

Nr 5.

Ankom till riksdagens kansli den 23 mars 1928 kl. 4 e. m.

Första kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande nr 5, angående vissa processuella föreskrifter rörande bestraffningsformen varning, i vad angår statens befattningshavare.

I en inom andra kammaren väckt och till andra kammarens första tillfälliga utskott för förberedande behandling hänvisad motion, nr 316, har herr Forssell — under erinran att Kungl. Maj:t genom kungörelse den 10 december 1926 (svensk författningssamling nr 492) förordnat, att vad i gällande arbetsordningar, instruktioner, reglementen eller andra av Kungl. Maj:t för överrätter, kollegier och övriga centrala ämbetsverk meddelade bestämmelser funnes föreskrivet därom, att klagan ej finge föras över befattningshavare vid sådant verk tilldelad varning, skulle upphöra att gälla — hemställt, *dels* att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte — liksom beträffande överrätter, kollegier och andra centrala ämbetsverk — vidtaga motsvarande ändringar i instruktionerna beträffande samtliga statens verk och myndigheter, där bestraffningsformen varning funnes stadgad, *dels ock* att riksdagen måtte besluta att i samma skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att bestämmelse måtte utfärdas därom, att varning icke må meddelas en statstjänsteman, såvitt icke förhör med honom hållits eller, om hinder därför skulle möta, han på annat sätt beretts tillfälle att yttra sig.

Motionen.

Rörande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Andra kammarens utskott har i sitt över motionen avgivna utlåtande (nr 1) inledningsvis erinrat om riksdagens år 1926 avlätna skrivelse i ämnet samt de i anledning av densamma vidtagna åtgärder m. m., och har sagda utskott därvid anfört följande:

”I en vid 1926 års riksdag väckt motion (I: 13) hemställdes, 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.

Motion vid 1926 års riksdag.

I skrivelse den 23 april 1926, nr 159, anförde därefter riksdagen huvudsakligen följande:

1926 års riksdags skrivelse nr 159.

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

Bihang till riksdagens protokoll 1928. 12 saml. 1 avd. 4 häft. (Nr 5.)

betraktats mera såsom en förebyggande och vägledande åtgärd än som en i vanlig mening bestraffande sådan.

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.

Någon olägenhet av besvärsträttens utvidgning på sätt motionären föreslagit torde icke vara att befara.

Riksdagen, som sålunda anser, att gällande förbud för ifrågavarande befattningshavare att föra klagan över tilldelad varning bör upphävas, får på grund härav anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes vidtaga sådan ändring i gällande instruktioner för statens centrala ämbetsverk, att i instruktionerna förekommande förbud mot klagan över meddelad varning må bortfalla.

Yttranden,
avgivna över
riksdagens
skrivelse
159 1926.

Genom beslut den 2 juni 1926 anbefalldes ett stort antal verk och myndigheter — omkring ett femtiotal — att före den 1 november 1926 avgiva yttrande över riksdagens ifrågavarande skrivelse.

Av de med anledning härav avgivna utlåtandena — varav utskottet tagit del — framgår, att en mycket stor majoritet av de i ärendet hörda tillstyrkt åtgärder i den av riksdagen föreslagna riktningen. Tveksamma eller direkt avstyrkande voro endast vitterhets-, historie- och antikvitetsakademien, chefen för generalstaben och styrelsen för statens provningsanstalt samt i visst avseende lantbruksstyrelsen.

Å andra sidan gjordes uttalanden till förmån för längre gående åtgärder än vad av riksdagen i dess skrivelse föreslagits.

Sålunda anförde *socialstyrelsen* bland annat följande:

Ehuru riksdagens omförmälda skrivelse synes avse allenast ändring i statens centrala ämbetsverks instruktioner, anser sig styrelsen böra ifrågasätta, huruvida det icke vore följdriktigt och lämpligt, att förbud mot överklagande av varning, där sådant eljest förekommer i av Kungl. Maj:t utfärdade instruktioner eller andra författningsföreskrifter, jämväl förklaras skola bortfalla. Bestämmelser om dylikt förbud finnas, såvitt styrelsens ämbetsområde angår, intagna *dels* i § 27 av instruktionen för yrkesinspektionens befattningshavare den 18 oktober 1912 (nr 253), sådan paragrafen lyder enligt kungörelse den 31 december 1917 (nr 954), *dels* i § 21 av reglementet för statens vårdanstalt för alkoholister vid Venngarn den 17 juni 1916 (nr 305) och *dels* i § 10 av stadgan för statens tvångsarbetsanstalter och i samband med dem anordnade alkoholistanstalter den 23 december 1920 (nr 945), sådan paragrafen lyder enligt kungörelse den 31 mars 1922 (nr 153).

Kommerskollegium anförde bland annat:

Kollegium får erinra därom, att förbud i detta hänseende genom särskilda föreskrifter meddelats jämväl beträffande åtskilliga kategorier av lokala befattningshavare.

