

Nr 8

Konstitutionsutskottets memorial angående granskning av de i statsrådet förda protokoll.

Till konstitutionsutskottet ha på därom hos vederbörande gjord framställning blivit överlämnade de under tiden från och med den 10 januari 1955 till och med den 9 januari 1956 i statsrådet förda protokoll, nämligen över

justitiedepartementsärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

justitieärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

utrikesdepartementsärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

försvarsärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

socialärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

kommunikationsärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

finansärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

ecklesiastikärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

jordbruksärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

handelsärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956;

inrikesärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956; samt

civilärenden från och med den 14 januari 1955 till och med den 4 januari 1956.

Därjämte ha på därom särskilt gjorda framställningar till utskottet överlämnats

dels utdrag av det över kommunikationsärenden den 27 januari 1956 förda protokoll i vad det avser ärende angående besvär av kontorsskrivarna Anna Grahn och Elly Nordensvärd, båda i Stockholm, i fråga om tillsättande av en bokhållartjänst vid statens järnvägar,

dels utdrag av det över ecklesiastikärenden den 17 februari 1956 förda protokoll i vad det avser ärende angående indragning av ett antal prästerliga tjänster inom Stockholms stift, m. m.

A.

Vid den granskning av ovan omförmälda protokoll och övriga handlingar, som i överensstämmelse med grundlagens föreskrift av utskottet företagits, har anledning icke förekommit att mot någon ledamot av statsrådet tilllämpa § 106 regeringsformen, vilket utskottet får för riksdagen anmäla.

B.

Granskningen har ej heller givit utskottet anledning till anmälan enligt § 107 regeringsformen mot någon ledamot av statsrådet, vilket utskottet får för riksdagen

anmäla.

C.

Vid granskningen av statsrådsprotokollen har utskottet uppmärksammat nedanstående förhållande, som utskottet ansett sig böra för riksdagen omförmäla.

Enligt 1894 års lag angående tiden för allmänna författningars trädande i kraft skall i Svensk författningssamling införd lag eller annan allmän författning, i vilken icke blivit utsatt viss tid, varifrån den kommer att gälla, eller av vars lydelse icke framgår, att den genast efter utfärdandet länder till efterrättelse, träda i kraft fyra veckor efter den dag, då lagen eller författningen, enligt därå meddelad uppgift, från trycket utkommit. Vidare innehåller 4 § kungörelsen den 4 januari 1928 angående Svensk författningssamling en bestämmelse om att författning bör, där ej särskilda omständigheter till annat föranleda, från trycket utkomma å sådan tid, att den kan vara vederbörande myndigheter till handa, innan författningen träder i kraft.

En av konstitutionsutskottet vid 1940 års lagtima riksdag företagen granskning av de under 1939 i Svensk författningssamling införda författningarna gav vid handen bl. a., att av de av Kungl. Maj:t under året utfärdade författningarna endast omkring en fjärdedel trätt i kraft fyra veckor eller senare från kungörandet. I de allra flesta fall hade däremot bestämts, antingen att författningen skulle träda i kraft å viss dag innan fyra veckor förflutit från kungörandet, eller också att ikraftträdandet skulle äga rum »omedelbart», »genast efter utfärdandet» eller dagen efter den då författningen »enligt därå meddelad uppgift från trycket utkommit i Svensk författningssamling». Vidare märktes ett betydande antal fall, i vilka författningarna antingen i sin helhet eller i vissa delar skulle lända till efterrättelse från

ett datum före kungörandet. Nämnda förhållande föranledde konstitutionsutskottet att i sitt dechargebetänkande (nr 17) till 1940 års lagtima riksdag uttala följande:

»Vid bedömandet av nu anförda uppgifter har utskottet icke förbisett, att ett särskilt snabbt ikraftträdande eller en föreskrift om retroaktiv tillämpning understundom påkallats av tungt vägande skäl. Den senare tidens omfattande krislagstiftning ger i detta avseende åtskilliga exempel. I andra fall kan den korta fristen eller bestämmelsen om retroaktivitet anses försvarlig av särskilda anledningar, såsom att författningen väsentligen vänder sig till en jämförelsevis trängre krets, att den icke berör enskildas rätt eller i varje fall icke länder till inskränkning däri o. s. v. Likväl kvarstår ett betydande antal fall, där de principer, som ligga till grund för de inledningsvis omfördäda författningsbestämmelserna, icke tillbörligen iakttagits. Vid sådant förhållande och som författningarnas utsändande tager en viss tid i anspråk, har utskottet velat understryka önskvärdheten av att, där ej synnerliga skäl till annat föranleda, författningarna vederbörligen kungöras i god tid före ikraftträdandet.»

En av konstitutionsutskottet vid 1941 års riksdag företagen granskning av de under 1940 i Svensk författningssamling införda författningarna ådagalade, att utskottets nyss åberopade uttalande icke lett till efterföljd. Utskottet fann sig därför föranlåtet att i sitt dechargebetänkande (nr 12) ånyo understryka betydelsen av att författningar, där ej synnerliga skäl till annat föranledde, vederbörligen kungjordes i god tid före ikraftträdandet.

En granskning av de under 1947 i Svensk författningssamling införda författningarna gav vid handen, att i ett stort antal fall bestämts, antingen att författningen skulle träda i kraft å viss dag, innan fyra veckor förflutit från kungörandet, eller också att ikraftträdandet skulle äga rum »omedelbart» eller dagen efter den då författningen »enligt därom meddelad uppgift från trycket utkommit i Svensk författningssamling». Med anledning av detta förhållande uttalade konstitutionsutskottet i 1948 års dechargememorial (nr 23) bl. a., att de principer, som ligga till grund för de inledningsvis omnämnda författningsbestämmelserna, sålunda icke tillbörligen iakttagits under granskningsåret i trots av att utskottet tvenne gånger understrukit betydelsen härav.

Vid granskning år 1954 av de året dessförinnan i Svensk författningssamling publicerade författningarna uppmärksammade utskottet (utl. nr 15), att omkring 50 författningar varit i kraft före publicerandet, omkring 130 trätt i kraft omedelbart eller en dag efter publicerandet, omkring 100 2—7 dagar, omkring 110 8—27 dagar samt omkring 335 fyra veckor eller mera efter publicerandet, d. v. s. den dag författningarna utkommit från trycket. Därtill kom, att utsändandet från tryckeriet krävt en icke obetydlig tid. Utskottet hade sålunda inhämtat, att antalet dagar mellan den på författningen angivna tryckdagen och dagen för utsändningen, expedieringstiden, vid halvårsskiftet 1953 uppgick till minst 4 och högst 38 dagar. Den genomsnittliga expedieringstiden för de 161 författningar, som enligt uttryckligt stadgande

trädde i kraft eller skulle lända till efterrättelse från och med den 1 juli 1953, uppgick till 18,4 dagar. Detta förhållande hade medfört, att av de 161 författningarna blott 30 utsänts till statsmyndigheterna före den 1 juli 1953. Under erinran om en den 10 december 1953 av konsultativa statsråden Lindell och Nordenstam utfärdad cirkulärskrivelse i ämnet ansåg sig utskottet böra i en omförmålan uti dechargememorialet understryka, att de principer, som lågo till grund för bestämmelserna i 1894 års lag och 1928 års kungörelse, icke tillbörligen iakttagits under granskningsåret.

I en den 3 december 1954 dagtecknad promemoria togo statsråden Lindell och Nordenstam åter upp frågan hur en bättre ordning skulle kunna åvägbringas på detta område. I promemorian framhölls, att författningsföresningarna till en del sammanhängde med att riksdagens skrivelser i författningsärenden ibland expedierades först i slutet av maj eller de första dagarna i juni även om författningen skulle träda i kraft den 1 juli. I sådant fall syntes emellertid sättning av författningen och annat förberedelsearbete böra företagas redan innan riksdagens skrivelse kommit departementet till handa så att författningen kunde anmälas i första konselj efter det riksdagens skrivelse inkommit och trycklov givas å konseljdagen eller i varje fall någon av de första dagarna därefter. Det vore betydelsefullt att alla de författningsbestämmelser, som erfordrades för att genomföra i proposition framlagt förslag, utarbetades samtidigt med propositionen. I vissa fall kunde försening av en författning bero på en alltför utdragen granskningstid för departementsförslag, varför departementen i större utsträckning än vad som dittills varit fallet borde på utsända granskningsexemplar utsätta tid då trycklov vore avsett att meddelas. Statsråden ville starkt understryka, att det ankomme på departement, som utfärdade en författning, att tillse att trycklov å författningen gaves å sådan tid, att författningen kunde vara statsmyndigheterna till handa i god tid innan den trädde i kraft, varvid hänsyn borde tagas till tidsåtgången för tryckning och utsändning av författningen.

I samband med årets dechargearbete har utskottet företagit en granskning av de under år 1955 i Svensk författningssamling publicerade författningarna. Därvid har utskottet uppmärksammat, att ett trettiotal författningar trätt i kraft tidigare än de utkommit från trycket, omkring 90 författningar omedelbart eller en dag efter publicerandet, omkring 100 författningar 2—7 dagar efter publicerandet, omkring 200 författningar 8—27 dagar efter publicerandet samt omkring 250 fyra veckor eller mera efter publicerandet, d. v. s. den dag författningarna utkommit från trycket, varvid bör beaktas, att författningarna icke omedelbart hinna utsändas till myndigheterna. Bland de författningar som varit i kraft före publicerandet kunna som exempel nämnas Kungl. Maj:ts stadga den 30 juni 1955 (nr 503) för statsunderstödda yrkesskolor (yrkesskolstadga), kungörelsen samma dag (nr 504) angående statsbidrag till yrkesskolor samt kungörelsen samma dag (nr 505) om ändring i kungörelsen angående statsbidrag till centrala verkstads-skolor; samtliga dessa författningar skulle lända till efterrättelse från och

med den 1 juli 1955, men utkommo från trycket först den 12 augusti och utsändes till myndigheterna den 18—19 augusti 1955. Det anförda visar enligt utskottets uppfattning, att de principer som ligga till grund för de inledningsvis nämnda bestämmelserna i 1894 års lag och 1928 års kungörelse icke vederbörligen beaktats under granskningstiden. Konstitutionsutskottet får därför ånyo understryka betydelsen av att sådana åtgärder vidtagas att — där ej synnerliga skäl till annat föranleda — författningar kungöras i Svensk författningssamling i god tid före ikraftträdandet.

* Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Damström, Wahlund, Weiland, Fritiof Karlsson, Erik Olsson, Ollén*, Sörlin, Göran Karlsson* och Yngve Nilsson; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, von Friesen, Fast, Norén i Nyadal, Swedberg, Jonsson i Haverö, Gustafsson i Bogla, Andersson i Brämhult*, fröken Wetterström* och herr Dahlén*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Stockholm den 3 maj 1956

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Englund, Damström, Wahlund, Georg Pettersson, Olsén, Weiland, Fritiof Karlsson, Sörlin och Yngve Nilsson; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, von Friesen, Fast, Norén i Nyadal, Håstad, Swedberg, Spångberg, Jonsson i Haverö och Hammar.

Reservationer:

Avslagna yrkanden om anmälan enligt § 107 regeringsformen
(Avd. B i utskottets memorial)

I*

(Protokoll över socialärenden den 17 juni 1955, gemensamt justitie-, social- och inrikesärende.)

av herrar *Weiland, Ragnar Bergh, Håstad, Swedberg* och *Svensson* i Ljungskile, vilka ansett, att utskottet bort uttala:

Den 17 juni 1955 uppdrog Kungl. Maj:t på föredragning och hemställen av dåvarande chefen för socialdepartementet, statsrådet Sträng, åt landshövdingen John Lingman och byrådirektören C. C. Schmidt att i egenskap av förlikningskommission leda förhandlingar mellan Svenska stadsförbundet och Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) i tvister rörande lönetillägg och i samband därmed uppkomna spörsmål. Därjämte förordnade Kungl. Maj:t, att Lingman skulle vara ordförande i kommissionen.

Nämnda förlikningskommission tillsattes med anledning av en i maj 1955 utbruten konflikt mellan Svenska stadsförbundet och SACO. Den väsentliga konfliktfrågan avsåg en ifrågasatt rätt för kommunerna att som stridsåtgärd indraga s. k. lönetillägg. I början av maj hade kommunaltjänstemännens olika organisationer kallats till förhandlingar med Svenska stadsförbundet. Enighet rådde därvid om att motsvarande 8-procentiga lönehöjning — huvudsakligen utgörande dyrtidskompensation — som tidigare överenskommits för statstjänstemännen, också skulle komma kommunaltjänstemännen till del. Emellertid vägrade SACO — i motsats till övriga organisationer — att acceptera vissa av stadsförbundet uppställda villkor för lönetilläggets utbetalande, bl. a. villkoret om rätt för kommunerna att indraga lönetillägg, när en personalorganisation varslade eller vidtog stridsåtgärd mot kommun. En konflikt utbröt, varvid SACO-organisationerna förklarade total nyanställningsblockad gentemot de till stadsförbundet anslutna kommunerna samt vidtog uppsägningar som stridsåtgärd i städerna Stockholm, Göteborg och Norrköping i enlighet med den för parterna gällande kommunala förhandlingsordningen.

Sedan SACO anmält konfliktsituationen till byrådirektören Schmidt i dennes egenskap av chef för socialstyrelsens förlikningsmannarexpedition, vidarebefordrade Schmidt anmälan till expeditionschefen i inrikesdepartementet, varefter statsrådet Sträng erhöll hand om ärendet.

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*

från första kammaren: herrar *Elmgren, Englund, Damström, Wahlund, Georg Pettersson, Weiland, Ragnar Bergh, Fritiof Karlsson, Sörlin* och *Göran Karlsson*; samt

från andra kammaren: herrar *Hallén, Pettersson* i *Norregård, Fast, Norén* i *Nyadal, Håstad, Swedberg, Spångberg, Jonsson* i *Haverö, Svensson* i *Ljungskile* och *Hammar*.

I en den 15 juni 1955 dagtecknad skrivelse från SACO till statsrådet Sträng framhölls inledningsvis, att det kommit till SACO:s kännedom, att landshövding Lingman nämnts såsom tilltänkt ordförande i ifrågavarande medlingskommission samt att representanter för SACO utan resultat sökt personligen sammanträffa med statsrådet den dag skrivelsen dagtecknats. I skrivelsen anfördes vidare: »Då landshövding Lingman för icke länge sedan varit starkt engagerad på arbetsgivarsidan i en likartad tvist med SACO, kan han för opinionen inom SACO icke framstå såsom lämplig vid val av en opartisk ordförande. SACO får därför hemställa, att landshövding Lingman icke utses å den avsedda posten. Såsom förslag vill SACO i stället nämna någon av landshövdingarna Bergquist, Mossberg och Per Westling.»

Beträffande omständigheterna vid den i SACO:s skrivelse omnämnda tidigare tvisten må nämnas följande. I januari 1952 inleddes förhandlingar mellan representanter för civildepartementet under ledning av dåvarande departementschefen, statsrådet Lingman, å ena, och bl. a. SACO, å andra sidan, om lönetillägg m. m. å statstjänstemännens löner för år 1952. Det av statsrådet Lingman på grundval av dessa förhandlingar framlagda förslaget till överenskommelse innehöll bl. a. bestämmelse om att lönetillägg icke skulle utgå till »anställningshavare — — — ansluten till organisation, som varslar (varslat) eller vidtager (vidtagit) stridsåtgärder i anslutning till förhandlingar i avlöningsfrågor». Förslaget antogs av statstjänstemännens huvudorganisationer, dock icke av SACO, som med anledning av resultatet av tidigare förda förhandlingar med tjänsteförteckningskommittén i vissa lönesättningsfrågor vidtagit stridsåtgärder i form av uppsägningar beträffande vissa statstjänstemän. Enligt en i SACO:s årsbok 1951—1952 intagen redogörelse för ifrågavarande spörsmål ansåg sig SACO icke kunna biträda en överenskommelse, i vilken ovan citerade undantagsbestämmelse ingick. Enligt tidningsuppgifter ämnade SACO bringa frågan om befogenheten av statsmakternas beslut inför domstol; för denna eventualitet befriade också Kungl. Maj:t högsta domstolens ledamöter från den under konflikten för vissa befattningshavare föreskrivna skyldigheten att deklarerera, huruvida de voro medlemmar av SACO-förbund eller ej. Emellertid träffades snart en uppgörelse, varefter spörsmålet om process mot kronan förföll.

Utskottet, som givetvis icke tar någon ståndpunkt till förhandlingarna år 1955 mellan SACO och Svenska stadsförbundet eller till parternas då gjorda bud och motbud, vill konstatera, att förlikningsväsendet — vare sig det gäller förlikningsmän eller förlikningskommissioner — är ett förfarande, vars verkningsförmåga och effektivitet helt måste vara beroende av parternas förtroende för förlikningsmännen och tillit till dessas objektivitet. Att förlikningsmetoden icke minst under de sista decennierna varit så framgångsrik i vårt land har säkerligen väsentligen sammanhängt med att den mestadels haft formen av ett frivilligt förfarande mellan fria organisationer. Utskottet tar icke ställning till huruvida SACO:s anmärkningar mot

landshövding Lingman voro objektivt grundade utan fastslår endast, att en av parterna efter 1952 års konflikt med rätt eller orätt misstrodde dennes opartiskhet. I detta läge borde regeringen av månhet om förlikningsväsendet ha fäst vederbörligt avseende vid den ena partens önskemål. Såvitt utskottet har sig bekant har Kungl. Maj:t tidigare vid liknande tillfällen alltid varit angelägen att iakttaga att till förlikningsmän eller ledamöter av förlikningskommissioner utsetts personer som mötts med parternas förtroende. Då ifrågavarande förordnande markerar ett avsteg från denna viktiga grundsats, har utskottet ansett sig böra göra anmälan enligt § 107 regeringsformen mot föredragande departementschefen, statsrådet Sträng.

II*

(Protokoll över kommunikationsärenden den 27 januari 1956.)

av herr *Dahlén*, som anfört följande:

Den 27 maj 1955 ledigförklarades en nyinrättad befattning i lönegrad Ca 21 såsom bokhållare på kungl. järnvägsstyrelsens kommersiella byrå. Till befattningen anmälde sig såsom sökande bl. a. kontorsskrivarna vid byrån Eric Bladh, Anna Grahn och Elly Nordensvärd.

Bladh, som är född 1896, hade efter genomgången folkskola och kortare tids anställning på en inkassobyrå erhållit anställning vid enskild järnväg år 1915. Fram till år 1917 hade han varit elev och extra kontorsbiträde, och därefter till år 1932 hade han innehaft en befattning såsom ordinarie kontorsbiträde vid enskilda järnvägarnas kontrollkontor i Stockholm. Han kom i statens järnvägars tjänst i september 1932 såsom kontorist. Den 1 januari 1947 befordrades han till kansliskrivare och den 1 mars 1953 till kontorskrivare.

Anna Grahn, som är född år 1895, anställdes i statens järnvägars tjänst den 1 april 1913 såsom extra kontorsbiträde. År 1928 blev hon kanslibiträde, år 1942 kansliskrivare, den 1 januari 1948 e. o. kontorsskrivare och den 1 februari 1950 ordinarie kontorsskrivare. Hon avlade realexamen år 1937 och undergick därefter fyllnadsprövning i flera ämnen. Till sina ansökningshandlingar bifogade hon ett flertal betyg och intyg över genomgångna kurser i engelska, franska, tyska och ryska. Handlingarna utvisade även, att hon under sommarhalvåren 1937—1939 tjänstgjort sammanlagt 14 månader på Swedish Travel Bureau i London och två månader år 1951 vid Nordisk Voyages i Paris.

Elly Nordensvärd, som är född år 1920, anställdes vid statens järnvägar år 1943. Hon hade dessförinnan avlagt realexamen och studentexamen. Under senare år hade hon genomgått kurser i engelska och franska.

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*

från första kammaren: herrar Englund, Georg Pettersson, Weiland, Fritiof Karlsson, Erik Olsson, Elfving, Sörlin och Yngve Nilsson; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, Norén i Nyadal, Håstad, Spångberg, Jonsson i Haverö, Nordkvist i Kalmar, Adamsson och Dahlén.

I en organisationsplan och arbetsordning för restitutionsavdelningen gällande från och med den 1 juli 1953 angåvos Anna Grahns, Bladhs, Elly Nordensvärd och ytterligare en kontorsskrivares, Hjelm, åligganden på följande sätt.

»*Kontorsskrivare I.* (Grahn)

Bereder biljettrestitutionsärenden i utländsk trafik. Upprättar för ärendenas behandling erforderliga koncept.

Kontorsskrivaren II. (Bladh)

Biträder bokhållaren med granskning av utgående ärenden. Biträder föreståndaren med förekommande utredningar m. m. Bereder mera kvalificerade biljettrestitutionsärenden, huvudsakligast i inländsk trafik. Uppsätter för ärendenas behandling erforderliga koncept. Registrerar medgivna biljettprisnedsättningar och skrivelser av principiell och prejudicerande natur samt vidmakthåller avdelningens taxor i trafik med utlandet. Biträder med expediering av trafikanter då så erfordras. Ställföreträdare för bokhållaren.

