

Nr 1.

Ankom till riksdagens kansli den 11 maj 1945 kl. 5 em.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ändrad lydelse av §§ 17, 21, 27 och 28 regeringsformen, m. m.

Genom en den 22 december 1944 dagtecknad proposition, nr 4, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda, i statsrådet förda protokoll *dels* till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlagt nedan intagna, vid propositionen fogade förslag till ändrad lydelse av §§ 17, 21, 27 och 28 regeringsformen, *dels ock* föreslagit riksdagen att antaga nedan intagna förslag till lag om kvinnas behörighet att innehava statstjänst eller annat allmänt uppdrag.

I anledning av propositionen har inom första kammaren av herr *Hage* väckts en motion, nr 79, i vilken hemställes, »att riksdagen bifaller Kungl. Maj:ts proposition nr 4 med förslag till ändrad lydelse av paragraferna 17, 21, 27 och 28 regeringsformen m. m. med den ändringen att orden 'de där den rena evangeliska läran bekänna' borttages ur lagtexten i paragraf 28 raderna 20—21 ('föreslagen lydelse') samt att riksdagen måtte efter förslag av resp. utskott göra den ändring i andra författningsbestämmelser, som eventuellt kunna i det sammanhanget bli behövliga».

Propositionen har, i vad den avser förslag till grundlagsändring, hänvisats till konstitutionsutskottet, medan den i övrigt remitterats till lagutskott och tilldelats första lagutskottet. Motionen har hänvisats till konstitutionsutskottet.

Enligt överenskommelse mellan konstitutions- och första lagutskottet ha propositionen och motionen hänskjutits till behandling av sammansatt konstitutions- och första lagutskott.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de genom propositionen framlagda förslagen, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till propositionen. Beträffande de skäl, som motionären anført, hänvisas till motionen.

Gällande bestämmelser.

Behörighet att innehava statstjänst tillkom i vårt land ursprungligen endast män. I fråga om fullmaktstjänsterna framgick detta av ordalagen i § 28 regeringsformen, enligt vilken paragraf Konungen under närmare angivna förutsättningar ägde utnämna och befordra »män» till sådana tjänster. Sedan genom olika administrativa föreskrifter kvinnor beretts tillträde till vissa lägre statliga befattningar, öppnades genom grundlagsändring år 1909 möj-

lighet att utnämna kvinnor även till vissa fullmaktstjänster, särskilt inom undervisningsväsendet. Genom grundlagsändring år 1921, varigenom § 28 regeringsformen erhöll sin nuvarande lydelse, togs ett betydelsefullt steg mot principen om könsens likaberättigande i fråga om tillträde till statstjänst.

I § 28 regeringsformen stadgas, att Konungen äger att i statsrådet utnämna och befordra infödda svenska *män* till alla de ämbeten och tjänster, högre och lägre, vilka äro av den egenskap att Konungen fullmakter därå utfärdar. Till ifrågavarande befattningar må även *kvinnor* kunna utnämnas och befordras med tillämpning av grunder, som av Konungen och riksdagen godkänts. Detta gäller dock icke om prästerliga tjänster; till sådana må kvinnor ej utnämnas med mindre annorledes blivit bestämt i den ordning § 87 mom. 2 regeringsformen stadgar, d. v. s. genom särskild lag, stiftad såsom kyrkolag av Konung och riksdag samfällt och med samtycke av kyrkomötet.

Såsom av det sagda framgår, har, då det gäller icke-prästerliga tjänster, Kungl. Maj:t att vid sina utnämningsbeslut tillämpa »grunder, som av Konungen och riksdagen godkänts». Dessa grunder skola tydligen närmare bestämma Kungl. Maj:ts rätt att utnämna kvinnor till olika slag av befattningar. Huru bestämmelserna skola meddelas — om i lag, stiftad av Konung och riksdag samfällt, eller i annan ordning, t. ex. i samband med statsregleringen — har lämnats öppet. I själva verket ha båda vägarna kommit att anlitas.

Med stöd av regeringsformen § 28 har utfärdats den s. k. *behörighetlagen* eller lagen den 22 juni 1923 (nr 249) innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag. Denna lag gäller, till skillnad från § 28 regeringsformen, icke blott av Kungl. Maj:t tillsatta tjänster utan även tjänster, som tillsättas av ämbetsmyndighet.

I behörighetslagens 1 § stadgas, att i fråga om behörighet att innehava statstjänst skall, med de undantag som angivas i lagen, kvinna vara likställd med man. Angående kvinnas behörighet att innehava prästerlig eller annan kyrklig tjänst gäller emellertid vad därom särskilt stadgas. Några bestämmelser härom ha hittills ej meddelats. Det i § 28 regeringsformen stadgade behörighetshindret i fråga om prästerliga tjänster kvarstår alltså orubbat.

Undantagen från den i 1 § proklamerade likställighetsprincipen äro — bortsett från de prästerliga tjänsterna — upptagna i 2 § 1 mom. under sju särskilda punkter. Enligt vad där stadgas må följande statstjänster 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. 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;

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

4. 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;

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

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

7. tjänster, med vilka är förenad skyldighet att vid högre gossläroverk, realskola för gossar eller folkskoleseminarium för endast manliga lärjungar meddela undervisning i gymnastik med lek och idrott eller att vid högre samläroverk å gymnasiet eller vid samseminarium meddela sådan undervisning åt manliga lärjungar.

Enligt bestämmelse i lagen äger Kungl. Maj:t utfärda de närmare föreskrifter som erfordras för tillämpning av vad sålunda stadgats.