De övervägande skäl, som kollegium i utlåtande till vederbörande riksdagsutskott den 13 februari 1926 funnit tala för upphävande av nu förekommande förbud mot klagomål över meddelad varning, finner kollegium äga full giltighet jämväl med avseende å ifrågavarande befattningshavare. Någon anledning att i nu åsyftade avseende i princip göra åtskillnad mellan de centrala ämbetsverkens och vissa lokalstaters befattningshavare synes kollegium sålunda icke föreligga. Kollegium tillåter sig därför för sin del föreslå, att här avsedda förbud upphäves jämväl i fråga om sistnämnda befattningshavare.

Beträffande följande, kollegium underställde befattningshavare, finnas förbud i angivna hänseende meddelade i nedannämnda författningar, nämligen beträffande

tjänstemännen vid sjömanshusen i förordningen angående sjömanshusen i riket samt sjöfolks på- och avmönstring m. m. den 13 juli 1911 (nr 86), § 31 mom. 2,

föreståndarna och lärarna vid navigationsskolorna i riket i reglementet för nämnda skolor den 29 mars 1912, § 63, enligt dess ursprungliga lydelse och dess lydelse genom kungörelsen den 31 december 1919 (nr 824) angående vissa ändringar i nämnda reglemente,

fartygsinspektörerna i förordningen med närmare föreskrifter angående tillsyn å fartyg den 31 december 1914 (nr 491), § 15 mom. 3,

befattningshavarna inom inspektionen över elektriska anläggningar för belysning eller arbetsöverföring i instruktionen för desamma den 31 december 1919 (nr 829), § 12,

sprängämnesinspektionens befattningshavare i instruktionen för desamma den 31 december 1919 (nr 834), § 12, samt

vissa befattningshavare å bergsstaten i instruktionen för desamma den 31 december 1919 (nr 892), § 16.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 11 juni 1926 anförde vidare styrelsen för Sveriges statstjänstemannanämnd bland annat följande:

Vad riksdagen i sin skrivelse anført till stöd för sin framställning har synts styrelsen för Sveriges statstjänstemannanämnd äga full tillämpning på statsförvaltningen i dess helhet.

I anslutning till denna uppfattning får styrelsen hemställa, att Kungl. Maj:t, i sammanhang med företagande av den av riksdagen föreslagna ändringen av de centrala ämbetsverkens instruktioner, även må vidtaga motsvarande ändringar i instruktionerna beträffande samtliga statens verk och myndigheter, där denna bestraffningsform finnes stadgad.

I detta sammanhang vågar styrelsen fästa uppmärksamheten därpå, att enligt gängse rättsbruk ingen må dömas ohörd. I allmänhet torde väl ock, innan varning tillgripes mot en statstjänsteman, denne hava beretts tillfälle att förklara eller försvara sig. Fall hava emellertid förekommit, då varning tilldelats, utan att den varnade givits sådant tillfälle. Styrelsen hemställer därför, att bestämmelse må utfärdas därom, att varning icke må meddelas en statstjänsteman, såvitt icke förhör med honom förut hållits eller, om hinder härför skulle möta, han på annat sätt beretts tillfälle att yttra sig. Styrelsen tillåter sig er-

*Skrivelse
från
styrelsen för
Sveriges
statstjänste-
manna-
nämnd.*

inra därom, att enligt 20 § första momentet i polisreglementet för riket den 26 september 1925 disciplinär bestraffning ej må åläggas befattningshavare, med mindre förhör i ärendet hållits med honom.

Kungl. Maj:ts kungörelse den 10 december 1926. Såsom tidigare erinrats, utfärdade härefter Kungl. Maj:t den 10 december 1926 kungörelse (svensk författningssamling nr 492) angående upphävande av vissa bestämmelser om förbud att överklaga tilldelad varning.

I nämnda kungörelse förordnades, att vad i gällande arbetsordningar, instruktioner, reglementen eller andra av Kungl. Maj:t för överrätter, kollegier och övriga centrala ämbetsverk meddelade bestämmelser funnes föreskrivet därom, att klagan ej finge föras över befattningshavare vid sådant verk tilldelad varning, skulle upphöra att gälla.''

*Andra kam-
marens
första till-
fälliga ut-
skott.*

Andra kammarens utskotts utlåtande är av följande lydelse:

''Såsom av den nu lämnade redogörelsen framgår, tillstyrktes den av 1926 års riksdag gjorda framställningen om upphävande i viss utsträckning av tidigare gällande förbud att överklaga tilldelad varning av de allra flesta av de talrika verk och myndigheter, som sattes i tillfälle att i ärendet avgiva utlåtande. Det av riksdagen i dess meraberörda skrivelse 159/1926 gjorda uttalandet om den allmänna uppfattningen av en i officiell ordning meddelad varning såsom i viss mån ett straff och ej blott såsom en förebyggande och vägledande åtgärd har härigenom, synes det utskottet, vunnit bekräftelse.

