

Nr 98

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ändrade beräkningsgrunder för löneavdrag vid arrest och disciplinbot; given Stockholms slott den 13 mars 1964.

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

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framlägges förslag om att löneavdraget vid arrest skall ändras från A-avdrag enligt statens löneförordning till dubbelt A-avdrag. Förslaget medför motsvarande ändringar i fråga om disciplinbotens belopp. Frågan har aktualiserats av den minskning av A-avdragen som skedde den 1 juli 1963.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet å Stockholms slott den 13 mars 1964.

Närvarande:

Statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, fråga om *ändrade beräkningsgrunder för löneavdrag vid arrest och disciplinbot* samt anför därvid följande.

Riksdagens militieombudsman har i skrivelse den 23 juli 1963 hemställt att Kungl. Maj:t måtte överväga huruvida icke löneavdraget vid arrest och disciplinbot borde höjas.

Över skrivelsen har efter remiss yttranden avgivits av justitiekanslersämbetet, riksåklagarämbetet, hovrätten över Skåne och Blekinge, Göteborgs rådhusrätt, överbefälhavaren, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, generaltullstyrelsen, fångvårdsstyrelsen, militärstraffsakkunniga, Landsorganisationen, Statstjänstemännens riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges akademikers centralorganisation. Landsorganisationen har vid sitt yttrande fogat yttrande från Statstjänarkartellen.

Jag anhåller nu att få upptaga denna fråga till behandling.

Gällande bestämmelser

Enligt 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän, vilket lagrum innehåller bestämmelser om arreststraff, skall under strafftiden den som åtnjuter avlöning från krigsmakten vidkännas löneavdrag med belopp, som är angivet i gällande avlöningsföreskrifter. Vad angår disciplinbot stadgas i 6 § samma lag, att sådant straff utgöres av löneavdrag, vilket bestämmes för dag till belopp, som sägs i 4 §. Detta innebär att disciplinbotens belopp för dag utgör samma belopp som vederbörande varje dag har att avstå vid undergående av arrest. De avlöningsföreskrifter som reglerar löneavdragen vid arrest är alltså normerande även för disciplinbotsstraffet.

De vid fredstjänstgöring tillämpliga bestämmelserna om löneavdrag vid arrest återfinnes, såvitt gäller fast anställd personal vid krigsmakten

i statens allmänna avlöningsreglemente (Saar). För de värnpliktiga bestämmes däremot löneavdragen vid arrest enligt värnpliktsavlöningskungörelsen den 12 september 1958 (nr 485). Enligt punkten 2 av de särskilda bestämmelserna för försvaret i 28 § Saar gäller — från och med den 1 juli 1952 — att tjänsteman för tid, under vilken han undergår arreststraff, skall vidkännas A-avdrag (enligt tidigare lydelse skulle vederbörande vidkännas B-avdrag). Beträffande värnpliktiga gäller enligt 13 § värnpliktsavlöningskungörelsen att värnpliktig, som undergår arreststraff, icke äger uppbära på sådan tid belöpande penningbidrag, som avses i 12 § 1 mom. samma kungörelse.

A-avdragets storlek framgår av grundlönetabeller omförmälda i 3 § statens löneförordning den 31 maj 1957 (nr 228). Avdraget, som är löneklassanslutet, motsvarade enligt löneförordningens lydelse vid tiden närmast före den 1 juli 1963 i löneklass 1 på löneplan A cirka 13 procent av daglönen för löneklassen och ökade sedan successivt till cirka 27 procent av daglönen för de högsta löneklasserna på löneplan B. Efter förhandlingar med statstjänstemännens huvudorganisationer angående frågan om ändringar i de statsanställdas m. fl. löneförmåner vid tjänstledighet för sjukdom och havandeskap ävensom i deras semesterförmåner träffades den 28 mars 1963 en överenskommelse i berörda frågor. Överenskommelsen innebar bl. a. att sjuklönen skulle regleras genom vissa avdrag, som skulle betecknas A-avdrag och träda i stället för de tidigare A-avdragen. Sedan överenskommelsen godkänts, utfärdades förordningen den 31 maj 1963 (nr 182) om ändrad lydelse av 3 § statens löneförordning och kungörelsen den 31 maj 1963 (nr 183) angående ändrad lydelse av bilagan till kungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 523) om löner m. m. till vissa statsanställda m. fl. under 1963. Jämlikt dessa författningar gäller från och med den 1 juli 1963 att A-avdraget uppgår till, i löneklasserna A 1—12 8 procent, i löneklasserna A 13—23 9 procent, i löneklasserna A 24—30 10 procent samt i löneklasserna B 1—10 11 procent av daglönen i 30-dagarsmånad. Dessa ändringar innebär, eftersom det förut återgivna stadgandet i punkten 2 av de särskilda bestämmelserna för försvaret i 28 § Saar kvarstår oförändrat, att en betydande reducering av berörda vid arrest och disciplinbot ifrågakommande löneavdrag ägt rum. I detta sammanhang kan erinras om att de värnpliktigas penningbidrag genom kungörelsen den 5 juni 1963 (nr 242) om ändring i värnpliktsavlöningskungörelsen höjts samt att som följd härav det löneavdrag som en värnpliktig har att vidkännas, då han ådömes arrest eller disciplinbot, undergått motsvarande ökning.