Kontorsskrivaren III. (Hjelm)

Biträder bokhållaren med granskning av utgående ärenden. Expedierar trafikanter vid deras personliga besök. Bereder mera kvalificerade restitutionsärenden i in- och utländsk trafik. Uppsätter för ärendenas behandling erforderliga koncept.

Kontorsskrivaren IV. (Nordensvärd)

Bereder restitutionsärenden i utländsk trafik. Uppsätter för ärendenas behandling erforderliga koncept.»

Vid ärendets avgörande den 18 juli 1955 beslöt järnvägsstyrelsen att, räknat från och med den 1 juli 1955, konstituera och förordna Bladh till befatningen.

Över järnvägsstyrelsens beslut anfördes underdåniga besvär av Anna Grahn och Elly Nordensvärd, var för sig.

Anna Grahn anförde därvid väsentligen följande.

Bladhs ordinarie tjänstetid vid statens järnvägar utgjorde enligt tjänsteförteckningen cirka 22 år under det att hennes egen sammanlagda anställningstid uppginge till mer än 42 år. I februari 1941 hade hon placerats på dåvarande persontaxebyrån, nuvarande kommersiella byrån, d. v. s. avdelningen för biljettrestitutionser. Bladh hade placerats där i juni 1945. Anna Grahn hade utnämnts till kansliskrivare den 1 juli 1942 och till kontorskrivare den 1 januari 1948. Bladh hade erhållit befordran till kansliskrivare den 1 januari 1947 och till kontorsskrivare den 1 mars 1953.

Även beträffande Bladhs och Anna Grahns teoretiska utbildning föreläge en markant skillnad. Av hans tjänsteförteckning framginge sålunda, att han icke förskaffat sig någon teoretisk utbildning utöver folkskolan. Anna Grahn hade avlagt dels realexamen, dels genomgått ett flertal speciella kurser i engelska, franska och tyska språken och genom resor och utlandsstudier förskaffat sig ytterligare utbildning i dessa ämnen. År 1931 hade hon erhållit Fredrika Bremerförbundets stipendium för språkstudier

i England, vilka hon bedrivit vid Kensington College i London, och år 1937 ett S.J.-stipendium för samma studier. Under åren 1937—39 hade hon tjänstgjort vid Swedish Travel Bureau i London och år 1951 vid Nordisk Voyages i Paris.

Genom vad Anna Grahn sålunda anfört finge hon med hänsyn till de krav som uppställdes för befordran till ifrågakavarende tjänst anses mera förtjänt och bättre skickad att förekomma till den ifrågakavarende befattningen.

Elly Nordensvärd anförde i sin besvärsskrift att för tjänstgöringen å kommersiella byråns restitutionsavdelning en allsidig och kvalificerad tjänstgöring inom statens järnvägars resebyråorganisation finge anses vara av stor betydelse. Efter flerårig tjänstgöring vid statens järnvägars resebyrå i Stockholm hade hon såsom kansliskrivare erhållit omplacering från och med den 1 maj 1950 till restitutionsavdelningen, där hon sedermera och samtidigt med Bladh erhållit befordran till kontorsskrivare. Med hänsyn till sin i förhållande till särskilt Bladh men jämväl övriga medsökande till synes mera allsidiga och kvalificerade utbildning och tjänstgöring hemställde hon, att konstitutorial å ifrågakavarende befattning som bokhållare måtte för henne utfärdas.

Järnvägsstyrelsen anmälde i infordrad förklaring den 30 augusti 1955, att den till befattningen utnämnde förklarar sig icke önska avgiva eget yttrande, samt anförde väsentligen följande:

Ifrågakavarende tjänst vore placerad på den avdelning av styrelsens kommersiella byrå, som handlade ärenden angående återbetalning av biljettavgifter i såväl in- som utländsk trafik. Genom den avsevärda ökning av ärenden i utländsk trafik som inträtt, sedan SJ år 1950 biträtt en överenskommelse om återbetalning av biljettavgifter m. m. i internationell trafik samt år 1953 även anslutit sig till tilläggsbestämmelser i bilaga till internationella persontrafiksöverenskommelsen, hade man att å byrån taga ställning till och ansvara för behandlingen av restitutionskrav även för utländska förvaltningars avgifter i alla sådana fall, då biljettavgift erlagts i Sverige. Antalet ärenden i utländsk — utom nordisk — trafik hade ökat från ca 2 600 år 1948 till ca 7 000 år 1951 och ca 10 300 år 1954. Dessa ärenden handlades av de båda klagandena och ytterligare en tjänsteman. Efter handläggningen överlämnades de till den utnämnde, som slutgranskade och svarade för såväl dessa ärenden som ärenden i inländsk trafik.

Beträffande utnämningensdata ville styrelsen framhålla, att Anna Grahn visserligen utnämnts till ordinarie kontorsskrivare den 1 februari 1950 under det att Bladh utnämnts först den 1 mars 1953. Bladhs kortare tjänstetid som kontorsskrivare uppvägdes emellertid av att han sedan den 1 maj 1951 haft vikariatsförordnande som kontorsskrivare. Elly Nordensvärd hade innehaft ordinarie kontorsskrivartjänst under samma tid som Bladh, d. v. s. från och med den 1 mars 1953.

Vad teoretisk utbildning anginge så vore såväl Anna Grahn som Elly Nordensvärd visserligen överlägsna med real- respektive studentexamen och dessutom åtskilliga kurser och utlandsvistelser, men då Bladh sedan år 1950 handhaft de på nu ifrågakavarende bokhållartjänst ankommande arbetsuppgifterna och även på ett tillfredsställande sätt skött tjänsten, sedan arbetet med de utländska restitutionerna ökat, hade styrelsen ansett honom böra före Anna Grahn och Elly Nordensvärd ifrågakomma till tjänsten. Under hänvisning till vad sålunda anförts hemställde styrelsen, att Kungl. Maj:t måtte lämna de anförda besvären utan bifall.

I anledning av järnvägsstyrelsens förklaring anförde Anna Grahn i skrift den 14 september 1955 till Kungl. Maj:t i huvudsak följande.

Man hade kunnat förvänta, att järnvägsstyrelsen i sitt yttrande skulle ha lämnat något besked om anledningen till att styrelsen med förbigående av Anna Grahn, som vore den obestriddigen mera meriterade, utnämnt Bladh. Någon sådan förklaring funnes dock icke i yttrandet. Omnämmandet av Bladhs uppgift att »slutgranska» och taga »ansvar» för de honom anförtrodda göromålen kunde icke förklara det företräde som lämnats Bladh, då man icke upplystes om vilken särskild sakkunskap som skulle erfordras för dessa uppgifter och vilken sådan sakkunskap den utnämnde skulle hava framför Anna Grahn styrkt. Styrelsen hade heller icke antytt, att dessa uppgifter skulle kräva särskild lämplighet eller fallenhet. I själva verket krävde de antydda arbetsuppgifterna ingen annan kunskap eller fallenhet än den som Anna Grahn under sin tjänstgöring på byrån haft tillfälle att visa, däri inbegripet för bokhållartjänsten i fråga nödvändiga insikter i främmande språk, vilka Bladh helt saknade.

Av styrelsens förklaring framginge slutligen, att styrelsen icke bestrede riktigheten av de av Anna Grahn lämnade uppgifterna om hennes längre tjänstetid eller hennes påpekande att hon utnämnts till kontorsskrivare mer än fem år före Bladh. Styrelsen hade slutligen vitsordat, att hon i fråga om teoretisk utbildning vore överlägsen Bladh. Den enda grund för utnämningen syntes enligt förklaringen således vara, att Bladh från år 1950 handhaft de på nu ifrågavarande bokhållartjänst ankommande arbetsuppgifterna. Denna omständighet borde emellertid icke utgöra hinder för hennes befordran till ifrågavarande tjänst, enär hon vore väl förtrogen med de nämnda arbetsuppgifterna och mer meriterad än Bladh.

Statsbanornas kvinnliga tjänstemannaförening anförde i skrift den 16 september 1955 bland annat:

Med kännedom om de kvalifikationer som Anna Grahn respektive Bladh besuttede, kunde föreningen icke finna annat än att Anna Grahn vid utnämningen blivit orätmätigt åsidosatt. Anna Grahn hade sålunda längre och mera kvalificerad tjänstgöring än Bladh och hennes gedigna utbildning överstege avsevärt Bladhs.

Föreningen ägde kännedom om att järnvägsstyrelsen brukade uppmana sina befattningshavare att deltaga i kurser, speciellt i främmande språk, samt att genom resor och tjänstgöring utomlands förbättra sina språkkunskaper. Meritförteckningen visade, att Anna Grahn i detta hänseende besuttte anmärkningsvärt goda kvalifikationer. Det oaktat hade vid utnämningen icke tagits hänsyn därtill utan Anna Grahn hade fått träda tillbaka för annan sökande, som syntes sakna insikt i främmande språk och utländska förhållanden. Det vore uppenbart, att ifrågavarande befattning vore av sådan beskaffenhet, att den icke kunde skötas på tillfredsställande sätt av den som saknade språkkunskaper. Järnvägsstyrelsen hade som skäl för att Bladh givits företräde före Anna Grahn endast anført, att han varit knuten till nu ifrågavarande avdelning och att hans tjänstgöring på avdelningen bestått i kollationering och granskning. Kollationeringen bestode i siffergranskning. Granskningen däremot vore av en annan svårighetsgrad och kunde ej utföras på rätt sätt utan att granskaren vore språkkunnig och helst även hade erfarenhet av utländska förhållanden. Eftersom Bladh saknade erforderlig insikt hade han för granskningsarbetet måst helt förlita sig på övriga medarbetares kunskaper och ansvar. Anna Grahn däremot hade förvärvat erfarenhet av ifrågavarande arbete genom att uppsätta så-

dana skrivelser, som hon nu skulle få till uppgift att granska, vilket måste på ett helt annat sätt kvalificera henne för de med tjänsten förenade uppgifterna. Föreningen ville därför instämma i Anna Grahns besvär och hemställa om bifall till desamma.

Elly Nordensvärd inkom med utförliga påminnelser, vari hon sammanfattningsvis anförde, att, enär överklagade befattningen ostridigt vore avsedd för tjänsteman, som sysslade med utländska restitutionsärenden, hon icke kunde finna annat än att hon vid jämförelse med den utnämndes och övriga sökandes utbildning och tidigare verksamhet av betydelse för befattningen i fråga borde givas företräde till densamma.

Den 28 oktober 1955 återremitterade Kungl. Maj:t i anledning av vad i målet förekommit samtliga handlingar till järnvägsstyrelsen som i förnyat utlåtande den 3 december 1955 anförde följande:

Med anledning av att Anna Grahn i sin besvärsskrift efterlyst en förklaring till att styrelsen utnämnt Bladh ville styrelsen, under åberopande av sitt tidigare utlåtande, framhålla, att styrelsen ansett Bladh böra ifrågakomma före de klagande, bland annat enär han under de senaste fem åren på ett tillfredsställande sätt fullgjort alla de med den nu uppflyttade tjänsten förenade göromålen. I dessa inginge företrädesvis granskning av de ersättningar som uträknats av de sju tjänstemän, som det ålåg att bereda restitutionsärenden i inländsk, nordisk och övrig utländsk trafik. Detta arbete i förening med det ansvar för beloppens riktighet, som fölle på de kontrollerande tjänstemännen, hade till sin art och omfattning med åren blivit så krävande, att det motiverat den nu genomförda uppflyttningen av den av Bladh innehavda kontorsskrivartjänsten till bokhållartjänst.

Som regel plägade innehavare av tjänst, som på grund av utvecklingen uppflyttades i lönegrad, få befordran till den höjda tjänsten. Det finge då även anses obilligt, att, när en tjänst ansåges böra betalas med högre lön, innehavaren av tjänsten skulle flyttas undan till andra arbetsuppgifter, i synnerhet då, såsom i detta fall vore förhållandet, vederbörande hade ungefär samma anställningstid som den äldsta av de klagande och vore väl skickad och lämplig för arbetsuppgifterna i fråga.

Anna Grahn och Elly Nordensvärd hade jämte en tredje tjänsteman hittills endast sysslat med beredning av restitutionsärenden i utomnordisk trafik. Klagandenas överlägsenhet i fråga om språkkunskaper hade i förevarande fall dock icke kunnat tillmätas avgörande betydelse, enär det visat sig att Bladh, utan att kunna åberopa betyg från avlagda examina eller genomgångna språkkurser, likväl efter hand tillägnat sig språkkunskaper, som vore fullt tillräckliga för bestridande av ifrågavarande bokhållartjänst.

Då Bladh i fråga om skicklighet och lämplighet för tjänsten enligt styrelsens mening vore klagandena överlägsen, hemställde styrelsen, att besvaren måtte lämnas utan bifall.

Elly Nordensvärd framhöll i skrift den 7 december 1955, att den av järnvägsstyrelsen vitsordade ökningen av antalet utländska restitutionsärenden, vilken föranlett överklagade tjänstens inrättande, i främsta rummet finge anses beröra henne och Anna Grahn, vilka under de senaste åren närmast svarat för det kvalificerade arbetet med dylika ärendens beredning. Bladh hade veterligen aldrig sysslat med beredning av utländska restitutionsärenden med tillhörande skriftväxling på främmande språk, för vilka arbets-

uppgifter han för övrigt saknade de oundgängligen nödvändiga språkkunskaperna. Man syntes kunna fråga sig, huruvida det kunde anses skäligt, att hon, som — förutom väl vitsordad tjänstgöring — kunde åberopa meriterande språk- och resebyråutbildning, vid tillsättandet av en befattning, som ostridigt inrättats för handläggning av utländska ärenden, skulle stå tillbaka för en tjänsteman utan någon dylik utbildning.

I en skrift den 10 december 1955 bemötte Anna Grahn punkt för punkt vad järnvägsstyrelsen anfört om arbetet med kollationering och granskning på restitutionsavdelningen och vidhöll sitt i besvären framställda yrkande.

Statsbanornas kvinnliga tjänstemannaförening slutligen anförde i skrivelse den 10 december 1955 efter samråd med Yrkeskvinnors samarbetsförbund bland annat följande.

Anna Grahn, som under femton år handlagt såväl inländska som utländska restitutionsärenden, hade när Bladh placerades på restitutionsavdelningen fått sätta denne in i arbetet. Bladh hade själv aldrig berett utländska ärenden eller avfattet koncept på främmande språk utan endast handlagt inländska ärenden.

Den ambition som bevisades av de betyg och intyg från genomgången realskola och den mångfald språkkurser Anna Grahn genomgått syntes icke värdesättas vid jämförelse med Bladh. Den olustkänsla, vantrivsel och besvikelse, som Anna Grahn kände inför styrelsens bedömning och värdesättning av hennes kvalifikationer, vore icke ägnad att befrämja intresse för och trivsel i arbetet. Tjänstemannaföreningen kunde därför icke finna, att järnvägsstyrelsens utnämning av Bladh vore sakligt och rättvist grundad, varför föreningen hemställde om bifall till Anna Grahns besvär.

Ärendet avgjordes i konselj den 27 januari 1956. Kungl. Maj:t fann därvid besvären icke föranleda ändring i järnvägsstyrelsens överklagade beslut. Föredragande departementschef var statsrådet Andersson.

Järnvägsstyrelsen har i sitt andra utlåtande uppgivit, att granskningsarbetet i förening med det ansvar för beloppens riktighet, som faller på de kontrollerande tjänstemännen, till sin art och omfattning med åren blivit så krävande, att det motiverat uppflyttningen av den av Bladh innehavda kontorsskrivartjänsten till bokhållartjänst, samt att som regel innehavaren av tjänst, som på grund av utvecklingen uppflyttades i lönegrad, plägade få befordran till den höjda tjänsten. Denna princip finner jag icke generellt godtagbar. Om nämligen — såsom i detta fall — en ny befattning såsom bokhållare inrättas i ett statlig verk på en avdelning, där det tidigare funnits fyra kontorsskrivare, bör ingen av dessa anses självskriven till befattningen. Utnämningsärendet bör i vanlig ordning prövas under hänsynstagande till samtliga sökandes förtjänst och skicklighet. — I sitt första utlåtande har järnvägsstyrelsen anfört, att ifrågavarande tjänst är placerad på den avdelning av styrelsens kommersiella byrå, som handlägger ärenden angående återbetalning av biljettavgifter i såväl in- som utländsk trafik, och att till bokhållarens åligganden hör att, sedan kontorsskrivarna handlagt

ärendena, slutgranska och ansvara för dessa ärenden. Enligt statsbanornas kvinnliga tjänstemannaförening har denna granskning däremot utförts av andra tjänstemän än den till befattningen utnämnde. Uppenbart är i varje fall att vissa av dessa ärenden förutsätta språkkunskaper hos den som skall i egentlig mening slutgranska och ansvara för dem. Anmärkningsvärt är då att Anna Grahn, som både genom kurser och utlandsvistelser skaffat sig en omfattande språkutbildning, skall nödgas stå tillbaka för en befattningshavare, som i fråga om språkkunskaper icke kan åberopa några som helst meriter. Det är av vikt, att även statliga företag vinnlägga sig om att i största möjliga utsträckning uppmuntra de anställdas intresse för vidareutbildning. Ifrågavarande utnämning verkar icke stimulerande på denna självverksamhet. Därtill kommer, att Anna Grahn vid tidigare befordringar, både till kansliskrivare och till kontorsskrivare, i turordning varit cirka fem år före Bladh. Jag anser därför, att grundsatsen om förtjänst och skicklighet icke tillbörligen beaktats vid besvärärendets avgörande. På grund härav har jag inom utskottet yrkat anmälan jämlikt § 107 regeringsformen mot föredragande departementschefen, statsrådet Andersson.

III*

(Protokoll över finansärenden den 30 december 1955.)

av herrar *Weiland, Ragnar Bergh, Ollén, Håstad, Svensson* i Ljungskile, *Nordkvist* i Kalmar och *Stenberg*, vilka ansett, att utskottet bort uttala:

År 1949 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för finansdepartementet att tillkalla sakkunniga för att verkställa utredning om provisorisk lagstiftning rörande avbetalnings- och förskottsköp samt därmed sammanhängande spörsmål. I de direktiv för utredningen, som lämnades i anförande av statsrådet Sköld till statsrådsprotokollet, framhölls, att en minskning av kredithandeln skulle i en inflationsartad högkonjunktur utlösa samma verkningar som ett ökat sparande. I samband med strävanden att uppmuntra sparandet och minska kreditgivningen syntes det därför, hette det vidare i statsrådets anförande, vara i hög grad värt att undersöka, om åtgärder kunde vidtagas för att minska avbetalningshandelns omfattning.

I sitt samma år avgivna betänkande (SOU 1949:38) framhöllo de sakkunniga, att den begränsning av avbetalningshandelns omfattning, som kunde finnas vara ur allmän synpunkt önskvärd, borde åstadkommas genom höjning av kontantinsatsen och förkortning av kredittiden. De sakkunniga ansågo emellertid, att önskade skärpningar i avbetalningsvillkoren borde åstadkommas icke genom lagstiftningsåtgärder utan genom att man sökte

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*

från första kammaren: herrar *Elmgren, Damström, Wahlund, Georg Pettersson, Olsén, Weiland, Ragnar Bergh, Fritiof Karlsson, Ollén* och *Sörlin*; samt

från andra kammaren: herrar *Hallén, Norén* i Nyadal, *Håstad, Jonsson* i Haverö, *Svensson* i Ljungskile, *Nordkvist* i Kalmar, *Gustafsson* i Bogla, fru *Svedberg*, herrar *Larsson* i Hedenäset och *Stenberg*.

förmå avbetalningssäljarna att frivilligt genomföra sådana skärpningar. Som skäl härför anfördes det otillfredsställande i att genom lagstiftningsåtgärder söka ingripa reglerande på ett så vidsträckt och detaljrikt område, som det här vore fråga om.

Överenskommelser om dylika frivilliga skärpningar kunde enligt de sakkunniga på grund av detaljhandlarkårens stora omfattning icke gärna träffas direkt med de individuella detaljhandlarna. Ej heller syntes det lämpligt, att avtalen träffades med fabrikanter och importörer av avbetalningsvaror. De sakkunniga ifrågasatte nämligen, huruvida fabrikanterna och importörerna skulle kunna i sin tur binda återförsäljarna vid de skärpta villkoren. Ofta nog skulle måhända återförsäljarna föranlåtas att i sina avbetalningskontrakt med kunderna låta mildare villkor inflyta, »och detta skulle de kunna göra utan risk för påföljder av något slag, eftersom det väl näppe- ligen kunde fordras av leverantörer och importörer, att de skulle förvägra en tredskande återförsäljare fortsatta leveranser el. dyl. och på så sätt kanske förlora en god kund». De sakkunniga funno det därför vara att föredraga, att ifrågavarande överenskommelser träffades med sammanslutningarna inom de branscher, där avbetalningshandel i någon nämnvärd omfattning före- komme.

