

Nr 63

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående ersättning till vissa beställningshavare i reserven m. fl. för minskning i avlöningsförmåner till följd av beslut vid 1940 års lagtima riksdag jämte i ämnet väckta motioner.

(5:e avd.)

I propositionen nr 77 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden för den 4 februari 1955, föreslagit riksdagen att bemyndiga Kungl. Maj:t att — utan hinder av vad i ämnet beslutats vid 1940 års lagtima riksdag — i huvudsaklig överensstämmelse med vad i nämnda statsrådsprotokoll förordats medge ersättning i sådana fall, där förhållandena är desamma som i vissa i statsrådsprotokollet omnämnda, genom högsta domstolens domar den 23 november 1954 avgjorda mål och preskription icke inträtt.

Propositionen

Enligt civila avlöningsreglementet, vilket trätt i kraft kort tid före krigsutbrottet, ägde ordinarie tjänsteman behålla mer än hälften av lönen i den civila befattningen, icke blott under värnpliktstjänstgöring, då han därjämte erhöll till värnpliktiga i allmänhet utgående förmåner, utan också då han fullgjorde sådan tjänstgöring som ålåg honom såsom beställningshavare i reserven, å reservstat eller å övergångsstat eller såsom officer i väg- och vattenbyggnadskåren. Under sistnämnda slag av tjänstgöring erhöll ordinarie tjänsteman på grund härav icke blott samtliga de förmåner, som tillkom alla dylika beställningshavare, utan också större delen av sin civila lön. Även extra ordinarie befattningshavare åtnjöt denna förmån.

Stora delar av vårt folk fick under andra världskriget underkasta sig en betungande militärtjänstgöring, som för det stora flertalet innebar betydande uppoffringar, icke minst i ekonomiskt hänseende. Att de beställningshavare i reserven och med dem likställda, som innehade statstjänst, under sådana förhållanden skulle åtnjuta löneförmåner, som väsentligt översteg deras inkomster i den civila befattningen och även vida översteg vad motsvarande aktiva beställningshavare erhöll, framstod icke som rimligt, utan åtgärder ansågs böra vidtagas för att anpassa löneförmånerna under militärtjänstgöringen till vad som med beaktande av andras villkor var mera skäligt.

Mot bakgrunden härav beslöts vid 1939 års urtima riksdag på förslag av

Kungl. Maj:t vissa inskränkningar i bestämmelserna om löneförmåner till icke-ordinarie tjänstemän under tjänstledighet för fullgörande i anledning av anbefalld förstärkt försvarsberedskap eller partiell mobilisering av militärtjänstgöring, som ålåg dem i egenskap av beställningshavare i reserven, å reservstat eller å övergångsstat eller såsom officerare i väg- och vattenbyggnadskåren. Dessa inskränkningar innebar, att officerare i reserven och med dem likställda fick uppbara, förutom månadslön och terminslön enligt krigsavlöningsreglementet, sådan utfyllnad att den månatliga lönen icke kom att understiga vad som skulle ha utgått vid tjänstgöring i den civila befattningen. Var den militära lönen högre än den civila, uppbars den militära lönen oavkortad men ingen del av den civila.

För 1940 års lagtima riksdag framlades därefter under mars månad förslag om att denna s. k. minimiregel skulle göras tillämplig även på dem som därefter vann ordinarie anställning. Av formella skäl ansåg sig dåvarande chefen för finansdepartementet icke böra föreslå, att regeln gjordes gällande också på dem, som redan erhållit ordinarie tjänster. Statsutskottet uttalade emellertid i ett den 23 april 1940 dagtecknat utlåtande, att regeln borde tillämpas också på de dåvarande innehavarna av ordinarie tjänster. Enligt utskottets mening hade de ifrågavarande bestämmelserna i civila avlöningsreglementet om lön med B-avdrag under tjänstledighet för fullgörande av militärtjänstgöring i egenskap av beställningshavare i reserven m. m. närmast utformats med tanke på tjänstgöring under normala förhållanden. Bestämmelserna hade däremot icke varit avsedda att reglera avlöningsförmånerna under en försvarsberedskap av den omfattning, som dåmera genomförts. Under sådana omständigheter syntes utskottet hinder icke föreligga att utsträcka minimiregelns tillämpning till sådana befattningshavare, som redan innehade ordinarie tjänst. På hemställan av utskottet beslöt en enhällig riksdag i enlighet härmed. Kungl. Maj:t utfärdade i kungörelse den 24 maj 1940 (nr 470) bestämmelser i ämnet i överensstämmelse med riksdagens beslut.

