

Nr 163

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående eftergivande av viss återbetalningsskyldighet till statsverket; given Stockholms slott den 25 mars 1955.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över ecklesiastikärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Ivar Persson

Utdrag av protokollet över ecklesiastikärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 25 mars 1955.

N ä r v a r a n d e :

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anför chefen för ecklesiastikdepartementet, statsrådet Persson, följande.

I skrivelse den 3 mars 1954 har länsstyrelsen i Stockholms län hemställt, att Kungl. Maj:t ville befria vissa angivna tjänstemän vid länsstyrelsen från dem i vederbörlig ordning i egenskap av redogörare ålagd skyldighet att till statsverket återbetala vissa belopp, som under åren 1947—51 av länsstyrelsen utanordnats i tillfällig löneförbättring, dyrtids- och kristillägg samt särskilt lönetillägg till vissa lärare vid Djursholms och Saltsjöbadens

samskolor. Motsvarande framställning har den 23 augusti 1954 gjorts av *länsstyrelsen i Värmlands län* beträffande vissa belopp, som av denna länsstyrelse utbetalats som särskilt lönetillägg för budgetåren 1948/51 till lärare vid Lundsbergs skola. Den ålagda återbetalningsskyldigheten avser ett sammanlagt belopp av 421 647 kronor 23 öre, varav 389 380 kronor 23 öre faller på tjänstemän vid länsstyrelsen i Stockholms län och återstoden på tjänstemän vid länsstyrelsen i Värmlands län.

Ifrågavarande privatläroverk tillhör den grupp av skolor, för vilka numera gäller stadgan för de statsunderstödda privatläroverken. För dessa har från och med den 1 juli 1951 genomförts en lönereglering och samtidigt införts ett nytt statsbidragssystem, varigenom de äldre formerna av statsbidrag till skolorna och deras lärare ersatts med ett enhetligt bidrag. I förevarande ärende är det de äldre bestämmelserna, som är aktuella, och jag torde därför till en början få i erforderlig omfattning redogöra för tillkomsten av dessa bestämmelser och för deras avfattning.

Tillfällig löneförbättring åt vissa lärare vid privatläroverk utgick under den i ärendet aktuella tiden enligt bestämmelser i kungörelsen 1925: 327 med de ändringar, som vidtagits däri dels år 1941, då löneförbättringsbeloppen höjdes och samtidigt differentierades efter dyrort (kung. 1941: 404), dels år 1946, då en ny höjning av beloppen företogs (kung. 1946: 548). Delaktighet i den tillfälliga löneförbättringen tillkom den, som under ett budgetår eller någon del därav var anställd i egenskap av föreståndare, ämneslärare med full tjänstgöring, timplärare eller övningslärare vid sådan enskild mellanskola, högre flickskola eller högre goss- eller samskola, som åtnjöt understöd från vederbörligt i riksstaten uppfört anslag. Enligt mom. 2 i kungörelsen indelades lärarpersonalen i två grupper, A och B. Till grupp A hänfördes kvinnliga föreståndare, flertalet kvinnliga ämneslärare med full tjänstgöring samt timplärare och övningslärare. Till grupp B hänfördes manliga föreståndare, manliga ämneslärare med full tjänstgöring samt vissa kvinnliga lärare med full tjänstgöring. Löneförbättringens belopp angavs i tabeller i samma moment av kungörelsen.

Den tillfälliga löneförbättringen fick, såvitt gällde kvinnlig föreståndare eller ämneslärare (grupp A), utgå allenast i den mån löneförbättringen, tillsammans med vederbörandes övriga löneförmåner vid tjänsten vid av skolöverstyrelsen verkställd prövning befunnits icke uppgå till högre belopp än avlöningen till kvinnlig rektor respektive ämneslärare i motsvarande åldersgrupp och på samma dyrort vid jämförlig kommunal flickskola. Denna bestämmelse — den s. k. maximeringsregeln — tillkom 1941, dock att föreskriften att prövningen skulle verkställas av skolöverstyrelsen tillades först år 1946.

För lärare i grupp B gällde, att den tillfälliga löneförbättringen — då Kungl. Maj:t efter prövning av vederbörande skolas ekonomiska förhål-

landen funnit särskilt vägande skäl därtill föranleda — kunde utgå med högre belopp än som angivits i vederbörlig tabell, dock med högst 2 500 kronor till varje befattningshavare.

Den tillfälliga löneförbättringen skulle rekvireras och utbetalas enligt de föreskrifter, som gällde för de särskilda bidragen till löne- och ålders-tillägg åt lärarinnorna. Utanordningen ankom på vederbörande länsstyrelse.

Dyrtids- och kristillägg utgick med viss procent av ett bidragsunderlag, i vilket bland annat ingick $\frac{2}{3}$ av den tillfälliga löneförbättringen. Även dessa tillägg utbetalades av länsstyrelsen efter rekvisition.

Särskilt lönetillägg infördes år 1947 och utgick för budgetåret 1946/47 enligt bestämmelser i kungörelsen 1947: 96 och för budgetåret 1947/48 enligt bestämmelser i kungörelsen 1947: 381, vilken sistnämnda kungörelse fick tillämpning även för budgetåren 1948/51. Det särskilda lönetillägget tillkom lärare vid statsunderstött privatläroverk, vilken åtnjöt tillfällig löneförbättring enligt kungörelsen 1925: 327. Tilläggets storlek, som för olika lärarkategorier angavs i 2 § av respektive kungörelser, ändrades redan från och med budgetåret 1947/48, i det de ursprungliga beloppen då fördubblades.

