämbetsverk, att i instruktionerna förekommande förbud mot klagomål över tilldelad varning må bortfalla.

I den slutliga handläggningen av detta ärende hava deltagit generaldirektören Bergqvist, avdelningscheferna undervisningsråden Fredriksson och Bruce, tjänstförrättande avdelningschefen undervisningsrådet Åström, föredragande, samt undervisningsråden Johansson, Berg, Björk och Schenke.

Stockholm den 10 februari 1926.

B. J:N BERGQVIST.

AXEL ÅSTRÖM,
föredragande.

Gustaf Brumberg.