I betänkandet diskuterades, huruvida överenskommelser med branschorganisationerna kunde tänkas bliva effektiva. Branschorganisationernas egna medlemmar förmodades i stor utsträckning komma att respektera överenskommelser, under förutsättning att villkoren bleve något så när all- mänt tillämpade inom branschen. Beträffande avbetalningssäljare utanför organisationerna uttalades, att själva den omständigheten, att ett antal säl- jare kunde komma att draga köpare till sig med hjälp av förmånligare villkor än de organiserade säljarna finge tillämpa, måhända kunde befaras medföra, att vissa branschorganisationer komme att visa sig obenägna att binda sina medlemmar.

De sakkunniga hade emellertid genom överläggningar med talrika repre- sentanter för olika branscher och branschorganisationer kommit till den uppfattningen, att även de utanför branschorganisationerna stående firmor- na vanligen följde de inom branschen allmänt tillämpade reglerna. Överens- kommelse av föreslagen typ troddes därför icke vara omöjliga på den grund, att en del avbetalningssäljarfirmor icke tillhörde vederbörande branschorganisation. Avtal kunde vidare träffas direkt med större enskilda firmor utanför branschorganisation. De sakkunniga förordade, att kommers- kollegium finge å statens vägnar föra förhandlingar och sluta avtal. Åt kom- merskollegium kunde överlåtas att i varje särskilt fall finna den bästa vägen för överenskommelse.

Fördelarna med en frivillig åstramning av avbetalningsvillkoren ansågo de sakkunniga vara så stora i jämförelse med varje form av lagstiftning, att man borde överväga lagstiftning först om det skulle visa sig omöjligt att träffa frivilliga överenskommelser eller om träffade överenskommelser icke skulle hållas.

Den 22 september 1950 uppdrog Kungl. Maj:t åt kommerskollegium att, på sätt de sakkunniga föreslagit, upptaga förhandlingar om skärpning av villkoren för avbetalningsköp och låneköp samt om inskränkning i kontokredit. Uppdraget skulle i första hand avse vissa av utredningen behandlade branscher och artiklar. Kommerskollegium upptog i anledning härav omedelbart förhandlingar med Sveriges automobilhandlareförbund, vilka förhandlingar efter hand utvidgades till att innefatta också Sveriges automobilindustriförening och Sveriges automobilimportörförbund. Förhandlingarna ledde till en den 15 februari 1951 dagtecknad överenskommelse mellan kommerskollegium och automobilhandlarförbundet om regler för avbetalningshandeln inom bilbranschen.

Kärnan i överenskommelsen utgöres av föreskrifter om minsta kontantinsats och längsta amorteringstid. För genomförande av de härutinnan deklarerade principerna åtog sig automobilhandlarförbundet att i samverkan med automobilindustriföreningen och automobilimportörförbundet »införskaffa förbindelser att tillämpa angivna principer vid detaljhandeln samt att efter bästa förmåga övervaka tillämpning och efterlevnad av denna överenskommelse». Importörer, som icke vore anslutna till någon av de nämnda organisationerna, förutsattes i överenskommelsen vid behov ansluta sig till denna och infordra förbindelser från återförsäljare, som icke vore anslutna till automobilhandlarförbundet. — Därest åtgärder avseende speciellt bilismen vidtoges från det allmännas sida och dessa åtgärder befundes medföra, att överenskommelsen icke utan allvarlig olägenhet kunde fullföljas, skulle avtalet vara uppsägbart för envar av parterna. Om de i överenskommelsen angivna principerna icke iakttoges och rättelse ej skedde efter tillsägelse, skulle kommerskollegium kunna uppsäga överenskommelsen.

Överenskommelsens tillblivelse kan i detalj följas i de utförliga diskussionsprotokoll, som genom kommerskollegii försorg förts vid förhandlingarna. Från automobilindustrihåll vände man sig mot att avbetalningskrediten inskränktes genom specialrestriktioner för bilhandeln. Från kommerskollegii sida genmälades, att strävandena att söka minska avbetalningshandeln visserligen i första hand kommit att rikta sig mot bilbranschen, men att eventuellt sedermera liknande åtgärder komme att företagas mot andra branscher. Det tillades, »att bilbranschens organisation (stora firmor; all försäljning genom få tillverkare och importörer) gjorde ett avtalslut där jämförelsevis lätt. Därest annan för reglering bättre lämpad bransch funnits, hade troligen förhandlingar i stället upptagits med denna». Den dåvarande chefen för kommerskollegium, generaldirektören Gjöres, förklarade uttryckligen, att frågan om särskilda lagstiftningsåtgärder torde komma att tagas under övervägande, därest överenskommelse med bilhandeln icke kunde träffas. Under förhandlingarnas gång synas företrädarna för de enskilda organisationerna i allt väsentligt ha nödgats böja sig för de statliga kraven.

Överenskommelsen slöts ursprungligen på ett år, räknat från den 15 februari 1951. Automobilhandlarförbundets medlemmar (då 511 st.), vilka

beräknades svara för ca 85 procent av den totala omsättningen inom bilhandeln, förbundo sig skriftligen att iakttaga överenskommelsen. Likadana förbindelser synas ha avgivits av samtliga utanför automobilhandlarförbundet stående bilhandlare (enligt uppgift då 374 st.). — I februari 1952 avtalades, att överenskommelsen skulle fortsätta att gälla tills vidare. Den har upphävts först genom en ny överenskommelse av den 20 december 1955, som kommer att beröras närmare nedan.

Genom cirkulärskrivelse i juni 1953 erinrade kommerskollegium samtliga bilfirmor om överenskommelsen och framhöll, att avsteg från densamma torde kunna komma att betraktas såsom anledning att ompröva statsmakternas inställning till frågan om kreditgivning för bilhandeln.

I skrivelse till finansministern den 5 september 1955 föreslog stabiliseringsnämnden — under ordförandeskap av kommerskollegii nuvarande chef, generaldirektören Malmfors — lagstiftning rörande obligatoriska betalningsvillkor vid avbetalningsköp såsom ett komplement till den förda kreditpolitiken. Nämnden framlade i en promemoria ett lagförslag, enligt vilken Konungen skulle äga bemyndigande att utfärda föreskrifter om obligatorisk kontantinsats och maximerad betalningstid. Betalningsvillkoren borde kunna anpassas efter växlingarna i det ekonomiska läget. Som påföljd för den säljare, som bröte mot lagbestämmelserna, föreslogs, att förbehåll om bibehållen äganderätt till godset eller om rätt att återtaga detsamma skulle vara utan verkan. Med hänsyn till ägareförbehållets betydelse för säljaren ansåg stabiliseringsnämnden detta vara ett lämpligt korrektiv, ägnat att bringa kreditregleringen till efterlevnad. Korrektivet vore vidare automatiskt verkande och skulle därför göra en omfattande kontrollapparat överflödig. — Stabiliseringsnämnden hemställde, att förslag måtte framläggas för 1955 års riksdag.

Promemorian remitterades till en rad myndigheter och organisationer. Förslaget om lagstiftning tillstyrktes eller lämnades utan mera väsentliga erinringar allenast av ett fåtal remissinstanser, bland dem socialstyrelsen, fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret samt LO. Åtskilliga organ vände sig mot att i promemorian icke redovisades skälen till att man — trots de här ovan anförda uttalandena av 1949 års sakkunniga — föredrog lagstiftning framför frivilliga överenskommelser.

Kommerskollegium (under ordförandeskap av kommerserådet Böös) framhöll, att det visserligen ville synas, som om 1951 års överenskommelse icke haft åsyftad verkan, eftersom försäljningen av bilar under de senaste åren varit större än någonsin, men att det å andra sidan icke vore uteslutet, att allmänhetens bilköp skulle ha varit ändå större, därest överenskommelsen icke funnits. Kommerskollegium ansåg överenskommelser vara att fördraga framför lagstiftning samt förklarade sig ha de bästa erfarenheter av 1951 års överenskommelse med automobilhandlarförbundet.

Väsentligen samma inställning till problemet som kommerskollegium redovisade eu rad andra remissinstanser, bland dem åtskilliga handelskammrar, automobilhandlarförbundet, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges gros-

sistförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges industriförbund, TCO och Sveriges lantbruksförbund. Automobilhandlarförbundet uttalade, att 1951 års överenskommelse enligt förbundets uppfattning haft anmärkningsvärt god verkningsgrad. Förbundet förklarade sig berett till nya överläggningar med kommerskollegium angående formerna för en eventuell effektivisering av 1951 års överenskommelse.

Kungl. Maj:t uppdrog den 28 oktober 1955 åt statssekreteraren i handelsdepartementet Kurt Holmgren att genom förhandling med näringslivets organisationer skyndsamt utröna förutsättningarna för frivilliga överenskommelser om begränsning av avbetalningshandeln.

Enligt uppgift i »Från departement och nämnder» nr 1/1956 har Holmgren hållit överläggningar med olika detaljistsammanslutningar inom bl. a. bil-, cykel-, möbel-, radio- och pianobranscherna. Det uppges där vidare, att vissa organisationer haft att räkna med betydande outsidergrupper och därför varit mindre benägna att binda sig vid avtal, som enligt deras uppfattning skulle försämra medlemmarnas konkurrensläge i förhållande till utomstående. För att under sådana förhållanden få till stånd uppgörelser har man tagit kontakt med fabrikant- och importörsammanslutningar — i vissa fall även enskilda fabrikant- och importföretag — för att försäkra sig om deras medverkan.

Genom beslut den 9 december 1955 uppdrog Kungl. Maj:t åt Holmgren att — under förbehåll av Kungl. Maj:ts godkännande — underteckna överenskommelser med berörda branschorganisationer om regler för avbetalningshandeln.

I enlighet härmed överlämnade Holmgren med skrivelse den 23 december 1955 till Kungl. Maj:t för prövning överenskommelser med automobilhandlarförbundet, Cykel- & sporthandlarnas riksförbund samt Sveriges radiohandlares riksförbund om regler för avbetalningshandeln. Kungl. Maj:t godkände genom beslut den 30 december 1955 (finansärende nr 66, föredragande statsrådet Sträng) ifrågavarande överenskommelser samt uppdrog åt kommerskollegium att följa överenskommelsernas tillämpning och verkningar. Motsvarande godkännande lämnade Kungl. Maj:t den 20 januari 1956 beträffande överenskommelser med Sveriges motorcykelhandlares riksförbund, Sveriges möbelhandlares centralförbund och Sveriges pianoförbund. Vidare har Kungl. Maj:t genom beslut den 10 februari 1956 godkänt en med skilda företag och organisationer träffad överenskommelse om regler för avbetalningshandeln med tvättmaskiner.

I dessa 1955 och 1956 träffade överenskommelser förbinda sig branschorganisationerna att verka för att vid detaljhandelsförsäljning av ifrågavarande varuslag vissa principer tillämpas. Dessa innebära, att vid avbetalningsköpen närmare angiven procentuell del av vederlaget skall utgivas kontant samt att en likaledes närmare angiven kredittid icke får överskridas. Vidare föreskrives, att reklam för avbetalningsköp icke bör förekomma.

Den av Holmgren den 20 december 1955 ingångna överenskommelsen angående avbetalningshandeln inom bilbranschen är delvis annorlunda utfor-

mad än den av kommerskollegium år 1951 ingångna överenskommelsen. Sålunda ha kraven på minsta kontantinsats och längsta amorteringstid skärpts. Vidare fanns i 1951 års överenskommelse beträffande de avtalade principernas tillämpning endast det ovan nämnda åtagandet av automobilhandlarförbundet att införskaffa förbindelser från detaljhandlare samt att efter bästa förmåga övervaka tillämpning och efterlevnad av överenskommelsen. I 1955 års överenskommelse ha tillämpningsföreskrifterna byggts ut på sätt framgår av följande avtalspunkter:

8. Sveriges Automobilhandlareförbund åtager sig att — där så erfordras i samverkan med Sveriges Automobilindustriförening och Sveriges Automobilimportörförbund — från bilhandlarna, vare sig de äro medlemmar i Sveriges Automobilhandlareförbund eller icke, infordra förbindelser att tillämpa ovan angivna grundsatser vid försäljning av bilar, att underkasta sig den kontroll, som sägs i punkt 9 här nedan, samt att i händelse av överträdelse av vad ovan i punkterna 2, 3, 4 eller 5 föreskrivits, för varje fordon, som sålts i strid mot däri angivna villkor, utgiva ett skadestånd till Sveriges Automobilhandlareförbund om 2 000 kronor. Influtna skadeståndsbelopp skola, i den mån de icke tagas i anspråk för bestridande av de med kontrollen förenade kostnaderna, överlämnas till Svenska Vanförevårdens Centralkommitté.

Bilhandlare, som icke är medlem av Sveriges Automobilhandlareförbund, må inlämnas i föregående stycke omförmäld förbindelse till bilfabrikant eller bilimportör, för vilken han är återförsäljare.

Uppkommer tvist mellan Sveriges Automobilhandlareförbund och bilhandlare, vilken avlämnat förbindelse som ovan sägs, om tillämpningen av detta avtal, skall tvisten, därest part så önskar, underkastas skiljedom.

9. Sveriges Automobilhandlareförbund åtager sig slutligen att i samverkan med Sveriges Automobilindustriförening och Sveriges Automobilimportörförbund vidtaga åtgärder för att genom auktoriserad revisor eller annan kompetent person kontrollera att de i denna överenskommelse intagna grundsatserna tillämpas. Härav föranledda kostnader skola bestridas av medel, som influtit i form av skadestånd enligt punkt 8 eller, därest sådana medel saknas, av Automobilhandlareförbundet.

10. Sveriges Automobilhandlareförbund skall på begäran av Kungl. Kommerskollegium lämna uppgifter om inkomna förbindelser, skedda överträdelser samt vidtagna åtgärder för att kontrollera att de i denna överenskommelse intagna grundsatserna tillämpas.

Beträffande avtalets giltighet stadgas:

11. Denna överenskommelse gäller under en tid av ett år räknat från och med dagen för undertecknandet. Förhandlingar angående fortsatt giltighet av överenskommelsen skola upptagas i god tid och senast tre månader före avtalstidens utgång.

12. Inträffa omständigheter, som medföra, att överenskommelsen icke utan allvarlig olägenhet kan fullföljas, må uppsägning ske med en månads varsel. Vid ingåendet av denna överenskommelse förutsattes, att om avbetalningshandeln av lagstiftaren göres till föremål för reglering i penningpolitiskt syfte, lagstiftningen icke skall göras tillämplig på bilhandlare, som omfattas av avtalet.

Den sista meningen i punkt 12 saknar motsvarighet i 1951 års avtal. Liksom 1951 års avtal har 1955 års avtal genom påteckning biträtts av automobilimportörförbundet och automobilindustriföreningen.

Motsvarande avtal för andra branscher ha givits mindre detaljerad utformning. Sålunda saknas i alla övriga avtal bestämmelser om branschorganisationens skyldighet att svara för kontrollkostnader och rätt att utfå »skadestånd». Samtliga avtal innehålla däremot klausuler av samma lydelse som punkt 12 i automobilbranschöverenskommelsen. Inga andra organisationer än automobilhandlarförbundet och pianoförbundet ha ålagts att infordra förbindelser från icke organiserade detaljhandlare. Fabrikant- och importörorganisationer ha i regel på avtalen tecknat förbindelser att sörja för att deras medlemmar vid leveranser till detaljhandlarna »anbefalla» tillämpning av bestämmelserna. Där någon sådan organisation icke funnits eller där någon mera betydande fabrikant icke varit ansluten, ha motsvarande förbindelser fått tecknas av vederbörande företag.

Ändamålet med de nu behandlade överenskommelserna — kredithandelns minskning — måste under nuvarande ekonomiska konjunktur anses värt att eftersträva. Därmed är dock icke sagt, att detta ändamål bör främjas med varje medel, som medför önskad effekt.

Aft Kungl. Maj:t föredragit överenskommelser med branschorganisationer framför lagstiftning har tydligen föranletts bl. a. av en — icke minst inom det enskilda näringslivet — utbredd motvilja mot ingrepp genom tvingande lagbestämmelser. Konstitutionsutskottet vill ej heller göra gällande, att lagstiftning principiellt bör väljas framför överenskommelser med enskilda medborgare eller deras organisationer. Därest Kungl. Maj:t, såsom redan tidigare — ehuru mestadels under kriser — upprepade gånger förekommit, slår in på överenskommelsernas väg, måste emellertid de speciella konsekvenserna av en på dylikt sätt utformad reglering noga övervägas. Fastän det formellt icke är fråga om lagstiftning, är överenskommelsernas likhet med lagstiftningsakter iögonfallande. Det rör sig i båda fallen om statligt auktoriserade normer för medborgarnas handlande. Likheten framträder tydligast, när en överenskommelse förses med bestämmelser om påföljd av överträdelser.

Överenskommelser av detta slag äro icke jämställda med privaträttsliga avtal. Också när normgivningen iklädes det privata avtalets form, är det i realiteten fråga om lagstiftning. För dessa överenskommelsers utformning bära statens organ samma ansvar som för innehållet i de regelkomplex, vilka etiketteras som lagar eller förordningar. I den utsträckning överenskommelserna behandla ämnen, varom statsmakterna kunnat lagstifta, kan staten därför icke ursäkta förekomsten av sakligt olämpliga eller formellt oriktiga bestämmelser med att bestämmelserna påyrkats av statens motpart.

Av de här ovan behandlade bestämmelsernas förhistoria framgår, att staten vid deras tillkomst haft ett sådant övertag i hotet om lagstiftning, att organisationerna i allt väsentligt nödgats böja sig för statens krav. Under dylika omständigheter tillkomna överenskommelser kunna knappast anses vara i ordets egentliga mening frivilliga. Under de förhandlingar, som före-

gått överenskommelserna, ha vederbörande branschorganisationer visserligen haft tillfälle att framföra sina synpunkter. Det kan även så vara, att dessa synpunkter i viss utsträckning beaktats vid överenskommelsernas utformning. Men åtminstone beträffande bilhandeln är det uppenbart, att ett antal avbetalningssäljare, som av skilda anledningar icke tillhöra branschorganisationer, blivit förelagda normer, i vilkas utformning de ej haft tillfälle att delta. För många har det framstått, att metoden med »frivilliga överenskommelser» strider mot andan i gällande lagstiftning mot konkurrensbegränsning. Kungl. Maj:t har väl i själva verket genom ifrågavarande överenskommelser skapat en form av karteller. Det kan heller icke uteslutas, att enskild organisation vid förhandlingar med statsorgan i överlägsen maktställning kan frestas att — för bevarande av möjligheten till fortsatt »välvillig» behandling från statens sida — gå längre i eftergifter än vad organisationen lagstiftningsvägen kunnat behöva räkna med.

I det här sammanhanget vill utskottet framhålla, att den nuvarande ordningen för ingående av överenskommelser utesluter representation av konsumentgruppens intressen.

Betänklig förefaller metoden att inskriva bestämmelser om en »skadestånds»-påföljd, vars tillämpning dessutom lagts i händerna på branschorganisation. »Skadeståndet» fyller väsentligen samma funktion som bötesstraffet för överträdelse av författningsbestämmelser. Den egendomliga konsekvensen blir, att en avbetalningsförsäljning, som i och för sig är fullt laglig, kan medföra en av Kungl. Maj:t godkänd påföljd, som i realiteten kan jämföras med böter. Det blir här fråga om utövande av tvång utan stöd av lag. Man frågar sig, om regler rörande »skadestånd» och dyrbar kontrollapparat icke inneburet mera våld än nöden krävt.

Mycket anmärkningsvärd synes föreskriften, att vid överenskommelsers ingående förutsatts, att, om avbetalningshandeln av lagstiftaren göres till föremål för reglering i penningpolitiskt syfte, lagstiftningen icke skall göras tillämplig på detaljhandlare, som omfattas av avtalet. Här ställes man inför frågan, huruvida föreskriften är att fatta som en utfästelse av Kungl. Maj:t rörande innehållet i eventuell framtida lagstiftning. Om så är fallet, blir nästa fråga, huruvida Kungl. Maj:t ägt befogenhet att lämna dylik utfästelse. Utskottet anser, att Kungl. Maj:t icke har möjlighet att ens för den korta tid, som här varit aktuell, göra inskränkande lagstiftningsutfästelser.

Därest den nu diskuterade föreskriften skall tolkas icke som en utfästelse utan som ett blott konstaterande om ett antagande, som avtalskontrahenterna gemensamt gjort, då de träffade överenskommelserna, är blott att säga, att föreskriften av detaljhandlarna säkerligen fattats som en bindande utfästelse och att den i denna utfästelse liggande garantien otvivelaktigt verksamt bidragit till att detaljhandlarna accepterat överenskommelserna. Statens företrädare kunna icke ha undgått att inse, att föreskriften kunnat uppfattas på detta sätt, och föreskriften måste därför, om staten icke avsett att lämna någon bindande utfästelse, betecknas såsom vilseledande.

Vid förhandlingarna om »frivilliga överenskommelser» torde närmast en lag, liknande den av stabiliseringsnämnden föreslagna, ha varit aktuell som alternativ till överenskommelserna. En dylik lag har Kungl. Maj:t emellertid icke kunnat utfärda utan riksdagens samtycke. Att Kungl. Maj:t icke kan lämna några utfästelser om innehållet i lag, som stiftas av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt, är ställt utom allt tvivel. Utskottet kan svårligen tänka sig, att Kungl. Maj:t skulle kunna lagstifta om begränsning av avbetalningshandeln utan riksdagens medverkan.