Även i ett annat hänseende fann statsmakterna inskränkande bestämmelser erforderliga. För 1940 års lagtima riksdag framlades sålunda förslag av innebörd, att semester icke fick beviljas tjänsteman för tid, varunder han var inkallad till militärtjänstgöring, och att sådan tid icke fick betraktas såsom ferietid. Statsutskottets majoritet fann ej anledning till erinran mot förslaget utom såvitt angick värnpliktiga, för vilka utskottsmajoriteten förordade tillämpning av minimiregeln under en tid av högst 30 dagar av den tid som motsvarade dem tillkommande semester eller ferier. I fråga om dem, för vilka minimiregeln redan gällde, dvs. beställningshavare i reserven och med dem jämställda, förordade utskottsmajoriteten alltså icke någon ändring i Kungl. Maj:ts förslag. Två av utskottets ledamöter fann tillräcklig anledning icke föreligga att till någon del frångå Kungl. Maj:ts förslag. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottsmajoritetens förslag, varefter bestämmelser i ämnet meddelades i kungörelser den 21 juni 1940 (nr 611 och 704).

De här angivna inskränkande bestämmelserna ägde därefter tillämpning under hela den tid förstärkt försvarsberedskap eller partiell mobilisering var anbefalld.

Efter det andra världskrigets slut riktades från vissa reservofficerare krav mot staten på de avlöningsförmåner, som skulle ha utgått till dem i egenkap av innehavare av ordinarie civila befattningar, om icke förenämnda kungörelser varit tillämpliga på dem. Därvid gjordes gällande, att utfärdandet av kungörelserna icke kunnat rubba deras rätt till någon av de förmåner eller ersättningar, som enligt civila avlöningsreglementet tillkommit dem såsom innehavare av ordinarie tjänster före kungörelsernas ikraftträdande. Högsta domstolen ogillade i domar den 3 augusti 1949 dessa krav. Domstolens motivering innebar ett godkännande av den uppfattning, som statsutskottet vid 1940 års lagtima riksdag givit uttryck åt.

I två senare anhängiggjorda mål med i sak identiskt lika förhållanden har emellertid utgången blivit en annan. Vid handläggningen av dessa mål förordnade högsta domstolens tredje avdelning, att målen skulle enligt 3 kap. 4 § rättegångsbalken avgöras av högsta domstolen i dess helhet. I domar den 23 november 1954 fastställde högsta domstolen därefter Svea hovrätts och Stockholms rådhusrätts i målen meddelade domar, varigenom de framställda kraven bifallits. Högsta domstolens flesta ledamöter förklarade därvid, att frågan om skyldighet att enligt kungörelserna, vilka ej ägt verkan såsom allmän civillag, vidkännas minskning i eljest utgående avlöning och semester resp. ferier skulle bedömas ur synpunkten huruvida den genom kungörelserna vidtagna regleringen var förenlig med civila avlöningsreglementet. Även med beaktande av de onormala förhållanden, som rådde vid ifrågavarande tid, fann majoriteten, på de grunder Stockholms rådhusrätt åberopat, att regleringen icke lät sig förena med den rätt, som genom avlöningsreglementet tillförsäkrats vederbörande.

Skiljaktiga meningar uttalades av nio av högsta domstolens ledamöter.

Av motiveringen till högsta domstolens båda sistnämnda domar synes framgå, att domstolen även med beaktande av de utomordentliga förhållanden, vari vårt land befann sig vid ifrågavarande tid, icke ansett sig kunna godtaga den av statsmakterna valda formen för de beslutade inskränkningarna i avlöningsförmåner. Utgången torde sålunda ha blivit en annan, om de beslut, som fattades vid 1940 års lagtima riksdag, iklätts formen av allmän civillag.

I förevarande båda domar har statsverket förpliktats utge, i det ena fallet ersättning för minskad lön med 8 035 kronor 28 öre jämte ränta uppgående till i runt tal 6 500 kronor samt ersättning för rättegångskostnader med 10 700 kronor och i det andra fallet ersättning för minskad lön med 7 329 kronor 65 öre jämte ränta uppgående till omkring 5 500 kronor samt ersättning för rättegångskostnader med 9 500 kronor eller således sammanlagt över 25 000 kronor i det ena fallet och 22 000 kronor i det andra fallet.