För föreståndare och ämneslärare med full tjänstgöring vid privatläroverk gällde beträffande särskilt lönetillägg den maximeringsregeln att dylik lärare fick åtnjuta särskilt lönetillägg allenast i den mån detta, tillsammans med lärarens övriga löneförmåner vid tjänsten, prövades icke uppgå

a) beträffande lärare, som i fråga om tillfällig löneförbättring hänfördes till nyss angivna grupp A, till högre belopp än avlöningen till kvinnlig rektor respektive ämneslärare med jämförlig kompetens och tjänsteställning i motsvarande åldersgrupp och på samma dyrort vid jämförlig kommunal flickskola samt

b) beträffande annan lärare till högre belopp än avlöningen till rektor respektive ämneslärare med jämförlig kompetens och tjänsteställning i motsvarande åldersgrupp och på samma dyrort vid jämförligt allmänt läroverk.

Här avsedd prövning skulle verkställas av skolöverstyrelsen.

Dyrtids- och kristillägg utgick icke på det särskilda lönetillägget.

Rekvisition och utanordning av medel avseende Djursholms samskola. På sätt framgår av en till handlingarna i ärendet hörande sammanställning har länsstyrelsen i Stockholms län för budgetåren 1946/51 till drätselkammaren i Djursholms stad i vad avser den av staden ägda samskolan i tillfällig löneförbättring samt dyrtids- och kristillägg härå för vissa kvinnliga ämneslärare ävensom i särskilt lönetillägg för såväl manliga som kvinnliga ämneslärare utanordnat — såvitt här kommer i fråga — 372 405 kronor 23 öre. Utanordningen har

skett efter rekvisition av rektor och sedan skolöverstyrelsen tillerkänt vederbörande löneförbättring eller lönetillägg att utgå »på de villkor och i den ordning», som angäves i vederbörliga författningar. I skolöverstyrelsens beslut har angivits befattningshavarens namn, jämförlig tjänst vid kommunal flickskola, den ortsgrupp vartill Djursholm hänförts, och, i åtskilliga fall under rubriken »Tillerkänd löneförbättring», maximibeloppet härför enligt kungörelsen. I några fall har icke angivits det belopp, varmed tillfällig löneförbättring skulle utgå. Motsvarande gäller i fråga om besluten om särskilt lönetillägg.

Såvitt framgår av en inom länsstyrelsen i Stockholms län upprättad promemoria i ärendet synes för de kvinnliga ämneslärarna vid Djursholms samskola i tillfällig löneförbättring för ifrågavarande budgetår 1946/51 i regel ha rekviderats maximibeloppen enligt kungörelsen. Undantag utgör budgetåret 1946/47, då för varje befattningshavare rekviderats ett belopp, motsvarande skillnaden mellan maximibeloppet och det belopp varmed vederbörandes avlöningsförmåner från skolan överstigit motsvarande befattningshavares avlöningsförmåner vid kommunal flickskola. Det särskilda lönetillägget har däremot för budgetåren 1946/50 reducerats på sätt nyss angivits beträffande löneförbättringen för 1946/47. Förklaringen härtill torde enligt promemorian vara, att de båda löneförmånerna betraktats som ett enda statsbidrag, vilket skulle utgå efter eventuell reduktion med det belopp, varmed lärarinnans lön översköt lönen vid kommunal flickskola. För budgetåret 1950/51 har för de kvinnliga ämneslärarna rekviderats maximibeloppen av särskilt lönetillägg enligt kungörelsen.

Till övriga lärare synes för samtliga budgetår ha rekviderats maximibeloppen av särskilt lönetillägg.

Till de kvinnliga ämneslärarna har jämväl rekviderats dyrtids- och kristillägg, som beräknats bland annat på de belopp, som utgått i tillfällig löneförbättring.

De rekviderade beloppen har utanordnats av länsstyrelsen.

Rekvisition och utanordning av medel till Saltsjöbadens samskola. Beträffande denna skola, vilken äges av Saltsjöbadens köping, avser ifrågavarande utbetalningar endast särskilt lönetillägg till andra lärare än kvinnliga ämneslärare för budgetåren 1947/48 och 1950/51. Det sammanlagda beloppet uppgår till 16 975 kronor. I skolöverstyrelsens beslut har maximibeloppet av tillägget upptagits under rubriken »Tillerkänt särskilt lönetillägg». Även här har nyssnämnda förbehåll om iakttagande av kungörelsens villkor gjorts.

Maximibeloppen har rekviderats och utbetalats.

Rekvisition och utanordning av medel till Lundsbergs skola. Även beträffande denna skola, vilken äges av en stiftelse, avser de i ärendet ifrågavarande utbetalningarna endast särskilt löne-

tillägg. Skolöverstyrelsen har för vart och ett av budgetåren 1948/51 tillerkänt vissa angivna lärare särskilt lönetillägg att utgå på de villkor och i den ordning, som anges i kungörelsen 1947:381. Det belopp, som utanordnats, uppgår till sammanlagt 32 267 kronor, men länsstyrelsen i Värmlands län har — under hänvisning till att vissa av de ifrågavarande lärarna uppburit löner, som faktiskt överstigit motsvarande statliga löner med ett sammanlagt belopp av 2 184 kronor — inskränkt sin hemställan om eftergift av ålagd betalningsskyldighet till att gälla sammanlagt 30 083 kronor. Det må här anmärkas, att någon motsvarande inskränkning icke gjorts av länsstyrelsen i Stockholms län.

A n m ä r k n i n g a r m o t u t b e t a l n i n g a r n a. Mot förutnämnda utbetalningar har anmärkningar gjorts av riksräkenskapsverkets revision, som därvid åberopat, att maximeringsregeln bort medföra, att utbetalningar icke skulle ha skett. Såvitt angår Djursholms och Saltsjöbadens samskolor har sexton av anmärkningarna riktats dels mot de tjänstemän vid skolöverstyrelsen, vilka deltagit i besluten om tillfällig löneförbättring och särskilt lönetillägg, dels alternativt mot de tjänstemän vid länsstyrelsen i Stockholms län, vilka deltagit i anordningsbesluten eller tillstyrkt anordningarna, medan tio anmärkningar riktats enbart mot tjänstemän vid nämnda länsstyrelse. I vad gäller Lundsbergs skola har anmärkningarna riktats mot såväl tjänstemän vid skolöverstyrelsen som tjänstemän vid länsstyrelsen i Värmlands län.