Konstitutionsutskottet finner, såsom här utvecklats, de ifrågavarande överenskommelserna vara av sådan karaktär, att utskottet anser sig böra hos riksdagen göra anmälan enligt § 107 regeringsformen mot föredragande departementschefen, statsrådet Sträng.

IV*

(Protokoll över ecklesiastikärenden den 20 maj 1955 och den 17 februari 1956.)

av herrar *Yngve Nilsson, Håstad, Swedberg, Svensson* i Ljungskile och *Hammar*, vilka ansett, att utskottet bort uttala följande:

Pastoratsindelningssakkunniga avgåvo den 26 februari 1953 betänkande (SOU 1953: 11) med förslag till allmänna riktlinjer för den territoriella pastoratsindelningen och den församlingsprästerliga organisationen m. m. Till ledning för det bestämmande av ny indelning och organisation, som åsyftats med utredningen, uppställde de sakkunniga vissa normer, som för tätortspastoratens del i sammanfattning inneburo följande:

Folkmängd	Antal präster
2 000—4 000	1
Upp till 9 000	2
» » 15 000	3
» » 22 000	4
» » 30 000	5

Minimifolkmängden 2 000 kunde behöva underskridas i fråga om pastorat, där folkmängden vore växande och det med någon visshet kunde förväntas, att den inom nära framtid överskrede minimifolkmängden.

Maximifolkmängden kunde behöva överskridas vid relativt liten areal.

Folkmängdstalet kunde i övrigt behöva jämkas för vinnande av anslutning till den borgerliga kommunens gränser eller med hänsyn till antalet vårdplatser, som vore beläget inom pastoratet och för vilket den andliga vården skulle ankomma på församlingsprästerskapet i tjänsten.

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*
från första kammaren: herrar Englund, Damström, Wahlund, Georg Pettersson, Erik Olsson, Ollén, Elfving, Sörlin, Yngve Nilsson och Sigfrid Larsson; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, Fast, Norén i Nyadal, Håstad, Swedberg, Spångberg, Svensson i Ljungskile, Larsson i Julita och Hammar.

Under remissbehandlingen av de sakkunnigas betänkande gjordes vissa invändningar mot de i betänkandet föreslagna normerna. Från olika håll föreslogos andra relationer mellan folkmängdstal och antal prästtjänster. Statskontoret uppställde sålunda följande skala för tätortspastorat:

en präst	upp till	5 000	invånare
två präster	»	»	11 000
tre	»	»	18 000
fyra	»	»	26 000
fem	»	»	35 000

och föreslog därjämte, att folkmängdsgränsen för storstadspastoraten skulle kunna ökas upp till 45 000 invånare med sex präster.

I motsatt riktning gick ett yttrande från Svenska pastoratens riksförbund, som ansåg, att tätortspastorat borde delas, då de uppnådde 20 000 invånare, samt föreslog för sin del följande skala:

en präst	upp till	3 000	invånare
två präster	»	»	6 000
tre	»	»	10 000
fyra	»	»	15 000
fem	»	»	20 000

Genom skrivelse nr 2 till 1953 års kyrkomöte inhämtade Kungl. Maj:t kyrkomötets yttrande rörande en reform av den territoriella pastoratsindelningen och den församlingsprästerliga organisationen i riket m. m. I yttrande framhöll kyrkomötet (skrivelse nr 34, jfr särskilda utskottets betänkande nr 1), att jämkningar i de av pastoratsindelningssakkunniga föreslagna normerna vore nödvändiga, om icke församlingstvården i ett flertal fall skulle eftersättas. Generella regler för sådana jämkningar kunde svårigen angivas. Kyrkomötet gav emellertid sin anslutning till de uppställda folkmängdstalen med det förbehållet, att den angivna progressiviteten minskade eller bortföle i de fall, där det ökade befolkningstalet icke medförde, att de anställda prästerna var för sig lättare kunde medhinna pastoraltvården bland ett större antal människor. Kyrkomötet avstyrkte bestämt, att det i något avseende gjordes svårare än hittills för storstadsförsamlingarna att erhålla präster. Kyrkomötet förordade, att nya prästerliga befattningar inrättades i storstäderna i minst samma utsträckning som hittills.

Brännkyrka församling införlivades med Stockholms stad 1913 och hade då 25 216 invånare. Vid 1930 års utgång hade befolkningssiffran i församlingen ökat till nära 50 000. Församlingen delades 1931 i Brännkyrka och Enskede församlingar, var och en utgörande ett pastorat. Folkmängdsökningen fortsatte, och vid utgången av 1954 hade de båda församlingarna tillsammans 259 200 invånare. Frågan om delning av församlingarna hade då länge varit aktuell och gjorts till föremål för upprepade utredningar och förslag. I församlingarna funnos då 2 kyrkoherdar, 9 komministrar och 8 kyrkoadjunkter, alltså tillhoppa 19 fasta prästtjänster.

Genom beslut den 20 maj 1955 beslöt Kungl. Maj:t på hemställan av föredraganden, statsrådet Persson, att med verkan fr. o. m. 1957 dela de båda församlingarna i sex nya församlingar, var och en ett pastorat för sig: Hägersten, Brännkyrka, Vantör, Enskede, Skarpnäck och Farsta. I dessa sex församlingar skulle finnas tillhopa 31 fasta prästtjänster: 6 kyrkoherdar, 12 komministerar och 13 kyrkoadjunker.

Genom samma beslut föreskrevs vidare vissa andra förändringar i den prästerliga organisationen i Stockholms stift. En för Klara församlings pastorat och Jakobs församlings pastorat gemensam kyrkoadjunktstjänst skulle sålunda den 1 oktober 1955 indragas och ersättas med en komministertjänst i Spånga församlings pastorat. Därjämte skulle två komministertjänster, en i vardera av Klara och Jakobs församlingar, indragas med utgången av 1956. Kyrkoadjunkten i Storkyrkoförsamlingen skulle vara gemensam för denna församling samt Klara och Jakobs församlingar.

Resultatet av dessa organisationsändringar skulle alltså bliva, att i de av ändringarna berörda pastoraten komme att från och med den 1 januari 1957 vara inrättade tio prästerliga tjänster utöver antalet tjänster för närvarande i motsvarande pastorat. Med anledning härav ålades kammarkollegiet i samma beslut den 20 maj 1955 att

skyndsamt uppgöra förslag till indragning från och med årsskiftet 1956/57 av ett mot det härigenom ökade antalet prästtjänster svarande antal dylika tjänster i andra pastorat, i första rummet inom Stockholms stad men, i den mån det visar sig behövt, därjämte inom Stockholms stift i övrigt. Förslaget skall avse tjänster, som kunna vid den angivna tidpunkten omedelbart och utan rubbning av den nuvarande pastoratsindelningen indragas, eller alltså närmast kyrkoadjunktstjänster, men även komministertjänster, som redan äro eller före den avsedda indragningen bliva vakansatta. Förslaget skall grundas på en undersökning av varest de bästa förutsättningarna för sådan tjänsteindragning äro för handen, ej mindre med hänsyn till vederbörande pastorats nuvarande folkmängd och tendenserna till förändring däri än även med beaktande av andra för frågan betydelsefulla omständigheter.

Kammarkollegiet lät upprätta en promemoria, dagtecknad den 20 juni 1955, med förslag till indragning av tio fasta prästerliga tjänster inom Stockholms stift. Sålunda föreslogs indragning inom Stockholms stad av en kyrkoadjunktstjänst i ettvarrt av Adolf Fredriks, Johannes, Hedvig Eleonora, Gustav Vasa, Maria Magdalena och Sofia pastorat samt inom Stockholms stift i övrigt av en kyrkoadjunktstjänst i ettvarrt av Sollentuna, Täby och Dalarö pastorat ävensom en komministertjänst i Djurö pastorat, tillhopa således nio kyrkoadjunktstjänster och en komministertjänst. Därjämte föreslogs, att fem komministertjänster inom Stockholms stad skulle ersättas med kyrkoadjunkturer.

Kammarkollegiet inhämtade yttranden över promemorian av vederbörande pastorat och prästerliga befattningshavare ävensom utlåtande av Stockholms domkapitel.

Samtliga pastorat uttalade sig emot indragningarna. Domkapitlet anförde vissa principiella synpunkter:

Det är i och för sig ägnat att väcka tillfredsställelse, att genom Kungl. Maj:ts beslut den 20 maj 1955 om delning av Brännkyrka och Enskede församlingar frågan om den kyrkliga organisationen i Stockholms södra försorter efter mångårigt utredningsarbete äntligen fått en lösning. Domkapitlet måste emellertid med beklagande konstatera, att delningsbeslutet skapat ett i organisatoriskt hänseende synnerligen ogynnsamt läge. De nya församlingarna komma att bli alltför stora och antalet präster i desamma för litet. Erfarenheten visar otvetydigt, att ju större en församling är, desto svagare blir det kyrkliga livet i den mån detta kan statistiskt mätas, såsom antalet kyrkbesök, nattvardsgäster, personliga samtal och kontakter m. m.

Domkapitlet finner sig därför nödsakat uttala som sin bestämda mening, att frågan om församlingsdelningen i Brännkyrka-Enskedeområdet inom en nära framtid måste upptagas till förnyat övervägande, i samband varmed det av Kungl. Maj:t avskrivna förslaget om delning av de stora innerförsamlingarna Katarina, Oscar, Matteus och S:t Göran ånyo bör prövas. Därvid synes man böra utgå från den av kyrkomötet antagna principen, att en stadsförsamlings invånarantal icke får överskrida 30 000 personer, samt den regel pastoratsindelningssakkunniga (SOU 1953:11, s. 106) angivit, att inom storstadsförsamlingar böra finnas 1 präst i en församling med upp till 4 000 invånare, 2 präster upp till 9 000 invånare, 3 präster upp till 15 000 invånare, 4 präster upp till 22 000 invånare samt 5 präster upp till 30 000 invånare. Viss jämkning kan emellertid ske på grund av särskilda förhållanden.

För närvarande belöper sig enligt kollegiets promemoria s. 2 ett antal av 7 425 personer på varje präst i Stockholm. Domkapitlet måste därför konstatera, att Stockholm i kyrkoorganisatoriskt hänseende befinner sig i ett ogynnsamt läge i jämförelse med riket i övrigt. Efter en beräkningsgrund av 6 000 personer på varje präst, vilket enligt pastoratsindelningssakkunnigas förslag är absolut maximum, skulle i Stockholm erfordras ytterligare 24 prästtjänster. Icke förty ifrågasättes nu en skärpning av disproportionen mellan befolkningstalet och antalet prästtjänster i Stockholm.

Kungl. Maj:ts direktiv i fråga om indragning av prästerliga tjänster i samband med församlingsregleringen synas utgå från den förutsättningen, att antalet prästtjänster i Stockholm trots stadens ständigt fortgående utbyggnad och den därav följande stegringen i befolkningstalet (den årliga tillväxten utgjorde under perioden 1945—54 i genomsnitt 10 000 personer) över huvud icke skall få öka, i varje fall ej utan en motsvarande indragning på andra håll i stiftet. Domkapitlet kan icke finna annat än att tillämpningen av en sådan princip måste innebära en fortgående utarmning av det kyrkliga livet.

När Kungl. Maj:t den 24 april 1953 meddelade beslut om delning av Bromma församling, innebar beslutet en ökning av antalet prästtjänster i de nybildade församlingarna utan att föreskrift gavs om indragning av ett motsvarande antal tjänster inom andra församlingar. Såvitt domkapitlet känner till har ej heller eljest en dylik princip tidigare tillämpats. Det är således i 1955 års beslut fråga om en organisatorisk nyhet. Då en fortsatt tillämpning av den ifrågavarande principen måste få en djupt ingripande verkan med avseende å svenska kyrkan i dess helhet, synes det domkapitlet, som om riksdagen och kyrkomötet borde hava beretts tillfälle att yttra sig om principens lämplighet.

Tydligt måste den relativa minskningen av antalet prästerliga tjänster medföra en väsentlig ökning av prästerskapets redan nu tyngande arbetsbörda eller, i den mån en sådan ökning icke är möjlig, en försvagning av det kyrkliga livet. Då prästerskapet i första hand har att beflita sig om uppehållande av gudstjänstlivet och själavården i övrigt, får man räkna med att kyrkliga förrättningar, såsom dop, vigslar och jordfästningar måste utföras som kollektivförrättningar utan den personliga anknytning, som av ålder förekommit. Allmänheten torde knappast hälsa en sådan utveckling med tillfredsställelse. En annan konsekvens synes bli den, att, där de av Kungl. Maj:t bestämda prästtjänsterna visa sig otillräckliga för uppehållande av församlingsarbetet, församlingarna själva bli nödsakade att på frivillig väg eller annorledes anställa präster och andra församlingsarbetare.

Domkapitlet ville emellertid icke avstyrka eller, trots betänkligheter, icke motsätta sig de föreslagna tjänsteindragningarna, såvitt anginge Adolf Fredriks, Johannes, Hedvig Eleonora, Gustav Vasa och Maria Magdalena pastorat i Stockholms stad samt Dalarö pastorat i landsbygdsdelen av stiftet. Där emot avstyrkte domkapitlet tjänsteindragningarna i Sofia pastorat i staden samt i Djurö, Sollentuna och Täby pastorat i stiftets landsbygdsdel.

Kammarkollegiet anförde i yttrande den 27 oktober 1955, att — under förutsättning att tio prästerliga tjänster skulle indragas — de i kollegiets promemoria angivna närmast borde ifrågakomma för indragning. Vidkommande frågan om förutsättningarna för och lämpligheten av indragning utav tio prästtjänster anförde kollegiet för egen del följande:

Efter vad som framgår av Kungl. Maj:ts beslut i ärendet motiveras indragningen ifråga av den utökning av den prästerliga organisationen, som skett i Brännkyrka och Enskede. Den principiella utgångspunkten synes vara, att det totala antalet församlingspräster inom stiftet icke får stiga. Utökning av organisationen inom vissa pastorat bör sålunda föranleda motsvarande minskning av organisationen i andra pastorat.

Berörda princip strider mot hittills tillämpade grunder för den prästerliga organisationen och synes ägnad att ingiva betänkligheter. Folkmängden i Stockholms stift, såväl i huvudstaden som i stiftet i övrigt, har stigit väsentligt under senare tid på grund av inflyttningar till huvudstaden och förortsbildningar; invånarantalet i stiftet har sedan årsskiftet efter dess bildande eller årsskiftet 1942/43 fram till den 1 januari 1955 stigit med cirka 245 000, varav i Stockholm med cirka 130 000 (frånsett den under perioden med Stockholm inkorporerade Spånga församling). Folkmängdsökningen lär komma att fortgå. Därest prästantalet icke utökas i viss proportion till folkmängdsökningen utan fastläses vid nuvarande siffra, måste följden bli en fortgående försvagning av den kyrkliga verksamheten. Stockholm intager redan nu i avseende å prästerlig organisation en missgynnad ställning jämfört med övriga delar av riket. Enligt praxis anses invånarantalet per präst i stad icke böra överstiga 5 000 (enligt pastoratsindelningssakkunnigas förslag icke 6 000), medan — såsom omnämns i promemorian — motsvarande invånarantal i Stockholm nu utgör 7 425.

Folkmängden i Stockholms stads centrala församlingar har visserligen nedgått under senare tid, men denna nedgång motsvarar icke tillnärmelsevis den ökning av folkmängden, som ägt rum i ytterförsamlingarna (Bromma, Västerled, Brännkyrka, Enskede och Spånga).

I riket pågår sedan lång tid tillbaka en folkmängdsförflyttning från landsbygd till städer och andra tätorter. Detta synes böra föranleda en utökning av den prästerliga organisationen i dessa orter och, i möjlig mån, ett nedbringande av organisationen i landsbygdspastoraten. Därest prästantalet anses böra fixeras till viss siffra, som ej må överskridas, borde enligt kollegiets mening en sådan fixering icke avse viss eller vissa tätorter, särskilt icke tätort med starkt stigande folkmängd, utan riket i dess helhet. Det må emellertid anmärkas, att även fixering av prästantalet på sist angivna sätt med tiden kommer att verka försvagande på den kyrkliga verksamheten med hänsyn till att folkmängden i riket årligen något stiger.

Såsom ovan nämnts är huvudstaden i avseende å prästerlig organisation relativt missgynnad. Med beaktande emellertid av det svävande läge, i vilket hela frågan om den prästerliga organisationen för närvarande — innan riksdagen tagit ställning till pastoratsindelningssakkunnigas förslag — befinner sig, synes det kollegiet motiverat att vid bedömande av möjligheten att indraga prästerlig tjänst i Stockholmsförsamling utgå från förhandenvarande medeltalssiffra i fråga om relationen mellan präst- och invånarantalet i staden, alltså 7 425. Viss hänsyn måste givetvis även tagas till tendenserna i folkmängdsutvecklingen samt andra särskilda förhållanden i vederbörande pastorat.

Med tillämpning av sist anförda resonemang avstyrkte kammarkollegiet indragning av kyrkoadjunktstjänsterna i Sollentuna och Täby pastorat samt komministertjänsten i Djurö pastorat.

Då Kungl. Maj:t fann det osäkert, om dessa tre tjänster eller andra tjänster inom stiftet borde ifrågakomma till indragning näst efter de sju tjänster, vilkas indragning kollegiet icke velat avstyrka, återremitterades ärendet till kollegiet, som den 27 december 1955 avgav nytt yttrande. Kollegiet uppställde därvid följande turlista för ytterligare indragningar: 1. En kyrkoadjunktur i Sollentuna pastorat. 2. Kyrkoadjunkturen i Täby pastorat. 3. Komministertjänsten i Djurö pastorat. 4. Kyrkoadjunkturen i Österåkers pastorat. 5. En kyrkoadjunktur i Matteus pastorat. 6. En kyrkoadjunktur i Oscars pastorat. 7. Kyrkoadjunkturen i Kungsholms pastorat. 8. En kyrkoadjunktur i Danderyds pastorat.

Samtliga pastorat och deras prästerskap ävensom domkapitlet avstyrkte dessa indragningar.

Vidkommande förutsättningarna för och lämpligheten av en sådan ytterligare tjänsteindragning anförde emellertid kammarkollegiet:

Kollegiet har i sin tidigare underdåniga skrivelse i ärendet på anförda skäl avstyrkt indragning av en kyrkoadjunktur i vartdera av Sollentuna och Täby pastorat samt komministerstjänsten i Djurö pastorat. Enligt kollegiets mening föreligga än starkare skäl mot indragning av kyrkoadjunkturer i nu ifrågavarande fem pastorat. Detta motsäges icke av vad kollegiet ovan anført, nämligen att *därest* indragning av prästerliga tjänster i Stockholms stift befinnes böra ske, tidigare angivna tio och nu angivna fem tjänster synas böra ifrågakomma härför framför övriga prästerliga tjänster i stiftet.

Såsom kollegiet framhållit i sin nämnda underdåniga skrivelse intager Stockholms stad, jämfört med riket i övrigt, en relativt missgynnad ställning i avseende å den prästerliga organisationen. Indragning av prästerliga

tjänster därstädes utöver de sju, vilkas indragning kollegiet ansett sig icke böra avstyrka, synes därför ägnad att ingiva betänkligheter. Efter en dylik indragning torde det nämligen knappast vara möjligt för återstående präster i berörda pastorat att på tillfredsställande sätt fullgöra dem åvilande uppgifter. Församlingsborna i samma pastorat synas efter inskränkningen i organisationen icke kunna påräkna tjänster och bistånd från prästerskapets sida i den omfattning, som lärer få anses naturlig och önskvärd.

Motsvarande olägenheter synas uppstå vid indragning av prästerliga tjänster inom den del av Stockholms stift, som ej tillhör Stockholms stad.

Betydligt större möjlighet torde förefinnas att utan mera kännbar olägenhet för det kyrkliga livet indraga prästerliga tjänster inom andra stift, närmast inom stiftens landsbygdsdelar. Vad särskilt angår möjligheten att indraga komministerstjänster inom dessa andra stift må erinras om att i åtskilliga pastorat, varest för närvarande finnes inrättad komministerstjänst, folkmängden numera är så liten, att genomförandet av den väntade pastoratsindelingsreformen måste antagas komma att innebära att, därest pastoratet får bestå med oförändrad omfattning, komministerstjänsten blir indragen. Dessa tjänster ha i cirkulär den 11 januari 1952 angående vakanssättning av ordinarie församlingsprästerliga tjänster i allmänhet upptagits såsom B-tjänster, d. v. s. tjänster som vid uppkommande ledighet skola vakanssättas. Det har ansetts, att åtskilliga av samma tjänster icke behöva uppehållas med vikarie. Kungl. Maj:t har sålunda i cirkulär den 22 september 1955 angående förordnande beträffande vissa komministerstjänster, att de tills vidare icke må uppehållas med vikarie, anbefallt domkapitlen att verkställa och till Kungl. Maj:t inkomma med utredning rörande förekomsten inom stiftet av komministerstjänster, beträffande vilka sådant förordnande må kunna meddelas. Enligt kollegiets mening bör hinder icke möta mot indragning av en del av dessa tjänster. Ur kyrklig synpunkt måste indragning av dylika tjänster avgjort vara att föredraga framför indragning av prästerliga tjänster inom Stockholms stift utöver vad kollegiet ansett vara möjligt utan mera betydande olägenhet för den kyrkliga verksamheten.