I det betänkande, som ligger till grund för disciplinstrafflagen, anfördes beträffande 4 och 6 §§ nämnda lag bl. a. följande synpunkter (SOU 1946: 83 s. 189—190 och 193—194). Eftersom de värnpliktiga utgjorde huvuddelen av krigsmaktens personal borde man vid bestämmande av löneav-

draget vid disciplinbot lämpligen utgå från de värnpliktigas ställning i lönehänseende. Av de förmåner, som under fredstjänstgöring tillkom de värnpliktiga, syntes endast penningbidraget böra tagas i betraktande vid utformningen av ifrågavarande straff. Om sålunda för de värnpliktigas del disciplinbotsstraffet utformades så att det endast avsåg förlust av vissa utgående löneförmåner, borde tydligen en motsvarande begränsning göras för övriga krigsmän, som uppbar avlöning från krigsmakten. Ifrågavarande straff borde för denna kategori endast innebära en partiell löneminskning skäligen så bestämd att beställningshavaren under strafftiden skulle vidkännas s. k. B-avdrag. Förhållandet mellan detta avdrag för varje dag och årslönen var sådant att avdraget ungefär syntes motsvara ett skäligt dagsbotsbelopp, därest detta bestämdes på grundval av lönen. Denna nära överensstämmelse mellan disciplinbot och dagsbotsstraffet syntes fördelaktig. Det ansågs också förenat med betydande praktisk fördel att löneavdraget vid disciplinbot och löneminskningen vid arreststraffs undergående överensstämde. — Vilka belopp som i olika fall skulle avstås kunde emellertid icke lämpligen angivas i lagen, varför i stadgandet om löneavdrag vid arrest hänvisning gjordes till bestämmelserna i gällande avlöningsföreskrifter.

Departementschefen anförde (prop. 1948: 144 s. 198 och 206) bl. a. följande. Avdragspåföljden vid arreststraff bör omnämnas i lagen, särskilt som skyldigheten för arrestanten att delta i tjänstgöring utan full lönekompensation måste anses utgöra ett av momenten i bestraffningen. Å andra sidan är det av praktiska skäl nödvändigt att bygga stadgandet här om på avlöningsföreskrifterna för de olika personalkategorierna. Disciplinbotens belopp för dag bör vara samma belopp som skall avstås vid avtjänandet av arrest. Eftersom i detta belopp icke ingår vare sig värnpliktigas familjebidrag eller den del av de fast anställdas lön som närmast kan anses motsvara familjebidraget, torde det icke uppkomma någon olikhet i behandlingen av nämnda kategorier.

I en i juni 1951 inom justitiedepartementet utarbetad promemoria, vilken låg till grund för den i det föregående berörda år 1952 genomförda ändringen av 28 § Saar, anfördes beträffande löneavdrag under arresttiden och disciplinbotens belopp bl. a. (prop. 1952: 9 s. 12) att kritik riktats mot principen att löneavdrag skulle ske under arresttiden, vilket skulle drabba befälet orättvist hårt. Eftersom skyldighet för arrestanten att delta i tjänstgöring utan full lönekompensation ansetts utgöra ett moment i bestraffningen ansågs det icke att regeln om löneavdrag vid arrest helt kunde avskaffas. Däremot fann man det rimligt att minska avdragets storlek för de kategorier, som ditintills vidkänts B-avdrag och det ansågs tillfyllest att avdraget i nämnda fall utgjordes av A-avdrag. Man fann det också rimligt att i fråga om disciplinbotens belopp föreslå motsvarande sänkning för ifrågavarande kategorier.