Enligt 2 § 2 mom. äger vidare Kungl. Maj:t meddela särskilda bestämmelser angående villkoren för kvinnas tillträde till domartjänst, med vilken är förenad skyldighet att föra ordet i underrätt på landet. I detta avseende finnas sedan ikraftträdandet av 1933 års domsagostadga den 1 juli 1933 inga specialföreskrifter för kvinnor.

De ovan återgivna bestämmelserna i behörighetslagen gälla i fråga om statliga »tjänster». I fråga om behörighet att innehava allmänt uppdrag, vilket icke är att hänföra till statstjänst, skall enligt 3 § kvinna vara likställd med man, dock med det förbehållet att, om med sådant uppdrag är förenat åliggande som enligt 2 § utgör hinder för kvinna att innehava statstjänst, uppdraget icke må innehavas av kvinna.

De sakkunnigas förslag.

I skrivelse den 1 mars 1939 (nr 68) anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa en översyn av lagen innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag i dess helhet samt för riksdagen framlägga de förslag, som därav kunde föranledas. Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 juni 1939 tillkallade chefen för justitiedepartementet den 20 september 1943 sakkunniga för att biträda med utredning rörande revision av nämnda lagstiftning. Beträffande direktiven för utredningen anfördes, att frågorna om kvinnas tillträde till prästämbetet och om inrättandet av en ny kvinnlig tjänst inom svenska kyrkan icke borde upptagas till övervägande i detta sammanhang, då dessa spörsmål lämpligen syntes böra göras till föremål för en särskild utredning.

I sitt den 14 juni 1944 avgivna betänkande (SOU 1944: 24) framhöllo de sakkunniga, att undantagen i 1923 års behörighetslag varit betingade av då rådande förhållanden, bl. a. av det faktum, att i det allmänna medvetandet kvinnan icke ansetts vara i stånd att med tillräcklig auktoritet uppehålla vissa tjänster. I belysning av den utveckling som skett under de senaste decennierna syntes man emellertid kunna förutsätta, att den allmänna opinionen nu vore beredd att mera fördomsfritt taga ställning till dessa spörsmål.

De sakkunniga ha från dessa utgångspunkter granskat nu gällande undantagsbestämmelser i 2 § 1 mom. behörighetslagen, varvid de kommit till det resultatet, att samtliga kunde upphävas. Vissa av undantagen syntes sålunda

enligt de sakkunnigas mening direkt obefogade med hänsyn till att kvinnorna redan nu, trots laghindret, gjorde en betydande insats på ifrågavarande områden eller till samhällets bästa skulle ha stora möjligheter därtill, om det i lag stadgade hindret försvunne. I andra fall däremot syntes det kunna sägas, att de med undantagsbestämmelserna avsedda tjänsterna väl i allmänhet icke i och för sig vore lämpade för kvinnor men att bestämmelserna dock kunde undvaras, eftersom dessa tjänster — oavsett om laghindret undanröjdes — icke komme att bli eftersökta av kvinnor.

På grund av det anförda föreslogo de sakkunniga, att samtliga undantagsbestämmelser i 2 § 1 mom. behörighetslagen skulle upphävas och att kvinna i fråga om behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag skulle — fränsett de kyrkliga tjänsterna, vilka voro beroende av särskild utredning — vara likställd med man.

Enligt de sakkunniga vore den naturliga formen för ett genomförande av likställighetsprincipen i fråga om tillträde till icke-kyrkliga tjänster att ur grundlagen borttoges det där stadgade förbehållet beträffande Kungl. Maj:ts utnämningsrätt. Det syntes emellertid angeläget, att den föreslagna nya ordningen trädde i tillämpning utan det dröjsmål som vore förbundet med en grundlagsändring. De reviderade grunder för kvinnas rätt att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag, som de sakkunnigas förslag innebure, borde därför i första hand komma till uttryck i en ny behörighetslag, utfärdad med stöd av § 28 regeringsformen i dennas nuvarande lydelse. I denna skulle stadgas, »att i fråga om behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag kvinna skall vara likställd med man». Något undantag från denna princip skulle icke uppställas i vidare mån än att angående kvinnas behörighet att innehava prästerlig eller annan kyrklig tjänst skulle gälla vad därom särskilt stadgades.

Det definitiva fullföljandet av likställighetsprincipen borde därefter ske genom att grundlagen underkastades erforderlig omredigering. Stadgande i § 28 regeringsformen om Kungl. Maj:ts rätt att utnämna »svenske män» borde ändras till att avse svenske medborgare, varvid vissa jämkningar samtidigt borde företagas i paragrafen. I samband härmed syntes §§ 17, 21 och 27 regeringsformen böra erhålla en formulering, som uteslöte tveksamhet, att kvinna skulle vara behörig innehava de där omnämnda befattningarna.

Sedan grundlagsändringen trätt i kraft borde den nya behörighetslagen kunna upphävas. Visserligen reglerade § 28 regeringsformen endast fullmakts-tjänsterna, medan behörighetslagen gällde kvinnornas behörighet till samtliga befattningar, men enligt de sakkunniga, som härvidlag bygga på ett utlåtande av professor Erik Fahlbeck, borde det icke kunna ifrågasättas, att sedan likställighetsprincipen blivit grundlagsfäst beträffande av Kungl. Maj:t tillsatta tjänster, samma princip icke skulle gälla i fråga om de befattningar, som tillsattes av ämbetsmyndigheterna under Kungl. Maj:t.