Den 17 februari 1956 beslöt Kungl. Maj:t på hemställan av föredraganden, statsrådet Persson, att de nuvarande kyrkoadjunktstjänsterna i Kungsholms, Adolf Fredriks, Johannes, Hedvig Eleonora, Gustav Vasa, Maria Magdalena och Sofia pastorat i Stockholms stad samt den nuvarande kyrkoadjunktstjänsten i Dalarö, Ornö och Utö församlingars pastorat ävensom en kyrkoadjunktstjänst i Matteus pastorat, tillhoppa nio tjänster, skulle indragas från och med årsskiftet 1956/57. Efter hand som komministertjänster i nyssnämnda pastorat (utom Adolf Fredrik samt Dalarö, Ornö och Utö) bleve lediga, skulle de på visst i Kungl. Maj:ts beslut närmare föreskrivet sätt utbytas mot kyrkoadjunktstjänster.

De olika pastoratens folkmängd samt förhållandet mellan folkmängden och antalet prästtjänster belyses av följande tabell:

1 P a s t o r a t	2 Kyrkoskriven befolkning årsskiftet 1955/56	3 Antal präst- tjänster enl. beslut 20/5 1955	4 Folkmängd per prästtjänst vid årsskiftet 1955/56	
			4 vid nuv. an- tal tjänster	5 vid indragning av 1 tjänst
Storkyrko.....	6 806	2 1/3	2 917	3 403
Klara	4 069	1 1/3	3 052	4 069
Jakob	2 882	1 1/3	2 162	2 882
Kungsholmen	25 864	4	6 466	<u>8 621</u>
S:t Göran.....	44 797	6	7 400	8 960
Adolf Fredrik.....	12 136	3	4 045	<u>6 068</u>
Johannes	15 761	4	3 940	<u>5 252</u>
Hedvig Eleonora	17 486	4	4 371	<u>5 829</u>
Oscar.....	42 314	6	7 052	8 463
Engelbrekt	24 404	4	6 101	8 135
Gustav Vasa	17 491	4	4 373	<u>5 830</u>
Matteus	40 173	6	6 696	<u>8 035</u>
Maria Magdalena	18 693	4	4 673	<u>6 231</u>
Högalid.....	35 146	5	7 029	8 787
Katarina	46 024	6	7 671	9 205
Sofia	22 214	4	5 554	<u>7 405</u>
Brännkyrka	33 100	5	6 620	8 275
Hägersten	65 500	6	10 917	13 100
Vantör	28 050	5	5 610	7 007
Enskede	47 100	5	9 420	11 775
Skarpnäck	46 000	5	9 200	11 500
Farsta	38 500	5	7 700	9 625
Bromma	40 547	5	8 109	10 137
Västerled-Essinge	41 378	5	6 896	8 276
Spånga	47 084	5	9 417	11 771
	<u>766 019</u>	<u>112</u>		

I kol. 5 ha siffrorna understrukits för de pastorat, där en prästtjänst indragits genom Kungl. Maj:ts beslut 17/2 1956.

Den alltjämt pågående, kraftiga folkmängdsökningen i Stockholms stad har utsatt icke blott den borgerliga utan också den kyrkliga organisationen för utomordentliga påfrestningar. Medan den inre stadens församlingar på grund av citybildningen minskat i folkmängd, har det snabba bebyggandet av stadens ytterområden lett till att en krets av församlingar med landsbygdskaraktär inom loppet av ett par årtionden förvandlats till tätbefolkade stadsområden. Den kyrkliga organisationen har först långt i efterhand börjat anpassas efter församlingarnas ändrade struktur.

Redan då Kungl. Maj:t år 1953 meddelade beslut om delning av Bromma församling, hade Enskede och Brännkyrka församlingar för länge sedan vuxit till den storlek, att förutsättningar ej längre funnos för församlingsgemenskap eller kyrkligt arbete inom en församlings ram. Delningen av dessa båda oformliga kyrkliga enheter hade länge diskuterats och upprepade gånger varit föremål för utredningar, då äntligen Kungl. Maj:t den 20 maj 1955 fattade beslut om församlingarnas delning.

Jämför man denna församlingsdelning med pastoratsindelningssakkunnigas uttalanden och de av 1953 års kyrkomöte enhälligt accepterade normerna, faller det omedelbart i ögonen, att fem av de sex nya församlingarna redan vid tillkomsten komma att få ett invånarantal, som avsevärt överstiger maximitalet 30 000. Tre av dem överträffa det högsta tal, som ens ifrågasatts såsom maximital, 45 000 invånare. Att Hägerstens församling med drygt 65 000 invånare, skall kunna tillfredsställande fungera som en kyrklig enhet torde icke av någon kunna göras gällande. Det bör beaktas, att flera av de nybildade församlingarna bliva vidsträckta.

Den indelning, som kommer att träda i kraft jämlikt nämnda beslut av den 20 maj 1955, måste alltså bedömas såsom redan från början otjänlig. Beslutet är emellertd än mera anmärkningvärt genom de ovan anförda direktiven för kammarkollegiet att förbereda indragning av ett antal prästtjänster, svarande mot de inom de nybildade församlingarna tillkomna tjänsterna. Genom beslutet har Kungl. Maj:t icke blott genomfört en organisation, som beträffande församlingarnas folkmängd och antalet församlingsmedlemmar per prästtjänst innebär ett klart åsidosättande såväl av tidigare praxis som av 1953 års kyrkomötes uttalanden, utan därjämte otvetydigt utsagt, att rättesnöret vid denna förändring i Stockholms stifts organisation varit, att prästtjänsterna icke finge öka i antal. Kammarkollegiets och domkapitlets allvarliga invändningar mot denna nya, av riksdagen icke prövade princip ha ej lett till annat resultat än att en nettoökning med en enda prästtjänst tillåtits. Stockholms stift har härigenom satts i stryk-klass.

Riksdagens samtycke fordras för de obetydligaste personalförändringar inom den egentliga statsförvaltningen. Där finnes intet motstycke till Kungl. Maj:ts oinskränkta makt beträffande de prästerliga tjänsterna.

Visserligen ha tecken till en ökande prästbrist framträtt. Denna utgör dock icke i och för sig anledning att icke inrätta eller bibehålla nödvändiga tjänster, även om dessa tidvis kunna komma att stå vakanta. Att undanskymma prästbristen genom att icke inrätta eller genom att indraga tjänster, där behovet av dem är störst, torde vara föga lämpligt.

Enligt konstitutionsutskottets uppfattning ha i de ovan nämnda besluten av den 20 maj 1955 och den 17 februari 1956 tillämpats principer, som ej haft stöd i tidigare praxis eller i riksdagens uttalanden och som varit ägnade att försvaga den kyrkliga organisationen i Stockholms stad och Stockholms stift. Utskottet har därför ansett sig böra göra anmälan jämlikt § 107 regeringsformen mot föredraganden, statsrådet Persson.

V*

(Protokoll över inrikesärenden den 31 mars 1955.)

av herr *von Friesen*, som med instämmande av herrar *Englund*, *Håstad*, *Swedberg*, *Spångberg* och *Svensson* i Ljungskile anförde:

De väsentliga bestämmelserna om tillsättning av lasarettsläkare återfinnas i 1940 års sjukhuslag. I 14 § av denna lag stadgas, att lasarettsläkare utnämnes av Konungen, sedan förslag upprättats efter viss i lagen föreskriven ordning. Då lasarettsläkartjänst skall tillsättas, åligger det sålunda medicinalstyrelsen att uppföra på förslag de tre i avseende å skicklighet och förtjänst främsta bland de sökande som äro behöriga till tjänsten. Om sökande inom det område som tjänsten avser kan åberopa framstående skicklighet, ådagalagd genom berömvärd tjänstgöring på sjukhus, grundlig utbildning eller väl vitsordat vetenskapligt forskningsarbete, skall särskild hänsyn därtill tagas. Sedan medicinalstyrelsen upprättat förslag, äger vederbörande landstings sjukvårdsberedning efter hörande av sjukhusdirektionen att avgiva förord till förmån för sökande som uppförts på förslaget. Enligt sjukhusstadgan åligger det sjukvårdsberedningen att anmäla sitt beslut i förordsfrågan hos medicinalstyrelsen, som sedan insänder alla handlingar i ärendet till Kungl. Maj:t. I ärende som blivit avgjort av medicinalstyrelsen må enligt 1947 års instruktion för medicinalstyrelsen, då beslutet avser förslag till tjänstetillsättning, besvär anföras i vederbörande statsdepartement.

Genom beslut den 19 mars 1954 förordnade Kungl. Maj:t, att Löwenströmska lasarettet, Upplands Väsby, skulle vara delat i en kirurgisk, en medicinsk och en röntgen-avdelning. Kort därefter ledigförklarades befattningarna såsom lasarettsläkare vid envar av dessa tre avdelningar. Till befattningen såsom lasarettsläkare å den kirurgiska avdelningen anmälde sig åtta personer såsom sökande, av vilka en sedermera återkallade sin ansökan. Samtliga sju återstående sökande förklarades av medicinalstyrelsen behöriga till tjänsten.

Den 19 augusti 1954 uppförde medicinalstyrelsen bland de sökande följande på förslag:

i första rummet biträdande lasarettsläkaren å kirurgiska avdelningen vid centrallasarettet i Stocksund, med. lic. Viktor von Bahr, född 1903,

i andra rummet lasarettsläkaren vid lasarettet i Falkenberg, med. lic. Nils Strömberg, född 1901, samt

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*

från första kammaren: herrar Elmgren, Englund, Damström, Wahlund, Olsén, Weiland, Ragnar Bergh, Fritiof Karlsson, Sörlin och Göran Karlsson; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, von Friesen, Norén i Nyadal, Håstad, Swedberg, Spångberg, Jonsson i Haverö, Svensson i Ljungskile och Larsson i Julita.

i tredje rummet biträdande lasarettsläkaren å kirurgiska avdelningen vid Södertälje lasarett, med. dr Erik Hjorth, född 1907.

Bland de sökande var även lasarettsläkaren i Sveg, med. dr och fil. mag. *Ture Stenholm*, född 1894. Innan medicinalstyrelsen meddelat sitt ovan nämnda beslut, hade särskilda utlåtanden avgivits av två av medlemmarna av styrelsens vetenskapliga råd, professorn i kirurgi *J. P. Strömbeck* och lasarettsläkaren i Falun, med. dr *Stig Lindgren*. Strömbeck anförde därvid: »Med. dr Ture Stenholm anser jag ej böra uppföras på förslag med hänsyn därtill att hans meritering till största delen hänför sig till odelat lasarett med begränsade möjligheter utöva den moderna kirurgi, som bör utmärka ett delat lasarett kirurgiska avdelning». Lindgren anförde: »Av dessa (sju sökande) är Stenholm 60 år, har i 17 år varit lasarettsläkare vid det odelade lasarettet i Sveg med mycken ringa kirurgisk verksamhet. Stenholm har redan i tidigare sammanhang icke av Medicinalstyrelsen uppförts på förslag till kirurgiska avdelningar och synes icke heller här böra få förslagsrum».

Direktionen för Löwenströmska lasarettet beslöt vid sammanträde den 6 september 1954 att hemställa hos Stockholms läns landstings förvaltningsutskott, att utskottet måtte giva sitt förord till den i första förslagsrummet uppförde sökanden von Bahr, och *förvaltningsutskottet (sjukvårdsberedningen)* beslöt likaledes att hos medicinalstyrelsen förorda, att von Bahr utnämndes till befattningen.

Över medicinalstyrelsens beslut angående de sökandes placering på förslag anförde Stenholm besvär hos Kungl. Maj:t med yrkande att bli uppförd i första förslagsrummet. Till motivering härför androg han väsentligen följande:

Löwenströmska lasarettet komme vid den förestående uppdelningen att bli ett s. k. normallasarett. Med avseende härå ville Stenholm åberopa följande uttalande av Svenska lasarettsläkarföreningen i februari 1942 i dess yttrande till socialdepartementet angående befordringsprinciperna: »Vid de lasarett, där specialiseringen inskränker sig till uppdelning i medicin, kirurgi och röntgen, torde tjänstgöringen å odelat lasarett tillmätas avgörande betydelse, om den kirurgiska skickligheten är väl vitsordad. Den rutin, som den å odelat lasarett verksamme lasarettsläkaren förvärvat sig vid behandlingen av sjukdomar hänförande sig till de ur kirurgien utbrutna specialiteterna, har vid denna organisation av sjukvården så stort värde, att den under ovan nämnda förutsättningar bör giva företräde gentemot sökande med enbart kirurgisk erfarenhet.»

Stenholm ville även erinra om att han år 1949 två gånger uppförts på förslag till den ledigförklarade lasarettsläkartjänsten vid kirurgiska avdelningen i Landskrona och att han år 1950 uppförts i första förslagsrummet till kirurgiska avdelningen i Luleå.

Med hänsyn till den förestående omdaning av lasarettet i Väsby ville Stenholm särskilt framhålla, att han under hela sin tid i Sveg — liksom förut under sitt långa vakansvikariat vid kirurgiska avdelningen i Sollefteå — tjänstgjort som styresman och följaktligen vunnit omfattande erfarenhet rörande det praktiska handhavandet av ett lasarett. Han hade därvid under senare år varit med om uppförande av moderna personalbostäder o. d. och lasarettet kunde nu jämföras med de modernaste i landet.

De tre av medicinalstyrelsen på förslag uppförda sökandena lämnades tillfälle att inkomma med förklaring. Den å tredje förslagsrummet uppförde läkaren Hjorth återsände handlingarna utan yrkande. — Den i andra förslagsrummet uppförde Strömberg framhöll i sin förklaring, att han borde placerats före sökanden von Bahr. Beträffande Stenholm vill Strömberg påpeka, att det av handlingarna framginge, att Stenholms ålder samt ringa kirurgiska verksamhet vore orsaken till att Stenholm ej erhållit förslagsrum, men att Stenholm tidigare upprepade gånger uppförts å förslagsrum till kirurgisk avdelning. Strömberg framställde intet yrkande med avseende å Stenholms besvär. — Den i första förslagsrummet uppförde sökanden von Bahr anförde, att Stenholm väl hade betydligt flera tjänsteår än von Bahr men att hans kirurgiska utbildning vore »relativt gammal». Under den långa tid Stenholm varit lasarettsläkare i Sveg hade han på grund av den mycket begränsade operativa verksamheten där väsentligt mycket mindre erfarenhet av modern kirurgisk verksamhet än von Bahr erhållit under sina tjänstgöringar på Sabbatsbergs sjukhus och Mörby lasarett sedan 1940. von Bahr ansåg sig för övrigt icke ha anledning att diskutera medicinalstyrelsens förslag till besättning av tjänsten.

Medicinalstyrelsen insände därefter till Kungl. Maj:t handlingarna i ärendet jämte eget yttrande, vari styrelsen anförde:

Beträffande de av Stenholm anförda besvären ville styrelsen framhålla, att denne efter 1950 ej uppförts på något förslag till kirurgisk avdelning. Vad gällde von Bahr hänvisade styrelsen till hans yttrande, till vilket styrelsen anslöte sig. Sökanden Hjort hade avstått från yttrande, men beträffande honom ville styrelsen anföras, att samma skäl varit gällande vid hans placering före Stenholm som beträffande von Bahr, nämligen avsevärt längre och i tiden närmare liggande kirurgisk utbildning.

Av sökanden Strömbergs yttrande framginge ej klart, om denne ville tillstyrka Stenholms klagomål eller ej. Medicinalstyrelsen ville för sin del anföras, att Strömberg hade ungefär sex års längre kirurgisk utbildning än Stenholm och att den av Strömberg å lasarettet i Falkenberg bedrivna kirurgiska verksamheten varit av betydligt större omfattning än den som bedrivits av Stenholm.

Under åberopande av det anförda hemställde medicinalstyrelsen, att de av Stenholm anförda besvären icke måtte föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Efter det att medicinalstyrelsen med eget yttrande insänt handlingarna i ärendet till Kungl. Maj:t inkom *Stenholm* till Kungl. Maj:t med påminnelser, vari han i huvudsak anförde följande:

Den främst å förslaget placerade sökanden von Bahr skulle, om hänsyn tagits till lasarettsläkarföreningens ovan angivna uttalande, över huvud taget icke ha erhållit plats på förslaget, enär han dels hade en alltför ensidigt kirurgisk utbildning, dels aldrig innehaft egen självständig lasarettsläkartjänst. Hans förmåga i rent kirurgiskt avseende kunde dessutom icke bli föremål för objektivt bedömande, eftersom resultaten av hans kirurgiska verksamhet icke redovisats i offentliga årsredogörelser eller på annat sätt. Alltsedan 1940 hade von Bahr haft uteslutande rent kirurgisk verk-

samhet och sålunda under denna långa tid icke förvärvat någon erfarenhet om behandlingen av sjukdomar hänförande sig till de ur kirurgien utbrutna specialiteterna.

Gentemot von Bahrs påstående att Stenholms utbildning skulle vara relativt gammal, ville Stenholm påstå, att von Bahrs utbildning vore »relativt äldre», eftersom von Bahr under de senaste 8—9 åren fått sin utbildning vid Mörby lasarett hos överläkaren Bager, vilken tillhörde en åtskilligt äldre kirurggårgång än Stenholm. Stenholm ville vidare erinra om att han senast under april och maj månader 1952 vistats vid två av Tysklands främsta och modernaste kirurgiska universitetskliniker (i Heidelberg och München). Det borde vidare understrykas, att en biträdande lasarettsläkare aldrig kunde jämföras med en självständig sådan, eftersom den förre icke såsom den senare vore hänvisad till att helt på grundval av egen erfarenhet och egna studier rörande de aktuella fallen ensam besluta och taga ansvaret i föreliggande situationer.

Beträffande de meriter som han kunde åberopa vid en jämförelse med von Bahr anförde Stenholm:

Det syntes vara synnerligen önskvärt, att lungkirurgiska fall kunde behandlas vid lasarettet i Väsby, och Stenholm hade genom tjänstgöring i Berlin vid Tysklands främsta universitetsklirik, vars dåvarande chef, professorn Sauerbruch, vore att betrakta som grundläggaren av den moderna bröstkirurgien, förvärvat särskild utbildning i *bröstkirurgi*. Genom studievistelse 1952 vid de kirurgiska universitetsklinikerna i Heidelberg och München hade Stenholm förskaffat sig kännedom om de nyaste landvinningarna inom bröstkirurgien.

Vid tjänstgöring hos en av Tysklands främsta urologer, professor E. Joseph, hade Stenholm förvärvat särskild specialutbildning inom *njurarnas och urinväggarnas kirurgi*.

Stenholm hade vidare förvärvat särskild utbildning i *BB och kvinnosjukdomar* vid Göteborgs barnbördshus och fullgjort denna utbildning på sådant sätt, att han av chefen (professorn) blivit erbjuden att fortsätta sin tjänstgöring där för att vetenskapligt behandla visst material.

Beträffande *öron-, näs- och halssjukdomar* ville Stenholm nämna, att vid tiden för hans tjänstgöring i Kristianstad och Umeå särskilda läkare ej funnits för dessa sjukdomar utan hade hithörande fall vårdats å den kirurgiska avdelningen, varför Stenholm även erhållit utbildning i dessa sjukdomar och omhänderhaft såväl lättare som svårare fall av sådana sjukdomar.

Varken i fråga om BB och kvinnosjukdomar eller öron-, näs- och halssjukdomar kunde von Bahr uppvisa en sådan utbildning och erfarenhet som Stenholm.

Stenholm ägde vidare en grundlig och omfattande utbildning i *patologi* och ingen nu verksam lasarettsläkare hade en så omfattande och kvalificerad utbildning som han. I detta hänseende kunde von Bahr endast uppvisa sex månaders utbildning.

Stenholm hade vidare näst högsta betyget i *kemi och fysik* i sin filosofie magisterexamen. Några studier av motsvarande slag hade von Bahr icke bedrivit.

Enligt professorn vid karolinska institutet Å. Wilton fyllde Stenholms gradualavhandling mer än väl måttet på en docentavhandling. von Bahr ägde däremot icke någon klinisk utbildning i kirurgi och hade icke åstadkommit någon doktorsavhandling. Vidare hade von Bahr aldrig innehaft självständig lasarettsläkartjänst eller utövat styresmannaskap för lasarett.

Stenholm hade även visat sitt intresse för kirurgiska spörsmål på ett praktiskt viktigt sätt genom *konstruktion av nya operationsinstrument*, vilka han närmare beskrev.

Ytterligare ville Stenholm erinra om att han *bevistat ett stort antal kongresser och årsmöten*, bl. a. ej mindre än tio av Tyska sällskapet för kirurgi, de senaste i München 1951, 1952 och 1953.