Riksräkenskapsverket har i samtliga fall med gillande av anmärkningarna mot länsstyrelsetjänstemännen förpliktat dessa att gemensamt eller vilken gälda gitte, ersätta statsverket de anmärkta beloppen dock med rätt att hos vederbörande söka sitt åter efter befogenhet. De av riksräkenskapsverkets revision mot vissa tjänstemän i skolöverstyrelsen framställda anmärkningarna har däremot, enligt vad som inhämtats under hand, icke fullföljts.

Riksräkenskapsverkets utslag har överklagats i kammarrätten, som ej funnit skäl att göra ändring i de överklagade utslagen. Målen har av kammarrätten hänförts till anmärkningsmål rörande avlöningsförmån, och kammarrättens utslag kan därför icke överklagas.

T o l k n i n g o c h t i l l ä m p n i n g a v m a x i m e r i n g s r e g e l n. De anmärkningar mot utbetalningarna av tillfällig löneförbättring m. m., som här är i fråga, sammanhänger med den maximeringsregel, som enligt vad nyss sagts gällde såväl för utbetalning av tillfällig löneförbättring och därmed också av dyrtids- och kristillägg till kvinnliga föreståndare och ämneslärare med full tjänstgöring (grupp A) som för utbetalning av särskilt lönetillägg till både manliga och kvinnliga föreståndare och ämneslärare med full tjänstgöring. Såvitt framgår av handlingarna i ärendet har olika meningar gjorts gällande av de olika ämbetsverken (och i vad gäller skolöverstyrelsen även inom verket) angående tolkningen av nämnda re-

gel. Vidare synes skolöverstyrelsen och länsstyrelserna ha haft olika uppfattningar om innebörden av föreskriften, att den i maximeringsregeln avsedda jämförelsen mellan den faktiskt utgående lönen och motsvarande lön vid kommunal flickskola (respektive allmänt läroverk) skulle verkställas av skolöverstyrelsen. I huvudsak synes de olika uppfattningar, som kommit tillsynes, kunna angivas på följande sätt.

1. Den av läraren uppburna lönen var lägre än »jämförelselönen». I detta fall synes icke någon meningsskiljaktighet ha rått därom, att statligt bidrag skulle utgå med så stort belopp, som erfordrades för att täcka mellanskillnaden.

2. Den av läraren uppburna lönen var högre än »jämförelselönen». Enligt den mening, som kommit till uttryck i riksräkenskapsverkets utslag i anmärkningsmålen, borde i detta fall maximeringsregeln för de av densamma berörda lärarna ha tolkats så, att varken tillfällig löneförbättring, dyrtids- och kristillägg därå eller särskilt lönetillägg fått utgå. En annan tolkning är, att nämnda tillägg visserligen bort få utgå men bort reduceras med sammanlagt det belopp, varmed den uppburna lönen överstigit »jämförelselönen».

3. Den av läraren uppburna lönen uppgick till samma belopp som »jämförelselönen». Ej heller i detta fall borde enligt riksräkenskapsverkets mening ifrågavarande statliga lönetillskott ha utgått. Enligt en annan uppfattning däremot borde det förhållandet, att läraren av skolan erhållit lika hög lön som »jämförelselönen», betraktas som om skolan förskotterat de statliga lönetillskotten och därför själv ägt inkassera desamma efterhand som de utbetalats.

4. Jämförelsen mellan den faktiska lönen och jämförelselönen. Den prövning i detta hänseende, som enligt författningarna ålegat skolöverstyrelsen, synes regelmässigt ha utmynnat i ett beslut av överstyrelsen, i vilket under rubriken »Tillerkänd tillfällig löneförbättring/särskilt lönetillägg» för varje lärare angivits ett löneförbättrings- respektive ett lönetilläggsbelopp. Därjämte har i besluten angivits, att de beslutade beloppen skulle utgå »på de villkor och i den ordning», som angåves i vederbörlig författning. Det vill synas som om överstyrelsen med besluten, trots deras formulering, icke avsett annat än att klargöra i vad mån någon skillnad förelåg mellan storleken av den faktiska lönen och »jämförelselönen» och alltså icke att fastställa storleken av den tillfälliga löneförbättringen eller det särskilda lönetillägget. Inom länsstyrelserna åter synes överstyrelsens beslut ha uppfattats som fastställande i enlighet med författningarnas ordalydelse av löneförbättrings- och lönetilläggsbeloppen, varför någon prövning i detta hänseende icke ålåg länsstyrelserna. I anmärkningsprocessen har länsstyrelsetjänstemännen till sitt friande hänvisat till att redogöraransvaret bort åvila de tjänstemän vid skolöverstyrelsen, som deltagit i besluten om tillfällig löneförbättring och särskilt lönetillägg, me-

dan dessa tjänstemän förmenat sig fria från redogöransvar på grund av nyssnämnda, i besluten intagna förbehåll om iakttagande av kungörelsernas villkor.

I fråga om den närmare motiveringen för de nu angivna olika ståndpunkterna liksom i viss mån i fråga om preciseringen av desamma torde jag vidare få anföra följande.