Genom beslut den 21 januari 1955 har Kungl. Maj:t anbefallt överståthållarämbetet att med anlitande av det under andra huvudtiteln uppförda förslagsanslaget till Ersättning åt domare, vittnen och parter utbetala de utdömda rättegångskostnaderna samt kommerskollegium resp. skolöverstyrelsen att erlægga de utdömda lönebeloppen jämte ränta med anlitande av de för budgetåret 1954/55 uppförda anslagen till Kommerskollegium: Avlöningar resp. Allmänna läroverken: Avlöningar.

Till civildepartementet har inkommit ett flertal framställningar, vari under åberopande av högsta domstolens förevarande båda domar hemställts, att ersättning måtte utgå för de löneavdrag, som under militärtjänstgöring under andra världskriget verkställts med stöd av kungörelserna 1940: 470 och 611. I åtskilliga av dessa fall torde förhållandena vara desamma som i nyssnämnda båda mål.

Departementschefen har anfört bl. a. följande.

Kungl. Maj:t synes icke äga befogenhet att mot riksdagens uttryckliga beslut förordna om utbetalande av ersättning i angivna hänseende utan att lagakraftvunnen dom i varje särskilt fall föreligger. För undvikande av ett onödigt och kostsamt rättegångsförfarande torde riksdagens bemyndigande böra inhämtas för Kungl. Maj:t att efter ansökan, vari ersättningsanspråken angivits, besluta om ersättning för den löneminskning vissa ordinarie befattningshavare prövas ha fått vidkännas till följd av kungörelserna 1940: 470 och 611.

Enligt vad jag inhämtat har över 200 beställningshavare i reserven eller förutvarande beställningshavare genom skrivelser till överståthållarämbetet eller annan myndighet avbrutit preskription med avseende å sina fordringar. Till sådana personer torde i enlighet med vad jag förut anfört ersättning böra kunna utbetalas efter särskild ansökan. I den mån fordran av förevarande slag preskriberats, bör emellertid ersättning icke utgå. Till stöd för en motsatt uppfattning kan icke åberopas billighetssynpunkter. De genom kungörelserna 1940: 470 och 611 gjorda inskränkningarna i avlöningsförmånerna överensstämmer nämligen helt med vad statsmakterna funnit skäligt, och det kan ej göras gällande att inskränkningarna icke skulle vara giltiga beträffande extra ordinarie befattningshavare eller dem som först efter de ändrade bestämmelsernas ikraftträdande erhållit ordinarie tjänster resp. befordrats till högre ordinarie tjänster.

Storleken av de sammanlagda ersättningsbelopp, som bör utgå, kan endast gissningsvis uppskattas. Kostnaderna torde dock komma att uppgå till inemot en miljon kronor. Ersättningarna synes böra bestridas från avlöningsanslagen till de myndigheter, hos vilka vederbörande under den aktuella tiden varit anställda.

I nu gällande avlöningsreglementen är sörjt för att jämväl ordinarie tjänsteman skall kunna underkastas ändrade bestämmelser om lön under tjänstledighet för militärtjänstgöring.

Motionerna

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehåft följande i anledning av propositionen väckta motioner, nämligen

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *Bergh* och *Alexanderson* (I:411) och den andra inom andra kammaren av herr *Fröding m. fl.* (II:510), i vilka hemställts, att riksdagen måtte lämna Kungl. Maj:t det med propositionen avsedda bemyndigandet jämväl för de fall, då preskription inträtt, förutsatt att vederbörande befattningshavare anmäler sitt anspråk på sätt och inom tid som av Kungl. Maj:t må bestämmas;

dels ock en inom andra kammaren av herr *Rubbestad m. fl.* väckt motion (II:511), vari hemställts, att riksdagen måtte avslå propositionen.

I fråga om motiveringen för ifrågavarande förslag får utskottet hänvisa till motionerna II:510 och II:511.

Utskottet

Av förevarande proposition framgår, att Kungl. Maj:t och riksdagen år 1940, alltså under andra världskriget, beslutat vissa grunder för ordinarie civila statstjänstemäns löneförmåner under inkallelse till militärtjänstgöring i egenskap av beställningshavare i reserven, att dessa grunder givits giltighet även beträffande tjänstemän som redan tidigare blivit innehavare av ordinarie tjänst, att frågan om ifrågavarande grunders förenlighet med civila avlöningsreglementets bestämmelser bragts under allmän domstols prövning samt att högsta domstolen den 3 augusti 1949 ogillat därvid framställda ersättningskrav med godkännande av den uppfattning som statsutskottet vid 1940 års lagtima riksdag gav uttryck åt.