Gentemot medicinalstyrelsens uttalande att Stenholm efter 1950 icke uppförts på något förslag till kirurgisk avdelning ville han svara, att hänvisning till att orättvisor tidigare begåtts icke kunde godtagas som motivering för att ytterligare en sådan nu begicks. Det funnes för övrigt icke några bestämmelser om åldersgräns vid sökande av transport från en lasarettstjänst till en annan. Han ville även hänvisa till att riksdagens justitieombudsman i ett jämförbart ärende uttalat, att införande av en viss åldersgräns icke vore förenligt med gällande författningar. Han ville i detta sammanhang framhålla, att i hans fall en överflyttning till den sökta tjänsten skulle innebära, att han finge utöva den verksamhet, vartill han vore särskilt utbildad, nämligen kirurgisk och därtill närmare ansluten verksamhet, under mindre tyngande och mera stimulerande förhållanden än i Sveg samt att helt naturligt en läkare, som ständigt intresserade sig för och följde med utvecklingen på sitt område, bleve allmänt kunnigare med åren och vunne en erfarenhet, som utgjorde en synnerligen värdefull tillgång för hans patienter.

Medicinalstyrelsens påstående att den av sökanden Strömberg i Falkenberg bedrivna kirurgiska verksamheten varit av betydligt större omfattning än den som bedrivits av Stenholm finge betecknas såsom felaktigt. Den kirurgiska verksamheten vid de båda lasarettarna vore nämligen i stort sett av ungefär samma omfattning, ehuru antalet intagna i Falkenberg vore större än i Sveg. Till bestyrkande härav kunde följande uppgifter anföras rörande större operationer vid de båda lasarettarna, varvid Stenholm närmast jämförde de två senaste år, för vilka tryckta årsberättelser förelåge, nämligen för Falkenberg 1952 och för Sveg 1953.

I Falkenberg utfördes 5 strumaoperationer 1952 (1951: 3), i Sveg 1953: 2 (1950: 9, 1951: 5, 1952: 6). Antalet galloperationer i Falkenberg utgjorde 67, i Sveg 42, antalet magresektioner för ulcus (sår) i Falkenberg 12, i Sveg 14 och antalet sådana för cancer 3 vid vardera lasarettet. Härutöver hade vid Svegs lasarett i ett fall av cancer förekommit den relativt ovanliga och mycket stora operation, som består i borttagandet av hela magsäcken (total gastrektomi). Antalet njuroperationer hade varit 5 i Falkenberg och 2 i Sveg, antalet prostatektomier 15 vid vardera lasarettet. Vid båda lasarettarna hade förekommit ett fall av abdomino-sakralt (perinealt) borttagande av ändtarmen vid cancer. Antalet fall av uterusprolaps uppginge till 10 respektive 8, uterusmyom, supravaginal amputation till 6 respektive 4. Vad slutligen anginge mera krävande operationer vid olycksfallsskador redovisades för lasarettet i Falkenberg 8 fall av collumspikning vid brott å lårbenshalsen och 1 fall av mörghalspikning av benbrott. Motsvarande siffror för lasarettet i Sveg vore 5 respektive 3.

Skriftväxlingen i ärendet var därmed avslutad. I konselj den 31 mars 1955 utnämnde och förordnade Kungl. Maj:t på föredragning av statsrådet och chefen för inrikesdepartementet Hedlund den i första förslagsrummet uppsatte von Bahr till befattningen.

Det måste anses angeläget, att, när besvär anförs i ärende angående tjänstetillsättning, besvären av Kungl. Maj:t prövas med särskilt beaktande även av de nya synpunkter som klagande anför i sina påminnelser. I förevarande besvårsärende har Stenholm, efter det att medicinalstyrelsen avgivit förklaring, inkommit med utförliga påminnelser, varefter ärendet direkt avgjorts av Kungl. Maj:t, trots att Stenholm — vars allsidiga utbildning och långa, väl meriterade tjänstgöring vid ett stort, odelat lasarett i och för sig påkalla uppmärksamhet — i sina påminnelser anfört uppgifter rörande omfattningen av verksamheten vid Svegs lasarett i jämförelse med den vid ett av medsökande förestått lasarett, varigenom Stenholm bemött medicinalstyrelsens påstående om den ringa omfattning hans kirurgiska verksamhet haft i förhållande till den nämnde medsökande. De av Stenholm sålunda lämnade uppgifterna samt vad han även i övrigt anfört i sina påminnelser borde enligt vår uppfattning ha föranlett att ärendet avgjorts först efter förnyat hörande av den närmast sakkunniga instansen, nämligen medicinalstyrelsen. Enär ärendet likväl avgjorts utan att medicinalstyrelsen åter hörts, ha vi inom utskottet yrkat anmälan jämlikt § 107 regeringsformen mot föredragande departementschefen, statsrådet Hedlund.

VI*

(Protokoll över inrikesärenden den 7 oktober 1955.)

av herr *von Friesen*, som med instämmande av herrar *Englund* och *Hammar* anfört:

Författningsbestämmelserna rörande tillsättande av sjukstuguläkare återfinnas i 48 § sjukhusstadgan. Bestämmelserna innebära i huvudsak, att sedan tjänsten ledigförklarats ansökningar skola ingivas till sjukstugans direktion, som har att översända alla handlingar till medicinalstyrelsen för inhämtande av dess utlåtande rörande de sökandes behörighet. Sedan medicinalstyrelsens utlåtande avgivits, skall sjukstugans direktion med eget yttrande insända samtliga handlingar i ärendet till vederbörande landstings sjukvårdsberedning, som har att fatta beslut i tillsättningsfrågan. I kungl. kungörelsen den 17 december 1915 angående villkor för behörighet till vissa läkarbefattningar stadgas, att för behörighet till läkarbefattning såsom sjukstuguläkare vid sjukstuga utan tuberkulosavdelning erfordras, att vederbörande, förutom att vara legitimerad läkare, vid ansökningstidens utgång under minst åtta månader, vare sig före eller efter legitimationen, har tjänstgjort såsom underordnad läkare vid offentlig eller enskild sjuk-

* Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Englund, Damström, Georg Pettersson, Olsén, Weiland, Ragnar Bergh, Fritiof Karlsson och Sörlin; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, von Friesen, Fast, Norén i Nyadal, Swedberg, Spångberg, Jonsson i Haverö, Nilsson i Göingegården och Hammar.

vårdsinrättning; och skall denna tjänstgöring under en tid av minst fyra månader vara fullgjord vid lasarett eller vid medicinsk eller kirurgisk avdelning av sjukhus.

Sjukstugan i Gislaved är försedd med 16 vårdplatser. Sjukstuguläkaren uppbär i denna sin egenskap ett årligt arvode om 4 300 kronor. Han har mottagning å sjukstugan och får själv uppbära inkomsterna därav mot att han betalar visst mindre belopp till sjukstugan för förbrukningsmateriel o. d. — I Gislaved finnes även en provinsialläkare.

I december 1952 avled dåvarande provinsialläkaren och sjukstuguläkaren vid sjukstugan Fritz Engfeldt. Med anledning härav förordnades leg. läkaren Bo Ekström, född 1921, vilken sedan den 1 mars 1952 varit anställd av Gislaveds köping omväxlande såsom köpingsläkare, extraläkare och vikarierande provinsialläkare i köpingen, till vikarierande sjukstuguläkare vid sjukstugan intill dess tjänsten blivit i laga ordning tillsatt med ordinarie befattningshavare. Sedan denna sjukstuguläkartjänst därefter blivit i vederbörlig ordning ledigförklarad, inkommo ansökningar till tjänsten från åtta sökande, däribland leg. läkarna Arne Ekengren, Karl Franson, Ivar Lind samt Ekström. I skrivelse den 9 februari 1953 förklarade medicinalstyrelsen samtliga sökande behöriga till tjänsten.

Direktionen för sjukstugan gav sitt förord åt Ekström och vid sammanträde den 14 mars 1953 beslöt Jönköpings läns landstings sjukvårdsberedning att till befattningen antaga denne. Till protokollet antecknades, att sjukvårdsberedningen vid val av läkare ansett sig böra taga hänsyn till de omständigheter som voro rådande vid det tillfälle då Ekström åtog sig att å vakans uppehålla sjukstuguläkartjänsten.

Över sjukvårdsberedningens beslut besvarade sig Ekengren, Franson och Lind, var för sig. Ekengren anförde därvid, att det syntes uppenbart att vid utnämningen till befattningen skälig hänsyn icke tagits till övriga medsökandes betydligt överlägsna meriter och han anhöll därför, att medicinalstyrelsen måtte vidtaga sådana åtgärder i ärendet att den för tjänsten mest meriterade och lämpade utnämndes.

Franson och Lind yrkade i huvudsakligen likalydande besvärsskrifter att före Ekström bliva förordnade till innehavare av tjänsten och gjorde gällande att av de åtta sökandena den till tjänsten utsedde hade de otvivelaktigt minsta meriterna. Såvitt de kunnat finna kunde Ekström som enda sjukhusutbildning efter avlagd examen åberopa sig på två års tjänstgöring såsom andre underläkare vid Värnamo lasarett. Franson kunde för sin del åberopa sig på åtta tjänsteår vid lasarett och Lind på 11 1/2 tjänsteår. Man syntes starkt kunna ifrågasätta, huruvida en läkare med så kort utbildning som den Ekström kunnat uppvisa vore lämplig att innehava sjukstuguläkartjänst. Enligt läkarutbildningssakkunnigas förslag hade såsom ett önskemål beträffande kompetens för tjänsteläkare uttalats, att blivande tjänsteläkare borde ha minst tre års sjukhustjänstgöring. Därest denna läkarutbildningssakkunnigas uppfattning vore riktig, vilket på sakkunnigt håll icke syntes komma att bestridas, borde man av en sjukstuguläkare kräva en längre utbildningstid.

I avgiven förklaring anförde direktionen för sjukstugan i Gislaved bland annat:

Sedan år 1937 hade i Gislaved funnits två läkare, nämligen Engfeldt och en privatpraktiserande läkare. Sedan den sistnämnde år 1951 avlidit, hade läkarfrågan på platsen blivit aktuell, enär det nämligen ansågs otänkbart att endast en läkare skulle kunna sköta både provinsialläkartjänsten och sjukstuguläkartjänsten, detta icke minst med hänsyn till Engfeldts labila hälsotillstånd. På förslag av Engfeldt hade köpingen därför anställt Ekström från och med den 1 mars 1952. Denna anordning skulle emellertid äga bestånd endast intill dess Engfeldt frånträdde sin tjänst, vilket under alla förhållanden skulle ske vid ingången av år 1955, då han uppnådde pensionsåldern. Sedan Engfeldt i december 1952 avlidit och Ekström förordnats att uppehålla befattningen såsom sjukstuguläkare intill dess tjänsten blivit i laga ordning tillsatt med ordinarie befattningshavare hade jämväl Ekström anmält sig som sökande och av medicinalstyrelsen förklarats behörig till tjänsten. Med hänsyn till de anförda förhållandena och i överensstämmelse med direktionens uppfattning om det förtjänstfulla sätt, på vilket Ekström fullgjort sina åligganden som läkare, vilken uppfattning ytterligare styrkts under de sju månader han tjänstgjort som t. f. sjukstuguläkare, hemställde direktionen, att medicinalstyrelsen måtte lämna de anförda besvären utan bifall.

Landstingets sjukvårdsberedning hemställde i avgiven förklaring att, då några formella fel icke förevarit vid ärendets handläggning samt den av beredningen förordnade läkaren i vederbörlig ordning blivit förklarad kompetent att söka ifrågavarande tjänst, medicinalstyrelsen måtte lämna de anförda besvären utan bifall.

Medicinalstyrelsen fann i beslut den 25 mars 1954 skäligt, att, enär envar av klagandena bort före Ekström ifrågakomma till tjänsten, med undanröjande av överklagade beslutet visa målet åter till sjukvårdsberedningen för förnyad behandling.

Över medicinalstyrelsens beslut anförde sjukvårdsberedningen underdåniga besvär, varvid den bland annat anförde:

Enligt sjukvårdsberedningens förmenande hade alla de villkor och bestämmelser som givits i gällande författningar rörande tillsättning av sjukstuguläkartjänster av ifrågavarande slag följts och uppfyllts. I överklagade beslutet angåve medicinalstyrelsen såsom skäl för undanröjande av beredningens beslut allenast, att envar av de läkare, vilka överklagat beredningens beslut, bort före Ekström ifrågakomma till tjänsten. Såvitt sjukvårdsberedningen kunde finna, gäve gällande författningar icke medicinalstyrelsen rätt att på sådan grund undanröja beredningens beslut. Skulle så vara förhållandet, bleve följden, att sjukvårdsberedningen icke hade någon valrätt bland de sökande utan alltid vore tvungen att välja den som uppvisade de flesta tjänsteåren. Då sålunda enligt beredningens förmenande medicinalstyrelsens överklagade beslut saknade laglig grund, hemställde sjukvårdsberedningen, att Kungl. Maj:t måtte med undanröjande av styrelsens beslut fastställa det av beredningen den 14 mars 1953 meddelade beslutet.

Ekgren, Franson och Lind lämnades tillfälle att avgiva förklaring. Ekgren framhöll därvid, att Ekström vore den minst meriterade bland de åtta sökandena med endast tre till fyra års utbildning på ett av landets mindre

lasarett, under det att bland de medsökande finnes de som hade 10—14 års utbildning, ofta fullgjord vid de större centrallasaretten. Erfarenheten och skickligheten efter en dylik långvarig tjänstgöring överstege, menade Ekengren, helt naturligt den som den kortvariga utbildningen på ett mindre lasarett kunde ge, framför allt vid bedömandet av akuta kirurgiska sjukdomar och olycksfall. — Även Franson anförde, att den minst meriterade hade förordnats, och ansåg detta vara en absurditet, enär man härvid bortsåge från den enklaste meritvärdering och förordnade en icke färdigutbildad läkare till en permanent tjänst och enär meriterade och färdigutbildade läkare härvid helt förbiginges genom att intet förslag uppsattes. — Lind gjorde i sin förklaring gällande, att den som på ett fullgott sätt skulle kunna sköta en befattning som sjukstuguläkare helt borde behärska den akuta kirurgien och dessutom även ha god erfarenhet av de övriga medicinska specialiteterna. Lind menade, att utbildningskraven borde jämföras med vad som fordrades för en lasarettläkarbefattning på odelat lasarett, för vilken befattning de formella kompetenskraven vore tre års sjukhusutbildning fördelad på kirurgisk, medicinsk samt ytterligare en specialavdelning eller odelat lasarett. Även på en sjukstuga kunde fortfarande situationer uppstå, i synnerhet beträffande kirurgiska fall, som ställde stora krav på sjukstuguläkarens erfarenhet och tekniska skicklighet. Ingen läkare kunde efter knappt fyra sjukhusår på ett och samma mindre landsortslasarett ha hunnit få en så god utbildning, att han i varje situation kunde ge den vård sökande allmänheten en behandling motsvarande tidens krav på fullgod sjukvård.

Medicinalstyrelsen hemställde i avgivet utlåtande den 25 november 1954, att Kungl. Maj:t, med hänsyn till den avsevärda skillnad i merithänseende som föreläge mellan klagandena och den å tjänsten förordnade, måtte lämna de av sjukvårdsberedningen anförda besvären utan bifall. Till stöd för sin uppfattning anförde medicinalstyrelsen:

Angående klagan över sjukvårdsberednings beslut i fråga om tillsättande av sjukstuguläkare vid sådan sjukstuga, varom här är fråga, skall enligt 48 § 2 mom. tredje stycket sjukhusstadgan den 20 december 1940 (nr 1045) gälla vad i 30 § stadgas om klagan över sjukvårdsberednings beslut rörande tillsättande av underläkartjänst. Jämlikt sistnämnda paragraf föreligger besvärsmått för bland annat den, vars enskilda rätt beröres av sjukvårdsberednings beslut, och som besvärgrund angives, att vederbörande »icke åtnöjes med beredningens beslut rörande tillsättande av underläkartjänst». Då i samma paragraf som enda besvärgrund i fråga om berednings beslut angående förord till lasarettläkartjänst angives, att beslutet »ej tillkommit i laga ordning», får av ordalydelsen anses framgå, att medicinalstyrelsens prövning av beslut om tillsättande av underläkartjänst icke — såsom sjukvårdsberedningen synes vilja göra gällande — är begränsat till en bedömning, huruvida någon felaktighet i förfarandet föreligger. Av förarbetena till sjukhuslagen (propositionen 1940: 89 s. 52—53 och 67) framgår också, att klagerätt även på materiella grunder är tillåten i fråga om beredningens förordnande av underläkare. Detta innebär, att medicinalstyrelsen äger pröva det överklagade beslutet i hela dess vidd, såväl beslutets laglighet som dess lämplighet.

Vid medicinalstyrelsens utlåtande fanns fogat ett av medlemmen av medicinalstyrelsens vetenskapliga råd, lasarettsläkaren i Falun, Stig Lindgren, i ärendet avgivet yttrande, vari denne framhöll, att verksamheten vid en sjukstuga av typ Gislaved närmast påminde om den vid ett odelat lasarett och att en allsidig utbildning täckande många specialiteter vore av den största betydelse. Lindgren angav i sitt yttrande vilka av de sökande som han ansåg vara de fem mest meriterade. Däribland var Lind uppförd som nr 2 och Franson som nr 5, under det att Ekström icke var nämnd.

Sedan Kungl. Maj:t berett Svenska landstingsförbundet tillfälle att avgiva yttrande i ärendet, anförde förbundet i yttrande den 27 juni 1955 väsentligen följande:

Medicinalstyrelsen uttalar under hänvisning till sjukhusstadgans 48 § 2 mom. 3 stycket, jämförd med dess 30 §, att den äger pröva de överklagade besluten i hela dess vidd, såväl beslutens laglighet som deras lämplighet. Som stöd för denna ståndpunkt åberopas jämväl förarbetena till sjukhuslagen (propositionen 1940: 89, s. 52—53 och 67).

I de av medicinalstyrelsen åberopade sidorna i propositionen till sjukhuslagen redogör departementschefen utförligt för skälen till att i vissa fall materiell besvärsmätt kan vara motiverad. Att märka är emellertid, att det härvid allenast talas om underläkare och distriktstandläkare: »Från åtskilliga håll har anmärkts, att berednings beslut rörande förordnande av underläkare och distriktstandläkare borde få överklagas jämväl på materiella grunder. Till denna mening har jag — — — kunnat ansluta mig. — — — Utom i fråga om klagan över förordnande av underläkare eller av distriktstandläkare har jag alltså ej funnit mig böra föreslå några uttryckliga bestämmelser angående klagan över centralorganets beslut» (s. 67 och 68).

Trots detta departementschefens uttalande infördes vid författningarnas utformning i sjukhusstadgans 48 § hänvisning till bestämmelserna i 30 § angående besvär över underläkartillsättning, varigenom åtminstone formell täckning finnes för att materiell besvärsmätt föreligger jämväl vid tillsättning av sjukstugeläkartjänst. Därvid förbisågs emellertid, att förhållandena beträffande tillsättning av underläkartjänster i ett väsentligt avseende, nämligen uppgörande av förslag, äro principiellt annorlunda. Bestämmelsen om besvärsmätt vid tillsättande av sjukstugeläkartjänst har därför blivit oklar och i viss mån hängande i luften. I betraktande av de låga kompetenskraven för en sådan tjänst leder detta, som av de båda föreliggande ärendena framgår, till ohållbara situationer.

Mot denna bakgrund skulle styrelsen vilja föreslå beträffande tillsättningen av sjukstugeläkartjänsten i Gislaved, att Eders Kungl. Maj:t fastställer sjukvårdsberedningens beslut. Det kan för övrigt enligt styrelsens mening ej anses skäligt att, på grund av tidsutdräkten med besvärshandlings ärendets avgörande, från tjänsten skilja en befattningshavare, som i över två års tid förtjänstfullt skött denna. — — —

I konselj den 7 oktober 1955 prövade Kungl. Maj:t på hemställen av föredragande departementschefen, statsrådet Hedlund, skäligt att, när tillräckliga skäl ej förelegat för medicinalstyrelsen att göra ändring i sjukvårdsberedningens beslut, med bifall till besvären upphäva medicinalstyrelsens beslut.

De båda i medicinalstyrelsens och Landstingsförbundets yttranden omnämnda lagrummen äro 48 § 2 mom. tredje stycket sjukhusstadgan och 30 § samma stadga. Förstnämnda lagrum lyder: »Angående klagan över sjukvårdsberednings beslut i fråga om tillsättande av sjukstuguläkare, som avses i detta moment, skall gälla vad i 30 § stadgas om klagan över sjukvårdsberednings beslut rörande tillsättande av underläkartjänst.» I 30 § stadgas: »Där ledamot av sjukvårdsberedningen eller någon, som enligt lag eller författning äger deltaga i beredningens överläggningar eller vars enskilda rätt beröres av beredningens beslut, förmenar, att beredningens beslut angående förord till lasarettsläkartjänst ej tillkommit i laga ordning, eller icke åtnöjes med beredningens beslut rörande tillsättande av underläkartjänst, må den missnöjde söka ändring i beslutet inom den tid och i den ordning, som föreskrivits för överklagande av förvaltande myndigheters och ämbetsverks beslut. — — — » Riktigheten av medicinalstyrelsens påstående att styrelsen ägt pröva sjukvårdsberedningens beslut i hela dess vidd, såväl beslutets laglighet som dess lämplighet, ter sig vid studium av de båda nämnda lagrummen tämligen uppenbar. Landstingsförbundet medger också i sitt yttrande, att »åtminstone formell täckning finnes för att materiell besvär rätt föreligger». Av ordalagen i Kungl. Maj:ts beslut framgår även, att Kungl. Maj:t ansett medicinalstyrelsen äga rätt att på materiell grund undanröja beredningens beslut. Någon formell anmärkning kan således icke riktas mot medicinalstyrelsens beslut, utan vad frågan gäller är principen om förtjänst och skicklighet, som enligt § 28 regeringsformen skall utgöra grund för de befordringar som Konungen företager.