Riksräkenskapsverkets utslag i anmärkningsmålen innefattar icke annan motivering än att de anmärkta beloppen enligt bestämmelserna i vederbörliga författningsrum icke bort utgå, eftersom de faktiskt uppburna lönebeloppen överensstämt med eller överstigit »jämförelselönernas» belopp. Emellertid har inom ämbetsverket upprättats en promemoria, i vilken redogjorts för vissa uttalanden av 1944 års lönekommitté för privatläroverken, statskontoret och skolöverstyrelsen ävensom för den ståndpunkt, som i olika sammanhang intagits av Kungl. Maj:t och skolöverstyrelsen i frågor angående tillfällig löneförbättring och särskilt lönetillägg. Innehållet i denna promemoria synes vara den bakgrund, mot vilken riksräkenskapsverkets utslag i anmärkningsmålen bör ses. Avgörande för ämbetsverkets inställning synes ha varit, att de olika lönetillägg, beträffande vilka maximeringsregeln direkt eller indirekt var tillämplig, var konstruerade som lönetillägg till lärarna — och alltså icke som statsbidrag till skolorna — samt att de utgick oberoende av de olika skolornas ekonomiska resurser.

I särskild skrivelse till Kungl. Maj:t den 11 juli 1950, vilken skrivelse ännu icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd, har *skolöverstyrelsen* framlagt sin uppfattning av hur nu ifrågavarande bestämmelser rimligen bör tolkas samt hemställt om förtydligande bestämmelser i ämnet. Under hänvisning till att maximeringsregeln infördes först 1941 i samband med att den tillfälliga löneförbättringens belopp höjdes anför överstyrelsen bland annat följande.

Av förarbetena till riksdagsbeslutet rörande höjning av den tillfälliga löneförbättringen (prop. 1941:118) framgår, att undervisningsväsendets lönenämnd ansett en bestämmelse böra införas för att förhindra, att en lärarinna genom avlöningsförbättringen i ett eller annat fall erhöle högre lön än motsvarande lärarinna vid kommunal flickskola, detta på grund av storleken i vissa fall av de tillägg till de författningsenligt utgående minimilönerna, som vanligen förekommer inom privatläroverken. Departementschefen framhöll, att statsbidragen till kvinnliga lärares avlöning hittills utgått utan hänsyn till de olika skolornas ekonomiska resurser i övrigt. »Någon ändring av denna princip» anförde departementschefen »synes icke nu kunna ifrågasättas, ehuru förhållandena, såsom av utredningen framgår, skiftar ganska väsentligt i de enskilda fallen. Dock torde försiktighetsvis i anslutning till vad undervisningsväsendets lönenämnd föreslagit böra uppställas ett allmänt villkor av innebörd, att den tillfälliga löneförbättringen tillika med vederbörande lärarinnas övriga löneförmåner icke må uppgå till högre belopp än avlöningen till lärarinna vid kommunal flickskola i motsvarande åldersgrupp på samma dyrtort».

Av det anförda torde framgå, att avsikten i varje fall icke varit att

försämra statsbidragen till privatläroverken. Detta skulle emellertid bliva fallet, om enligt riksräkenskapsverkets tolkning ingen tillfällig löneförbättring skulle utgå för lärarinna vid privatläroverk, som redan enligt avtal med sina lärare till dem utbetalar samma löner som vid kommunal flickskola. Även de 1 500 (respektive 1 200) kronor jämte därå utgående tilllägg, som tidigare utgått för en lärarinna vid en skola, skulle ju enligt riksräkenskapsverkets princip skolan förlora. Meningen med maximiregeln synes emellertid endast ha varit att förhindra att genom förhöjningen av löneförbättringen en lärarinna finge högre lön än motsvarande lärarinna vid kommunal flickskola. Detta skulle i visst fall ske, om till lärarinnans av skolan garanterade lön lades den förhöjda tillfälliga löneförbättringen. Men enligt överstyrelsens mening är det synnerligen skäligt och ej i strid med bestämmelsernas syfte, att förhöjningen i de fall, där motsvarighet i lön genom huvudmannen redan åstadkommits, tillfaller huvudmannen, varigenom för denne de särskilda kostnaderna för lönetilläggen minskas i motsvarande mån. Tilläggen skulle i så fall kunna betraktas såsom av huvudmannen förskotterade statsbidrag till löneförbättringen.

I en i anmärkningsprocessen av *de berörda tjänstemännen i skolöverstyrelsen* avgiven förklaring, vilken avser utbetalningarna till Lundsbergs skola, har vidare anförts bland annat följande.

Skolan hade givetvis varit oförhindrad att med lärarna avtala, att de skulle åtnjuta en lön, som understeg motsvarande statliga och kommunala lärares lön med så stort belopp, att löneskillnaden täcktes av den tillfälliga löneförbättringen jämte därå utgående dyrtidstillägg och kristillägg samt av det särskilda lönetillägget. I så fall hade någon anmärkning mot utbetalande av tillägg icke kunnat framställas. Dylika anställningsavtal har tillämpats av åtminstone en skola. Ifrågavarande tillägg skall enligt författningarna utgå till lärarna, icke till skolorna. Det har emellertid ofta dröjt en god bit in på läsåret, innan vederbörliga statliga myndigheter fattat beslut om dessa tillägg och ännu längre tid innan de hunnit utanordnas. Lärarna skulle då kommit i en ganska prekär situation, om icke skolorna *förskotterat* dem denna ersättning. Att dessa tillägg av denna anledning icke skulle utgå har oss veterligen icke ens ifrågasatts. Härigenom har tilläggen i praktiken ofta fått karaktären av statsbidrag till skolorna.

Beträffande det särskilda lönetillägget har 1944 års lönekommitté (1947 års statsverksproposition, 8 huvudtiteln s. 320) uttalat, att särskilt lönetillägg må utgå endast i den mån den sammanlagda avlöningen, det särskilda lönetillägget däri inberäknat, icke överstiger vad motsvarande befattningshavare vid statliga eller statsunderstödda kommunala läroanstalter åtnjuter. Departementschefen uttalade i anslutning härtill, att åtgärder borde vidtagas för att för nästa budgetår (1947/48) tillförsäkra nu ifrågavarande befattningshavare en förbättring å löneförmånerna, i huvudsak motsvarande den, som den allmänna löne regleringen komme att medföra för lärare vid statliga läroverk och högre kommunala skolor.