I betänkandet har vidare till behandling upptagits frågan, huruvida vissa tjänster kunde förbehållas det ena eller andra könet även efter det att en

i princip fullständig likställighet mellan könen genomförts. Enligt de sakkunnigas mening borde ett borttagande av de i lag fastställda undantagen från likställighetsprincipen icke förhindra att en dylik differentiering fortfarande skedde, förutsatt att den vore grundad på praktiskt nödvändiga hänsyn. De sakkunniga framhöllo, att det torde kunna förutsättas, att denna rätt till differentiering komme att utövas med varsamhet. Tillräcklig garanti mot missbruk syntes ligga däri, att tillämpningen skedde under konstitutionellt ansvar.

De sakkunniga stödjade sig i denna sin uppfattning på en specialutredning av professor Fahlbeck, som återfinnes i dennes ovan nämnda utlåtande. Enligt dennes mening måste frågan, huruvida vissa tjänster kunde förbehållas det ena eller andra könet även efter det att en i princip fullständig likställighet genomförts, ses mot bakgrunden av den i regeringsformen § 28 stadgade allmänna befodringsgrunden »förtjänst och skicklighet». »Skicklighet» innefattade även den fysiska lämpligheten. Det vore därför naturligt, att könet bleve av viss betydelse, där saken gällde speciella befattningar. Beträffande militära m. fl. befattningar förutsattes såsom regel, att desamma besattes med män; befodringsgrunden »skicklighet» krävde detta. Frågan, huruvida ett avlägsnande ur § 28 regeringsformen av kompetensvillkoret kön såsom konsekvens komme att innebära förbud för Kungl. Maj:t resp. underordnad myndighet att ändock stipulera dessa villkor för vissa slag av befattningar, borde enligt Fahlbeck, med beaktande av de i grundlagsbudet kvarstående allmänna befodringsgrunderna »förtjänst och skicklighet», besvaras nekande. I vissa, låt vara sällsynta fall, skulle hänsynen till begreppet skicklighet i § 28, tolkat med beaktande av dess rättshistoriska innebörd, kräva, att visst kön stipulerades såsom villkor för tjänsten i fråga.

De sakkunnigas förslag har i princip vunnit anslutning i flertalet av de avgivna yttranden. I åtskilliga yttranden ha därvid återuppsatt de sakkunnigas uttalanden om möjlighet att även efter den föreslagna grundlagsändringens genomförande i administrativ ordning meddela bestämmelser om differentiering efter kön beträffande vissa slag av befattningar. I ett icke ringa antal andra yttranden åter ha framförts erinringar mot det berättigade eller lämpliga i att på sådant sätt föreskriva begränsningar i behörigheten. Särskilt ha gensagor rests mot att underordnade myndigheter skulle ha sådan befogenhet. Erinringar av sådant slag ha icke minst framförts av de kvinnoorganisationer, som avgivit yttranden över betänkanudet.

Departementschefen.

I sitt yttrande till statsrådsprotokollet har departementschefen, statsrådet Bergquist framhållit, att det torde stå utom tvivel, att de nu gällande undantagsbestämmelserna rörande kvinnas behörighet att innehava statstjänst vore i behov av revision. Enligt hans mening måste vid översyn av behörighetslagen utgångspunkten vara den, att till varje statstjänst skall utnännas

den som från det allmännas synpunkt bäst lämpar sig för tjänsten. Det sätt, på vilket kvinnas behörighet till statstjänst nu vore reglerad, kunde med visst fog sägas utgå från att kvinnan intoge en undantagsställning. Det vore därför önskvärt, att sådana lagändringar vidtoges, att det icke kunde sägas, att några formella hinder stode i vägen för prövningen av vem som för varje befattning vore den lämpligaste.

Beträffande frågan huruvida vissa tjänster kunde förbehållas det ena eller andra könet även efter det att en i princip fullständig likställighet mellan könen genomförts, anförde departementschefen följande:

Därest på sätt de sakkunniga föreslagit ur § 28 regeringsformen borttagas de nu stadgade särskilda förutsättningarna för kvinnas utnämning till icke prästerliga tjänster, kommer frågan om kvinnlig sökandes behörighet till statstjänst att bedömas efter allmänna befordringsgrunder. Dessa framgå i första hand av stadgandet i paragrafen att Kungl. Maj:t skall fästa avseende vid sökandens förtjänst och skicklighet. Hur dessa begrepp närmare skola tolkas, framgår ej av grundlagen. Enighet synes emellertid råda om att begreppet »skicklighet» inrymmer ett bedömande från det allmännas synpunkt av sökandens lämplighet för den befattning som är i fråga. Hänsyn skall sålunda tagas — förutom till sökandens utbildning o. d. — även till mera allmänna kvalifikationer. Särskilt i högre befattningar blir sökandens förmåga att leda den ifrågavarande verksamheten av betydelse. Även vissa fysiska egenskaper kunna vara erforderliga vid särskilda slag av befattningar, t. ex. beträffande militära befattningar och befattningar som avse upprätthållande av ordning och säkerhet genom utövande av våld. Dylika behörighetskrav torde få anses innefatta allenast en närmare utveckling av det ifrågavarande grundlagsstadgandets syfte att utnämningarna skola ske efter ett sakligt bedömande av de sökandes lämplighet för befattningen. En förutsättning för uppställande av sådana krav är emellertid, att de äro påkallade av vägande skäl och icke innebära att vissa personer av formella skäl uteslutas från befordran till tjänsten.