Militieombudsmannens framställning

Militieombudsmannen ifrågasätter om bestämmelsen i Saar, att tjänsteman för tid under vilken han undergår arreststraff skall vidkännas A-avdrag, alltjämt kan anses lämplig sedan detta avdrags storlek från och med den 1 juli 1963 väsentligt reducerats. Han föreslår att löneavdraget vid arrest och disciplinbotens belopp i stället skall utgöras av B-avdrag.

Militieombudsmannen påpekar till en början, att de nya A-avdragen visserligen tillkommit från helt andra utgångspunkter än straffrättsliga men att de ändå får en högst påtaglig verkan på straffarterna arrest och disciplinbot. En av militieombudsmannen gjord sammanställning över löneavdragen vid arrest under skilda tidpunkter synes enligt militieombudsmannen visa, att de nya A-avdragen icke är ägnade vare sig att utgöra löneavdrag vid arrest eller att bilda grundvalen för bestämmande av disciplinbotsstraffet. I synnerhet framstår förhållandena enligt militieombudsmannen som otillfredsställande då man samtidigt beaktar de värnpliktigas ställning i förevarande hänseende. Medan disciplinbotsbeloppet per dag efter den 1 juli 1963 utgör — i ortsgrupp 5, högsta löneklassen — för furir 3 kronor 75 öre, för fanjunkare 6 kronor 5 öre, för major 11 kronor 25 öre och för överste 16 kronor 75 öre, uppgår det för menig värnpliktig till 4 kronor och för värnpliktig furir till 8 kronor.

I framställningen diskuteras härefter möjligheten att undanröja disproportionen mellan avdragsbeloppen för den fast anställda och den värnpliktiga personalen genom att minska de för sistnämnda kategori gällande beloppen. En sådan lösning avstyrkes emellertid bestämt och det framhålls, att det är av största vikt att disciplinbotsstraffets effektivitet upprätthålles, eftersom detta straff ofta är det enda alternativet till det frihetsstraff som arrest utgör. Militieombudsmannen befarar att ju mer disciplinbotsstraffets verkan försvagas desto mer kommer arreststraffet att användas. Han erinrar i detta sammanhang om att de militärstraffsakkunniga enligt sina direktiv bl. a. har att överväga »om det går att ytterligare begränsa arreststraffets användning i fredstid, exempelvis genom att utvidga och effektivisera tillämpandet av disciplinbotsstraffet».

Militieombudsmannen anknyter också till att man vid tillkomsten av disciplinstrafflagen förutsatte att disciplinbotens belopp för dag ungefär skulle uppgå till samma belopp som en dagsbot beräknad efter vederbörandes lön. Härav framgår enligt militieombudsmannen att man ingalunda tänkt sig disciplinbotsstraffet såsom ett bagatellstraff utan såsom en med dagsbotsstraffet, såvitt gäller nedre delen av skalan för antalet dagsböter, likställd straffform. Denna likhet har i viss mån kommit till uttryck i de i 2 och 3 §§ disciplinstrafflagen upptagna reglerna om valet mellan disciplinstraff och böter. Dessa tager nämligen sikte främst på möjligheten att välja mellan arrest och böter, under det att med hänsyn till likheten

mellan disciplinbot och böter det mera sällan ansetts föreligga skäl att föredraga det ena av dessa straff framför det andra (SOU 1946: 83 s. 185).

Av de skäl som sålunda anförts finner militieombudsmannen det vara nödvändigt att ersätta det i ifrågavarande bestämmelse i Saar angivna A-avdraget med annat dylikt. För undvikande av ojämnheter i rättstillämpningen bör detta enligt militieombudsmannens mening ske med det allra snaraste. Eftersom B-avdraget är tre gånger så stort som A-avdraget, torde det enligt militieombudsmannen kunna godtagas såsom ersättning för A-avdraget, i avbidan på den närmare utredning om disciplinbotsstraffets effektivisering som pågår.

Yttranden

Samtliga remissorgan och hörda organisationer utom Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges akademikers centralorganisation tillstyrker i princip att löneavdraget höjes.