Överstyrelsen har behandlat denna fråga i cirkulär till föreståndarna vid de statsunderstödda privatläroverken den 10 oktober 1947, varigenom vissa formulär för rekvisition av ifrågavarande tillägg fastställdes. I anvisningar till cirkuläret framhöll överstyrelsen, att belopp, motsvarande tillfällig löneförbättring jämte därå utgående dyrtids- och kristillägg samt särskilt lönetillägg, som skolan utbetalade i avbidan på beslut om dessa

ersättningar, skulle ingå i uppgifterna om lönesummorna. Överstyrelsen räknade med att privatläroverk för läsåret 1947/48 i många fall faktiskt utbetalade belopp, som motsvarade den tillfälliga löneförbättringen 1946/47. I varje fall torde skolorna utbetala tillfällig löneförbättring med de tidigare lägre beloppen enligt kungörelsen 1941: 404. Enligt överstyrelsens mening borde en sådan förskottering icke föranleda sänkning av den av statsmedel utgående tillfälliga löneförbättringen. Beträffande det särskilda lönetillägget framhöll överstyrelsen, att en del skolor trots ansträngd ekonomi beviljat provisoriskt lönetillägg i avvaktan på höjning av statsbidraget. I vissa fall kunde det särskilda lönetillägget helt eller delvis få ersätta skolans provisoriska lönetillägg.

Genom sitt cirkulär har överstyrelsen för sin del accepterat det sedan flera år av skolorna tillämpade förskottssystemet beträffande lönetilläggen. Överstyrelsen ansåg nämligen, att frågan, om tillägg skulle utgå, rimligen icke skulle bero på skolstyrelsernas förmåga att ordna lärarnas löneförhållanden på ett formellt oklanderligt sätt utan att det sakliga läget borde vara avgörande. Även om denna ståndpunkt icke accepteras, kvarstår dock den omständigheten, att skolorna genom cirkuläret av en central myndighet bibragts den uppfattningen, att tilläggen kunde anses ingå i lönen, utan att uttryckligt förbehåll därom gjordes i anställningsavtalen. Hade överstyrelsen i sitt cirkulär förklarat, att utbetalade lönebelopp icke kunde anses inkludera förskott på tilläggen, hade skolorna givetvis till redovisningsåret 1948/49 ändrat lönevillkoren för lärarna i formellt hänseende på sådant sätt, att tilläggen kunnat utgå.

I sista hand ankommer avgörandet av denna fråga på allmän domstol. Det torde föreligga risk, att allmän domstol icke skulle strikt hålla sig till en formell tolkning av författningsföreskrifterna, icke minst med hänsyn till vad departementschefen anfört år 1947 (statsverkspropositionen, 8 huvudtiteln s. 319) och till överstyrelsens nämnda cirkulär. Om förvaltningsmyndigheterna fastställer anmärkningen, kan vederbörande redogörare komma i ett svårt läge. Skulle skolan vägra återbetala beloppen ifråga, kan nämligen redogörarna riskera, att allmän domstol vid rättegång mot skolan ogillar redogörarens talan.

Av anförda skäl finner vi anmärkningen även ur sakliga synpunkter icke vara motiverad.

Försök att återkräva de utdömda beloppen. Sedan länsstyrelsen i Stockholms län framställt krav mot Djursholms samskola om återbetalande av vissa för mycket utbetalade belopp, har *styrelsen för samskolan* förklarat sig icke ämna erlägga de fordrade beloppen annat än efter åläggande av allmän domstol. Till grund för sin vägran att ersätta beloppen har styrelsen anfört bland annat följande.

Revisionens i anmärkningsmålet hävdade uppfattning grundar sig på två skäl. Det första är, att den tillfälliga löneförbättringen enligt därom gällande författningar är konstruerad som en löneförmån, som lärarinnorna uppbur direkt från staten, icke som ett till vederbörande skola utgående statsbidrag. Det andra är, att ifrågavarande lärarinnor enligt gällande av-löningsreglemente för lärare vid Djursholms samskola är tillförsäkrade lön »enligt de löneplaner och övriga bestämmelser som gäller vid kommunala flick- eller mellanskolor i Stockholm», utan att därvid gjorts något förbehåll om avräkning av lärarinnorna direkt från staten tillkommande förmåner.

Om båda dessa skäl torde utan överdrift kunna sägas, att de gör ett utomordentligt formellt intryck. Visserligen synes den tillfälliga löneförbättringen vara tänkt som en direkt till lärarinnorna från staten utgående löneförmån, men i verkligheten utbetalas den icke till dem utan till skolan. För utbetalning till lärarpersonal mottager sålunda skolan två former av tillskott genom statsmedel, dels »statsbidrag» såsom bidrag till lärarinnornas löne- och ålderstillägg, dels »tillfällig löneförbättring». Det torde då innebära oskäligt höga krav på en skolas ledning och på dess ägare att begära, att dessa skall inse, att det regelbundet utgående statsbidraget och de bidrag från staten, som betraktas såsom en »tillfällig löneförbättring», är med avseende på skolans ställning till desamma helt skilda. Vid Djursholms samskola, liksom säkerligen vid flertalet andra privatskolor, har denna formella skillnad icke beaktats, utan den tillfälliga löneförbättringen har i formellt hänseende förvaltningsmässigt behandlats alldeles som ett statsbidrag. Det är också riktigt, att i skolans avlöningsreglemente icke gjorts något förbehåll om avräkning av lärarinnorna direkt från staten tillkommande förmåner. Men det är höjt över varje tvivel, att så skulle hava skett, om man haft klart för sig den tillfälliga löneförbättringens karaktär av sådan direkt utgående förmån, och att man aldrig avsett, att lärarinnornas lön genom tillskott från andra håll skulle kunna stiga utöver den nivå, som angivits i avlöningsreglementet.