Om på detta sätt fysiska egenskaper kunna erhålla betydelse vid tjänstestillsättningar, synes det naturligt, att understundom kravet på »skicklighet», tolkat såsom innefattande krav på lämplighet för den ifrågavarande befattningen, måste innebära att hänsyn tages till vederbörandes kön. För vissa särskilda befattningar skulle sålunda endast män kunna ifrågakomma, under det att beträffande andra uteslutande kvinnor vore behöriga. Därest en sådan differentiering i det särskilda fallet är grundad på bärande skäl, lär den ej kunna anses stå i strid mot de sakkunnigas förslag om ändring i regeringsformen.

Enligt min mening skulle sålunda ett genomförande av de sakkunnigas förslag till ändrad lydelse av § 28 regeringsformen icke innebära, att vid tjänstestillsättningar hänsyn icke skulle kunna tagas till sökandenas kön i sådana fall då detta är av behovet påkallat. Detta torde i princip gälla även möjligheten att i administrativ ordning för viss tjänst eller visst slag av tjänster uppställa behörighetskrav av sådan innebörd.

Befogenhet att föreskriva behörighetsvillkor för statstjänster lärer tillkomma Kungl. Maj:t såvida ej annat framgår av särskilda bestämmelser i grundlag — såsom beträffande högsta domstolens och regeringsrättens ledamöter — eller i lagstiftning som beslutats av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt. Riksdagen kan också i samband med statsregleringen utöva inverkan på kompetensfordringarna för olika befattningar. I de fall, då rätten att tillsätta en befattning ankommer på underordnad myndighet, finnas i stor utsträck-

ning bestämmelser om kompetensfordringarna för befattningen givna i instruktioner, reglementen o. d. I den mån dylika kompetensfordringar icke finnas föreskrivna, lärer den tjänstetillsättande myndigheten äga att själv bestämma erforderliga kompetensvillkor. Myndigheten torde därvid icke utan särskilda skäl äga uppställa villkor, som avvika från vad som i allmänhet gäller för jämförliga befattningar. Utövningen av denna befogenhet sker givetvis under tjänsteansvar, och myndighetens beslut kan överklagas i samma ordning som gäller för överklagande av myndighetens beslut i allmänhet.

Även om regeringsformen ändras i enlighet med de sakkunnigas förslag, torde sålunda möjlighet föreligga att för vissa tjänster föreskriva kompetensvillkor, som innebära att män eller kvinnor uteslutas från behörighet till tjänsten. Denna möjlighet till differentiering av befattningar efter kön föreligger dock endast i sådana undantagsfall, där differentieringen obestriddligen är påkallad med hänsyn till kravet på skicklighet för befattningen.

Med hänsyn till det anförda har departementschefen ej i och för sig funnit några praktiska betänkligheter möta mot ett fullständigt genomförande av likställighetsprincipen i regeringsformen. Han har även biträtt de sakkunnigas åsikt, att samtliga de i behörighetslagen upptagna undantagsbestämmelserna beträffande icke-kyrkliga tjänster borde upphävas, och att behörighetslagen, sedan grundlagsändringen slutligt genomförts, ej längre vore erforderlig.

Mot den av de sakkunniga föreslagna formuleringen av den nya behörighetslagen, »att i fråga om behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag kvinna skall vara likställd med man», kunde emellertid enligt departementschefens mening göras gällande, att denna skulle medföra ett formellt hinder för att i överensstämmelse med vad han framhållit genomföra en differentiering av befattningar efter kön eller att vid tjänstetillsättningar fästa avseende även vid sökandens kön, i den mån detta erfordras för bedömning av sökandens »skicklighet». Då möjlighet härtill uppenbarligen borde föreligga även under den tid den nya behörighetslagen avsåges skola gälla, borde huvudstadgandet i den nya behörighetslagen lämpligen erhålla en annan formulering än som föreslagits av de sakkunniga. I den nya lagen borde sålunda föreskrivas, att kvinna skulle äga lika behörighet som man att efter förtjänst och skicklighet befordras till statstjänst eller annat allmänt uppdrag. Därest en tillämpning av kravet på »skicklighet», tolkat på sätt departementschefen angivit, medförde att hänsyn borde tagas även till sökandens kön, vore vederbörande myndighet icke blott berättigad utan även förpliktad att taga sådan hänsyn.

Utskottet.

I sitt vid 1939 års riksdag med anledning av väckta motioner avgivna utlåtande rörande en allmän revision av behörighetslagen framhöll första lagutskottet, att en sådan revision syntes motiverad med hänsyn till utvecklingen av samhällslivet. På dess förslag hemställde riksdagen samma år, att Kungl. Maj:t skulle utreda frågan i dess helhet samt för riksdagen framlägga de förslag, som därav kunde föranledas. Resultatet av denna hemställda föreligger i förevarande proposition.

Utskottet anser i likhet med departementschefen, att till varje statstjänst skall utnämnas den som från det allmännas synpunkt bäst lämpar sig för tjänsten, oavsett om sökanden är man eller kvinna. Frågan om kvinnors tillträde till statstjänst bör därför regleras på sådant sätt, att lagen ej lägger hinder i vägen för prövningen av vem som för varje befattning är den lämpligaste.

Mot vad departementschefen anfört beträffande nu gällande undantagsbestämmelser rörande kvinnas tillträde till statstjänst, som finnas upptagna i 2 § 1 mom. behörighetslagen, har utskottet sålunda intet att erinra. Samtliga dessa undantagsbestämmelser torde med beaktande av de i propositionen anförda synpunkterna kunna upphävas.