Ehuru någon gradering av de sökande genom uppsättande i olika förslagsrum icke förekommer vid tillsättande av en sådan tjänst, varom nu är fråga, får man likväl en klar uppfattning om de sökandes meritering genom vad handlingarna utvisa samt genom medicinalstyrelsens utlåtande och yttrandet av styrelsens sakkunnige, lasarettsläkaren Lindgren, som i sitt yttrande icke placerade den sedermera till befattningen utsedde bland de fem främsta. Då vi anse, att grundsatsen om förtjänst och skicklighet vid tjänstetillsättningar icke i tillbörlig grad beaktats i och med att vederbörande sjukvårdsberednings besvär bifallits, ha vi inom utskottet yrkat anmälan jämlikt § 107 regeringsformen mot föredragande departementschefen, statsrådet Hedlund.

Avslagna yrkanden angående omförmälan
(Avd. C i utskottets memorial)

I*

(Protokoll över justitieärenden.)

av herrar *Englund, Weiland, Yngve Nilsson, Swedberg, Svensson* i Ljungskile och *Nordkvist* i Kalmar samt fröken *Wetterström*, vilka ansett att utskottet bort uttala:

Enligt § 26 regeringsformen äger Konungen i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods. Över ansökningar om nåd skall, enligt samma paragraf, Konungen höra regeringsrätten, beträffande mål av beskaffenhet att kunna tillhöra dess eller kamrarrättens slutliga prövning, men i andra mål högsta domstolen. Konungens beslut fattas i statsrådet. På den brottslige skall sedermera ankomma att emottaga den nåd, Konungen honom förunnat, eller undergå det straff var till han blivit dömd.

De nådeärenden, i vilka högsta domstolen har att avgiva yttrande, beredas i nedre justitierevisionen. Sedan ansökningen registrerats, införskaffas vederbörliga akter och lagakraftbevis samt övriga handlingar som fordras för att ärendet skall komma i skick att kunna föredragas inför högsta domstolen. Över ansökningar om nåd beträffande den som är intagen på fångvårdsanstalt skall anstaltsnämnden avgiva yttrande; även fångvårdsstyrelsen skall avgiva utlåtande. Sedan erforderliga handlingar inkommit och nådeärendena även i övrigt kommit i skick att kunna föredragas i högsta domstolen, skola ärendena enligt 6 § arbetsordningen den 26 juni 1948 för nedre justitierevisionen fördelas mellan rotlar, som innehavas av revisionssekreterare.

Enligt 18 § arbetsordningen skola bl. a. nådeärenden såsom förtursmål föredragas framför andra mål. I 21 § arbetsordningen stadgas, att föredragningen skall ske med ledning av minnesanteckningar, som innefatta en ordnad och fullständig redogörelse för vad handlingarna innehålla av betydelse för den prövning varom är fråga. Minnesanteckningarna skola undertecknas av föredraganden och efter föredragningen förvaras bland handlingarna i målet.

I 8 § lagen den 20 december 1946 om högsta domstolens sammansättning och tjänstgöring är stadgat, att om vid prövning och avgörande av mål i högsta domstolen tillika förekommer fråga om yttrande i ärende, som avses i § 26 regeringsformen, de domare, som deltagit i målets avgörande, böra

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*

från första kammaren: herrar *Englund, Georg Pettersson, Weiland, Fritiof Karlsson, Erik Olsson, Elfving, Sörlin* och *Yngve Nilsson*; samt

från andra kammaren: herrar *Hallén, Pettersson i Norregård, Fast, Norén i Nyadal, Swedberg, Spångberg, Jonsson i Haverö, Svensson i Ljungskile, Nordkvist i Kalmar* och fröken *Wetterström*.

besluta i frågan. Skall yttrande i sådant ärende eljest avgivas, må beslut fattas av tre justitieråd. Vid handläggningen kan högsta domstolen besluta komplettering av ärendet, t. ex. att yttrande skall infordras från viss myndighet, att personundersökning skall verkställas eller att läkarintyg enligt 4 § lagen om personundersökning skall anskaffas.

Sedan högsta domstolen beslutat yttrande, skall revisionssekreterare som föredragit mål eller ärende, däri fråga om nåd föreligger, till chefen för justitiedepartementet avlämna en av revisionssekreteraren upprättad och undertecknad redogörelse över målets eller ärendets innehåll, upptagande alla de omständigheter som kunna inverka på prövningen, åberopade lagrum och vad inom högsta domstolen förekommit vid målets eller ärendets behandling, ävensom avlämna förteckning över sådana mål och ärenden, uppgjord i det antal exemplar som erfordras (28 § arbetsordningen). Redogörelsen utgöres regelmässigt av den promemoria som legat till grund för föredragningen inför avdelningen; uppgift angående de i prövningen deltagande justitieråden och innehållet i yttrandet angives på förteckningen.

Enligt 28 § arbetsordningen skall vidare den revisionssekreterare, som föredragit målet eller ärendet, på anmodan biträda departementschefen med beredning av nådeärendet och, när departementschefen finner sådant nödigt, närvara vid föredragningen i statsrådet för att kunna muntligen meddela upplysningar. Under senare tid ha revisionssekreterarna emellertid tagit föga del i nådeärendenas beredning i departementet. Revisionssekreterarna föredraga icke längre för justitieministern, och statssekreteraren har åtminstone delvis befriats från handläggning av nådeärenden. I stället har i departementet anställts en särskild befattningshavare — sedan den 1 juli 1955 e. o. byråchef — vilken enligt 1955 års statsverksproposition har att på grundval av revisionssekreterarnas promemorior och, i erforderlig omfattning, även aktmaterialet kontrolläsa ärendena samt efter ett självständigt bedömande och i samråd med revisionssekreteraren förbereda föredragningen för justitieministern och i förekommande fall det eller de konsultativa statsråd som kallas att delta i avgörandena; denne befattningshavare skall vidare vidtaga erforderliga kompletteringar genom att besluta remisser till myndigheter. Byråchefen skall som regel även föredraga ärendena.

I många fall införskaffas ytterligare utredning under ärendenas beredning i departementet, varefter ärendena avgöras utan att högsta domstolen beredes tillfälle att avgiva nytt yttrande.

Utskottet har låtit undersöka omfattningen och beskaffenheten av det nya material, som införskaffats i de under senare hälften av granskningsperioden avgjorda nådeärendena.

Under tiden den 8 juli 1955—den 4 januari 1956 avgjordes 775 nådeärenden. Av dessa blevo 7 avskrivna på grund av att sökanden återkallat sin ansökan, medan i ett fall ansökningen ansågs innefatta ämne som ej utgjorde föremål för nåd. I sak prövades således 767 ärenden. I 586 ärenden blev ansökningen avslagen; i 6 av dessa ärenden hade högsta domstolen

helt eller delvis tillstyrkt ansökningen. Ansökningen blev helt eller delvis bifallen i 181 ärenden, varav 113 med avvikelser från högsta domstolens yttrande.

I 75 av de 119 ärenden, i vilka Kungl. Maj:t avvek från högsta domstolens yttrande, hade Kungl. Maj:t infortrat ytterligare utredning efter det högsta domstolens yttrande avgivits; nytt yttrande från högsta domstolen inhämtades icke i något fall. Den nya utredning, som sålunda förebragtes hos Kungl. Maj:t, bestod i:

ytttrande av åklagare	i 39 ärenden
» » skyddskonsulent	» 25 »
» » medicinalstyrelsen	» 8 »
» » socialstyrelsen	» 3 »
» » militärmyndighet	» 3 »
» » civilförsvarsstyrelsen	» 2 »
» » nykterhetsnämnd	» 2 »
» » interneringsnämnden	» 1 ärende
» » överinspektören för sinnessjukvården	» 1 »
» » länsstyrelse	» 1 »
» » järnvägsstyrelsen	» 1 »
personundersökning	» 1 »
läkarundersökning	» 1 »

Av de 39 ärenden, i vilka åklagare avgav yttrande, avsågo 18 förvandlingsstraff för böter och 5 uppskov med verkställigheten av frihetsstraff, medan 8 ärenden avsågo omedelbart ådömt frihetsstraff, vars verkställande enligt nådebeslutet skulle villkorligt anstå. Yttrande från skyddskonsulent infortrades däremot i flertalet fall — 22 av 25 — i ärenden av sistnämnda art.

I de likalydande motionerna I: 213 och II: 212 vid 1955 års riksdag hemställdes, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en allsidig utredning beträffande nådeinstitutet och dess uppgifter, dess handhavande och en redovisning för riksdagen av nådegivningen. Vid samma riksdag hemställdes i motionen II: 436, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en utredning om och under vilka förutsättningar en rådgivande nämnd med lekmannainslag kunde tillskapas med uppgift att till Kungl. Maj:t avgiva yttranden i nådeärenden.

Motionerna behandlades av sammansatt konstitutions- och första lagutskott, som anförde bl. a. följande (utl. nr 3):

Under de senaste åren har Kungl. Maj:t i betydligt flera fall än tidigare avvikit från högsta domstolens yttranden över nådeansökningar; åren 1951, 1952 och 1954 har högsta domstolen tillstyrkt endast omkring hälften av de nådeansökningar som bifallits av Kungl. Maj:t. Huruvida Kungl. Maj:t eller högsta domstolen ändrat sin praxis lär icke kunna avgöras med ledning av tillgängliga statistiska uppgifter. Emellertid finnes anledning antaga, att avvikelserna delvis bero därpå, att Kungl. Maj:t i vissa fall har tillgång

till annat material än högsta domstolen. Enligt vad statsrådet Zetterberg uppgivit i sina interpellationssvar 1947 och 1954 förekommer det icke sällan, att Kungl. Maj:t införskaffar ytterligare utredning, sedan högsta domstolen avgivit sitt yttrande i ärendet. I de fall, då sålunda nytt material av betydelse tillkommit, har högsta domstolens yttrande tydligen endast begränsat värde. Enligt utskottets mening bör denna olägenhet undanröjas. I statsverkspropositionen förutsattes, att innehavaren av den där föreslagna, i det föregående omnämnda byråchefstjänsten skall vidtaga erforderliga kompletteringar av nådeärendena. Utskottet anser det lämpligt, att den ytterligare utredning, som sålunda må anses erforderlig, i regel införskaffas redan innan ärendet föredrages i högsta domstolen. *Om det — undantagsvis — sedan högsta domstolen avgivit yttrande i ärendet, skulle framkomma nya upplysningar, som synas kunna leda till annat bedömande än förut, bör nytt yttrande inhämtas.*¹

Utskottet vill i detta sammanhang även framhålla angelägenheten av att det nya materialet i nådeärendena blir allsidigt belyst. Det torde därför vara lämpligt att i detta syfte mera regelmässigt låta offentlig myndighet eller enskild person med närmare kännedom om den dömdes personliga förhållanden yttra sig över utredning som icke förelegat i brottmålsprocessen.

Den nu ifrågasatta anordningen synes lättare kunna genomföras, därest den eller de personer, som skulle företaga erforderliga kompletteringar, föredroge ärendena såväl i högsta domstolen som i departementet. Därigenom skulle man även undgå det dubbelarbete, som systemet med olika föredragande i högsta domstolen och departementet medför, och ärendena skulle kunna företagas till avgörande så gott som omedelbart efter det högsta domstolen avgivit sitt yttrande.

Med hänsyn till statsrådets arbetsbörda är det önskvärt, att föredragningen av nådeärendena för statsråden icke göres vidlyftigare än som är nödvändigt. En förutsättning härför lär vara, att de föredragande genom ett icke alltför kortvarigt eller sporadiskt sysslande med nådeärenden vinna sådan erfarenhet på detta område, att vederbörande statsråd med fullt förtroende kan lita på föredragningen. Möjligen skulle inom justitiedepartementet eller nedre justitierevisionen kunna inrättas ett fåtal särskilda tjänster som specialföredragande i nådeärenden. Utskottet anser sig emellertid icke kunna bedöma, huru en föredragningsorganisation enligt ovan angivna riktlinjer i detalj bör utformas. Dessa frågor torde böra bli föremål för närmare överväganden inom departementet, därvid olika vägar kunna prövas. Någon fristående utredning synes däremot knappast vara erforderlig i förevarande hänseende.

I anledning av förslaget att, med bibehållande av högsta domstolen som remissinstans, inrätta en rådgivande nämnd anförde utskottet bl. a., att — ehuru betydande svårigheter föreläge att tillskapa en sådan nämnd — utskottet fann det naturligt, att spörsmålet härom komme i betraktande inom justitiedepartementet i samband med de överväganden, som enligt vad i det föregående anförts torde böra företagas beträffande nådeinstitutet.

På hemställan av utskottet gav riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t till känna vad utskottet i utlåtandet anförde. Riksdagens skrivelse (nr 278) är dagtecknad den 25 maj 1955.

Sedan riksdagens skrivelse avlåtits till Kungl. Maj:t, har inom justitiedepartementet upprättats en promemoria angående handläggningen av nåde-

¹ Kurs. här.

ärenden. Promemorian, som är dagtecknad den 9 december 1955, innehåller förslag till väsentliga ändringar i lagstiftningen rörande nådeinstitutet. Enligt förslaget skulle högsta domstolen och regeringsrätten icke längre höras i nådeärenden. I stället skulle inrättas en särskild nämnd (bestående av ett justitieråd och 2—4 andra personer), som skulle avgiva yttranden i nådeärenden; yttrande från nämnden skulle dock icke vara erforderligt, där-est ansökan om nåd funnes böra avslås eller allenast anginge böter eller förvandlingsstraff för böter eller disciplinstraff för krigsmän eller ock avsåge uppskov med verkställighet av frihetsstraff. Promemorian innehåller vidare förslag till vissa andra ändringar i formerna för nådeärendenas handläggning. Bl. a. förutsättes, att vissa ändringar i arbetsordningen för nedre justitierevisionen skulle erfordras.

I promemorian uttalas, att beredning och föredragning av nådeärenden för närvarande icke äro fullt lämpligt organiserade. Härom anföres bl. a. följande:

Den nuvarande ordningen fyller icke tillfredsställande vad som bör vara dess främsta uppgift, nämligen att på ett ändamålsenligt sätt tillhandagå departementschefen vid ärendenas avgörande och så långt det är möjligt underlätta dennes arbete. Det är iögonenfallande att utspridandet av ärendena på ett stort antal rotlar i nedre justitierevisionen ur denna synpunkt är det grundläggande felet i organisationen. Å andra sidan torde denna anordning på sådant sätt sammanhånga med nedre justitierevisionens arbets sätt i övrigt att den icke kan avlägsnas utan en mera genomgripande omorganisation.

Så länge ärendenas antal varit förhållandevis ringa, har bristerna i beredningsorganisationen spelat mindre roll. Under de senaste åren har antalet nådeansökningar betydligt ökat.

En påtaglig olägenhet är att nådeärendenas behandling med nuvarande arbetsformer tar för lång tid. Ärendena följer nämligen regelmässigt, oavsett sin beskaffenhet, samma arbetsrutin, och denna leder till att det tar minst 6 å 7 veckor från det ärendet inkommer till dess beslut expedieras. Hårtill kommer för de fall, då den dömde är intagen på fångvårdsanstalt, ytterligare 4 å 6 veckor för ärendets behandling hos anstaltsnämnd och fångvårdsstyrelsen. Detta gäller ärenden, vari icke någon särskild utredning göres. Ärenden som är vidlyftiga eller som kräver särskild utredning kan ta längre tid. Den långa tid som alltså åtgår, även då ansökningen uppenbarligen icke kan bifallas, synes leda till att nådeinstitutet i vissa fall kan begagnas för att fördröja verkställighet av frihetsstraff.

I anledning av att sammansatt konstitutions- och första lagutskott ansett det lämpligt, att den ytterligare utredning som kunde anses erforderlig i regel införskaffades innan ärendet föredroges i högsta domstolen, samt framhållit angelägenheten av att det nya materialet bleve allsidigt belyst anföres i promemorian:

Tydligt är att de synpunkter som riksdagen sålunda önskat se beaktade förutsätter en omorganisation, som möjliggör att ärendena på ett tidigt stadium under beredningen blir föremål för ett kvalificerat bedömande. Därigenom kan den kompletterande utredningen, i de fall då sådan är be-

hövlig, inhämtas innan ärendet föredrages. Det kan därvid också tillses, att, såsom riksdagen funnit önskvärt, nytt material mera regelmässigt blir allsidigt belyst.

För att ur skilda synpunkter förbättra beredningen av nådeärenden och framför allt vinna en avlastning av statsrådets tyngande arbete med dessa ärenden är det nödvändigt att skapa en beredningsorganisation, som är särskilt inrättad för dessa ärenden och som står under ledning av en chefs-tjänsteman med aktuell kännedom om rådande praxis. På dylikt sätt är all administrativ verksamhet uppbyggd i departementen och i ämbetsverken. Ett första steg till införande av en sådan ordning har tagits genom att riksdagen anvisat medel för anställande i justitiedepartementet av en föredragande för nådeärenden med byråchefs ställning. Vad det nu gäller är att ge denne tjänsteman en fastare ledning av ärendenas beredning och föredragning. En förutsättning härför är att behandlingen av ärendena icke som för närvarande delas upp på ett stort antal befattningshavare utan samlas hos ett fåtal särskilda specialföredragande.

Då det gäller att skapa en organisation av det slag som nu antytts finns olika möjligheter. Man kan inrätta en byrå i justitiedepartementet, fristående från nedre justitierevisionen. Ett annat alternativ är att föredragningsorganisationen bibehålles som en del av nedre justitierevisionen.

En viktig omständighet vid valet av organisationsform är frågan om de krav som skall ställas på föredragningen. Med hänsyn till ärendenas natur torde krävas att föredragandena är jurister med lång domarerfarenhet. Vederbörande tjänsteman torde böra vara föredragande under icke alltför kort tid; å andra sidan torde man icke böra räkna med att befattningen som föredragande skall vara en stadigvarande syssla. Dessa överväganden pekar mot den lösningen att föredragningen göres till ett specialuppdrag inom nedre justitierevisionen. Närmast kunde man tänka sig att revisionssekreterare i början av sin tjänstgöring förordnades att stå till departementschefens förfogande som föredragande i nådeärenden och därefter, lämpligen efter minst ett års tjänstgöring, finge övergå till andra revisionssekreteraruppgifter. Även ur de utbildningssynpunkter som kan anläggas på tjänstgöringen i nedre justitierevisionen skulle en sådan anordning vara till fördel.

Enligt promemorian vore det lämpligast att organisationen överfördes till justitiedepartementet, varvid dock föredragandena bleve att betrakta som revisionssekreterare med specialtjänstgöring inom departementet.

I promemorian uttalas, att fördelar skulle vara att vinna genom en koncentration av beredningsarbetet till de ärenden som äro tveksamma eller eljest kräva noggrannare utredning. På ett tidigt stadium borde urskiljas de ärenden som kunde behandlas på ett snabbare sätt därför att hållbara grunder för benådning saknades. Att göra ett sådant urval borde i första hand ankomma på byråchefen, som kunde för justitieministern omedelbart föredraga de ärenden, som uppenbart borde avslås.

I fråga om övriga ärenden förutsattes i promemorian att ytterligare utredning är erforderlig. Sålunda anföres, att nådeansökan, som avser person intagen på fängvårdsanstalt, bör remitteras till fängvårdsmyndighet för yttrande, medan det i övriga ärenden kan vara erforderligt att inhämta yttrande från t. ex. skyddskonsulent, åklagare, tjänsteläkare, länsnykterhetsnämnd, medicinalstyrelsen eller socialstyrelsen eller ock att förordna om

personundersökning eller läkarundersökning. I promemorian avses tydligen, att sådan ytterligare utredning regelmässigt skall införskaffas innan ärendet föredrages hos nämnden och inför justitieministern. Vidare anföres:

Självfallet kan det inträffa både vid föredragningen hos nämnden och inför justitieministern att ytterligare utredning anses önskvärd. Det får då ankomma på byråchefen att vidtaga åtgärder härför och att sedan utredning inkommit på nytt anmäla ärendet för nämnden och justitieministern.

Det förutsattes således, att nytt yttrande skulle inhämtas från nämnden, därest ny utredning tillkommit efter det nämnden avgivit sitt första yttrande.

Yttranden över promemorian ha avgivits av omkring femton myndigheter och sammanslutningar, av vilka flertalet avstyrkt de i promemorian upptagna lagförslagen.