Revisionens båda formella skäl har i den administrativa process, som förts, godtagits först av riksräkenskapsverket och nu senast av kammarrätten. Styrelsen, som känner sig övertygad om att det därigenom framkomna resultatet varken står i överensstämmelse med den tillämpade bestämmelsens andemening eller motsvarar rättvisans krav, kan dock icke tänka sig annat än att en friare och mera verklighetsbetonad bedömning skulle stå att vinna, om frågan komme att prövas av de allmänna domstolarna. En sådan prövning kan som bekant erhållas, om de i anmärkningsprocessen dömda genom stämning till allmän domstol anhängiggöra talan mot styrelsen om utbetalning till dem av de belopp, som de i anmärkningsprocessen förpliktats ersätta statsverket.»

Frågan om eftergivande av statsverkets fordringar. *Länsstyrelsen i Stockholms län* har till stöd för sin framställning om eftergivande av statsverkets nu ifrågavarande fordringar i anledning av utbetalningar av länsstyrelsen åberopat skolöverstyrelsens i det föregående återgivna framställning om förtydligande bestämmelser. I en inom länsstyrelsen upprättad promemoria har därjämte framförts bland annat följande synpunkter.

1. Den tolkning av hithörande författningar, som legat till grund för utanordningsbesluten, synes icke orimlig. Utom av skolorna och länsstyrelsen har den omfattats av skolöverstyrelsen.

2. Den av kammarrätten antagna tolkningen medför, att skolor, som velat bereda sina lärare en direkt garanti rörande löneförmånerna, kommit i ett sämre läge än skolor, där sådan icke lämnats.

3. Tolkningssvårigheterna synes till dels ha uppstått genom den oklarhet som rätt, huruvida fråga varit om ett statsbidrag till skolorna eller en avlöningsförmån till lärarna. Det synes fullt förklarligt, att de skolor, som reglerat lärarnas löner i avlöningsreglementen eller eljest, underlåtit att

däri intaga förbehåll om att från staten direkt utgående avlöningsförmåner skulle tillfalla skolan, något som med all sannolikhet skulle fritagit vederbörande från eventuell återbetalningsskyldighet. Speciellt beträffande Djursholms samskola, i vars avlöningsreglemente en bestämmelse av sådan karaktär varit föreslagen men strukits av redaktionella skäl, verkar den nu antagna tolkningen orimlig.

4. Tillfällig löneförbättring synes — såvitt av här tillgängliga handlingar framgår — sedan maximiregeln tillkomst 1941 ha utanordnats i enlighet med den nu underkända tolkningen. Först genom den första av de hit hörande anmärkningarna på sommaren 1950 har riktigheten av denna tolkning ifrågasatts.

5. Eftersom nytt statsbidragssystem för de statsunderstödda privat-skolorna nu genomförts, saknar tolkningen av bestämmelserna framtida betydelse. Ett särskilt anslag för täckande av de till återbetalning anmärkta beloppen skulle också vara en engångsföreteelse.

6. Den omständigheten, att tjänstemännen hos två myndigheter i förevarande ärenden intagit redogörarställning, och den förstaeliga missuppfattningen hos länsstyrelsens tjänstemän angående innebörden av skolöverstyrelsens beslut och vad som därigenom kunde anses prövat torde utgöra ytterligare ett skäl för att ifrågavarande kostnader bör täckas genom särskilt anslag. Anmärkningsprocessens utgång synes också giva anledning till vissa reflexioner. Även om man godtager den åsikten, att det ålegat länsstyrelsen att slutligt överpröva tillämpningen av maximiregeln på grund av förbehållen i skolöverstyrelsens beslut, kan rimligen denna prövning endast ha avsett faktiska omständigheter t. ex. att befattningshavarnas löner icke höjts etc. I alla de fall, där de faktiska omständigheterna förblivit oförändrade, synes i vart fall ansvaret ha bort åvila tjänstemännen vid skolöverstyrelsen. Motsatsen skulle nämligen innebära, att förbehållen i besluten skulle ha avsett, att länsstyrelsen skulle varit skyldig att ur rättslig synpunkt överpröva skolöverstyrelsens beslut d. v. s. att författningen givits en riktig tolkning. Oaktat vad som anförts i anmärkningsprocessen kan man på grund av vad nu anförts icke fritaga sig från intrycket, att förbehållen i skolöverstyrelsens beslut avsett vissa andra i författningarna angivna villkor angående skolarbetets ordnande m. m.

7. Såsom styrelsen för Djursholms samskola och tjänstemännen i skolöverstyrelsen anför kan det anses tvivelaktigt, huruvida allmän domstol kan komma att ådöma skolans styrelse betalningsskyldighet för beloppen. Eftersom i anmärkningsmålen godtagits åsikten, att fråga är om lärarna tillkommande statliga avlöningsförmåner, kan ifrågasättas, huruvida icke en eventuell regresstalan bör riktas mot vederbörande lärare. En sådan åsikt har framskymtat vid underhandlingarna om återbetalning.

Länsstyrelsen i Värmlands län anför bland annat följande.