Utskottet ansluter sig alltså till förslaget om en grundlagsändring, enligt vilken åtskillnaden mellan män och kvinnor i avseende å tillträde till ämbeten och tjänster helt bortfaller, och en ny behörighetslag, gällande för tiden intill dess denna grundlagsändring träder i kraft, enligt vilken män och kvinnor erhålla lika behörighet att efter förtjänst och skicklighet befordras till statstjänst eller annat allmänt uppdrag.

Den av utskottet sålunda förordade lagstiftningen synes emellertid i visst hänseende böra undergå en mindre jämkning. Till stöd härför får utskottet anföra följande.

Enligt departementschefens mening böra, även om de i lag fastställda undantagen från likställighetsprincipen upphävas, möjligheter dock föreligga att för vissa tjänster föreskriva kompetensvillkor, som innebära, att män eller kvinnor uteslutas från behörighet till tjänsten. Departementschefen utgår ifrån, att en sådan differentiering — om ock endast i undantagsfall — kan ske med stöd av föreskriften i § 28 regeringsformen, att avseende skall fästas vid de sökandes förtjänst och *skicklighet*. Denna ståndpunkt överensstämmer med vad de sakkunniga uttalat.

I likhet med departementschefen anser utskottet, att *skicklighet* innefattar även hänsyn till vederbörandes fysiska egenskaper. Därest viss befattning av sin innehavare kräver särskilt för män eller särskilt för kvinnor utmärkande egenskaper, bör alltså vid prövning av olika sökandes lämplighet för befattningen, detta förhållande icke förbises. Däremot ställer sig utskottet tveksamt, huruvida ifrågavarande stadgande i regeringsformen kan anses utgöra stöd för en på förhand företagen differentiering av vissa befattningar efter kön. Med regeringsformens nuvarande lydelse — då där förekommer ett stadgande om att kvinnors tillträde till tjänster regleras genom »grunder som av konungen och riksdagen godkänts» — torde det vara uppenbart att så ej är fallet; vid sidan av dessa grunder kunna icke andra grunder fastställas av Kungl. Maj:t eller underordnade myndigheter med stöd av regeln om att befordringar skola ske allenast med avseende å förtjänst och skicklighet. Men även sedan nyssnämnda stadgande om kvinnors tillträde till statstjänst — på sätt nu föreslås — ersatts av en undantagslös regel om kvinnas tillträde till tjänster, bör enligt utskottets mening regeln om förtjänst och skicklighet icke tolkas så som departementschefen avsett. En sådan tillämpning

synes ej stå i god överensstämmelse med den i propositionen eljest hävdade principen om likställighet mellan man och kvinna. Genom den antydda tolkningen skulle i en omfattning, som icke kan förutses, denna princip kunna åsidosättas. Enligt utskottets mening bör regeringsformens stadgande om förtjänst och skicklighet anses äga den innebörd, att oberoende av de sökandes kön en fri prövning av deras skicklighet skall äga rum vid varje särskild tjänstetillsättning.

Med den tolkning, vartill utskottet anslutit sig, kan det åberopade stadgandet icke utgöra grund för utfärdande av regler i stadgar, instruktioner, reglementen och andra dylika stadganden om att vissa tjänster skola förbehållas antingen enbart kvinnor eller enbart män. Beträffande de tjänster, som avses i § 28 regeringsformen och vilka samtliga tillsättas av Kungl. Maj:t, torde ej heller en sådan differentiering motsvaras av något praktiskt behov.

Vad åter angår tjänster, som ej falla under § 28 regeringsformen utan tillsättas i annan ordning, kunna vissa skäl otvivelaktigt anföras för en dylik differentiering mellan man och kvinna i särskilda fall. Det praktiska behovet av differentiering har framhållits av myndigheterna. Ej heller de kvinnoorganisationer, som yttrat sig rörande denna lagstiftning, ha velat motsätta sig en sådan differentiering under förutsättning, att den begränsades till fall, då uppenbara skäl därtill föreläge.

Däremot har erinran framförts mot att underordnad myndighet skall äga rätt bestämma, att vissa befattningar skola förbehållas enbart män eller enbart kvinnor. Departementschefen har häremot anført, att myndighets utövning av denna befogahet sker under tjänsteansvar och att myndighetens beslut kan överklagas i samma ordning, som gäller för överklagande av myndighetens beslut i allmänhet. I en till utskottet inlämnad skrivelse har Yrkeskvinnors samarbetsförbund framfört det bestämda önskemålet, att garantier måtte skapas för en effektiv tillämpning av departementschefens uttalande, att differentiering av befattningar efter kön endast skulle företagas i sådana undantagsfall, där differentieringen obestriddigen vore påkallad med hänsyn till kravet på skicklighet för befattning.

Utskottet ansluter sig till de synpunkter, som förbundet framfört. En differentiering genom generella bestämmelser bör endast äga rum i fall då med hänsyn till beskaffenheten av de göromål, som äro förenade med viss befattning, det framstår som uppenbart, att befattningen kan behörigen upprätthållas enbart av man eller enbart av kvinna, och det bör vara Kungl. Maj:t förbehållet att meddela sådana generella bestämmelser.