Från denna utgångspunkt finner utskottet, att man genom 1926 års riksdags initiativ visserligen tagit ett steg i rätt riktning, men dock icke dragit de fulla konsekvenserna av den utav riksdagen intagna ståndpunkten. Såsom av det tidigare anförda framgår, delas denna utskottets uppfattning både av ämbetsverk såsom socialstyrelsen och kommerskollegium och av styrelsen för Sveriges statstjänstemannanämnd.

Redan i socialstyrelsens och kommerskollegiets utlåtanden uppräknas ett antal befattningshavare, för vilka förbudet mot klagan över tilldelad varning fortfarande kvarstår, och exemplen härpå skulle kunna ytterligare utökas. Några enhetliga bestämmelser på området förefinnas icke, och divergenser föreligga t. o. m. beträffande institutioner, som borde vara likställda. Under dessa omständigheter synas utskottet övervägande skäl tala för att — i konsekvens med 1926 års riksdagsbeslut — en generell reglering av hithörande förhållanden vidtages genom upphävande av förbudet mot klagan över erhållen varning icke blott beträffande de i 1926 års kungörelse omförmälda ämbetsverken utan vid statens samtliga ämbetsverk, institutioner och inrättningar.

Någon olägenhet av besvärsrättens utvidgning på sätt nu föreslagits torde icke vara att befara.

Med den av 1926 års riksdag uttalade uppfattningen av varningen såsom numera i viss mån ett straff finner utskottet, såsom nyss anförts, lämpligt och förenat med rättvisa, att beslut om varning kan av den som mottagit varningen

dragas under högre myndighets prövning. Då gängse rättsuppfattning kräver, att ingen dömes ohörd, men fall förekommit, då varning tilldelats utan att den varnade beretts tillfälle att förklara eller försvara sig, synes det utskottet jämväl önskvärt, att bestämmelser utfärdas därom, att varning icke må meddelas en statstjänsteman, såvitt icke förhör med honom hållits eller, om hinder därför skulle möta, han på annat sätt beretts tillfälle att yttra sig.

Med hänvisning till det ovan anförda får utskottet hemställa, att andra kammaren måtte för sin del besluta, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, att Kungl. Maj:t måtte

1) vidtaga sådan ändring i instruktionerna beträffande samtliga statens verk och myndigheter, där bestraffningsformen varning finnes stadgad, att i instruktionerna förekommande förbud mot klagan över meddelad varning må bortfalla; samt

2) utfärda bestämmelser därom, att varning icke må meddelas en statstjänsteman, såvitt icke förhör med honom hållits eller, om hinder därför skulle möta, han på annat sätt beretts tillfälle att yttra sig.”

Andra kammaren biföll sitt utskotts hemställan, varefter ärendet överlämnades till första kammaren, som hänvisade detsamma till förberedande behandling av sitt första tillfälliga utskott.

Med betonande av att det här gäller varning icke i betydelsen av förmaning, utan i officiell ordning meddelad varning, får utskottet, under åberopande av vad andra kammarens utskott i ämnet anført, hemställa, *Utskottet.*

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

Stockholm den 23 mars 1928.

På utskottets vägnar:

J. P. JOHANSSON.

Närvarande vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet: herrar *Johansson* i Hornsberg, *Sandegård*, *Ekman*, *Magnuson*, *Wagnsson*, *Forssberg*, *Wijkström* och *Thorén*.

Reservation

av herr *Ekman*, som ansett, att utskottets utlåtande bort hava följande lydelse:

”Varning kan förekomma *dels* såsom ett led uti ett strafförfarande, i vilket fall över varningen alltid får klagas, *dels* såsom en förebyggande åtgärd, närmast jämförlig med föreställning eller förmaning. Det är sistnämnda slags i officiell ordning meddelade varning, som i motionen avses. Anledningen till, att man icke velat medgiva rätt till klagan i sådant fall, har varit, att man önskat skona den felande, då förseelsen varit ringa och uppenbar, från den nedsättning i allmänna omdömet och de påföljder i övrigt, som ett fällande utslag alltid innebär. Den rätt till klagan, som numera införts vid överrätter, kollegier och centrala ämbetsverk, är i detta hänseende tämligen betydelselös, då inom dessa slutna verk disciplinen utan tillgripande av varning kan upprätthållas och i motsatt fall vederbörande torde anmälas till åtal. Men betänkligare är att på det sättet skärpa disciplinörförfarandet för den stora massan av statsanställda i övrigt. Något missbruk av det hittills tillämpade förfarandet har icke kunnat påvisas. Och för de anställda är detta förfarande utan tvivel mindre olägligt än om de skola löpa risken att vid minsta förseelse utsättas för åtal eller för ett förfarande, som till sin karaktär är likställt med åtal.

På grund härav hemställer utskottet,

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