Länsstyrelsen anser, att lönetillägg bör utgå till de lärare vid Lundsbergs skola, vilka därigenom icke kommer att erhålla högre lön än vad lärare med motsvarande kompetens och i motsvarande befattning vid allmänt läroverk åtnjuter i lön enligt motsvarande dyrtorsgrupp. Avsikten med införandet av rätten till lönetilläggen har ju oförtydligt varit att åvaga bringa ett likställande i lönehänseende av lärarna vid privatläroverken och de allmänna läroverken på sätt detta kommit till uttryck i här tidigare åberopade författningsrum. Då i författningen säges, att »lärare må åtnjuta särskilt lönetillägg allenast i den mån detta tillsammans med lära-

rens övriga löneförmåner vid tjänsten provas icke uppgå etc.» är den avgörande tiden för vad lärarna uppbar i löneförmåner vid tjänsten budgetåret 1947/1948 samt, allt eftersom författningsbestämmelserna förlängts till sin giltighet, respektive budgetår därefter. Under var och en av dessa tider uppbar ej lärarna vid Lundsbergs skola — om hänsyn ej togs till förskottsvis utbetalade lönetillägg — löner till belopp, som uteslöt tillerkännande av lönetillägg, helt eller i viss utsträckning, men de var genom anställningsavtal vid skolan tillförsäkrade löneförmåner till belopp motsvarande dem vid allmänna läroverk utgående. Men denna tillförsäkran byggde givetvis på förutsättningen, att skolan skulle såsom sådan äga uppbära de statsbidrag, som till bestridande av lärarlönerna kunde komma att beviljas. Med utgångspunkt härifrån utbetalade skolan från och med budgetåret 1947/48 förskottsvis av tillgängliga medel lönetillägg till lärarna i enlighet med kungörelsen om dylika tillägg, vilken trädde i kraft från och med budgetåret 1947/48. Hade den omständigheten redan från början stått klar för skolans ledning, att statsbidraget i detta fall icke var ett statsbidrag till skolan utan ett till de enskilda lärarna i form av personliga lönetillägg utgående statsbidrag, hade självfallet skolan och lärarna tillagt dem emellan ingångna anställningsavtal den i sakens natur liggande innebörden, att lärarna tillförsäkrades löner, vilka jämte de personliga lönetilläggen motsvarade jämförliga lärarlöner vid de allmänna läroverken. Och denna innebörd hade likaså självfallet föranlett tillägg till eller ändring i gällande eller nyttillkomna anställningsavtal — allt, såsom nämnt, under förutsättning, att det verkliga saken hade varit för skolans ledning uppenbart.

I yttrande över den av länsstyrelsen i Stockholms län gjorda framställningen anför *riksräkenskapsverket* i huvudsak följande.

Genom riksräkenskapsverkets utslag, vilka fastställts av kammarrätten, har redogörarna vid länsstyrelsen i Stockholms län förpliktats återbetala 389 380 kronor 23 öre. Av det felaktigt utanordnade beloppet har Djursholms stad uppburit 372 405 kronor 23 öre och Saltsjöbadens köping återstoden eller 16 975 kronor. De ersättningsskyldiga redogörarnas regress-talan skulle uppenbarligen komma att rikta sig mot ifrågavarande kommuner, vilka är ägare av skolorna. Riksräkenskapsverket anser det emellertid rimligt, att redogörarna befrias från återbetalning av de anmärkta beloppen. I fråga om kommunerna torde däremot de anmärkta beloppens storlek i förhållande till kommunernas ekonomiska möjligheter icke i och för sig utgöra något vägande skäl för befrielse. Det från och med den 1 juli genomförda nya statsbidragssystemet för de statsunderstödda privatskolorna har emellertid medfört, att tolkningen av de bestämmelser, som legat till grund för nu ifrågavarande krav, för framtiden kommer att sakna betydelse. Det nya statsbidragssystemet skulle vidare, därest det kunnat tillämpas även å den tid anmärkningarna avser, lämnat kommunerna i stort sett motsvarande förmåner, som de nu felaktigt uppburit. Därest det på grund av det anförda eller av andra i ärendet föreliggande omständigheter befinnes skäligt, att även kommunerna befrias från återbetalning, torde framställning härom böra göras till riksdagen.

Statskontorets ombudsman anför följande angående utbetalningarna vid länsstyrelsen i Stockholms län.

I likhet med riksräkenskapsverket anser jag för min del, att redogörarna bör befrias från skyldighet att återbetala de anmärkta beloppen. Hur domstolarna kan ställa sig till ett krav mot skolornas huvudmän eller eventuellt de enskilda lärarna om återbetalning av de uppburna statsbidragen torde givetvis icke med säkerhet kunna bedömas. Mig synes dock ovisst, särskilt i betraktande av skolöverstyrelsens ståndpunktstagande, om förutsättningar för att vinna en eventuell rättegång förefinnes. Enbart kammarrättens ståndpunktstagande torde icke bli avgörande för domstolarna. Då vidare nuvarande statsbidragssystem, enligt vad riksräkenskapsverket upplyst, skulle medfört, att huvudmännen erhållit i stort sett samma bidrag, som till dem utbetalats, synes mig knappast skäl förefinnas att inleda ett rättsligt förfarande för att återfå de utbetalade beloppen.

Statskontoret anför i samma ärende följande.

Vid ställningstagande till frågan, om länsstyrelsens redogörare bör befrias från dem ålagd återbetalningsskyldighet, bör enligt statskontorets mening avgörande betydelse fästas vid de åtgärder, som vidtagits av skolöverstyrelsen. Författningen enligt har det ålegat överstyrelsen att pröva, huruvida nu ifrågavarande löneförmåner skolat utgå till vederbörande lärare. Med hänsyn till den form, vari skolöverstyrelsens beslut i dylikt hänseende meddelats, måste, såvitt statskontoret kunnat finna, överstyrelsen anses ha verkställt sådan prövning och därvid beslutat i enlighet med den — av kammarrätten sedermera ogillade — tolkning av hithörande bestämmelser, varåt styrelsen givit uttryck i sitt cirkulär den 10 oktober 1947 till föreståndarna vid de statsunderstödda privatläroverken. Tjänstemännen hos länsstyrelsen lär — förutom sedvanlig siffergranskning — närmast haft att pröva, om de i berörda författningar angivna förutsättningarna för utanordning varit för handen. I betraktande härav kan statskontoret icke finna annat, än att ansvaret för dessa tjänstemän varit sekundärt. Vid sådant förhållande synes skäl föreligga att gentemot dem eftergiva ersättningsanspråken, så mycket mera som regressrätten i detta fall kan bli omtvistad. Ett eftergivande bör enligt ämbetsverkets mening underställas riksdagen.