Enligt vad erfarenheten utvisat, ha kvinnor i vissa fall ej kunnat vinna behörighet till vissa befattningar, enär de ej erhållit tillträde till eller kunnat genomgå de kurser eller den utbildning, som erfordras för att kunna utnämnas till befattningarna i fråga. Bestämmelser och åtgärder, som utesluta män respektive kvinnor från sådan utbildning, äro enligt utskottets mening fullt jämförbara med regler, som förbehålla vissa tjänster för män och andra för kvinnor, och böra ej heller kunna utfärdas eller vidtagas av underordnad myndighet.

Med den ståndpunkt, som utskottet intagit, erfordras icke någon ändring i det i propositionen framlagda förslaget till ändrad lydelse av §§ 17, 21, 27 och 28 regeringsformen. En differentiering av där avsedda befattningar kan och behöver ej företagas. Mot de föreslagna grundlagsändringarna har utskottet ej heller i övrigt något att erinra.

Skall däremot en differentiering kunna företagas beträffande sådana tjänster, som ej falla under § 28 regeringsformen utan tillsättas i annan ordning — och vissa skäl tala, såsom utskottet ovan framhållit, otvivelaktigt härför — måste en ändring göras i den i propositionen föreslagna behörighetslagen. Det måste i denna lag, som till skillnad från § 28 regeringsformen gäller samtliga statstjänster, stadgas, att i de fall då det med hänsyn till beskaffenheten av de göromål, som äro förenade med viss tjänst, finnes uppenbart, att tjänsten kan behörigen upprätthållas enbart av man eller enbart av kvinna, Konungen skall äga bestämma att till tjänsten må befordras endast man eller endast kvinna. Det i propositionens förslag insatta stadgandet om »förtjänst och skicklighet» kan nämligen ej heller här enligt utskottets mening utgöra grund för att generella regler utfärdas, som förbehålla vissa tjänster för enbart män eller enbart kvinnor, detta så mycket mindre som lagen uttryckligen stipulerar att kvinnor och män skola äga »lika behörighet». Av denna anledning får utskottet föreslå, att till behörighetslagen fogas ett tillägg av ovan nämnt innehåll. I samband härmed böra av redaktionella skäl några jämkningar göras i den föreslagna lagens rubrik och text. Med hänsyn till den översyn av hela förevarande område, som erfordras, torde lagen ej kunna träda i kraft förrän den 1 januari 1946.

I likhet med departementschefen anser utskottet, att lagen bör gälla under den tid som förflyter till dess grundlagsändringen trätt i kraft. Huruvida efter denna tidpunkt lagen fortfarande bör i någon form kvarstå, bör då, med beaktande av att regeringsformens regler ingalunda avse alla statstjänster och allmänna uppdrag, bliva föremål för statsmakternas avgörande.

Enligt § 28 regeringsformen äger Konungen till lärarbefattningar vid universiteten, de teologiska lärartjänsterna likväl undantagna, såsom ock till lärar- och andra beställningar vid andra inrättningar för vetenskap, slöjd eller skön konst, ävensom till läkarbefattningar, kalla och befordra utländska män av utmärkt förtjänst, *de där den rena evangeliska läran bekänna*. I propositionen har föreslagits, att orden »utländske män» skall utbytas mot orden »utländske män och kvinnor». Denna ändring har utskottet ovan tillstyrkt.

I motionen I: 79 hemställes, att villkoret, att dessa utlänningar skola bekänna den rena evangeliska läran, skall bortfalla.

Det av motionären väckta spörsmålet utgör en detalj i den större frågan om trosbekännelse som villkor för tillträde till ämbeten och tjänster och bör enligt utskottets mening lösas i detta större sammanhang. I sitt år 1927 avgivna betänkande (SOU 1927: 13) behandlade 1925 års religionsfrihetssakkunniga hela denna fråga och föreslog bl. a., att ovan nämnda villkor be-

träffande »utländska män» skulle upphävas. Betänkandet föranledde icke någon lagstiftningsåtgärd. Den 15 oktober 1943 tillkallades inom justitiedepartementet sakkunniga att verkställa utredning rörande ny dissenterlagstiftning och därmed sammanhängande spörsmål. Uppdraget, som beräknas bli slutfört tidigast omkring årsskiftet 1945/46, omfattar även frågan om främmande trosbekännares rätt att bekläda ämbeten och tjänster. Utskottet finner därför ej anledning tillstyrka bifall till motionen.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

- 1) att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag i förevarande del såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling måtte antaga följande

Förslag till

ändrad lydelse av §§ 17, 21, 27 och 28 regeringsformen.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

§ 17.

1:o. Konungens domsrätt skall uppdragas minst tolv av Honom utnämnda lagkunniga *män*, vilka fullgjort vad författningarna föreskriva dem, som uti domareämbeten må nyttjas, samt i sådana värv ådagalagt insikt, erfarenhet och redlighet. De kallas justitieråd och utgöra Konungens högsta domstol.

Närmare bestämmelser om högsta domstolens sammansättning och tjänstgöring meddelas i särskild lag, stiftad av Konungen och riksdagen samfällt i den ordning 87 § 1 mom. stadgar.

2:o. Konungens rätt att pröva och avgöra besvär, som jämlikt författningarna må hos Konungen fullföljas i statsdepartementen, skall i den omfattning, som bestämmes i särskild lag, stiftad av Konungen och riksdagen samfällt enligt den i 87 § 1 mom. stadgade ordning, uppdragas minst sju av Konungen utnämnda *män*, som förvaltat civil beställning samt däruti ådagalagt insikt, erfa-

1:o. Konungens domsrätt skall uppdragas minst tolv av Honom utnämnda lagkunniga *personer*, vilka fullgjort vad författningarna föreskriva dem, som uti domareämbeten må nyttjas, samt i sådana värv ådagalagt insikt, erfarenhet och redlighet. De kallas justitieråd och utgöra Konungens högsta domstol.