I fråga om disciplinbotsstraffets effektivitet framhåller *justitiekanslersämbetet*, att de ändringar som från och med den 1 juli 1963 genomförts i de statsanställdas löneförmåner medfört att A-avdragets procentuella andel av lönen blivit väsentligt mindre samt att verkan av disciplinbotsstraffet till följd därav försvagats. Det synes ämbetet därför ej uteslutet att arreststraff som påföljd kan komma att ådömas i större utsträckning än tidigare. En utveckling i sådan riktning anser ämbetet knappast önskvärd. Liknande synpunkter anföres av *riksåklagarämbetet*, *militärstraffsakkunniga*, *hovrätten över Skåne och Blekinge* samt av *Göteborgs rådhusrätt*. Rådhusrätten framhåller särskilt att de nya A-avdragen uppenbarligen ej är ägnade vare sig att utgöra löneavdrag vid arrest eller att bilda grundvalen för bestämmande av disciplinbotsstraffet samt påpekar vidare att, enligt vad erfarenheten visar, tendensen att i större omfattning än som avsetts ådöma arrest i stället för disciplinbot är fullt tydlig och bör brytas.

Några myndigheter däribland *hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att löneavdraget vid arrest skall slopas.

De *militärstraffsakkunniga* anför följande. Enligt sina direktiv har de bl. a. att överväga möjligheterna att inskränka användningen av arreststraffet genom att utvidga och effektivisera tillämpningen av disciplinbotsstraffet. Därvid kommer de sakkunniga givetvis in på frågan om löneavdragens storlek vid dessa straff. Vidare torde de sakkunniga få anledning att taga ställning till frågan om lämpligheten av att avdragens storlek beträffande straffen bestämmas genom föreskrifter i administrativa avlöningsbestämmelser. Den frågan har nu kommit i ett delvis annat läge än tidigare till följd av att sådana bestämmelser numera i allt större utsträckning tillkommer genom avtalsförhandlingar mellan staten och statstjänstemännens organisationer. Med hänsyn till det inflytande som orga-

nisationerna härigenom indirekt kan erhålla på strafflagstiftningen finnes skäl att ånyo överväga frågan huruvida bestämmandet av löneavdrag såsom disciplinmedel även fortsättningsvis bör anknyta till avlöningsbestämmelserna. De sakkunnigas utredning torde icke bli färdig förrän tidigast om något år. På grund av sänkningen av A-avdraget är det emellertid nödvändigt att detta avdrag med det snaraste ersättes med annat avdrag på det disciplinära området. Åtgärder i detta avseende bör därför icke anstå i avvaktan på slutförandet av de sakkunnigas arbete. Med hänsyn till den pågående utredningen synes dock nu icke böra göras någon mera ingripande ändring i det system som för närvarande gäller.

Beträffande innehållet i den ändring som nu bör företagas påpekar *riksåklagarämbetet*, som tillstyrker att löneavdraget bestämmes till B-avdrag, att detta avdrags storlek i förhållande till lönen undergått en icke obetydlig minskning i jämförelse med vad som gällde vid tiden för disciplinstrafflagens ikraftträdande. *Överbefälhavaren* uttalar, att de efter den 1 juli 1963 till de värnpliktiga utgående penningbidragen synes väl ägnade att användas som löneavdrag vid disciplinär bestraffning men att de nuvarande löneavdragen för den fast anställda personalen från de värnpliktigas synpunkt ter sig alltför låga, varför en höjning till minst dubbelt A-avdrag synes motiverad. Ett mer principiellt ställningstagande till utformningen av straffformen bör anstå till dess militärstraffsakkunniga framlagt sitt förslag. Intill dess förordas B-avdrag såsom lämpligt löneavdrag vid arrest. Även de *militärstraffsakkunniga* anser att man har att välja mellan dubbelt A-avdrag och B-avdrag. Mot tillämpningen av dubbelt A-avdrag talar, att detta skulle medföra att fast anställda furirer, sergeanter och fanjunkare skulle få lägre löneavdrag än värnpliktig personal av samma grader. En sådan disproportion skulle ej uppstå om man införde B-avdrag.

Justitiekanslersämbetet framhåller, att en höjning av löneavdraget vid arrest och disciplinbot ter sig så mycket mera angelägen som de värnpliktigas penningbidrag undergått en icke obetydlig förhöjning. I avbidan på militärstraffsakkunnigas förslag bör enligt ämbetet en provisorisk höjning vidtagas. Om B-avdraget användes, skulle avdraget procentuellt sett bli icke oväsentligt högre än A-avdraget före den 1 juli 1963. Lämpligheten härav kan ej minst med hänsyn till skatteprogressionen ifrågasättas. Man borde därför enligt ämbetet överväga om icke löneavdraget generellt kan bestämmas till förslagsvis en fjärdedel av dagslönen.