Emellertid har i senare anhängiggjorda mål med i sak lika förhållanden utgången blivit en annan, i det att högsta domstolen i dess helhet, med 15 röster mot 9, den 23 november 1954 bifallit framställda krav på ytterligare löneförmåner åt ordinarie tjänstemän under inkallelse till militärtjänstgöring såsom beställningshavare i reserven. I sistnämnda domar har statsverket förpliktats att utge sammanlagt över 47 000 kronor i ersättning för minskad lön, ränta och ersättning för rättegångskostnader. Anledningen härtill är att högsta domstolen funnit, att den minskning i eljest utgående avlöning och semester resp. ferier, som vissa militära beställningshavare jämlikt gällande bestämmelser fått vidkännas å sin civila statstjänst under inkallelse till militärtjänstgöring under det andra världskriget, icke varit förenlig med den rätt som genom civila avlöningsreglementet tillförsäkrats ifrågavarande tjänstemän. Kungl. Maj:t har därefter anbefallt vederbörande myndigheter att utbetala de utdömda lönebeloppen jämte ränta och rättegångskostnaderna.

I propositionen anföres att i åtskilliga andra fall förhållandena torde vara desamma som i de av högsta domstolen avdömda målen samt att för undvikande av ett onödigt och kostsamt rättegångsförfarande Kungl. Maj:t bör bemyndigas att efter ansökan besluta om ersättning. Skälet till att Kungl.

Maj:t begärt ifrågavarande bemyndigande är att Kungl. Maj:t ansett sig icke äga befogenhet att mot riksdagens uttryckliga beslut år 1940 vid vederbörande författningsbestämmelsers tillkomst förordna om utbetalning av ersättning i angivna hänseende utan att lagakraftvunnen dom i varje särskilt fall föreligger.

Utskottet konstaterar, att genom de av högsta domstolen senast meddelade domarna fastslagits, att vissa enligt tidigare gällande avlöningsbestämmelser avlönade ordinarie civila tjänstemän, som under andra världskriget varit inkallade till militärtjänstgöring i egenskap av beställningshavare i reserven, varit lagligen berättigade till löneförmåner som väsentligt översteg deras inkomster i den civila befattningen och även översteg vad motsvarande militära beställningshavare på aktiv stat ägde uppbära under samma tid. Ett dylikt resultat må vara oantastligt ur formellt juridisk synpunkt; materiellt sett är det enligt utskottets mening icke förenligt med grundtanken i 1940 års lagtima riksdags beslut, vilket låg till grund för de av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelserna i ämnet. Det hade enligt utskottets uppfattning framstått såsom mera tilltalande om vederbörande tjänstemän hade avstått från att på formella grunder driva långtgående anspråk rörande sina löneförmåner under en tid, då stora delar av vårt folk fick under en betungande militärtjänstgöring underkasta sig betydande oppoffringar i ekonomiskt hänseende.

I motionen II: 511 har hemställts att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts förevarande proposition. En sådan ståndpunkt har av motionärerna ansetts konsekvent med hänsyn till riksdagens år 1940 ur rättvisesynpunkt gentemot andra folkgrupper fattade beslut angående lönen till ifrågavarande befattningshavare i då rådande krigsläge. Även med visst beaktande av i motionen anförda synpunkter anser sig utskottet likväl icke böra tillstyrka ifrågavarande yrkande.

Utskottet har vid sin prövning av förevarande spørsmål funnit sig ej böra motsätta sig det av Kungl. Maj:t begärda bemyndigandet. Tillräckliga skäl att, såsom i motionerna I: 411 och II: 510 föreslås, medge ersättning jämväl i de fall då preskription inträtt föreligger enligt utskottets mening icke, bl. a. med hänsyn till svårigheten att bedöma räckvidden av ett dylikt medgivande. Utskottet får därför avstyrka ifrågavarande motionsyrkande.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må, med bifall till Kungl. Maj:ts förslag ävensom med avslag å motionerna I: 411 och II: 510 samt II: 511, bemyndiga Kungl. Maj:t att — utan hinder av vad i ämnet beslutats vid 1940 års lagtima riksdag — i huvudsaklig överensstämmelse med vad i statsrådsprotokollet över civilärenden för den 4 februari 1955 förordats medge ersättning i sådana fall, där förhållandena är desamma som i vissa i statsrådsprotokollet omnämnda, genom högsta dom-

stolens domar den 23 november 1954 avgjorda mål och preskription icke inträtt.