Närmare bestämmelser om högsta domstolens sammansättning och tjänstgöring meddelas i särskild lag, stiftad av Konungen och riksdagen samfällt i den ordning 87 § 1 mom. stadgar.

2:o. Konungens rätt att pröva och avgöra besvär, som jämlikt författningarna må hos Konungen fullföljas i statsdepartementen, skall i den omfattning, som bestämmes i särskild lag, stiftad av Konungen och riksdagen samfällt enligt den i 87 § 1 mom. stadgade ordning, uppdragas minst sju av Konungen utnämnda *personer*, som förvaltat civil beställning samt däruti ådagalagt insikt, erfa-

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

renhet och redlighet. De kallas regeringsråd och utgöra Konungens regeringsrätt. Minst två tredjedelar av hela antalet regeringsråd skola hava fullgjort vad författningarna föreskriva dem, som uti domareämbeten må nyttjas.

Närmare bestämmelser — — — omförmälda lag.

fareshet och redlighet. De kallas regeringsråd och utgöra Konungens regeringsrätt. Minst två tredjedelar av hela antalet regeringsråd skola hava fullgjort vad författningarna föreskriva dem, som uti domareämbeten må nyttjas.

§ 21.

Tre ledamöter — — — Konungens lagråd.

Lagrådet tillkommer att avgiva utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, vilka för sådant ändamål bliva av Konungen överlämnade. Där så prövas nödigt, må Konungen för visst ärende till ledamot av lagrådet ytterligare förordna en för insikt, erfarenhet och redlighet känd *man*.

Närmare bestämmelser — — — beslutad lag.

Lagrådet tillkommer att avgiva utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, vilka för sådant ändamål bliva av Konungen överlämnade. Där så prövas nödigt, må Konungen för visst ärende till ledamot av lagrådet ytterligare förordna en för insikt, erfarenhet och redlighet känd *person*.

§ 27.

Till justitiekansler må Konungen nämna en lagfaren, skicklig och oväldig *man*, som i domarevärv varit nyttjad. *Honom*, såsom Konungens högste ombudsman, åligge förnämligast, att föra eller genom de under honom ställda fiskaler låta föra Konungens talan i mål, som röra allmän säkerhet och kronans rätt, samt att, å Konungens vägnar, hava tillsyn över rättvisans handhavande och i sådan egenskap beivra fel, som av domare och ämbetsmän begångne bliva.

Till justitiekansler må Konungen nämna en lagfaren, skicklig och oväldig *person*, som i domarevärv varit nyttjad. *Denne*, såsom Konungens högste ombudsman, åligge förnämligast, att föra eller genom de under honom ställda fiskaler låta föra Konungens talan i mål, som röra allmän säkerhet och kronans rätt, samt att, å Konungens vägnar, hava tillsyn över rättvisans handhavande och i sådan egenskap beivra fel, som av domare och ämbetsmän begångne bliva.

§ 28.

Konungen äger att i statsrådet utnämna och befordra *infödde* svenske *män* till alla de ämbeten och tjänster, högre och lägre, vilka äro av den

Konungen äger att i statsrådet utnämna och befordra svenske *medborgare* till alla de ämbeten och tjänster, högre och lägre, vilka äro av den

(Nuvarande lydelse)

egenskap, att Konungen fullmakter därå utfärdar, dock böra vederbörande förut med förslag hava inkommit, där sådana hittills ägt rum. Konungen vare ock obetaget, att, efter vederbörandes hörande, eller uppå deras framställning, till lärarebefattningar vid universiteterna, de teologiska läraretjänsterna likväl undantagna, såsom ock till lärare- och andra beställningar vid andra inrättningar för vetenskap, slöjd eller skön konst, ävensom till läkarebefattningar, kalla och befordra även utländske män av utmärkt förtjänst, de där den rena evangeliska läran bekänna. Likaledes må Konungen kunna uti militära ämbeten nyttja *utländske män* av sällsynt skicklighet, men icke till kommandanter i fästningarna. Till konsul må ock *utländsk man* nämnas, där lön ej är med befattningen förenad.

Till ämbeten och tjänster, varom ovan sägs, må med tillämpning av grunder, som av Konungen och riksdagen godkänts, även kvinnor kunna utnämnas och befordras, dock att kvinna ej må utnämnas till prästerlig tjänst, där ej annorledes blivit bestämt i den ordning 87 § 2 mom. stadgar.

Till prästerligt ämbete eller till annan tjänst, varmed är förenat åliggande att meddela undervisning i kristendom eller teologisk vetenskap, kan endast den utnämnas, som bekänner den rena evangeliska läran. Till alla övriga ämbeten eller tjänster, med det undantag i avseende å statsrådets ledamöter, som i 4 § stadgas, må bekännare av annan kristen troslära, ävensom av den mosaiska, kunna nämnas; dock må icke någon, som ej tillhör den rena evangeliska läran, såsom domare eller innehavare av annan tjänst deltaga i handläggning eller avgörande av fråga, som angår religionsvård, religionsundervisning eller befordringar inom den svenska kyrkan.