Högsta domstolens ledamöter funno i sitt yttrande det lämpligt att, så länge en byråchef för nådeärenden funnes i justitiedepartementet, nådeärendena så snart som möjligt anmäldes för denne; byråchefen borde besluta i vilken omfattning yttranden skulle inhämtas innan ärendena föredroges i högsta domstolen. — Även socialstyrelsen, medicinalstyrelsen och Föreningen Sveriges häradshövdingar förutsatte, att det rådgivande organet hördes över all utredning som förebragtes i ärendet innan detta avgjordes av Kungl. Maj:t.

Nedre justitierevisionen ansåg önskvärt, att utredningen införskaffades på ett tidigare stadium än för närvarande, samt uttalade vidare:

Detta förutsätter, som i promemorian framhålles, att ärendena tämligen snart efter det att de inkommit bliva föremål för ett kvalificerat bedömande. Enligt förslaget skulle detta bedömande ankomma på byråchefen. Denna uppgift torde dock med lika stor trygghet kunna anförtros åt revisionssekreterarna. Aktuell kännedom om rådande praxis — för att använda promemorians uttryckssätt — borde kunna finnas i samma grad hos revisionssekreterarna som hos byråchefen. Att revisionssekreterarna ha erforderlig kännedom om hithörande rättspraxis och praxis hos dem som pläga höras i nådeärenden, torde näppeligen kunna betvivlas, och, därest uttryckssättet hänsyftar på att Kungl. Maj:t vid avgörande av nådeärenden följer vissa riktlinjer, avvikande från de hörda myndigheternas, böra enligt nedre revisionens bestämda uppfattning dessa riktlinjer ej vara något som endast byråchefen eller måhända byråchefen och några specialföredragande få taga del av. Riktlinjerna borde kunna delgivas revisionssekreterarna, som, om det skedde, säkerligen skulle kunna verkställa det kvalificerade bedömande som kan behövas för ärendenas komplettering. Den tidsutdräkt, varom det talas i promemorian, skulle på så sätt undvikas.

Nedre revisionen fann det icke uteslutet, att tiden för nådeärendenas behandling även på andra vägar kunde nedbringas, och pekade på vissa möjligheter:

Ett sätt vore att i nedre revisionen indela tre i stället för som nu sker vanligen två revisionssekreterare till föredragning av nåder varje vecka. En sådan reform torde kunna medföra, att nådeärendena föredragas i Högsta

domstolen en vecka tidigare än nu sker. Samma resultat kan uppnås genom ett system, enligt vilket vederbörande revisionssekreterare normalt föredrager de enklaste nådeärendena en vecka efter det att ärendena lottats på hans rotel och övriga ärenden i påföljande vecka. Båda dessa metoder medföra förmodligen olägenheter för nedre revisionen, särskilt i fråga om tidsåtgången för ärendenas beredning och föredragning, men kunde kanske likväl prövas, då därigenom den regelmässiga eftersläpning i nådeärendenas avgörande, som uppträtt sedan nådebyråchefstjänsten inrättats, kunde kompenseras. Andra numera under departementsberedningen ofta uppkommande dröjsmål kunde med all sannolikhet förhindras genom realiserande av det nyss framförda förslaget att revisionssekreterarna skulle av eget initiativ infordra sådana kompletterande upplysningar, som funnes erforderliga. Här åsyftas i första hand sådana kompletteringar, som skulle göra det onödigt att under beredningen i departementet inhämta yttranden t. ex. från skyddskonsulent och åklagare. Nedre revisionens arbetsordning (§ 11 sista att-satsen, jfr § 4 sista st.) ger revisionssekreterarna befogenhet i sådant hänseende. Det torde emellertid erfordras, att departementschefen i samråd med Högsta domstolen ger anvisningar om att befogenheten skall utnyttjas — eventuellt i vad mån det skall ske. Måhända kunna anvisningarna giva utrymme för samråd mellan vederbörande revisionssekreterare och departementet.

Någon proposition i de ämnen, som behandlats i den inom departementet utarbetade promemorian, har icke förelagts årets riksdag.

Att Kungl. Maj:t avgör nådeärenden utan att högsta domstolen vid avgivandet av yttrande haft tillgång till all utredning, som är av betydelse för avgörandet, står knappast i överensstämmelse med § 26 regeringsformen. Föreskriften att högsta domstolen skall höras över nådeansökningar kan antagas vara betingad av synpunkten att högsta domstolens bedömning av nådeansökning är av sådan vikt, att den bör vara för Kungl. Maj:t känd vid nådeärendes avgörande. Om det, sedan högsta domstolen avgivit yttrande, framkommit nya upplysningar av natur att de, därest de varit för högsta domstolen tillgängliga, ändrat dess bedömning, kan yttrandet emellertid icke fylla sin avsedda funktion.

Sammansatt konstitutions- och första lagutskott har, såsom ovan anförts, i sitt år 1955 avgivna, av riksdagen godkända utlåtande framhållit angelägenheten av att högsta domstolen får tillgång till det material, på vilket avgörandet skall grundas. Kungl. Maj:t har emellertid hittills icke tillgodosett riksdagens befogade önskemål härutinnan. Konstitutionsutskottet anser uppenbart, att den ytterligare utredning, som inom departementet anses önskvärd, kunde i betydligt större utsträckning än för närvarande föreligga innan högsta domstolen avger yttrande, därest departementschefen, på sätt nedre justitierevisionen i sitt ovannämnda yttrande ifrågasatt, gåve anvisningar rörande komplettering genom revisionssekreterarnas försorg. Visserligen är det sannolikt, att i vissa ärenden ny utredning likväl skulle förekomma i departementet efter det högsta domstolen avgivit yttrande, men i sådant fall bör, såsom riksdagen framhållit, nytt yttrande inhämtas från högsta domstolen.

Departementschefen kan, utan att någon författningsändring företages, meddela lämpliga anvisningar rörande nådeärendenas komplettering inom nedre justitierevisionen samt förordna om återremiss till högsta domstolen. Enligt vad utskottet inhämtat skulle infordrande av nytt yttrande från högsta domstolen i regel icke fördröja avgörandet mera än högst en vecka; i betraktande av att annan kompletterande utredning ofta fördröjer avgörandet flera månader skulle en sådan försening icke ha någon nämnvärd betydelse. Att återremittering till högsta domstolen icke skett är så mycket mera anmärkningsvärt som det i den inom departementet upprättade promemorian angående handläggning av nådeärenden förutsattes närmast såsom självklart, att i motsvarande fall nytt yttrande skulle inhämtas från den rådgivande nämnd, som enligt förslaget skulle höras i nådeärenden.

Av det ovan anförda framgår, att chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, borde ha kunnat utan dröjsmål i väsentliga delar tillmötesgå riksdagens uttryckliga önskemål rörande handläggningen av nådeärenden. Även om högsta domstolens befattning med nådeärenden skulle — enligt det för närvarande skrinlagda förslaget — upphöra den 1 juli 1957, har således anledning saknats att låta rådande missförhållanden bestå intill nämnda dag. Enär statsrådet Zetterberg genom att låta utarbeta förenämnda promemoria dock gjort ett försök att för framtiden undanröja de av riksdagen påtalade missförhållandena, har utskottet låtit bero vid allenast en omförmälan.

II*

(Protokoll över handelsärenden den 2 december 1955.)

av herrar *Yngve Nilsson* och *Nilsson* i Göingegården, vilka anförde:

Enligt Kungl. Maj:ts lotteriförordning den 19 maj 1939 må lotteri anordnas efter tillstånd av länsstyrelse under förutsättning bl. a., att insatserna i lotteriet totalt uppgå till högst 30 000 kronor och att lotteriet anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller till svenska konstidkares understöd och uppmuntran (3 § c nämnda förordning). För enahanda ändamål och på vissa särskilda villkor i övrigt må vissa mindre lotterier anordnas efter tillstånd av respektive nämnden till polismyndighet (2 § samt 3 § a och b). För lotterier med högre insatssumma eller för andra ändamål än nu nämnts fordras tillstånd av Kungl. Maj:t (1 §). Vid meddelande av tillstånd till lotteri må föreskrivas de närmare villkor samt meddelas de kontroll- och ordningsföreskrifter, var till omständigheterna kunna giva anledning (4 §).

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, Georg Pettersson, Weiland, Fritiof Karlsson, Ollén, Bror Nilsson, Sörlin och Yngve Nilsson; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, von Friesen, Norén i Nyadal, Jonsson i Haverö, Nordkvist i Kalmar, fru Svedberg, herr Nilsson i Göingegården, fru Wallin, herrar Larsson i Hedenäset och Stenberg.

I skrivelse den 8 oktober 1955 anhöll Sveriges kommunistiska parti, Stockholm, hos Kungl. Maj:t om tillstånd att anordna ett varulotteri. I ansökningen anfördes bl. a. följande: Lotteriets behållning skulle användas till partiets studieverksamhet. Lotteriet skulle äga rum under tiden den 15 december 1955—den 15 mars 1956. Försäljningen av lotter skulle uteslutande ske genom partiets organisationer. Antalet lotter uppgick till 140 000, varav 1 000 vinstlotter. Priset för lotterna skulle vara 2 kronor per styck jämte stämpelavgift. Sammanlagda vinstvärdet var 147 553 kronor 50 öre. Högsta vinstvärdet 11 850 kronor och det lägsta 25 kronor. — Av ansökningen framgick vidare, att partiet år 1954 erhållit tillstånd att anordna ett lotteri för partiets studieverksamhet med 100 000 lotter. Såsom motivering för den föreslagna ökningen av antalet lotter framhölls, att vid lotteriet år 1954 samtliga lotter slutsålt och många order icke kunnat expedieras samt att det i förevarande ansökan fastställda lottantalet grundades på distriktsorganisationernas egna förhandsbeställningar.

Enligt den vid ansökningen fogade vinstplanen för lotteriet skulle de 1 000 vinsterna bestå av 7 bilar, 10 mopeder, 1 båt, 8 oljemålningar, 10 vinster grafik, 1 träsnitt, 1 radiogrammofon, 1 bordssymaskin, 1 tvättmaskin och 960 presentkort å böcker från Förlags AB Arbetarkultur, varav 60 å 100 kronor, 100 å 75 kronor, 300 å 50 kronor och 500 å 25 kronor.

Kungl. Maj:t infordrade yttrande över ansökningen från överståthållarämbetet. I yttrandet framhölls, att ämbetet på senare tid intagit en restriktiv ståndpunkt i fråga om utökning av de större lotterierna, något som bland annat föranletts av omtanke om det betydande antal smålotterier, som bedrevs för ofta mycket behjärtansvärda ändamål. Med hänsyn till att den begärda utökningen var förhållandevis ringa ansåg sig emellertid ämbetet kunna lämna ansökningen utan erinran.

På föredragning och hemställan av statsrådet och chefen för handelsdepartementet Lange lämnade Kungl. Maj:t den 2 december 1955, med anledning av ovan nämnda ansökning, partiet tillstånd att anordna ett varulotteri enligt särskild i beslutet angiven plan. Denna överensstämmelse i fråga om lottantalet, vinstvärdet, ändamålet med lotteriet o. d. med partiets ansökan och den därvid fogade vinstplanen. Kungl. Maj:t föreskrev sålunda bl. a., att lottförsäljningen skulle äga rum uteslutande genom partiets egna organisationer och att behållningen å lotteriet skulle användas till partiets studieverksamhet.

Vidare föreskrevs att de i Kungl. Maj:ts cirkulär den 20 januari 1950 med vissa lotteribestämmelser angivna villkoren för varulotterier skulle gälla för ifrågavarande lotteri. Cirkuläret innehåller vissa bestämmelser angående styrelse för lotteri, redovisning av lotteriets behållning, vilka uppgifter varje lottsedel skall innehålla o. d.

Slutligen meddelade Kungl. Maj:t föreskrifter angående kontrollant och ombud vid lotteriet och dessas verksamhet samt uppdrog åt överståthållarämbetet att, därest anledning därtill skulle förekomma, hos Kungl. Maj:t föreslå indragning av lotteritillståndet.

Vid 1953 års riksdag framställde herr Lundqvist till statsrådet och chefen för handelsdepartementet en enkel fråga angående vilka överväganden, som legat till grund för Kungl. Maj:ts beslut den 24 april 1953 att bevilja Sveriges kommunistiska ungdomsförbund tillstånd att för sin studieverksamhet anordna ett s. k. rikslotteri, trots att överståthållarämbetet avstyrkt bifall till ansökan därom.

Departementschefens svar var av följande lydelse:

Alltsedan 1946 har tillstånd regelmässigt lämnats åt sådana politiska organisationer, som tillhör ett i riksdagen representerat parti, att anordna lotterier till förmån för organisationens studieverksamhet. Denna praxis har följts även då det gällt lotterier, som kommunistiska ungdomsförbundet önskat anordna. Kungl. Maj:t har sålunda under åren 1946—1952 vid fyra tillfällen beviljat detta förbund lotteritillstånd. Tillstånd har emellertid varje gång lämnats med den inskränkningen, att lottförsäljning endast får ske genom ungdomsförbundets egna organisationer.

I det nu aktuella fallet har överståthållarämbetet i sitt avstyrkande utlåtande hänvisat till utvecklingen under senare tid och uttalat farhågor för att den studieverksamhet, som bedrivs av kommunistiska ungdomsförbundet, kan vara vådlig icke blott för ungdomen själv utan även för rikets säkerhet.

Enligt min mening bör den åskådning, för vilken det kommunistiska partiet verkar, på allt sätt bekämpas genom upplysning. Så länge det kommunistiska partiet är representerat här i riksdagen och jämväl i övrigt åtnjuter alla politiska och parlamentariska rättigheter, kan det emellertid icke anses stå i god överensstämmelse med demokratiska rättvisesynpunkter att fränkänna partiets ungdomsförbund förmånen av att liksom andra politiska organisationer få anordna ett lotteri för dess studieverksamhet.

Enligt upplysning från handelsdepartementet ha de i departementschefens svar omnämnda principerna tillämpats även efter år 1953. Kommunistiska partiets ungdomsförbund upphörde emellertid — enligt departementet — 1953, varför därefter givna tillstånd avsett partiet. Sådant tillstånd meddelades såväl 1954 som 1955 (nu ifrågavarande tillstånd).

I två likalydande motioner vid 1954 års riksdag (I: 103 av herr Lundqvist m. fl. samt II: 358 av fröken Wetterström och herr Braconier) hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att organisation, som kunde påvisas ha drivit verksamhet eller propaganda i samhällsfientlig riktning, icke beviljades lotteritillstånd på grundval av 2 och 3 §§ lotteriförordningen. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 1) avstyrkte allmänna beredningsutskottet motionerna. Utskottet framhöll, att politiska organisationer vid åtskilliga tillfällen av Kungl. Maj:t beviljats lotteritillstånd för olika ändamål — före år 1946 avsgos dock alla framställningar från sådana organisationer om lotterier för stödande av studieverksamhet. Sedan Kungl. Maj:ts praxis sistnämnda år ändrats, hade även ett stort antal ansökningar om sådana lotterier bifallits. Länsstyrelsernas praxis hade — anförde utskottet vidare — tidigare bl. a. så till vida avvikit från Kungl. Maj:ts, att alla länsstyrelser utom länsstyrelsen i Norrbottens län redan före år 1946 regelbundet lämnat tillstånd även till lotterier för politiska

organisationers studieverksamhet. — Efter att ha framhållit att de av motionärerna närmast åsyftade förhållandena syntes avse lotterier, som vissa politiska organisationer beviljats för stöd till sin studieverksamhet, erinrade utskottet om vederbörande departementschefs svar på herr Lundqvists enkla fråga vid 1953 års riksdag. Utskottet fortsatte därefter:

»Utskottet finner sig kunna dela den av departementschefen deklarerade uppfattningen angående de principer, efter vilka sådana lotteritillstånd, varom här synes vara fråga, bör beviljas.»

Fem ledamöter av utskottet reserverade sig mot utlåtandet. Av dessa ansågo tre att utskottet bort tillstyrka motionerna med följande motivering:

Den allmänna uppfattning åt vilken motionärerna ger uttryck delas av utskottet.

Även om det under tidigare år varit skäligt att följa den rent formella bedömningsgrunden vid beviljande av lotteritillstånd att samtliga politiska organisationer, som samarbetar med i riksdagen representerat parti, ansetts berättigade till sådant tillstånd för sin studieverksamhet, så måste efter vad som på senare tid inträffat inom och utom vårt land en annan och mera realistisk kvalifikationsprincip anses påkallad. I olika sammanhang har omständigheter framkommit, vilka måste anses ha givit vid handen, att den »studieverksamhet» som till exempel det kommunistiska partiet och dess ungdomsförbund bedriver icke kan eller bör jämföras med det studiearbete varåt de demokratiska partierna och deras ungdomsorganisationer ägnar sig i huvudsakligt syfte att fördjupa kunskapen om gemensamma svenska och västerländska värden. Det kan icke vara rimligt att bortse från denna alldeles avgörande skillnad, då det allmänna tar ståndpunkt till stöd i olika former åt studieverksamhet.

Utskottets utlåtande bifölls med 89 röster mot 13 i första kammaren och med 151 röster mot 29 i andra kammaren.

Efter 1954 års riksdags ställningstagande i frågan torde någon konstitutionell anmärkning icke kunna riktas mot att kommunistiska partiet i likhet med övriga i svensk riksdag representerade partier beviljas lotteritillstånd. Ser man på den vid ifrågavarande ansökan fogade vinstplanen finner man emellertid, att ej mindre än 960 av de 1 000 vinsterna bestå av presentkort å böcker från Förlags AB Arbetarkultur. Det torde icke råda någon tvekan om att denna lektyr i huvudsak utgöres av propaganda för den diktatoriska regim som är förhärskande i öststaterna. Med hänsyn därtill ha vi — med bortseende från det enligt vår mening i och för sig mindre tillfredsställande förhållandet att antalet lotter utökats med 40 000 i förhållande till partiets lotteri år 1954 — ansett att vederbörande statsråds ståndpunktstagande i förevarande ärende bort föranleda omförmälan i utskottets memorial.

III*

av herrar *Ollén, Yngve Nilsson, Håstad, Svensson* i Ljungskile, *Hammar* och *Stenberg*, vilka ansett, att utskottet bort uttala:

Utskottet har — på grund av den debatt, som på senare tid förts om förvaltningen av statsföretag — vid läsningen av statsrådsprotokollen uppmärksammat, att Kungl. Maj:t, när det gällt att utse ombud för staten vid de helt eller delvis statsägda aktiebolagens bolagsstämmor, inskränkt sig till att i statsrådsprotokollet bemyndiga chefen för det departement, till vilket vederbörande bolag hört, eller den som denne utser att i sitt ställe vara ombud. I intet fall har i protokollet intagits något om den instruktion, efter vilken ombuden haft att handla på bolagsstämman.

Utskottet, som icke haft att taga någon ställning till frågan om förhållandet mellan Kungl. Maj:t och de statsägda företagen eller till spörsmålet om den lämpligaste organisationen av denna statliga verksamhet, har ansett sig böra framhålla, att statsråden enligt nu gällande grundlagsinskrivna ansvarighetsregler icke kunna undandraga riksdagen och dess konstitutionsutskott någon annan del av sin ämbetsutövning än de utrikespolitiska mål, varom det talas i § 105 regeringsformen. Allt annat måste falla under konstitutionsutskottets insyn. Någon ändring i denna allmänna regel kan inte från regeringens sida ensidigt åstadkommas genom införandet av en ministerstyrelse, som bortsett från ett par direkt angivna undantag är främmande för regeringsformen.

Betydelsen av att vara statens ombud på statsägda företags bolagsstämmor torde växla för olika typer av bolag, liksom från ett år till ett annat, när det gäller ett och samma företag. I uppdraget ingår emellertid bl. a. att fastställa balansräkningen och i samband därmed taga ställning till vinst- och andra dispositionsplaner. Likaså ankommer det på ombudet att utse styrelseledamöter.

Då regeringen enligt gällande grundlagsregler otvetydigt bär ett konstitutionellt ansvar för vad statens stämooombud åtgör i dessa och andra betydelsefulla frågor, borde enligt utskottets mening antingen en instruktion för ombudet intagas i statsrådsprotokollet eller, om detta skulle stöta på praktiska svårigheter, de förhållningsregler, som ombudet haft att följa, införas i akterna till statsrådsprotokollen.

* *Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:*

från första kammaren: herrar *Englund, Damström, Georg Pettersson, Olsén, Fritiof Karlsson, Ollén, Sörlin* och *Yngve Nilsson*; samt

från andra kammaren: herrar *Hallén, Fast, Norén* i *Nyadal*, *Håstad, Spångberg, Jonsson* i *Haverö*, *Svensson* i *Ljungskile*, *Hammar, Andersson* i *Bråmhult* och *Stenberg*.

Då de nuvarande statsråden, såvitt utskottet kunnat finna, vid protokollföringen av dessa beslut endast följt en gammal praxis, har utskottet ej velat taga något annat mått och steg än att för riksdagen tillkännagiva sin uppfattning om betydelsen av att ifrågavarande protokoll måtte på ovan angivet sätt kompletteras.