Stockholm den 25 mars 1955

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND

Närvarande: se under utlåtandet nr 62

Reservationer

1) av herr *Boman*, fröken *Andersson*, herrar *Sundelin*, *Aastrup*, *Skoglund* i *Doverstorp*, *Svensson* i *Ljungskile*, *Birke* och *Nihlfors*, vilka ansett att utskottet bort tillstyrka motionerna I: 411 och II: 510 och att därför

dels den del av utskottets yttrande på s. 10, som börjar med »I motionen» och slutar med »ifrågavarande motionsyrkande», bort ersättas med text av följande lydelse:

»Sådant ifrågavarande spørsmål nu föreligger anser sig utskottet — som inte kan tillstyrka yrkandet i motionen II: 511 om avslag på propositionen — böra tillstyrka det av Kungl. Maj:t begärda bemyndigandet att medge ersättning i sådana fall, där förhållandena är desamma som i de mål som avgjorts genom högsta domstolens domar den 23 november 1954. I anslutning till vad i motionerna I: 411 och II: 510 anförts anser utskottet emellertid konsekvent, att preskription inte åberopas i förevarande fall. Utskottet har härvid inte kunnat bortse ifrån att anledningen till att en tjänsteman av ifrågavarande slag inte anmält något anspråk på ytterligare lön kan ha varit den, att han rättat sig efter det avgörande som högsta domstolen den 3 augusti 1949 träffat i vissa tidigare avdömda mål och som sedermera genom högsta domstolens dom in pleno den 23 november 1954 efterträts av ett annat avgörande med motsatt innebörd. Utskottet finner sig därför, med avsteg härutinnan från Kungl. Maj:ts förslag, böra tillstyrka det i motionerna I: 411 och II: 510 framförda förslaget att ifrågavarande bemyndigande för Kungl. Maj:t bör avse jämväl de fall då preskription inträtt, förutsatt att vederbörande tjänsteman anmäler sitt anspråk på sätt och inom tid som av Kungl. Maj:t bestämmes.»

dels ock utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

»att riksdagen må, i anledning av Kungl. Maj:ts förslag samt med bifall till motionerna I: 411 och II: 510 ävensom med avslag å motionen II: 511, bemyndiga Kungl. Maj:t att — utan hinder av vad i ämnet beslutats vid 1940 års lag-

tima riksdag — i huvudsaklig överensstämmelse med vad i statsrådsprotokollet över civilärenden för den 4 februari 1955 förordats och med beaktande av vad utskottet anfört medge ersättning i sådana fall, där förhållandena är desamma som i vissa i statsrådsprotokollet omnämnda, genom högsta domstolens domar den 23 november 1954 avgjorda mål.»

2) av herrar *Einar Persson, Thun, Rubbestad, Åkerström, Gustafsson* i Stockholm, *Hansson* i Skegrie och *Löfroth*, vilka ansett att utskottet bort tillstyrka motionen II: 511 och att därför

dels den del av utskottets yttrande på s. 10, som börjar med »I motionen» och slutar med »ifrågavarande motionsyrkande», bort ersättas med text av följande lydelse:

»Enligt utskottets mening föreligger inte tillräckliga skäl för bifall till Kungl. Maj:ts förevarande proposition. Såsom i motionen II: 511 framhållits måste en avvisande ståndpunkt från riksdagens sida anses konsekvent med hänsyn till riksdagens år 1940 ur rättvisesynpunkt gentemot andra folkgrupper fattade beslut angående lönen till ifrågavarande befattningshavare i då rådande krigsläge. Visserligen kan ett avslag på propositionen komma att medföra, att statsverket får vidkännas rättegångskostnader som vid bifall till propositionen inte behövt ifrågakomma, men ett klart uttryck för riksdagens inställning till ifrågavarande spørsmål torde å andra sidan kunna inverka återhållande vid eventuella överväganden om processuella åtgärder. Utskottet finner sig sålunda böra tillstyrka det i motionen II: 511 framställda avslagsyrkandet. Härav följer att utskottet avstyrker motionerna I: 411 och II: 510.»

dels ock utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

»att riksdagen må, med bifall till motionen II: 511 samt avslag å motionerna I: 411 och II: 510, avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 77.»

3) av herr *Ståhl*.