Av ett beslut i äsyftad riktning lär följande, att tjänstemännens rätt att hos vederbörande kommuner söka sitt åter överföres till kronan. Frågan, huruvida och i vilken utsträckning kronan skall avstå från sina krav, bör göras till föremål för ingående överväganden, varvid jämväl möjligheten att åstadkomma förlikning torde böra närmare undersökas.

I fråga om den av länsstyrelsen i Värmlands län gjorda framställningen har *riksräkenskapsverket* avgivit ett utlåtande av motsvarande innebörd som dess utlåtande i Stockholmsärendet. Detsamma gäller *statskontorets ombudsman*, medan *statskontoret* i sitt yttrande i Värmlandsärendet hänvisat till sitt utlåtande i Stockholmsärendet.

Departementschefen. Som av den lämnade redogörelsen framgått har vissa befattningshavare vid länsstyrelserna i Stockholms och Värmlands län genom lagakraftig utslag av kammarrätten ålagts viss ersättningskyldighet till statsverket i anledning av felaktiga utanordningar av tillfällig löneförbättring, dyrtids- och kristillägg samt särskilt lönetillägg åt

vissa lärare vid Djursholms och Saltsjöbadens samskolor samt Lundsbergs skola. De båda länsstyrelserna har nu hos Kungl. Maj:t hemställt om eftergivande på sätt förut angivits av den ålagda ersättningsskyldigheten. Länsstyrelsernas framställningar synes bygga på den uppfattningen, att deras tjänstemän haft goda skäl för sin — visserligen i anmärkningsprocessen underkända — ståndpunkt angående tillämpningen av de vid ifrågavarande tid gällande författningsbestämmelserna.

I det föregående har jag redogjort icke blott för nämnda bestämmelser och olika tolkningar av desamma utan även i viss utsträckning för den ganska omfattande argumentering för olika ståndpunkter, som förebragts. Min avsikt härmed har icke varit att ge bakgrunden till något eget uttalande i tolkningsfrågorna. Av redogörelsen synes det mig emellertid framgå, att det är förståeligt, att skilda meningar kunnat råda om innebörden av den föreliggande maximeringsregeln och att länsstyrelsernas tjänstemän kunnat misstolka innebörden av de av skolöverstyrelsen meddelade besluten om tillfällig löneförbättring och särskilt lönetillägg. Med hänsyn härtill och då tolkningen av bestämmelserna icke har någon betydelse för framtiden — ett nytt statsbidragssystem har nämligen införts — anser jag, att ifrågavarande redogörare rimligen bör helt befrias från ersättningsskyldigheten.

Som statskontoret framhållit torde ett eftergivande av kravet mot redogörarna innebära, att dessas rätt att söka sitt åter av skolornas huvudmän överföres på statsverket. Därmed uppkommer frågan, huruvida i rättegång mot huvudmännen bör krävas, att dessa återbetalar de felaktigt uppburna beloppen. I likhet med riksräkenskapsverket anser jag, att beloppens storlek icke i och för sig utgör något vägande skäl för ett eftergivande av kronans rätt gentemot huvudmännen. Som jag redan antytt är emellertid huvudmännens uppfattning i själva sakfrågan mycket förklarlig. Detta gör att det i viss mån framstår som obilligt att återkräva beloppen; det synes icke heller alldeles klart, att förutsättningar föreligger för att vinna en eventuell rättegång mot huvudmännen. Därtill kommer att skolorna, enligt vad riksräkenskapsverket upplyst, genom de felaktiga utbetalningarna icke tillförts större statsbidrag än de skulle ha fått vid en tillämpning av det från och med den 1 juli 1951 införda nya statsbidragssystemet. Med hänsyn till det nu sagda synes det mig skäligt, att statsverket icke riktar några krav mot skolornas huvudmän i anledning av de felaktiga utbetalningarna.

Enligt min mening bör sålunda statsverket icke blott eftergiva de genom kammarrättens utslag fastställda fordringarna mot länsstyrelsetjänstemännen utan även underlåta att av skolornas huvudmän — liksom självfallet av lärarna — kräva ersättande av de eftergivna beloppen. Frågan härom bör emellertid underställas riksdagens prövning. Jag förordar därför,

att riksdagens bemyndigande utverkas för Kungl. Maj:t att eftergiva statsverkets rätt i anledning av de felaktiga utbetalningarna.

Ifrågavarande fordringar uppgår till sammanlagt 421 647 kronor 23 öre. Skulle det framdeles visa sig, att det i ytterligare fall av samma principiella innebörd blir aktuellt med ett eftergivande av statsverket tillkommande rätt, torde eftergivandet i dessa fall få beslutas av Kungl. Maj:t. Jämväl härtill synes riksdagens bemyndigande böra utverkas.

Under åberopande av vad jag sålunda anfört och med framhållande att jag icke har något att erinra mot att propositionen av riksdagen behandlas senare än under innevarande vårsession hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att bemyndiga Kungl. Maj:t att

dels eftergiva statsverkets rätt i anledning av de av mig angivna felaktiga utbetalningarna om sammanlagt 421 647 kronor 23 öre,

dels ock, i fall av samma principiella innebörd som de av mig angivna, eftergiva statsverkets rätt i anledning av felaktiga utbetalningar jämlikt äldre bestämmelser av tillfällig löneförbättring, dyrtids- och kristillägg därå samt särskilt lönetillägg åt lärare vid statsunderstödda privatläroverk.

Vad departementschefen sålunda hemställt, däri statsrådets övriga ledamöter instämmer, bifaller Hans Maj:t Konungen samt förordnar, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Carl-Lennart Prütz