Statstjänarkartellen och *Statstjänstemännens riksförbund* anser att man bör välja dubbelt A-avdrag, vilket skulle innebära att samma procentuella andel av lönen som tidigare tages i anspråk.

Såväl *Tjänstemännens centralorganisation* som *Sveriges akademikers centralorganisation* framhåller att ett införande av B-avdrag skulle innebära en skärpning av ifrågasatt straffarter i förhållande till vad som gällde

före den 1 juli 1963. Sistnämnda organisation anför också att det icke finns någon anledning att ändra bestämmelsen om löneavdrag vid arrest bara på den grunden att A-avdraget ändrats.

Departementschefen

Den ändring av A-avdragen som genomfördes den 1 juli 1963 har, såsom framgår av vad jag tidigare anført, ingått som ett led i vissa ändringar av de sjuklöneförmåner som i avlöningsreglementet tillerkännes stats-tjänstemännen. På grund av hänvisningen till gällande avlöningsföreskrifter i 4 § disciplinstrafflagen har ändringen kommit att minska löneavdraget vid arrest och disciplinbot. Någon anledning att i detta sammanhang genomföra en sådan ändring av dessa straffarter har emellertid ej förelagat. Då disciplinstraffen, såsom militieombudsmannen påtalat, genom de nya A-avdragen kommit att få ett mindre lämpligt innehåll, torde en ändring nu böra övervägas. Flertalet remissinstanser har också förordat att löneavdraget vid arrest och disciplinbot skall höjas.

Rent allmänt kan sägas att den nuvarande ordningen enligt vilken löneavdragens storlek vid arrest och disciplinbot bestämmes genom föreskrifter i administrativa avlöningsbestämmelser icke är särskilt lämplig och att man därför borde skapa en annan ordning för att bestämma löneavdragets storlek. Emellertid har de militärstraffsakkunniga att ta ställning till bl. a. detta spörsmål och jag anser därför att en mer definitiv lösning av denna fråga bör anstå till dess de sakkunniga avlämnat sitt förslag. Av samma skäl bör ej heller nu ställning tagas till det under remissbehandlingen framförda förslaget att slopa löneavdraget vid arreststraff.

Med hänsyn till vad jag här anført synes man nu böra inskränka sig till att söka återställa löneavdraget vid arrest och disciplinbotens belopp till vad som gällde innan de nya A-avdragen infördes den 1 juli 1963. Användande av B-avdrag skulle innebära en icke ringa skärpning av ifrågasvarande straffarter. Däremot skulle dubbelt A-avdrag i nästan samtliga lönegrader tämligen väl motsvara det före den 1 juli 1963 gällande A-avdraget. En tillämpning av dubbelt A-avdrag skulle ej leda till att det värnpliktiga befälet i nämnvärd utsträckning drabbades hårdare än motsvarande fast anställt befäl. Jag vill därför förorda sådan ändring av beräkningsgrunderna för löneavdrag vid arrest och disciplinbot att det bestämmes till dubbelt A-avdrag. Härför krävs icke någon lagändring. Däremot måste viss ändring vidtagas i punkten 2 av de särskilda bestämmelserna för försvaret i 28 § Saar.

Slutligen vill jag påpeka, att i bilaga D till tillägsbestämmelserna till Saar föreskrifter är givna om avdrag jämväl å särskilt angivna löneförmåner, nämligen avlöningsförstärkningar och befattningsarvoden. Efter en den 1 juli 1963 (nr 313) genomförd ändring torde denna bestämmelse

icke, i motsats till vad som tidigare gällt, vara tillämplig vid arrest. Anledning att för här avsedda befattningshavare ånyo införa en regel om avdrag vid arrest å nämnda löneförmåner föreligger enligt min mening icke.

Därest det föreliggande förslaget om skärpning av disciplinstraffen för den vid krigsmakten fast anställda personalen godtages av riksdagen, torde motsvarande ändringar för de civila befattningshavarna få vidtagas i allmänna verksstadgan och i verksinstruktioner.

Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

1) godkänna den i det föregående föreslagna ändringen av beräkningsgrunderna för löneavdraget vid arrest och disciplinbot; samt

2) bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga av förslaget be-
tingad ändring i statens allmänna avlöningsreglemente.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Birgitta Liljefors