Kvinna må ej utnämnas till prästerlig tjänst, där ej annorledes blivit

(Föreslagen lydelse)

egenskap, att Konungen fullmakter därå utfärdar, dock böra vederbörande förut med förslag hava inkommit, där sådana hittills ägt rum. Konungen vare ock obetaget, att, efter vederbörandes hörande, eller uppå deras framställning, till lärarebefattningar vid universiteterna, de teologiska läraretjänsterna likväl undantagna, såsom ock till lärare- och andra beställningar vid andra inrättningar för vetenskap, slöjd eller skön konst, ävensom till läkarebefattningar, kalla och befordra även utländske män *och kvinnor* av utmärkt förtjänst, de där den rena evangeliska läran bekänna. Likaledes må Konungen kunna uti militära ämbeten nyttja *utlänningar* av sällsynt skicklighet, men icke till kommandanter i fästningarna. Till konsul må ock *utlänning* nämnas, där lön ej är med befattningen förenad.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

bestämt i den ordning 87 § 2 mom. stadgar.

Konungen fäste vid alla befordringar avseende endast å de sökandes förtjänst och skicklighet, men icke på deras börd. Varje departementschef skall föredraga och expediera alla ärenden rörande befordringar, förordnanden, tjänstledighet och avsked, till och ifrån ämbeten och tjänster vid de verk och stater, som under departementet höra.

2) att riksdagen, med förklaring att Kungl. Maj:ts förslag i förevarande del icke kunnat av riksdagen oförändrat bifallas, för sin del måtte antaga följande såsom *utskottets förslag* betecknade

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

F ö r s l a g**F ö r s l a g**

till

till

L a g**L a g**

om kvinnas behörighet att inne-
hava statstjänst eller annat allmänt
uppdrag.

om likställighet mellan
man och kvinna i fråga om
behörighet att innehava statstjänst
eller annat allmänt uppdrag.

Härigenom förordnas, att kvinna skall äga lika behörighet som man att efter förtjänst och skicklighet befordras till statstjänst eller annat allmänt uppdrag; dock att angående kvinnas behörighet att innehava prästerlig eller annan kyrklig tjänst gäller vad därom särskilt stadgas.

Härigenom förordnas, att man och kvinna skola äga lika behörighet att efter förtjänst och skicklighet befordras till statstjänst eller annat allmänt uppdrag. Finnes, med hänsyn till beskaffenheten av de göromål som äro förenade med viss tjänst, uppenbart att tjänsten kan behörigen upprätthållas enbart av man eller enbart av kvinna, äger dock Konungen bestämma att till tjänsten må befordras endast man eller endast kvinna. Angående kvinnas behörighet att innehava prästerlig eller annan kyrklig tjänst gäller vad därom särskilt stadgas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1945 och gäller till dess Konungen låter i riksdagen uppläsa öppet brev, att kungörelse utfärdats om ändrad

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1946 och gäller till dess Konungen låter i riksdagen uppläsa öppet brev, att kungörelse utfärdats om

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

lydelse av §§ 17, 21, 27 och 28 re- ändrad lydelse av §§ 17, 21, 27 och
geringsformen. 28 regeringsformen.

Genom denna lag upphäves lagen den 22 juni 1923 (nr 249) innefattande bestämmelser angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst och annat allmänt uppdrag.

3) att riksdagen måtte anse motionen I: 79 av herr Hage besvarad genom vad utskottet ovan under 1) hemställt.

Stockholm den 11 maj 1945.

På sammansatt konstitutions- och första lagutskotts vägnar:

HARALD HALLÉN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från konstitutionsutskottet: herrar *Hallén, Herlitz, Bror Nilsson, Holmbäck, Spångberg* och fröken *Nygren*;

från första lagutskottet: herrar *Gärde, Westman, Karl Johan Olsson, Lindqvist, Olsson* i Mellerud och *Sveningsson*.*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Särskilt yttrande

av herrar *Hallén, Spångberg, Westman, Lindqvist* och *Olsson* i Mellerud, vilka inom utskottet yrkat, att någon ändring i Kungl. Maj:ts förslag till ny behörighetslag ej behövt företagas och anført:

I likhet med departementschefen anser utskottsmajoriteten, att ordet »skicklighet» i de föreslagna lagtexterna även innefattar hänsyn till vederbörandes fysiska egenskaper. Därest viss befattning av sin innehavare kräver särskilt för män eller särskilt för kvinnor utmärkande egenskaper, bör alltså vid prövning av olika sökandes lämplighet för befattningen detta förhållande icke förbises. Om detta medgives, synes det oss naturligt, att i särskilda fall bestämmelser redan på förhand kunna utfärdas, som förbehålla vissa befattningar för män och andra för kvinnor. De i propositionen föreslagna lagtexterna kunna i varje fall ej sägas utgöra hinder för att en dylik differentiering äger rum. För att möjliggöra denna differentiering hade sålunda enligt vår mening någon ändring i Kungl. Maj:ts förslag icke behövt företagas.

Utskottets uppfattning, att det bör vara Kungl. Maj:t förbehållet att fastställa generella bestämmelser, att viss befattning skall förbehållas enbart män eller enbart kvinnor, hava vi ej något att erinra emot. För att nå detta syfte hade emellertid med den tolkning, till vilken vi ovan anslutit oss, ej heller av denna anledning någon ändring behövt göras i Kungl. Maj:ts förslag. Det hade enligt vår mening varit till fyllest, att riksdagen i sin skrivelse med anledning av propositionen uttalat sin bestämda förväntan, att Kungl. Maj:t vidtog sådana åtgärder, att underordnad myndighet ej på egen hand skulle kunna genomföra en differentiering av tjänster efter kön.